

# DELIB

---

## Verhandlungsheft

**Sanierungsmassnahmen 1993**

**B. Bundesbeschluss über eine  
Ausgabenbremse**

---

## Cahier des délibérations

**Mesures d'assainissement 1993**

**B. Arrêté fédéral instituant un frein aux  
dépenses**

---

## Quaderno delle deliberazioni

**Provvedimenti di risanamento 1993**

**B. Decreto federale che istituisce un  
freno alle spese**

---

93.078

---

Parlamentsdienste  
Services du Parlement  
Servizi del Parlamento

**Verantwortlich für diese Ausgabe**

Parlamentsdienste  
Dokumentationszentrale  
Ernst Frischknecht  
031/ 322 97 31

**Responsable de cette édition**

Services du Parlement  
Centrale de documentation  
Ernst Frischknecht  
031/ 322 97 31

**Bezug durch:**

Parlamentsdienste  
Dokumentationszentrale  
3003 Bern  
Tel. 031/ 322 97 44  
Telefax 031/ 322 82 97

**S'obtient aux:**

Services du Parlement  
Centrale de documentation  
3003 Berne  
Tél. 031/ 322 97 44  
Telefax 031/ 322 82 97

**Inhaltsverzeichnis**

		<b><u>Seiten</u></b>	<b><u>Deckblatt</u></b>
1	Uebersicht über die Verhandlungen	I	rot
2	Rednerlisten	III	rot
3	<b><u>Verhandlungen der Räte</u></b>		
	<b>Nationalrat</b>		grün
	14./15.12.1993	1	
	20.09.1994	20	
	07.10.1994	28	
	<b>Ständerat</b>		gelb
	02.03.1994	29	
	30.05.1994	46	
	26.09.1994	53	
	07.10.1994	57	
4	Bundesbeschlüsse vom 07.10.1994	59	blau

**Table des matières**

		<b><u>Pages</u></b>	<b><u>Couverture</u></b>
1	Résumé des délibérations	I	rouge
2	Listes des orateurs	III	rouge
3	<b><u>Débats dans les conseils</u></b>		
	<b>Conseil national</b>		verte
	14./15.12.1994	1	
	20.09.1994	20	
	07.10.1994	28	
	<b>Conseil des Etats</b>		jaune
	02.03.1994	29	
	30.05.1994	46	
	26.09.1994	53	
	07.10.1994	57	
4	Arrêtés federaux du 07.10.1994	60	bleu

# 1. Uebersicht über die Verhandlungen

## Résumé des délibérations

---

### × 188/93.078 n Sanierungsmassnahmen 1993

Botschaft, Gesetzes- und Beschlussexentwürfe vom 4. Oktober 1993 (BBI IV, 293) über Sanierungsmassnahmen 1993.

N/S Finanzkommissionen

(siehe Motion SR [Finanzkommission] Nr. 93.3537)

#### 1. Bundesbeschluss über die Aufhebung der Verbilligung des inländischen Brotgetreides aus Zolleinnahmen

Bundesblatt II, 219

#### 2. Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse

1993 15. Dezember. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1994 2. März. Beschluss des Ständerates: Die Vorlage wird an die Finanzkommission zurückgewiesen.

1994 30. Mai. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

1994 20. September. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1994 26. September. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1994 7. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1994 7. Oktober. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt III, 1803

#### 3. Bundesgesetz über die Sanierungsmassnahmen 1993

Bundesblatt II, 292; Ablauf der Referendumsfrist: 4. Juli 1994

#### 4. Bundesbeschluss über die Sanierungsmassnahmen 1993

Bundesblatt 1994 III, 895

#### 5. Bundesbeschluss über die Abgeltung der amtlichen Vermessung

Wird in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts veröffentlicht, sobald die entsprechende Rechtsgrundlage in Kraft tritt.

### × 188/93.078 n Mesures d'assainissement 1993

Message, projet de loi et projets d'arrêté du 4 octobre 1993 (FF IV, 301) sur les mesures d'assainissement des finances fédérales 1993.

N/E Commissions des finances

#### 1. Arrêté fédéral supprimant la réduction du prix du blé indigène financée par les droits de douane

Feuille fédérale II, 222

#### 2. Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses

1993 15 décembre. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral.

1994 2 mars: Le Conseil des Etats entre en matière et renvoie le projet à sa commission des finances.

1994 30 mai. Décision du Conseil des Etats avec des divergences.

1994 20 septembre. Décision du Conseil national avec des divergences.

1994 26 septembre. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1994 7 octobre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

1994 7 octobre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

(voir motion CE n° 93.3537)

Feuille fédérale III, 1783

#### 3. Loi fédérale sur les mesures d'assainissement 1993

Feuille fédérale II, 297; délai référendaire: 4 juillet 1994

#### 4. Arrêté fédéral sur les mesures d'assainissement 1993

Feuille fédérale 1994 III, 884

#### 5. Arrêté fédéral concernant les indemnités fédérales dans le domaine de la mensuration officielle

Paraîtra dans le Recueil officiel dès que le Conseil fédéral aura fixé l'entrée en vigueur

## 2. Rednerliste - Liste des orateurs

---

### 2.1 Nationalrat - Conseil national

<b>Aregger (R/LU)</b>	25
<b>Borel François (S/NE), rapporteur</b>	3, 12, 14, 15, 17, 18, 20, 23, 24, 26
<b>Bührer Gerold (R/SH)</b>	5, 17, 22, 24, 26
<b>Camponovo (R/TI)</b>	6
<b>Comby (R/VS)</b>	14
<b>Darbellay (C/VS)</b>	5
<b>Dreher (A/ZH)</b>	11, 22, 26
<b>Fischer-Hägglingsen (V/AG), Berichterstatter</b>	1, 11, 14, 15, 17, 18, 20, 23, 24, 26
<b>Frey Walter (V/ZH)</b>	6, 22
<b>Hafner Rudolf (G/BE)</b>	7
<b>Hess Peter (C/ZG)</b>	22
<b>Leemann (S/ZH)</b>	9, 15, 17, 21
<b>Leuenberger Ernst (S/SO)</b>	8
<b>Marti Werner (S/GL)</b>	23
<b>Narbel (L/VD)</b>	10, 22
<b>Oehler (C/SG)</b>	7, 15
<b>Raggenbass (C/TG)</b>	18, 25
<b>Spoerry (R/ZH)</b>	14
<b>Stich (S), Bundesrat</b>	12, 14, 15, 17, 19, 23, 24, 26
<b>Weder Hansjürg (U/BS)</b>	9, 23
<b>Züger (S/SZ)</b>	23

## 2.2 Ständerat - Conseil des Etats

<b>Büttiker (R/SO)</b>	41
<b>Cavelty (C/GR)</b>	31
<b>Coutau (L/GE), rapporteur</b>	29, 39, 48, 55
<b>Danioth (C/UR)</b>	44
<b>Delalay (C/VS)</b>	51, 54
<b>Frick (C/SZ), Berichterstatter</b>	40, 44, 49, 54
<b>Gemperli (C/SG)</b>	32, 50
<b>Loretan (R/AG)</b>	32
<b>Mornioli (D/TI)</b>	35
<b>Piller (S/FR)</b>	34, 50
<b>Rhinow (R/BL)</b>	42, 54
<b>Rüesch (R/SG)</b>	30, 49, 53
<b>Salvioni (R/TI)</b>	48, 53, 56
<b>Schmid Carlo (C/AI)</b>	43
<b>Schüle (R/SH)</b>	30, 55
<b>Stich (S), Bundesrat</b>	35, 44, 51, 56
<b>Weber Monika (U/ZH)</b>	34, 43, 49
<b>Ziegler Oswald (C/UR)</b>	33
<b>Zimmerli (V/BE), Berichterstatter</b>	38, 41, 44, 46, 53, 56

**Nationalrat  
Conseil national**

Sitzung vom 14./15.12.1993  
20.09.1994  
07.10.1994 (Schlussabstimmungen)

Séance du 14./15.12.1994  
20.09.1994  
07.10.1994 (Vote final)

93.078

## Sanierungsmassnahmen 1993 Mesures d'assainissement 1993

Botschaft und Beschlussentwurf vom 4. Oktober 1993 (BBI IV 293)  
Message et projet d'arrêté du 4 octobre 1993 (FF IV 301)  
Kategorie III/IV, Art. 68 GRN – Catégorie III/IV, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission*  
Eintreten

*Antrag Darbellay*  
Entwurf B  
Nichteintreten

*Proposition de la commission*  
Entrer en matière

*Proposition Darbellay*  
Projet B  
Ne pas entrer en matière

**Fischer-Hägglingsen, Berichterstatter:** Wir haben uns in der letzten Woche bei der Beratung des Budgets eingehend über die Finanzlage des Bundes unterhalten. Ich hoffe, dass Ihnen die missliche Lage, in der sich der Bundeshaushalt befindet, heute noch präsent ist.

Auch nach den vorgenommenen Kürzungen weist der Vorschlag 1994 noch ein Defizit von gegen 7 Milliarden Franken auf. Ohne zusätzliche Sparanstrengungen ist in den Finanzplanjahren 1995 bis 1997 mit Finanzierungslücken von 8 bis 10 Milliarden Franken zu rechnen.

Wir haben bei der Beratung des Budgets auch gesehen, dass Kürzungen im Rahmen des Budgets Grenzen gesetzt sind; sie haben zum Teil etwas Willkürliches an sich. Sie sind aufgebaut auf dem Prinzip der Opfersymmetrie. In vielen Bereichen kann gar nicht gespart werden, da es sich um sogenannte gebundene Ausgaben handelt, bei denen aufgrund von Verfassung und Gesetz ein Rechtsanspruch auf eine Bundesleistung besteht.

Schwierig ist es, bei der Budgetberatung politische Schwerpunkte und Prioritäten zu setzen. Wenn man den Bundeshaushalt tatsächlich sanieren will, dann sind die in Verfassung, Gesetz und Verordnung verankerten Ansprüche auf Bundesleistungen zurückzunehmen. Der Bundesrat und das Parlament haben mit dem Sanierungsprogramm 1992 bereits den ersten Schritt in diese Richtung getan. Damals wurden neben den auf drei Jahre befristeten linearen Kürzungen von 10 Prozent auf einem Grossteil der Bundessubventionen und -darlehen gezielte Sparmassnahmen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe mit Entlastungen von insgesamt 240 Millionen Franken im Jahre 1995 verabschiedet.

Trotz den in der Zwischenzeit vom Volk gutgeheissenen Mehreinnahmen durch Erhöhung des Treibstoffzolls und trotz der Umwandlung der Wust in eine Mehrwertsteuer zum Satz von 6,5 Prozent ist auch in den kommenden Jahren mit einem strukturellen Defizit zu rechnen. Ziel der Sanierungsmassnahmen 1993 ist es, den strukturellen Teil der Fehlbeträge spürbar zu reduzieren.

Der Bundesrat hat ein Sanierungsziel von mindestens 3 Milliarden Franken anvisiert. Er will dieses Ziel mit Sparmassnahmen auf Verfassungs- und Gesetzesstufe sowie mit solchen im Kompetenzbereich des Bundesrates erreichen. Daneben soll auf Verfassungsstufe eine Ausgabenbremse für das Parlament eingeführt werden, damit eine höhere finanzpolitische Disziplin erreicht werden kann.

Bezogen auf das Jahr 1997 resultieren aus dem Sparprogramm Entlastungen von gut 1,5 Milliarden Franken, die sich wie folgt zusammensetzen: 850 Millionen Franken aus der Rücknahme von finanzplanerischen Vorgaben des Bundesra-



tes, 60 Millionen Franken Sparmassnahmen auf Verordnungsstufe, 640 Millionen Franken Sparmassnahmen auf Gesetzes- und Verfassungsstufe. Das Parlament hat heute zu befinden, ob diese letzteren Beträge in den nächsten Jahren eingespart werden können.

In der Vernehmlassung wurden diese Massnahmen im grossen und ganzen begrüsst, wobei die drei bürgerlichen Bundesratsparteien weitergehende Ausgabenkürzungen verlangten, ohne jedoch konkret zu sagen, welche gesetzlich verankerten Bundesleistungen noch zusätzlich zurückgenommen werden sollen. Es zeigt sich auch bei diesen Sparvorschlägen, dass es letztlich leichter ist, generell vom Sparen zu reden als konkret zu sagen, wo Einsparungen vorgenommen werden sollen.

Auch in den Finanzkommissionen wurden eigentlich nur Vorbehalte angebracht und Anträge gestellt, die dahin gingen, die Vorschläge des Bundesrates zu verwässern. Wie es scheint, verliefen die Beratungen in den einzelnen Fraktionen zum Teil auch enttäuschend. Es scheint, dass die in der Budgetdebatte abgegebenen Sparbekenntnisse nicht einmal eine Woche währten.

Die Finanzkommission musste aufgrund von vielen Interventionen von aussen, also von Direktbetroffenen, auch zur Kenntnis nehmen, dass die Empfänger von Bundesbeiträgen und Subventionen den Ernst der Lage noch nicht kennen und sich nicht bewusst sind, in welche angsterregende Richtung sich unser Bundeshaushalt bewegt. Ohne Sparanstrengungen, die weh tun, werden wir unsere Finanzen nie ins Gleichgewicht bringen können, um so mehr als Steuererhöhungen in nächster Zeit kaum drinliegen, nachdem das Volk in diesem Jahr zweimal beträchtliche Mehreinnahmen beschlossen hat. Es gilt nun auch, die bei den Abstimmungen über die Treibstoffzollerhöhung und die Mehrwertsteuer abgegebenen Versprechen einzulösen, mit den zusätzlich bewilligten Mitteln sparsam umzugehen und die bestehenden Sparmöglichkeiten auszuschöpfen. Es würde irgendwie unglaublich wirken, wenn man kaum drei Wochen nach der Abstimmung über die Mehrwertsteuer dieses Versprechen brechen und die Vorlage des Bundesrates nicht gutheissen würde.

Auch eine teilweise Gutheissung wäre keine gute Voraussetzung für das Sanierungsprogramm III, das durch die bürgerlichen Bundesratsparteien und mit der überwiesenen Motion des Ständerates gefordert wird. Dem Programm kann auch deshalb zugestimmt werden, weil es weitgehend mit den Kantonen abgesprochen wurde. Einzelne Kantone haben zwar Vorbehalte gegenüber einzelnen Massnahmen angemeldet, aber die Auswirkungen auf die Kantonshaushalte dürften als tragbar beurteilt werden.

Zu den einzelnen Vorlagen und ihrer Beurteilung durch die Finanzkommission: Die Vorlage des Bundesrates ist gegliedert in zwei Verfassungsänderungen, zehn Gesetzesänderungen und in drei nicht allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse. Eintreten auf die Gesamtvorlage war in der Finanzkommission unbestritten. Dagegen gingen bei den einzelnen Vorlagen die Meinungen auseinander.

Ich möchte nun nur jene Vorlagen etwas erläutern, zu denen Minderheitsanträge der Kommission vorliegen.

1. Zuerst zum Gesetz über den Gewässerschutz: Beim Gewässerschutz strebt der Bund eine stärkere Berücksichtigung des Verursacherprinzips an. Die Finanzierung von Abwasserreinigungsanlagen soll verstärkt durch Abwasser- und andere Gebühren erfolgen. Darum sollen die Erstellung und der Ausbau von Kläranlagen mit Grundausrüstung nicht mehr in den Genuss von Bundesbeiträgen gelangen; dies gilt auch für Anlagen für Sonderabfälle mit nur regionaler Bedeutung. Zudem soll die Uebergangsfrist für die Subventionierung von Kanalbauten und Abfalldeponien in finanziell mittelstarken und finanzschwachen Kantonen von fünf auf zwei Jahre verkürzt werden.

Diese Fristverkürzung stiess in der Finanzkommission auf Widerstand. Die Minderheit Theubet will an der bisherigen Regelung festhalten. Sie befürchtet eine ungleiche Behandlung der Randgebiete, weil gerade hier diese Kanalbauten und Abfalldeponien, im Gegensatz zu städtischen und grösseren Gemeinden, vielfach noch nicht gebaut sind. Die kleinen Ge-

meinden hätten heute sonst schon schwere finanzielle Probleme.

Der Antrag der Minderheit Theubet wurde in der Kommission mit 6 zu 12 Stimmen abgelehnt. Die Mehrheit ist der Auffassung, dass diese Verkürzung verkraftbar sei, da die Finanzierung in Zukunft in erster Linie durch höhere Gebühren zu bewerkstelligen sei. Es gelte, nicht nur immer vom Verursacherprinzip zu sprechen, sondern dieses auch anzuwenden. Zudem haben die Kantone diese Massnahme als vertretbar bezeichnet.

2. Zum Problem der freiwilligen AHV/IV: Sie erinnern sich, dass wir uns bereits im Rahmen der Eurolex-Vorlage mit diesem Problem auseinandergesetzt haben. Bekanntlich können die Auslandschweizer der AHV/IV freiwillig beitreten. Zwar hat die Bedeutung dieser Beitrittsmöglichkeit abgenommen, aber es besteht für jene Auslandschweizer, die in Ländern wohnen, wo kein ausgebautes Sozialversicherungssystem besteht, nach Auffassung der Kommission nach wie vor ein eminentes Bedürfnis. Mit solchen Ländern bestehen meistens auch keine Sozialversicherungsabkommen.

Die Kommission anerkennt, dass auf diesem Gebiet ein Handlungsbedarf besteht, besonders weil das Solidaritätsprinzip mit der Entrichtung von Mindestbeiträgen nicht spielt. Aber eine vollständige, wenn auch mit Uebergangsfristen versehene Aufhebung der freiwilligen AHV würde bei vielen Auslandschweizern zu Härtefällen führen. Besondere Probleme ergäben sich auch für die nichterwerbstätigen Ehefrauen und die Ehefrauen von Botschaftsangehörigen.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission, diese Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, und zwar zur Ueberarbeitung mit den auf der Fahne enthaltenen Auflagen.

3. Zur Invalidenversicherung: Bei dieser Vorlage beantragt Ihnen die Kommission mit 14 zu 8 Stimmen Nichteintreten. Die Minderheit ist für Eintreten und Verabschiedung der Vorlage im Sinne des Bundesrates. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass diese Massnahme kein Sparpotential beinhaltet, sondern nur eine Verschiebung der Aufwendungen von der IV zur AHV sei.

Der Bundesrat möchte mit seiner Massnahme eine bessere Abgrenzung zwischen IV und AHV, indem er die im Invalidengesetz verankerten Leistungen umlagern möchte. Dies betrifft Bau-, Entwicklungs- und Betriebsbeiträge an Anstalten und Werkstätten, die ambulante medizinische Massnahmen durchführen, sowie Beiträge an die Beratung und Betreuung von Invaliden und deren Angehörigen und die Aus- und Weiterbildung von Fachpersonal. Für Personen im Rentenalter sei es wenig sinnvoll, die gleichen Leistungen und Einrichtungen anzubieten wie für Leute, die man wieder eingliedern wolle. Letztlich werde die Betreuung von invaliden AHV-Rentnern nicht abgebaut, sondern an die veränderten Verhältnisse angepasst. Es sei wenig sinnvoll, die gleich teuren Einrichtungen zur Verfügung zu stellen.

Die Mehrheit der Kommission befürchtet dadurch einen Leistungsabbau. Auch sei es wenig sinnvoll, Invalide bei Erreichung des Rentenalters aus der vertrauten Umgebung herauszunehmen und in andere Abteilungen oder andere Heime zu versetzen. Zudem sei ungewiss, ob die Unterbringung in einem Alters- oder Pflegeheim für die öffentliche Hand günstiger zu stehen komme als in den bisherigen, spezifisch ausgerichteten Heimen.

4. Zum Thema Treibstoffzollgesetz: Hier sind zwei Massnahmen vorgesehen, die getrennt zu betrachten sind. Die erste Massnahme sieht einen Verzicht der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Kantone für die polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrsregelung auf Nationalstrassen vor. Dieser Verzicht ist nicht absolut; in Härtefällen kann der Bund den Kantonen entgegenkommen, wenn diesen aus den Strassenverkehrsaufgaben zu grosse Lasten entstehen. Mit 17 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen stimmte die Kommission dieser ersten Aenderung zu.

Kontrovers war die zweite Massnahme, nämlich die Aufhebung der Treibstoffzollbegünstigung und -befreiung. Diese Abänderung bedingt Aenderungen beim Treibstoffzollgesetz und beim Zolltarifgesetz. Die Kommission fragte sich grundsätzlich, ob diese Vorschläge sinnvoll seien oder ob sie nur

eine Verschiebung in der Buchhaltung brächten, indem man auf der einen Seite Einnahmen buche, die dann auf der Ausgabe-seite als Abgeltungen ausgebucht würden.

Die Kontroverse konzentrierte sich auf die Zollbegünstigung bei den KTU. Eine Minderheit ist der Auffassung, dass diese mit dem Sanierungspaket 1994 zu stark zur Kasse gebeten würden. Dies bewirke eine Verteuerung des öffentlichen Verkehrs. Diese Massnahmen des Bundes hätten eine doppelte Wirkung: Erstens werde das Ungleichgewicht zwischen privatem und öffentlichem Verkehr erhöht, und zweitens würden Gemeinden und Kantone stärker für Aufgaben des öffentlichen Verkehrs belastet.

Die Mehrheit der Kommission stimmt der Aenderung unter dem Gesichtspunkt der Kostentransparenz zu. Die Kostentransparenz führt letztlich zu einem preisbewussteren Verhalten. Es sei wichtig, dass auch bei den KTU ausgewiesen werde, was sie tatsächlich kosten. Die Treibstoffzollbegünstigung sei eine indirekte Finanzhilfe, die nirgends klar in Erscheinung trete. Letztlich stimmte die Kommission den Anträgen des Bundesrates zu, wobei der Antrag, dass die KTU von der Aufhebung der Begünstigung auszunehmen seien, mit 12 zu 8 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt wurde.

5. Weiter besteht ein Minderheitsantrag bei der Vorlage über die Kostenvorschüsse im Verwaltungsverfahren. Nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren kann vom Beschwerdeführer ein Kostenvorschuss verlangt werden. Neu hat jeder Beschwerdeführer einen solchen Vorschuss zu leisten. Es wird also gleichgezogen mit den Verfahren im Zivilrecht. Für Verfahren im Asylbereich gelten in Zukunft die gleichen Bestimmungen wie für das Verwaltungsverfahren im allgemeinen. Wenn jedoch besondere Gründe vorliegen, kann auf die Erhebung des Kostenvorschusses ganz oder teilweise verzichtet werden.

Eine Minderheit findet es stossend, dass auch im Asylverfahren Vorschüsse erhoben würden. Es sei rechtsstaatlich und ethisch fragwürdig, von Asylbewerbern die Leistung eines Vorschusses zu verlangen. Das habe eine abschreckende Wirkung und verhindere, dass sich Asylbewerber gegen ablehnende Entscheide wehren könnten. Mit 13 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen fand jedoch die Vorlage Zustimmung der Kommission, und der Minderheitsantrag wurde abgelehnt.

6. Zur Abgeltung der amtlichen Vermessung: Hier werden die Abgeltungssätze an die Kantone gekürzt. Umstritten war in der Kommission der Verzicht auf Abgeltung der Parzellarvermessung im übrigen unproduktiven Gebiet der Zone III.

Die Mehrheit der Kommission ist mit dem Bundesrat der Auffassung, dass die Vermessung dieser Gebiete bei der heutigen angespannten finanziellen Lage keine prioritäre Aufgabe sei. Es geht also um die Vermessung von Fels- und Gletschergebiet. Die Minderheit glaubt jedoch, dass aus ökonomischen, touristischen und wasserrechtlichen Gründen die Vermessung in diesem Gebiet notwendig sei.

Die Vorlage fand mit 19 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen Zustimmung, wobei die Minderheit Comby andere Prozentsätze vorschlägt, insbesondere für das unproduktive Gebiet der Zone III.

7. Zum Schluss noch zur Ausgabenbremse: Wie schon beim Sanierungsprogramm 1992 war auch diesmal die Ausgabenbremse in der Kommission umstritten. Es wurden staatsrechtliche wie staatspolitische Bedenken vorgetragen. Es wurde die Befürchtung geäussert, dass es zu einer Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundesrates kommen könne und dass die zeitgemässe Weiterentwicklung der staatlichen Leistungen und Aufgaben gehehmet würden. Dabei ist jedoch hervorzuheben, dass der Bundesrat mit dem nun vorliegenden Vorschlag die Ausgabenbremse nicht mehr von der Ueberschreitung bundesrätlicher Anträge abhängig macht. Vielmehr kommt die Ausgabenbremse nur zum Tragen, wenn in der Verfassung festgelegte Beträge bei Gesetzen, allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen und Verpflichtungskrediten überschritten werden.

Kontrovers war aber auch die Detailausgestaltung der Ausgabenbremse. So gibt es Minderheitsanträge betreffend die Höhe der Beträge und die Befristung auf fünf Jahre. Die Minderheit Bühler Gerold möchte zudem die Bestimmung strei-

chen, wonach auch bei einer Verminderung bestehender Einnahmen die Ausgabenbremse zur Anwendung kommt.

Gesamthaft betrachtet ist jedoch die Ausgabenbremse für die Kommission ein taugliches Instrument, um die Ausgabensteigerung in den Griff zu bekommen. Mit der Ausgabenbremse würden die Hürden für zusätzliche Ausgaben höher gesetzt und damit auch eine gewisse Anpassung an die Einnahmenbeschlüsse erreicht, die bekanntlich vorwiegend der Zustimmung von Volk und Ständen bedürfen.

Ich bitte Sie, auf diese Vorlage einzutreten und den Anträgen der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

M. Borel François, rapporteur: Je commencerai par quelques rappels.

Premièrement, en septembre 1992, nous avons voté un premier paquet de mesures d'assainissement. L'objectif était d'améliorer les finances de la Confédération d'ici à 1997 d'environ 4 milliards de francs. Cela a déjà pour effet que le budget 1994 que nous avons voté présente certes 7 milliards de francs de déficit, mais en présenterait 10 si nous n'avions pas approuvé les mesures d'assainissement en 1992.

Deuxièmement, déjà en septembre 1992, le Conseil fédéral et le Parlement partageaient le point de vue selon lequel l'effort devait continuer, que le paquet de mesures d'assainissement No 1 devait être suivi d'un paquet No 2, car un déficit structurel important subsistait.

Troisièmement, la raison de ces successifs paquets de mesures d'assainissement se justifie ici, en ce sens que nous avons constaté, cette semaine et la semaine passée, qu'il est difficile, dans le cadre des débats budgétaires, de faire des diminutions de dépenses autres que très linéaires et très sommaires, et dont le total n'est jamais très important par rapport au déficit que nous devons affronter.

Enfin, quatrièmement, le premier paquet de mesures prévoyait deux volets d'importance à peu près égale: un volet consistant en des mesures d'économie; un deuxième volet en des recettes nouvelles. Nous ne pouvons, à terme, en effet, assainir les finances fédérales qu'en agissant sur ces deux volets. Les déficits importants ont une part conjoncturelle certes, mais une part importante structurelle, et cette dernière provient d'un écart trop grand entre recettes et dépenses. Comblir cette différence entre recettes et dépenses, en n'agissant que sur les recettes, n'est politiquement pas faisable, mais combler cette différence uniquement par des mesures d'économie ou des transferts de dépenses sur les cantons et les communes n'est politiquement pas plus réaliste. Nous devons donc agir sur les deux, et si le paquet de mesures No 2 dont nous parlons aujourd'hui ne comporte, pour l'essentiel, que des mesures d'économies, c'est que le volet fiscal qui lui est adjoint, sous forme d'augmentations de recettes, a été approuvé par le peuple. C'était la TVA à 6,5 pour cent et, heureusement, le peuple a dit oui à cette TVA à 6,5 pour cent.

Les objectifs des mesures d'assainissement en 1993 sont d'obtenir une amélioration annuelle du budget de la Confédération d'environ 1,5 milliard de francs par année d'ici à 1997. Certaines mesures auront des effets notables un peu plus tard, et on peut espérer à terme une amélioration globale de l'ordre de 2 milliards de francs par année. Malgré ces mesures, il subsistera un déficit structurel de l'ordre de 3 milliards de francs. Le Conseil fédéral et la commission sont donc de l'avis que nous devons renouveler l'exercice et qu'après les paquets de mesures No 1 et 2 il devra venir un paquet de mesures d'assainissement No 3. Nous en reparlerons en même temps que de la motion de la commission, qui a également été traitée au sein de la commission du Conseil des Etats.

Il est clair que réduire les dépenses d'environ 1,5 milliard de francs ne peut se faire sans que personne n'en subisse les conséquences, ce qui explique les nombreuses propositions de non-entrée en matière ou d'amendements, soit émanant de minorités de la commission, soit présentés à titre individuel.

Je comprends certes que les députés s'émeuvent de telle ou telle diminution de dépenses de la Confédération, mais je leur rappelle les promesses qui ont été faites dans le cadre de la campagne précédant la votation sur la TVA. En effet, nous

avons rappelé que la Confédération avait besoin de recettes nouvelles, mais qu'en parallèle le Parlement s'efforçait de contenir les dépenses et qu'il discuterait durant cette session même d'un certain nombre de mesures d'économie importantes. Importantes, certes, donc douloureuses pour certains, mais indispensables, ne serait-ce que pour tenir nos promesses qui ont précédé les votations concernant la TVA.

Je rappellerai qu'un des arguments principaux concernant la nécessité d'économiser et de trouver des recettes nouvelles consiste en l'accroissement massif des dettes de la Confédération et de l'ensemble des pouvoirs publics. On peut prévoir que, pour l'année 1993, le déficit global cantons/communes/Confédération dépassera 3 pour cent du produit intérieur brut. En clair, alors que nous nous considérons comme une place financière saine et une place économique saine, nous ne remplissons pas les conditions pour adhérer à une union monétaire européenne. Il est clair que la question n'est pas de savoir si une telle adhésion serait souhaitable ou non, mais il est cependant gênant de constater que la question ne pourrait, à l'heure actuelle, même pas être posée, car nous ne satisfaisons pas aux critères définis par l'Union européenne pour la création d'une telle union monétaire européenne.

Au rythme actuel, le service de la dette aura presque doublé de 1990 à 1997, en pour cent des recettes – en valeur absolue, ce sera encore plus important –, pour atteindre en 1997 le 10 pour cent des recettes. Cela a de graves inconvénients: le premier, c'est que cela limite évidemment les moyens d'intervention de la Confédération, mais cela a aussi un effet négatif sur les taux d'intérêts. Si nous continuons comme nous l'avons fait jusqu'à maintenant, ces prochaines années, la Confédération, les CFF et PTT réunis devront emprunter chaque année sur le marché de l'argent suisse plus de 10 milliards de francs, et nous ne comptons pas les emprunts que comptent faire les cantons et les communes. On ne peut pas imaginer qu'une telle ponction sur le marché de l'argent n'ait pas des effets négatifs pour l'ensemble de l'économie sur les taux d'intérêts.

Nous proposons un certain nombre d'économies. Peut-être est-il aussi opportun de dire ce qui n'est pas proposé. Dans le premier paquet d'assainissement, il y avait un certain nombre de réductions linéaires de subventions. Cette fois-ci, il n'y a pas de réductions linéaires. Les propositions d'économies que nous faisons sont des réductions de subventions ciblées. Nous passons donc à une manière plus fine d'analyser des problèmes, mais aussi à des propositions d'économies plus fondamentales et plus durables.

Ensuite, si le premier paquet touchait fortement les finances cantonales, avec la compensation pour les cantons de pouvoir profiter d'une part du bénéfice de la Banque nationale, cette fois, Conseil fédéral et commission se sont efforcés de toucher le moins possible les finances des cantons et des communes.

Il y a ensuite trois objets que le Conseil fédéral a renoncé à nous proposer dans ce paquet de mesures, mais qui viendront prochainement, nous l'a-t-il promis, de manière séparée. Il s'agit de la question du financement de la rente AVS anticipée, de la question d'une réduction des subventions pour les abris publics de protection civile et de toutes les questions qui touchent le personnel fédéral dans le cadre de la modification du statut des fonctionnaires. Un milliard et demi de francs est l'objectif de ce paquet. Les mesures législatives dont nous parlerons ce matin ne suffisent de loin pas à atteindre cet objectif. Le Conseil fédéral a donc pris en parallèle un certain nombre de mesures de sa compétence, par voie d'ordonnance ou en prenant des décisions concernant le plan financier d'ici à 1997 pour atteindre l'objectif fixé.

Je passerai maintenant rapidement en revue les mesures qui vous sont proposées dans l'ordre dans lequel elles figurent sur votre dépliant.

Deux mesures touchent la constitution. La première est une suppression de la réduction du prix du blé indigène. C'est un transfert à charge du consommateur; cela économisera 25 millions de francs à la caisse de la Confédération, mais le consommateur devra payer son kilo de pain environ 5 centimes plus cher.

Ensuite, le Conseil fédéral vous propose un article constitutionnel instituant un frein aux dépenses. Il a tenu compte des débats qui ont eu lieu à l'occasion d'un projet de même nature qui figurait dans le premier paquet de mesures. Il a tenu compte de ces arguments qui, à l'époque, avaient abouti au rejet par les Chambres de son projet.

La majorité de la commission vous propose d'approuver le projet du Conseil fédéral, à une nuance près. Le Conseil fédéral avait imaginé de faire des membres des Commissions des finances des députés plus égaux que les autres. Nous considérons qu'il faut abandonner cette idée.

Un certain nombre de mesures législatives, soumises ou non au référendum, sont également proposées. On vous propose tout d'abord d'économiser 35 millions de francs dans le secteur de la protection des eaux, en faisant le choix d'un certain nombre de priorités et en ne subventionnant pas d'un certain nombre d'investissements en la matière. La majorité de la commission vous propose de suivre le Conseil fédéral.

Ensuite, le Conseil fédéral vous proposait d'économiser à terme environ 40 millions de francs en renonçant à l'AVS/AI facultative pour les Suisses de l'étranger. La commission est entrée en matière. Il y avait deux bonnes raisons pour cela: la première, la plus importante, c'est que trois quarts des Suisses de l'étranger vivent dans des Etats où les assurances sociales sont bien développées; ensuite, deuxième raison, mineure, mais qui a malgré tout son importance, on constate que la solidarité des Suisses de l'étranger n'est pas excellente. Bon nombre de Suisses de l'étranger, qui ont des revenus élevés et qui devraient donc payer de fortes cotisations s'ils habitaient en Suisse, renoncent à cotiser parce qu'ils n'ont pas d'intérêts actuariels à le faire. Ils ne font donc pas l'effort de solidarité que font les Suisses habitant notre pays. Ensuite, ce qui est pire, un certain nombre de Suisses – et certains cas sont même allés jusqu'au Tribunal fédéral des assurances – déclarent des revenus inférieurs à leurs revenus réels, ce qui est évidemment illégal, mais très difficile à contrôler dans des cas concrets.

La commission est donc entrée en matière, mais vous recommande cependant le renvoi de cet objet au Conseil fédéral, la raison principale étant que si j'ai dit que trois quarts des Suisses de l'étranger habitaient dans des pays où la sécurité sociale était bien organisée, il en reste un quart qui, eux, ont des difficultés à avoir une sécurité sociale «normale», en comparaison des Suisses habitant en Suisse, et qu'il faudrait que le Conseil fédéral nous fasse une proposition qui permette au quart des Suisses de l'étranger restants de ne pas être exclus de la possibilité de s'assurer à titre facultatif.

En matière d'AI, le Conseil fédéral proposait également quelques économies, en supprimant un certain nombre de prestations AI destinées à des personnes en âge AVS. La majorité de votre commission vous propose de ne pas entrer en matière sur la proposition du Conseil fédéral. Les motifs principaux sont de deux ordres. Tout d'abord, nous estimons que ce ne sont pas de réelles économies qui nous sont proposées, c'est en fait un transfert d'une assurance à l'autre, transfert de dépenses de l'AI à l'AVS. Cela n'a donc guère d'intérêt du point de vue des finances de la Confédération. Ensuite, nous avons été convaincus que le fait de renoncer à ces prestations AI destinées à des personnes âgées toucherait au bon fonctionnement d'un certain nombre d'institutions qui s'occupent d'invalides, indépendamment de leur âge, qu'ils soient ou non en âge AVS.

Point suivant, le Conseil fédéral et la commission vous proposent de clarifier la situation en matière d'aide aux universités de manière à ce que nous puissions clairement «piloter» par la voie budgétaire la politique d'investissements des hautes écoles suisses. L'économie n'est pas quantifiable, mais elle sera certainement substantielle.

Le Conseil fédéral nous demande une délégation de compétence concernant les arrondissement douaniers. Je vous rappellerai que pour l'instant ces arrondissements sont fixés par la loi fédérale sur les douanes, ils sont de notre compétence, et nous n'attribuons pas seulement les cantons à ces arrondissement. Par la loi, nous fixons même, au district près, les frontières de ces arrondissements. Ne serait-ce que pour cette rai-

son, cette délégation de compétence nous paraît s'imposer. Le Conseil fédéral a l'intention d'utiliser cette compétence pour diminuer de deux le nombre des arrondissements. Il espère que cette restructuration entraînera une économie de 3 millions de francs environ par an.

Une mesure touche les fromageries artisanales, qui verront leurs subventions supprimées dès 1996. Cela représente une économie de 12 millions de francs à laquelle la commission se rallie.

Il en va de même pour la participation des producteurs de fruits et de pommes de terre à la valorisation de leurs produits, où une économie de 15 millions de francs est espérée.

Nous proposons également le transfert de l'ensemble du financement des dépenses de police pour des routes nationales aux cantons. En renonçant à un subventionnement de 40 à 80 pour cent, la Confédération économisera 90 millions de francs à partir de 1996, cela apportera en plus des simplifications administratives notables. Ces 90 millions de francs économisés ne signifient pas que forcément les cantons qui, par ailleurs, pourront aussi prendre des mesures d'économie et de rationalisation, devront prendre en charge autant de millions. Ils pourront probablement dépenser moins.

Nous avons prévu une clause de sauvegarde: certains petits cantons pourraient malgré tout obtenir une aide de la Confédération. On a pensé en particulier au canton d'Uri qui pourrait avoir des dépenses trop importantes en matière de police routière avec la route nationale qui traverse son territoire. Cette exception est prévue dans la loi.

Ensuite, la commission se rallie à la proposition du Conseil fédéral d'économiser 2,5 millions de francs environ par an en réduisant quelque peu les subventions pour l'aménagement des cours d'eau.

La commission, comme le Conseil fédéral, espère également diminuer les dépenses de la Confédération en demandant une avance de frais dans le cadre de la procédure administrative en matière d'asile pour les procédures de recours.

On peut considérer comme recettes nouvelles les 180 millions de francs obtenus en supprimant les allègements du droit de base sur les carburants pour un certain nombre de bénéficiaires. Seront touchés les entreprises de transport concessionnaires et donc, indirectement, les cantons et les communes, les utilisateurs de machines de chantier, les PTT et les CFF. Ne seront pas touchés: l'agriculture dans son ensemble, la sylviculture dans son ensemble et la pêche professionnelle dans son ensemble.

Ensuite, le Conseil fédéral, et la commission s'y rallie, vous propose d'économiser 31 millions de francs par an dans le secteur de l'encouragement de la construction de logements pour le personnel de la Confédération et d'économiser dans deux secteurs: 80 millions de francs dans le domaine de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne et 45 millions de francs par année dans le crédit-cadre pour les entreprises de transport concessionnaires en réduisant les tranches annuelles prévues ou, ce qui revient au même, en prolongeant le crédit-cadre d'un certain nombre d'années: pour la LIM, prolonger de 2000 à 2003; pour les entreprises de transport concessionnaires, prolonger le délai de l'attribution du crédit de 1997 à l'an 2000.

Ces propositions ont été évidemment accueillies avec quelques grincements de dents, mais malgré tout pas négativement dans la procédure de consultation. On peut en effet constater que cantons et communes, et donc entreprises de transport concessionnaires, rencontrent également les mêmes difficultés budgétaires que les nôtres et qu'ils sont, pour ces raisons-là, aussi amenés à différer quelque peu un certain nombre d'investissements qu'a priori, dans un premier temps, ils souhaitaient faire avant l'an 1997 ou avant l'an 2000.

Des diminutions de subventions dans le domaine des mensurations cadastrales nous apporteront quelques millions de francs d'économie par an.

Sur tous ces points, nous vous demandons d'entrer en matière et de suivre les propositions de la commission et de la majorité de la commission.

**M. Darbellay:** Nous connaissons l'état des finances fédérales, puisque nous venons de voter le budget 1994. Il est évident que des mesures d'assainissement sont nécessaires. C'est pourquoi, personnellement, je voterai la plupart des arrêtés qui nous sont proposés. Par contre, je ne voterai pas l'entrée en matière sur l'arrêté B, qui institue un frein aux dépenses. Je vous invite également à ne pas voter cette entrée en matière, ceci pour deux raisons essentielles: la première, c'est que nous restreignons nos propres libertés, notre propre marge de manoeuvre, et la deuxième, c'est que nous donnons un pouvoir à une minorité, que nous enlevons, par le fait même, à la majorité.

Premièrement, nous restreignons nos libertés. Il est évident que chaque fois que nous légiférons nous restreignons la liberté de quelqu'un. Par exemple, lorsqu'on légifère sur les autorisations de construire, on diminue la liberté de celui qui construit de manière à protéger les droits de ses voisins. Mais ici, nous nous attaquons à notre propre liberté; nous lions volontairement les mains. Je pense qu'il n'est pas raisonnable, en tant que législateur, de s'attaquer à sa liberté même. Deuxièmement, nous donnons le pouvoir à une minorité. C'est rare que nous soyons 200 dans cette salle pour voter une loi. Tout à l'heure, par exemple, l'article important sur la naturalisation facilitée pour les jeunes gens a vu la présence de 131 conseillers nationaux, puisque l'entrée en matière sur cet article a été acceptée par 113 voix contre 18, et, souvent, nous sommes 140, 150 à voter. Si, comme le veut l'arrêté, nous exigeons la majorité absolue de tous les membres du Conseil national, ça veut dire que pour décider de certaines dépenses il faudrait avoir 101 voix. Prenons l'exemple de tout à l'heure: 131 membres présents, 31 sont opposés à la dépense, 100 sont d'accord avec la dépense; ce sont les 31 qui ont raison contre les 100. Je pense que dans un régime démocratique, on doit accepter que c'est la majorité qui commande et il n'y a pas de raison de donner ici le pouvoir à 31, 40 ou 50 personnes contre les 98 ou les 100 qui auraient voté autrement.

J'ajoute encore cet argument: il s'agit ici d'un article constitutionnel. Ça veut dire qu'il devra être présenté au peuple et que celui-ci sera appelé à se prononcer. Nous aurons, nous, à lui expliquer cet article et à lui dire que nous ne sommes pas capables de prendre les décisions qui sont justes. Par conséquent, nous devons nous mettre nous-mêmes sous tutelle. Je pense que ce n'est pas là l'image que nous devons donner des parlementaires fédéraux, conseillers nationaux ou conseillers aux Etats.

Je vous invite par conséquent instamment à ne pas entrer en matière sur l'arrêté B.

**Bührer Gerold:** Wir haben bereits beim Sanierungsprogramm 1992 und jetzt wieder bei der Budgetdebatte klar erkennen müssen, dass ein weiteres Sanierungsprogramm notwendig ist. Die Fraktion der FDP ist daher einhellig der Auffassung, dass das Sanierungsprogramm 1993 ein Schritt in die richtige Richtung ist. Unsere Fraktion ist entschlossen, der ganz grossen Mehrheit der Vorlagen zuzustimmen.

Was den Umfang anbelangt, haben wir uns bereits verschiedentlich vernehmen lassen, dass das Wachstum auf der Ausgabenseite von immer noch 5,5 Prozent mittelfristig nicht vertretbar ist. Insbesondere deshalb ist es nicht vertretbar, weil es noch immer deutlich über dem erwarteten Wachstum der Volkswirtschaft liegt.

Wir sind daher der Auffassung, dass der Kommission motion zuzustimmen ist, welche weitere Sanierungsmassnahmen verlangt, um mittelfristig das Ausgabenwachstum des Bundes auf das mutmassliche Wachstum des Bruttoinlandproduktes zu beschränken. Es geht um weit mehr als um den notwendigen Versuch, mittelfristig einen Ausgleich bei den Bundesfinanzen zu finden. Es geht nach meinem Dafürhalten staatspolitisch jetzt darum, durch einen klaren Tatbeweis dieses Parlamentes die Vertrauensbasis in der Bevölkerung, welche uns Mehreinnahmen bewilligt hat, zu stärken.

Ich möchte mich vor allem auf die Ausgabenbremse konzentrieren, wo ja ein Nichtintretensantrag vorliegt. Wir beantragen Ihnen Zustimmung zur Ausgabenbremse und Zustimmung zum Eventualantrag Spoerry, welcher auch das Budget

in die Ausgabenbremse einbeziehen möchte. Selbstverständlich sind wir uns im klaren, dass es nebst finanzpolitischen Aspekten staatspolitische Dimensionen in diese Fragestellung einzubeziehen gilt:

1. Lässt sich diese Ausgabenbremse, welche ja quasi eine «Misstrauensvorlage» gegen das Parlament ist, staatspolitisch rechtfertigen? Wir sind nach wie vor, wie schon 1992, der Auffassung, dass die verbesserte Vorlage staatspolitisch vertreten werden kann. Der letzten Vorlage haftete der Mangel an, dass bekanntlich das Kriterium – die Messlatte sozusagen – die Anträge des Bundesrates waren.

In der nun vorliegenden Vorlage haben wir dies geändert. Es ist mit Bezug auf die Macht der Gewalten diesem Aspekt nun vollkommen Rechnung getragen. Es geht also darum, dass lediglich ein qualifiziertes Mehr verlangt wird, wenn ein bestimmtes Ausgabenwachstum überschritten wird. Wir haben ja auch ein qualifiziertes Mehr beim dringlichen Bundesrecht. Wir haben also auch dort auf der Verfassungsstufe eine zusätzliche Messlatte, nämlich dann, wenn wir in Rechtsverfahren den dringlichen Weg beanspruchen. Wir haben verfassungsmässig den Auftrag, die Bundesfinanzen unter Berücksichtigung von wirtschaftlichen Aspekten ausgeglichen zu halten. Wir meinen, dass daher ein qualifiziertes Mehr in dieser zentralen Verfassungsfrage ebenso angezeigt ist.

2. Wir meinen, dass die Ausgabenbremse auch finanzpolitisch richtig ist. Die Vergangenheit hat gezeigt – wenn wir die letzten vier Jahre ansehen –, dass von den rund 100 Beschlüssen, die unter die Ausgabenbremse gefallen wären, deren 37 kein qualifiziertes Mehr gefunden hätten. Wir glauben, dass mit diesem Instrument gerade in Phasen des starken Ausgabenwachstums eine zusätzlich wirksame Bremse eingebaut werden kann. Wir lehnen daher die Befristung entschieden ab, denn mit der Befristung laufen wir Gefahr, gerade dann, wenn die Ausgabenlust wieder zunimmt, dieses verfassungsmässige Instrument nicht mehr in der Hand zu haben. Deswegen meine ich: Wenn wir die Ausgabenbremse wollen – und wir wollen sie –, dann dürfen wir sie nicht befristen.

3. Die Ausgabenbremse ist auch politisch-psychologisch ein notwendiges Zeichen des Parlamentes. Die Bevölkerung hat der Ausgabenbremse zweimal, in den fünfziger und in den siebziger Jahren, mit einer Mehrheit von 2 zu 1 respektive 3 zu 1 zugestimmt. Wir können davon ausgehen, dass es einen klaren Volkswillen gibt, der ein solches Selbstdisziplinierungsinstrument des Parlamentes will. Wenn wir jetzt hingehen und diese Vorlage durchlöchern, dann durchlöchern wir auch das Vertrauen der Stimmberechtigten und belasten möglicherweise die Vorlage über die Autobahnvignette und über die Schwerverkehrsabgabe.

Dieser Rat hat der Ausgabenbremse 1992 zweimal zugestimmt, einmal unter Namensaufruf mit qualifiziertem Mehr. Ich möchte an Sie appellieren, diesen Kurs in dieser Phase der Krise der Bundesfinanzen beizubehalten. Stimmen Sie der Ausgabenbremse zu, und stimmen Sie dem Eventualantrag Spoerry zu! Es ist ein überfälliges Zeichen der Vernunft und der Einsicht in finanzpolitische Korrekturen.

**On. Camponovo:** Ho avuto modo di dire, in sede di entrata in materia sul preventivo, che sino ad oggi ci siamo limitati a solleticare, a pizzicare la spesa pubblica con operazioni che pesano per qualche diecina di milioni di franchi, ora di qualche centinaia con una danza al di sopra o al di sotto dei 7 miliardi di franchi.

Ora stiamo affrontando un'operazione che rientra ancora nell'ambito della pizzicatura, malgrado sia leggermente superiore alle altre, il piano finanziario che è ripreso anche nel messaggio che stiamo esaminando indica che, anche approvando tutte le misure del pacchetto, accumuleremo dei deficit di bilancio di 100/120 miliardi di franchi; interessi di 4/5 miliardi di franchi saranno da coprire in futuro, e non si parla di ripresa o ammortamento dei disavanzi accumulati.

La breve e piccola esperienza che ho fatto con la Commissione delle finanze nell'èsame di tutte queste misure, mi porta ad essere molto pessimista sulla soluzione dell'equilibrio delle finanze federali. Io credo di poter confermare che l'amministrazione e la politica sono incapaci di risanare le finanze attraverso il contenimento della spesa. La reazione e le pressioni di

tutti gli enti che vengono toccati dalle misure sono enormi, e la politica e l'amministrazione non hanno la forza di convincere e di resistere a queste pressioni.

Mi chiedo – non riuscendo in queste operazioni – come potremo andare davanti al popolo a dire che abbiamo la capacità di diminuire le spese di 4 miliardi di franchi all'anno. Dove andarli a prendere? In quale settore? La politica non è in grado di dirlo, e l'amministrazione nemmeno. Possiamo continuare a illudere il Paese, o ha ragione il Consiglio federale quando continua a ripetere che al di là del contenimento delle spese bisognerà ripetere al popolo che vi saranno nuove entrate?

Questa è forse la conseguenza sicura del comportamento del Parlamento in questi giorni, perché presumo che il pacchetto delle misure proposte dal Consiglio federale lascerà qualche capello.

**Frey Walter:** Im Namen der SVP-Fraktion nehme ich zum Sanierungsprogramm 1993 Stellung. Wir haben eindeutig über unsere Verhältnisse gelebt. Das zu erwartende Defizit für das laufende Jahr bewegt sich gegen 7 Milliarden Franken, wovon neben den konjunkturellen Faktoren allein der strukturelle Defizitsockel wegen einem zu hohen Ausgabenwachstum 3 bis 4 Milliarden Franken ausmacht.

Zwischen 1990 und 1992 betrug die Zunahme der Ausgaben etwa 30 Prozent. Zwischen 1993 und 1996 ist mit einem Ausgabenwachstum von wiederum 25 Prozent zu rechnen, all das bei teilweise negativem Wirtschaftswachstum. Die Folgen davon sind wachsende Fehlbeträge und ein steiler Anstieg der Staatsquote. Ohne Berücksichtigung der notwendigen Sanierung der SBB und der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der PTT-Betriebe wird in Zukunft selbst bei besserer Konjunktur ein struktureller Fehlbetrag von etwa 4 Milliarden Franken jährlich resultieren, und das trotz den vom Volk beschlossenen Mehreinnahmen gemäss der letzten Mehrwertsteuervorlage und der Abstimmung über die Erhöhung der Treibstoffzollzuschläge.

Ein Sanierungsprogramm ist unerlässlich, und die SVP-Fraktion hofft, dass das Parlament diesem – obwohl in seinem Umfang noch völlig ungenügenden – Sanierungspaket zustimmt. Das Ziel des Sanierungsprogramms 1993 ist eine Kürzung des strukturellen Teils der Fehlbeträge, 69 von 70 Einzelmassnahmen setzen dabei auf der Ausgabenseite an. Sie sollen aber 1994 beim Finanzplan und über Verordnungsänderungen sowie ab 1996 auf Gesetzes- und Verfassungsstufe wirksam werden und jährliche Entlastungen von rund 1,5 Milliarden Franken ermöglichen. Die Kürzungen sind gezielt und nicht linear und wurden mit den Kantonen abgesprochen.

Die SVP-Fraktion begrüsst das Programm, ist sich jedoch im klaren, dass dieses Minipaket finanzpolitisch noch völlig ungenügend ist, um das strukturelle Defizit wirklich in den Griff zu bekommen. Es wird interessant sein, wie diszipliniert der Rat den Vorschlägen folgt.

Zu den einzelnen Beschlüssen der SVP-Fraktion:

1. Zustimmung zu den Sparmassnahmen auf Verfassungsstufe, nämlich zum Verzicht auf Verbilligung des inländischen Brotgetreides aus Zolleinnahmen – und damit Zustimmung zu einer leichten Brotpreiserhöhung – sowie Zustimmung zum Beschlussentwurf über eine Ausgabenbremse; hier stimmt die SVP-Fraktion bei Artikel 88 Absatz 2 Buchstabe a der Mehrheit der Kommission zu, bei Absatz 2 Buchstabe c der Minderheit und bei der Uebergangsbestimmung wiederum der Mehrheit. Es handelt sich beim Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse um eine Verfassungsänderung, und diese sollte man nicht befristen.

2. Zustimmung zur Aenderung des Gewässerschutzgesetzes – bei Artikel 61 Absatz 3 stimmt die SVP-Fraktion mit 9 zu 6 Stimmen der Minderheit zu.

3. Zustimmung zu Rückweisung der Aenderung des AHV-Gesetzes an den Bundesrat mit den aus der Fahne ersichtlichen Auflagen; Ablehnung des Eventualantrags, da dieser eine Diskriminierung der Wirtschaft gegenüber dem Staat bedeuten würde.

4. Zustimmung zur Kommissionsminderheit (für Eintreten) bei der Aenderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung.



5. Zustimmung zu den Aenderungen von Hochschulförderungsgesetz, Zollgesetz, Milchwirtschaftsbeschluss, Alkoholgesetz und Bundesgesetz über den Wasserbau.

6. Zustimmung zu den Anträgen der jeweiligen Mehrheiten bei der Aenderung des Treibstoffzollgesetzes, des Asylgesetzes (betreffend Kostenvorschüssen im Verwaltungsverfahren) sowie des Zolltarifgesetzes.

7. Zustimmung zu den Aenderungen folgender Bundesbeschlüsse: Bundesbeschluss über Wohnungsfürsorge für Bundespersonal, Bundesbeschluss zu weiteren Einlagen in den Fonds für Investitionshilfe an die Berggebiete, Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmen..

8. Bei der Aenderung des Bundesbeschlusses über die Abgeltung der amtlichen Vermessung stimmen wir mit der Mehrheit.

9. Wir beantragen auch Zustimmung zur Kommissionsmotion, der Motion der Finanzkommission des Ständerates vom 5. November 1993, die die Bremsung des Ausgabenwachstums bezweckt.

Die Durchsetzung dieser Motion ist absolut notwendig, wenn wir die Staatsfinanzen wieder in den Griff bekommen wollen. Ein Verzicht auf gewisse Leistungen und eine Prioritätensetzung bei den Staatsausgaben werden unumgänglich sein. Die SVP-Fraktion ist geschlossen für Eintreten.

**Hafner Rudolf:** Unsere Fraktion begrüsst prinzipiell das Sparpaket 1993. Aufgrund der finanzpolitischen Hintergründe – 7 Milliarden Franken Defizit 1994, Bundesschulden in der Grössenordnung von über 50 Milliarden Franken – ist es wirklich an der Zeit, etwas zu machen.

Der Finanzminister, Herr Bundesrat Stich, steht ja nicht mit vollen Kassen da, sondern eher mit leergefegten Hosenstössen, und wir haben alles Interesse, ihm zu helfen, damit er wieder ein besseres Bild abgibt. Mit der Vorlage sollen rund 1,5 Milliarden Franken zusätzlich eingespart werden. Trotz all diesen positiven Vorbemerkungen muss man sich aber die Frage stellen, ob die Schwerpunkte beim Paket richtig gesetzt werden.

Unsere Seite stellt fest, dass in dieser Vorlage nichts über das Militär – einen der grössten Ausgabenposten beim Bundesbudget – und auch nichts über die grossen Infrastrukturbauten ausgesagt wird; man liest auch nichts über die Autobahnbauten, nichts zur Neat – all das bleibt bis jetzt eben unberücksichtigt.

Hingegen müssen wir feststellen, dass – wenn man das Ganze konzeptionell betrachtet – die Umwelt gleich mehrfach betroffen ist. Aufgrund dreier Faktoren verschlechtert sich die Situation des öffentlichen Verkehrs: Treibstoffzoll-Rückerstattung für Konzessionierte Transportunternehmen, Aenderung des Rahmenkredites für Konzessionierte Transportunternehmen und in eigener Regie des Bundesrates sind es die Betriebsbeiträge. Ueberall wäre eine Verschlechterung zu verzeichnen. Wir sind der Auffassung, dass die Situation des öffentlichen Verkehrs und der Umwelt nicht so ist, dass das alles hingenommen werden könnte.

Es wurde im Vorfeld dieser Vorlage verschiedentlich gesagt, die sozialen Anliegen seien nicht tangiert. Das stimmt nicht, weil es bei der Invalidenversicherung um eine Position geht, wo Schwache unserer Gesellschaft betroffen wären; es sind die betagten Invaliden, die benachteiligt würden. Das ist unseres Erachtens nicht hinzunehmen, weil sich die soziale Lage dieser Betroffenen klar verschlechtern würde. Hier hat sich glücklicherweise die Kommissionsmehrheit für den Antrag auf Nichtintreten entschieden.

Einmal mehr scheint die sogenannte Ausgabenbremse zu einem allgemeinen Politikum zu werden. Inzwischen kann man zwar feststellen, dass der Titel dieser Vorlage nicht mehr so ganz richtig ist; es geht nun nicht mehr allein um eine Ausgaben-, sondern auch um eine Einnahmenverminderungsbremse. Es stellt sich die Frage, ob der Titel nicht geändert werden müsste. Allerdings ist Kollege Bühler Gerold auf diesen Teil nicht eingegangen.

Für die grüne Fraktion geht es hier eher um den wichtigeren Teil dieser Vorlage. In der Vergangenheit hat man ja festgestellt, dass beispielsweise bei Titel-, Stempelabgaben oder bei

sonstigen Steuererleichterungen in diesem Saal relativ leichtfertig Beschlüsse gefasst wurden; es scheint uns aufgrund der Ausgabenpolitik nicht mehr derart opportun, so rasch, rasch auf Einnahmen zu verzichten. Andererseits können wir uns generell nicht mit einer Ausgabenbremse anfreunden, weil sie ja die kleinen Fraktionen benachteiligt. Wenn wir je etwas anfordern und beantragen, sei es im Sinne der Umwelt, sei es bei einer sozialen Vorlage, haben wir es bedeutend schwerer, dort dann ein qualifiziertes Mehr zu bekommen. Man kann von daher sagen, dass die Ausgabenbremse, wie sie jetzt vorgesehen ist, ganz klar die grossen Fraktionen und deren Anliegen bevorzugt.

Bei der freiwilligen AHV für Auslandschweizer (Beschlussentwurf C Erlass 2) sind wir der Auffassung, dass dort wohl gewisse Korrekturen erfolgen können. Wir sind aber auch für eine Rückweisung an den Bundesrat, damit die dort erwähnten Verbesserungen noch vorgenommen werden können.

Ganz entschieden wenden wir uns aber gegen eine Verschlechterung beim Bundesgesetz über die Invalidenversicherung und bitten Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit auf Nichtintreten bei Beschlussentwurf C Erlass 3 zuzustimmen. Wie bereits angetönt, kann es nicht angehen, Sparmassnahmen bei einem sogenannten Sparpaket nur gerade auf dem Buckel der Schwächsten dieser Gesellschaft auszutragen. Es wäre dort ja auch ohnehin keine echte Einsparung, weil dann die Betreffenden der Fürsorge in den Gemeinden zur Last fallen würden; es ginge da also rein um eine Umverteilung zu Lasten von Gemeinden und Kantonen. Zudem sagen uns die Fachverbände, dass in diesem Bereich eine sehr grosse administrative Mehrbelastung erfolgen würde; das kann auch nicht Sinn und Zweck einer solchen Vorlage sein.

Bei Beschlussentwurf C Erlass 8 geht es generell um den Zollzuschlag. Wir sind mit der Minderheit Marti Werner der Auffassung, dass die Zollrückerstattung zugunsten der Konzessionierten Transportunternehmen nicht aufgehoben werden soll. Es geht um Dutzende von Millionen Franken. Wenn Sie der Mehrheit folgen würden, dann hätte das zur Folge, dass die Transportunternehmen erheblich belastet würden. Letzten Endes wäre das entstehende Problem nicht anders als mit Tarifierhöhungen zu lösen. Es kann in der heutigen Zeit nicht erfreulich sein, wenn gerade diese Kreise, die sich umweltgerecht verhalten, zusätzlich belastet würden. Es wäre zusätzlich auch noch ein Teuerungsfaktor.

Bis jetzt wurde relativ wenig betont, dass weitgehend auch Gemeinden Trägerinnen sind, vor allem dort, wo es um die kleineren Konzessionierten Transportunternehmen geht. Es sind vor allem die Städte, die diese Ausgaben auch bei den Strassenkosten heute weitgehend decken. Wenn Sie den Zollzuschlag nicht zurückerstatten, dann würde das heissen, dass die Städte noch vermehrt zur Kasse gebeten würden.

Bei Beschlussentwurf C Erlass 10, Aenderung des Asylgesetzes, geht es um eine generelle Vorschusspflicht auch für Asylbewerber. Sie wissen genau, dass Asylbewerber in diesem Land nicht zu den privilegierten Personen gehören. Es ist auch die Rede davon, dass nur ein relativ kleiner Betrag eingespart werden könnte. Ich frage Sie: Ist es effektiv der Wille dieses Parlamentes, dass man bei den sozial Schwächeren ein sogenanntes Zeichen setzt? Es ist ohnehin so, dass in der Mehrzahl der Fälle, wo Beschwerden erhoben werden, Vorschüsse geleistet werden. Es ist heute schon klar, dass die Bestimmungen derart restriktiv sind, dass nicht Leerlaufbetrieben werden kann. Zudem ist zu bedenken, dass es mindestens bei einem Teil dieser Fälle unbestritten ist, dass Personen Beschwerden führen, die an Leib und Leben bedroht sind. Ich bitte Sie in diesem Sinne, hier nicht ein sozial- und asylpolitisch falsches Zeichen zu setzen.

Zum Schluss sei noch einmal erwähnt: Wo der öffentliche Verkehr behindert und verschlechtert werden soll, sind wir ganz klar gegen diese Massnahmen.

**Oehler:** Ich glaube, dass die Freude über die Verabschiedung des Budgets 1994 relativ ist, zumal wir doch einer Aufstockung des bereits hohen Schuldenberges um weitere knappe 7 Milliarden Franken zugestimmt haben. Für die CVP-Fraktion gilt deshalb nach wie vor die Devise, dass wir alles zu unterneh-

men haben, um die öffentlichen Finanzen auf Bundesebene ins Lot zu bringen.

Indessen – Herr Bundespräsident Stich – kann ich Ihnen heute nicht die gleich positive Post übermitteln, wie ich das im Zusammenhang mit dem Budget 1994 im Auftrag der CVP-Fraktion machen durfte. Ich sage das mit Blick auf die verschiedenen Anträge. Wenn Sie diese durchgehen und die Urheber und deren parteipolitische Herkunft erkennen, stellen Sie fest, dass einer, ja sogar mehrere aus der Mitte der CVP-Fraktion stammen. Das bedeutet für uns und für mich persönlich, dass Sie in den nächsten Stunden und morgen ein gerüttelt Mass an Ueberredungskraft aufbringen müssen, falls Sie das ganze Sanierungspaket durch diesen Rat bringen möchten. Ich glaube, dass das für uns alle eine Herausforderung ist, nun echt den Sparwillen zu manifestieren und unter Beweis zu stellen, und es nicht bei Phrasen bewenden zu lassen.

Unsere Fraktion hat im Zusammenhang mit der Budgetberatung einen klaren Sparkurs eingehalten. Damit wollen wir dringende Bundesaufgaben nicht abwürgen, sondern dort den Sparhebel ansetzen, wo wir ihn als richtige Massnahme einstufen. Mit Blick auf das neue Sanierungsprogramm sieht es im Grundsatz ähnlich aus. Dabei erachten wir es als Fehler, wenn wir auf Bundesebene sogenannte Sanierungsmassnahmen beschliessen, im gleichen Zug aber die Aufgaben auf die nachgeordneten Stufen abschieben. Wir halten einmal mehr fest, dass wir uns bei allen unseren Entscheidungen den Bürger als Mitträger auf allen drei Ebenen unseres Bundesstaates vorstellen sollen. Aus diesem Grunde ist für uns letztlich auch die Gesamtbelastung dieses Bürgers entscheidend.

Daraus ziehen wir folgende Schlüsse:

1. Wir weisen darauf hin, dass der Bürger es nicht verstehen würde, wenn er wegen der Sparmassnahmen auf Bundesebene von den Kantonen bzw. den Gemeinden und anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften zur Uebernahme einer vermehrten Belastung aufgerufen und damit mit einem höheren Steuerdruck konfrontiert würde.

2. Sparmassnahmen, welche diese Bezeichnung verdienen, sind als echte Sparmassnahmen, also als Einsparungen und nicht als Lastenverschiebungen von der einen zur anderen administrativen Ebene zu verstehen.

Vor diesem Hintergrund will unsere Fraktion zum vorgelegten Paket Stellung beziehen. Ich habe bereits eine erste Einschränkung bzw. einen Vorbehalt angebracht. Weitere Vorbehalte folgen dann in Anträgen einzelner Fraktionskollegen bzw. in Rückweisungsanträgen zu einzelnen Vorschlägen des Bundesrates.

So lehnt unserer Fraktion mit einer sehr grossen Mehrheit als erstes den Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse ab. Die Fraktion begründet ihre Haltung mit dem Hinweis, dass wir mit der integralen Zustimmung zur Ausgabenbremse unsere eigene Budgethoheit und damit eine Grundaufgabe eines jeden Parlamentes, die auf Verfassungsstufe geregelt ist, von uns geben. Das heisst, das Parlament schiebt diese Aufgabe anderswohin. Wir geben sie der Verwaltung, wir geben sie dem Bundesrat, und wir geben diesen beiden Organen mehr Kompetenzen. Auf der anderen Seite schneiden wir uns selber unsere Rechte ab.

Diese Gewichtsverschiebung zwischen Parlament einerseits und dem Bundesrat sowie der Verwaltung andererseits wird spürbar zu unseren Ungunsten geregelt. Wir bestätigen unsere negative Haltung gegenüber der Ausgabenbremse allenfalls mit der Unterstützung des Minderheitsantrages auf Befristung, weil es nicht unserer Auffassung entspricht, jährlich wiederkehrende bzw. einmalige Ausgaben wie auch die Einnahmenseite und deren Beeinflussung auf Verfassungsstufe zu regeln.

Unsere Fraktion hat diesen Beschluss gegen die Ausgabenbremse auch aufgrund ihrer politischen Basisvertretung gefasst. Es kann unseres Erachtens nicht angehen, dass sich die Vertretungen grosser Kantone zusammen mit einflussreichen Kreisen – und deren Ausgabengebären – gegen die kleineren Kantone und Regionen verbündern. Wenn wir dennoch für eine Beschränkung der Ausgaben sind und die Tatbestände in den vergangenen Tagen und Wochen abgelegt haben, dann heisst das, dass wir von unserer Fraktion aus

keine Angst vor dem eigenen Mut und vor der Selbstdisziplin haben werden.

In den vergangenen Jahren haben Bundesrat und Verwaltung beispielsweise vor eidgenössischen Wahlen immer wieder, wohl plaziert, Ausgabenvorschläge gemacht. Wir erinnern uns beispielsweise an die Vorschläge für die Herbstzulage, dann aber auch an gewisse Anträge, welche die Verwaltung in eigener Sache machte. Zu unserer Haltung im einzelnen:

1. Sollte die Mehrheit dieses Rates der Ausgabenbremse zustimmen, treten wir unmissverständlich für eine zeitliche Beschränkung ein. Die CVP-Fraktion hat diesen Subentscheid einstimmig gefasst.

2. Die CVP-Fraktion unterstützt die Rückweisung der Aenderung betreffend die freiwillige AHV/IV-Versicherung für Auslandschweizerinnen und -schweizer. Unsere Fraktion will auf diese Regelung nicht verzichten. Wir sehen darin eine Möglichkeit für all jene Schweizer, die unser Land im Ausland vertreten. Dabei denken wir nicht nur an die Gattinnen der Beamten bzw. unsere diplomatisch-konsularischen Aussendienststellen, sondern namentlich auch an die Vertreter der privaten Wirtschaft im Ausland. Wir wissen wohl, dass auf diesem Gebiet dann und wann Ungereimtheiten vorkommen und dass das Prinzip der Gleichberechtigung und der Gleichbehandlung nicht immer erfüllt wird. Ebenso halten wir uns vor Augen, dass wir in den vergangenen Jahren mit verschiedenen Staaten Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen haben. Es bedeutet dies aber nicht, dass damit alle Lücken für die Auslandschweizer geschlossen sind. Aus diesem Grund glauben wir, dass der Bundesrat gut daran tut, hier eine bessere Regelung zu treffen, welche letztlich den Anliegen der Auslandschweizerinnen und -schweizer entgegenkommt.

3. Im Zusammenhang mit der Aenderung des Gewässerschutzgesetzes wird Ihnen Herr Deiss im Namen der Fraktion seinen Antrag begründen sowie Herr Kollege Fischer-Sursee die Haltung der Fraktion im Zusammenhang mit der Treibstoffzollvorlage und den Massnahmen für den öffentlichen Verkehr und die Bauwirtschaft.

4. Zum Rahmenkredit für die Konzessionierten Transportunternehmungen, den unsere Fraktion ebenfalls zu streichen gedenkt, wird Herr Kollege Seiler Rolf im Zusammenhang mit der Begründung seines Antrages sprechen.

Ich ziehe die Schlussfolgerung, dass die CVP-Fraktion in zwei massgeblichen Bereichen über einen Mehrheitsentscheid beantragt, auf drei Teilanträge nicht einzugehen bzw. sie zurückzuweisen. Dies bedeutet für uns nicht – ich möchte das klar wiederholen –, dass wir letztlich nicht noch überzeugt werden können, sofern in diesem Rat bessere Begründungen dargelegt werden, und dass sich nicht eine grosse Minderheit der CVP-Fraktion auf die Seite der Mehrheit der Finanzkommission schlagen könnte.

**Leuenberger Ernst:** Namens der sozialdemokratischen Fraktion versuche ich, Ihnen unsere Haltung zur gesamten Vorlage darzulegen, mit Ausnahme der «Geschichte» der Ausgabenbremse, die Frau Leemann Ursula hier würdigen und kritisieren wird.

Bei diesen ganzen Sparübungen kommt es mir immer vor wie in jenem Parlament, als alle nach «sparen» gerufen haben, und der Finanzminister verzweifelt gefragt hat: Wo soll ich denn sparen? Dann ist der Fünfte im Rat aufgestanden und hat gesagt: Bei den Ausgaben natürlich! Es kommt mir schon ein bisschen so vor.

Ich bin an zwei Vernehmlassungskonferenzen gewesen, wo sämtliche Vertreter der grossen bürgerlichen Parteien gesagt haben: Was da vorgelegt wird, sind «Peanuts» – das hat einer, der offenbar englisch kann, wörtlich gesagt –, das ist alles nichts, das ist Kleinfutter. Das bewirkt überhaupt nichts, da muss mit einer ganz anderen Kelle angerichtet werden. So sprachen die Vertreter der bürgerlichen Parteien, als es darum ging, dieses Paket im bundesrätlichen Entwurf zu würdigen.

Dann kam die «Geschichte» in die Finanzkommission und wurde dadurch sehr konkret, und man musste ja oder nein sagen. Dann waren plötzlich alle diese Sänger verstummt und

haben begonnen. Streichungs- und Nichteintretensanträge zu stellen, und haben gesagt: Jaja, schon sparen, aber doch nicht hier!

Ich bin gespannt, wie diese Debatte verlaufen wird, weil die Torpedos ja ausgesetzt sind. Früher hat man Torpedos ausgesetzt, indem man offen dazu gestanden ist, dass man gar nicht sparen will. Heute macht man das viel schlauer. Man stellt Ordnungsanträge auf Kategorienwechsel und weiss ganz genau, was das bedeutet: Diese Vorlage wird in einer Art und Weise zerredet, bis in die Märzsession hinaus, und es bleibt wenig und nichts mehr davon übrig.

Oder man macht es noch schlauer, wie Obertorpedofahrer Alenspach: Er will die Vorlage gleich in elf Teilverlagen aufteilen, um damit etwa ein halbes Dutzend Referenden zu provozieren. So, meine Damen und Herren der bürgerlichen Parteien, können Sie nicht sparen! Sozusagen als Dessert wollen Sie dann noch weiterfahren, knallen eine Motion in die Kommission und sagen: Es muss sogleich ein Sanierungspaket III auf den Tisch.

Sachte, sachte! Treten Sie den Tatbeweis an bei diesem Sanierungspaket II, helfen Sie loyal mittragen und sagen Sie, dass diese Sparübung weh tut!

Namens der sozialdemokratischen Fraktion sage ich Ihnen: Praktisch jeder Punkt tut weh. Ich habe Leute getroffen, die haben mir nach Strich und Faden aufgezeigt, wie das weh tut, dass hinter dieser Ausgabenkürzung die Einschränkung von Aufgabenerfüllung steht.

Nun, aus finanzpolitischen Gründen haben auch wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten eingesehen: Es muss etwas geschehen. Wir haben schon ganz früh – als man noch gesungen hat, das seien nur «Peanuts» und das sei eh nichts – gesagt: Wir sind schweren Herzens und zähneknirschend bereit, dieses Paket mitzutragen – das war die Haltung in der Finanzkommission –; wir sind zähneknirschend bereit, dieses Paket in Kategorie IV zu behandeln, damit wir noch diese Session fertig werden.

Was Sie dann beschliessen, ist Ihre Sache, das haben Sie zu verantworten. Aber dann müssen Sie aufpassen, wenn Sie immer so lauthals vom Sparen reden – die SVP-Fraktion sagt: Paket völlig ungenügend, die FDP-Fraktion sagt: Kleiner Schritt in die richtige Richtung. Wir werden dann sehen, was Sie machen.

Ich darf Ihnen namens der sozialdemokratischen Fraktion mitteilen, dass wir bereit sind, dieses Paket loyal mitzutragen. Wir haben bereits in der Finanzkommission – und nicht über irgendwelche Torpedoanträge hier im Plenum – ganz klar zwei Ausnahmen gemacht.

1. Die Konzessionierten Transportunternehmungen sind schon im Budget stark drangekommen – die Kürzung um rund 70 Millionen Franken haben wir grosso modo mitgetragen –; aber noch weitere Kürzungen über die Streichung der Rückerstattung der Benzin- und Dieselzölle, das geht uns zu weit. Deshalb unterstützen wir bei der Aenderung des Treibstoffzollgesetzes die Minderheit Marti Werner.

2. Bereits in der Finanzkommission hat es uns grosse Mühe bereitet – und es macht uns auch hier enorm Mühe, so dass wir nicht mitmachen wollen –: Es ist die Geschichte mit der Invalidenversicherung, dass die Beitragszahlung an die Invalidenbetreuung nämlich mit dem Eintritt der invaliden Personen ins AHV-Alter enden soll.

Im übrigen sage ich Ihnen hier klar und deutlich: Die Haltung, die die Mehrheitsparteien bei dieser Sparübung bisher eingenommen haben, sagt uns, dass es am Schluss – erst am Schluss der Beratung dieses Sanierungspaketes II – dann Zeit ist, um erneut zusammensitzten. Es geht nicht an, jetzt schnell, schnell über die Kommissionsmotion zu versuchen, ein Sparpaket III bereits in die Herbstsession hineinzuknallen. Das geht nicht. Zuerst müssen wir wieder gründlich darüber reden, was wir überhaupt wollen. Sie müssen dann in Ihren Fraktionen genau nachfragen, ob man die «Geschichte» auch mitträgt!

Ich bitte Sie also einzutreten, und ich bitte Sie insbesondere, diese Ordnungsanträge, die letztlich bloss Torpedoanträge sind, abzulehnen. Wenn Sie sie nicht ablehnen, müssen Sie mir vorläufig nicht mehr mit Sparen kommen!

**Frau Leemann:** Bei der letztjährigen Diskussion waren für unsere Seite drei Gründe für die Ablehnung der Ausgabenbremse massgebend:

Erstens sind es staatsrechtliche Gründe: Ihnen hat der Bundesrat nun insofern Rechnung getragen, als nicht mehr der bundesrätliche Entwurf zur Referenzgrösse erklärt wird. Wohlweislich beantragt Ihnen nun aber die Finanzkommission, Buchstabe b von Artikel 88 Absatz 2 der Vorlage zu streichen. Die Schaffung von zwei Klassen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern – solchen, die etwas gleicher sind, mit Stimmrecht in der Finanzkommission und anderen, die weniger gleich sind, ohne Stimmrecht – würde nämlich ein neues staatsrechtliches Problem schaffen. Wenn wir aber diesen Passus streichen, dann stellt sich die Frage nach der Effizienz dieser amputierten Vorlage.

Zweitens sind die Bedenken zur Praktikabilität nur zum Teil ausgeräumt worden. Die Formulierung mit «neuen Aufgaben» ist uns aus kantonalen und kommunalen Finanzkompetenzordnungen durchaus vertraut. Bei Gesetzen sind aber die finanziellen Folgen sehr oft nur zu schätzen und nicht zu berechnen; deshalb sind auch hier Fragen zur praktischen Anwendung zu stellen.

Drittens bemängelte ich vor einem Jahr die politisch sehr fragwürdige, einseitig ausgabenorientierte Gewichtung der Vorlage. Auch hier ist uns nun der Bundesrat mit Artikel 88 Absatz 2 Buchstabe c entgegengekommen, der die Einnahmensenkung betrifft. Allerdings gilt immer noch: Was mit einer benennbaren Summe in den Bundeshaushalt eingeht, soll offenbar wichtiger sein als alles andere. Dies ist eine Gewichtung, die ich letztlich für verhängnisvoll halte. Zerstörte Natur und zerstörte Kulturgüter zum Beispiel lassen sich nicht oder kaum beziffern. Wenn ihre irreversible Zerstörung in Kauf genommen wird, dann sind diese Verluste für mich von ungleich höherem Stellenwert. Aber dafür ist in diesem Rat oft kein Gehör zu finden.

Ein Mehr von 101 Stimmen ist ebenso willkürlich und zufällig wie ein anderes Stimmenverhältnis. Für einen geschlossenen Bürgerblock dürfte es keine Hürde darstellen. Das erklärt auch die früher tatsächlich gemachte Erfahrung, dass die Ausgabenbremse praktisch wirkungslos geblieben ist. Bei anderen politischen Konstellationen kann sie vielleicht hemmend wirken, aber diese Fälle sind eher selten; dann wird eine Finanzdisziplin auf demokratiewidrige Weise erkaufte, wie Herr Darbellay sehr überzeugend ausgeführt hat.

Kurz: In der SP-Fraktion herrscht keinerlei Begeisterung für diese Vorlage. Die Meinungen zum Eintreten und zu den Anträgen der Finanzkommission sind geteilt. Eine Befristung gemäss Antrag Raggenbass halte ich für sehr vernünftig. Funktionierte nämlich die Ausgabenbremse tatsächlich problemloser, als wir befürchten, dann wird sie sich auch problemlos verlängern lassen. Im andern Fall ist es richtig, wenn sie ohne grosse Auseinandersetzungen wieder ausser Kraft tritt.

Sollte allerdings Buchstabe c von Artikel 88 Absatz 2 gestrichen werden, so wird unsere Fraktion geschlossen gegen die Vorlage stimmen. Wir sind überzeugt: Es muss gespart werden – aber ebenso überzeugt, dass wir keine einseitigen Steuergeschenke verteilen dürfen. Wenn Sie diesen Buchstaben c streichen, so bekunden Sie Ihre Absicht genau in dieser Richtung. Entsprechende Vorstösse sind bereits verschiedentlich eingereicht worden, zum letzten Mal – ich erinnere Sie an die CVP-Motion – in der ersten Woche dieser Session. Dagegen werden wir uns entschieden wehren.

**Weder Hansjürg:** Die LdU/EVP-Fraktion stimmt dem Sanierungsprogramm II zu, wenn auch nicht mit allzu grosser Begeisterung, doch aus der Erkenntnis, dass wir im Jahr 1993 mit einem Defizit von 7 Milliarden Franken zu rechnen haben und im Jahr 1994 ebenfalls im Minimum 7 Milliarden Franken werden aufnehmen müssen. Für uns ist auch klar, dass zukünftig mächtig und in neuen Dimensionen gespart werden muss, denn sonst gleiten wir in eine Schuldenwirtschaft ab, die uns über kurz oder lang in den Ruin bringt.

Es wurde verschiedentlich gesagt, wo gespart werden soll. Diese Frage trat auch in der Finanzkommission immer wieder zu Tage. In der Eintretensdebatte zum Budget habe ich bereits



dargelegt, dass unsere Fraktion der Auffassung ist, bei der Landwirtschaft, im Strassenbau, beim Militär – in bezug auf Hinausschieben von neuen Rüstungsgütern – könne gespart werden; wir treten auch für die Auflösung der Exportrisikogarantie ein.

Es gibt für uns aber auch Tabuzonen. Das kommt bei unserer Stellungnahme zu den einzelnen Punkten im Sanierungsprogramm zu Ausdruck. Die Umwelt verträgt keine weiteren Sparmassnahmen mehr. Wir müssen solidarisch sein mit den Aermsten auf der Welt, oder mit den Arbeitslosen, den Invaliden und Behinderten. In diesen Bereichen haben wir für Sparmassnahmen absolut kein Verständnis.

Aber unsere Hauptsorge ist nach wie vor die Tatsache, dass wir wegen der Schulden, die Ende des nächsten Jahres auf 70 Milliarden Franken aufgelaufen sein werden, täglich rund 9 Millionen Franken Zinsen aufbringen müssen. Gleichzeitig müssen wir mit 180 000 Arbeitslosen zurecht kommen. Ich will damit nur sagen: Auf der einen Seite geben wir eine Unsumme aus für die Zinsen, das ist für die Empfänger arbeitsfreien Einkommens, auf der anderen Seite muss eine nie erreichte Zahl von Arbeitswilligen unterstützt werden, weil sie ohne Arbeits-einkommen sind.

Und nun zu den einzelnen Sparten:

Ich mache darauf aufmerksam, dass es sich bei der Aufhebung der Verbilligung des Brotgetreides nur um eine kosmetische Korrektur handelt. Wir stimmen zwar zu, aber es geht dabei darum, einseitig die Konsumenten mehr zu belasten. Die Konsumenten haben mit der Mehrwertsteuer in letzter Zeit schon ein grosses Opfer gebracht. Ueber die Brotpreiserhöhung sind wir nicht sehr begeistert; wir stimmen ihr auch nicht mit grosser Begeisterung zu.

Wir lehnen die Verschlechterung bei der Invalidenversicherung ab. Hier unterstützen wir den Rückweisungsantrag. Beim Treibstoffzollgesetz unterstützen wir den Antrag der Minderheit Marti Werner. Deren Argumentation ist einleuchtend; es kann nicht im gleichen Sinne weitergehen wie bisher.

Bei der Asylgesetzesrevision unterstützen wir den Nichtertrittsantrag der Minderheit Hafner Rudolf. Hier gibt es für uns kein Pardon. Wir dürfen es diesen Leuten in unserem Land nicht noch schwerer machen, als sie es schon haben.

Beim Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse ist unsere Fraktion geteilter Auffassung. Der Vorschlag des Bundesrates schränkt die Entscheidungsfreiheit der Bundesversammlung ganz eindeutig ein. Das ist unbestritten. Die Ausgabenbremse – auch das dürfte unbestritten sein – führt zu einer Machtverschiebung zugunsten der Regierung. Obwohl uns diese Tatsache stört, stimmt ein Teil unserer Fraktion zu, weil die Ausgabenbremse in psychologischer Hinsicht zweifelsfrei Spareffekte auslösen kann und wird.

Uebrigens habe ich im Amtlichen Bulletin von 1974 ein pikantes Detail gefunden, das Sie vielleicht interessieren wird. Dort hat der damalige Nationalrat Stich gesagt, die Ausgabenbremse sei des Parlaments unwürdig: «Es ist eine vollkommen falsche Ueberlegung, wenn man annimmt, dass man durch irgendwelche Manipulationen der Abstimmung, durch irgendwelche Erschwernisse tatsächlich und am richtigen Ort einsparen könne. Man kann einsparen, wenn dazu der politische Wille vorhanden ist.» Soweit Herr Bundesrat Stich. Ein Teil unserer Fraktion stimmt Ihrer damaligen Ausführung natürlich noch heute zu.

Für uns ist der Antrag von Frau Spoerry undiskutabel. Aber ein Teil unterstützt den Antrag Darbellay auf Nichtertritt zum Beschlussentwurf über eine Ausgabenbremse.

**M. Narbel:** Les appréciations négatives sur les finances fédérales entendues de toutes parts ces derniers jours à propos du budget 1994 démontrent que des mesures d'assainissement sont indispensables pour permettre à la Confédération de retrouver l'équilibre de ses comptes. Il n'est en effet pas admissible de prévoir des déficits chroniques de près de 8 milliards de francs pour ces prochaines années. Rappelons qu'un tel déficit représente à peu près le 20 pour cent du budget fédéral. Aussi, le groupe libéral soutiendra-t-il l'entrée en matière sur les mesures d'assainissement 1993.

Mais, s'il soutient l'entrée en matière, notre groupe est surpris par la timidité des mesures proposées. Que doit-on penser de mesures admettant un déficit résiduel annuel oscillant entre 5 et 6 milliards de francs ces prochaines années? Des montants aussi importants provoqueront un accroissement de l'endettement de la Confédération. Si, dans le budget 1994, à la suite d'une baisse des taux d'intérêts, la charge d'intérêts s'est allégée, nous pouvons être certains qu'avec la croissance de l'endettement la charge d'intérêts atteindra à nouveau des sommets d'ici quelques années, et qu'il faudra procéder à des sacrifices importants dans d'autres secteurs pour pouvoir payer les intérêts des dettes.

Par ailleurs, la prévision des effets des mesures d'assainissement ne tient pas compte de toutes les modifications de notre législation actuellement à l'étude. Citons notamment la révision de l'assurance-maladie, qui pourrait avoir comme conséquence une dépense supplémentaire de 700 millions de francs. Si de nouvelles ressources ne sont pas dégagées, ce supplément de charge alourdira sensiblement les futurs budgets et causera des déficits supérieurs à ceux actuellement prévus.

Devant l'impasse financière des finances fédérales, le véritable équilibre ne sera trouvé que par une remise en cause de l'ensemble des dépenses de la Confédération et par le choix de tâches prioritaires qu'elle est en mesure d'assumer. C'est par cette remise en cause fondamentale que l'on pourra retrouver des finances saines. Cela passe, nous en sommes persuadés, par une répartition des tâches entre Confédération et cantons selon le principe «qui paie commande». Cette nouvelle répartition des tâches devra être accompagnée d'une modification de la fiscalité qui permette également aux cantons de retrouver leur équilibre financier.

Nous sommes persuadés que la suppression de l'impôt fédéral direct fait partie de ces mesures. Cette révision étant une oeuvre de longue haleine, le groupe libéral a demandé la semaine dernière au Conseil fédéral (motion 93.3580 du 8 décembre 1993) d'examiner toutes les dépenses du budget en vérifiant si elles avaient une base légale et, si tel n'était pas le cas, de les supprimer. Nous espérons qu'avec cette mesure nous obtiendrons des économies bienvenues.

Une autre conséquence douloureuse est le transfert sur les cantons de 390 millions de francs. Certes, le Conseil fédéral affirme, dans son message, que les cantons ne sont pas obligés de maintenir des subventions supprimées par la Confédération. La conséquence directe et certaine sera que la charge des communes ou des citoyens sera accrue. Ainsi que nous l'avons affirmé, lors de la discussion d'entrée en matière du budget, les vraies économies passent par une modification de nos habitudes, de nos lois, de nos règlements, pour lutter allègrement contre le perfectionnisme coûteux et grignoteur de nos finances publiques. Le groupe libéral appuiera la plupart des mesures d'assainissement et tout particulièrement l'arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses. Ce frein aux dépenses représente une autolimitation des pouvoirs du Parlement, mais nous pensons que, dans les circonstances actuelles, c'est un des moyens d'éviter la dégradation plus forte de la situation financière de la Confédération, raison pour laquelle nous appuierons cette mesure. Par contre, le groupe libéral soutiendra la proposition de renvoi de la modification de la loi sur l'AVS.

Pour terminer, nous aimerions faire la remarque suivante. Avec la session d'hiver, chaque année revient le psychodrame des finances de la Confédération. Tous les groupes viennent affirmer qu'il n'est plus possible de continuer comme cela, que des mesures pratiques doivent être prises pour retrouver enfin l'équilibre du budget ou des comptes. Chaque député semble véritablement préoccupé par cette impasse. Or, que constate-t-on? Durant toutes les autres sessions de l'année, de nombreuses propositions, motions ou postulats demandent des modifications, des améliorations avec des charges nouvelles pour la Confédération. Les bonnes résolutions de décembre sont oubliées, et tant le Conseil fédéral que les Chambres contribuent à rendre l'équilibre financier impossible. Devant la gravité de la situation, nous estimons que les motions des Commissions des finances du Conseil des Etats et du

Conseil national «Frein à la croissance des dépenses» sont un des bons moyens d'améliorer sérieusement la situation. En conséquence, le groupe libéral appuiera ces motions.

**Dreher:** Die APS-Fraktion unterstützt grundsätzlich das Sanierungsprogramm, allerdings mit dem Vorbehalt, dass wir zuvor den Ordnungsantrag Allenspach gutheissen werden, in dem unseres Erachtens entscheidende rechtsstaatliche Überlegungen zur Wahrung der Volksrechte angestellt werden. Zur Sache selbst: Wir unterstützen den Beschlussentwurf A. Wir unterstützen in aller Form den Beschlussentwurf B über eine Ausgabenbremse. Diese Ausgabenbremse ist absolut notwendig. Sie ist notwendig, weil dieses Parlament offenbar – abhängig von Sonnenstand und Jahreszeit – Ausgaben beschliesst, die überhaupt keine Rechtfertigung haben, wobei dann noch behauptet wird, die Ausgaben würden im Interesse des Volks beschlossen, das Volk wolle es so. Aus diesem Grund ist die Einführung des Disziplinierungsmittels der Ausgabenbremse dringlich.

Wir unterstützen die schärfste denkbare Variante, nämlich jene der Mehrheit der Kommission, welche neue einmalige Ausgaben von mehr als 10 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 1 Million Franken der Ausgabenbremse unterstellen will, im Gegensatz zur Minderheit, die doppelt so hohe Grenzbeträge vorsieht.

Artikel 88 Absatz 2 Buchstabe c wollen auch wir streichen. Wir unterstützen hier also die Minderheit, welche die Unterstellung der Verminderung bestehender Einnahmen um mehr als 1 Million Franken unter die Ausgabenbremse nicht gutheissen und somit die Ausgabenbremse nicht als «Einnahmenverminderungsbremse» ausgestaltet sehen will.

Im weiteren unterstützen wir bei Artikel 88 Absatz 3 die Mehrheit, welche die Ausgabenbremse unbefristet in Kraft setzen will. Wieso sollen wir sie befristet? Wir haben doch die Probleme mit der finanziellen Disziplinlosigkeit des Parlaments als permanentes Phänomen. Das wird in fünf oder zehn Jahren nicht anders sein, also schreiben wir die Ausgabenbremse unbefristet in die Verfassung. Das Volk, Ihre Wähler, will das! Wer das Gegenteil behauptet, der redet parteipolitisch, gegebenenfalls wahlpolitisch für seine Randgruppe, aber er redet nicht für die breite Öffentlichkeit.

Wir unterstützen im weiteren alle Vorlagen unter Buchstabe C, Bundesgesetz über die Sanierungsmassnahmen 1993, bis hin zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. Ich war ursprünglich nicht einmal sehr weit weg von Herrn Leuenberger Ernst, und es hätte nicht viel gefehlt, so hätte ich mich auf die Seite der Mehrheit – Nichteintreten – geschlagen. Der Umstand jedoch, dass der Vorschlag von einem sozialdemokratischen Finanzminister kam, veranlasste mich denn doch zur Überlegung, dass die vorgeschlagene Änderung bei dieser Sachlage wohl sozialverträglich sein müsse. Darum gehöre ich zu den Unterzeichnern des Antrages der Minderheit, die auch hier eintreten und das Sanierungsprogramm durchziehen will.

Wir unterstützen alles weitere bis und mit Treibstoffzollgesetz, dort ebenfalls die Mehrheit.

Beim Beschlussentwurf E, über die Abgeltung der amtlichen Vermessung, sind wir bei der Minderheit zu finden, welche die anrechenbaren Kosten bei der Abgeltung tiefer ansetzen will. Irgendwo müssen wir ja das Sanieren durchziehen. Sie wissen, dass 1977 ein Höchstsatz von 12 Prozent bei der Mehrwertsteuer und ein Höchstsatz von 15 Prozent bei der direkten Bundessteuer verworfen wurde. Ja, glauben Sie denn, wir müssten heute nicht sanieren, wenn man damals diesen Höchstsätzen – immerhin von einem freisinnigen Finanzminister vorgeschlagen – zugestimmt hätte? Das kann doch ernsthaft niemand behaupten wollen!

Wir müssen uns in Zukunft gezielt dafür einsetzen, dass dieser Staat abspeckt. 1988 betrug die Ausgaben 26,6 Milliarden Franken. Es war das letzte Jahr mit einem positiven Rechnungsabschluss. Im Jahre des Herrn 1993 sind wir im Voranschlag bei Ausgaben in der Grössenordnung von 42,7 Milliarden Franken!

Wichtig aber ist die Tatsache, dass diese Ausgaben von 1988 bis 1993 um 61 Prozent gewachsen sind, während das Brutto-

inlandprodukt um ganze 36 Prozent zu wachsen beliebt. Man hat also fast um das Doppelte auf Pump, auf Kredit gelebt. Dass dieses fettgewordene Ungetüm nun reduziert werden muss, dass ein eigentlicher Rückbau der Staatsausgaben auf ein vertretbares Mass erfolgen muss, kann doch niemand ernsthaft bestreiten wollen.

Es ist also absolut notwendig, dass ein drittes Sanierungsprogramm kommt, wie es die Kommissionsmotion, die Motion der Finanzkommission des Ständerates, will. Es ist ferner nötig, dass wir den Budgetmechanismus der Eidgenossenschaft ändern. Heute ist es so: Die unterste Stelle budgetiert und schlägt 5 Prozent Sicherheitsmarge drauf, dann kommt die nächste Stufe, die wieder um 5 Prozent Marge erhöht, dann kommt das Bundesamt, wo man wieder 5 Prozent zugibt, und dann kommt noch das Departement. Wenn man dann von oben nach unten 5 Prozent kürzen sollte, heisst es: Die Zitrone ist ausgequetscht. Man kennt das auch in der Privatwirtschaft, dass sich jede budgetierende Stelle ihren persönlichen Luftraum hinsichtlich der Ausgaben schaffen möchte.

Es ist somit absolut notwendig, dass die Aufgaben und der nötige Betrag, der zur Verfügung steht, von oben nach unten vorgegeben werden. Dann wird man die Ausgaben von selbst in den Griff bekommen. Wir benötigen also ein modernes Budgetsystem, wie es in der Wirtschaft gang und gäbe ist. Was wir jetzt haben, ist nicht ein Budget, sondern eine Liste der Ausgaben, die man gerne tätigen würde. Das alles geschieht, vergessen Sie das nicht, im Interesse – so wird immer gesagt – des Volkes.

Alles geschieht im Interesse des Volkes: Diese Riesendefizite, diese Staatsaufblähung sind offenbar im Interesse des Volkes erfolgt, wenn man auf die Propaganda derjenigen Parteien, die heute wieder einmal ein Bild der Geschlossenheit ihrer Koalition abgegeben haben, abstellt.

Alles in allem: Es werden weiterhin magere Jahre folgen müssen. Wir haben ja das finanzpolitische Ziel der Motion Cavadini Adriano, die eines Tages verwirklicht werden muss. Wir haben die Volksinitiative zur Abschaffung der direkten Bundessteuer, die zustande gekommen ist; diese Bundessteuer, wurde einmal als Wehrsteuer eingeführt und dann immer wieder verlängert. Der Umbau des Steuerstaates ist für uns nicht Utopie oder Vision, sondern ein Ziel. Es gibt einen Teil dieses Rates und einen grossen Teil des Volkes, welche diesen Umbau realisieren wollen. Er ist ja auch realisierbar, und zwar mit lumpigen 5 Prozentlein zusätzlicher Mehrwertsteuern!

Alles in allem: Vorbehältlich der Zustimmung zum Ordnungsantrag Allenspach werden wir dieses Sanierungsprogramm mittragen. Es ist ein kleiner Schritt – ein kleiner Schritt! – in die richtige Richtung, denn wir müssen den Rückbau des Staates noch ganz anders vorantreiben.

**Fischer-Hägglingsen, Berichterstatter:** Ich möchte nur auf zwei, drei Sachen noch einmal zurückkommen. Es wurden in der Eintretensdebatte vielfach Bedenken geäussert, dass diese Sparübung vor allem auf dem Buckel der Gemeinden und der Kantone stattfinden werde. Hier muss ich einfach in Erinnerung rufen, dass es eine Arbeitsgruppe aus Mitgliedern des Finanzdepartements und der Kantone gibt. Diese Arbeitsgruppe hat einen Katalog gemeinsamer Entlastungsmassnahmen für Bund und Kantone ausgearbeitet. Dieses Sanierungspaket basiert unter anderem auch auf dem Bericht dieser Arbeitsgruppe. Es wurde bei der Ausarbeitung der Sanierungsmassnahmen 1993 auf die Bedenken und die Wünsche der Kantone Rücksicht genommen; im grossen und ganzen stehen denn auch die Finanzdirektoren der Kantone für diese Massnahmen ein.

Ich möchte Sie bitten, keine einzelnen Massnahmen aus diesem Paket herauszuberechnen. Es ist ein Ganzes; die einzelnen Massnahmen sind aufeinander abgestimmt. Das zu diesem Vorbehalt.

Dann wurde ein Nichteintretensantrag für den Beschlussentwurf über eine Ausgabenbremse gestellt, und es wurden sehr viele Bedenken vorgetragen. Wenn man richtig zugehört hat, kommt man zum Schluss, dass sich die Bedenken vor allem gegen die Form einer Ausgabenbremse richteten, wie wir sie vor einem Jahr, in der Herbstsession 1992, diskutiert haben.

Viele Redner haben übersehen, dass der jetzige Entwurf für eine Ausgabenbremse nicht mehr den gleichen Inhalt hat wie der letzte. Vor allem kann nicht gesagt werden, dass es eine Kompetenzverschiebung zwischen Parlament und Bundesrat gebe, denn in Zukunft sollen sowohl die Anträge des Bundesrates wie auch die Anträge des Parlamentes dieser Ausgabenbremse unterworfen sein. In Notzeiten – und wir sind in einer Notsituation – sind auch ausserordentliche Mittel nötig. Es geht bei dieser Ausgabenbremse vor allem auch um psychologische Momente.

Heute ist es einfach sehr leicht, Ausgaben zu beschliessen; fast mit Zufallsmehr können wir in diesem Saal 10, 20, 100 Millionen Franken Ausgaben beschliessen, ohne uns richtig Rechenschaft zu geben, was es für das Budget und für die Jahresrechnung bedeutet. Wenn wir diese Ausgabenbremse haben, muss sich jede Kommission, die eine Vorlage bearbeitet und Antrag stellt, mit diesem Phänomen auseinandersetzen; sie muss sich bewusst sein, dass sich diese Ausgabenbremse auf Anträge, die weit über jene Beträge hinauszielen, auswirken wird.

Eine breitere Abstützung der finanzpolitischen Verantwortung in diesem Parlament wird mit dieser Ausgabenbremse erreicht. Das ist in den nächsten Jahren ausserordentlich wichtig. Der Einwand, es bringe eine Benachteiligung des Rates mit sich, stimmt nicht. Wir haben die Pflicht, diesen Verhandlungen beizuwohnen. Es wäre eigentlich Pflicht, dass wir vollständig hier wären. Also ist eine Hürde von 100 gar nicht so gross. Bei einer Präsenz von 180 bis 200 Personen im Haus ist das qualifizierte Quorum leicht zu erreichen. Wir kennen bereits an verschiedenen Stellen ein qualifiziertes Mehr, nicht nur beim Bund, aber beim Bund vor allem beim Dringlichkeitsrecht. Dort ist es bewusst eingeführt worden, um die ausserordentliche Wichtigkeit zu unterstreichen. In der heutigen Situation ist es ausserordentlich wichtig, uns immer wieder an die finanzpolitischen Konsequenzen zurückzuerinnern.

Ich möchte Sie bitten, den Nichteintretensantrag Darbellay abzulehnen. Ich bitte Sie auch, die durch die Minderheit vorgeschlagene Limitierung auf fünf Jahre abzulehnen, denn damit hat die ganze Übung keinen Wert. Sie müssen sich bewusst sein: Wir haben eine Volksabstimmung. Wenn diese Vorlage vor das Volk kommt, wird die Ausgabenbremse mit sehr grosser Mehrheit gutgeheissen. In der Bevölkerung hört man immer wieder die Frage, wann endlich diese Ausgabenbremse komme. Diejenigen, die sie heute bekämpfen, müssen sich keine Illusionen machen. Das Volk wird dieser Ausgabenbremse zustimmen.

Darum bitte ich Sie, auch die Limitierung von fünf Jahren abzulehnen, denn wir wissen nicht, wie sich die finanzielle Lage verändert; wir haben die Ausgabenbremse bei einer Befristung vielleicht gerade dann nicht, wenn wir sie vor allem notwendig hätten. Darum sollten wir sie in die Verfassung aufnehmen. Wenn sich dieses Institut tatsächlich einmal als überflüssig erweisen würde, können wir es ja immer noch aufheben.

**M. Borel François, rapporteur:** J'adresserai une première remarque aux porte-parole des groupes qui se sont plaints du fait que ces mesures n'étaient pas suffisantes, que ça allait dans la bonne direction, mais pas assez loin. Je dirai: faisons déjà cette étape et, si nous la réussissons et si vous approuvez les propositions de votre commission, au moins quelque chose aura été fait. Lorsque l'on voit que des propositions émanent de tous les horizons politiques pour ne pas accepter un certain nombre des propositions de la commission, je dirais que ce serait déjà un objectif qui serait atteint.

Je vous rappellerai qu'il vaudrait peut-être mieux être prudent. Lors de la publication du message par le Conseil fédéral, un certain nombre de partis politiques ont dit que ce projet n'allait pas assez loin, qu'il fallait des économies supplémentaires, qu'il fallait que le programme d'assainissement des finances fédérales No 2 soit enrichi. Il a été dit que l'on allait voir ce que l'on allait voir, et l'on a vu ce que l'on a vu, c'est-à-dire, rien! Il est en effet très facile de réclamer des mesures d'économie supplémentaires, il est beaucoup plus difficile de faire des propositions d'économie supplémentaires. C'est difficile politiquement, et cette difficulté politique on la laisse volontiers au Conseil fédéral.

Dès lors, nous pouvons remercier le Conseil fédéral d'avoir au moins présenté ces propositions, et il me paraît malvenu de regretter aujourd'hui que le Conseil fédéral n'aille pas plus loin. Faisons déjà au moins ce qu'il nous propose.

En ce qui concerne la proposition de non-entrée en matière Darbellay, je dirai à M. Darbellay une chose: le titre est bon, ou du moins il est populaire, reconnaissez-le; quant au fond du projet, il y avait un projet similaire proposé par le Conseil fédéral il y a un peu plus d'une année. Un débat a eu lieu, un certain nombre de critiques ont été émises. Le Conseil fédéral et votre commission ont tenu compte de ces critiques et ont essayé d'élaborer un projet en fonction de ces critiques.

C'est la raison pour laquelle je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à ne pas suivre M. Darbellay et à voter pour cette modification constitutionnelle.

A titre individuel, je voterai contre. Je constate que cela institue le principe de minorité de blocage et je n'ai jamais considéré que les minorités de blocage étaient démocratiques.

**Bundesrat Stich:** Die Diskussion heute morgen um das Sanierungsprogramm 1993 ist etwas durchgezogen gewesen. Ich möchte Sie noch einmal an unsere Situation erinnern: Wir haben in diesem Jahr ein Defizit von 3,1 Milliarden Franken budgetiert. Wenn wir Glück haben, liegt es nicht wesentlich über 7 Milliarden Franken. Sie kennen auch das Budget für das nächste Jahr, das liegt auch bei 7 Milliarden plus/minus einige Franken. Und Sie wissen so gut wie ich, dass das nicht die ganze Wahrheit ist, sondern dass wir da noch Einnahmen bei der Eidgenössischen Versicherungskasse budgetiert haben, die nicht dem Bund gehören, sondern der Versicherungskasse, also für den Bund keine Einnahmen sind.

Sie wissen auch so gut wie ich, dass es noch andere Regiebetriebe gibt, die wir finanzieren und für die wir uns auch verschulden müssen. Das bedeutet, dass das strukturelle Defizit laufend zunimmt.

Da gibt es nur eines, nämlich alles zu tun, um diese Situation möglichst rasch zu bereinigen. Zum Ziel, alles zu tun, hat beispielsweise 6,5 Prozent Mehrwertsteuer gehört; es gehört dazu, dass die Vorlagen betreffend die Strassenverkehrsabgaben angenommen werden; es gehört dazu, dass wir die Arbeitslosenversicherung gelegentlich revidieren; aber es gehört auch dazu, dass wir die Ausgaben einigermaßen im Griff behalten. Der Zweck dieses Programmes ist es eigentlich, die Ausgaben etwas zurückzunehmen.

Herr Weder Hansjürg hat gesagt, er stimme zu, aber ohne grosse Begeisterung. Meine Damen und Herren, Begeisterung ist nicht gefordert; ich bin bescheiden, mir genügt es, wenn Sie zustimmen. Ich bitte Sie, auch Eintreten auf den Beschlussentwurf über eine Ausgabenbremse zu beschliessen.

Sie haben heute gehört – ich bin damals auf dem Sitz gesessen, auf dem Herr Weder Hansjürg sitzt; er hat mich natürlich auch zitiert, weil ich ihm vorgeworfen habe, der Geist sei nicht auf ihn übergegangen –, ich habe 1974 die Ausgabenbremse bekämpft, übrigens ohne Erfolg, sie ist trotzdem gekommen. Aber wir haben es damals auch nicht fertiggebracht, Defizite von 3, 5, 7, 8 oder 10 Milliarden Franken zu produzieren.

Die Zeiten haben sich geändert. Das ist auch der Grund, weshalb man heute sagen kann: Es ist sinnvoll, eine besondere Hürde einzubauen, nämlich das absolute Mehr. Das ist sicher nicht zuviel verlangt, wenn die zu beschliessenden Ausgaben neue Ausgaben sind oder als wiederkehrende Ausgaben besonders stark ansteigen; es betrifft ja nicht die bisherigen, sondern die wiederkehrenden Ausgaben.

Sie gehen hier kein grosses Risiko ein, denn letztlich, davon bin ich überzeugt, erschrickt das Parlament nicht vor dem eigenen Mut, wenn es Ausgaben beschliesst – Herr Oehler hat gesagt, Sie sollten nicht vor Ihrem eigenen Mut erschrecken –, sondern es erschrickt vielleicht erst nachher, wenn es nämlich den Haushalt wieder sanieren sollte.

Deshalb sollten Sie jetzt in diesem Fall nicht vor Ihrem eigenen Mut erschrecken und der Ausgabenbremse zustimmen.

Zu den übrigen Punkten werde ich anlässlich der Detailberatung Stellung nehmen, ich möchte die Diskussion nicht zweimal führen.

Charles, Giezendanner, Gysin, Hari, Hess Peter, Hildbrand, Jöri, Leuba, Maitre, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Miesch, Mühlemann, Pidoux, Robert, Ruf, Ruffy, Rychen, Scherrer Werner, Schmidhalter, Schwab, Segmüller, Sieber, Tschopp, Zisyadis (36)

Präsidentin Haller stimmt nicht  
M<sup>me</sup> Haller, présidente. ne vote pas

Detailberatung – Discussion par articles

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

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

Angenommen – Adopté

**Art. 88**  
Antrag der Kommission  
Abs. 1  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 2 Bst. a**  
Mehrheit  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
**Minderheit**  
(Comby, Borel François, Bühler Gerold, Leemann, Suter)  
a. .... von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken ....

**Abs. 2 Bst. b**  
Streichen

**Abs. 2 Bst. c**  
**Mehrheit**  
c. einzelne Bestimmungen von Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen, die ....  
**Minderheit**  
(Bühler Gerold, Bühler Simeon, Comby, Dreher, Fischer-Häggingen, Frey Walter, Hess Peter, Oehler, Raggenbass, Ruckstuhl)  
Streichen

**Abs. 3**  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Eventualantrag Spoerry**  
**Abs. 2 Bst. b**  
(falls der Antrag der Kommission angenommen wird)  
b. der Voranschlag, wenn die budgetierten Ausgaben in ihrer Gesamtheit die budgetierten Einnahmen übersteigen. Falls der Voranschlag das absolute Mehr nicht erreicht, beschliessen die Räte mit einfachem Mehr ein provisorisches Budget, das bis Ende März des folgenden Jahres befristet ist.

**Art. 88**  
Proposition de la commission  
**Al. 1**  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Al. 2 let. a**  
**Majorité**  
Adhérer au projet du Conseil fédéral  
**Minorité**

(Comby, Borel François, Bühler Gerold, Leemann, Suter)  
a. .... de plus de 20 millions de francs ou des dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs;

**Al. 2 let. b**  
Biffer

**B. Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse**  
**B. Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses**

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Kommission (Eintreten) stimmen:  
Votent pour la proposition de la commission (entrer en matière):

Allenspach, Aregger, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Bircher Peter, Bischof, Blatter, Blocher, Borer Roland, Borradori, Bortoluzzi, Bühler Simeon, Bühler Gerold, Bürgi, Campionovo, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Comby, Daepf, Dettling, Dreher, Dünki, Eggly, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi Oscar, Früh, Giger, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Jaeger, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Rudolf, Kern, Loeb François, Mamie, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Moser, Müller, Nabholz, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Pery, Philipona, Pini, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Rutishauser, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmied Walter, Schweingruber, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stalder, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Vetterli, Wanner, Wick, Wittenwiler, Wyss Paul, Wyss William, Zölich, Züger, Zwygart (92)

Für den Antrag Darbellay (Nichteintreten) stimmen:  
Votent pour la proposition Darbellay (ne pas entrer en matière):  
Baumann, Bäumlin, Béguélin, Borel François, Brunner Christiane, Bühlmann, Bundi, Caccia, Carobbio, Columberg, Darbellay, David, Deiss, Diener, Dormann, Ducret, Eggenberger, Engler, Epiney, Fankhauser, von Felten, Fischer-Sursee, Gardiol, Gobet, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Grossenbacher, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Herzog, Hollenstein, Hubacher, Iten Joseph, Jeanprêtre, Keller Anton, Kühne, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Matthey, Meier Hans, Meier Samuel, Misteli, Oehler, Rebeaud, Rechsteiner, Ruckstuhl, Schmid Peter, Schnider, Seiler Rolf, Spielmann, Stamm Judith, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Tschuppert Karl, Volmer, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler Jean, Zwahlen (70)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:  
Danuser (1)

Abwesend sind – Sont absents:  
Aguet, Bär, Binder, Bodenmann, Bonny, Brügger Cyrill, Caspar-Hutter, Couchepin, de Dardel, Duvoisin, Fasel, Friderici

**Al. 2 let. c****Majorité**

c. les dispositions de loi les arrêtés fédéraux, ....

**Minorité**

(Bührer Gerold, Bühler Simeon, Comby, Dreher, Fischer-Hägglingen, Frey Walter, Hess Peter, Oehler, Raggenbass, Ruckstuhl)

Biffer

**Al. 3**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Proposition subsidiaire Spoerry****Al. 2 let. b**

(au cas où la proposition de la commission serait adoptée)

b. le budget, si les dépenses budgétées dépassent dans leur totalité les recettes budgétées.

Au cas où le budget n'atteint pas la majorité absolue, les Chambres décident à la majorité simple un budget provisoire, dont la validité est limitée à fin mars de l'année suivante.

**Abs. 1 – Al. 1**

Angenommen – Adopté

**Abs. 2 Bst. a – Al. 2 let. a**

**M. Comby**, porte-parole de la minorité: Au nom de la minorité de la Commission des finances, nous vous proposons, à cet article, de fixer des montants supérieurs à ceux qui ont été proposés par le Conseil fédéral, à savoir: au lieu de 10 millions de francs pour les investissements, nous proposons 20 millions de francs, et au lieu de 1 million de francs pour les dépenses d'exploitation annuelles, nous proposons 2 millions de francs. Nous estimons en effet que les limites qui sont proposées par le Conseil fédéral sont des limites qui seraient valables pour des cantons, mais pas pour la Confédération qui a un budget dépassant nettement les 40 milliards de francs.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre la minorité de la commission. D'ailleurs sur la base des statistiques que j'ai pu obtenir, en prenant en considération différents exercices, nous constatons que les décisions portent surtout sur des montants qui dépassent les 20 millions de francs en ce qui concerne les investissements.

Je souhaite donc que vous suiviez la minorité de la commission en doublant les montants: 20 millions de francs pour l'investissement et 2 millions de francs pour l'exploitation.

**Fischer-Hägglingen**, Berichterstatter: Wir haben in der Kommission über diese Beträge diskutiert. Man kann sich natürlich immer fragen, wo man die Limite setzen muss. Wir sind aber mit dem Bundesrat zum Schluss gekommen, dass diese Beträge vernünftig sind, dass sie ihre Auswirkungen haben, aber dem Parlament doch den notwendigen Spielraum lassen. Es hat schon eine Bedeutung, wie hoch Sie diese Hürde ansetzen wollen.

Die Mehrheit der Finanzkommission ist der Auffassung, dass die 10 Millionen Franken einerseits und die eine Million Franken andererseits eine vernünftige Limite bildeten.

**Bundesrat Stich**: Ich bitte Sie, der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen. Praktisch spielt es keine sehr grosse Rolle. Es gab in den letzten Jahren einige wenige Abstimmungen, die unterschiedlich hätten behandelt werden müssen.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zuzustimmen. Denn wenn Sie der Minderheit zustimmen, ist dies ein falsches Signal nach aussen: dass man im Grunde genommen möglichst wenig Einschränkungen haben will. Für Sie spielt es also praktisch keine Rolle. Stimmen Sie dem Bundesrat und der Mehrheit zu.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Minderheit

65 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

47 Stimmen

**Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b.**

**Fischer-Hägglingen**, Berichterstatter: Es geht um Buchstabe b. Hier vertritt die Kommission die Auffassung, dass kein zusätzliches Privileg der Finanzkommission in der Verfassung verankert werden sollte. Es gibt die Gleichheit sämtlicher Ratsmitglieder und Kommissionen. Das war die Ueberlegung dafür, dass die Kommission beschlossen hat, den Buchstaben b zu streichen.

Ich bitte Sie, dem Streichungsantrag zuzustimmen.

**M. Borel François**, rapporteur: Il y a une raison formelle et une raison de fond qui nous ont fait biffer en commission la formulation du Conseil fédéral.

La raison formelle, c'est qu'au niveau de la constitution sont mentionnées les deux Chambres: le Conseil national et le Conseil des Etats. Ensuite, de par la législation les concernant et leur règlement, elles s'organisent comme elles l'entendent et elles instituent leurs commissions. Mais les commissions n'existent pas au niveau constitutionnel. Donc, les mentionner tout d'un coup dans un article, alors qu'elles n'ont pas d'existence à ce niveau légal, ne nous paraît pas opportun.

Ensuite, la raison de fond qui nous paraît aussi importante: il n'y a pas de raison de créer deux catégories de parlementaires: une première catégorie hors classe, les membres des Commissions des finances – même si celui qui vous parle en est membre comme l'ensemble de cette commission qui vous propose de biffer cette disposition –, et une deuxième catégorie, celle des parlementaires ordinaires qui n'aurait pas le privilège d'être membres de ces commissions.

**Bundesrat Stich**: Ich bitte Sie, dem Bundesrat zuzustimmen und Buchstabe b nicht zu streichen. Es ist nicht einzusehen, warum ausgerechnet beim Budget diese Bremse nicht funktionieren oder nicht gelten sollte. Dafür gibt es keinen Grund. Sie sollten sich auch nicht daran stören, meine Herren Kommissionsreferenten, dass wir die Finanzkommission eingesetzt haben; das ist nicht erstmalig in der Verfassung, das haben wir früher schon gehabt. Wir haben bewusst nicht den Bundesrat eingesetzt. Wir hätten ja auch sagen können, dass es bei Anträgen gelte, die über den Vorschlag des Bundesrates hinausgehen – wäre Ihnen das lieber gewesen?

Wir sind mit dem Parlament grosszügig gewesen. Wir haben gesagt, wir akzeptierten, dass die Finanzkommission hier einen Entscheid treffen solle und sich nachher durchsetzen könne.

Man sollte sich auch bei den Verpflichtungskrediten an diese Bremse halten. Denn wenn Verpflichtungskredite beschlossen sind, gibt es nachher nichts mehr anderes, als die Zahlungskredite zu bewilligen – es ist also ein Präjudiz. Sie können bei Zahlungskrediten nachher nicht mehr kürzen. Deshalb bitte ich Sie, dem Bundesrat zuzustimmen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Kommission

70 Stimmen

Dagegen

49 Stimmen

**Frau Spoerry**: Nachdem das Plenum bei Buchstabe b der Kommission gefolgt ist und den bundesrätlichen Vorschlag ablehnte, bleibt der gesamte Budgetbereich von der Ausgabenbremse ausgenommen. Aus der Sicht der FDP-Fraktion ist das bedauerlich. Im Budget werden wichtige finanzpolitische Entscheidungen getroffen. Gemäss Artikel 42bis Bundesverfassung haben wir den Auftrag, den Fehlbetrag der Bilanz abzutragen. Mit jedem defizitären Budget, das wir beschliessen, kommen wir demnach nicht nur diesem Verfassungsauftrag nicht nach, sondern wir vergrössern den bestehenden Fehlbetrag der Bilanz. Selbstverständlich muss auch ein defizitäres Budget möglich sein; es wird denn auch von der Verfassung nicht völlig ausgeschlossen. Der verfassungsmässige Auftrag, den Fehlbetrag der Bilanz abzutragen, wird eingeschränkt durch den Nachsatz, dass auf die Lage der Wirtschaft Rücksicht zu nehmen sei. In konjunkturell schwierigen Zeiten, wie wir sie jetzt erleben, ist daher ein defizitäres Budget auch vor der Verfassung vertretbar.



Das ändert aber nichts an der Tatsache, dass das Parlament beim Budget seine finanzpolitische Verantwortung sehr ernst nehmen muss; dies zu unterstützen ist die Aufgabe der Ausgabenbremse. Für alle, die der Ausgabenbremse kritisch gegenüberstehen, muss nochmals betont werden: Die Ausgabenbremse ist kein Ausgabenveto. Mit dem Willen einer qualifizierten Mehrheit im Parlament bleibt jeder Ausgabenbeschluss möglich.

Die Ausgabenbremse ist ein Sensibilisierungsinstrument. «Sie soll dem Bund die Rückkehr zu geordneten finanziellen Verhältnissen erleichtern und später ein erneutes Abgleiten in die unkontrollierte Schuldenwirtschaft erschweren.» Das Zitat stammt aus der Botschaft des Bundesrates und ist sehr zutreffend.

Die Ausgabenbremse hat einen präventiven Charakter. Wenn wir ein defizitäres Budget einem qualifizierten Mehr unterstellen, wird das die Bewilligung des Budgets in wirklich prekären Situationen, wie wir sie jetzt erleben, nicht gefährden. Das Parlament kann sich den Realitäten nicht entziehen, was mit der Genehmigung des Budgets 1994 bewiesen wurde.

Aber es sind auch andere Situationen denkbar: Situationen, in denen es der Wirtschaft gutgeht, die Einnahmen kontinuierlich steigen und wir dennoch defizitäre Voranschläge haben. In diesen Fällen könnte die verfassungsmässige Pflicht, ein solches Budget mit einem qualifizierten Mehr bewilligen zu müssen, eine heilsame Wirkung entfalten, und zwar in verschiedener Hinsicht. Die erhöhte Hürde für die Budgetgenehmigung könnte bereits die Verwaltung zu noch vermehrten Anstrengungen bei der Budgetierung veranlassen. Sie könnte anschliessend die Finanzkommissionen zu noch besserer Arbeit anspornen, und sie dürfte schliesslich auch die diversen Wünsche des Parlamentes bei der Beratung im Plenum etwas eindämmen.

Bleibt die Frage: Was passiert, wenn ein defizitäres Budget die Hürde des qualifizierten Mehrs nicht nimmt? Selbstverständlich braucht die Eidgenossenschaft dennoch zumindest ein provisorisches Budget, mit dem sie ihren Betrieb vorläufig weiterführen kann. Ein solches könnte in diesen Fällen mit einem einfachen Mehr beschlossen werden. Ein solch provisorisches Budget könnte beispielsweise einen bestimmten Anteil des vorgelegten Budgets umfassen, denkbar wäre aber auch, dass das Budget des abgelaufenen Jahres vorläufig zur Grundlage der weiteren Staatstätigkeit würde. Sicher ist, dass die Frage lösbar ist. Dies wurde mir auch von der Finanzverwaltung ausdrücklich bestätigt.

Bis zur nächsten Session müssen die Finanzkommissionen zusammen mit dem Bundesrat nach weiteren Einsparungen suchen. Sollten diese zu einem ausgeglichenen Voranschlag führen, wäre das Problem gelöst. Ist dies aber wegen des langen Bremsweges, den wir im Bundeshaushalt kennen, bis zur nächsten Session nicht möglich, müssten die Finanzkommissionen zumindest aufzeigen, wie sie mittelfristig den Budgetausgleich wiederherstellen wollen. Damit wäre etwas Wichtiges erreicht. Der Bremsweg müsste frühzeitig eingeleitet werden, und der Absturz in allzu dramatische Finanzsituationen, wie wir ihn zurzeit erleben, könnte verhindert oder zumindest der Aufprall abgefedert werden.

Gerade weil der Bundeshaushalt sowohl bei den Ausgabenkürzungen wie den Einnahmenbeschaffungen wenig flexibel ist und langwierige Prozesse erforderlich sind, ist es unerlässlich, dass der lange Bremsweg wenigstens frühzeitig erkannt und eingeleitet wird. Die Spuren dieses Bremsweges werden damit für allen Beteiligten weniger schmerzhaft ausfallen.

Ich bitte Sie – ich darf das auch im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion tun –, meinem Antrag zuzustimmen, um mitzuwirken, dass in Zukunft eine Verstärkung der Bundesausgaben und damit eine Vermeidung volkswirtschaftlich schädlicher Defizitberge erreicht werden kann.

**Frau Leemann:** Ich bitte Sie, den Antrag Spoerry abzulehnen. Zum ersten wissen wir, dass insbesondere bei der Budgetierung praktisch sämtliche Einnahmen, zum Teil auch die Ausgaben einen beträchtlichen Schätzungsspielraum aufweisen. Verantwortlich dafür sind nicht nur die Annahmen in bezug auf die konjunkturelle Entwicklung, sondern es sind auch interna-

tionale Entwicklungen, die schwer vorhersehbar und schwer abschätzbar sind. Ich erinnere Sie etwa an die Schwierigkeit, Prognosen im Bereich der Flüchtlingszahlen zu erstellen. Kopeln wir nun, wie das Frau Spoerry vorschlägt, Ausgaben- und Einnahmenseite des Budgets, so wächst ganz klar der Druck, die Zahlen auf die eine oder andere Weise zu beschönigen. An den effektiven Verhältnissen wird das selbstverständlich nichts ändern. Dafür werden wir uns – wie wir das in den letzten zwei Jahren ja schon haben tun müssen – mit Nachträgen zu befassen haben. Die Unsicherheit, die dadurch entsteht und die mit provisorischen Budgets auf alle Fälle entstehen würde, halte ich nicht für heilsam; ich halte das eher für eine Illusion in bezug auf das Sparen und für eine ungute Erscheinung in bezug auf die ganze Staatstätigkeit.

Zum zweiten: Ein ausgeglichener Bundeshaushalt ist zweifellos unser verfassungsmässiges Ziel, aber es ist nicht unser Ziel, dies in jedem einzelnen Jahr zu erreichen. Konjunkturpolitisch wäre das in keiner Weise sinnvoll. In den guten Jahren – konjunkturell gesehen – müssen wir einen Einnahmenüberschuss erzielen, damit Schulden abgebaut werden können. Es ist dann einerseits falsch, übermütig neue Ausgaben zu beschliessen, aber es ist ebenso falsch – wie das in den vergangenen Jahren auch geschehen ist –, sofort an Steuererleichterungen zu denken. In den schlechten Jahren müssen wir dafür die Möglichkeit haben, uns zu verschulden, und zwar aus konjunktur- wie aus sozialpolitischen Gründen.

Ich halte es deshalb nicht für sinnvoll, aufgrund des budgetierten Defizits eine Hürde einzubauen. Auch wenn ein Quorum kein Veto ist – das ist natürlich richtig –, ist es eine Hürde, die die Anstrengungen, meiner Ueberzeugung nach, eher stört, als dass sie uns zu einer sinnvollen Haushaltspolitik führt. Ich bitte Sie, den Antrag Spoerry abzulehnen.

**Oehler:** Der wohlgemeinte Antrag Spoerry wird von unserer Fraktion erstens aus folgendem Grund abgelehnt: Wir sind der Meinung, dass wir uns auf eine Art provisorische Politik hinsichtlich Budgetwesens einlassen, wenn wir dem Antrag Spoerry zustimmen, zumal wir angesichts der gegenwärtigen Lage und der mittelfristigen Entwicklung der Bundesfinanzen das verfassungsmässige Ziel der Ausgeglichenheit des Bundeshaushalts nie mehr erreichen können.

Das bedeutet für uns, dass der Antrag wohl gut gemeint, aber unserer Ansicht nach nicht zu realisieren ist. Wir halten das fest, namentlich auch in Anbetracht der Tatsache, dass wir irgendwann in den nächsten Jahren leider auf einem Schuldenberg von rund 100 Milliarden Franken Höhe ankommen werden. Daraus ziehen wir zweitens den Schluss, dass wir letztlich doch alles Interesse daran haben, in guten Zeiten, auf die wir alle hoffen, diesen Schuldenberg abzutragen oder mindestens den Versuch starten zu können, diesen Schuldenberg abzutragen.

Das bedeutet für uns drittens, dass infolgedessen die Ausgeglichenheit des Budgets ein verfehltes Ziel ist, weil wir Mehreinnahmen zu machen haben. Daraus ziehen wir den Schluss: Wenn wir so haushalten, haben wir letztlich die Schulden, wie sie da sind, vorzutragen und den nächsten Generationen zu übergeben.

Ein vierter Grund kommt dazu: Wenn die Ausgabenbremse im Ständerat nur einen kleinen Schimmer Hoffnung haben sollte, sollten wir sie in unserem Rat nicht überladen, damit einigen, wenn sie auch der Befristung zustimmen, noch der Rückweg auf den Pfad der Tugend, nämlich Zustimmung zur Ausgabenbremse, offenbleibt.

**Fischer-Hägglingen, Berichterstatter:** Wir haben diesen Antrag in der Kommission nicht behandelt. Aufgrund der Diskussion zu Litera b muss man annehmen, dass die Kommission diesen Antrag ablehnen würde. Ich persönlich werde ihm zustimmen.

**M. Borel François, rapporteur:** La commission n'a pas eu à se prononcer sur cette proposition Spoerry, mais les discussions qui ont eu lieu en commission m'amènent à dire que si elle avait eu à se prononcer, elle se serait prononcée contre la proposition Spoerry.

Une chose est à craindre, si nous suivons M<sup>me</sup> Spoerry. Hier, nous avons voté le budget, sans enthousiasme pour personne, en constatant qu'il y avait un déficit de presque 7 milliards de francs. Mais nous avons constaté que la législation étant telle qu'elle était, la situation financière étant telle qu'elle était, en décembre 1993, nous ne pouvions faire autrement que d'accepter un budget de 7 milliards de francs, et il s'est trouvé une majorité qui a eu le courage d'assumer cette réalité-là. Je craindrais que, simplement par manque de courage, il n'y ait plus de majorité pour soutenir un budget qui est ce qu'il est, avec tous ses défauts, mais qui constate la réalité des choses à un moment donné. A ce moment-là, on se retrouverait avec un budget provisoire simplement parce que le Parlement n'aurait pas le courage de constater la réalité.

Ensuite, je craindrais que, rapidement, on s'habitue à des budgets provisoires et je dirai à M<sup>me</sup> Spoerry qui, j'imagine, par ses activités professionnelles hors Parlement, s'intéresse à l'image de marque de la place financière suisse, que, pour l'image de marque de cette place financière, il est certes important que les grands instituts bancaires continuent à disposer de trois A ou récupèrent leurs trois A, mais que d'être la place financière d'un pays qui, régulièrement, n'aurait que des budgets provisoires n'est pas une image très positive. Très vite, la place financière suisse pourrait voir baisser son prestige si, véritablement, l'Etat dont elle est le siège voyait régulièrement ses budgets n'être que provisoires.

Ensuite, disons aussi qu'on pourrait très rapidement, par mauvaise habitude, certes, Madame Spoerry, détourner votre proposition en votant un budget équilibré puis en s'autorisant des suppléments qui rendraient le budget largement déficitaire par la suite.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à repousser la proposition Spoerry.

**Bundesrat Stich:** Diesen Antrag haben wir selber auch einmal geprüft. Wir sind aber dann davon abgekommen – erstens aus einem praktischen Grund, den Sie leicht nachvollziehen können: Wir sind jetzt in der Situation eines defizitären Budgets. Wir haben heute Dienstag. Morgen wird der Voranschlag noch nicht bereinigt; er wird am Donnerstag bereinigt. Und wenn Sie am Donnerstag das Budget nicht mit der nötigen Mehrheit akzeptieren würden, wenn einzelne Leute demonstrativ einfach nicht dabei wären, müssten Sie am Freitag morgen noch ein Sonderbudget beschliessen. Das ist nicht besonders sorgfältig. Ich denke nicht, dass das eine gute Lösung ist, und zwar von der praktischen Abwicklung her. Deshalb sind wir auch wieder davon abgekommen.

Zum zweiten: Ich erinnere mich sehr gut an das Jahr 1991. Dort haben wir noch keine Ausgabenüberschüsse gehabt, wir haben noch positiv abgeschlossen, aber die Beschlüsse, die Sie in diesem Jahr gefasst haben, haben nachträglich gewirkt – nur mit einem zumindest ausgeglichenen Budget kann man das Ziel eben auch nicht erreichen.

Ich überlasse es Ihnen, was Sie in dieser Frage tun wollen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Eventualantrag Spoerry  
Dagegen

54 Stimmen  
83 Stimmen

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

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr  
La séance est levée à 13 h 00

93.078

## Sanierungsmassnahmen 1993 Mesures d'assainissement 1993

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 2361 hiervoor – Voir page 2361 ci-devant

Entwurf B, Art. 88 Abs. 2 Bst. c  
Projekt B, art. 88 al. 2 let. c

**Bührer Gerold, Sprecher der Minderheit:** Es ist der starken Minderheit von immerhin 10 Kommissionsmitgliedern klar, dass finanzpolitisch beide Seiten, die Einnahmenseite und die Ausgabenseite, in die Betrachtungen und in notwendige Massnahmen einbezogen werden müssen. Es geht uns, der Minderheit, auch nicht darum, die Verantwortung auf der Einnahmenseite abzuschieben, sondern es ist unser Anliegen – was immer Sie bezüglich der Ausgabenbremse gestimmt haben –, dass Litera c aufgrund der Systematik und aufgrund von übergeordneten Aspekten nicht in diesen Artikel hineingehört.

Weshalb? Die Ausgabenbremse ist in der Vergangenheit aufgrund der mangelnden Disziplin des Parlaments auf der Ausgabenseite geschaffen worden. Das ist die eine Ueberlegung. Die andere, die mir wesentlich scheint, ist, dass auf der Ausgabenseite die Stimmberechtigten in wesentlichen Belangen von der Mitsprache ausgeschlossen sind. Wir steuern einen grossen Teil der Ausgaben über einfache Bundesbeschlüsse; ein grosser Ausgabenteil ist gebunden, und die Stimmberechtigten können nicht mitsprechen.

Auf der Einnahmenseite sieht die Sache staatspolitisch anders aus; das ist auch der Grund für dieses Instrument der Ausgabenbremse. Auf der Einnahmenseite unterliegen die ins Gewicht fallenden Einnahmen entweder dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum, d. h., dass auf der Einnahmenseite, wenn es um wesentliche Beträge geht, der Souverän das letzte Wort hat. Von daher betrachtet können wir die Ausgaben und die Einnahmen mit Bezug auf die Ausgabenbremse eben nicht als gleichwertig betrachten.

Ich ersuche Sie daher, dem Minderheitsantrag zuzustimmen. Die Einnahmenseite gehört aus staatspolitischer Sicht nicht in dieses Paket. Wir halten es auch politisch nicht für notwendig, weil es jetzt mit diesem Instrument darum geht, eine Disziplinierung auf der Ausgabenseite zu erreichen, und – ich wiederhole es – weil auf der Einnahmenseite die Volksrechte ja gewahrt sind und der Souverän in der Regel das letzte Wort hat.

**Frau Leemann:** Es ist zur Ausgabenbremse immer wieder gesagt worden, dass es sich um eine wesentliche Zeichensetzung handle, um die Absichtserklärung dieses Parlaments, dass es sich künftig disziplinierter verhalten werde. Gerade aus diesem Grund ist Buchstabe c, die Einnahmenseite, genauso wichtig. Das Entscheidende ist nicht – wie Herr Bührer Gerold gesagt hat –, ob im Anschluss an einen Beschluss eine Volksabstimmung möglich ist oder nicht. Entscheidend ist der Wille des Parlaments.

Die SP-Fraktion ist bereit, zu diesen Sparmassnahmen beizutragen, sie mitzutragen, auch wenn sie im Einzelfall durchaus schmerzhaft sind. Aber diese Bereitschaft setzt voraus, dass

auf der Einnahmenseite die Sparmassnahmen nicht unterlaufen werden und die Sanierung nur auf der Ausgabenseite erfolgen soll.

Die bürgerlichen Fraktionen haben mit verschiedenen Vorstössen klargemacht, dass sie auf der Einnahmenseite noch weiter nach unten korrigieren möchten. Ich habe gestern auf die CVP-Motion (92.3599, Verbesserung der Rahmenbedingungen) hingewiesen, die in der ersten Sessionswoche überwiesen worden ist. Mit Punkt 5 dieses Vorstosses (als Postulat überwiesen) würde der Bund bei der Kapitalbeschaffung 200 bis 250 Millionen Franken verlieren. Das ist eine Grössenordnung von Einnahmenausfall, die nicht übersehen werden darf. Ich sehe nicht ein, weshalb da keine ähnliche Barriere vorgesehen werden sollte wie bei den Ausgaben, wenn wir schon von Finanzdisziplin sprechen.

Die Stimmbürger und Stimmbürgerinnen haben vor kurzem der Mehrwertsteuer zugestimmt, einer Steuer, die eine beträchtliche Verschiebung der Steuern von der Industrie zu den einzelnen Verbrauchern und Verbraucherinnen gebracht hat. Es geht nicht an, dass wir nun einseitig weitere Steuergeschenke ins Auge fassen. Es ist für uns deshalb sehr wesentlich, dass Buchstabe c auf der Einnahmenseite in der Vorlage bleibt.

Wird Buchstabe c gestrichen, wird sich die geschlossene SP-Fraktion gegen diese Vorlage wenden. Wir sind nicht bereit, eine Ausgabenbremse ohne Buchstabe c zu akzeptieren.

**Fischer-Häggingen, Berichterstatter:** Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass wir nicht nur bei den Ausgaben Disziplin zeigen sollten, sondern auch bei den Einnahmen. Das Parlament soll sich, wenn es Buchstabe c zu fassen hat, die die Einnahmen mindern, immer Rechenschaft geben, dass auch hier der Gesamtzusammenhang gesehen werden muss. Vor allem soll die finanzpolitische Lage des Bundes in Betracht gezogen werden. Das kann besser erreicht werden, wenn hier ein Quorum besteht. Darum hat die Mehrheit der Kommission der Fassung des Bundesrates zugestimmt, wobei eine gewisse Präzisierung im Text der Kommission vorgenommen wird.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**M. Borel François, rapporteur:** Hier, à une majorité relative de 90 voix, vous avez décidé d'exiger désormais pour toute nouvelle dépense une majorité absolue de 101 voix dans cette Chambre.

La logique veut que l'on fasse de même pour les recettes auxquelles on renoncerait. Il est clair que, dans tout le débat, il a été fait allusion au fait que le Parlement n'était pas toujours très sage, pas toujours très raisonnable et qu'il pouvait faire, en particulier la dernière année de la législature, un certain nombre de cadeaux électoraux inconsidérés. Les cadeaux électoraux peuvent être des dépenses inconsidérées, ils peuvent être aussi des cadeaux fiscaux inconsidérés. Nous devons faire la part des choses: prendre les mêmes mesures de restriction à l'égard des dépenses nouvelles ou des recettes auxquelles nous renoncerions.

Je vous invite donc, au nom de la majorité de la commission, à ne pas suivre la minorité de la commission et à refuser sa proposition en maintenant la lettre c.

**Bundesrat Stich:** Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Es ist bereits dargestellt worden: Die Finanzen kann man auf unterschiedliche Art und Weise sanieren. Man kann destabilisieren, man kann zu viele Ausgaben tätigen, man kann aber auch auf Einnahmen verzichten. Diese beiden Dinge sollten bei der Ausgabenbremse im Gleichgewicht sein, auch wenn dann die Bezeichnung «Ausgabenbremse» nicht mehr ganz zweckdienlich wäre. Aber im Prinzip gehören die beiden Dinge zusammen.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit  
Für den Antrag der Mehrheit

68 Stimmen  
56 Stimmen



## Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

## Ziff. II

Antrag der Kommission

## Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Raggenbass, Borel François, Bühler Simeon, Hafner Rudolf, Leemann, Oehler, Ruckstuhl, Theubet, Weder Hansjürg)  
Dieser Beschluss ist auf fünf Jahre befristet. Er untersteht ....

## Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

## Ch. II

Proposition de la commission

## Al. 1

Majorité

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minorité

(Raggenbass, Borel François, Bühler Simeon, Hafner Rudolf, Leemann, Oehler, Ruckstuhl, Theubet, Weder Hansjürg)  
Le présent arrêté a une durée limitée à cinq ans dès son entrée en vigueur. Il est soumis ....

## Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

## Abs. 1 – Al. 1

**Raggenbass**, Sprecher der Minderheit: Wir sehen uns mit den höchsten Defiziten aller Zeiten konfrontiert. Wir befinden uns finanzpolitisch in einer ausserordentlichen Situation. Ausserordentliche Lagen erfordern ausserordentliche Massnahmen. Die Ausgabenbremse ist eine ausserordentliche Massnahme, zumal sie im Rahmen eines Sanierungspaketes eingeführt werden soll. Angesichts der dramatischen Verschlechterung des Bundeshaushalts sind heute und jetzt – ich betone: heute und jetzt – erhebliche neue Ausgaben sachlich und politisch nur zu vertreten, wenn sie sich auf breiten Konsens abstützen. Die Ausgabenbremse ist jedoch staatspolitisch äusserst bedenklich. Finanzielle Aspekte werden stärker gewichtet als sachliche. Diese Privilegierung ist in keiner Art und Weise gerechtfertigt. Sie stellt eine klare Bevormundung des Parlamentes dar und ist kein Ruhmesblatt für uns selbst.

Wie von Herrn Darbellay zutreffend ausgeführt, benachteiligt die Ausgabenbremse finanz- und bevölkerungsschwache Kantone sowie Minderheiten. Sie ist ein Machtinstrument für die Grossen. Auf der andern Seite ist eine Besinnungspause notwendig, um unsere freie Demokratie durch die Finanzschwierigkeiten zu bringen. Mit der Ausgabenbremse dokumentieren wir unseren Sparwillen gegenüber dem Volk. Besinnungspause heisst Befristung.

Zu Recht hat Kollege Bühler Gerold auf den Volkswillen früherer Jahre hingewiesen. Das Volk hat in der Tat Ausgabenbremsen in den fünfziger und in den siebziger Jahren zugestimmt. Herr Bühler hat jedoch verschwiegen, dass die Ausgabenbremse beide Male befristet war und – was meines Erachtens ebenfalls wichtig ist – nachher nicht mehr verlängert wurde. Das Volk will also eine Befristung. Gegen die Befristung wird immer, auch von bundesrätlicher Seite, argumentiert, dass ein qualifiziertes Mehr für Ausgabenbeschlüsse gerade in Hochkonjunkturjahren mit guten Haushaltsergebnissen wichtig sei. Es mag zutreffen, dass dann am meisten gespart werden könnte. Wenn es jedoch allen gutgeht, kann auch der Staat grosszügiger sein.

Die Ausgabenbremse ist nur als flankierende Massnahme zur Herstellung des finanziellen Gleichgewichts vertretbar. Ist das Gleichgewicht erreicht, ist es wiederhergestellt, dann ist diese staatspolitisch äusserst bedenkliche Massnahme nicht mehr gerechtfertigt. Auch wenn diese Ausgabenbremse schon oft Gegenstand von Beratungen war und teilweise auch in Rechtskraft erwachsen ist, betreten wir mit der jetzigen Formulierung Neuland.

Zum einen: Die massgebliche Litera a von Artikel 88 Absatz 2 – es gibt ja nur noch diese – spricht von «neuen einmaligen» und «neuen wiederkehrenden» Ausgaben. Die Abgrenzung zwischen neuen und gebundenen Ausgaben ist äusserst heikel. Im übrigen kennt das Finanzhaushaltrecht des Bundes diese Differenzierung bis zum heutigen Tage nicht. Trotz grosser bundesgerichtlicher Kasuistik zum kantonalen Recht – im Bundesrecht gibt es diese Differenzierung ja, wie gesagt, nicht – ist die Rechtsprechung nicht konsistent, nicht detailliert nachvollziehbar. Gerade in den häufigen Fällen, in denen das Parlament auf Gesetzesstufe dem Grundsatz nach Ansprüche schafft, der Bundesrat aufgrund einer Kompetenznorm die Subventionsvoraussetzungen regelt und das Parlament in der Folge den Verpflichtungskredit spricht, ist die Abgrenzung zwischen neuen und gebundenen Ausgaben kaum mehr möglich.

Zum andern: Das qualifizierte Mehr, also die Ausgabenbremse, ist erforderlich, wenn einzelne Bestimmungen von Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen Ausgaben von 2 beziehungsweise 20 Millionen Franken vorsehen. Ich gehe davon aus – ich bitte Herrn Bundesrat Stich, darüber noch zu referieren –, dass bewusst die Formulierung «vorsehen» und nicht «zur Folge haben» gewählt worden ist. Die einzelne Bestimmung muss sich also über die finanziellen Folgen aussprechen. Wie von Frau Leemann zu Recht festgehalten, würden sich sonst die finanziellen Folgen einer Massnahme häufig nur grob abschätzen lassen. Ueber die Notwendigkeit des qualifizierten Mehrs könnten verschiedentlich langwierige, unfruchtbare Diskussionen entstehen. Konsequenz: Mit der neuartigen Bestimmung müssen Erfahrungen gesammelt werden. Es rechtfertigt sich nicht, sie im ordentlichen, unbefristeten Verfassungsrecht zu verankern. Sie ist befristet ins Uebergangsrecht aufzunehmen. Die formale Korrektur kann der Redaktionskommission überlassen werden. Hat sich die Norm dereinst bewährt und ist sie weiterhin notwendig, kann sie durch Volkswillen verlängert werden. Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Fischer-Hägglingsen**, Berichterstatter: Wenn man Behauptungen, die nicht wahr sind, immer wiederholt, so werden sie nicht wahrer. Es wird jetzt immer so getan, als ob diese Ausgabenbremse eine Bevormundung des Parlaments sei. Das Parlament kann selber entscheiden, wie es abstimmen will und welche Mehrheiten für seine Beschlüsse notwendig sind. Hier ist das Parlament frei; es kann heute darüber entscheiden, dass es in Zukunft bei solchen Ausgaben eben ein qualifiziertes Mehr und nicht ein einfaches, zufälliges Mehr braucht. Man kann wirklich nicht von einer Bevormundung sprechen.

Die Finanzen werden auch in Zukunft eine zentrale Grösse für unsere ganze politische Tätigkeit sein. Es hat wenig Sinn, wenn wir uns grosse politische Ziele vornehmen und zukunftsgerichtete Objekte beschliessen, ohne dass die Finanzen vorhanden sind. Darum ist es notwendig, dass wir in diesem Rat in Zukunft wieder finanzpolitische Sensibilität entwickeln. Darum bitte ich Sie, diese Befristung abzulehnen.

Sie ist aber auch aus rein praktischen Ueberlegungen abzulehnen. Es braucht nun für diese Verfassungsbestimmung eine Volksabstimmung. Wir müssten also die ganze Abstimmung durchführen, und dann wäre die ganze Geschichte nach fünf Jahren wieder vorbei.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass eben nicht voraussehbar ist, wann der Bund gut oder schlecht bei Kasse ist. Wir haben gesehen, dass Veränderungen plötzlich eintreten können, wie in den letzten drei Jahren. Zu einem solchen Zeitpunkt hätten wir dann diese Ausgabenbremse wieder nicht, und wir müssten uns in diesem Saal wieder mühsam zusammenraufen, um dem Volk eine gleichlautende Vorlage zu unterbreiten.

Darum bitte ich Sie, auf diese Befristung zu verzichten und dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**M. Borel François**, rapporteur: Ce frein aux dépenses doit-il rester en permanence dans notre constitution ou ne doit-il avoir une durée de vie que de cinq ans? La majorité de la commission vous recommande d'en faire un article constitutionnel permanent.

En tant que cosignataire de la minorité, je dirai, cependant, que cette permanence a été voulue par une majorité de la commission alors que le projet était équilibré et que la lettre c de l'article 88 alinéa 2 figurait dans le frein aux dépenses. Je ne suis pas sûr que le résultat aurait été le même si nous avions déjà supprimé la lettre c en commission.

**Bundesrat Stich:** Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Raggenbass abzulehnen. Es ist richtig: Die Bundesfinanzen befinden sich in einer dramatischen Situation, und wir treffen deshalb dringende Massnahmen zur Sanierung. So haben Sie heute das zweite Sanierungspaket, das Sanierungspaket 1993, zu behandeln, und wir haben in diesem Jahr auch zwei Steuererhöhungen durchgeführt: die Benzinzollerhöhung und die Umstellung auf die Mehrwertsteuer mit erhöhtem Satz. Das sind dringende Massnahmen.

Hier, bei der Ausgabenbremse, geht es darum, in Zukunft zu verhindern, dass wir in das gleiche Schlamassel kommen. Wenn Sie zurückblicken, Herr Raggenbass, dann stellen Sie fest, was das Parlament in der «Schönwetterperiode» angeordnet hat, vor allem 1991. Damals sind die Ausgaben explodiert, damals hat man gemeint, man könne sich alles und jedes leisten.

Wir brauchen nicht für die nächsten fünf Jahre einen solchen Beschluss, sondern wir brauchen ihn, bis der Haushalt wieder einmal saniert ist; davon bin ich völlig überzeugt. Befristete Massnahmen gehören nicht in die Bundesverfassung. Es genügt weiss Gott, wenn die Finanzordnung befristet ist, wir müssen nicht befristete Massnahmen in die Bundesverfassung schreiben und dieses schlechte Beispiel weiterführen. Fünf Jahre bedeutet, dass Sie nach drei Jahren bereits wieder eine Vorlage zur Verlängerung machen müssen. Das ist doch wenig sinnvoll. Vor allem ist es nicht glaubwürdig für das Volk, wenn wir jetzt so etwas machen und auf fünf Jahre befristen. Dann hat das Volk den Eindruck, wir wollten ihm Sand in die Augen streuen, und das ist nicht der Zweck der Uebung.

Man soll dafür sorgen, dass man für die Zukunft Massnahmen beschliesst, die man durchsetzen kann. Letztlich steht es dem Parlament immer noch frei, wenn es irgendwelche Bedenken hat oder Schwächen sieht, den Verfassungsartikel durch ein Gesetz zu ergänzen und zu präzisieren. Das ist bei jedem Verfassungsartikel möglich.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Raggenbass abzulehnen. Von mir aus gesehen muss ich sagen: Wenn Sie diesen Beschluss befristen, dann hat es gar keinen Sinn, dass wir ihn machen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Minderheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	64 Stimmen

**Abs. 2 – Al. 2**

**Angenommen – Adopté**

**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble**

Für Annahme des Entwurfes	69 Stimmen
Dagegen	56 Stimmen

## Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 20. September 1994, Vormittag  
Mardi 20 septembre 1994, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Haller Gret (S, BE)

93.078

### Sanierungsmassnahmen 1993 Mesures d'assainissement 1993

#### Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1993, Seite 2386 – Voir année 1993, page 2386

Beschluss des Ständerates vom 30. Mai 1994  
Décision du Conseil des Etats du 30 mai 1994

**Fischer-Hägglings Theo (V, AG), Berichterstatter:** Unser Rat hat in der Wintersession 1993 im Rahmen des Sanierungsprogrammes 1993 einer Ausgabenbremse im Sinne des Entwurfes des Bundesrates – mit einigen Abänderungen – zugestimmt. Der Ständerat tat sich einmal mehr mit diesem Instrument sehr schwer. Seine Finanzkommission beantragte zwar, den Anträgen des Bundesrates und des Nationalrates zu folgen. Die Staatsrechtliche Kommission opponierte jedoch der Verankerung der Ausgabenbremse in der Verfassung und beantragte, entsprechende Bestimmungen im Geschäftsverkehrsgesetz aufzunehmen.

Bekanntlich haben im Ständerat die gleichen Kreise die seinerzeit bereits im Sanierungsprogramm 1992 vom Bundesrat vorgeschlagene Ausgabenbremse zu Fall gebracht. Zwar hat der Bundesrat den seinerzeitigen Bedenken und Einreden, die im Ständerat geäussert wurden, Rechnung getragen, aber das Misstrauen gegen eine institutionelle Ausgabenbremse blieb.

Der Ständerat hat dann nach längeren Diskussionen in der Frühjahrs- und in der Sommersession 1994 einer im Geschäftsverkehrsgesetz verankerten Ausgabenbremse zugestimmt. Ausschlaggebend für die Beschlüsse des Ständerates waren die Bedenken in bezug auf die Praktikabilität der bundesrätlichen Lösung. Dann wurden aber auch staatspolitische Bedenken vorgebracht; es wurde darauf hingewiesen, dass es nicht angehe, in der Verfassung für wichtige Gesetze nur das relative Mehr vorzuschreiben, aber für Beschlüsse über relativ kleine Beträge das qualifizierte Mehr.

Die Angst der Subventionsempfänger war ganz offensichtlich: Es könnte in Zukunft schwieriger werden, solche Beiträge zu erhalten; darum kamen auch föderalistische Elemente sowie die Frage der Randgebiete und der Minderheiten zur Sprache. Der Ständerat beschloss in der Sommersession 1994 mit 24 zu 14 Stimmen, die Ausgabenbremse im Geschäftsverkehrsgesetz zu verankern. Danach könnte auf Begehren des Vertreters des Bundesrates oder auf Antrag der Finanzkommission vor der Gesamtabstimmung nochmals besonders über Ausgabenbeschlüsse abgestimmt werden. Es gäbe quasi ein institutionalisiertes Rückkommen auf die im Gesetz aufgeführten Ausgabenbeschlüsse.

Die Mehrheit unserer Finanzkommission beantragt jedoch, an der ursprünglichen Fassung festzuhalten, d. h. Verankerung in der Verfassung mit einer Präzisierung in Artikel 88 Absatz 2. Die Mehrheit der Kommission ist nach wie vor der Auffassung, dass von einer vom Volk gutgeheissenen Verfassungsbestimmung eine nachhaltigere Wirkung auf die Mitglieder des Parla-

mentes ausgehe. Es ist ein Volksauftrag an das Parlament, bei Ausgabenbeschlüssen Zurückhaltung zu üben.

Es wäre so eine Ergänzung der anderen Verfassungsbestimmung, die besagt, dass wir unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage die Bundesfinanzen ausgeglichen zu gestalten haben. Dieser Verfassungsauftrag wurde leider in den letzten Jahren nicht beachtet.

Die Verankerung in der Verfassung ist jedoch auch ein Zeichen an das Volk, dass es uns mit der Sanierung der Bundesfinanzen ernst ist. Dieses Zeichen ist gerade in der heutigen Situation sehr wichtig. Wir stehen vor der Beratung des Sanierungsprogrammes III. Mit der neuen Fassung wird den seinerzeitigen staatsrechtlichen Bedenken Rechnung getragen.

Die Anträge des Bundesrates sind in dieser Hinsicht unbedenklich. Die Mehrheit der Finanzkommission beantragt Ihnen mit 12 zu 6 Stimmen, an den seinerzeitigen Beschlüssen festzuhalten. Der Minderheitsantrag Leemann, der mit der Fassung des Ständerates identisch ist, ist daher abzulehnen.

**Borel François (S, NE), rapporteur:** Dans le cadre des mesures d'assainissement des finances fédérales 1993, le Conseil fédéral nous proposait un arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses. C'était une mesure à prendre au niveau constitutionnel.

Dans un premier temps, notre Conseil est entré en matière. Il a quelque peu modifié cette disposition constitutionnelle. Le Conseil des Etats a refusé d'entrer en matière immédiatement, renvoyant l'objet à une session ultérieure, puis dans un deuxième temps, a décidé d'entrer en matière sur l'idée, mais de l'introduire dans la loi sur les rapports entre les Conseils. Votre commission vous propose, dans les grandes lignes, d'en rester à sa décision initiale.

Brossons brièvement un tableau de la situation. La majorité comme toutes les minorités qui s'expriment sur le dépliant visent un objectif commun: éviter que des majorités parlementaires de hasard aggravent la situation financière de l'Etat.

Je commencerai par la solution du Conseil des Etats qui, pour éviter ces majorités de hasard, prévoit une deuxième lecture dans les cas suivants: soit à la demande du Conseil fédéral ou de la Commission des finances, et lorsqu'il s'agit de dépenses uniques dépassant 20 millions de francs ou de dépenses renouvelables dépassant 2 millions de francs; soit encore lors de votations budgétaires où le Parlement dépasserait les propositions du Conseil fédéral ou celles de la Commission des finances du Conseil concerné. L'avantage qu'y voyait le Conseil des Etats était surtout que seule la loi était modifiée et que l'on exigeait un examen attentif par une deuxième lecture effectuée par la Chambre concernée, mais que l'on ne considérerait pas a priori que les absents votaient non. Cette proposition du Conseil des Etats est reprise par la minorité Leemann de notre commission.

J'en viens maintenant à la proposition principale, celle de la majorité de votre commission, qui consiste à modifier la constitution, mais dans ses dispositions transitoires, en exigeant une majorité absolue pour certaines dépenses, c'est-à-dire une majorité de 101 membres du Conseil national et de 24 membres du Conseil des Etats, pour toutes dépenses non renouvelables dépassant 20 millions de francs ou toutes dépenses renouvelables dépassant 2 millions de francs. Cette proposition figurerait dans les dispositions transitoires, étant donné que la majorité de la commission a limité ce frein aux dépenses à dix ans.

L'argument principal de la majorité de la commission est le suivant: il y a une volonté affirmée, dans ce Parlement, d'assainir les finances fédérales, de freiner nos dépenses. Cette volonté affirmée a de la peine à se concrétiser. Elle aurait moins de peine à se concrétiser si, dans le cas de ce qu'on pourrait considérer comme un plébiscite d'une votation constitutionnelle obligatoire du peuple, ce dernier donnait un clair mandat au Parlement de freiner les dépenses. Une proposition de minorité, présentée par M. Aregger, s'oppose à la limitation dans le temps et souhaite que ce frein aux dépenses devienne une disposition permanente dans notre constitution.

Une autre proposition de minorité, présentée par M. Marti Werner, reprend sur un point le projet du Conseil fédéral. Notre

gouvernement estimait que le déséquilibre des finances fédérales provenait tout autant de dépenses nouvelles que de recettes auxquelles on aurait renoncé, et c'était par souci de symétrie que tous les renoncements à des recettes avec les mêmes plafonds doivent être soumis aux mêmes critères de majorité absolue que les dépenses nouvelles. Cette volonté de symétrie est reprise dans la proposition de minorité Marti Werner qu'au nom de la majorité je vous recommande de rejeter.

## B. Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse B. Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses

### Ziff. 1 Art. 88 Abs. 2 Bst. a, c, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2 Bst. a

Mehrheit

a. Subventionsbestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen;

Minderheit

(Leemann, Bäumlín, Borel François, Bühler Simeon, Campovino, Marti Werner)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Bst. c

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Marti Werner, Bäumlín, Borel François, Leemann)

c. Verminderungen von Einnahmen um mehr als 2 Millionen Franken jährlich, die in Gesetzesbestimmungen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen vorgesehen sind.

Abs. 3

Mehrheit

.... die in Absatz 2 Buchstabe a festgelegten ....

Minderheit

(Marti Werner, Bäumlín, Borel François, Leemann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### Ch. I art. 88 al. 2 let. a, c, 3

Proposition de la commission

Al. 2 let. a

Majorité

a. les dispositions législatives, les arrêtés fédéraux de portée générale relatifs aux subventions ainsi que les crédits d'engagements et les plafonds de dépenses qui entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs;

Minorité

(Leemann, Bäumlín, Borel François, Bühler Simeon, Campovino, Marti Werner)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 let. c

Majorité

Maintenir

Minorité

(Marti Werner, Bäumlín, Borel François, Leemann)

c. Les diminutions de recettes dépassant annuellement 2 millions de francs, prévues dans les dispositions des lois et des arrêtés fédéraux de portée générale.

Al. 3

Majorité

.... fixés à l'alinéa 2 lettre a par un ....

Minorité

(Marti Werner, Bäumlín, Borel François, Leemann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 2 Bst. a – Al. 2 let. a

Leemann Ursula (S, ZH), Sprecherin der Minderheit: Unsere Fraktion hat die sogenannte Ausgabenbremse seit je als wenig taugliches Mittel betrachtet und deshalb in den früheren Verhandlungen abgelehnt.

Wenn wir Sie heute bitten, der ständerätlichen Version zuzustimmen, dann nicht aus grosser Begeisterung, sondern weil wir diese Lösung für sinnvoller halten als die Lösung unseres Rates und weil wir eine prolongierte Debatte und ein weiteres Hin und Her zwischen den Räten in der heutigen Situation nicht als fruchtbar erachten. Auf die grundsätzlichen Einwände will ich deshalb nicht mehr eingehen; wir haben sie früher schon eingehend dargelegt.

Bei der Diskussion in der Kommission war mir besonders unverständlich, dass inhaltlich über die beiden Vorschläge nicht diskutiert worden ist. Das Hauptargument der rechten Seite lautete simpel und einfach: Wir wollen ein Zeichen setzen, und deshalb wollen wir eine Abstimmung!

Herr Fischer-Hägglingen hat hier im übrigen auch wieder von «Zeichen setzen» gesprochen. Es geht also im Grunde genommen um eine Deklaration und um sehr wenig Inhaltliches. Was Deklarationen in diesem Rat wert sind, wird sich dann bei den praktischen Abstimmungen zu konkreten Sachfragen zeigen.

Falls der Antrag der Kommissionsmehrheit, die Verfassungslösung, in diesem Rat durchgehen sollte, wird Herr Marti Werner zum Thema des Einnahmenabbaus sprechen. Wir werden bereits beim nächsten Traktandum in diesem Rat ein entsprechendes Geschäft vor uns haben; dann wird sich zeigen, wie ernst die Sanierungsabsichten sind. Es wird sich zeigen, wie sich die Deklarationen zur Sanierung des Bundeshaushaltes und die Vertretung der Partikularinteressen der Gutbetuchten in Übereinstimmung bringen lassen.

Die ständerätliche Fassung enthält zwar diesen Einnahmepassus auch nicht, was ich bedaure, aber die Gesetzesfassung hat dafür einige andere Vorteile, insbesondere möchte ich die Praktikabilität hervorheben. Sie wird uns im Gegensatz zur Verfassungslösung nämlich einiges an Prozedurdebatten ersparen.

Es ist vielleicht interessant, wenn wir uns die gestrige Landwirtschaftsdebatte in diesem Zusammenhang vergegenwärtigen (92.070, Landwirtschaft, Volksinitiative). Es ging um die Aufstockung von Hunderten von Millionen Franken für Direktzahlungen. Selbstverständlich wissen wir: Da es sich bei der Vorlage gestern um einen Verfassungsartikel (Art. 31 octies neu) handelte, wäre sie – ebenso wie das Postulat der WAK (94.3318, Finanzierung der Gatt-konformen Massnahmen) – der Ausgabenbremse nicht unterworfen gewesen. Aber wir wissen auch, dass es unmöglich war, in genauen Ziffern auszudrücken, was der Artikel 31 octies tatsächlich bringen wird.

Ich weiss nicht, ob Sie ein sehr gutes Gefühl haben, dass dieser wichtige Gegenvorschlag gestern mit 97 Stimmen – und keineswegs mit mehr als 100 Stimmen – über die Bühne gegangen ist. Eigentlich hätte es gestern möglich sein müssen, einen Gegenvorschlag, der mindestens die Mehrheit aller möglichen Stimmen in diesem Parlament erreicht hätte, auszuarbeiten. Das zeigt uns klar, dass es ein sehr willkürlicher Massstab ist, den Sie mit der Ausgabenbremse anlegen wollen.

Wenn ich die Formulierung der Ausgabenbremse unter diesen Vorzeichen betrachte, ist das Einschwenken auf die ständerätliche Fassung ehrlicher und einfacher und wird uns verschiedene Probleme ersparen.

Es kommt noch ein Weiteres dazu: Unser Antrag ermöglicht eine Lösung, die sich schneller verwirklichen lassen würde. Wenn Sie bei der Verfassungslösung blieben, würde es bis zum Inkrafttreten noch Jahre dauern; das würde für mich nicht ganz mit der sachlichen Seite, die Sie vertreten wollen, übereinstimmen. Das ist ebenfalls ein Ausdruck dafür, dass es Ihnen vielmehr um die Symbolik, um das «Zeichen setzen», geht.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, der Minderheit und dem Ständerat zu folgen, damit wir dieses Geschäft «loswerden».

**Frey Walter (V, ZH):** Die SVP-Fraktion ist überzeugt, dass die dringend notwendige Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe verankert werden muss. Eine Lösung auf der Basis des Geschäftsverkehrsgesetzes, wie es der Ständerat vorsieht und es Ihnen eine Minderheit der Finanzkommission vorschlägt, ist uns zuwenig griffig, obwohl sie möglicherweise rascher zur Anwendung gelangen könnte. Parlament und Regierung haben diese Ausgabenbremse dringend nötig.

Alle reden vom Sparen, es werden sogar Begriffe wie «Sparwut» oder «den Staat zu Tode sparen» herumgereicht. Doch was tun wir eigentlich in der Realität? Der Voranschlag des Bundesrates sah gegenüber 1993 für 1994 ein Ausgabenwachstum von über 8 Prozent vor. Wir, das Parlament, sparten dann auf ein Ausgabenwachstum von ganzen 7,1 Prozent herunter.

So kann es nicht weitergehen. Der Handlungsbedarf ist gegeben. Disziplinieren wir uns also selbst. Das heisst: die Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe beschliessen, und zwar unbefristet.

Den Antrag der Minderheit, die Ihnen im gleichen Beschluss eine Steuer- oder Staatseinnahmenreduzierungs-Bremse beantragt, lehnen wir ab. Hier ist wirklich kein Handlungsbedarf gegeben.

Die SVP-Fraktion beantragt, die Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe gutzuheissen, und zwar unbefristet.

**Hess Peter (C, ZG):** Die CVP-Fraktion hat die Notwendigkeit einer Ausgabenbremse trotz staatspolitischer Bedenken ursprünglich bejaht. Im Ständerat sind dann diese staatspolitischen Bedenken zum Durchbruch gekommen; sie haben zu der Ihnen nun vorliegenden Lösung des Ständerates (auf Gesetzesstufe) geführt. Anlässlich der nochmaligen Beratung in unserer Kommission, aber auch in der Fraktion haben wir uns Rechenschaft gegeben, dass die heutige Situation des Bundeshaushalts nach einer solchen Lösung ruft: Es gilt auch, unsere eigenen Hürden hier im Rat für Ausgabenbeschlüsse höher zu setzen.

In Diskussionen mit Vertretern des Ständerates hat es sich gezeigt, dass das Beharren des einen Rates auf seinem Modell über lange Frist zu keiner Lösung führen wird, so dass wir Ihnen heute beantragen, der Lösung der Mehrheit der Kommission zuzustimmen: Sie sieht eine Regelung auf Verfassungsstufe vor, übernimmt aber gleichzeitig den wesentlichen Textvorschlag des Ständerates. Wir haben in Erfahrung gebracht, dass heute auch im Ständerat die Bereitschaft besteht, hier zuzustimmen, so dass wir davon ausgehen können, dass es in dieser Session möglich sein sollte, die Ihnen vorliegende Lösung zu beschliessen.

Ich beantrage Ihnen in diesem Sinne, den Antrag der Minderheit Leemann abzulehnen, bin aber gleichzeitig auch der Meinung, dass der Antrag der Minderheit Marti Werner abzulehnen ist, denn dieser Antrag würde wiederum eine gewichtige Differenz zum Ständerat schaffen. Wie Frau Leemann vorhin gesagt hat, ist es das Ziel, jetzt rasch eine Lösung zu finden und nicht wieder neue Hürden für die Beratung im Ständerat zu schaffen.

Ich bitte Sie also, aus der heutigen Situation heraus der Lösung der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, um den Weg für eine Verfassungslösung frei zu machen.

**Narbel Jean-Marc (L, VD):** La situation catastrophique des finances fédérales nous est suffisamment connue pour que nous ne rappelions qu'un chiffre: l'an dernier, la Confédération n'a pas été en mesure de couvrir environ 20 pour cent des dépenses courantes. L'état calamiteux des finances fédérales a déjà nécessité deux paquets de mesures d'assainissement, sans permettre de retrouver l'équilibre des comptes, et il n'apparaît pas que le futur troisième paquet soit en mesure d'apporter une solution définitive.

Si l'on analyse les comptes de la Confédération, on s'aperçoit que la progression des dépenses est beaucoup trop forte depuis de nombreuses années que les difficultés conjoncturelles stabilisent, voire diminuent les recettes, d'où les déficits que nous connaissons. L'origine de ces dérapages remonte, pour

un grand nombre, à des décisions prises il y a plusieurs années. L'opulence de l'époque et une certaine insouciance des conséquences financières sont la cause de cette dégradation des finances fédérales. Un des moyens d'éviter une telle situation est d'inscrire un frein aux dépenses dans la constitution.

Le groupe libéral appuiera donc cette nouvelle disposition constitutionnelle. Nous sommes persuadés en effet que nous obtiendrons ainsi une modération de la croissance des dépenses, condition indispensable au retour à une bonne santé de nos finances. Par ailleurs le groupe libéral souhaite que cette disposition soit inscrite dans la constitution de manière définitive, car c'est le plus sûr moyen d'assurer à long terme des finances saines à notre pays.

**Dreher Michael (A, ZH):** Die Fraktion der Freiheits-Partei stellt sich ein weiteres Mal einstimmig hinter das Instrument der Ausgabenbremse, wie es die Mehrheit will. Wir müssen ein solches Instrument schaffen, um der Ausgabeneuphorie des eigenen Hauses entgegenzutreten. Mit der Position der Mehrheit, Regelung auf Verfassungsebene, haben wir die harte Lösung gewählt; wir sind aber überzeugt, dass angesichts der Erfahrungen, die man in den letzten Jahren – trotz unserer andauernden Warnungen – in einem absolut bürgerlich dominierten Parlament machen musste, nur ein wirklich wirksames Mittel als Ausgabenbremse einzusetzen ist. Das entspricht dem Antrag der Mehrheit.

Der Antrag der Minderheit, das erstaunt uns natürlich nicht, möchte die eher weiche Welle, d. h. eine Ausgabenbremse von Fall zu Fall, durchsetzen. Da sind wir doch der Meinung, man könne genausogut darauf verzichten. Was wir brauchen und was unsere Fraktion will, ist eine Regelung auf Verfassungsstufe. Dies bedingt, dass die Präsenz des Parlamentes wenigstens die absolute Mehrheit umfassen muss, wenn man eine hohe Ausgabe durchsetzen will. Unterbleibt mangels Präsenz dieser Ausgabenbeschluss, ist das in der Regel der bessere Fall.

**Bührer Gerold:** Die FDP-Fraktion hat die Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe stets unterstützt. Sie bleibt dieser Meinung treu. Ich empfehle Ihnen daher Festhalten am ursprünglichen Beschluss unseres Rates, Ablehnung des Minderheitsantrages und somit kein Überdenken auf eine Regelung auf Gesetzesstufe, wie sie der Ständerat beschliessen hat. Wir sind der festen Überzeugung, dass eine Regelung auf Gesetzesstufe – so, wie sie der Ständerat vorsieht – dieses Instrument abschwächt, es finanzpolitisch schwächt und dass eine solche Regelung in der gegenwärtigen Zeit vor allem staatspolitisch nicht geeignet ist, das Vertrauen der Bevölkerung in die Finanzpolitik zu stärken.

Ich empfehle Ihnen namens der Fraktion auch Zustimmung zum Minderheitsantrag Aregger zu Ziffer II Absatz 1, d. h., wir wollen diese Ausgabenbremse zeitlich nicht befristen.

Die Ausgabenbremse hat zweifellos einerseits einen Charakter des Zeichensetzens, da bin ich mit Frau Leemann einverstanden, aber sie hat darüber hinaus eindeutig auch einen ausgabensenkenden Effekt. Die Untersuchungen, die gemacht worden sind und die uns vom Eidgenössischen Finanzdepartement auch zur Verfügung gestellt worden sind, haben deutlich gezeigt, dass in einer mehrjährigen Periode eine ganze Anzahl von Ausgabenbeschlüssen an diesem qualifizierten Mehr gescheitert wären. Von daher gesehen kann die Ausgabenbremse nicht einfach abgetan werden – lediglich mit dem Willen, ein Zeichen zu setzen.

Ein weiterer Grund scheint mir entscheidend, abgesehen von dieser finanzpolitischen Überlegung. Ich glaube, wir müssen jetzt vor dem Hintergrund des dritten Sanierungsprogramms als Parlament zu erkennen geben, dass wir willens sind, aus der Vergangenheit die Lehren zu ziehen. Ich glaube, die Vergangenheit hat leider deutlich gemacht, dass vor allem in Perioden, in denen die Einnahmen reichlich geflossen sind, die Ausgabendisziplin des Parlamentes sehr viel zu wünschen liess. Ich meine daher, dass die Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe ein Tatbeweis ist, hier die Hürde hoch legen und damit eine höhere Selbstdisziplin in der Haushaltspolitik befolgen zu wollen.

Wir brauchen dieses Instrument unbefristet; denn es ist ja so, dass gerade in Perioden, in denen wir uns einer guten Finanzlage erfreuen dürfen, die Weichen in Richtung einer allzu grosszügigen Ausgabenpolitik gestellt werden. Es ist in solchen Zeiten dann lediglich noch in der Theorie der antizyklischen Finanzpolitik oder in den Sonntagsreden so, dass das Parlament auch eine restriktive Politik befolgt.

Ich empfehle Ihnen dringend, den Minderheitsantrag Leemann abzulehnen. Bleiben wir bei unserem ursprünglichen Beschluss, und schauen wir, dass wir diese Ausgabenbremse zeitlich unbefristet in diesen Beschluss hineinbringen. Damit setzen wir mehr als ein Zeichen. Wir schaffen die Grundlage, dass vor allem in guten Zeiten die finanzpolitische Disziplin verbessert werden kann.

**Weder Hansjürg (U, BS):** Für unsere Fraktion ist es gleichgültig, ob wir das auf Verfassungsstufe oder auf Gesetzesstufe regeln, es kommt eigentlich immer auf das gleiche heraus. Wichtig scheint uns in erster Linie, das Vertrauen in der Bevölkerung wieder zurückzugewinnen, denn die Schuldenlast, die wir in den letzten vier bis fünf Jahren angehäuft haben, wird ja demnächst die 100-Milliarden-Franken-Grenze erreichen. Das ist ein Ausweis, der uns vor dem Volk nicht besonders gut dastehen lässt. Ich bereue nur, dass die Ausgabenbremse nicht gestern schon in Funktion war. Wenn ich mich recht entsinne, wurde gestern keine einzige Abstimmung mit mehr als 101 Stimmen gewonnen. Da hätten wir gestern ordentlich Geld sparen können, hätte diese Ausgabenbremse bereits funktioniert. Ziel muss es sein, da teile ich die Auffassung der bürgerlichen Redner, die jetzt das Hohelied auf das Sparen gesungen haben – was sie nur gestern vergessen –, wieder zu einer ausgeglichenen Rechnung zu kommen, wie dies Herr Fischer-Hägglingen zu Recht gesagt hat, auch zu einem ausgeglichenen Budget. Ob die Ausgabenbremse hier der richtige Weg ist – unsere Fraktion meint ja. Persönlich habe ich meine Bedenken, weil ich glaube: Fehlt der politische Wille, dann ist es wohl nicht möglich, zu sparen. Aber das hohe Ziel, die weitere Verschuldung zu stoppen, rechtfertigt diese Massnahme. In dem Sinne stimmt unsere Fraktion dieser Ausgabenbremse zu, meint aber, sie sei auf zehn Jahre zu beschränken.

**Fischer-Hägglingen Theo (V, AG),** Berichterstatter: Nur zwei Hinweise zum zeitlichen Ablauf:

1. Wenn wir diese Verfassungsbestimmung in dieser Session in beiden Räten beschliessen und bereinigen würden, könnte sie dem Volk immerhin in der Abstimmung im Februar unterbreitet werden. Wenn wir nun die Lösung des Ständerates wählen würden, würde eine dreimonatige Referendumsfrist laufen. Es würde dann auch Ende Jahr, und wir hätten zeitlich gar nichts gewonnen, ob wir sie im Laufe des Januars oder vielleicht erst im März einführen können.

2. Der Hinweis von Herrn Weder Hansjürg, dass dieses Instrument schon gestern Früchte getragen hätte, stimmt natürlich auch nicht, weil wir uns gestern über eine Verfassungsbestimmung unterhalten haben; hier ist die Rede von Gesetzesbestimmungen.

Das möchte ich noch erwähnt haben, damit man weiss, worüber man abstimmt. Im übrigen verweise ich auf die Argumente der Befürworter der Anträge der Mehrheit der Kommission, denen nichts mehr beizufügen ist.

**Borel François (S, NE),** rapporteur: Deux brèves remarques après ce qui a été dit.

La première concerne les délais. Est-il urgent que ces mesures entrent en vigueur? Si oui, est-ce que les propositions de la majorité ou de la minorité nous permettent d'aboutir plus vite? La seule manière d'avoir une efficacité dans les votes sur le budget 1995 aurait été – mais c'est de l'histoire – de nous rallier sans opposition à la décision du Conseil des Etats en juin dernier déjà. Maintenant, quelle que soit la solution choisie, le frein aux dépenses n'entrera pas en vigueur pour le budget 1995. Quel que soit le nombre de navettes, on peut imaginer qu'il sera en vigueur pour le budget 1996. Donc l'argument du temps à gagner ou à perdre ne vaut ni pour les propositions de la majorité ni pour celles de la minorité.

Deuxième remarque. M. Weder Hansjürg a rappelé qu'hier nous avons rarement voté à la majorité absolue les dispositions concernant l'agriculture. Si vous lisez le texte; ce devrait être le cas pour des dispositions législatives; hier, il s'agissait de dispositions constitutionnelles. Pour être clair, lors du dernier vote le postulat de la CER-CN a été transmis. Il entraînera des dépenses renouvelables dépassant les 2 millions de francs prévus dans cet arrêté-ci. Si le frein aux dépenses doit s'appliquer, c'est au moment du vote des arrêtés fédéraux faisant suite à ce postulat que la majorité absolue sera requise, et non pas du vote sur le postulat.

**Stich Otto, Bundespräsident:** Ich bitte Sie, an Ihren bisherigen Beschlüssen festzuhalten, d. h., der Mehrheit zuzustimmen, auch wenn ich weiss, dass mit diesem gerupften Huhn, zu dem Sie diesen Artikel gemacht haben, nicht mehr gross Staat zu machen ist.

**Präsidentin:** Wir stimmen mit der Abstimmung über die Minderheit Leemann zum Bundesbeschluss B gleichzeitig auch über den entsprechenden Antrag der Minderheit Leemann zum Geschäftsverkehrsgesetz ab.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	101 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

*Abs. 2 Bst. c; 3 – Al. 2 let. c; 3*

**Marti Werner (S, GL),** Sprecher der Minderheit: Über die Wirksamkeit der Ausgabenbremse kann man geteilter Meinung sein. Wenn heute die Berichterstatter die Ausgabenfreudigkeit des Parlamentes gegeisselt und sich in Spareifer geübt haben, so muss ich darauf hinweisen, dass es die gleiche Mehrheit war, die gestern ein Postulat gutgeheissen hat, das jährliche Mehrausgaben im Betrag von 150 Millionen Franken – und in der Grössenordnung von 1 Milliarde Franken – verursacht.

Wenn man schon zum Fenster hinaus politisiert, muss man zumindest konsequent sein. Wenn man konsequent ist, muss man das auch bei diesem Beschluss sein. Man spricht zwar von einer Ausgabenbremse. Das Budgetdefizit wird aber auf zwei Arten verursacht: einerseits dadurch, dass die Ausgaben erhöht, andererseits aber auch dadurch, dass die Einnahmen reduziert werden. Das Parlament hat bisher lediglich die Ausgabenseite betrachtet; das ist nur die eine Seite der Medaille. Ich beantrage Ihnen, dass wir auch die andere Seite betrachten; der Minderheitsantrag beinhaltet an und für sich eine Einnahmefallbremse, oder anders gesagt: Stopp den Steuergeschenken. Dass dies notwendig ist, zeigt ein Blick in die Vergangenheit, aber auch ein Blick auf die Traktandenliste des heutigen Tages.

Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass die Bundeskasse nicht nur ausgehöhlt wurde, indem beidhändig zuviel ausgegeben wurde, sondern dass sie gleichzeitig noch stranguliert wurde, indem ihr die Einnahmen vorenthalten respektive gekürzt worden sind. Dass man aber auf dem genau gleichen Wege weitergehen will, zeigt die heutige Traktandenliste. Ich erinnere Sie daran, dass beim Vorschlag zur Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer gemäss Antrag der Mehrheit der WAK ein neuer Raubzug auf die Bundeskasse geplant ist. Um hier eine Institutionalisierung derartiger Vorgehen abzubremsen, braucht es die Bestimmungen gemäss dem Antrag der Minderheit, indem eben auch bei Kürzung der Einnahmen die entsprechenden Mehrheiten gegeben sein müssen.

Ich ersuche Sie deshalb, sich nicht nur im verbalen Sparen zu üben, sondern zumindest inhaltlich kohärente Beschlüsse zu erlassen, auch die Einnahmenseite zu berücksichtigen und dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

**Züger Arthur (S, SZ):** Als erstes möchte ich Ihnen meine Interessenbindung bekanntgeben: Ich war 20 Jahre lang Gemeindegeldkassier in einer mittleren Gemeinde im Kanton Schwyz und daher zuständig für die Kasse respektive für deren Inhalt. Ich



war also sozusagen ein «Stich in Taschenformat», ein «Stichlein». Trotzdem sind die Probleme in etwa die gleichen, nur haben die Zahlen bei einer Gemeinde etwa drei bis vier Nullen vor dem Komma weniger. Also kann ich aus der täglichen Praxis schöpfen; ich spreche somit als Profi zu Amateuren. Daher die folgende Darstellung der Tatsachen: Auf den Zustand einer Kasse hat es die genau gleiche Wirkung und genau das gleiche Resultat, ob jemand zu viele Ausgaben tätigt oder ob er die Einnahmen mindert. Beides ist Gift für einen gesunden Finanzhaushalt.

Diese Ausgabenbremse ist doch nichts anderes als ein wirksames Hilfsmittel zur Gesundung der Bundesfinanzen, und diese wollen, wie Sie sagen, wir alle. Ich glaube es zwar nicht ganz, schliesslich war ich gestern auch hier im Saal. Wenn schon ein Hilfsmittel so quasi zur Selbstdisziplinierung, dann eines in breiter Form; dazu gehört unbedingt auch die Sicherung der benötigten Einnahmen.

Ich bitte Sie daher im Interesse unserer finanzpolitischen Glaubwürdigkeit und – wie schon gesagt – als guter Rat vom Profi zu den Amateuren, dem Minderheitsantrag Marti Werner zuzustimmen.

Da ich schon hier am Pult stehe, sage ich auch etwas zum nächsten Punkt, zur Befristung in Ziffer II Absatz 1: Wir von der SP-Fraktion sind für eine Befristung auf zehn Jahre; wir werden dieser Befristung zustimmen und bitten Sie, dasselbe zu tun.

**Bührer Gerold:** Es ist jetzt das Hohelied gesungen worden, dass wir die Bundesfinanzmisere vor allem mit dem Kappen der Einnahmen verursacht hätten. Ich glaube, dazu gilt es ganz nüchtern festzustellen, wie die Tatsachen sind: Wir hatten – das wissen wir doch alle – von 1980 bis 1993 ein Ausgabenwachstum, das deutlich über dem Wachstum der Wirtschaft lag. Wenn Sie, Herr Marti Werner, die Einnahmen betrachten und 1993 einmal ausklammern – aus verschiedenen Gründen –, dann sehen Sie, dass das Einnahmenwachstum sogar leicht stärker zugenommen hat als das Bruttoinlandprodukt. Es kann also nicht die Rede davon sein, dass wir per saldo durch einnahmepolitische Massnahmen die Hauptschuld an der Bundesfinanzmisere trügen!

Aber der entscheidende Punkt, weshalb ich Ihnen namens der FDP-Fraktion empfehle, den Antrag der Minderheit Marti Werner abzulehnen, betrifft die Tatsache, dass es sich aus rechtspolitischer Sicht ausgabenpolitisch und einnahmepolitisch um zwei verschiedene Dinge handelt: Wir haben auf der Bundesebene nicht das Finanzreferendum, welches wir in der Regel auf Kantonsebene kennen. Hingegen haben wir auf der Einnahmenseite – wenn wir über Steuern beschliessen – in der Mehrheit der Fälle entweder das obligatorische oder zumindest das fakultative Referendum. Deswegen sind wir ganz entschieden der Meinung, dass wir die Einnahmenseite und die Ausgabenseite – weil sie eben rechtspolitisch nicht gleich gewichtet sind – nicht über einen Leisten schlagen und nicht in diese Ausgabenbremse integrieren dürfen.

Ich empfehle Ihnen daher, den Antrag abzulehnen.

**Fischer-Hägglings Theo (V, AG), Berichterstatter:** Das Wort «Ausgabenbremse» sagt ja eigentlich, worum es geht. Es geht darum, dass man die Ausgaben in den Griff bekommt.

Vorher hat Herr Bührer Gerold dargelegt, warum wir in der Finanzkommission beschlossen haben, dass dieser vom Bundesrat beantragte Passus gestrichen werden soll. Der Rat hat das seinerzeit ebenfalls getan, mit 68 zu 56 Stimmen. Es geht vor allem um die unterschiedliche rechtliche Grundlage bei der Beschlussfassung von Ausgaben und Einnahmen: Bei den Ausgaben ist das Volk ja vorwiegend ausgeschlossen, während es bei den Einnahmen durch das obligatorische oder das fakultative Referendum mitsprechen kann.

Wenn wir nur auf die letzten zwei, drei Jahre zurückblicken, stellen wir fest, dass dieser Rat und auch das Volk sehr viele Mehreinnahmen beschlossen haben. Ich denke an den Benzinzoll oder an die Mehrwertsteuer. Wir haben tatsächlich auch gewisse Verbesserungen auf der Steuerseite vorgenommen. Das geschah zum Teil aus sozialpolitischen Überlegungen, Förderung der Familie, oder aber wir nahmen wegen der

Konkurrenzfähigkeit Korrekturen am Steuersystem vor – ich denke an die Stempelsteuer. Das waren Beschlüsse, die wir auch in der Meinung fassten, dass eventuell – wir dachten an den Bankenplatz Schweiz – wieder zusätzliche Transaktionen in der Schweiz passieren und so letztlich die Bundeskasse zusätzlich mit Mitteln gefüllt wird.

Ich möchte einfach bitten, dass man nun nicht mit Motionen und Postulaten operiert und die Einnahmengkürzungen bereits als beschlossen betrachtet. Von den Motionen und Postulaten, die auch von seiten der Sozialdemokraten in den letzten Jahren eingereicht worden sind, fordern verschiedene auch Einnahmengkürzungen. Letztlich ist ja entscheidend, was das Parlament bei einer konkreten Vorlage beschliesst. Wir dürfen den Stellenwert der eingereichten Motionen und Postulate nicht überbewerten.

Darum bitte ich Sie, an unserem Beschluss festzuhalten und den Antrag der Minderheit Marti Werner abzulehnen.

**Borel François (S, NE), rapporteur:** MM. Marti Werner et Züger ayant dit ce que je pense, M. Fischer-Hägglings ayant dit ce que je devrais dire, je vous recommande, au nom de la majorité de la commission qui, par 14 voix contre 7, a pris cette décision, de refuser la proposition de minorité.

**Stich Otto, Bundespräsident:** Ich bitte Sie, der Minderheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen. Natürlich kann man argumentieren, dieses Geschäft segle unter dem Titel «Ausgabenbremse». Aber der Zweck der Übung ist es, Einnahmen und Ausgaben wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Das können Sie durch eine Reduktion der Ausgaben erreichen. Aber Sie können es auch erreichen, indem Sie verhindern, dass auf Einnahmen verzichtet wird. Beides hat auf das Defizit die gleiche Wirkung. Wir werden heute sehen, wie Sie zu Einnahmenverminderungen bei der Einmalprämienversicherung stehen.

Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie hier wenigstens noch einmal der Minderheit der Kommission und dem Bundesrat zustimmen.

#### *Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal*

##### *Für den Antrag der Mehrheit stimmen:*

##### *Votent pour la proposition de la majorité:*

Allenspach, Aregger, Berger, Bezzola, Binder, Blocher, Bonny, Borer Roland, Bühler Simeon, Bührer Gerold, Bürgi, Caccia, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Comby, Cornaz, Couchepin, Darbellay, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducret, Eggly, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglings, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin, Hari, Heberlein, Hess Otto, Hess Peter, Jaeger, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Anton, Kern, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Mamie, Mauch Rolf, Maurer, Miesch, Moser, Mühlmann, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Perey, Philippona, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmied Walter, Schnider, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Stefan, Steinegger, Steinemann, Stucky, Theubet, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Weyeneth, Wick, Wittenwiler, Wyss William, Zwahlen

(102)

##### *Für den Antrag der Minderheit stimmen:*

##### *Votent pour la proposition de la minorité:*

Aguet, Bär, Baumann, Bäumlín, Béguelin, Bircher Peter, Bodenmann, Borel François, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Caspar-Hutter, Columberg, Danuser, David, Diener, Dünki, Eggenberger, Fankhauser, Fasel, von Felten, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hildbrand, Holtenstein, Jeanprêtre, Jöri, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer

Theo, Misteli, Ostermann, Rechsteiner, Ruffy, Schmid Peter, Schmidhalter, Sieber, Spielmann, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Zbinden, Zisyadis, Züger, Zwygart (63)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
Camponovo, Lepori Bonetti, Tschopp (3)

*Abwesend sind – Sont absents:*  
Aubry, Baumberger, Bischof, Blatter, Borradori, Bortoluzzi, Carobbio, de Dardel, Duvoisin, Goll, Haering Binder, Hegetschweiler, Hubacher, Iten Joseph, Keller Rudolf, Kühne, Maître, Maspoli, Nabholz, Pidoux, Pini, Robert, Ruf, Schwab, Schweingruber, Segmüller, Seiler Rolf, Steiner Rudolf, Suter, Wiederkehr, Ziegler Jean (31)

*Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:*  
Haller (1)

## Ziff. II

### Antrag der Kommission

#### Abs. 1

##### Mehrheit

.... auf 10 Jahre befristet. ....

##### Minderheit

(Aregger, Bühler Gerold, Camponovo, Dreher, Fischer-Hägglingen, Frey Walter)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

## Ch. II

### Proposition de la commission

#### Al. 1

##### Majorité

.... limitée à 10 ans dès son entrée ....

##### Minorité

(Aregger, Bühler Gerold, Camponovo, Dreher, Fischer-Hägglingen, Frey Walter)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Abs. 1 – Al. 1

**Aregger Manfred (R, LU), Sprecher der Minderheit:** Ich bin Ihnen für Ihr grundsätzliches Festhalten an der Einführung einer Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe dankbar. Ich bin zuversichtlich, dass der Ständerat ebenfalls auf den Kurs des Nationalrates einschwenken wird.

Unter Ziffer II Absatz 1 geht es noch um die sehr wichtige Frage der Befristung. Ich spreche für die Kommissionsminderheit, die gemäss dem Entwurf des Bundesrates keine Befristung in den Verfassungsartikel aufnehmen möchte.

Herrn Berichterstatter, Sie werden unseren Minderheitsantrag bekämpfen, aber ich kann mir schwer vorstellen, mit welchen sachlich gerechtfertigten Argumenten Sie uns und vor allem Herrn Bundespräsident Stich entgegentreten werden.

Der Beweis, dass eine Befristung grundfalsch ist, liegt in doppelter Ausführung auf dem Tisch. In der Schweiz wurde schon zweimal eine Ausgabenbremse eingeführt. Beide Male wurde sie von den Stimmberechtigten mit überwältigendem Mehr beschlossen; einmal sogar mit allen Standesstimmen. Beide Male war sie leider befristet. Beide Male wurde sie in Zeiten zunehmender Defizite eingeführt. Sie kam nicht zum Tragen, denn in solchen Zeiten hatten Anträge für zusätzliche Ausgaben ohnehin wenig Chancen. Als es dann aber wieder besserging und die Ausgabenfreude des Parlamentes zunahm, existierte die Ausgabenbremse nicht mehr, weil mittlerweile die Befristung abgelaufen war. Genau in diesen Phasen wurden Beschlüsse gefasst, die heute als sogenanntes strukturelles Defizit den Bundeshaushalt enorm belasten. Heute stehen wir wieder am Anfang eines solchen Zyklus.

Ich bitte Sie dringend, aus den früheren Erfahrungen zu lernen und zweimal gemachte Fehler nicht noch ein drittes Mal zu wiederholen.

Sollte sich in fernerer Zukunft die Ausgabenbremse einmal als überflüssig erweisen, kann der Verfassungsartikel auf dem gleichen Weg, wie er entstanden ist, wieder aufgehoben werden, nämlich durch den Willen des Volkes. Auch hier haben wir genügend Beispiele, denn es wäre bei weitem nicht der erste Verfassungsartikel, der später wieder gestrichen würde.

Es gibt nach unserer Meinung aber einen weiteren und viel triftigeren Grund für den Minderheitsantrag, der mit dem Entwurf des Bundesrates identisch ist: Es geht um nicht weniger als um die Glaubwürdigkeit des Parlamentes und um seine Stellung gegenüber dem Bundesrat. Nur mit dem Tatbeweis der Selbstdisziplin haben wir die Chance, einen Teil des Vertrauens wiederherzustellen, das in letzter Zeit angesichts der Finanzmisere in hohem Masse verlorengegangen ist. Die ganze Schweiz wartet auf ein solches Signal. Heute haben wir es in der Hand, ein solches Signal zu geben. Es ist auch bitter nötig, denn die Verunsicherung in der Bevölkerung nimmt täglich zu. Ich begreife das: Denn was muss der Bürger denken, wenn er in der gleichen Zeitung einerseits liest, bei den AHV-Renten werde auf den Teuerungsausgleich verzichtet, und andererseits, ein Mitglied der Landesregierung habe Südafrika, dem reichsten Land Afrikas, 80 Millionen Franken Entwicklungshilfe zugesichert? Oder, wenn er in der gleichen Zeitung einerseits liest, das Sparpaket 94 sei nur mit massiven Mehreinnahmen zu verwirklichen, und andererseits, ein anderes Mitglied der Landesregierung habe an einer internationalen Konferenz die Verdoppelung der Entwicklungshilfebeiträge auf 2 Milliarden Franken in Aussicht gestellt?

Das Parlament musste sich schon oft den bundesrätlichen Vorwurf gefallen lassen, es trage wesentliche Mitschuld an den heutigen gewaltigen Defiziten. Wenn Sie eine Befristung der Ausgabenbremse beschliessen, bedeutet das eine weitere Schwäche, einen neuen Angriffspunkt. Stimmen Sie aber unserem Antrag und damit auch dem Entwurf des Bundesrates zu, keine Befristung zu beschliessen, gehen wir gestärkt aus dieser Auseinandersetzung hervor – was ich dringend hoffe.

**Raggenbass Hansueli (C, TG):** Die CVP-Fraktion ist klar für eine Ausgabenbremse, aber ebenso klar für die Befristung des Bundesbeschlusses auf zehn Jahre. Wie bereits in früheren Debatten festgehalten wurde, verlangen ausserordentliche Situationen ausserordentliche Massnahmen. Diese Ausgabenbremse ist eine ausserordentliche Massnahme.

Herr Aregger hat darauf hingewiesen, dass jedes sachliche Argument für die Befristung fehle. Das trifft selbstverständlich nicht zu. Die vorgeschlagene Ausgabenbremse ist und bleibt staatspolitisch äusserst bedenklich. Vom Grundsatz her ist nicht einzusehen, weshalb Finanzangelegenheiten stärker gewichtet werden sollen als materielle Angelegenheiten, weshalb Finanzbeschlüsse stärkeres Gewicht haben als sachbezogene Beschlüsse. Es werden überdies finanz- und bevölkerungsschwächere Kantone oder auch Minderheiten benachteiligt, und das ist ein sehr gewichtiges sachliches Argument. Das Argument, eine Ausgabenbremse brauche es vor allem in Hochkonjunkturzeiten, mag teilweise zutreffen, weil dann vor allem viel Geld ausgegeben wird. Der neue Antrag, der hier von der Kommissionsmehrheit vorgelegt wird, sieht nun nicht mehr nur eine 5jährige, sondern – dieser Vorschlag wurde von der CVP-Fraktion eingebracht – eine 10jährige Ausgabenbremse vor. Zehn Jahre sind nun wirklich genügend Zeit, um das gravierende Problem der hohen Budgetdefizite in den Griff zu bekommen.

Eine Abwägung ist notwendig: Wir müssen zwischen dem staatspolitisch unbefriedigenden Instrument Ausgabenbremse einerseits und andererseits der finanzpolitischen Notwendigkeit derselben heute und jetzt abwägen. Was heisst das? Wir müssen die Ausgabenbremse befristet.

Herr Aregger hat darauf hingewiesen, dass es bis anhin bereits zwei Ausgabenbremsen gegeben habe, diese seien beide auf fünf Jahre befristet gewesen. Das ist zutreffend, sie waren auf fünf Jahre befristet, diesmal gehen wir auf zehn



Jahre. Bereits unsere älteren Kollegen waren so weise und befristeten die Ausgabenbremse, und zwar weil sie schon damals staatspolitisch bedenklich war.

Die Glaubwürdigkeit des Parlamentes wird durch die Befristung der Ausgabenbremse nicht tangiert. Die Glaubwürdigkeit bringen wir dadurch zum Ausdruck, dass wir sagen: Ausgabenbremse ja, Befristung ebenfalls ja, eben weil die Ausgabenbremse staatspolitisch bedenklich ist.

Die CVP-Fraktion tritt ganz klar für die Ausgabenbremse ein, wird sie jedoch nur in Verbindung mit der Befristung unterstützen.

**Dreher Michael (A, ZH):** Herr Kollege Aregger hat die Argumente, welche für die unbegrenzte Ausgabenbremse sprechen, mit einer Deutlichkeit begründet, die nur wenig zusätzlicher Erläuterung bedarf.

Wir müssen daran denken, dass diese Ausgabenbremse ein «konjunkturelles Schönwettergesetz» ist, wenn durch den Übermut der Politiker plötzlich überall Handlungsbedarf erblickt wird, wo keiner besteht.

Ich bin gar nicht dafür, dieses Instrument auf zehn Jahre zu begrenzen. Denken Sie in die Zukunft! In zehn Jahren wird uns der Bundesrat gemäss seiner aussenpolitischen Zielsetzung in die EU geführt haben. Dann boomt die Schweiz nach Auffassung des Bundesrates derart, dass wir dann erst recht alle Mittel haben müssen, um der Ausgabenfreudigkeit des dannzumaligen Parlamentes einen Riegel vorzuschieben. Diesen Riegel schieben wir vor, indem wir die unbefristete Ausgabenbremse in der Verfassung festschreiben.

Sie wissen es: In der Vergangenheit, in den letzten drei Konjunkturjahren vor der Rezession 1993, sind die Ausgaben explodiert: für die soziale Wohlfahrt 65 Prozent mehr, für den staatlichen Kollektivverkehr 33 Prozent mehr, für die Beziehungen zum Ausland 31 Prozent mehr, für die Landwirtschaft 28 Prozent mehr, für die Bundesausgaben total 28 Prozent mehr, und das alles bei einem Wachstum des Bruttoinlandproduktes in der Grössenordnung von etwa 20 Prozent. Man hat also klar über die Verhältnisse gelebt.

Aus diesem Grund ist es absolut notwendig, dass wir in dieses Ausgabenkarussell einen Drehzahlbegrenzer einbauen, und zwar einen unbefristeten.

**Bührer Gerold (R, SH):** Ich empfehle Ihnen im Namen der FDP-Fraktion eindringlich, keine Befristung vorzusehen.

Es ist argumentiert worden, dass es verfassungsrechtlich nicht konsistent sei, ein qualifiziertes Mehr für Finanzbeschlüsse einzuführen. Wenn eine solche Ausgabenbremse verfassungsrechtlich und staatspolitisch bedenklich ist, dürfen wir sie aber auch befristet nicht einführen. Dieses Argument zieht nicht. Wie wollen Sie begründen, dass eine solche Ausgabenbremse während – willkürlich – zehn Jahren zu akzeptieren sei? Da scheint mir staatspolitisch ein Fragezeichen erlaubt.

Wenn wir schon der Meinung sind, dass wir eine derartige ausgabenpolitische Hürde brauchen, sollten wir sie verfassungsrechtlich nicht befristen, wie wir ja auch andere Grundsätze in der Verfassung nicht befristet haben. Wenn beispielsweise Artikel 89bis der Bundesverfassung für dringliche Bundesbeschlüsse ein qualifiziertes Mehr vorsieht, dann deshalb, weil wir dort den normalen Mitsprachemechanismus des Volkes ausschalten; deswegen verlangt die Verfassung ein qualifiziertes Mehr.

Ich weiss, man könnte zur Ausgabenbremse juristisch ein Fragezeichen setzen, aber haben wir nicht Artikel 42bis in der Bundesverfassung? Dieser Artikel besagt, dass wir den Auftrag haben, Fehlbeträge in der Bilanz abzutragen. Mit anderen Worten heisst das, dass wir, ausgenommen rezessive Phasen, eigentlich verfassungswidrig handeln, wenn wir diese Defizite zulassen. Von daher dürfen Ausgabenbeschlüsse, die dazu angetan sind, diesen verfassungsmässigen Auftrag zu durchbrechen, eine zusätzliche Hürde im Sinne des qualifizierten Mehrs haben.

Es ist bereits gesagt worden: Nach der grossen Euphorie der nationalökonomischen Theorie von der antizyklischen Finanzpolitik in den sechziger und siebziger Jahren haben wir klar

gesehen, dass wir leider, aus verschiedenen Gründen, in Perioden der Hochkonjunktur die geforderte Ausgabendisziplin nicht aufbringen. Wenn wir jetzt hingehen und dem Volk sagen, wir hätten etwas Mutiges getan – obwohl wir wissen, dass, wenn die Zeichen wieder auf Grün sind, die Ausgabenbremse vielleicht ausgelaufen ist –, dann täuschen wir etwas vor. Wenn wir zum Grundsatz der Ausgabenbremse mit Überzeugung ja sagen, müssen wir eine Befristung ablehnen, das wäre ein halbherziges Zeichen. Und nachdem das Volk zweimal deutlich, im Verhältnis von mehr als 2 zu 1, zu einer Ausgabenbremse ja gesagt hat, können wir uns aus Respekt vor der direkten Demokratie nicht erlauben, eine derart halbherzige Übung zu veranstalten.

**Fischer-Häggingen Theo (V, AG),** Berichterstatter: Herr Raggenbass hat die Gründe dargelegt, warum die Kommissionmehrheit Ihnen vorschlägt, diese Ausgabenbremse auf zehn Jahre zu beschränken. Es sind Überlegungen aus staatspolitischer Sicht, aber auch wegen der Minderheiten und Randgebiete. Das hat in der Kommission den Ausschlag gegeben.

Der Ständerat hatte ja immer Mühe mit einer Ausgabenbremse. Schon bei den Beschlüssen des Jahres 1992 ist er uns nicht gefolgt. Er hat bei den Beschlüssen des Jahres 1993 seinen Widerstand markiert und eine andere Lösung vorgeschlagen.

Die Kommissionmehrheit ist der Auffassung, wenn man dem Ständerat entgegenkommt, indem man eine Befristung des Bundesbeschlusses auf zehn Jahre einbaut, so könnte er vielleicht auf die Lösung unseres Rates einschwenken. Das war mit ein Grund, neben den Gründen, die Herr Raggenbass dargelegt hat.

Im Namen der Kommissionmehrheit beantrage ich Ihnen, ihrem Vorschlag zu folgen. Persönlich werde ich aber der Minderheit zustimmen.

**Borel François (S, NE),** rapporteur: La majorité de votre commission vous recommande, par 14 voix contre 6, de refuser la proposition de minorité et de limiter à dix ans le frein aux dépenses.

L'argument principal est le suivant: le Conseil des Etats a fait un pas dans notre direction, que nous avons refusé. Quelques personnes ont déjà dit à cette tribune qu'on pouvait espérer que le Conseil des Etats se rallie maintenant à notre décision. Si nous votons la limitation dans le temps, il est plus vraisemblable que le Conseil des Etats se rallie à notre décision que si nous ne le faisons pas.

**Stich Otto,** Bundespräsident: Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit Aregger zuzustimmen und diese Ausgabenbremse nicht zu befristen. Ich denke nicht, dass es staatspolitische Gründe gibt; denn wenn es staatspolitische Gründe geben würde, dann könnten Sie das natürlich auch befristet nicht machen. Aber es ist Ihre Entscheidung, ob Sie sich in der Zukunft selber begrenzen wollen.

Ich denke, es ist ein Entscheid des Weisen, der seine Grenzen sieht und seine Grenzen zugleich anerkennt. Wenn Sie eine zeitliche Begrenzung vornehmen würden, dann würden Sie eigentlich sich selber ein schlechtes Zeugnis ausstellen, dann würden Sie sagen: Das heutige Parlament kann sich natürlich nicht an gewisse Grundsätze halten, es hat keine Disziplin; aber die zukünftigen Parlamente, die werden wieder besser, deshalb brauchen wir das dann nicht mehr.

Ich denke, wenn Sie das kühl und sachlich überlegen, werden Sie auch zum Schluss kommen, dass es sich nicht lohnt, eine Ausgabenbremse für zehn Jahre einzuführen. Das ist schade für das Geld.

*Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal*

*Für den Antrag der Minderheit stimmen:*

*Votent pour la proposition de la minorité:*

Allenspach, Aregger, Bezzola, Binder, Blocher, Bonny, Borer Roland, Borrađori, Bührer Gerold, Camponovo, Chevallaz, Cincera, Cornaz, Couchepin, Dettling, Dreher, Ducret, Dünki, Eggly, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Häggingen, Fi-

scher-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Jaeger, Jenni Peter, Keller Rudolf, Kern, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Mammie, Maspoli, Mauch Rolf, Maurer, Meier Samuel, Miesch, Moser, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Poncet, Reimann Maximilian, Rychen, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schwab, Sieber, Spoerry, Stalder, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss William, Zwygart (86)

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:*

*Votent pour la proposition de la majorité:*

Aguet, Bär, Baumann, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Bircher Peter, Bodenmann, Borel François, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bugnon, Bühler Simeon, Bühlmann, Bundi, Bürgi, Caccia, Caspar-Hutter, Columberg, Comby, Danuser, David, Deiss, Diener, Dormann, Eggenberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, von Felten, Gross Andreas, Grossenbacher, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hess Peter, Hildbrand, Hollenstein, Hubacher, Jäggi Paul, Jöri, Keller Anton, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meier Hans, Meyer Theo, Misteli, Oehler, Ostermann, Perey, Pini, Raggenbass, Rechsteiner, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rutishauser, Schmid Peter, Schmidhalter, Schnider, Schweingruber, Seiler Rolf, Spielmann, Stamm Judith, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Theubet, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Wick, Zbinden, Züger (84)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Philipona (1)

*Abwesend sind – Sont absents:*

Aubry, Berger, Bischof, Blatter, Bortoluzzi, Carobbio, Cavadini Adriano, Darbellay, de Dardel, Duvoisin, Goll, Gonseth, Iten Joseph, Jeanprêtre, Kühne, Maitre, Mühlemann, Nabholz, Pidoux, Robert, Rohrbasser, Schmied Walter, Segmüller, Seiler Hanspeter, Wiederkehr, Ziegler Jean, Zisyadis, Zwahlen (28)

*Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:*

Haller (1)

*Abs. 2 – Al. 2*

*Angenommen – Adopté*

### **Geschäftsverkehrsgesetz**

#### **Loi sur les rapports entre les conseils**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Streichen*

*Minderheit*

(Leemann, Bäumlín, Borel François, Bühler Simeon, Campionovo, Marti Werner)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Biffer*

*Minorité*

(Leemann, Bäumlín, Borel François, Bühler Simeon, Campionovo, Marti Werner)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

93.078

**Sanierungsmassnahmen 1993****Mesures d'assainissement 1993**

Siehe Seite 1311 hiervor – Voir page 1311 ci-devant  
 Beschluss des Ständerates vom 26. September 1994  
 Décision du Conseil des Etats du 26 septembre 1994

---

**B. Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse**  
**B. Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses**

*Namentliche Schlussabstimmung*  
*Vote final, par appel nominal*

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*  
 Allenspach, Aregger, Aubry, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Bischof, Blocher, Bonny, Borer Roland, Borradori, Bortoluzzi, Bürgi, Chevallaz, Cincera, Comby, Cornaz, Deiss, Dettling, Dreher, Ducret, Dünki, Epiney, Eymann Christoph, Fasel, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Fritsch Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Iten Joseph, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Anton, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Mæder, Marnie, Marti Werner, Maspoli, Mauch Rolf, Maurer, Meyer Theo, Miesch, Moser, Mühlemann, Narbél, Nebiker, Neuenchwander, Oehler, Philipona, Pidoux, Poncet, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmied Walter, Schwab, Schweingruber, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stalder, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steineemann, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Weyeneth, Wick, Wittenwiler, Wyss William, Züger, Zwahlen, Zwygart (109)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*  
 Aguet, Bär, Baumann, Béguélin, Bodenmann, Borel François, Brunner Christiane, Bugnon, Bühler Simeon, Bühmann, Caccia, Columberg, Danuser, Darbellay, de Dardel, David, Diener, Eggenberger, Engler, von Felten, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Hafner Rudolf, Hämmerle, Hildbrand, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Leuenberger Moritz, Mauch Ursula, Meier Hans, Misteli, Ostermann, Perey, Raggenbass, Rechsteiner, Robert, Ruckstuhl, Schmid Peter, Schmidhalter, Schnider, Seiler Rolf, Spielmann, Stamm Judith, Steiger Hans, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis (53)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
 Bäumlin, Bundi, Camponovo, Dormann, Fankhauser, Hafner Ursula, Jaeger, Leemann, Leuenberger Ernst, Meier Samuel, Ruf, Savary, Segmüller, Sieber, Weder Hansjürg, Wiederkehr (16)

*Abwesend sind – Sont absents:*  
 Berger, Blatter, Brügger Cyril, Bühler Gerold, Carobbio, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Couchepin, Duvoisin, Eggly, Haering Binder, Herczog, Ledergerber, Maitre, Matthey, Müller, Nabholz, Pini, Ruffy, Strahm Rudolf, Tschopp (21)

*Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:*  
 Haller (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

**Ständerat  
Conseil des Etats**

Sitzung vom	02.03.1994	
	30.05.1994	
	26.09.1994	
	07.10.1994	(Schlussabstimmung)
Séance du	02.03.1994	
	30.05.1994	
	26.09.1994	
	07.10.1994	(Vote final)

## Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 2. März 1994, Vormittag  
Mercredi 2 mars 1994, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Jagmetti Riccardo (R, ZH)

93.078

### Sanierungsmassnahmen 1993 Mesures d'assainissement 1993

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 4. Oktober 1993  
(BBI IV 293)  
Message, projets de loi et d'arrêtés du 4 octobre 1993 (FF IV 301)  
Beschluss des Nationalrates vom 15. Dezember 1993  
Décision du Conseil national du 15 décembre 1993

#### Antrag der Kommission

Eintreten

#### Proposition de la commission

Entrer en matière

**Coutau Gilbert** (L, GE), rapporteur: C'est en ma qualité de vice-président de la Commission des finances que je vous présente le rapport sur les travaux que notre commission a consacrés au programme d'assainissement des finances de la Confédération pour 1993. En effet, le président de la commission, M. Delalay, comme le président du Conseil l'a rappelé hier, a été victime d'un accident sans trop de gravité, mais qui le retient chez lui encore cette semaine; il m'a donc prié de présenter le rapport de la commission à sa place.

A vrai dire, ce rapport pourra être assez concis. D'une part, nous traitons de cet objet en tant que deuxième Conseil, après que le Conseil national en a déjà débattu, et je peux annoncer d'emblée que les positions sont largement convergentes, à deux importantes exceptions près. Ensuite, l'impérieuse nécessité de ces mesures d'assainissement apparaît aux yeux de tous avec tant d'évidence que l'entrée en matière a été acquiescée à l'unanimité. Enfin et surtout, nous nous sommes réparti la présentation détaillée des différents éléments qui constituent ce programme, si bien que ma part se ramène à une synthèse de ce projet.

Le projet déposé par le Conseil fédéral en date du 4 octobre dernier porte, il est vrai, un titre trop ambitieux, car sur la voie de l'assainissement des finances fédérales, il n'apporte qu'une contribution somme toute assez modeste. Il n'est pas le premier essai de redressement d'une tendance gravement déficitaire et il ne suffira, hélas, de loin pas à rétablir des équilibres profondément perturbés. Il n'en reste pas moins un élément indispensable, même si d'ores et déjà le Conseil fédéral nous annonce un nouveau programme de redressement, probablement beaucoup plus substantiel et plus douloureux aussi que celui dont nous traitons aujourd'hui.

Je renonce à me lancer dans une description détaillée des origines et des conséquences politiques, économiques, sociales et financières de l'irruption brutale et durable des déficits de tous les budgets publics et de celui de la Confédération en particulier. Il en a déjà largement été question lors des débats financiers que nous avons tenus depuis deux ans surtout. Je me bornerai à rappeler la distinction qu'il convient d'établir entre les facteurs purement conjoncturels de la dégradation des finances et les facteurs plus profondément structurels. Cette distinction est importante, car elle détermine le genre de remèdes à appliquer pour tenter de rétablir la situation.

Sur le dos de la conjoncture, on peut placer une partie des augmentations de dépenses massives, notamment dans le domaine social; je veux parler de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité, des prestations complémentaires à l'AVS, des dépenses liées à l'asile, mais les moins-values de recettes sont aussi sensibles: l'Incha, en raison de la baisse de l'investissement et de la construction, l'impôt anticipé, les autres impôts immobiliers, la progression ralentie de l'impôt fédéral direct. Les estimations varient quant à la part du déficit qui est imputable à ces causes conjoncturelles. L'administration qui, aujourd'hui, admet les avoir surestimées leur impute près de la moitié du déficit. D'autres analystes ramènent cette part à un tiers seulement, les deux autres tiers relevant de phénomènes structurels, en particulier d'une dynamique irrépressible de la croissance des dépenses.

La persistance des déficits prévue jusqu'en 1997, malgré un redressement conjoncturel attendu, me semble plutôt donner raison à ces derniers.

De 1989 à 1992, les dépenses fédérales ont augmenté de 30 pour cent et, de 1993 à 1997, leur progression devrait atteindre encore quelque 25 pour cent; il s'agit là de moyennes, et si les dépenses militaires, en particulier, n'avaient pas été rigoureusement maîtrisées, l'explosion aurait été encore plus forte. C'est donc à ce dérapage structurel qu'il convient de s'en prendre très particulièrement, car il serait irresponsable de rester impassible devant les véritables abîmes dans lesquels plongent les déficits de la Confédération. Bien entendu, l'équilibre financier n'est pas un dogme en soi, ni même un but politique, mais l'ampleur du déficit est une menace pour la stabilité monétaire ainsi que pour le contribuable qui devra bien payer la facture sous une forme ou sous une autre. De plus, le poids démesuré des intérêts passifs entrave le financement normal des autres tâches de l'Etat.

S'il était encore nécessaire de démontrer l'ampleur de la détérioration actuelle, il suffirait de se référer aux chiffres que vient de publier le Département fédéral des finances sur le bouclage du compte financier de la Confédération pour 1993. Il présente un déficit de 7,8 milliards de francs, en augmentation de 5 milliards de francs sur l'année précédente et de 4,7 milliards de francs sur le budget 1993. L'endettement s'est creusé considérablement puisqu'il atteint quelque 70 milliards de francs, soit 15 milliards de francs de plus qu'à fin 1992. Charges supplémentaires et recettes dans certains cas largement inférieures aux prévisions se partagent l'origine de cette nouvelle et grave détérioration enregistrée l'an dernier, après celles de 1991 et de 1992. Rien ne permet d'imaginer un redressement spontané.

Il est vrai que des mesures d'assainissement ont été prises en 1992, qui porteront leurs effets bénéfiques: 1,2 milliard de francs de réduction des dépenses, en partie transitoire, et 1,3 milliard de francs de recettes supplémentaires dans le domaine des droits sur les carburants, de l'impôt sur le tabac et du bénéfice de la Banque nationale. Il est vrai que le Parlement a trouvé 680 millions de francs d'économies supplémentaires dans le budget 1994, en allant jusqu'à toucher à la sacrosainte compensation intégrale de la hausse des prix sur les salaires du personnel fédéral. Il est vrai que les Chambres ont adopté une motion destinée à casser la dynamique de croissance des dépenses. Il est vrai que le Conseil fédéral est en train de discuter d'un troisième paquet d'économies, je l'ai dit, plus substantiel que les deux premiers. Il est vrai, enfin, que le gouvernement vient d'édicter des directives très restrictives pour la préparation du budget 1995.

Le programme d'assainissement dont nous parlons aujourd'hui constitue donc un des éléments parmi l'ensemble de ces mesures correctives; élément, je le répète, relativement modeste, mais néanmoins indispensable. Il implique deux modifications constitutionnelles entraînant des votes du peuple et des cantons. La première a une portée matérielle – elle concerne les réductions du prix du blé indigène – et l'autre, de nature institutionnelle, reprend l'instrument du frein aux dépenses, instrument fortement contesté, notamment au sein de notre Conseil. S'ajoute un ensemble de onze modifications ponctuelles de lois, chacune de ces modifications étant soumise au référendum facultatif.

Enfin, trois arrêtés fédéraux relèvent de la compétence exclusive de l'Assemblée fédérale.

Je n'insiste pas sur le détail de ces propositions qui vous seront donc présentées séparément par les différents rapporteurs. Je signale simplement que le Conseil national a renvoyé au Conseil fédéral le projet relatif à la modification de la loi fédérale sur l'AVS qui concerne l'assurance facultative des Suisses de l'étranger. Notre commission vous invite à en faire autant, en vous demandant de réexaminer divers éléments de ce projet.

Le Conseil national a également décidé de biffer du programme trois modifications de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité relatives au subventionnement de différents établissements médicaux ou de formation. Au contraire, notre commission vous invite à maintenir cet élément du programme. Le Conseil national a apporté des modifications au projet relatif à l'abandon du remboursement des droits de douane sur les carburants aux entreprises de transport concessionnaires. Nous vous suggérons de vous y rallier.

Restent à mentionner des divergences importantes qui nous séparent du Conseil national dans les modalités d'application du frein aux dépenses.

Enfin, nous vous proposons une motion relative à la protection des eaux, dans le double but de renforcer l'application du principe du pollueur-payeur en soulageant la Confédération d'une partie de ses subventions et, d'autre part, de libérer les zones rurales peu peuplées de l'obligation de se raccorder à une installation d'épuration. Nous présentons également à votre approbation un postulat qui demande le réexamen fondamental du projet de mensuration officielle, en particulier quant à son ampleur, à son coût et à son déroulement dans le temps.

Au total, l'effet financier des mesures proposées par le Conseil fédéral portait sur des économies annuelles évaluées à 584 millions de francs d'ici 1997. Les modifications apportées par le Conseil national ont ramené cette somme à 474 millions de francs et celles que nous vous suggérons la portent à 494 millions de francs.

Au nom de la Commission des finances qui l'a fait à l'unanimité, je vous invite à entrer en matière sur le programme d'assainissement 1993, encore que, si j'ai bien compris le président, il n'y ait pas de vote sur l'entrée en matière globale. Mais je vous invite à suivre les propositions de détail qui vous seront présentées par les rapporteurs successifs.

Ce programme complète les efforts d'économie que le Conseil fédéral poursuit de son propre chef, dans l'exercice de ses compétences propres, et qui pourraient apporter, d'ici 1997, un allègement budgétaire de quelque 900 millions de francs.

Pour terminer, je dirai que ce programme cherche à tenir compte des nécessités de la politique conjoncturelle, à éviter des simples reports de charges sur les cantons, ainsi que des réductions linéaires aveugles et simplistes.

Je vous propose donc de passer à l'examen de détail de ces différentes propositions, après que vous aurez pris position d'une façon globale sur l'entrée en matière.

**Schüle Kurt (R, SH):** Herr Präsident, Herr Bundespräsident – den ich eher als unseren Vordenker denn als unseren Begleiter sehe –, meine Kolleginnen und Kollegen: Die Sanierungsmassnahmen 1993 sind ein Schritt, ein Zwischenschritt, zur Verbesserung der Bundesfinanzen. Es geht hier und heute um Feinkorrekturen, um Feinmechanik. Die Sanierungsmassnahmen sind nicht mehr und nicht weniger als eine Etappe auf dem Weg zurück zum finanzpolitischen Mass. Wir müssen das Ausgabenwachstum der öffentlichen Hand wieder auf jenes Mass zurückführen, das langfristig möglich und verträglich ist, und das ist das Wachstum unserer Volkswirtschaft.

Die Sanierungsmassnahmen 1993 setzen richtigerweise ausgabenständig an, vor allem haben sie die Konsumausgaben im Visier. Die Zielsetzung besteht ja darin, dass wir mit diesem Massnahmenpaket bis 1997 jährlich 1,5 Milliarden Franken einsparen können. Allerdings, nur einen Drittel davon beschliessen wir jetzt auf der Gesetzesstufe, der grosse Rest, zwei Drittel, betrifft den Planungs- und Verordnungsbereich

des Bundesrates. Auch wenn wir das gesteckte Ziel erreichen, bleibt gemäss unseren Finanzplanungen ein Ausgabenwachstum von immer noch 5,5 Prozent, 1 Prozent mehr als das geplante Wachstum des Bruttoinlandproduktes um 4,5 Prozent. Hieraus sehen wir, dass weitere einschneidende Massnahmen nötig sind.

Wir begrüssen es ausdrücklich, dass sich der Bundesrat bereits intensiv mit dem bevorstehenden Budget 1995 auseinandergesetzt hat. Wir begrüssen auch die Budgetweisungen 1995 und die Massnahmen, die den Vollzug des laufenden Voranschlags betreffen. Das war nötig, das war überfällig. Es ist auch richtig, dass dieses Ausgabenmoratorium bis zur Bereinigung des nächsten Voranschlags und der Sanierungsmassnahmen 1994, die ja in Vorbereitung sind, eingeführt wird. Der Bundesrat entspricht damit der alten Forderung, dass es auf von uns gekürzten Rubriken keine Nachtragskredite geben soll.

Aber das genügt nicht, wir müssen den Haushalt längerfristig strukturell verbessern, die Ausgabendynamik bremsen. Wir müssen also zwingend verstärkt auf der Ausgabenseite ansetzen und dort einschneidende Massnahmen durchführen.

Ein Fragezeichen mache ich dort, wo der Bundesrat davon spricht, dass er auf diesem steinigem Weg zur Haushaltsanierung auch ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Sparmassnahmen und Mehreinnahmen anstreben müsse. Hier ist in Erinnerung zu rufen, dass Vorleistungen auf der Einnahmenseite erbracht worden sind – der Treibstoffzoll mit 1,3 Milliarden Franken Mehreinnahmen für den Bund, die Strassenabgaben, die Mehrwertsteuervorlage zu 6,5 Prozent –, das bedeutet, dass wir jetzt im Ausgabenbereich insbesondere das nachvollziehen müssen, was uns der Bürger auf der Einnahmenseite bereits konzidiert hat. Wir sollten uns sogar überlegen, auch in Richtung Steuermoratorium klare Zeichen zu setzen. Das gäbe unserem Finanzminister Gelegenheit, sich wirklich voll der Ausgabenseite zu widmen.

Es ist dem Bundesrat zuzustimmen, wenn er vier klare Stossrichtungen (auf Seite 52f. der Botschaft) umschreibt. Er sagt, es müssten alle Normen und Standards überprüft werden, man müsse von diesem eidgenössischen Perfektionismus abgehen, die Verwaltungsstrukturen und -abläufe überprüfen, ganz klar die nichtprioritären Leistungen abbauen. Schliesslich müsse man auch das ganze Transfersystem Bund/Kantone überprüfen mit dem Ziel, vermehrt Anreize für eine möglichst wirtschaftliche Verwendung der knappen Steuergelder zu schaffen, um damit auch die kantonale Selbstverantwortung zu stärken.

Alles in allem ist dies ein Ansatz in der richtigen Richtung. Wir haben allen Grund, auf die verschiedenen Teile dieser vielschichtigen Vorlage einzutreten.

**Rüesch Ernst (R, SG):** In der «Sauregurkenzeit» des letzten Sommers wurde dem Schweizervolk die Nachricht überbracht, das im Voranschlag 1993 prognostizierte Defizit in der Staatsrechnung von 3,1 Milliarden Franken sei inzwischen auf 6 Milliarden Franken angewachsen. Im Lichte – besser gesagt, im Halbdunkel – dieser Nachricht nahmen wir am 4. Oktober 1993 die Botschaft zum vorliegenden Sparprogramm entgegen.

Mit einer Meldung aus dem Eidgenössischen Finanzdepartement wurde dem Schweizervolk am 24. Dezember, so quasi unter dem Weihnachtsbaum, die Überraschung offenbart, das Defizit betrage inzwischen 8 Milliarden Franken. Weil sich dieses Resultat bereits in der Wintersession 1993 abzeichnete, überwies unser Rat eine Motion für ein drittes Sanierungsprogramm. Über dessen Inhalt wird zurzeit im Bundesrat diskutiert. Der Finanzminister wollte sich in der Finanzkommission – zu Recht übrigens – nicht über den Stand der bundesrätlichen Beratungen äussern. In einer Zeitung waren aber am 18. Februar dieses Jahres alle Details publiziert. Es stellt sich einmal mehr die Frage der Indiskretion.

Ist es in diesem Lande nicht mehr möglich, dass die Landesregierung eine interne Diskussion durchführt, ohne dass diese in die Öffentlichkeit gerät? Eine Kollegialregierung kann nur funktionieren, wenn sie eine gewisse Privatsphäre hat, in welcher die Probleme ausdiskutiert werden können, bevor die

Meinung der Kollegialregierung veröffentlicht und damit von aussen her durch die Lobbies beeinflusst wird.

Aus der Indiskretion wissen wir jetzt immerhin, dass der Bundesrat – im Gegensatz zum vorliegenden zweiten Sparprogramm – beabsichtigt, im dritten Programm, wie das schon beim ersten Programm der Fall war, mit der Doppelstrategie Sparen und neue Einnahmen zu arbeiten.

Einmal mehr ist darauf hinzuweisen, dass die Möglichkeiten neuer Einnahmen in diesem Lande nicht unerschöpflich sind. Die Staatsquote ist in den letzten Jahren ungebührlich gewachsen. Mit einem weiteren Ansteigen der Staatsquote wird der Wirtschaftsstandort Schweiz immer weniger interessant werden. Der im Voranschlag graphisch publizierte Vergleich der Steuerbelastung in verschiedenen Ländern täuscht. Für den Wirtschaftsstandort Schweiz ist entscheidend, dass die Belastung mit indirekten Steuern und Sozialabgaben in der Schweiz von 1965 bis 1991 um 76 Prozent gewachsen ist – gegenüber 35 Prozent in der Bundesrepublik, 23 Prozent in den USA und 19 Prozent in Grossbritannien. Mit 76 Prozent Wachstum liegt die Schweiz weit über dem OECD-Durchschnitt von 61 Prozent und steht im Vergleich mit unseren Konkurrenten auf dem Weltmarkt mit Abstand an der Spitze.

Vergessen wir die weisen Worte von König Salomon nicht, der schon im 10. Jahrhundert vor Christus gesagt hat: «Wer zuviel Steuern erhebt, richtet sein Land zugrunde.» Eine alte Regel lautet: «Steuer tötet Steuer.» Das ist dann der Fall, wenn die Arbeitsplätze infolge der hohen Belastung abwandern und die Arbeitnehmer in die Schattenwirtschaft ausweichen. Die Zustimmung des Volkes zur Erhöhung des Treibstoffzolls am 7. März 1993, zu 6,5 Prozent Mehrwertsteuer am 28. November 1993 und zu den Verkehrsabgaben am 20. Februar 1994 darf nicht falsch interpretiert werden. Wenn der Staat die Steuerschraube zu stark anziehen sollte, kann die gute Stimmung auch in eine Missstimmung umkippen. Passen wir auf! Auch die Gutmütigkeit eines einsichtigen und reifen Volkes hat ihre Grenzen.

Nachdem die Möglichkeiten neuer Einnahmen beschränkt sind – ich sage nicht ausgeschlossen, Herr Bundespräsident, aber beschränkt –, bleibt vor allem das Sparen. Das ist der Gegenstand des heutigen Paketes. Und beim Sparen kommt einmal mehr die Stunde der Versuchung. Lobbies aller Art haben uns mit Eingaben bombardiert, in denen zum Ausdruck kommt, man solle möglichst viel sparen, bei ihrem Anliegen sei aber Sparen absolut unmöglich.

Wenn Sie die Perspektiven auf das von uns verlangte dritte Sparprogramm richten, so sind die Opfer, die uns mit der heutigen Vorlage zugemutet werden, doch recht bescheiden.

Wenn wir hier schon den Mut verlieren durchzugreifen, dann dürften die Chancen, unser strukturelles Defizit abzubauen – es macht wohl mindestens die Hälfte der 8 Milliarden Franken aus –, gering werden. Was kommt dann? Dann verlieren wir auch unsere letzte Position als Sonderfall Schweiz. Wir marschieren mit der Mehrzahl der europäischen Länder fröhlich in eine immer grössere, nicht mehr rückgängig zu machende Staatsverschuldung hinein.

Die Bundesrepublik wird gemäss Prognose im Jahre 1997 mehr als ein Viertel ihres Budgets dem Zinsendienst widmen müssen. Italien und Belgien haben schon eine Staatsverschuldung, die doppelt so hoch ist, wie dies die Konvergenzkriterien von Maastricht für den Einzug in die Europäische Währungsunion vorschreiben. Wollen wir wirklich auch hier in die zweite Liga absteigen? Gerade nach dem Nein zum EWR müssen wir mit allen Mitteln jenen bescheidenen Standortvorteil halten, der uns bisher noch geblieben war, nämlich: gesunde Staatsfinanzen als wesentlicher Standortfaktor für die Wirtschaft.

Zur Diskussion steht heute auch das Instrument der Ausgabenbremse. Der Ständerat hat dieses in einer anderen Form bereits einmal abgelehnt. Wir kennen aus jener Debatte die Gründe dafür und dagegen. Wenn wir heute die vom Nationalrat beschlossene bescheidene Form der Ausgabenbremse wiederum ablehnen, so würden wir wohl in der gegenwärtigen Finanzdebatte ein vollkommen falsches Signal setzen. Wie weit das Instrument zum Tragen kommt, hängt von den Räten selbst ab. Mit einem Ja zur Ausgabenbremse geben wir min-

destens den Willen kund, dass wir mit Blick auf das Jahr 1995 nicht bereit sind, Wahlgeschenke zu machen. Vergessen Sie auch nicht, dass immer mehr Bürgerinnen und Bürger längst gemerkt haben, dass die Wahlgeschenke von heute die Steuern von morgen sind. Unsere Generation der Politiker trägt die Verantwortung, ob die Staatsfinanzen der Eidgenossenschaft gemäss Verfassungsauftrag noch einmal in Ordnung gebracht werden können oder ob wir wie andere auf die Dauer ins Schleudern geraten.

Aus diesem Grunde bin ich der Meinung, wir sollten auf das Sanierungsprogramm 1993 eintreten und den Vorschlägen des Bundesrates möglichst unverändert folgen, auch wenn es jeden von uns da und dort schmerzt. Wenn einzelne Teile aus dem Programm herausgerissen werden, besteht immer die Gefahr, dass das Ganze wie ein Kartenhaus zusammenfällt. Ein altes Sprichwort sagt: «Wo die Krippe leer ist, da beissen sich die Gäule.» Verzichten wir darauf, vermeiden wir Verteilungskämpfe.

Ich bitte Sie, einzutreten.

**Cavelty** Luregn Mathias (C, GR): Ich habe es bereits in der Kommission gesagt: Ich votiere nur mit einigem Zögern für Eintreten. Nicht, weil ich nicht auch für Sparen wäre, sondern im Gegenteil: Diese Vorlage bringt zuwenig, und bekanntlich ist das Gute der Feind des Besseren, namentlich dann, wenn es das Bessere verhindert oder verzögert. Damit spreche ich weniger das eher magere Resultat unserer Sparbemühungen an als vielmehr die Unvollständigkeit der Vorlage. Herr Schüle hat das bereits erwähnt.

Die Vorlage ist unvollständig, weil sie unter dem vielversprechenden Titel «Sanierungsmassnahmen» nur die Ausgaben, nicht aber die Einnahmen des Bundes betrachtet. Sanieren aber heisst beides, nämlich Ausgaben vermindern und Einnahmen vermehren. Von der dringend notwendigen Vermehrung der Einnahmen ist leider in der Botschaft nicht die Rede. Diese heikle Aufgabe wird einfach auf später verschoben. Ich weiss, die Botschaft stammt aus der Zeit vor der Annahme der Mehrwertsteuer und wurde aus diesem Grunde etwas sparsamer gestaltet. Dabei wäre aber eine Aktivierung der Phantasie gerade im Bereich Einnahmen lohnenswert und auch dringend. Ich denke z. B. in diesem Zusammenhang – und das nicht zum ersten Mal – an frühere Diskussionen über die proportionale Besteuerung, die einiges Fleisch am Knochen hätte. Doch selbst wenn man sich hier nur auf die Ausgaben beschränkt, ist die Vorlage nach meinem Empfinden etwas zu mager: Man begnügt sich mit Abstrichen da und dort, ohne dass eine Philosophie dahinter zu erkennen wäre. Nur mit solchen Abstrichen erreichen wir – wie das heutige Resultat zeigt – zuwenig.

Notwendig ist, dass man sich grundsätzlich fragt, auf welche Aufgaben der Staat heute verzichten muss – da erinnere ich an frühere Aussagen unseres heutigen Ratspräsidenten, die in diese Richtung gingen – respektive worauf man verzichten könnte.

Gefragt ist also weniger der Buchhalter in uns als vielmehr der Staatsphilosoph. Ist es nicht so, dass wir dem Staat viel zu viele Aufgaben aufgebürdet haben und immer noch aufbürden? Ist dies aber nicht zum Teil eine natürliche Frucht der Konkordanzdemokratie, für deren Funktionieren die eine Hand die andere wäscht, die ein laufendes «do ut des» ist, ein Geben, damit man im Gegenzug auch etwas bekommt? Und ist diese Konkordanz – um noch eine Dimension weiter zu gehen – nicht eine Folge der oft zu ausgedehnten Volksrechte, die eine verantwortungsvolle Führung durch Regierung und Parlament unnötigerweise erschweren? Ich erinnere in diesem Zusammenhang an eine Idee, die Herr Bundespräsident Stich vor einigen Jahren mit Bezug auf das Referendum lancierte: eine Idee, für die ich sehr viel Verständnis und Sympathie gehabt habe und immer noch habe.

Aus dieser Optik erscheint das Postulat für eine Verwesentlichung der Volksrechte auch als notwendiger Weg, um zu einer effizienteren Sparpolitik zu gelangen. Damit möchte ich in diesem Zusammenhang nur das ganze Staatsgefüge ansprechen. Doch kehren wir zum konkreten Sparen bei einzelnen Vorhaben zurück: Nur mit der Kürzung einzelner Budgetpositionen



ist noch keine Gewähr für einen sinnvollen Mitteleinsatz gegeben. Namentlich ist dies dann nicht der Fall, wenn mangels Kredit nur ein Teil des Vorhabens, z. B. einer Baute, in der Budgetperiode ausgeführt wird, dieser Teil aber mit allem Luxus und mit allen Schikanen, während der andere Teil auf das nächste Budget verschoben wird. Das ist meines Erachtens nicht Sparen im Sinne, wie es das Volk versteht und wie auch ich es verstehe. Betreffend die Gewährleistung eines sinnvollen Mitteleinsatzes – das wäre das eigentliche Sparen – habe ich letzte Session ein Postulat für einen Sparbeauftragten eingereicht; im Zusammenhang mit der bevorstehenden Revision des Gesetzes über die Finanzkontrolle, die in die gleiche Richtung geht, wird darüber noch zu sprechen sein. Wenn ich nun trotz der geäußerten Bedenken für Eintreten bin, so im Wissen, dass es der Bundesrat nicht bei der heutigen Vorlage bewenden lässt, sondern bereits an einem neuen Sparprogramm arbeitet. Dieses wird, so hoffe ich, umfassender sein und im Rahmen des Möglichen auch einigen der hier geäußerten Gedanken Rechnung tragen. Doch auch dieses nächste Sparprogramm wird nur eine Teilverbesserung bringen. Für gründliche Verbesserungen braucht es eine Überprüfung und Erneuerung unseres ganzen Staatsgefüges im Rahmen der hier in diesem Rat schon postulierten Totalrevision unserer Bundesverfassung – unseres Staatsgefüges, das für das letzte Jahrhundert massgeschneidert war und heute da und dort immer mehr aus den Nähten zu platzen droht.

**Loretan Willy (R, AG):** Ich möchte im Rahmen der Eintretensdebatte einige Gedanken aus der Sicht der Kantone und vor allem der Gemeinden in diesem Bundesstaat beisteuern. Ich erlaube mir, Herr Bundespräsident, mit einem von Ihnen in der Kommission vorgebrachten Zitat aus einer Studie der Schweizerischen Bankgesellschaft über die Verschuldung zu beginnen. Das Zitat stammt also nur indirekt von Ihnen, es ist aber trotzdem gut: «Die schweizerische Finanzpolitik befindet sich an einem gefährlichen Wendepunkt mit erheblichem Risikopotential. Die mittelfristige Beseitigung der Etat-Defizite ist die grösste wirtschaftspolitische Herausforderung. Umfassende Sanierungsprogramme müssen dafür sorgen, dass der strukturelle Teil der Budgetdefizite bis 1996 abgebaut wird.» Soweit dieses indirekte Zitat unseres Herrn Bundespräsidenten und Finanzministers.

Diese Forderung wird kaum noch von irgend jemandem, der politisch ernst genommen werden will, bestritten. Eintreten auf dieses Minimalprogramm mit dem Titel «Sanierungsmassnahmen 1993» ist zwingend, denn jährliche Defizite der öffentlichen Hand von insgesamt über 18 Milliarden Franken sind keine Horrorszenerien irgendwelcher pessimistischer Finanzplaner mehr, sondern auch für die nächste Finanzplanperiode des Bundes Tatsache, wenn es uns nicht gelingt, das Wachstum der Ausgaben zu brechen und auf dasjenige der Wirtschaft, des Bruttoinlandproduktes, herunterzusetzen. Diese erschreckende Zahl – 18 Milliarden Franken jährliche Defizite von Bund, Kantonen und Gemeinden –, das ist die Quittung für jahrelanges sorgloses Haushalten, die nun den Regierungen, den Parlamenten und dem Volk in Bund, Kantonen und nicht wenigen Gemeinden präsentiert wird. Wir haben uns alle, restlos, ohne Ausnahme, an ein äusserst hohes Niveau der Anspruchsbefriedigung durch «Vater Staat» gewöhnt, beginnend bei jeder ausgefallenen Art von Freizeitbeschäftigung, die irgend jemand aus öffentlichen Geldern auch noch unterstützen muss, bis hin zu einem sehr dichten Netz der sozialen Sicherheit.

Nicht nur die Finanzen des Bundes ächzen unter milliarden-schweren Fehlbeträgen, sondern eben auch diejenigen der Kantone und vieler Gemeinden, vor allem vieler Städte mit ihren hohen Zentrumslasten für die Agglomerationen. Die Kantone rechnen für 1994 mit Defiziten von insgesamt rund 5,3 Milliarden Franken, nur um eine weitere «Horrorzahl» auf den Tisch des Hauses zu legen. Wir sind ja in der Kammer der Kantone.

Das vorliegende zweite Sanierungsprogramm ist im Sparteil nach meiner Meinung zu kantons- und gemeindelastig. Das ist kein Grund, dazu nein zu sagen. Doch sind da und dort entlastende Korrekturen angebracht, zum Beispiel auf der Zeit-

achse. Es ist auf die in den Gemeinden getroffenen Dispositionen – auf die Arbeits- und Finanzplanungen – Rücksicht zu nehmen, z. B. beim Gewässerschutz, wie das die Finanzkommission auf Antrag von Kollege Bütiker, der mich im übrigen in der Kommission gut vertreten hat, zu Recht getan hat. Sie verdient dafür Dank.

Blosse Lastenverschiebungen bringen nichts. Bund, Kantone und Gemeinden müssen sich zusammensetzen und gemeinsam übertrieben hohe Aufgabenerfüllungsplafonds herunternehmen und Realisierungsfristen erstrecken. Denn sonst leidet die Glaubwürdigkeit der öffentlichen Hand, von Gemeinden, Kantonen und Bund, wenn dauernd aus Gründen der Finanzknappheit politische Programme, in Gesetzgebungen niedergelegt, nicht erfüllt werden. Dabei müssen Kantone und Gemeinden mehr Freiräume erhalten, aber auch bereit sein, die goldenen Fesseln der Subventionen abzustreifen.

Ein Weiteres: Ausgabendisziplin muss überall bedeutend grössergeschrieben werden als weitere, neue Mehreinnahmen.

Ich kann nicht einen Salomon oder sonst einen «uralten» Weisen oder Politiker zitieren wie Kollege Rüesch, sondern nur den «alten» Cicero, der einmal gesagt haben soll: «Die besten Einnahmen sind noch immer die Einsparungen.» Da ist der Bundespräsident mit mir sicher einig. Es fragt sich nur, wo sparen, wenn es um die Details geht.

Es braucht mit dem nächsten Sanierungsprogramm (1994) endlich echte Einschnitte beim staatlichen Konsum des Bundes und nicht mehr nur bei den Wachstumsraten. Solches Sparen haben wir Politiker dem Volk im Herbst 1993 vor der Abstimmung über die Mehrwertsteuer versprochen. Dieses Versprechen ist jetzt einzulösen. Kantone und Gemeinden verlangen zu Recht, dass der Bundesrat endlich deutlichere Sparvorschläge im eigenen Bereich, im Bereich des Bundes, vorlegt. Echt gespart hat hier bislang nur gerade das EMD auf dem Buckel unserer Milizarmee. Es ist immerhin 1 Milliarde Franken, real bemessen, von 1990 auf 1993. Es ist zu fordern, dass auch die zivilen Departemente endlich Verzichtplanungen auf die Beine stellen. Es darf dabei keinerlei Tabuzonen mit der Aufschrift «Sparen verboten» geben – auch im Sozialbereich nicht, in einem Ausgabenbereich, der im übrigen mit den absolut höchsten Zuwachsraten glänzt.

Ein weiteres Beispiel: Die Zentralverwaltung des Bundes ist zu straffen, d. h., die Stellenpläne sind zu reduzieren. Wir wollen und brauchen keine neuen Bundesämter, auch nicht eines für Sport! Vielmehr gilt es, bestehende zusammenzulegen oder zu privatisieren. Ich bin beileibe nicht der erste, der dies sagt. Mit Blick auf die nächste Woche, wenn wir die Vorlage über die Regierungs- und Verwaltungsreform behandeln, kommt die Frage hoch, wie viele neue Verwaltungsapparaturen denn die Einführung von Staatssekretären bringt – 21 nach der Variante des Bundesrates, 10 nach der Variante der vorberatenden Kommission. Diese Frage möchte ich dann auch beantwortet haben.

Fazit meiner sicher unvollständigen Überlegungen: Wir können den maroden Bundeshaushalt nur dann echt sanieren, wenn wir Kantone und Gemeinden in der aufgezeigten Richtung einbeziehen. Was meinen Sie zu dieser These, Herr Bundespräsident?

**Gemperli Paul (C, SG):** Vorerst ist festzuhalten, dass die Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1993 gleich wie die Botschaft für die vorgängigen Massnahmen 1992 kein Gesamtkonzept enthält. Es muss daher einmal mehr darauf hingewiesen werden, dass die Defizitprobleme unseres Finanzhaushaltes nur dann gelöst werden können, wenn man die Dinge klar anspricht und in der Folge sorgfältig analysiert. Dabei sollte man auch die Verflechtung mit anderen Problemereichen ansprechen, insbesondere den Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung. Sparmassnahmen, die getroffen werden, haben auch Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung. Ich glaube, wir müssen die Sparmassnahmen, die wir in Zukunft treffen, vermehrt auf deren Wirtschaftskonformität hin überprüfen.

Für ein Gesamtkonzept, das für eine dauernde Sanierung unerlässlich ist, wäre auch ein aufgearbeiteter Finanzplan not-



wendig, der einen aktuellen Überblick über die wichtigsten Einnahmen- und Ausgabenkomponenten und den entsprechenden Saldo vermittelt. Wünschbar wäre weiter eine Bereinigung jener Grössen, die für die Beurteilung des finanzpolitisch problematischen Defizites als massgebend anzusehen sind. Zum Beispiel sollten nach meinem Verständnis die Darlehen an die Arbeitslosenversicherung als Ausgabenkomponente ausgeklammert, die Entwicklung der zweckgebundenen Einnahmen und Ausgaben separat dargelegt und der Überschuss der Pensionskasse neutralisiert werden. Damit hätte man mehr Transparenz in bezug auf die tatsächliche Lage unserer Bundesfinanzen.

Es ist weiter nochmals darauf hinzuweisen, dass Einnahmen für die Strasse als zweckgebunden zu betrachten sind und dass man sie nicht einfach den freien Mitteln gleichsetzen kann. Verbesserungen in der Strassenrechnung bringen letztlich in den Bereichen, die aus allgemeinen Mitteln finanziert werden müssen, keine Entlastung. Wenn wir Mehreinnahmen aus der Strassenrechnung haben, können wir damit nicht Bildungsaufgaben finanzieren; damit ist der «Strassenfranken» einfach ein anderer Franken als derjenige, der zur freien Verfügung steht. Ich glaube, dieser Tatsache muss man Rechnung tragen, wenn man zu einer Gesamtbeurteilung kommen will. Die Sanierungsmassnahmen 1993 bringen somit keine Gesamtübersicht und auch kein Gesamtkonzept. Vor allem ist nicht zu erkennen, wohin die Fahrt letztlich gehen soll. Sicher ist einzig eines: Mit den Sanierungsmassnahmen 1993 allein kann der Bundeshaushalt nicht gesunden. Dazu braucht es weitere und substantielle Anstrengungen.

Positiv im Zusammenhang mit der zu behandelnden Vorlage ist andererseits zu vermerken, dass der Bundesrat den klaren Willen zu erkennen gegeben hat, die wachsende Verschuldung energisch zu bekämpfen. Der rasante Anstieg der Verschuldung, die Ausgabensteigerungen, die weit über dem Wachstum des Bruttoinlandproduktes liegen, sind beunruhigend. Wenn innerhalb von drei Jahren bei einem bescheidenen Wachstum des Bruttoinlandproduktes Ausgabenerhöhungen von über 30 Prozent eintreten, dann liegt ein eigentlicher Dammbbruch vor.

Das wird noch akzentuiert, wenn wir den ganzen Bereich der öffentlichen Finanzen ansehen. Herr Loretan hat bereits darauf hingewiesen, dass die für 1993 akkumulierten Defizite der öffentlichen Haushalte auf 16 bis 20 Milliarden Franken steigen könnten.

Positiv zu vermerken ist weiter die Tatsache, dass aufgrund der Ausgabendynamik beim Bundesrat die Einsicht wächst, dass primär Ausgabenbeschneidungen im Konsumbereich notwendig sind, um zu einer dauerhaften Sanierung zu kommen. Nur wenn die Ausgaben auf ein Mass beschränkt werden, das im Gleichschritt zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verläuft, kann für die Zukunft wieder ein Staatshaushalt erwartet werden, der im Einklang zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung steht. Wir befinden uns dann mit den öffentlichen Finanzen nicht mehr in einer Gegenbewegung zur wirtschaftlichen Entwicklung dieses Landes.

Ich habe mit Befriedigung von den Massnahmen Kenntnis genommen, die der Bundesrat in der Zwischenzeit für Budget- und Finanzplanung im nächsten Planungszeitraum getroffen hat. Hier hat die Motion des Ständerates, die eine Ausgabenbegrenzung auf das Wachstum des Bruttoinlandproduktes verlangt, bereits als Grundlage gedient.

Nachdem ich diese Meldungen gelesen und gesehen habe, was noch alles auf uns zukommt, habe ich mich fast gefragt, ob wir heute nicht einfach ein «Schattenboxen» veranstalten; die richtig grossen Brocken werden in Zukunft noch kommen, und dort wird man sich dann noch vermehrt mit jenen Gruppierungen auseinandersetzen müssen, die nur ihren eigenen Vorteil sehen wollen.

Positiv ist weiter festzustellen, dass im Bericht diesmal klar zwischen dem konjunkturellen und dem strukturellen Defizit unterschieden wird. Ich habe das mit Befriedigung festgestellt, nachdem ich bei der Budgetbotschaft 1992 eine entsprechende Beanstandung gemacht habe. Zwar wäre es wünschenswert gewesen, wenn noch vertiefte Überlegungen mit Bezug auf die quantitative Seite stattgefunden hätten.

Immerhin ist dem Bundesrat zuzustimmen, wenn er davon ausgeht, dass der strukturelle Teil des Defizits eher grösser ist als der konjunkturelle Teil. Das zeigt, dass hier und heute Handlungsbedarf besteht und vor allem Einschnitte im Ausgabenbereich und hier insbesondere im Konsumbereich ins Visier zu nehmen sind. Es ist allerdings noch ein weiterer Hinweis notwendig. Es ist für mich nicht einzusehen, weshalb bei Aufgaben, die schon bisher erfüllt wurden, Einschnitte gemacht werden – mit Begrenzung auf das absolut Notwendige –, während man bei Aufgaben, die neu gemacht werden, nicht die gleichen Grundsätze beachtet. Wir werden aber in dieser Session noch Gelegenheit haben, eine entsprechende Diskussion zu führen.

Jedenfalls wird der Bundesrat gut daran tun, sich bei allen Sanierungsmaßnahmen vor Augen zu halten, dass es im Laufe der Geschichte noch nie gelungen ist, einen Staatshaushalt primär mit Mehreinnahmen zu sanieren. Wenn die Ausgaben nicht auf ein vertretbares Mass zurückgestutzt werden, sind neue Einnahmen lediglich Drogen, die dazu führen, dass Ausgaben in der Folge wieder mit um so leichter Hand beschossen werden. Mein St. Galler Kollege hat hier Salomon zitiert. Offensichtlich «gräbt» er, was aufgrund unserer Parteietiketts zwar verwunderlich ist, mehr in den biblischen Schriften als ich, wenigstens, was das Alte Testament betrifft.

Fazit aus diesen Überlegungen: Trotz dieser Vorbehalte bin ich für Eintreten auf das Sanierungspaket 1993, auch wenn es nur ein Teilaspekt ist. Ich bejahe dabei ausdrücklich auch die Ausgabenbremse, die zwar unter demokratischen Gesichtspunkten nicht ganz unproblematisch ist. Ich persönlich hatte bei der letzten Auflage erhebliche Hemmungen. Angesichts der Dramatik der Situation müssen wir uns aber heute bereit finden, auch eine ungewohnte Massnahme ins Auge zu fassen, wenn sie verspricht, wenigstens eine gewisse Disziplin in finanziellen Angelegenheiten zu bewirken.

Ich bin auch für die Befristung auf zehn Jahre, sonst laufen wir Gefahr, dass die Ausgabenbremse genau in einem Zeitpunkt ausläuft, in dem wir hoffen, dass die Konjunktur wieder anzieht, und dann wären die letzten Dinge noch schlechter als die ersten.

Im Wissen zwar, dass wir lediglich einen Teilbeitrag leisten, bin ich für Eintreten. Mit dem Eintreten auf die Vorlage ist aber auch klarzustellen, dass ein neues, ein drittes Paket notwendig ist. In diesem Paket erwarte ich ein Gesamtkonzept, das aufzeigt, wie der Haushalt längerfristig im Gleichgewicht gehalten werden kann und wie die Fahrt tatsächlich weitergehen soll. Die einzelnen Massnahmen sind meines Erachtens in diesem Zusammenhang auch an den entscheidenden Leitplanken zu messen, das ist die Sozialverträglichkeit einerseits, andererseits aber auch die Wirtschaftskonformität. Innerhalb dieser Leitplanken muss sich letztlich eine verantwortungsbewusste Finanzpolitik abspielen.

Wir können es jedenfalls nicht zulassen, dass unser Staat zu Lasten kommender Generationen heute ein angenehmes Leben führt.

Ich bitte Sie einzutreten.

**Ziegler Oswald (C, UR):** Wir alle wissen es: Der Bundeshaushalt ist aus dem Gleichgewicht geraten. Die Prognose für die Zukunft, insbesondere für die nahe Zukunft, ist nicht gut. Das Budget 1994 ist mit einem Defizit von mehr als 6 Milliarden Franken beschlossen worden. Nimmt man die ersten zwei Monate des Jahres 1994, wird es kaum dabei bleiben. Der Abschluss 1993 mit einem Defizit von 7,8 Milliarden Franken (4,7 Milliarden Franken über dem Voranschlag) lässt grüssen. Auch der Abschluss 1994 lässt diesbezüglich nichts Gutes ahnen.

Unter diesen Umständen ist Eintreten auf die vorgeschlagenen Sparmassnahmen zum Muss geworden. Es ist zwingend, wir können nicht mehr anders. Man kann allerdings sagen, dass es sich nur um einen Minischritt handle. Die Auswirkungen werden auch für diejenigen, die nur widerwillig auf dieses Sparpaket eintreten, nicht sehr gross sein.

Man ist allgemein der Meinung, dass dieses Sparpaket ungenügend sei. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Botschaft, die das Ergebnis der Vernehmlassungen aufzeigt:

1. Die Regierungsparteien FDP, CVP und SVP beurteilen die Vorschläge des Bundesrates als zu wenig weit gehend.
2. Die SP hält Massnahmen auch auf der Einnahmenseite für notwendig.
3. Die Nichtregierungsparteien erachten das Ergebnis mehrheitlich als zu wenig weit gehend.
4. Der Vorort erachtet die vorgeschlagenen Sanierungsmassnahmen als ungenügend.
5. Die kantonalen Finanzdirektoren erachten das Ausmass der Sparmassnahmen gemessen an den Haushaltproblemen des Bundes als ungenügend.

Klarer könnte es wohl kaum dargelegt sein. Trotzdem kann meines Erachtens nicht übersehen werden, dass ein Gesamtkonzept nicht vorliegt, dass es mindestens nicht offengelegt ist. Man hat einfach – ich hüte mich zu sagen: plan- und systemlos – einige Sparmöglichkeiten herausgegriffen. Man sieht zudem das Ganze nicht: Welches sind die Prioritäten, welches sind die Schwerpunkte? Das dritte Paket ist verlangt, ist auch zugesichert, aber nicht offengelegt worden. Daran ändert auch das ausgerufenen Ausgabenmoratorium nichts. Wir brauchen endlich ein Gesamtkonzept, für die Ausgaben- und die Einnahmenseite, das der tatsächlichen Finanzlage des Bundes angepasst ist. Die Finanzen der Kantone und Gemeinden sind bei diesem Gesamtkonzept zu berücksichtigen.

Trotz alledem bin ich für Eintreten auf die Vorlage; ich werde mir aber vorbehalten, bei einzelnen Punkten eine vom Bundesrat abweichende Meinung zu vertreten.

**Piller Otto (S, FR):** Ich möchte doch noch zwei, drei Dinge erwähnen.

Wir sind uns alle klar darüber, dass die Schuldenwirtschaft auf lange Zeit nicht akzeptierbar ist. Wenn Herr Rüesch sagt, dass die Einnahmenseite nun wirklich ausgeschöpft sei und dass der Hebel nur noch auf der Ausgabenseite angesetzt werden könne, dann möchte ich einfach wissen – wir haben die Diskussion bereits bei der Budgetdebatte gehabt –, wo man noch sparen kann. Ich habe alle Ausgabenposten der Eidgenossenschaft durchgeschaut und Diskussionen mit Leuten aus dem Volk geführt, die auch sparen wollen.

**Forschung, Bildung und Entwicklung:** Können wir hier sparen? Können wir uns den Ast absägen, auf dem wir sitzen?

**Landwirtschaft:** Wir wissen, dass wir mit den Direktzahlungen, die aufgestockt werden sollen, zusätzliche Ausgaben beschlossen haben.

**Militär:** Willy Loretan hat schon mehrmals gesagt, das Militär dürfe kein Steinbruch sein, aus dem man weitere Brocken holen könne. Natürlich hat das Militär gespart. Seien wir doch froh, dass wir in einer Zeit leben, in der wir dank der spannenden internationalen Lage auch beim Militär etwas sparen können. Ich möchte Herrn Willy Loretan sagen, dass man früher, im Mittelalter, in Steinbrüchen Material holte, um Kathedralen zu bauen. Wenn es möglich ist, auch beim Militär zu sparen, weil sich die Lage so entwickelt, müssen wir doch alle dankbar sein. Man kann doch nicht einfach sagen, im Militär sei nichts mehr zu holen, hier sei Blockade.

**Sozialbereich:** Wir haben einen Bericht über die neue Armut in der Schweiz erhalten. Wir alle wissen um die Alterspyramide, wir diskutieren hier die Krankenkassenvorlage. Auch im Sozialbereich müssen wir – wenn wir Artikel 2 unserer Bundesverfassung ernst nehmen wollen – noch einiges unternehmen, um gewisse Kategorien unserer Bevölkerung nicht in die Armut absinken zu lassen.

**Öffentlicher Verkehr:** Wir haben die Neat und das Konzept «Bahn 2000» beschlossen.

Bei der Budgetdebatte haben wir alle gesehen, dass der Bundeshaushalt einfach nicht allein mit Sparen zu sanieren ist. Sonst hätten Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, schon Montag und Dienstag mithelfen sollen! Denn was haben wir beschlossen? Wir haben beschlossen, bei den Lebensversicherungen die Einmaleinlagen zu privilegieren. Dadurch haben wir auf Einnahmen verzichtet und gleichzeitig eine Kategorie an sich nicht schlecht betuchter Bürger privilegiert. Weiter haben wir gestern mit der Motion Küchler beschlossen, der Touristikbranche bei der Mehrwertsteuer einen Sondersatz zu-

zugestehen, was auf der Einnahmenseite auch wieder Reduktionen bringt. Wir sind in unseren Aktionen also nicht sehr logisch.

Für mich ist es klar: Ich bin für Eintreten. Lediglich im Bereich der Invalidenversicherung sehe ich die Sache etwas anders. Wir müssen zum Sparpaket einmal ja sagen, aber es handelt sich in der Tat um eine Minilösung, wie Herr Gemperli es gesagt hat. Sie führt sicher nicht dazu, die Bundesfinanzen zu sanieren. Folgeprogramme drängen sich auf. Wir müssen auch den Mut haben, auf der Einnahmenseite nach Möglichkeiten zu suchen, um die Bundesfinanzen zu sanieren.

Die Behandlung der Rechnungen, des Budgets und der Sparvorschläge hat in jeder Session zu Diskussionen Anlass gegeben. Bis heute sind von keiner politischen Seite echte Vorschläge gemacht worden, die darauf hinauslaufen, die Bundesfinanzen über das Sparen zu sanieren. Jene, die finden, dass man die Bundesfinanzen allein mit Sparanstrengungen sanieren kann, sollen klare Vorschläge für konkrete Massnahmen auf den Tisch legen. Ich möchte wissen, in welchen Bereichen sie 5 oder 6 oder 7 Milliarden Franken einsparen können. Wenn das möglich ist, sollen sie diese Vorschläge unterbreiten. Wenn es nicht möglich ist, sollten wir uns alle bemühen, auch auf der Einnahmenseite Möglichkeiten zu suchen, um unsere Bundesfinanzen zu sanieren.

Es nützt nichts, griechische Philosophen zu zitieren. Wir leben im zwanzigsten Jahrhundert und haben andere Aufgaben zu bewältigen. Wir haben heute einen Sozialstaat, den wir ja alle erhalten wollen, sonst müssen Sie Ihre Parteiprogramme umschreiben. Wir haben uns zur sozialen Marktwirtschaft bekannt, wir haben eine Bevölkerung, in der 96 Prozent der Arbeitenden nicht mehr im primären Sektor und in der Landwirtschaft, sondern als Arbeitnehmer und Unternehmer tätig sind. Die ursprüngliche Situation hat sich total verändert. Wir brauchen eine gesunde Wirtschaft, und wir müssen über die Sozialgesetzgebung dafür sorgen, dass auch diejenigen Leute, die arbeitslos, krank oder alt sind, im Sinne von Artikel 2 der Bundesverfassung in unserem Staat anständig leben können. Das kostet Geld. Die alten Griechen hatten nicht die gleichen Probleme, wie wir sie heute haben. Wir politisieren nun im zwanzigsten Jahrhundert und müssen mit heutigen Methoden Lösungen suchen und nicht mit Methoden aus der griechischen Mythologie.

Ich möchte Sie bitten, im Anschluss an dieses zweite Sanierungspaket das dritte Paket anzugehen, aber gleichzeitig auch die Einnahmenseite nicht zu übersehen und sich wirklich zu bemühen, auch dort Möglichkeiten zu suchen, um unsere Bundesfinanzen längerfristig sauber zu sanieren.

**Weber Monika (U, ZH):** Ich habe mich im vergangenen Dezember bemüht, einen Rückweisungsantrag zum Budget 1994 durchzubringen; ich habe auch versucht, in diesem Antrag aufzuzeigen, wie der Bundesrat und die Verwaltung zu einem Führungsschritt gebracht werden müssten und wie damit eine echte Sparübung mit einem Blick auf das Ganze – und daran geht es mir vor allem – eingeläutet werden könnte. Unterdessen haben mir ein Bericht der OECD und eine intelligente Schrift der Schweizerischen Bankgesellschaft voll und ganz recht gegeben.

Sie haben mir damals vorgehalten, meine Intervention gehöre doch eigentlich zu den Sanierungsmassnahmen II, und ich solle doch bitte mit solchen Vorschlägen zuwarten. Ich habe unterdessen gewartet, und was ist passiert? Eigentlich wird da etwas präsentiert, was wir als einen Tropfen auf den heissen Stein bezeichnen müssen.

Herr Gemperli hat gesagt, es grenze an ein «Schattenboxen». Ich unterstütze ihn in dieser Betrachtungsweise. Wir haben aber unterdessen täglich einige Millionen Franken für Zinsen ausgegeben, und das Ganze läuft einfach weiter, ohne dass wir bis jetzt echte Massnahmen ergriffen hätten.

Es ist richtig, dass Herr Piller darauf hingewiesen hat, dass wir nicht mehr in der Zeit der alten Griechen leben, dass die Griechen andere Probleme hatten. Wir leben im heutigen, im zwanzigsten Jahrhundert und müssen uns deshalb anders verhalten. Immerhin hat Herr Rüesch die Sprüche Salomons zitiert, und ich würde gerne etwas aus dem ersten Buch Sa-

muel zitieren. Herr Rüesch hat sich ja damals über meinen Vorschlag ziemlich lustig gemacht und gesagt, dass ich damit in die Luft schiessen würde. Immerhin möchte ich darauf hinweisen, dass solche Schüsse einen positiven Start bedeuten können. Für Sie aber, Herr Rüesch, ist das so ähnlich wie für David in der Höhle von Adullam. Es heisst im erstem Buch Samuel, Kapitel 22, Vers 2: «Und es sammelten sich um ihn allerlei Männer, die in Not und Schulden waren.» Das ist ungefähr der Zustand, den wir haben, und der gilt auch noch für heute.

Tatsache ist, dass wir heute mit diesen Sanierungsmassnahmen immer noch recht punktuelle und willkürliche Massnahmen ergreifen und uns dann wieder zurücklehnen. Zwar hat der Bundesrat nun in einer Pressemitteilung bekanntgegeben, wie die Weisungen für das Budget 1995 ungefähr aussehen sollen, und er hat auch über den Vollzug des Voranschlags bzw. über den Finanzplan 1995–1997 ausgesagt, dass dieser natürlich überarbeitet werden müsse.

Aus der Pressemitteilung kann man nicht sehr viel Genaues herauslesen. Es ist meines Erachtens alles immer noch zu wenig zügig, und ich fürchte, dass man wirklich zu stark mit neuen Einnahmen liebäugelt. Dazu möchte ich deutlich sagen:

1. Sicher können wir nicht erwarten, dass das Volk zurzeit wieder neue Einnahmen bewilligen wird.

2. Es wäre für die Wirtschaft sicher nicht das Richtige, dass wir just jetzt, in diesem Moment, wieder neue Einnahmen beschliessen würden.

3. Ich möchte aber vor allem darauf hinweisen, dass es in bezug auf die Disziplinierungsbemühungen unseres Rates verheerend wäre, wenn wir einfach den Weg über Neueinnahmen nehmen würden. Wenn wir einfach Mehreinnahmen bekämen, würden wir einfach noch mehr ausgeben. So ist es leider.

Gefragt ist also ein konzeptionelles Vorgehen. Zuerst eine Gesamtschau der Dinge; das wurde von verschiedenen Herren gesagt. Man müsste den strukturellen Einbruch und seine nachhaltige Wirkung einmal genau analysieren. Es müsste der ganze Umstrukturierungsprozess angeschaut werden, die Sockelarbeitslosigkeit, die wir erwarten, die wirtschaftliche Entwicklung. Es braucht aber auch die Einsicht – und das ist ganz wichtig –, dass wir ein Ausgabenwachstum von 7 bis 8 Prozent pro Jahr nicht durchzuhalten vermögen, dass neue Steuererhebungen, wie ich bereits gesagt habe, wahrscheinlich illusionär sind und dass neue Steuererhebungen, wie z. B. die Benzinzollerhöhung, netto betrachtet werden müssen.

Dann sollten wir daran denken, dass wir im Grunde genommen ja bereits über Instrumente wie das Finanzhaushaltgesetz und das Subventionengesetz verfügen, nur: Diese Gesetze brauchen einen Führungsentscheid. Das ist ganz wichtig. Ich unterstelle Herrn Bundespräsident Stich nicht, dass er für sich nicht bereits einen Führungsentscheid getroffen hat. Hinter ihm muss aber der Gesamtbundesrat stehen, wenn eine echte Übung durchgezogen werden soll, wie sie dringend nötig ist. Sie konnten unterdessen überall hören und lesen, dass wir vor allem das strukturelle Defizit eliminieren müssen. Wir können nicht in einen neuen Aufschwung hineingehen und den Klumpfuss eines strukturellen Defizites nachziehen. Sie glauben ja wahrscheinlich nicht im Ernst, dass wir mit dem vorgeschlagenen Sanierungsmassnahmenpaket schon daran wären, echt etwas zu ändern. Nein, man kürzt immer noch – jetzt im vierten Jahr der roten Zahlen – linear und schafft damit unmögliche Situationen. Ich habe schon beim Budget gesagt: Ich bin der Meinung, dass man lineare Kürzungen – und das habe ich damals auch vorgeschlagen – im ersten Jahr von roten Zahlen selbstverständlich vornehmen muss, vielleicht auch noch im zweiten Jahr. Aber im vierten Jahr müssen eindeutig Prioritäten gesetzt werden.

Wenn man aber Prioritäten setzt, muss man nicht zuerst eine Hetzjagd auf die Sozialausgaben machen. Das wäre unfair. Diese dürfen zwar à la longue selbstverständlich auch einer Prüfung unterzogen werden. Aber zurzeit sind sie noch wichtige Stabilisatoren, und das müssen wir uns merken. Wenn ich im Dezember davon gesprochen habe, dass die Sozialausgaben bzw. die Sozialversicherungen nicht einfach gekürzt werden sollten, dann habe ich das ganz deutlich deshalb gesagt,

weil sie in einer Krisenzeit, wie wir sie nun erleben, als Stabilisatoren zu betrachten sind.

Selbstverständlich trete ich auf dieses Massnahmenpaket ein. Aber ich muss sagen: Das Gelbe vom Ei ist es nicht. Meines Erachtens müsste in einem Massnahmenpaket durch den Bundesrat im Sinne eines Führungsentscheides eine Ausgaben- oder Defizitlimite festgelegt und formuliert werden. Ich hoffe, dass das im dritten Massnahmenpaket der Fall ist. Dann sind eindeutig Prioritäten zu setzen. Das heisst, dass die einzelnen Gesetze unter der aktuellen Situation neu betrachtet werden müssen. Herr Bundespräsident Stich hat im Dezember gesagt, dass man ihn von dieser Straufgabe befreien solle. Aber ich denke, dass er unterdessen seine Meinung geändert hat und davon ausgeht, dass Prioritäten gesetzt werden müssen.

Ich möchte ferner darauf hinweisen, dass wir – das ist mein Konzept – die Subventionierung von Aufgaben öffentlicher Gemeinwesen ganz anders gestalten müssen. Ich bin der Meinung, dass Transferzahlungen an öffentliche Gemeinwesen in der Form von frei verfügbaren Mitteln erfolgen sollten, also nicht mehr wie jetzt aufgabenbezogen.

Last, but not least – und das wird ja bereits in diesem Massnahmenpaket vorgeschlagen – scheint es mir wichtig zu sein, dass sich das Parlament selbst ein Disziplinierungsinstrument gibt.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf diese Vorlage.

**Morniroll Giorgio (D, TI):** Sulla necessità impellente di procedere al risanamento delle finanze della Confederazione non ci piove e l'obbligo di conseguire dei risparmi è quindi scontato. Constatato con soddisfazione, ma anche con sollievo, che le modifiche apportate dal Consiglio nazionale ai provvedimenti di risanamento 1993 delle finanze della Confederazione, come pure le proposte della nostra commissione, non mettono in discussione la sostanza del progetto presentato dal Governo. Gli sforzi profusi dal Consiglio federale meritano infatti tutta la nostra considerazione e tutto il nostro appoggio. L'esame del messaggio solleva comunque nel mio Cantone grandi preoccupazioni, tra l'altro a proposito della riduzione dell'importo destinato dall'VIII credito quadro federale per gli investimenti delle imprese del traffico in concessione. Non è comunque tanto la consistenza della compressione da 1440 milioni di franchi – votati nel 1992 – a 1400 milioni di franchi a provocare disagio, quanto invece l'estensione del provvedimento almeno fino al 2000. Ho perciò inoltrato una proposta formale, la quale si limita a chiedere una riduzione del periodo d'applicazione del provvedimento e che illustrerò durante la discussione di dettaglio.

In definitiva poco incisiva, nell'interesse di conseguire un risanamento finanziario, appare la proposta intesa ad abolire l'esenzione dal pagamento del dazio sui carburanti per le imprese di trasporto concessionarie. Secondo il messaggio le entrate supplementari per la Confederazione sarebbero di 180 milioni di franchi, ma le stime concernenti unicamente le imprese di trasporto concessionarie giungono soltanto a 50 milioni. La cifra, sia essa di 180 o 50 milioni di franchi, non può in ogni modo essere inserita integralmente nel conteggio dei risparmi ottenibili. Infatti l'abolizione dell'esenzione dal pagamento del dazio sui carburanti provocherebbe indiscutibilmente un incremento del disavanzo d'esercizio per le imprese di trasporto, che graverebbe sui Cantoni, ma anche sulla Confederazione stessa, la quale partecipa alla copertura del deficit d'esercizio. Queste considerazioni mi hanno indotto a presentare una proposta formale che motiverò successivamente. Naturalmente werde ich für Eintreten stimmen und während der Detailberatung meine Anträge begründen.

**Stich Otto, Bundespräsident:** Ich möchte mich für Ihre verschiedenen Voten bedanken. Ich muss allerdings sagen, dass Sie gelegentlich etwas widersprüchlich gewesen sind. Wenn man sich beklagt, die Sache gehe zu wenig weit, dann aber sofort Vorbehalte gegenüber dem anbringt, was vorgeschlagen wird, betrachte ich das als widersprüchlich. Nachdem Sie in den vergangenen Tagen so grosszügig gewesen sind – indem Sie durch Einmaleinlagen bei Lebensversicherungen

Steuervermeidung ermöglichen und verlangen, dass wir im Bereich der Hotellerie auf Einnahmen verzichten usw. – ist es schwierig, einen Finanzplan zu machen, der am Schluss das hält, was er verspricht.

Sicher ist aber, dass die Situation dramatisch ist. Ich stelle fest, dass es sehr viele Leute noch nicht glauben oder verstanden haben oder es schlicht und einfach nicht wissen wollen. Die Situation ist dramatisch; wir haben Ihnen gesagt, wie gross das Defizit des letzten Jahres ist. Es liegt bei 7,8 Milliarden Franken. Die Erfolgsrechnung schliesst «nur» mit 6,3 Milliarden Franken ab, denn wir haben rund 2 Milliarden Franken Ausgaben an die Arbeitslosenversicherung aktiviert. Das heisst, dass wir davon ausgehen, dass dieses Geld wieder einmal hereinkommt. Das gleiche haben auch die Kantone gemacht. Voraussetzung wäre auch dort, dass wir dafür sorgen, dass das tatsächlich so ist. Im Budget 1994 sind wir davon ausgegangen, dass diese Satzserhöhung auf 3 Prozent auf den 1. Juli in Kraft tritt. 1 Prozent macht etwa 1,8 Milliarden Franken aus, im halben Jahr etwa 900 Millionen bis 1 Milliarde Franken. Das wird zweifellos kaum realistisch sein, wenn es bei der Behandlung dieses Geschäftes so weitergeht. Aber für uns ist es einfach eine Annahme, die wir in guten Treuen getroffen haben, und beim besten Willen können wir nicht sagen, wie es weitergeht.

Es gibt andere Dinge: Sie können nicht davon ausgehen, dass sich die Lage rasch bessert. Wie Sie wissen, explodierten 1990 die Einnahmen des Bundes aus der Verrechnungssteuer. Wir nahmen in einem Jahr rund 1,3 Milliarden Franken mehr ein als im Vorjahr. Heute ist die Situation umgekehrt. Im letzten Jahr nahmen wir nicht, wie budgetiert, 4,3 Milliarden, sondern nur noch 1,9 Milliarden Franken ein. Wir sind davon ausgegangen, dass sich die Sache auf diesem Niveau stabilisieren könnte. Im Januar haben wir festgestellt, dass wir 700 Millionen Franken weniger eingenommen haben als letztes Jahr. Das mag ein Zufall sein, das wissen wir noch nicht; aber wir haben jedenfalls etwas weniger Geld in der Kasse, als wir eigentlich vorgesehen haben. Dessen muss man sich immer wieder bewusst sein. Es ist so, dass der Haushalt wirklich sanierungsbedürftig ist. Die Tatsache, dass wir uns im letzten Jahr um zusätzliche 12 Milliarden Franken verschuldet haben, sollte jedem zu denken geben.

Man muss sich nicht darüber unterhalten, ob der Sozialstaat durch den Staat abgebaut werden soll oder nicht. Wenn wir den Haushalt nicht sanieren, so bedeutet das automatisch eine Verschlechterung der sozialen Verhältnisse in diesem Land. Es bedeutet, dass wir mehr Geld ausgeben müssen. Auszugeben sein wird es für andere Zwecke. Wir werden 1997 bereits gegen 10 Prozent der Einnahmen für Zinsen ausgeben. Reden kann man dann nicht von Armutsbekämpfung und von Sozialstaat, wenn man Steuern erhebt, um Zinsen zu bezahlen. Letzteres kann nicht unser Ziel sein, sondern wir müssen dafür sorgen, dass wir diesen Haushalt in Ordnung bringen, also nicht Steuern eintreiben müssen, nur um zusätzliche Zinsen bezahlen zu können.

Das ist eine Notwendigkeit, und die Voraussetzung dazu ist, dass alle mithelfen, auch die Versicherungsgesellschaften, Herr Schüle; und ebenfalls die Hotels; es braucht wirklich alle, und es ist im Interesse von allen.

Ich selber kann nicht Philosophen des Altertums zitieren. Ich habe es auch nicht nötig, ich lebe in dieser Zeit. Wir müssen die Probleme hier lösen. Wir können uns nicht in die Geschichte abmelden, sondern wir müssen jetzt etwas tun. Und diese Geschichte ist ernst genug, dass man sich damit befassen kann und befassen muss.

Man hat gesagt, dieses Programm sei ungenügend. Wenn es ungenügend ist, dann stimmen Sie ihm ohne Wenn und Aber zu, und machen Sie nicht noch Abstriche! Das nächste Programm wird schwieriger werden, nicht nur für den Bundesrat, auch für Sie – das kann ich Ihnen garantieren. Sie haben vielleicht eine Vorahnung davon bekommen, nachdem wir schlicht und einfach gesagt haben, was die Budgetweisungen sind: Wir haben in den Budgetweisungen vorgegeben, dass das Ausgabenwachstum des nächsten Jahres auf 2 Prozent begrenzt wird, wenn immer möglich. Wir wissen aber, dass es Ausgabengebiete gibt, die stärker wachsen, die wir nicht än-

dern können. Das bedeutet auf der anderen Seite, dass wir ganz klar festgelegt haben: Bei sämtlichen Sachausgaben gibt es ein Wachstum Null. Daran haben sich die Departemente zu halten. Ich hoffe sogar, dass sich die ETH auch daran halten, die an sich einen Plafond haben und grundsätzlich machen können, was sie wollen. Aber wenn wir eine solche Vorgabe machen, gilt sie auch für den Schulrat. So hoffen wir, dass wir eine gewisse Begrenzung erreichen werden.

Wir möchten auch nicht neue Dinge beschliessen, solange wir uns in der heutigen Situation befinden. Wir wissen auch, dass das nicht möglich ist. Ich sage es offen: Es wird nicht möglich sein, denn letztlich gibt es immer noch Hypotheken wie Unwetterschäden usw., wo man tatsächlich etwas tun muss. Aber wenn man das Ziel erreichen will, so heisst das, dass in anderen Gebieten härter durchgegriffen werden muss und die Massnahmen um so härter sein müssen.

Das ist die Botschaft, die ich Ihnen verkünden möchte – ich habe sie auch meinen Kollegen verkündet. Ich hoffe, dass Sie dann am Schluss nicht sagen können: «Die Botschaft hör' ich wohl, allein mir fehlt der Glaube.» Zumindest ich glaube daran. Noch zu einzelnen Äusserungen oder Stellungnahmen:

In bezug auf die Indiskretionen muss ich sagen, dass es solche wahrscheinlich immer wieder gibt. Aber wenn es Indiskretionen gibt, überlege ich immer sehr einfach: Wem dienen sie? Und dann weiss ich auch, aus welcher «Küche» sie kommen. Aber es ist völlig falsch, wenn man auf einen Direktor meines Departementes schießt. Das ist nicht richtig. Ich habe schliesslich Chefbeamte, die denken und eine Meinung haben und nicht nur Befehle ausführen sollen.

Zur Ausgabenbremse: Hier sehen Sie, man schiebt sie jetzt richtigerweise in die Übergangsbestimmungen, weil man sie befristet. Unsere Meinung wäre es gewesen, sie definitiv zu verankern und in die Verfassung aufzunehmen. Das wäre eigentlich die Meinung, dass man sie nicht befristet soll, denn eine Befristung nützt wahrscheinlich nicht sehr viel.

Das wird vielleicht die andere Schwierigkeit sein, beim nächsten Sanierungsprogramm. Wir gedenken, es bis zum Herbst vorzubereiten, so dass Sie es etwa gleichzeitig mit dem Budget bekämen. Wir sehen aber nicht vor, irgendwelche Massnahmen vorzuschlagen, die noch für das Jahr 1995 Gesetzesänderungen bringen. Das möchten wir nicht tun, denn all diejenigen, die mit Bundeshilfe budgetieren, planen und rechnen müssen, wollen oder dürfen, möchten im Dezember oder schon vorher wissen, was sie zugute haben, und nicht plötzlich eine Überraschung erleben. Wir werden zweifellos versuchen, es Ihnen rechtzeitig vorzulegen, so dass dieses Sanierungsprogramm von Ihnen verabschiedet ist, bevor die Nationalratswahlen beginnen, also wenn möglich noch im Januar. Sonst gibt es wieder ein so teures Jahr wie jedes Wahljahr. Ich werde mir auch Mühe geben, mir etwas einfallen zu lassen, um die Begehrlichkeiten in diesem Jahr etwas zurückzubinden, wenn möglich rechtzeitig und noch knapp im Vorjahr der Wahlen. Denn wenn man das Geld beschlossenen und ausgegeben hat, ist es schwieriger, es nach den Wahlen wieder zurückzubekommen. Das weiss ich auch.

Herr Cavelti hat von der proportionalen Besteuerung gesprochen. Dafür bedanke ich mich. Wir werden den Rat gerne befolgen und noch einiges dazutun; Sie können sich darauf verlassen. Denn letztlich ist es nicht möglich, dass man sagt, man könne nicht neue Einnahmen verlangen. Sie haben dreimal mehr Geld bekommen, aber Sie müssen immerhin bedenken: Benzinzoll ist keine Einnahmenerhöhung gewesen, sondern dort haben wir real nicht einmal das ausgeglichen bekommen, was durch den Kaufkraftverlust verlorengegangen ist. Auch bei der Vignette und der Strassenverkehrsabgabe – ich bin dankbar, dass sie angenommen worden sind – handelt es sich nur um den Ausgleich des realen Verlustes. Es ist eine Illusion anzunehmen, dass seien neue Einnahmen. Dafür müssen Sie bei Ihren Bürgerinnen und Bürgern eben auch eintreten und ihnen das erklären.

Herr Rüesch, es ist nicht damit getan, dass man sagt, wie die Sozialausgaben und die Bundesausgaben von 1965 bis 1991 gewachsen sind. Wenn Sie im Jahre 1848 beginnen, sieht es noch viel dramatischer aus. Das muss ich Ihnen zugestehen. Damals hat der Bund im wesentlichen von den Einnahmen der

Kriegsentschädigungen der Sonderbundskantone gelebt. 1848 waren das die wichtigsten Einnahmen. Aber das sind Zeiten, die vorbei sind, und die Zeiten von 1965 sind auch vorbei. Wir haben in der Zwischenzeit die AHV ausgebaut, und wir haben auf diesem Gebiet gegenüber dem Ausland vielleicht etwas aufgeholt. Aber wenn Sie die Steuerbelastung im gesamten vergleichen, dann sind wir heute immer noch am tiefsten in Europa, und zwar sowohl bei den direkten als auch bei den indirekten Steuern. Das ist die Wahrheit, und das ist der richtige Vergleich, nicht jener mit der Vergangenheit. Damit will ich nicht sagen, Ihr Vergleich stimme nicht. Von 1965 bis 1980 hat es eine starke Zunahme gegeben. Aber das steht im Zusammenhang mit dem Ausbau der Sozialversicherung, und hier haben wir gegenüber anderen Ländern aufgeholt.

Es ist auch die Frage des ganzen Staatsgefüges erwählt worden. Darüber werden wir in dieser Session noch diskutieren. Aber denken Sie daran: Jede Organisation ist immer nur so gut wie die Leute, die darin tätig sind. Sie können unzählige gute Organisationsschemen aufstellen und Organisationen schaffen: ob es gut oder schlecht herauskommt, sei das im Staat oder in einer Aktiengesellschaft, hängt von den Leuten ab, die darin tätig sind. Deshalb müssen wir vermehrt dafür sorgen, dass sich die Bürger wieder etwas mehr um den Staat kümmern.

In bezug auf die Staatssekretäre werden Sie später entscheiden. Die Frage der Kosten hängt von den Lösungen ab, die Sie wählen. Das wird entscheidend sein. Ich bin kein Prophet; ich weiss nicht, was Sie entscheiden, deshalb kann ich über die Höhe der Kosten im voraus nichts sagen.

Zum Gesamtkonzept habe ich mich schon kurz geäussert. Wir haben gewisse Schwierigkeiten, über längere Zeit zu planen und das schon einzukalkulieren. Es ist aber selbstverständlich, dass man sich darüber Gedanken machen muss. Wir werden bei der EVK die Einnahmen, die wir heute schon zurückstellen, korrigieren; da sind wir der gleichen Meinung. Aber in diesem Fall haben wir das vor zwei Jahren auf Wunsch des Parlamentes geändert. Manchmal ist man zu wenig stur, Herr Rüesch, um dem Parlament zu widersprechen und nicht alles zu tun, was das Parlament will. Das ist manchmal die Schwierigkeit: dass man zu wenig gegen das Parlament antritt. Wenn etwas beschlossen wird – das sehen Sie auch hier –, so führen wir es getreulich aus. Wir ändern so, und wir ändern auch wieder zurück. Das ist selbstverständlich. Aber das ist eigentlich kein besonderes Problem.

Es gibt aber noch die anderen Probleme, beispielsweise bei den SBB. Heute ist es selbstverständlich, dass die SBB nicht mehr in die schwarzen Zahlen kommen, ohne dass man sie saniert, und sanieren heisst, dass man wahrscheinlich im Jahre 1997 einmal etwa 13 Milliarden Franken abschreiben muss, die wir heute noch als Aktivposten in unserer Buchhaltung führen.

Wir haben noch andere Posten; den einen haben wir schon gehabt: die Arbeitslosenversicherung. Da bin ich mit den kantonalen Finanzdirektoren immer noch der Auffassung, das Geld sollte wieder hereinkommen, und Sie sollten es nicht abschreiben. Aber dann haben wir noch die ERG, da habe ich diese Hoffnung auch. Aber ein Finanzminister lebt nicht nur von der Hoffnung; gelegentlich braucht er auch Geld.

Zu Herrn Ziegler Oswald, für den das Sparpaket ungenügend ist: Ich hoffe, dass er es um so intensiver unterstützt – durch dick und dünn. Danke, Herr Ziegler!

Über das dritte Sparpaket habe ich bereits gesprochen; ich möchte nichts mehr dazu sagen.

Frau Weber Monika, ich bin immer der Meinung gewesen, dass man führen müsse, und ich tue es auch, soweit ich es kann. Aber wir haben eine gute Ordnung in der Schweiz: Der Finanzminister entscheidet nicht allein.

Damit bitte ich Sie, auf die verschiedenen Vorlagen einzutreten und ihnen zuzustimmen, sie zu verbessern und nicht zu verwässern und dafür zu sorgen, dass Sie nach aussen den Eindruck erwecken, es sei Ihnen mit dem Sparen Ernst und Sie würden den Finanzminister wenigstens heute unterstützen – wenn Sie es Anfang der Woche schon vergessen hatten!



## B. Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse B. Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: «Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou aggravation d'une charge publique.» Das ist nicht etwa die französische Fassung eines neuen Überraschungsantrages zur Ausgabenbremse für die heutige Debatte, sondern der schlichte Wortlaut von Artikel 40 der französischen Verfassung aus dem Jahre 1958. Siesehen, man kann also in der Beschränkung der Entscheidungskompetenzen des Parlamentes noch weiter gehen, als es Bundesrat und Nationalrat bei der Diskussion über die Ausgabenbremse getan haben. Solches widerspräche aber unserem Verständnis von Checks and balances oder, wenn Sie lieber wollen, der Gewaltenteilung noch mehr als die politisch nicht ganz freiwillige Einführung eines qualifizierten Mehrs für parlamentarische Ausgabenbeschlüsse.

Unter dem Begriff «Ausgabenbremse» sind in der Tat Vorschriften zu verstehen, die es den eidgenössischen Räten in bestimmten Fällen erschweren, ausgabenwirksame Beschlüsse zu fassen. Während nach Artikel 88 der Bundesverfassung in National- und Ständerat in der Regel die absolute Mehrheit der Stimmenden entscheidet, setzt die Ausgabenbremse für die Beschlussfassung ein qualifiziertes Mehr voraus, nämlich die Mehrheit aller Mitglieder in jedem der beiden Räte. Diese Formel ist, wie der Bundesrat in Ziffer 31 der Botschaft erläutert, gewiss nicht neu. Sie wurde beispielsweise in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre praktiziert, allerdings nur mit mässigem Erfolg.

Im Zusammenhang mit den Sanierungsmassnahmen 1992 trat der Ständerat auf eine entsprechende Vorlage bekanntlich nicht ein, weil er eine sachwidrige Kompetenzverlagerung zugunsten des Bundesrates befürchtete. Zwischenbilanz: Wir tun uns also etwas schwer, wenn wir in diesem Hause über die Ausgabenbremse debattieren.

Jetzt haben wir es mit einer Neuauflage zu tun. Der Bundesrat schlägt eine neue Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe vor und lehnt sich dabei an eine in etwa vergleichbare Bestimmung des deutschen Grundgesetzes an. Den seinerzeitigen Bedenken des Ständerates Rechnung tragend, will er indes nicht an den bundesrätlichen Anträgen Mass nehmen, vielmehr schlägt er vor, die zustimmende Mehrheit aller Ratsmitglieder für drei Kategorien von Hoheitsakten zu verlangen:

1. für einzelne Bestimmungen von Erlassen, d. h. von rechtsetzenden Normen, sowie für Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, welche neue einmalige oder neue wiederkehrende Ausgaben von einer bestimmten Höhe vorsehen; das ist Buchstabe a von Artikel 88 Absatz 2 der Bundesverfassung;
2. für Zahlungskredite im Voranschlag und seinen Nachträgen, welche die Anträge der Finanzkommissionen übersteigen; das ist Artikel 88 Absatz 2 Buchstabe b;
3. für Beschlüsse, die eine Verminderung bestehender Einnahmen um mehr als 1 Million Franken vorsehen; das ist Artikel 88 Absatz 2 Buchstabe c.

Der Nationalrat konnte sich im Dezember 1993 als Erstrat nur mit der ersten Kategorie von Hoheitsakten, d. h. mit Buchstabe a von Artikel 88 Absatz 2, befrenden, beschloss dann aber, die Beträge zu verdoppeln: die einmaligen und neuen Ausgaben auf 20 Millionen Franken und die neuen wiederkehrenden Ausgaben auf 2 Millionen Franken. Die Buchstaben b und c lehnte er ab, und weiter befristete er diese «gestutzte» Ausgabenbremse auf fünf Jahre.

Die Finanzkommission unseres Rates beschloss nach kurzer Diskussion, aber nicht ohne Bedenken mit 7 zu 2 Stimmen Eintreten auf den Bundesbeschluss über die Ausgabenbremse. Sie betrachtet das Institut mehrheitlich als politisch nötig, um – zusammen mit der Verabschiedung des ganzen Sanierungspakets – den Willen zur Selbstbeschränkung zu dokumentieren und dafür auch rechtliche Hindernisse für die Verabschiedung von ausgabenrelevanten Vorlagen in Kauf zu nehmen, die bei verantwortlichem parlamentarischem Handeln eigentlich entbehrlich sein könnten.

Was die Ausgestaltung der Ausgabenbremse im einzelnen anbelangt, folgte die Kommissionsmehrheit dem Nationalrat, und zwar in allen Teilen, bis auf die Befristung (vgl. Art. 88 Abs. 2 Bst. a der Bundesverfassung und Art. 9 neu der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung). Hier beschloss sie (mit 9 zu 3 Stimmen), die Ausgabenbremse während zehn Jahren und nicht nur während fünf Jahren wirken zu lassen, weil eine bloss fünfjährige Befristung kaum die erwünschte Wirkung zeitigen würde. Weil die Kommissionsmehrheit aber immerhin grundsätzlich eine Befristung für sachgerecht hielt, konnte sie im Gegenzug auf den Absatz 3 von Artikel 88 über die Modalitäten einer Anpassung der massgebenden Beiträge an die Teuerung verzichten; insoweit besteht also ein Zusammenhang.

Zu reden gab in der Kommission vor allem der Begriff «einzelne Bestimmungen von Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen» in Absatz 2 Buchstabe a. Hier geht es in der Tat um die einzelnen Artikel und nicht um den ganzen Erlass. Die Formulierung wurde auf Antrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom Bundesrat so gewählt, weil er der Auffassung ist, dass es sachlich verfehlt wäre, wenn bei der Schlussabstimmung nach vorausgegangen Abstimmungen über die fragliche Norm nochmals eine qualifizierte Mehrheit verlangt würde. Die Kommission teilt diese Meinung.

In diesem Zusammenhang ist auf Artikel 43 Absatz 3 Buchstabe a des Geschäftsverkehrsgesetzes hinzuweisen, wonach der Bundesrat in Botschaften und Berichten bereits nach dem heutigen Recht die finanziellen Auswirkungen darzustellen hat. Die neue Bestimmung trüge dem Bundesrat nun auf, in diesem Zusammenhang Ausführungen darüber zu machen, ob aus seiner Sicht einzelne Bestimmungen eines Gesetzentwurfs unter die Ausgabenbremse fallen oder eben nicht. Eine solche Ordnung ist nach Meinung der Kommission durchaus praktikabel.

Herr Coutau stellt Minderheitsanträge, die wie die Anträge der Mehrheit gesamthaft gewürdigt werden müssen. Herr Coutau lehnt sich im wesentlichen an das Konzept des Bundesrates an, mit Ausnahme von Artikel 88 Absatz 2 Buchstabe b und Artikel 88 Absatz 2 Buchstabe c. Herr Coutau wird die Begründung für diese Anträge sogleich selber geben.

Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit gehört eine befristete Ausgabenbremse als zeitlich beschränkte Organkompetenz allerdings nicht in den Artikel 88 der Bundesverfassung, sondern in die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung; hier bietet sich Artikel 9 an, weil diese Bestimmung zurzeit leer ist.

Die bundesrätliche Vorlage und der in diesem Punkt entsprechende Beschluss des Nationalrates enthalten freilich noch ein offensichtliches Versehen. Verfassungsänderungen treten in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen sind; so will es Artikel 123 Absatz 1 der Bundesverfassung. Es ist deshalb nicht Sache des Bundesrates, das Inkrafttreten der Ausgabenbremse zu bestimmen. Der entsprechende Passus in Ziffer II Absatz 2 des Beschlusses ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Nun ist uns gestern, sozusagen in letzter Minute, noch ein Antrag der Staatspolitischen Kommission ausgeteilt worden. Die Staatspolitische Kommission ist offenbar der Meinung, dass auf eine Verfassungsergänzung überhaupt verzichtet werden kann, und zwar zugunsten einer Revision oder Erweiterung des Geschäftsverkehrsgesetzes mit einem neuen Artikel 36 Absatz 1 bis, wonach eine Schlussabstimmung auch für ausgabenwirksame einfache Bundesbeschlüsse nötig sein soll.

Bei diesem Antrag handelt es sich offenbar um das Ergebnis des vom Ratsbüro gestützt auf Artikel 10 Absatz 3 des Ratsreglements angeordneten Mitberichtsverfahrens. Dass die Staatspolitische Kommission vom Büro eingeladen wurde, sich zur Frage einer Verfassungsergänzung mit einer Vorschrift über die Ausgabenbremse zu äussern, ist zweifellos legitim. Das Mitberichtsverfahren macht aber wohl nur dann Sinn, wenn die in erster Linie zuständige Kommission, hier eben die Finanzkommission, vor der Behandlung des Geschäftes im Ratsplenum Gelegenheit bekommt, Mitbericht und Anträge in der beigezogenen anderen Kommission zu prüfen und eine eigene Stellungnahme dazu zu erarbeiten. Immerhin müsste ja auch noch das Fraktionsgespräch geführt werden können. Das war hier nicht möglich; ich bedaure das. Ich schliesse daraus, dass das Mitberichtsverfahren gewiss noch verbesserungsfähig ist.

Ich werde mich deshalb zur Alternativlösung für eine Ausgabenbremse, wie sie von der Staatspolitischen Kommission vorgeschlagen wird, nicht im Namen der Finanzkommission, als deren Sprecher zu diesem Geschäft, sondern bloss im eigenen Namen äussern können, und ich bin froh, wenn ich dann das Wort dazu nochmals bekomme.

Bevor ich es tue, möchte ich bitten, dass man Herrn Coutau die Minderheitsanträge begründen lässt und dass dann Herr Kollege Frick den Standpunkt der Staatspolitischen Kommission darstellt.

**Coutau Gilbert (L, GE):** Nous parlons ici, à propos du frein aux dépenses, non pas d'une économie à proprement parler, mais d'une institution qui nous permettrait d'éviter de tomber dans la tentation permanente de tout parlement de faire de la surenchère financière sur les propositions qui lui sont présentées.

C'est une institution qui est connue. M. Zimmerli, que je remercie d'avoir présenté l'avis de la commission, ce qui me permet maintenant de présenter un avis personnel, a parfaitement indiqué que, à deux reprises, notre pays a déjà pratiqué le frein aux dépenses: de 1951 à 1958, et de 1975 à 1979. Je peux dire qu'en tout cas lors de la première opération ce frein aux dépenses a été efficace, au moins à titre préventif.

Je rappellerai aussi, ce qui ne manquera pas d'intéresser tous ceux qui se préoccupent de l'opinion publique, que dans les deux cas cette institution a été soumise au peuple puisqu'il s'agissait de modifier la constitution et que, dans le premier cas, le peuple a accepté par 520 000 «oui» contre 230 000 «non», et dans le deuxième cas, par 1 million contre 300 000, en chiffres ronds. C'est donc une institution connue, efficace – en tout cas partiellement – et c'est une institution qui est approuvée dans son principe par le citoyen. Cela fait déjà passablement d'atouts en sa faveur.

Il est vrai que cette institution n'est pas aimée dans le Parlement en général et au Conseil des Etats en particulier. C'est ainsi que notre Chambre a refusé d'entrer en matière sur un nouveau projet de frein aux dépenses qui était lié au programme d'assainissement des finances fédérales débattu en 1992.

Quelles sont les raisons qui vous semblent prépondérantes pour refuser cette institution efficace, connue et appréciée? C'est essentiellement que vous y voyez une autolimitation, une sorte d'autoamputation d'une partie de vos prérogatives. Vous estimez que, dans un système parlementaire, il n'est pas nécessaire que des parlementaires responsables se donnent à eux-mêmes un certain nombre de garde-fous. Vous estimez que cela est contradictoire par rapport à l'image que vous vous faites du parlementaire responsable. C'est un principe tout à fait remarquable que je peux partager dans la théorie, mais malheureusement il faut bien reconnaître que la pratique n'est pas tout à fait identique à cette belle image que vous vous faites du Parlement. En effet, dans la réalité des choses, on s'aperçoit qu'à plusieurs reprises – je ne citerai qu'une année qui est une année particulière, l'année 1991 – le Parlement a pratiqué une surenchère en matière de dépenses absolument extraordinaire. Alors, est-ce que véritablement cette satisfaction que nous pouvons entendre dans vos rangs lorsque vous dites: «Nous sommes assez raisonnables pour ne pas avoir

besoin de garde-fous que nous nous imposerions à nous-mêmes», est-ce que ce raisonnement tient la route par rapport à la réalité? Je réponds non, hélas, et c'est la raison pour laquelle je crois que l'institution même du frein aux dépenses, tel qu'il est proposé à nouveau par le Conseil fédéral dans sa version du programme d'assainissement 1993, doit être, dans son principe, soutenu.

Quels sont les éléments essentiels qui ont été modifiés, d'abord par le Conseil national, ensuite par la commission du Conseil des Etats?

A mes yeux, l'élément fondamental de la modification apportée par les deux Conseils, c'est de transformer cette institution d'une institution permanente, que le Conseil fédéral voudrait mettre en place, en une institution limitée dans le temps. A cet égard, je reconnais que la Commission des finances du Conseil des Etats a été plus conséquente que le Conseil national puisque cette limitation dans le temps l'a poussée à modifier la forme même de l'article constitutionnel, à le sortir de la constitution elle-même, et à placer cette disposition dans les dispositions transitoires de la constitution, ce qui est plus logique. Pour autant que l'on veuille avoir une limitation dans le temps, il est plus raisonnable d'avoir une disposition transitoire plutôt qu'une disposition permanente limitée dans le temps, ce qui est un peu contradictoire.

Mais à mes yeux, si vous voulez absolument limiter cette institution dans le temps, c'est que, finalement, vous voulez diluer le frein aux dépenses. Vous voulez diluer cette possibilité que vous vous donneriez d'être plus sages que certaines tentations ne vous incitent à l'être. Si l'on veut véritablement être efficaces, il est nécessaire de conserver cette institution et de lui donner un caractère permanent. Dans d'autres constitutions, le principe, sous une forme ou sous une autre, d'un frein aux dépenses existe. M. Zimmerli a cité la Constitution française. M. Rüesch pourrait citer la Constitution saint-galloise qui a donné des résultats assez satisfaisants. Je pourrais citer la Constitution genevoise, qui contient une disposition analogue. Je reconnais qu'elle n'a pas été appliquée de façon très rigoureuse, ce qui a incité le peuple, dimanche dernier, à accepter un nouveau système constitutionnel pour établir également un système destiné à enrayer les déficits. Nous serions donc en assez bonne compagnie. Devant le vertige que donnent les déficits de la Confédération et qui sont susceptibles d'être alimentés par la surenchère permanente que certaines majorités se plaisent à réunir sur plusieurs projets, nous nous devons de fixer certaines barrières.

La proposition fondamentale que je vous fais consiste à vous rapprocher de la proposition du Conseil fédéral et de donner à cette institution une valeur permanente. Cela, c'est l'élément fondamental. Pour le reste, il s'agit plus de détails.

J'entre rapidement sur ces quelques détails. Je préconise de me rallier à la solution du Conseil national en ce qui concerne l'alinéa 2 lettre a sur les dispositions, les arrêtés fédéraux de portée générale, les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses. Je pense que 20 millions de francs n'est pas trop peu; 20 millions de francs est un bon chiffre. Mais je réintroduis la lettre b, c'est-à-dire les crédits de paiement portés au budget et les suppléments, qui dépassent les propositions, non pas des Commissions des finances – je vais expliquer pourquoi –, mais les propositions du Conseil fédéral.

Vous me direz qu'il est quand même un peu curieux qu'un membre d'un parti non gouvernemental fasse une proposition qui se réfère à des propositions gouvernementales. Quelquefois, on est plus gouvernemental que les partis gouvernementaux, ça peut arriver! Ce n'est pas toujours le cas, j'en conviens, mais ça peut arriver!

Pourquoi est-ce que je vous propose, tout d'abord, de maintenir la référence aux crédits de paiement? Je crois que les crédits de paiement sont précisément un endroit où des surenchères peuvent intervenir, notamment dans les débats budgétaires. C'est la raison pour laquelle il est légitime de les laisser assujettis au frein aux dépenses.

Ensuite, on ne peut pas tellement se référer aux décisions des Commissions des finances pour deux raisons: d'abord, parce qu'il est inusuel et un peu choquant de mentionner dans la Constitution fédérale une commission parlementaire. Je ne



suis pas un constitutionnaliste puriste, mais je pense que la mention d'une commission dans la constitution n'est pas correcte. Mais surtout, cela donnerait, par rapport à toutes les autres commissions que compte le Conseil, une priorité à la Commission des finances. Et cela, tout en étant très fier d'être membre et même vice-président de la Commission des finances à l'heure actuelle, je trouve que ce n'est pas une bonne chose que de donner un poids prépondérant à une commission par rapport aux autres, fût-ce la Commission des finances. C'est la raison pour laquelle, comme il faut bien avoir un critère à partir duquel on juge des dépassements, j'ai estimé que ce critère devait être les propositions contenues dans le projet du Conseil fédéral.

Voilà l'essentiel des propositions que j'avais à vous présenter. Une fois encore, je suis persuadé que ce frein aux dépenses est une institution nécessaire dans l'ensemble de notre conception des finances publiques. Il n'est pas contradictoire par rapport à la jalousie légitime que nous devons avoir des prérogatives parlementaires et s'il veut être efficace, il ne faut pas qu'il soit limité dans le temps. Car s'il est limité dans le temps, on l'a constaté par le passé, notamment après l'échéance du premier arrêté sur le frein aux dépenses en 1958, on risque d'assister immédiatement après à une flambee de surenchère parlementaire. Raison pour laquelle il faut laisser cette institution à titre permanent dans la constitution. Si vous me permettez, Monsieur le Président, de reprendre pour terminer ma casquette de vice-président de la Commission des finances, j'aimerais dire deux mots sur les propositions qui viennent d'être déposées par la Commission des institutions politiques. J'attends, bien entendu, avec intérêt les explications de M. Frick, mais la proposition subsidiaire Zimmerli doit être suivie.

Je vous propose, quelles que soient les explications de M. Frick, que nous renvoyions à la commission cet arrêté B, de façon à ce que nous puissions avoir un examen de détail de l'ensemble de ces propositions. Je ne crois pas qu'il soit possible d'entrer dans le détail des propositions de la Commission des institutions politiques aujourd'hui, dans ce plénum.

Il me semble plus raisonnable de tenir compte de ces propositions et de renvoyer l'ensemble à la Commission des finances.

**Frick Bruno (C, SZ),** Berichterstatter: Die Staatspolitische Kommission ist für Eintreten auf den Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse. Sie beantragt Ihnen aber eine andere Lösung. Diese ist nicht kumulativ, sondern alternativ zu den Anträgen der Finanzkommission. Ich sage das jetzt, damit sich später nicht die Diskussionen vom letzten Montag wiederholen.

Die Staatspolitische Kommission ist zum Mitbericht eingeladen worden. Sie hat bei der Prüfung erkannt, dass die Finanzkommission – wie es deren Aufgabe ist – diese Ausgabenbremse unter finanzpolitischen Gesichtspunkten gewürdigt hat. Die Ausgabenbremse hat aber einen eminenten staatspolitischen Gehalt, und es ist Aufgabe der Staatspolitischen Kommission, eine Gewichtung der staatspolitischen Aspekte vorzunehmen. Wir kommen daher zu einem anderen Schluss. Leider haben es uns der Terminkalender und die kurzfristige Zustellung der Ergebnisse der Finanzkommission nicht erlaubt, vor Beginn der Session zu beraten; deshalb konnten wir unseren Mitbericht nicht direkt der Finanzkommission zukommen lassen. Wir bedauern dies.

Wenn der Vizepräsident der Kommission bereit ist, die Angelegenheit in die Kommission zurückzunehmen, dann kann das eine sehr konstruktive Lösung sein. Ich werde nun aber zuhanden des Amtlichen Bulletin und der Kommission – damit sie unsere Argumente kennt – den Standpunkt der Staatspolitischen Kommission in fünf Punkten darlegen:

1. Die Staatspolitische Kommission anerkennt die Hauptziele des Nationalrates und der Finanzkommission, nämlich Begrenzung des Ausgabenwachstums und vor allem Verhinderung von zufälligen Entscheidungen, vor allem im Nationalrat. Hinzu kommt ein entscheidendes Motiv, das psychologischer Natur ist: Die Ausgabenbremse soll Wirkung in der Bevölkerung erzielen und sie vom Sparwillen des Parlamentes effektiv

überzeugen. Das scheint im Nationalrat den Ausschlag für den Entscheid gegeben zu haben. Auch im Votum von Herrn Rüesch kam dieses Hauptargument klar hervor.

2. Es stellt sich die Frage nach der Wirkung. Erzielt die Ausgabenbremse wirklich die Wirkung, die man ihr zuschreibt? In psychologischer Hinsicht tut sie dies ganz ohne Zweifel. In materieller Hinsicht aber haben wir doch Bedenken. Die Ausgabenbremse wurde zweimal in Zeiten hoher Defizite befristet eingeführt. In solchen Zeiten aber werden nur beschränkt neue Ausgaben beschlossen. Wo das Defizit gross ist, ist auch der Sparwille vorhanden. In Zeiten einer guten Finanzlage aber ist das Parlament immer grosszügig – auch mit absoluter Mehrheit. Dann aber sind diese befristeten Ausgabenbremsen wieder ausser Kraft. Auch die heutigen Defizite sind der Fluch der fetten achtziger Jahre, nicht der letzten beiden mageren Jahre.

Darum ist die Ausgabenbremse in erster Linie ein Mittel, um das Parlament hinsichtlich der Präsenz zu disziplinieren. Es zwingt vor allem den Nationalrat, anwesend zu sein, ohne aber effektiv eine Sparwirkung – jedenfalls keine grosse – zu erzielen.

Wenn wir das Ausgabenwachstum beschränken wollen, dann muss das über lange Zeit erfolgen. Die Mittel, die uns die Finanzkommission in der letzte Session überwiesenen Motion vorgeschlagen hat, sind viel wirksamer: Das Ausgabenwachstum soll generell nicht höher ansteigen als das Wachstum des Volkseinkommens. Dieses neue Mittel ist wirksamer. Die Ausgabenbremse, wie sie uns vorliegt, ist ein Evergreen aus den sechziger und siebziger Jahren. Aber nicht jede alte Platte, die neu aufgelegt wird, wird wieder ein Hit. Alles zu seiner Zeit!

3. Die Staatspolitische Kommission hat auch staatspolitische Bedenken. Zugegeben, die neugestaltete Ausgabenbremse ist weit besser geglückt als die Vorlage, über die wir 1992 zu befinden hatten und welche eine Kompetenzverlagerung vom Parlament zum Bundesrat vorsah. Heute ist die Höhe der Ausgaben Anknüpfungspunkt.

Die Ausgabenbremse hat aber dennoch Mängel, die wir der Finanzkommission zu bedenken geben möchten. Eine neue Ausgabe ist nur noch dann durchsetzbar, wenn eine grosse Mehrheit dahintersteht. Der Föderalismus will aber gerade auch Rücksicht auf Minderheiten, will Rücksicht auf Randgebiete. Das ist auch unser Verständnis von Demokratie. Insbesondere ist es Aufgabe des Ständerates, auch die Randgebiete und Minderheiten zu beachten. Kleine Gruppierungen und kleine Kantone gewinnen oft eine Mehrheit in der Abstimmung, vielfach aber nicht die absolute Mehrheit des Rates. Wir wollen doch einen qualitativen Föderalismus, nicht einen bloss quantitativen nach Abstimmungsquoten! Darum stärkt die Ausgabenbremse, wie sie die Finanzkommission beantragt, die Grossen mit den satten Mehrheiten; sie schwächt aber die Randgebiete und die Kleinen.

Zudem wird neu die Absenz als Prinzip in die Politik eingeführt. Nicht mehr die Mehrheiten entscheiden, sondern vielfach eine abwesende Minderheit, welche die Stimme nicht abgibt. Diese abwesende Minderheit bestimmt den Gang der Dinge. Bisher galt «les absents ont toujours tort», nun gilt «les présents ont tort, les absents décident». Das kann nicht der Sinn der Ausgabenbremse sein!

Im weiteren ist die Ausgabenbremse auf die Einführung neuer Ausgaben und die Verminderung bestehender Einnahmen beschränkt. Sie wirkt aber dort nicht, wo sie heute am meisten wirken müsste: Sie bringt keinen Beitrag, um die Bundesfinanzen zu sanieren. Dort kann sie überhaupt nichts bringen.

Schliesslich ist in staatspolitischer Hinsicht zu bedenken, dass es sachlich kaum gerechtfertigt ist, für untergeordnete Ausgaben von 2 Millionen – wiederkehrend pro Jahr – ein qualifiziertes Mehr zu verlangen, hingegen für wichtigste Gesetze in anderen Bereichen nur eine relative Mehrheit. Ich nenne Ihnen ein Beispiel: die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, über die wir nächste Woche zu beraten haben und die der Nationalrat heute berät. Über die finanzielle Seite, wo der Bund einen Beitrag leisten muss, entscheidet – auch wenn es um relativ kleine Beträge von 2 Millionen Franken pro Jahr geht – das absolute Mehr. Aber über die grossen Eingriffe in die persönliche Freiheit – und diese Eingriffe sind als wesentlich be-

deutender zu werten als eine blossere Mehrausgabe von 2 Millionen Franken pro Jahr – entscheidet eine relative Mehrheit. Das ist eine unglückliche Rechtsgüterabwägung, die überdacht werden muss. Unsere politischen Grundwerte sind nicht bloss finanzorientiert.

4. Die Staatspolitische Kommission hat grössten Zweifel an der Praktikabilität. Jede Einzelbestimmung, nicht nur das ganze Gesetz, braucht das qualifizierte Mehr der absoluten Mehrheit des Rates. Insbesondere ist diese Ausgabenbremse auch nicht mit den Vorläufern der sechziger und siebziger Jahre zu vergleichen.

Da stellen sich doch Fragen: Wie kann die Ausgabenwirksamkeit einzelner Gesetzesbestimmungen überhaupt festgestellt werden? Das Gesetz nennt die Beträge nicht einzeln, sondern allenfalls Beitragssätze, vielfach nur den Grundsatz einer Ausgabe.

Machen wir nun zuerst eine Abstimmung mit einfachem Mehr darüber, ob die Ausgabenhöhe erreicht wird, die das qualifizierte Mehr braucht oder nicht? Was passiert, wenn der Ständerat diese Ausgabenhöhe als tiefer erachtet, der Nationalrat aber ein qualifiziertes Mehr verlangt? Wie erfolgt hier die Differenzvereinbarung? Das sind offene Fragen, die in der Praxis sehr schwierig zu handhaben sind.

Dann aber scheint in vielen Fällen vor allem eine kohärente Gesetzgebung gefährdet. Was machen wir, wenn wir ein Gesetz an sich gutheissen, aber die Ausgaben nicht, weil sie am absoluten Mehr scheitern? Die Gesetzgebung muss als Ganzes kohärent sein, es sind nicht bloss einzelne Artikel zu betrachten. Treten dann nur die grundsätzlichen Bestimmungen in Kraft und die finanziellen nicht?

Ich möchte wiederum das Beispiel der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht nennen. Wir haben gestern das Papier des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes erhalten, wonach der Bund nun die Notwendigkeit anerkennt, die Kantone finanziell zu unterstützen. Was aber passiert, wenn wir die Zwangsmassnahmen befürworten, die Ausgabenseite aber lediglich am absoluten Mehr scheitert?

Sachlich gesehen ist das Gesetz ohne Bundesunterstützung an die Kantone – weil es sehr schnell gehen muss – gar nicht vollziehbar. Wir können in solchen Fragen nicht den Grundsatz eines Gesetzes von einzelnen Ausgabenpunkten trennen. Das ist zu bedenken.

5. Zum letzten Punkt, zum Antrag der Staatspolitischen Kommission: Ich erläutere ihn nur summarisch, weil die Finanzkommission bereit ist, die Sache nochmals zu überdenken. Die Staatspolitische Kommission war bemüht, in dieser heiklen Frage einen gangbaren Weg zu finden.

Die psychologischen Aspekte für die Öffentlichkeit sind unseres Erachtens beachtet, indem wir klar sagen: Alle Ausgabenbeschlüsse bedürfen der Schlussabstimmung in den Räten. Wir geben auch der Öffentlichkeit kund, dass wir eine Ausgabenbremse wollen. Und sie wirkt auch so. Ich werde das kurz darlegen.

Nach unserem Antrag werden alle Ausgabenbeschlüsse neu der Schlussabstimmung unterstellt, womit wir die Ziele des Nationalrates und der Finanzkommission erreichen: Erstens beschränken wir damit das Ausgabenwachstum und schützen die Räte vor übereilten Ausgabenbeschlüssen. Das waren die Hauptargumente. Beschlüsse, die im Nationalrat mit 50 zu 10 Stimmen gefasst wurden, sollen nochmals überdacht werden können. Die Ziele, die wir setzen, erreicht der Antrag der Staatspolitischen Kommission an sich zu fast 100 Prozent, weil in den Schlussabstimmungen immer eine grosse Präsenz gegeben ist und weil zumeist auch mit absolutem Mehr abgestimmt werden kann. Damit bestehen Möglichkeiten zur Korrektur von übereilten Entschlüssen. Zudem müssen wir die Bundesverfassung nicht ändern, und die Bremse ist zeitlich unbefristet – das ist besser als nur in den Zeiten einer schlechten Finanzlage –, so, wie es auch Herr Coutau auf andere Art angeregt hat.

Gesamthaft ist zu sagen, dass die Beschränkung des Ausgabenwachstums gemäss der Motion der Finanzkommission zusammen mit unserem Antrag unseres Erachtens effizienter ist als die blossere Regelung mit einem Abstimmungsquorum, wie es die Finanzkommission beantragt.

**Zimmerli Ulrich (V. BE)**, Berichterstatter: Herr Frick, Sie haben vorhin einen bemerkenswerten Satz geprägt. Sie haben gesagt, Sie möchten nicht, dass die Absenz in die Politik eingeführt werde. Das möchte ich auch nicht; insofern sind wir uns durchaus einig. Aber im übrigen ist aus Ihrem Votum schon eine fundamental andere Auffassung über das Wesen der Ausgabenbremse zum Ausdruck gekommen.

Wir haben in der Tat vor dem Hintergrund des Rückweisungsantrages des Vizepräsidenten der Finanzkommission zu debattieren. Ich möchte das in meinem angekündigten zweiten Votum auch tun.

Es kann gewiss nicht der Sinn der heutigen Veranstaltung im Ratsplenum sein, eine Art Maxikommissionssitzung über mögliche Alternativen zur Ausgabenbremse nach Art des Bundesrates, des Nationalrates und der Finanzkommission durchzuführen. Wenn aber der Rat die Idee der Staatspolitischen Kommission für prüfenswert halten sollte, dann böte sich auch in meinen Augen eine Rückweisung des Beschlussentwurfes B an die Finanzkommission an, damit diese mit der nötigen Sorgfalt und in der gebotenen Breite prüfen könnte, ob der von der Staatspolitischen Kommission vorgezeichnete Weg tatsächlich gangbar bzw. einfacher wäre als das bundesrätliche Konzept.

Wenn Sie also Rückweisung beschliessen, würde ich davon ausgehen, dass das ohne jedes Präjudiz passiert, sondern nur mit dem Hinweis darauf, dass das Ganze nochmals im Lichte der Ausführungen von Herrn Frick geprüft werden muss. Ich persönlich habe erhebliche Zweifel, ob das die bessere Variante ist. Es scheint mir auch politisch nicht unbedenklich zu sein, jedwelchen ausgabenwirksamen Beschluss nach Kenntnisnahme der Reaktion der Medien und der Öffentlichkeit sozusagen noch in einer Schlussrunde in einem Gesamtpaket zur Abstimmung zu bringen. Bitte nehmen Sie es mir nicht übel, aber ich fühle mich in diesem Zusammenhang an Artikel 226c des Obligationenrechts über die Verzichtserklärung bei Abzahlungsverträgen erinnert. Nach dieser Bestimmung kann man ja nach 5 Tagen noch den Verzicht erklären, wenn man es sich anders überlegt hat.

Für mich ist die Ausgabenbremse etwas anderes. Mir will scheinen, dass der sorgfältigen Vorbereitung eines Ausgabenbeschlusses – des ersten – kein Dienst erwiesen wird, wenn wir so vorgehen, wie es die Staatspolitische Kommission beantragt. Es kommen noch ein paar weitere Fragen hinzu, die wir prüfen müssen:

1. Ist es wirklich sinnvoll, die Schlussabstimmungen nochmals zum Schauplatz von Abrechnungen über ausgabenrelevante Beschlüsse ausserhalb des eigentlichen Rechtsetzungsverfahrens zu machen?
2. Ist es sachgerecht, für solche Schlussabstimmungen dann kein qualifiziertes Mehr vorzusehen? Auch das muss man prüfen. Natürlich ist die Präsenz bei uns bei den Schlussabstimmungen immer relativ hoch. Aber vielleicht wäre das Abstimmungsverhalten oder die Absenz in einer anderen Dimension zu sehen, als wir uns das heute vorstellen.
3. Warum übernimmt man nicht wenigstens die Massgrössen aus dem bisherigen Konzept des Bundesrates, der Finanzkommission des Ständerates oder des Nationalrates – 2 Millionen bzw. 20 Millionen Franken –, damit man nicht für jede geringfügige Mehrausgabe nochmals die Hürde der Schlussabstimmungen nehmen muss?

Sie sehen, es gibt schon noch ein paar Fragen, die wir gründlich ausleuchten sollten. Nach vorläufiger Prüfung kann ich mich nur mässig für das alternative Konzept begeistern. Wir haben aber einen Mitbericht der Staatspolitischen Kommission, und in diesem Hause pflegen wir einen gewissen Stil im Umgang mit Anträgen von Kollegen, insbesondere mit Anträgen von Kommissionen. Von daher gesehen schiene es mir richtig, wenn wir das Geschäft an die Finanzkommission zurückgeben, aber, wie gesagt, ohne jedes Präjudiz, ohne dass heute ein Entscheid in die eine oder andere Richtung getroffen wird. Wenn das Ihre Meinung sein sollte, würde ich mich der Rückweisung energisch widersetzen.

**Büttiker Rolf (R, SO)**: Ich habe die Diskussion in der Staatspolitischen Kommission und in der Finanzkommission erlebt.

Ich habe Mühe mit diesem Rückweisungsantrag, besonders nach der Begründung von Herrn Frick. Wir dürfen einige Dinge, die Herr Frick gesagt hat, nicht einfach im Raume stehen lassen, vor allem im heutigen Zeitpunkt nicht.

1. Eine Ausgabenbremse hat für mich mit Selbstkritik zu tun. Wir alle wissen: Das Parlament ist mit-, wenn nicht sogar hauptverantwortlich für den desolaten Zustand der Bundesfinanzen. Wenn wir zur Hauptquelle des Bundesfinanzübels kommen wollen, müssen wir gegen den eigenen Parlamentsstrom schwimmen. Das Parlament ist aufgerufen, hier und heute in eigener Sache ein Zeichen zu setzen. Deshalb muss die Hürde der Mehrheit aller Ratsmitglieder unbedingt beibehalten werden. Herr Zimmerli hat darauf hingewiesen, dass eine Schlussabstimmung über alles und jedes in dieser Angelegenheit nichts bringt.

2. Wir dürfen heute nicht so tun, als hätten wir diese Ausgabenbremse nie gehabt. Das Schweizer Volk hat ihr in vergleichbaren Situationen in den fünfziger und siebziger Jahren zweimal massiv – im Verhältnis von 2 zu 1 bzw. 3 zu 1 – zugestimmt. Ich gehe davon aus, dass es auch heute einen klaren Volkswillen gibt, der ein solches Selbstdisziplinierungsinstrument des Parlaments in Finanzangelegenheiten wünscht.

Was mich am Rückweisungsantrag vor allem stört: Wir haben diese Ausgabenbremse bereits einmal in diesem Rat «gebodigt», wir dürfen keine falschen Signale setzen. Wir säen Misstrauen, lassen Zweifel an unserem Sparwillen aufkommen, wenn wir nun die Ausgabenbremse «killen» oder verwässern. Auch in der Staatspolitischen Kommission gab es eine Minderheit, die fand, dass das eine Verwässerung sei. Das Parlament hätte genug Zeit gehabt – ohne Selbstbeschränkung –, die Finanzen ins Lot zu bringen. Die Zeit ist aber abgelaufen. Wir haben in der Eintretensdebatte gehört, dass wir die Chancen und das Vertrauen teilweise verspielt haben. Wir brauchen in Finanzangelegenheiten ein selbstgebasteltes Laufgitter; man kann es nicht anders sagen.

Ich komme zur staatspolitischen Dimension: Die neue Variante der Mehrheit der Finanzkommission bremst sozusagen die alten staatspolitischen Bedenken der Gewaltenteilung aus. Die letzte, vom Ständerat «gebodigte» Vorlage hatte vor allem den grossen Nachteil, dass die Anträge des Bundesrates die alles entscheidende Ausgangsgrösse waren. Die neugestaltete Ausgabenbremse ist nun in bezug auf die Gewaltenteilung astrein, weil nur noch ein qualifiziertes Mehr verlangt wird, wenn ein bestimmtes Ausgabenwachstum überschritten wird. Wir müssen handeln und verhindern. In der Finanzpolitik müssen wir Realpolitik machen und anpassen, dass wir nicht in staatspolitischer Schönheit sterben.

3. Ich bin der Meinung, dass ein Verfassungsauftrag mit einer Verfassungsbestimmung gelöst werden muss; darum taugt der Antrag der Staatspolitischen Kommission nichts. Gemäss Bundesverfassung haben wir den Auftrag, die Bundesfinanzen unter Einbezug von wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgeglichen zu gestalten. Deshalb ist es konsequent, wenn in dieser zentralen Verfassungsfrage ein qualifiziertes Mehr verlangt wird, das durch das Volk beschlossen und in der Verfassung, in den Übergangsbestimmungen, verankert wird.

4. Die Ausgabenbremse ist finanzpolitisch notwendig. Wenn wir die letzten vier Jahre in bezug auf die jetzt vorgeschlagene Ausgabenbremse analysieren, zeigt sich folgendes Bild: Etwa 100 Beschlüsse wären unter die Guillotine der Ausgabenbremse gefallen. In 37 Fällen – etwas mehr als einem Drittel – wäre die Guillotine des qualifizierten Mehrs niedergesaut. Man hätte das qualifizierte Mehr nicht erreicht, und der Beschluss wäre nicht durchgekommen. Diese Auslegung beweist, dass die Ausgabenbremse doch eine Wirkung haben kann.

Fazit: Stimmen wir heute der befristeten Ausgabenbremse zu! Nehmen wir heute als Parlament dieses Selbstdisziplinierungsinstrument in Kauf, bevor uns übermorgen das Volk endgültig einen Beistand, wenn nicht einen Vormund gibt. Wir sollten die Sache durchziehen. Das ist kein Akt der Unhöflichkeit. Wenn man den Antrag der Staatspolitischen Kommission noch aufnehmen will, kann man das im Nationalrat ohne weiteres tun. Aber der Ständerat ist jetzt gefordert, und es muss in

dieser Beziehung ein Zeichen gesetzt werden, sonst werden wir ausserhalb dieses Hauses unglaubwürdig.

**Rhinow René (R, BL):** Ich möchte Sie bitten, den Antrag Coutau auf Rückweisung der Vorlage an die Kommission zu unterstützen, und zwar in der Meinung, wie sie auch Herr Zimmerli vertreten hat, so dass unvoreingenommen gewisse Aspekte noch einmal überprüft werden können.

Ich stimme einer Ausgabenbremse zu, ich möchte das hier ausdrücklich festhalten, denn wir brauchen sie heute. Aber ich bitte Sie, die konkrete Ausgestaltung dieser Ausgabenbremse deswegen trotzdem kritisch zu überprüfen. Wir – gerade wir im Ständerat – dürfen doch nicht etwas gutheissen, wenn echte Bedenken, vor allem in bezug auf die Praktikabilität einer Vorlage, bestehen. Wir dürfen doch in unserem Rat nicht so weit kommen, einfach ja zu etwas zu sagen, nur weil ein Zeichen gesetzt werden soll oder weil man jetzt nicht mehr nein sagen kann. Das Zeichen soll gesetzt werden, indem wir eintreten und klar sagen, dass wir eine Ausgabenbremse brauchen. Ein Nein wäre verheerend, da stimme ich Herrn Bütiker zu. Aber die Prüfung von Vorlagen, die nicht über alle Zweifel erhaben sind, gehört zur edlen Pflicht unseres Rates. Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, in diesem Sinne den Antrag auf Rückweisung gutzuheissen.

Ich möchte nicht auf staatspolitische Höhenflüge eingehen, sondern einige praktische Beispiele hervorheben, die mir nicht geklärt erscheinen. Vor allem der Passus der Vorlage, dass einzelne Bestimmungen in Bundesgesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen dem absoluten Mehr unterliegen, wenn sie neue Ausgaben in einer bestimmten Höhe vorsehen, bedarf der Präzisierung.

Was heisst beispielsweise «vorsehen»? Ist hier eine ziffernmässige Verankerung in den einzelnen Gesetzesbestimmungen gemeint? Dann aber würde selten ein Anwendungsfall des absoluten Mehrs vorliegen. Bei dieser Bedeutung wäre allerdings die praktische Anwendung wenn auch selten, so doch problemlos. Sind hier jedoch Ausgaben gemeint, die als Folge von Gesetzesbestimmungen auftreten – worauf der französische Text hinweisen würde –, dann sind doch Zweifel und Unklarheiten vorprogrammiert. Ich könnte Ihnen eine Reihe von Gesetzesbestimmungen vorlesen, bei denen wir dann nicht wissen, ob das nun Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken sind oder nicht.

1. Herr Frick hat das Ausländerrecht erwähnt; ich lese Ihnen als Beispiel den Passus vor, der vom Bundesrat neu vorgeschlagen wird: «Der Bund kann den Bau und die Einrichtung kantonaler Haftanstalten .... ganz oder teilweise finanzieren.» Was machen wir jetzt mit diesem Passus? Müssen wir jetzt bereits über mögliche Ausgabenfolgen diskutieren, über einmalige oder wiederkehrende, oder fällt dieser Passus nicht darunter, obwohl wir alle wissen, dass hier solche Hilfeleistungen folgen werden, weil der Druck der Kantone sehr gross ist? Also, was heisst «vorsehen»? Für mich ist das nicht klar.

2. Neue Ausgaben: Die Kantone wissen einigermaßen, wie die Unterscheidung von neuen und gebundenen Ausgaben zu handhaben ist, und zwar anhand des kantonalen Finanzreferendums. Aber dort stellt sich die Problematik auf andere Weise, weil es dort um klar bezifferte Ausgabengrössen geht. Die Gesetze als solche unterstehen ja schon dem Referendum. Wenn wir also hier einzelne Gesetzesbestimmungen auch mit diesem Erfordernis der Neuheit versehen, kommen wir in Teufels Küche.

3. Herr Frick hat es erwähnt: Wie wollen Sie die Ausgabenfolgen einzelnen Bestimmungen zuweisen? Oft sind doch die Ausgaben Folge eines Gesetzes als ganzem oder eines Abschnittes. Konkrete Zuweisungen dürften in aller Regel sehr schwierig sein.

4. Was geschieht, wenn wir uns über die Höhe der Kostenfolge nicht einig sind, also darüber, ob die 20 Millionen Franken erreicht oder nicht erreicht sind? Wer entscheidet das? Ich glaube, es können nur die Räte selbst sein, die darüber entscheiden. Und wie entscheiden die Räte? Mit einfachem Mehr! Ja, ist denn die Meinung dieser Vorlage, dass wir jeweils mit einfachem Mehr zuerst entscheiden, ob das absolute Mehr Platz greift? Ist das praktikabel und im Sinne der «Erfinder»?

5. Was geschieht, wenn sich die Räte nicht einigen können? Es mag sein, dass der Ständerat sagt: «Nein, wir akzeptieren die Schätzung dieser Höhe nicht; wir prognostizieren diese Höhe nicht gleich wie der Nationalrat. Für uns gilt das einfache Mehr, während für den Nationalrat das absolute Mehr Anwendung findet.» Gilt dann für beide Räte das einfache Mehr, oder müssen wir für diese Fälle eine neue Differenzbereinigungsregel erfinden?

Ich meine, dass wir in der Kommission nochmals darüber diskutieren sollten. Wenn diese Bedenken ausgeräumt werden können, stimme ich sehr gerne auch einer solchen Bestimmung zu. Aber wir können uns nicht um diese Prüfung drücken.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich bin der Auffassung, dass wir keine Rückweisungsübung veranstalten, sondern den Anträgen der Finanzkommission folgen sollten.

Ich bin aus folgenden Gründen zu dieser Auffassung gekommen: Es mag durchaus sein, dass die vorliegende Vorlage die eine oder andere technische Frage aufwirft. Zwei Bemerkungen dazu: Es scheint mir nicht gerade sehr ökonomisch und zielführend zu sein, im Plenum auf diese Probleme aufmerksam zu machen, aber keine eigenen Lösungen anzubieten. Ich hätte von Herrn Rhinow eher gewünscht, dass er die aufgezeigten Probleme aufgrund seiner Erfahrung, seines Könnens und Wissens mit entsprechenden Abänderungsanträgen verseeht und uns das unterbreitet hätte.

Sehr viele Probleme, die Herr Rhinow aufgezeigt und die auch Herr Frick vorgebracht hat, sind natürlich in dieser überspitzten Art und Weise akademisch, in einem Seminar, durchaus abhandelbar. In der Regel gibt es Faustregeln, die man anwenden kann. Wenn Sie Zweifel hätten, ob eine bestimmte Bestimmung unter die Ausgabenbremse fällt oder nicht, würde ich sagen – angesichts der Finanzsituation des Bundes, die desolat ist –: im Zweifel für die Ausgabenbremse. Alles andere ist Unfug. Die Beantwortung der Frage, ob eine Ausgabe neu ist, dürfen wir durchaus dem Bundesrat – in der Botschaft – überlassen, wenn wir es nicht selbst merken.

Ein klassisches Problem, das wir als Regierungsräte haben und womit wir täglich konfrontiert sind, ist das Problem der Konsequenzen einzelner Gesetzesbestimmungen des Bundes, wenn kein Geld vorhanden ist. Wenn Sie wie bei den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht kommen und fragen, ob denn das Gesetz gelte, wenn man zwar den materiellen Teil akzeptiert, aber die Konsequenzen bei den Finanzen nicht zieht, muss ich Ihnen sagen: Sie gehen häufig so vor. Sie geben uns in den Kantonen am Laufmeter solche Vollzugsaufgaben, ohne dass Sie für die Finanzierung dieser Aufgaben sorgen. Im Prinzip ist es Sache der Kantone, jene Aufträge zu vollziehen, welche ihnen der Bund gibt. Hier sehe ich keine unüberwindlichen Probleme. Bei gutem Willen – der gute Wille von uns allen wird vorausgesetzt, wenn wir den Bund aus diesem Finanzdesaster herausführen wollen – lassen sich diese technischen Probleme tatsächlich lösen.

Damit komme ich zu den Bedenken, welche Herr Frick namentlich in staatspolitischer Hinsicht geäussert hat. Es sind deren vier:

1. Bei der Frage des Standings der Gewalten kann ich mich kurz fassen und auf das verweisen, was Herr Büttiker gesagt hat. Im Grunde genommen ist dieses Problem erledigt. Es geht nicht mehr um die Frage: Hat der Bundesrat von Verfassung wegen eine Vorrangstellung oder nicht? Hier haben wir eine materielle Verfassungsbestimmung, die sagt, wenn dieser oder jener Betrag erreicht ist, braucht es das qualifizierte Mehr.

2. Zum föderalistischen oder dem Problem der Randregionen: Herr Frick, ich komme aus dem ärmsten und kleinsten Kanton, einem extremen Randkanton, aber ich kann Ihnen eines bestätigen: Wenn ich die Auffassung habe, von irgend jemandem gut betreut zu sein, dann vom Bund – und nicht so sehr von den übrigen kantonalen Veranstaltungen intermediärer Stufe. Es ist im grossen und ganzen der Bund, der für die Kleinen, die Randregionen effektiv eintritt. Ich muss Ihnen sagen, eine Minderheit, die keine Mehrheit findet, ist natürlich eine geschlagene Minderheit. Aber gerade der vorletzte Sonn-

tag hat gezeigt, was Minderheiten können. Der Kanton Uri hat doch diese Abstimmung gewonnen, und zwar deswegen, weil er auf seine Probleme hervorragend hinweisen konnte. Ich glaube nicht, dass wir in einem Fahrwasser sind, das in die entgegengesetzte Richtung geht. Als einer, der in einem kleinen, armen Kanton Verantwortung trägt, sehe ich im Bund nach wie vor einen Unterstützer und nicht einen Feind, auch in den Räten nicht. Ich habe deshalb keine Bedenken, diese Ausgabenbremse zu akzeptieren.

3. «Absenz als Prinzip»: Vielleicht habe ich eine andere Seelenlage als andere. Ich komme aus einem Landsgemeindekanton. Ich glaube nicht, dass wir in unseren Räten hier tatsächlich mit diesem Prinzip politisieren. Wenn jemand gegen eine neue Ausgabe ist, wird er den Mut haben, hier zu sitzen und das mit Handerheben zu bezeugen. Ich glaube nicht, dass das Café Vallotton bei diesen Veranstaltungen voller sein wird als sonst. Von daher ist «Absenz als Prinzip» vielleicht eine Argumentationslinie, die etwas mehr unterstellt, als die Räte zu Recht verdienen.

4. Ein wesentlicher Einwand, Herr Frick, der tatsächlich für mich eine Knacknuss war, ist ziemlich theoretischer, aber grundsätzlicher Art. Sie haben das Beispiel bei den Zwangsmassnahmen gebracht. Ich gebe Ihnen grundsätzlich recht: Eingriffe in die persönliche Freiheit sind unter staatspolitischen Gesichtspunkten bedeutend gravierender als das Überschreiten von bestimmten Finanzgegebenheiten und Finanzrahmen. Darauf machen Sie mit einem gewissen Recht aufmerksam; wenn wir die persönliche Freiheit via Gesetz einschränkten, brauchte es nur eine einfache Mehrheit, und wenn wir einen bestimmten, noch so kleinen Finanzrahmen überschritten, brauchte es eine qualifizierte Mehrheit. Das stimmt nicht ganz. Da gebe ich Ihnen theoretisch recht. Aber ich glaube, das ist kein Grund, diesen Verfassungsartikel anzunehmen, denn was wir tun, ist eine Therapie. Wir können feststellen, dass wir im Rechtsstaatlichkeitsniveau nicht krank sind, dass wir im Bereiche der Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte, allgemein in der Beachtung der Menschenrechte und der Grundrechte, nicht krank sind. Hier brauchen wir keine Massnahmen. Das sind Veranstaltungen, die wir auf dem Weg des Courant normal durchaus laufen lassen können.

Aber wir sind im finanziellen Bereich krank. Dort braucht es eine bestimmte Massnahme. Es ist nicht eine Frage der Gewichtung, sondern eine Frage der Notwendigkeit, ob wir uns Selbstbeschränkungen auferlegen müssen oder nicht. Wenn wir ein despotisches Parlament wären, das jeden zweiten Tag Freiheitsbeschränkungen einführt, die vor dem Recht bei vernünftiger Betrachtung nicht standhalten, dann müssten wir im Rahmen solcher Diskussionen auch bei den Rechtseinschränkungen eine qualifizierte Mehrheit einführen. Da sind wir keinen Vorwürfen ausgesetzt, aber im finanziellen Bereich sind wir es.

Wir müssen mit dieser Massnahme nicht nur dem Volk, sondern auch uns selbst sagen, dass wir zu sparen haben. Das sagen wir mit einem Verfassungsartikel, sei es nun in Artikel 88 oder in der Übergangsbestimmung (Art. 9), eindeutiger, zielbewusster und klarer als mit einer Revision von Artikel 36 Absatz 1 bis des Geschäftsverkehrsgesetzes.

Ich beantrage Ihnen, dem Beschluss B gemäss Antrag der Mehrheit zuzustimmen und den Rückweisungsantrag abzulehnen.

**Weber Monika (U, ZH):** Die Zögerer hier im Rat sind unüberhörbar, und ich stimme Herrn Schmid Carlo zu: Es liegt am guten Willen. Ich denke, dass wir genau wissen, was wir wollen; und für diejenigen, die nichts wollen, ist es auch klar. Deshalb brauchen wir keine Rückweisung.

Ich bin für den Minderheitsantrag Coutau, d. h. Entwurf Bundesrat plus Beschluss Nationalrat plus Änderung gemäss Antrag der Minderheit Coutau. Ich bin aber nicht für Rückweisung.

Leider ist es so, dass wir eine Selbstdisziplinierung brauchen. Was wir in den Jahren 1989 und 1990 hier im Parlament gemacht haben, ist wirklich bedenklich. Wir haben die Kredite jeweils um Hunderte von Millionen Franken aufgestockt, und das aus der Hüfte heraus geschossen. Deshalb möchte ich

einmal mehr die Bibel zitieren und sagen: «Wir sind allzumal Sünder.» In der Einsicht, dass wir allzumal Sünder sind, sollten wir die Vernunft haben, uns selber mit dieser Ausgabenbremse zu disziplinieren.

Ich denke, dass der Antrag der Minderheit Coutau der konsequenteste ist, und deshalb werde ich diesem Antrag folgen.

**Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter:** Die letzten drei Voten veranlassen mich, noch kurz fünf Punkte anzuführen:

1. Herr Schmid Carlo wirft uns vor, wir würden Probleme aufwerfen, aber keine Lösung präsentieren. Sie irren sich. Unsere Kommission präsentiert ja die Lösung. Sie liegt vor Ihnen: Unser Gegenvorschlag mit einem anderen Konzept. Es ist unsere Absicht, genau die Ziele zu verwirklichen, die der Nationalrat und unsere Finanzkommission verfolgen: erstens den Schutz vor übereilten Beschlüssen, zweitens die Begrenzung des Ausgabenwachstums. Wie erreichen wir diese Ziele? Wir fassen keine übereilten Beschlüsse, indem alle Ausgabenbeschlüsse auch die Schlussabstimmung passieren müssen; dort gilt faktisch fast immer das absolute Mehr Weiter verweise ich erneut auf die überwiesene Motion der Finanzkommission.

2. Die Frage der Wirksamkeit: Der Beschluss hat – durch den Antrag der Mehrheit der Finanzkommission, ihn zeitlich zu beschränken – keine grosse Wirkung. Mit unserem Antrag (zeitlich unbeschränkt) erzielen wir eine dauernde Wirkung.

Frau Weber Monika, Sie überschätzen meines Erachtens die Wirksamkeit enorm. Sie führen eine Änderung des Abstimmungsmechanismus, aber keine generelle Begrenzung des Ausgabenwachstums ein. Ein Parlament wird in guten Jahren trotzdem übermarchen. Wir brauchen eine Bestimmung – wie sie die Finanzkommission gebracht hat –, welche verlangt, dass das Wachstum an das Sozialprodukt zu knüpfen ist.

3. Ich habe die Rüge von Herrn Schmid wohl gehört, wir würden lediglich akademische Probleme wälzen. Das Schweizervolk hat in den siebziger Jahren «mit Hurra» einer Ausgabenbremse zugestimmt, die im wesentlichen die gleichen Züge hatte wie die Lösung der Finanzkommission. Man hat dann die Notwendigkeit von Ausführungsbestimmungen erkannt, doch diese haben nie gegriffen. Die ganze «Bremse» war ein Schuss ins Leere. Es sind keine akademischen Probleme, es sind sehr praktische Probleme, die sich im Vollzug ergeben.

4. Eine «schnelle» Lösung, meine ich, genügt nicht. Es braucht eine überdachte Lösung. Kollege Zimmerli als Sprecher der Finanzkommission konnte zu unseren staatspolitischen Einwendungen noch nicht Stellung nehmen. Sie sind auch für die Finanzkommission neu. Darum ist es gut, dass der Ständerat «nicht schnell schliesst», sondern in heiklen staatspolitischen Fragen gründlich überlegt. Wir sind für eine Bremsung der Ausgaben, aber nicht für «schnelle Placebos».

5. Eine letzte Bemerkung zum Mitbericht: Es ist der Wunsch der Staatspolitischen Kommission, dass sie einen Mitbericht erstatten kann, falls die Vorlage nun zurückgewiesen werden sollte – damit wir nicht vor der gleichen Situation stünden wie heute, wo wir uns erst im Rat äussern können! Wir möchten unsere Gedanken der Finanzkommission frühzeitig übermitteln.

Für die Staatspolitische Kommission kann ich nicht zur Frage der Rückweisung oder zur endgültigen Sachabstimmung Stellung nehmen; mich persönlich hat aber die Diskussion davon überzeugt, dass es richtig ist, in dieser heiklen staatspolitischen Frage keine Schnellschüsse zu wagen. Die Rückweisung an die Finanzkommission ist richtig.

**Danioth Hans (C, UR):** Ich finde die Diskussion sehr wertvoll. Es ist aber – wie Herr Zimmerli gesagt hat – kaum fruchtbar, wenn nun die Meinungen von zwei Kommissionen aufeinanderprallen, ohne dass die Fragen ausdiskutiert werden konnten. Für mich hat das neu eingeführte Mitberichtsverfahren ebenfalls nur dann einen Sinn, wenn der Mitbericht der Staatspolitischen Kommission durch die zuständige Finanzkommission seriös geprüft werden kann. Aus diesem Grunde, aus diesem formellen Grunde, ist eine, damit wir auch hier seriös arbeiten können.

Eine zweite Bemerkung: Ich habe vorhin Herrn Schmid Carlo zugehört und war glücklich, attestiert zu erhalten, dass unser

Parlament nur in einem Bereich krank ist. Ist das nicht etwas zu schönfärberisch dargestellt? Ist es nicht so, dass diese ganzen Ausgabenprobleme nicht nur die Finanzen berühren, sondern unser Verhältnis als Bürger zum Staat, das Verhältnis der Kantone zu diesem Bund? Welche Aufgaben sollen die Kantone tragen, und welche soll der Bund übernehmen? Ist es nicht so, wie Herr Frick gesagt hat, dass diese Rücksichtnahme auf die Kleinen, auf die Randregionen, hier eine sehr seriöse Prüfung verlangt. Mit andern Worten: Das ganze heutige Anspruchsdenken widerspiegelt sich in diesen Finanzen gleichsam wie in einem Brennglas.

Schliesslich zu Herrn Büttiker: Ich glaube, ein Parlament, das ein Laufgitter benötigt, sollte abdanken. Ich bin eher der Meinung, dass wir unsere Verantwortung in Relation mit und im Wissen um die finanziellen Konsequenzen wahrzunehmen haben.

Aus diesem Grunde möchte ich beantragen, dem Antrag Coutau auf Rückweisung zuzustimmen.

**Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter:** Das Votum von Herrn Frick veranlasst mich zu einer kurzen Replik:

1. Es handelt sich natürlich nicht um einen «Schnellschuss».

2. Sie, Herr Frick, haben gesagt, ich hätte zu den Bedenken aus staatspolitischen Gründen keine Stellung nehmen können. Ich habe nicht Stellung nehmen wollen, weil es um eine Debatte über einen Rückweisungsantrag gegangen ist. Ich bin gerne bereit, eine weitere Viertelstunde zu sprechen. Aber ich finde, es ist jetzt nicht der Zeitpunkt, um eine Diskussion in materieller Hinsicht zu führen.

**Stich Otto, Bundespräsident:** Der Bundesrat hat in seinem Entwurf eine neue Auflage einer Ausgabenbremse vorgesehen. Wir haben vorher mindestens zwei Konsequenzen gezogen, Herr Frick:

1. Zu den Erfahrungen mit der letzten Ausgabenbremse, die angenommen worden ist: Dort hat man es dem Parlament, den Kommissionen überlassen, ob sie von diesem qualifizierten Mehr Gebrauch machen möchten oder nicht. Tatsache ist: Es ist nie Gebrauch davon gemacht worden. Deshalb haben wir gesagt, wenn wir etwas tun wollen, dann müssen wir sagen, unter welchen Voraussetzungen diese Ausgabenbremse wirksam wird. Das haben wir gemacht. Wir haben 1 Million Franken für wiederkehrende, 10 Millionen Franken für einmalige Ausgaben vorgeschlagen.

2. Das letzte Mal haben wir das absolut festgelegt und nicht mehr gesagt: «Wenn das Parlament über den Bundesrat hinausgeht....» Wir haben also die Gewaltentrennung respektiert und gesagt, letztlich solle das Parlament bei gewissen Entscheidungen mit absoluter Mehrheit entscheiden.

Wir haben heute eine sehr interessante Diskussion, ich habe zugehört. Aber ich muss sagen, ich habe mir dazwischen die Frage gestellt: Möchten Sie nicht lieber einen Auftrag an den Nationalfonds geben, damit er eine Studie über das Abstimmungsverfahren im Parlament macht? Und ich habe mich weiter gefragt: Gibt es eigentlich in diesem Parlament eine Zweiklassengesellschaft – eine Klasse, die für finanzpolitische Angelegenheiten, und eine andere, die für die staatspolitischen Fragen zuständig ist? Ich bin auch Parlamentarier gewesen, aber ich hätte mir das verboten. Ich hätte gesagt: Zu einem Geschäft, das die Finanzen betrifft, nehme ich Stellung, aber bei einem anderen Geschäft, bei dem mir etwas nicht passt oder bei dem ich finde, man müsse es besonders unterstützen, nehme ich eben auch Stellung. Ich denke, das sollte im Rahmen einer Diskussion möglich sein.

Um es vorwegzunehmen: Aus meiner Sicht ist der Antrag der Staatspolitischen Kommission kein Ersatz für das, was der Bundesrat im Entwurf vorgesehen hat. Wenn Sie das weiterverfolgen wollen, können Sie das in aller Seelenruhe tun – Sie können sogar auf die Unterstützung des Finanzministers zählen –, aber tun Sie dies bitte nicht mit einem Antrag auf Rückweisung des Entwurfs des Bundesrates! Der Bundesrat möchte nun eine Entscheidung haben und die qualifizierte Mehrheit für diese bestimmten Gründe einführen.

Herr Coutau, Sie haben vorhin liebenswürdiger- und richtigerweise gesagt, dass Sie als Liberaler gelegentlich auch den

Bundesrat unterstützen würden. Ich kann das Kompliment zurückgeben: Ich kann für einmal auch einen Liberalen und Ihren Antrag unterstützen – nicht den Rückweisungsantrag, sondern den Antrag zu Artikel 88, der allerdings noch verbesserungsbedürftig ist. Da gehen die Meinungen zwischen uns wieder auseinander. Es ist also keine Heirat auf Dauer, (*Heiterkeit*) sondern nur eine momentane Unterstützung, das ist klar. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie heute beschliessen würden. Man kann sich natürlich immer und in jedem Fall – auch beim Antrag der Staatspolitischen Kommission – fragen: Was bringt das? Letztlich ist die Frage entscheidend: Was wollen die Politiker? Wollen sie wirklich sparen, oder wollen sie es nicht? Darüber sind wir uns auch im Bundesrat völlig klar: Wenn Sie mehr ausgeben wollen, haben wir keine Massnahme und kein Mittel, dies zu verhindern.

Ich möchte Sie daran erinnern: In Artikel 42bis der Bundesverfassung haben wir finanzpolitisch klare Richtlinien abgesteckt. Der Artikel ist schon uralte – deshalb haben ihn, glaube ich, sämtliche Parlamentarier vergessen – und besagt, dass wir den Fehlbetrag der Bilanz des Bundes abtragen sollten. Im letzten Jahr haben wir ihn gewaltig ausgebaut. Wir haben also nicht sehr verfassungskonform gehandelt. Solche Normen sind an sich gut und recht, entscheidend ist aber der politische Wille. Darüber sind wir uns völlig klar.

Aber ich glaube, dass es notwendig ist, dass man hier ein Zeichen setzt, und ich denke, Sie sollten auch bedenken: Der Meister zeigt sich in der Selbstbeschränkung.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag Coutau

(Rückweisung)

Dagegen

23 Stimmen

15 Stimmen

**Präsident:** Damit geht dieser Teil der Vorlage an die Finanzkommission zurück, und die Detailberatung entfällt.



93.078

### Sanierungsmassnahmen 1993 Mesures d'assainissement 1993

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 375 niavor – Voir page 375 ci-devant

#### B. Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse (Fortsetzung) B. Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses (suite)

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Der Ständerat tut sich schwer, im Sinne der Beschlüsse des Nationalrates vom 15. Dezember 1993 eine befristete Ausgabenbremse in der Verfassung zu verankern. Zwar stimmte seinerzeit auch die Finanzkommission des Ständerates dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Konzept für eine Ausgabenbremse zu. Kernstück der bundesrätlichen Vorlage ist das Erfordernis der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder beider Räte zu bestimmten, ausgabenrelevanten Parlamentsbeschlüssen.

Anders als der Nationalrat, der eine Befristung dieser Ordnung auf bloss fünf Jahre vorsehen wollte, trat die Finanzkommission unseres Rates zunächst für eine Befristung auf zehn Jahre ein. Ferner beantragte sie, die sogenannte Ausgabenbremse wegen ihrer Befristung bloss in den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung zu verankern. Sie kennen sicher die Formulierung von der früheren Fahne her noch.

Wie Sie sich erinnern, erregte diese Konzeption das Missfallen der Staatspolitischen Kommission unseres Rates, die in einem späten Mitbericht zur bundesrätlichen Vorlage die Auffassung vertreten hatte, die bisher diskutierten Umschreibungen der einem qualifizierten Mehr zu unterstellenden ausgabenrelevanten Normen in Bundesgesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen führten zu Auslegungsschwierigkeiten. Die Staatspolitische Kommission unseres Rates schlug deshalb als Alternativlösung vor, in Artikel 36 des Geschäftsverkehrsgesetzes einen neuen Absatz 1bis einzufügen, wonach eine Schlussabstimmung auch für ausgabenwirksame einfache Bundesbeschlüsse erforderlich sein sollte. Sie erinnern sich, dass darüber Anfang März in diesem Hause intensiv debattiert wurde (AB 1994 S 48). Schliesslich beschloss der Ständerat auf Antrag des Vizepräsidenten der Finanzkommission, d. h. auf Antrag von Herrn Coutau, mit 23 zu 15 Stimmen, das Geschäft an die Finanzkommission zurückzuweisen, damit diese den Vorschlag der Staatspolitischen Kommission sorgfältig prüfe und dem Plenum einen bereinigten Antrag stelle.

In der Folge beauftragte die Finanzkommission das Bundesamt für Justiz, sich gutachtlich zu den von der Staatspolitischen Kommission aufgeworfenen Auslegungsfragen zu äussern und die beiden in unserem Rat diskutierten Formulierungen aus juristischer Sicht kritisch zu würdigen.

In seinem Gutachten vom 14. April 1994 kam das Bundesamt für Justiz zum Schluss, der vom Bundesrat und vom Nationalrat verwendete Begriff «vorsehen» in Absatz 2 Buchstabe a von Artikel 88 der Bundesverfassung müsse aus Praktikabilitätsüberlegungen eng ausgelegt werden. Das heisst, die fragliche Ausgabe müsse schon im Wortlaut der massgeblichen Bestimmung selber ausdrücklich verankert sein.

Das Gutachten schliesst mit folgenden Sätzen: «Unter .... einzelnen Bestimmungen von Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen ...., welche .... Ausgaben .... vorsehen, sind somit nur solche Vorschriften gemeint, in denen die Ausgaben im Wortlaut ausdrücklich genannt werden. Diese Auslegung schränkt die praktische Tragweite dieser Bestimmung ganz erheblich ein. Sie schliesst jedoch andererseits die mit einer weiten Auslegung verbundenen Anwendungsschwierigkeiten aus. Genau aus diesem Grund ist die Bestimmung in der Weise formuliert worden, wie sie jetzt vorliegt. Falls Ihre Kommission zum Schluss kommen sollte, dass es



rechtspolitisch sinnvoll wäre, der vorgesehenen Ausgabenbremse eine breitere Tragweite zu geben und alle Bestimmungen rechtsetzender Erlasse einzuschliessen, die ausgabenwirksam sind oder sein können, wäre es unseres Erachtens angezeigt, die Formulierung entsprechend zu ändern.»

Am 18. April 1994 traf sich eine Arbeitsgruppe unserer Finanzkommission mit den Herren Kollegen Rhinow und Frick von der Staatspolitischen Kommission zu einer Vorbereitungssitzung. Man war sich rasch einig, dass der Vorschlag der Staatspolitischen Kommission zwar klar sei, aber abgesehen von der gegenüber der bundesrätlichen Vorlage geringeren psychologischen Wirkung andere, vorab politische Nachteile aufweise, wie dies bereits im Plenum des Ständerates in der Frühjahrs-session von verschiedenen Seiten kritisiert worden war. Schlussabstimmungen über Finanzbeschlüsse nichtrechtsetzender Art könnten in der Tat zu sachwidrigen Abrechnungen unter den verschiedenen Gruppierungen führen. Die Arbeitsgruppe kam deshalb zum Schluss, der Finanzkommission des Ständerates zu empfehlen, den Vorschlag der Staatspolitischen Kommission nicht weiterzuverfolgen, aber ausgehend von den seinerzeitigen Beschlüssen weitere Alternativen für eine Ausgabenbremse zu prüfen.

Die entsprechende Diskussion in der Finanzkommission fand einen Tag später, am 19. April 1994, statt. Zwei Varianten standen dabei zur Debatte: eine Variante mit Verfassungsergänzung und eine solche ohne Verfassungsergänzung. Die erste Variante lehnte sich stärker als bisher an den bundesrätlichen Vorschlag an, indem sie den Buchstaben a in Absatz 2 von Artikel 88 BV im Sinne der Empfehlungen des Bundesamtes für Justiz etwas umformulierte, den Buchstaben b entgegen den Beschlüssen des Nationalrates aus der bundesrätlichen Vorlage übernahm und schliesslich die Befristung der neuen Ordnung strich.

Die Variante ohne Verfassungsrevision bestand darin, den Artikel 34 des Geschäftsverkehrsgesetzes mit einem zweiten Absatz zu ergänzen, wonach über bestimmte finanzrelevante Gesetzesbestimmungen und Beschlüsse vor der Gesamtabstimmung auf Begehren des Vertreters des Bundesrates oder der Finanzkommission nochmals gesondert abzustimmen wäre, allerdings ohne Erfordernis des qualifizierten Mehrs, weil bekanntlich dafür eine Verfassungsergänzung erforderlich ist. Nach intensiven Diskussionen der beiden Varianten – die ursprünglichen Vorschläge der Staatspolitischen Kommission wurden nicht mehr weiterverfolgt – lud die Finanzkommission das Eidgenössische Finanzdepartement ein, in einem Zusatzbericht zu den neuen Vorschlägen Stellung zu nehmen. Das Eidgenössische Finanzdepartement kam dieser Aufforderung nach, und zwar mit Eingabe vom 5. Mai. An der Sitzung vom 20. Mai verabschiedete die Finanzkommission die Vorlage zuhanden des Plenums so, wie Sie sie heute auf der Fahne sehen, d. h. in jedem Fall ohne Befristung. Mit 8 zu 3 Stimmen sprach sich die Finanzkommission für eine gegenüber den bisher diskutierten Varianten modifizierte Verfassungsergänzung aus, und zwar in Artikel 88 der Bundesverfassung.

Drei Kommissionsmitglieder möchten keine verfassungsmässige Ausgabenbremse, sondern im Geschäftsverkehrsgesetz eine Bestimmung einfügen, die vor der Gesamtabstimmung über eine Vorlage unter bestimmten Voraussetzungen zu einer neuerlichen Abstimmung über finanzrelevante Gesetzesbestimmungen und Beschlüsse zwingt.

Weitgehend einig war man sich in der Finanzkommission darin, dass eine praktikable und wirksame Ausgabenbremse rechtlich sauber in unserer Rechtsordnung verankert werden muss. Das Schweizervolk erwartet dies und vor allem auch, dass wir uns als Parlament entsprechend verhalten, also bei Ausgabenbeschlüssen Zurückhaltung üben und grösstmögliche Sorgfalt walten lassen. Insoweit brauche ich nicht zu wiederholen, was ich bereits in der Frühjahrs-session namens der Finanzkommission zur Rechtfertigung einer Ausgabenbremse gesagt habe. Ich verweise auf das Amtliche Bulletin (S. 48ff.).

Die von der Kommissionsmehrheit beschlossene und dem Ständerat beantragte Neufassung von Artikel 88 Absatz 2 berücksichtigt sowohl die Empfehlungen des Bundesamtes für Justiz als auch die Anregungen des Eidgenössischen Finanz-

departementes in der erwähnten abschliessenden Stellungnahme vom 5. Mai. Die Formulierung im Buchstaben a erfasst – das ist auch bei der Kommissionsminderheit unbestritten – die Subventionsbestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie die Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen.

Diese Redaktion ist präziser als alles bisher Diskutierte, das soll unterstrichen sein. Sie wird – und das ist im Interesse der Klarheit wichtig – durch einen Zusatz in Artikel 43 Absatz 3 Buchstabe f des Geschäftsverkehrsgesetzes ergänzt. Der Bundesrat ist gehalten, in seinen Botschaften anzugeben, welche Bestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen nach der neuen Verfassungsnorm von beiden Räten eben nur mit qualifiziertem Mehr verabschiedet werden können. Damit werden die von der Staatspolitischen Kommission erwähnten Interpretationsprobleme weitgehend ausgeschlossen. Im übrigen obliegt es dem Parlament, bei der Beratung von kritischen Normen über deren Unterstellung unter das qualifizierte Mehr zu debattieren und zu beschliessen.

Endlich nimmt die Kommissionsmehrheit den Buchstaben b in Artikel 88 Absatz 2 der bundesrätlichen Vorlage sinngemäss wieder auf.

Die Darstellung der Anträge der Mehrheit und der Minderheit auf der Ihnen zugestellten Fahne ist indessen leider zum einen in einem Detail irreführend und zum anderen formell unvollständig. Auf der zweiten und dritten Seite bei den Anträgen zum Geschäftsverkehrsgesetz muss es über den beiden Rubriken «Mehrheit» und «Minderheit» heissen: «Kommission des Ständerates». Das ist selbstverständlich. Und dort, wo jetzt «Kommission des Ständerates» steht, muss der Vermerk «Beschluss des Nationalrates vom 15. Dezember 1993» angebracht werden, sonst ist das Ganze unverständlich.

Zum andern – und das ist die Lücke – fehlt die Schlussformel für die Gesetzesänderungen mit Inkrafttretensregelung und Referendums Klausel. Ich gebe dies zu Protokoll, damit die Fahne zuhanden des Nationalrates für die Bereinigung der Differenzen ergänzt wird oder von der Redaktionskommission zuhanden der Schlussabstimmung die entsprechenden Ergänzungen je nach den materiellen Entscheiden der beiden Räte nachgetragen werden können.

Nun noch zu den Ihnen unterbreiteten Vorschlägen im einzelnen: Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass aus politischen Gründen eine Verankerung der Ausgabenbremse in der Verfassung unausweichlich ist. Sie hält dafür, dass nur so ein glaubwürdiges Zeichen für den festen Sparwillen des Parlamentes gesetzt werden kann. Die Kommissionsmehrheit nimmt dabei in Kauf, dass diese Form der Ausgabenbremse formell erst wirksam werden kann, wenn Volk und Stände ihr zugestimmt haben und dass noch Ausführungsbestimmungen über die Modalitäten der erforderlichen Abstimmungen mit qualifiziertem Mehr nötig sind.

Die Kommissionsmehrheit hält die von der Minderheit vorgeschlagene Alternative für zu wenig wirksam und für politisch zu wenig glaubwürdig.

Die Kommissionsminderheit bestreitet dies. Als Vertreter dieser Minderheit erlaube ich mir, die Argumente dazu sogleich vorzutragen, zumal die angeblichen Vorzüge der Lösung der Kommissionsmehrheit gewiss noch wiederholt gepriesen werden.

Was will die Kommissionsminderheit? Sie will eine unspektakuläre, rasch greifende Ausgabenbremse auf Gesetzesstufe. Die Lösung besteht darin, dass auf Antrag entweder des Vertreters des Bundesrates oder der Finanzkommission vor der Gesamtabstimmung über eine Vorlage im jeweiligen Rat praktisch die gleichen Beratungsgegenstände nochmals zur Abstimmung gebracht werden müssen, für welche die Kommissionsmehrheit das qualifizierte Mehr verlangt. Deshalb sind die Formulierungen auch praktisch deckungsgleich.

Die gegenüber dem Buchstaben b in der Verfassungsvorlage geringfügig ergänzte Formulierung in Buchstabe d von Absatz 2 in Artikel 34 des Geschäftsverkehrsgesetzes ist mit Rücksicht auf Artikel 27 Absatz 2 des Finanzhaushaltsgesetzes erforderlich, hat aber keine weitere materiellrechtliche Bedeutung, so dass ich dazu keine besonderen Ausführungen zu machen brauche.

Auch klar ist, dass die Kommissionsminderheit die von der Kommissionmehrheit beantragte Ergänzung von Artikel 43 des Geschäftsverkehrsgesetzes sinngemäss übernimmt, d. h., dass auch dort die Bestimmungen, um die es geht, in der Botschaft erwähnt werden müssen.

Mit der Ordnung, wie sie die Kommissionsminderheit beantragt, kann ein Rat gezwungen werden, sich im Lichte des Ergebnisses seiner Beratungen über eine ganze Vorlage noch einmal öffentlich Rechenschaft über die finanzielle Tragweite seiner Beschlüsse zu geben und über besonders finanzrelevante Positionen und Normen nochmals abzustimmen. Das zwingt von allem Anfang an zu gesetzgeberischer Sorgfalt und ist nach Meinung der Kommissionsminderheit mindestens ebenso wirksam wie besondere Abstimmungen mit qualifiziertem Mehr.

Bei diesen «Rückkommensabstimmungen» wird die Präsenz gewiss in beiden Räten gross sein, denn es handelt sich dabei unbestreitbar um wichtige Abstimmungen mit erheblicher Medienpräsenz, man steht also gewissermassen im politischen Schaufenster; deshalb ist nach Meinung der Kommissionsminderheit auch das absolute Mehr dafür entbehrlich. Dieses ist für die Verabschiedung von Sachvorlagen ohnehin ein Fremdkörper in unserem Parlamentsbetrieb und findet seine bisherige verfassungsrechtliche Legitimation denn auch bloss darin, dass es für Dringlichkeitsrecht vernünftigerweise eines besonders qualifizierten Prozederes bedarf, wenn Normen in Kraft gesetzt werden sollen, bevor sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger dazu äussern konnten. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf Artikel 89bis der Bundesverfassung. Für Finanzbeschlüsse ist die politische Ausgangslage gewiss eine andere, wenn wir uns nur um etwas Distanz bemühen und uns vom vermeintlichen Zwang, Zeichen setzen und Signale aufstellen zu müssen, nicht über Gebühr beeindrucken lassen. Folgen wir der Mehrheit, tun wir meines Erachtens dem verfassungsmässigen System der Entscheidungsfindung in den Räten ohne Not Zwang an. Wir dürfen uns alsdann nicht wundern, wenn bald auch noch für andere Parlamentsentscheide als für Finanzbeschlüsse und finanzrelevante Gesetzesbestimmungen die Einführung eines qualifizierten Mehrs verlangt wird – nach Kriterien, die sachlich kaum überzeugend sein dürften, aber natürlich geeignet sein werden, beim Volk eine gewisse Signalwirkung zu entfalten.

Das ist aber meines Erachtens mit dem Ansehen eines Parlamentes durchaus nicht vereinbar. Deshalb sollten wir die Finger von solch vordergründigen Praktiken lassen. Abgesehen davon hat die von der Mehrheit vorgeschlagene Verfassungslösung mit einem qualifizierten Mehr noch den gewichtigen politischen Nachteil, dass nein stimmt, wer durch Abwesenheit «glänzt». Das ist der Minderheit im hier interessierenden Zusammenhang zuwider.

Endlich braucht die von der Minderheit vorgeschlagene Lösung keine Ausführungsbestimmungen. Die neue Ordnung könnte bereits auf den 1. Januar des nächsten Jahres wirksam werden, wenn sich der Nationalrat der vorgeschlagenen Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes anschliesst.

Das sind zusammengefasst die Gründe, weshalb die Kommissionsminderheit die von ihr vorgeschlagene Lösung für die bessere hält und den Rat ersucht, ihr zu folgen.

Gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht aber allemal; hier sind sich Kommissionmehrheit und Kommissionsminderheit weitgehend einig. Eine Ausgabenbremse – wenn wir diesen etwas marktschreierischen Begriff schon brauchen wollen – wirkt nicht schon dann, wenn man rechtliche Hürden für Ausgabenbeschlüsse aufstellt. Gemessen werden wir an unseren Taten und nicht an unseren Worten, ganz besonders bei unseren Bemühungen um die Sanierung der Bundesfinanzen, Ausgabenbremse in der einen oder anderen Form hin oder her!

**Coutau Gilbert (L, GE):** Nous avons admis, lors de notre dernière session, le principe d'un frein aux dépenses. Il ne s'agit donc plus de relancer un débat d'entrée en matière, mais de fixer les modalités d'application de ce frein aux dépenses. Or, ces modalités, à mes yeux, revêtent une aussi grande importance que le principe lui-même.

Il s'agit surtout de faire de ce frein aux dépenses un instrument efficace. Or, la majorité de la commission des finances a compris finalement que, pour être efficace, le frein aux dépenses devait être à la fois permanent et crédible. De là, il découle qu'il doit reposer sur une base constitutionnelle durable comme, d'ailleurs, le propose le Conseil fédéral et comme, d'ailleurs, nous en avons aussi fixé les bases lors des deux précédents exercices de frein aux dépenses que nous avons connus ces dernières années.

Le fondement juridique doit donc être constitutionnel, car il est important que cet instrument que le Parlement s'impose pour réfréner ses éventuels dérapages financièrement incontrôlés soit ratifié par le peuple lui-même. Le système trouve ainsi toute sa légitimité démocratique, mais aussi toute sa pérennité. Il ne sera plus livré à l'humeur qui peut se révéler parfois versatile d'un Parlement qui pourrait, en période d'euphorie retrouvée, et d'un trait de plume, défaire ce garde-fou qu'il a pris le temps et la peine de construire en période d'indispensable et rigoureuse discipline financière. Seule une base constitutionnelle dûment ratifiée par le peuple et les cantons donnera à ce frein aux dépenses le crédit dont il a besoin pour être efficace.

Je dois remercier le rapporteur de la commission d'avoir développé cette façon de voir qui caractérise l'opinion de la majorité, bien que lui-même, à titre personnel, ait défendu avec beaucoup d'éloquence le point de vue inverse.

A mes yeux, une base purement législative ne remplirait pas suffisamment ces conditions d'efficacité. L'argument de l'urgence, en particulier, de la mise en vigueur du frein aux dépenses, qui serait plus immédiate que celle d'un article constitutionnel, n'est pas déterminant. En effet, ce qui est urgent, c'est de montrer notre détermination à l'égard d'une indispensable discipline financière. Mais les risques de dérapage sont aujourd'hui bien minces, car c'est le déficit des comptes fédéraux lui-même qui nous dicte cette discipline. Le dérapage financier auquel le Parlement a pu se laisser aller dans certaines circonstances – et l'histoire l'a bien montré – ne risque de se manifester qu'en période d'euphorie financière, au moment de l'abondance des recettes qui peut nous faire oublier nos bonnes résolutions. Ces périodes ne sont pas si lointaines dans le passé et nous avons cédé à certaines facilités dont nous payons lourdement le prix aujourd'hui. Or, il faut bien admettre que l'abondance des recettes et, par conséquent, les tentations de surenchère dans les dépenses ne sont pas pour demain. Nous avons donc tout le temps nécessaire pour suivre sans risque la procédure normale de la modification constitutionnelle.

Pour les mêmes motifs d'efficacité, il est nécessaire de donner à cet instrument une application permanente et non pas seulement limitée dans le temps. Je le répète, le risque de dérapage se multiplie en période d'abondance. Depuis que nous sommes entrés dans les difficultés, le Parlement a plutôt été restrictif du point de vue financier. Mais que revienne le beau temps, ces bonnes résolutions pourraient se révéler bien éphémères! Il est donc nécessaire que l'application du frein aux dépenses résiste aux fluctuations des circonstances.

C'est pourquoi je me réjouis des propositions de la majorité de la commission et que je vous invite à leur donner votre préférence.

**Salvioni Sergio (R, TI):** Voter pour l'inclusion dans la Constitution fédérale du soi-disant frein aux dépenses peut susciter dans l'opinion publique le sentiment que le Parlement a sérieusement l'intention d'appliquer une politique d'épargne. En réalité, il s'agit d'un trompe-l'oeil. La situation déficitaire des finances fédérales n'est pas le produit d'une politique de gaspillage du Parlement, comme on est en train de le soutenir. Il est possible que le Parlement ait occasionnellement voté des dépenses supplémentaires que le Conseil fédéral n'avait pas voulues. Mais, d'une part, il n'y a pas la preuve qu'une majorité qualifiée l'en aurait empêché et, d'autre part, au vu des déficits, il s'agit de miettes.

La situation déficitaire actuelle est due à la politique du Conseil fédéral qui est à l'origine du 99 pour cent des dépenses de la Confédération. Si jamais quelqu'un voulait en faire la preuve, il

n'aurait qu'à considérer le résultats des tentatives du ministre des finances, M. Stich, pour réduire – selon ses premières intentions – les dépenses de 3 ou 4 milliards de francs, c'est-à-dire de 10 pour cent des dépenses totales. Selon les informations qu'on a pu lire, le résultat a été dérisoire et aucun département n'a voulu admettre qu'il y avait la possibilité d'effectuer des épargnes.

Alors, on met en oeuvre le frein aux dépenses magique afin de susciter dans l'opinion publique l'impression que la classe politique fera des miracles. Pour obtenir ce résultat de pure propagande électorale, on propose une modification de la constitution. Comme tout bon Suisse, j'ai toujours considéré la charte fondamentale comme une affaire sérieuse, qu'il ne faut pas modifier sans des raisons également sérieuses. Par ailleurs, la proposition qu'on fait n'est pas du tout claire. Elle compliquera énormément nos travaux et rendra possible la création de divergences entre les deux Chambres sur l'évaluation des dépenses.

Pour éviter que l'on spéculé sur le rejet du projet du Conseil fédéral, je suis parfaitement d'accord de suivre ce qui était la proposition de la Commission des institutions politiques – proposition reprise par la minorité et qui a été défendue par M. Zimmerli qui prend en considération les arguments avancés par le Conseil fédéral au sujet de son projet. Avec le vote sur l'ensemble, on a la possibilité d'éviter les résultats dus aux absences occasionnelles.

Si on voulait réellement rééquilibrer les finances, il n'y aurait que la solution qu'on avait adoptée après la crise de 1973/74 pour les années 1981–1983: voter une coupe linéaire de 10 pour cent pour le budget 1995. Comme il n'est pas possible de trouver un accord sur les priorités et que l'on juge aussi importantes les aides financières pour vendre le fromage ou le lait que les aides à la recherche et aux universités, la coupe linéaire reste la plus injuste, la plus stupide des solutions, mais la seule praticable. Elle aurait un effet concret. Il ne serait pas nécessaire de limiter l'indépendance du Parlement par des mesures constitutionnelles assez uniques dans notre paysage institutionnel et juridique. Ce n'est pas avec des limitations imposées au Parlement que l'on résout un problème causé en premier lieu par les dépenses que l'exécutif a proposées et que le Parlement a acceptées.

Je voterai donc la proposition de la minorité et je me réserve la possibilité de présenter la proposition de coupe linéaire de 10 pour cent pendant le débat sur le budget 1995. Si nous étions cohérents, nous devrions décider que cette proposition ne devrait être rejetée qu'avec une majorité qualifiée.

**Frick Bruno (C, SZ):** Eine Ausgabenbremse wollen oder akzeptieren heute alle. Und die Bremswirkung oder die Bremskraft des Antrages der Mehrheit und jene des Antrages der Minderheit sind doch etwa dieselben.

Eine entscheidende Frage für mich ist aber: Was ist auf Stufe Verfassung und was ist auf Stufe Gesetz zu regeln? In die Verfassung gehören die wesentlichen Grundsätze: die Freiheitsrechte, die Kompetenzen und die Grundzüge der Staatsorganisation; das Essentielle unseres Staatswesens. Die Konkretisierung soll in den Gesetzen erfolgen.

Ist nun diese Bestimmung, wie sie die Mehrheit vorschlägt, im Lichte dieser Aussage überhaupt verfassungswürdig? Schauen wir sie an: Sie ist voller technischer Begriffe aus der heutigen Zeit. Sie spricht von Verpflichtungskrediten, von Zahlungsrahmen. Sie spricht sogar von Kommissionen. Sollen tatsächlich Kommissionen in der Verfassung stipuliert werden? Das ist ein typischer Inhalt, wie er auf die Stufe Gesetzgebung gehört. Es muss doch so sein, dass die Bundesverfassung die nachfolgende Gesetzgebung bestimmt, und nicht so, dass Gesetze oder gar Ratsreglemente bestimmen, was Inhalt der Bundesverfassung sein soll. Wir würden uns in unverständlicher und unnötiger Weise einengen. Denken wir daran: Diese Verfassungsbestimmung ist von unbeschränkter Dauer. Wir könnten kaum einmal mehr unsere Gesetze ändern und die Begriffe wie «Verpflichtungskredite», «Zahlungsrahmen» oder «Finanzkommission» in andere umformen, weil nämlich die Begriffe in der Verfassung festgeschrieben sind. Stellen wir uns vor, unsere Urgrossväter hätten in die Verfassung von

1874 finanztechnische Begriffe jener Zeit geschrieben und wir hätten heute noch nach jenen technischen Begriffen zu leben. Wir würden uns bedanken!

Wenn wir uns durch die Ausgabenbremse als Parlament schon selber einschränken wollen, müssen wir uns nicht noch gleichzeitig Handschellen anlegen, die uns eine künftige Gesetzesrevision praktisch verunmöglichen. Schreiben wir in die Verfassung, was verfassungswürdig ist, und das andere eben in das Gesetz oder das Reglement.

Hier liegen die Verhältnisse anders als bei der Mehrwertsteuer. Es ist beileibe nicht nötig, dass wir Detailbestimmungen in die Verfassung aufnehmen. Für die Parlamentsbestimmungen genügt das Grundsätzliche.

Die Wirkungen des Antrages der Mehrheit bzw. diejenigen des Antrages der Minderheit sind ja praktisch die gleichen. Wir wollen eine Hürde für bedeutende zusätzliche Ausgaben setzen, und das Parlament soll nicht leichtfertig grosse neue Ausgaben beschliessen. Dieses Ziel aber erreichen Sie mit dem Vorschlag der Minderheit exakt. Herr Zimmerli hat es ausführlich und eindrücklich dargelegt. Für die Wirksamkeit also genügt die Fassung der Minderheit vollauf.

Die Kommissionsmehrheit will ja – und sie sagt es mehr oder weniger offen – vor allem eine psychologische Wirkung in der Öffentlichkeit erzielen. Offenbar soll dem Volk eine «Beruhigungspille» verabreicht werden. Aber ich weiss und habe es erfahren, dass unser Volk sehr genau merkt, wo es bloss vordergründig beruhigt werden soll und wo der wirkliche Wille ist. Scheinlösungen gehören nicht auf Verfassungsstufe und sind unserem Rat nicht angemessen.

Ich befürworte daher den Antrag der Minderheit, der eine rasche, griffige Lösung auf Gesetzesstufe bringt, die zudem noch sehr rasch in Kraft treten kann.

**Weber Monika (U, ZH):** Herr Zimmerli hat gesagt, der Ständerat tue sich schwer mit dieser Ausgabenbremse. Wir haben diese Diskussion jetzt schon zweimal erlebt. Ich denke, dass wir dringend ein Disziplinierungsinstrument brauchen. Selbst wenn wir in den letzten zwei Jahren ein bisschen disziplinierter waren, muss man doch sagen, dass ein solches Instrument über eine längere Zeit gesehen sinnvoll ist. Nun muss ich aber sagen, dass diese beiden Vorschläge im Grunde genommen keine Ausgabenbremse darstellen. Das sind, wie Herr Frick sagte, im Grunde genommen Scheinlösungen.

Wenn ich an die Diskussionen und die Kreditaufstockungen bis in die Jahre 1990/1991 denke: Es wären sämtliche damaligen Anträge auch mit diesem Gesetz durchgekommen, das müssen Sie einsehen – das muss der Ehrlichkeit halber deutlich gesagt werden. Die Hürde ist im Grunde genommen also zuwenig hoch angesetzt.

In dieser Sache hatte ich eine Motion eingereicht und eine Zweidrittelmehrheit vorgeschlagen; sie wäre wirklich eine Hürde geworden, bei der nicht eine der grossen Gruppierungen im Ständerat einfach aus eigenem Antrieb zu einer Mehrheit kommen könnte. Diese Motion habe ich aber letztlich aufgrund komplizierter Verfahrensfragen zurückziehen müssen, weil diese Frage in verschiedenen Kommissionen behandelt werden musste.

Ich stimme der Mehrheit zu, weil ich der Meinung bin, es müsse immerhin etwas geschehen, zweifle aber sehr daran, dass wir hier eine wirksame Lösung gefunden haben. Dafür hätten wir um einiges weiter gehen und den Schritt zu einer Zweidrittelmehrheit wagen müssen.

**Rüesch Ernst (R, SG):** Herr Kollege Frick, wir können das Problem nicht mit Verfassungspurismus lösen, allzumal es in dieser Verfassung von technischen Bestimmungen wimmelt, nicht zuletzt bei der von Ihnen angesprochenen Mehrwertsteuer. Die Verfassung ist für uns nicht für die Ewigkeit geschrieben. Sie wurde schon zum x-tenmal abgeändert, gerade mit technischen Bestimmungen, durch Volksinitiativen, aber auch durch Beschlüsse des Parlaments in der gesamten Finanzpolitik, in der Wirtschaftspolitik.

Das Problem ist für mich ein psychologisches: Der Nationalrat hat ein Zeichen gesetzt, indem er die Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe verankern wollte. Wenn wir nun aufgrund ei-

ner Regelung auf Gesetzesstufe abschwächen – und erst noch eher als eine Formalität –, wird man uns im Volke nicht mehr verstehen. Das Volk erwartet nun einmal ein psychologisches Zeichen des Sparwillens. Das Parlament hat schliesslich mit seiner bekannten, grosszügigen Ausgabenpolitik die strukturellen Defizite verursacht.

Von diesem Parlament erwartet das Volk jetzt ein Zeichen. Wenn wir dieses Zeichen nicht setzen, werden wir im Volk im Hinblick auf das nächste Sanierungsprogramm allerhand Vertrauen verspielen.

Das Volk wird nur bereit sein, der Doppelstrategie des Bundesrates, die auf Sparen und Neueinnahmen beruht, zuzustimmen, wenn das Sparen irgendwie ernstgenommen wird und das Sparen entsprechend vertieft angedeutet wird. Das ist das Entscheidende bei dieser Lösung, die Ihnen die Kommissionmehrheit vorschlägt. Würden wir nochmals mit dem Ganzen von vorne beginnen, so könnte man durchaus auch über eine Gesetzeslösung diskutieren. Dieser Zeitpunkt ist aber jetzt, psychologisch gesehen, vorbei.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, der Kommissionmehrheit zuzustimmen und das Problem auf Verfassungsebene zu lösen.

**Piller Otto (S, FR):** Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen und dieses Geschäft möglichst bald einmal abschliessend zu behandeln. Denn wenn wir der Mehrheit zustimmen, dürfen wir nicht vergessen, dass wir noch eine Volksabstimmung über diese Ausgabenbremse einräumen, entsprechende Diskussionen führen und das Volk überzeugen müssen, dass wir mit dieser Ausgabenbremse wirklich das Ei des Kolumbus gefunden haben. Dann kommt dann auch die Stunde der Wahrheit.

Das Volk erwartet von uns kein Instrument mit dem Namen «Ausgabenbremse» in der Verfassung. Das Volk will doch nicht mit psychologischen Mitteln beruhigt werden! Das Volk will, dass wir die Bundesfinanzen sanieren. Und mit dieser Ausgabenbremse haben wir noch keinen einzigen Schritt in dieser Richtung unternommen. Ich weiss nicht, wie Sie dem Volk diese Ausgabenbremse «verkaufen» wollen. Sie müssen doch eingestehen, dass die Hälfte des Rates manchmal nicht anwesend ist.

Ich kann Ihnen sagen, ich habe mich um eine Rückschau bemüht und die letzten drei, vier Jahre unter diesem Aspekt angeschaut. Ich habe kein einziges Geschäft gefunden, das im Ständerat anders entschieden worden wäre, wenn wir diese Ausgabenbremse in der Verfassung gehabt hätten. Wir sind immer relativ gut präsent. Vielleicht ist das im Nationalrat nicht unbedingt ganz so der Fall. Aber ich finde, wir sollten doch den Mut aufbringen und sagen: Ja, wir wollen die Bundesfinanzen sanieren, das ist unsere Aufgabe, da gehen wir ans Werk. Wir sollten diese Sache jetzt einmal auf Gesetzesstufe bereinigen und im Sinne des Minderheitsantrages Zimmerli heute beschliessen, dabei aber nicht glauben, dass wir aus psychologischen Gründen «ein Monster» in die Verfassung aufnehmen müssen, das Illusionen weckt, die sehr schnell zerstört werden, wenn es dann zur Stunde der Wahrheit kommt. Wir haben bereits heute wieder Defizite in Sicht; nächstes Jahr eines von 7 bis 8 Milliarden Franken, so habe ich gehört, Herr Bundespräsident Stich.

Wir sollten die Zeit nutzen, jetzt in den Kommissionen, im Rat möglichst schnell Lösungen zu finden, um die Bundesfinanzen ins Lot zu bringen. Das heisst sparen, aber auch auf der Einnahmenseite Lösungen suchen, um relativ rasch die Bundesfinanzen zu sanieren und nicht im Volk Illusionen zu wecken, wir täten etwas. Dabei beschliessen wir mit dieser Ausgabenbremse noch rein gar nichts.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Gempferli Paul (C, SG):** Das «Verfassungsmonster» von Herrn Piller hat mich jetzt doch noch herausgefordert. Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Wir haben in der Frühjahrsession bereits sehr ausgiebig diskutiert. Grundsätzlich war die Frage, dass etwas getan werden muss, um die Ausgaben in den Griff zu bekommen, unbestritten.

Sehen wir doch das Ganze in einem weiteren Zusammenhang an. Gerade Herr Piller hat darauf hingewiesen, dass wir die Bundesfinanzen sanieren müssen. Da bin ich mit ihm völlig einverstanden. Sanieren wir primär die Bundesfinanzen – das ist an sich der richtige Ruf, der in diesem Saal erhoben wurde. Aber, Herr Piller, wir können die Bundesfinanzen nur sanieren, wenn wir dem Volk auf der andern Seite auch versprechen können, dass nach der Sanierung die Dinge nicht in einigen Jahren wieder gleich weit sein werden wie heute. Das ist meine Sorge. Ich habe mich deswegen, mit einigem Bedenken, zur Meinung der Mehrheit durchgerungen.

Die Bundesfinanzen zu sanieren ist dringend – Herr Bundespräsident Stich hat bereits einige Anhaltspunkte in der Richtung gegeben. Er hat darauf hingewiesen, dass Einsparungen gemacht werden müssen und dass auf der anderen Seite dem Bund mehr Einnahmen verschafft werden müssen.

Meines Erachtens muss das Schwergewicht auf den Sparanstrengungen liegen. Es hat sich noch immer in der Geschichte gezeigt, dass es nicht möglich war, einen Haushalt zu sanieren, wenn man Mehreinnahmen beschafft hat. Mehreinnahmen haben nur wieder nach neuen und erhöhten Ausgaben gerufen. Also sind wir gezwungen, den Sparhebel zu betätigen, einerseits bei der Sanierung, aber andererseits auch, wenn wir saniert haben. Wenn wir saniert haben, ist es noch wichtiger, dass nicht wieder von neuem die Flut der Ausgaben über das Land hereinstürzt. Dann ist es entscheidend, dass wir eine Bremse ziehen können.

Zu den beiden Vorschlägen: Wenn Sie eine Mehrheit aller Mitglieder in beiden Räten schaffen wollen, die einem Ausgabenbeschluss zustimmen muss, müssen Sie das auf Verfassungsebene regeln. Grundsätzlich entscheidet sonst der Rat mit der Mehrheit der Stimmenden. Da schafft eben der Vorschlag der Mehrheit eine höhere Schranke. Er setzt eine höhere Schranke, die überwunden werden muss. Es muss bei den Geschäften, die in den Literae a und b aufgeführt sind, die absolute Mehrheit der Mitglieder beider Räte vorliegen. Sonst geht es nicht durch.

Die Ausgabenbremse hat aber noch etwas anderes zur Folge: Der Bundesrat ist gezwungen, die ausgabenwirksamen Beschlüsse in seinen Botschaften genauer zu definieren und darzulegen. Das erleichtert die Transparenz, was meines Erachtens ein Fortschritt ist. So, wie es jetzt in Artikel 88 Absatz 2 Literae a und b Verfassungsentwurf umschrieben ist, haben wir klare Vorgaben. Die bisherigen Vorschläge haben immer daran gekrankelt, dass man letztlich gesagt hat: Was versteht man darunter? Jetzt haben wir hier ganz klare Verhältnisse. Wir haben die Subventionsbestimmungen, wir haben die Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen und damit genau die Grenzen, die gesetzt sind und für die die absolute Mehrheit zustimmen muss. Dann haben wir zusätzlich noch – in Buchstabe b – die Zahlungskredite im Voranschlag.

Ich bin nicht so überzeugt, Frau Weber Monika, dass alles gleich wie bisher herausgekommen wäre, wenn wir schon jetzt eine Bremse hätten. Man hätte eben noch einmal die Konsequenz des Ganzen in einem Gesamtzusammenhang gesehen, und das scheint mir wichtig zu sein. Wir haben bei finanzpolitischen Beschlüssen meines Erachtens immer zu stark einzeln entschieden. Dort und da hat man wieder einem Verpflichtungskredit zugestimmt. Wenn aber noch einmal darüber abgestimmt werden muss und wenn wir bei der Abstimmung die Zustimmung aller Mitglieder brauchen, werden wir uns Beschlüsse mit finanziellen Konsequenzen genauer überlegen.

In diesem Sinne bin ich der Ansicht, dass der Vorschlag der Mehrheit eben doch die Zustimmung verdient. Wir können natürlich sagen, das gehöre nicht in eine Verfassung hinein, aber wir wissen in schweizerischen Ländern, dass sehr viel in der Verfassung steht, was im Grunde genommen nicht hineingeht. Das Volk hat nur durch die Volksinitiative die Möglichkeit, auf Verfassungsebene jeweils zu legiferieren. Und hier haben wir nur die Möglichkeit, auf Verfassungsebene zu regeln, dass die Mehrheit der Mitglieder nötig ist.

Es kann sein, dass sich begrifflich im Laufe der Jahre einmal mit einem neuen Gesetz etwas ändert. Dann kann man aber allenfalls auch die Verfassung anpassen.

Ich bitte Sie daher noch einmal, der Mehrheit zuzustimmen; das ist ein tauglicher Vorschlag. Es ist kein Wunderwerk, aber ich glaube, er wird doch mit Bezug auf zusätzliche Ausgaben in Zukunft den Rat dazu bringen, die Entscheide besser zu überlegen.

**Delalay Edouard (C, VS):** Quelques mots, juste pour terminer ce débat. L'existence de ces deux propositions de la majorité et de la minorité de la Commission des finances ne doit pas nous faire oublier deux réalités.

La première est que la situation des finances fédérales est préoccupante. Tout le monde le dira la semaine prochaine lorsque nous examinerons le résultat du compte de l'Etat 1993. Les finances fédérales doivent donc être assainies d'une manière ou d'une autre. Or, il existe, au sein de la commission, une unanimité totale quant à la nécessité du frein aux dépenses. En fait, nous ne divergeons pas sur le fond du problème, mais sur la manière de parvenir aux objectifs que nous nous fixons.

La deuxième réalité que je voudrais relever dans ce débat, c'est que la modification constitutionnelle, telle que proposée par la majorité de la commission, est incontestablement plus significative de la réelle volonté du Parlement de freiner la progression des dépenses. Elle est plus efficace, ne serait-ce que parce qu'elle exige la majorité absolue des membres des deux Conseils lorsqu'il s'agit de déroger aux propositions qui sont faites – je n'entre pas dans les détails, il s'agit ici essentiellement de retenir les principes.

Une modification constitutionnelle est non seulement plus significative de la volonté du Parlement, elle est aussi très importante parce qu'elle entraîne une votation populaire. Je ne sais pas pourquoi certains d'entre vous ont des craintes quant une votation populaire relative à la modification constitutionnelle que nous proposons. Il n'y a pas de raisons d'avoir peur du peuple. Il faut le laisser nous dire, grâce à cette consultation, quelle est la volonté politique qui prédomine dans ce pays. Est-ce que c'est vraiment une maîtrise des dépenses ou bien de nouveaux impôts que l'on veut apporter aux caisses fédérales en vue de modifier la situation de nos finances?

Même si la mise en oeuvre est plus lente dans le cas de la modification constitutionnelle, elle est mieux consolidée par l'expression de la volonté du Parlement et de la volonté du peuple. C'est pourquoi je vous prie d'apporter votre appui à la proposition de la majorité de la commission, même si je tiens ici à rendre hommage à la façon dont M. Zimmerli a présenté ces deux solutions. Alors même qu'il est un tenant de la proposition de la minorité, il a fort bien exposé les objectifs de la majorité. Je crois qu'il s'agit ici effectivement d'une décision non seulement psychologique, mais d'efficacité, et la décision que nous allons prendre constituera un test quant à la réelle volonté d'économie qui anime le Conseil des Etats. Ce sera à vous de prendre la décision et de montrer quelles sont nos intentions, en votant pour la majorité. Cela qui déterminera beaucoup plus nettement la volonté de maîtriser véritablement les dépenses de la Confédération à l'avenir et pour une durée indéterminée, grâce à une inscription définitive dans la constitution de cette décision de réduire les dépenses de la Confédération.

**Stich Otto, Bundespräsident:** Ich möchte mich nicht mehr lange über die Ausgabenbremse unterhalten, denn letztlich muss der Wille zum Sparen da sein, und an diesem Willen fehlt es überall immer noch.

Aber ich selber spreche mich klar für den Antrag der Mehrheit aus – unter einer Voraussetzung: dass die Ausgabenbremse dann nicht befristet wird, denn sonst ist es schade für das Geld.

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Titre et préambule, ch. I Introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Ich würde Ihnen vorschlagen, dass wir in der Folge die beiden Konzepte einander gegenüberstellen und nicht artikelweise entscheiden; denn die beiden Systeme sind ja je in sich kohärent. – Sie sind damit einverstanden.

**Art. 88**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

....

a. Subventionsbestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen; b. Zahlungskredite im Vorschlag und seinen Nachträgen;

....

*Abs. 3*

.... in Absatz 2 Buchstabe a festgelegten Beträge ....

*Minderheit*

(Zimmerli, Piller, Salvioni)

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2, 3*

Streichen

**Art. 88**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

....

a. les dispositions de lois, les arrêtés fédéraux de portée générale relatifs aux subventions ainsi que les crédits d'engagements et les plafonds de dépenses qui entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou des dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs; b. les crédits de paiements portés au budget et ses suppléments, qui dépassent les propositions des Commissions des finances.

....

*Al. 3*

.... à l'alinéa 2 lettre a, par ....

*Minorité*

(Zimmerli, Piller, Salvioni)

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2, 3*

Biffer

**Ziff. II**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Minderheit*

(Zimmerli, Piller, Salvioni)

Streichen

**Ch. II***Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Minorité*

(Zimmerli, Piller, Salvioni)

Biffer

bres de chaque Conseil, conformément à l'article 88 alinéa 2 lettre a de la constitution.

*Minorité*

(Zimmerli, Piller, Salvioni)

f. Les dispositions de lois ou d'arrêtés fédéraux de portée générale pouvant faire l'objet d'un vote séparé, en application de l'article 34 alinéa 2.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit

24 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

14 Stimmen

**Geschäftsverkehrsgesetz****Loi sur les rapports entre les conseils***An den Nationalrat – Au Conseil national***Art. 34 Abs. 2 (neu)***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Zimmerli, Piller, Salvioni)

Vor der Gesamtabstimmung wird auf Begehren des Vertreters des Bundesrates oder auf Antrag der Finanzkommission des Rates nochmals gesondert abgestimmt über:

- a. Subventionsbestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie über Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen;
- b. Zahlungskredite im Voranschlag und seinen Nachträgen sowie über die mit dem Voranschlag und seinen Nachträgen unterbreiteten Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, wenn sie höher sind, als es der Bundesrat oder die Finanzkommissionen beantragen.

**Art. 34 al. 2 (nouveau)***Proposition de la commission**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Zimmerli, Piller, Salvioni)

Avant le vote sur l'ensemble, à la demande du représentant du Conseil fédéral ou sur proposition de la Commission des finances du Conseil délibérant, celui-ci vote encore une fois séparément sur:

- a. les subventions prévues dans des dispositions de lois et des arrêtés fédéraux de portée générale ainsi que sur les crédits d'engagements, et les plafonds de dépenses qui entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou des dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs;
- b. les crédits de paiements portés au budget et ses suppléments ainsi que les crédits d'engagements et les plafonds de dépenses présentés dans le budget et ses suppléments, lorsqu'ils dépassent les propositions du Conseil fédéral ou des Commissions des finances.

**Art. 43 Abs. 3 Bst. f (neu)***Antrag der Kommission**Mehrheit*

f. Bestimmungen von Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen, die nach Artikel 88 Absatz 2 Buchstabe a der Bundesverfassung in jedem der beiden Räte der Mehrheit aller Mitglieder bedürfen.

*Minderheit*

(Zimmerli, Piller, Salvioni)

f. Bestimmungen von Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen, über die nach Artikel 34 Absatz 2 gesondert abgestimmt werden kann.

**Art. 43 al. 3 let. f (nouvelle)***Proposition de la commission**Majorité*

f. Les dispositions de lois et d'arrêtés fédéraux de portée générale qui doivent être adoptées à la majorité de tous les mem-



93.078

### Sanierungsmassnahmen 1993 Mesures d'assainissement 1993

#### Differenzen – Divergences

Siehe Seite 388 hiervor – Voir page 388 ci-devant  
Beschluss des Nationalrates vom 20. September 1994  
Décision du Conseil national du 20 septembre 1994

#### B. Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse B. Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses

##### Ziff. I Art. 88 Abs. 2 Bst. a, Abs. 3

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Ch. I art. 88 al. 2 let. a, al. 3

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Der Ständerat hatte die Meinung, es bestehe kein Anlass, eine institutionelle Ausgabenbremse auf der Basis der Verfassung einzuführen. Nicht etwa deshalb, weil er etwas gegen das Sparen gehabt hätte, sondern weil er der Meinung war, man könne mit einer Ergänzung des Geschäftsverkehrsgesetzes ein vernünftiges Ergebnis erzielen. Sie finden die entsprechenden Beschlüsse auf der Fahne.

Die Differenz besteht darin, dass der Nationalrat, der an seinem Beschluss festgehalten hat, grundsätzlich der Meinung ist, man müsse auf Verfassungsebene für entsprechende Finanzbeschlüsse ein qualifiziertes Mehr einführen. Wir waren der Auffassung, das sei nicht nötig, sondern wir könnten vor den jeweiligen GesamtAbstimmungen von Fall zu Fall auf Begehren des Bundesrates oder der Finanzkommission noch einmal abstimmen, über die Bücher gehen und über die finanzielle Tragweite unserer Beschlüsse einen klaren Entscheid fassen. Das die Ausgangslage.

Die Diskussion ist eine ausschliesslich politische. In der Sache selber sind wir uns einig, dass ein Mechanismus eingeführt werden muss, der auch etwas bringt, der uns unsere Verantwortung im finanzpolitischen Bereich in Erinnerung ruft. Nun hat der Nationalrat beschlossen, eine zeitlich unbefristete Ausgabenbremse einzuführen. Wir stehen vor der Frage, ob wir uns diesem Beschluss anschliessen sollen oder nicht. Ihre Kommission hat heute getagt. Sie hat mit 5 zu 5 Stimmen, aber mit Stichentscheid des Präsidenten beschlossen, sich dem Nationalrat anzuschliessen. Die Meinungen sind geteilt, wie Sie sehen. Die unterlegene Minderheit, der ich ebenfalls angehöre, verspricht sich nicht allzuviel von dieser Ausgabenbremse. Die obsiegende Mehrheit ist der Auffassung, es gehe

darum, dass man wirklich auch auf Verfassungsstufe ein politisches Zeichen setze. Die Ausgangslage ist mehr oder weniger unentschieden.

Jedenfalls hat nicht die absolute Mehrheit der Kommissionsmitglieder einen Beschluss gefällt, sondern die Kommission beantragt Ihnen mit Stichentscheid des Präsidenten, dem Nationalrat zuzustimmen.

Salvioni Sergio (R, TI): Je pense que je peux intervenir en des termes très brefs, car on a déjà longuement parlé de ça. Les latinistes diraient: «Jam satis prata biberunt», à l'instar de Virgile (cf. Bucoliques 3, 111).

Vous connaissez tous la situation de départ. On a eu l'idée de présenter ce frein aux dépenses dans le cadre d'une série de mesures pour les contenir, en affirmant que le Parlement en général – on pensait surtout au Conseil national – a exagéré avec les dépenses dans les années passées. En réalité, si on examine les dépenses du Parlement qui ont été décidées contre la volonté du Conseil fédéral entre 1986 et 1993, on constate qu'il s'agit d'un pourcentage infime de 0,3 pour cent. Alors, première question: est-ce que ce frein aux dépenses a une signification, a une portée, aura un effet? Je pense que maintenant tout le monde est convaincu qu'il faut prioritairement essayer de rééquilibrer les finances de la Confédération. Donc, tant que la situation reste ce qu'elle est, il n'y aura pas de dépenses excessives. Par ailleurs, dans la plupart des cas, les dépenses sont proposées par le Conseil fédéral qui a, lui, la supervision absolue de toutes les dépenses de la Confédération. On peut comprendre que parfois des parlementaires s'égarer dans de petites dépenses pour certains secteurs, mais le Conseil fédéral, qui nous propose des dépenses, des dépenses de centaines de millions de francs, a la vue d'ensemble. La raison de la situation actuelle des finances fédérales est à rechercher avant tout dans un manque de prévoyance du Conseil fédéral. Je précise bien du Conseil fédéral et non du chef du Département fédéral des finances qui, lui – il faut le reconnaître –, essaie depuis plusieurs années d'attirer l'attention du Conseil fédéral et du Parlement sur une possible inversion de la tendance qui était extrêmement favorable dans les années quatre-vingt.

Etant donné cela, premièrement, le soi-disant frein aux dépenses ne sert à rien. Deuxièmement, il constitue un élément totalement étranger dans la constitution. Je ne vois pas pour quelle raison on doit introduire dans la constitution une limitation de ce type, surtout par l'intermédiaire d'une proposition qui émane du Parlement. Il s'agit d'une minicustration du Parlement – si j'ose m'exprimer ainsi – qui est tout à fait imméritée et qui, au fond, suscite dans l'opinion publique la fausse impression que la dégradation actuelle des finances est due au Parlement, alors que cela n'est pas du tout le cas.

Pour ces raisons je suis opposé à me rallier à la décision du Conseil national et je vous propose de maintenir notre décision qui est contre l'inscription dans la constitution de ce frein aux dépenses. Nous devons reprendre la proposition Zimmerli qui l'introduisait dans la loi sur les rapports entre les Conseils, où c'est au fond sa place comme celle de toutes les mesures de nature procédurale.

Rüesch Ernst (R, SG): Die Finanzpolitik des Bundesrates zeichnet sich meines Erachtens in letzter Zeit einerseits durch mangelnde Entschlussfähigkeit und andererseits durch eine Art babylonische Sprachverwirrung aus. Um gleich das Zweite vorwegzunehmen: Wenn man sich neuen Steuern widersetzt, dann spricht der Bundesrat von Steuerausfällen. Das sind meines Erachtens keine Steuerausfälle, wie wir das im letzten Geschäft gehört haben, sondern das ist ein Verzicht auf neue Steuern. Kurzum: Damit entsteht eine Art Verwirrung. Ich weiss nicht: Ist die Verwirrung Strategie? Wenn wir den «Heissluftballon», der kürzlich in Sachen Nichtausgleich der Teuerung für die AHV-Rentner das Bundeshaus verliess, und das Plätzen dieses Ballons betrachten, so fragt man sich schon, welche Absichten der Bundesrat hat, und warum solche Verwirrungsballone überhaupt gestartet werden. Sie dienen ebenfalls der Verwirrung, und gerade dieser «AHV-Ballon» hat massiv zur Verwirrung beigetragen.



Das einzig klare an der bundesrätlichen Strategie: Sie ist eine Doppelstrategie. Der Bundesrat wünscht einerseits zu sparen, andererseits verspricht er uns neue Steuern. Er will neue Steuern. Ich möchte aber doch feststellen, dass neue Steuern, gerade im Bereich der Treibstoffzölle usw., im Volk kaum grosse Chancen haben, denn das Volk hat bereits viel geleistet. Im Volk besteht heute eindeutig der Trend zur Ansicht, dass der erste Teil der Doppelstrategie, das Sparen, entscheidend ist. Entsprechende Motionen sind in unserem Rat überwiesen worden. Ich erinnere an die Motion der Finanzkommission, die Sie nicht abgeschrieben haben.

Das Sparen ist wohl der Strategie wichtigster Teil. Nun sollten wir, wenn es trotz der Energie des Herrn Bundespräsidenten schwierig ist, im Bundesrat Mehrheiten für das Sparen herbeizuzaddieren, vom Parlament aus Zeichen in Richtung Sparen setzen. Wenn wir weiter das Schauspiel aufführen, in dem der Nationalrat eine verfassungsmässige Lösung und wir eine gesetzesmässige Lösung wollen, dann werden wir eines Tages im Volk keinen Rückhalt mehr finden. Man wird im Volk sagen: Die wissen ja nicht, was sie wollen. Sie wissen ebensowenig, was sie wollen, wie die Bundesräte; der eine von ihnen, der Finanzminister, schickt uns eine Vernehmlassung, der zu entnehmen ist, dass man die Entwicklungshilfe auf 0,34 Prozent des Bruttosozialproduktes einfrieren will, und Frau Dreifuss verspricht ein paar Tage später gleich das Doppelte. Solche Diskrepanzen, wie sie sich der Bundesrat leistet, darf sich das Parlament nicht leisten.

Aus diesem Grunde ist es angezeigt, dass wir uns dem Nationalrat anschliessen und seine Lösung durchziehen. Ich bin mir absolut bewusst, dass die Wirkung dieser Ausgabenbremse eine sehr beschränkte ist und dass unsere Lösung mit dem Gesetz gleichviel gebracht hätte; sie wäre vielleicht sogar sauberer gewesen. Da hat Herr Zimmerli absolut recht. Aber psychologisch gesehen ist die Situation nun einmal so, dass wir ein Zeichen setzen müssen, und dieses Zeichen setzen wir meines Erachtens, indem wir dem Nationalrat entsprechen. Das hat eine psychologische Wirkung zur Dämpfung von Begehlichkeiten in diesem Staat. Das ist im Hinblick auf das kommende Wahljahr wichtig.

**Delalay Edouard (C, VS):** Sans allonger le débat, je voudrais juste rappeler quelques arguments importants qui ont incité la Commission des finances à adhérer aujourd'hui à la décision prise la semaine dernière par le Conseil national.

Il y a tout d'abord la nécessité où nous nous trouvons, en raison de l'état déplorable des finances fédérales, de marquer une volonté politique autrement que par de simples déclarations, mais par une disposition constitutionnelle. Autre motif, c'est que cette position me paraît logique, après la motion qui a été transmise la semaine dernière par le Conseil des Etats, selon laquelle nous avons demandé au Conseil fédéral de bloquer pour l'année prochaine les dépenses au niveau de celles de 1994, avec des exceptions dûment justifiées.

Ensuite, il faut bien souligner que, sans vouloir faire des reproches à qui que ce soit, la surenchère concernant les dépenses de la Confédération vient assez souvent du Conseil national. Or, aujourd'hui, on se trouve dans la situation où le Conseil national s'est imposé lui-même des règles, et il me paraît inopportun que le Conseil des Etats intervienne pour empêcher le Conseil national de se fixer ses propres règles en matière de dépenses.

Enfin, ce n'est pas dans les périodes d'euphorie telles que celle que nous avons connue à la fin des années quatre-vingt que le Parlement est à même de prendre des mesures d'autodiscipline, mais plutôt lorsque nous avons tous conscience, comme aujourd'hui, qu'il s'agit de réaliser un effort en commun pour assainir les finances fédérales. Il est vrai qu'il ne faudrait pas que ces dispositions constitutionnelles éveillent dans la population des illusions injustifiées, car ce frein aux dépenses que nous allons décider ne pourra pas, à lui seul, assainir les finances fédérales. Néanmoins, nous donnerons ainsi aux citoyens un signe que nous allons nous vers cet assainissement que nous souhaitons.

Telles sont les raisons pour lesquelles je vous invite également à vous rallier à la décision du Conseil national.

**Frick Bruno (C, SZ):** Soeben wurde Ihnen mein Antrag ausgeteilt. Er basiert darauf, dass auf der Fahne nur ein Antrag der Kommission aufgeführt ist.

Nun hat Herr Salvioni einen Antrag gestellt und begründet. Mein Antrag ist daher nur ein Eventualantrag, falls der Antrag der Kommission obsiegt. Persönlich stelle ich mich primär hinter den Antrag Salvioni, der die Ausgabenbremse auf Gesetzesstufe regeln will. Falls aber die Ratsmehrheit beschliesst, sie auf Verfassungsstufe zu regeln, dann ist mein Eventualantrag auf eine Befristung auf zehn Jahre gestellt.

Ich habe mich seit Anbeginn der Diskussion im Sommer 1992 – zuerst mit einem Einzelantrag, den Sie unterstützten – gegen die Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe ausgesprochen. Meine Haltung ist unverändert. Ich stehe ein für eine konsequente Sparpolitik, aber gegen einen Abstimmungsmechanismus, der das Parlament entmündigt und Sparen nur zur Scheinübung degradiert. Ich bestehe auch auf der Aussage, dass die Ausgabenbremse bisher nicht effizient gewirkt hat. Sie wurde erstens immer am Schluss des roten Zyklus eingeführt und kann zweitens per se gar nie richtig wirken. Sparen sei ein Willensakt und kein Mechanismus im Abstimmungsverfahren. Die Ausgabenbremse sei eines reifen Parlamentes unwürdig. So ungefähr lautet ein Zitat, das im Jahre 1974 schon Herr Bundespräsident Stich als Nationalrat gebracht hat, und er hat heute noch recht.

Heute scheint es aber, dass doch starke Kräfte unbedingt eine Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe realisieren wollen. Sie soll auf dem Altar der psychologischen Zeichen dargebracht werden, auf dem Altar, wo als psychologisches Zeichen die Souveränität des Parlamentes als Opfer an den Volksglauben dargebracht werden soll. Das ist nicht die richtige Lösung, aber wenn Sie diese Lösung verwirklichen wollen, dann habe ich nur einen kurzen Wunsch: Wenn Sie schon die Bevormundung des Parlamentes auf eigenes Begehren beschliessen, dann tun Sie es doch um Himmels willen befristet. Ich bitte Sie, eventualiter meinem Antrag zuzustimmen.

**Rhinow René (R, BL):** Wir leben offenbar im Zeitalter der politischen Symbolik. Herr Frick hat es vorhin gesagt: Wir setzen gerne Zeichen. Statt dessen sollten wir handeln. Und wir liefern uns Gefechte auf Nebenkriegsschauplätzen, dort aber um so heftiger und langwieriger. Die Ausgabenbremse ist für mich ein schönes Beispiel dafür. Gewisse Kreise haben sich mit Hartnäckigkeit auf dieses Instrument versteift, obwohl bei nüchterner Betrachtung offenkundig ist, dass es zur gewaltigen Aufgabe, die uns immer noch bevorsteht, nämlich den Bundeshaushalt zu sanieren, wenig, ja praktisch nichts beizutragen vermag. Hinter den Kulissen geben das auch die meisten Anhänger dieses Instrumentes zu, aber sie sagen, man könne einfach nicht anders. Das Volk erwarte dies. Die Stimmung sei halt so, sonst würde eine entsprechende Volksinitiative gestartet. Wer nicht ja sagt, wolle nicht sparen und schade der Heimat.

Ich will hier die Gründe gegen die Ausgabenbremse nicht wiederholen, namentlich gegen die Bremse auf Verfassungsstufe. Offenbar kommt heute staatspolitischen Erwägungen keine grosse Bedeutung mehr zu. Ich frage mich aber: Wo bleibt denn da die Ehrlichkeit? Die Ehrlichkeit zuzugeben – auch dem Volk gegenüber –, dass mit diesem Instrument keine automatische Bremsung der Ausgaben stattfindet, wie das in letzter Zeit dem Volk öfters vorgegaukelt wird. Die Ehrlichkeit zuzugeben, dass mit dem laut angestimmten Ruf nach einer Ausgabenbremse auf Verfassungsstufe die Proportionen der heutigen Finanzproblematik verzerrt werden.

Natürlich, es ist für einige verlockend, in der folgenden Abstimmungskampagne auf dem ausgabenfreudigen Parlament herumzudonnern, dabei aber gleichzeitig zu verschweigen, dass auch mit einer Ausgabenbremse in den letzten Jahren die aktuelle Misere nicht verhindert worden wäre. Mit der Ausgabenbremse allein sparen wir keinen einzigen Franken, und die bestehenden Aufgaben des Bundes redimensionieren wir damit erst recht nicht. Denn der Erfolg unserer Bemühungen – der dringend notwendigen Bemühungen, ich möchte das unterstreichen – hängt massgeblich davon ab, ob es dem Bundesrat gelingt, auch bisherige Tabubereiche

anzutasten, ob sich das Parlament Zügel anlegen kann, und zwar gerade auch dann, wenn das absolute Mehr gar keine Schranke darstellt. Denn in den allermeisten Fällen wird dieses Instrument dem Parlament keine effektiven Schranken setzen. Der Erfolg hängt aber vor allem davon ab, ob die Gesellschaft, das heisst insbesondere auch, ob die Interessengruppen aller Schattierungen ihre Besitzstände und ihre Pfründe bis aufs Messer verteidigen oder ob sie bereit sind, die Sparanstrengungen mitzutragen, auch dann, wenn es sie trifft. Das sind die wahren Probleme.

Ich werde mich ausnahmsweise der Stimme enthalten, weil ich zum etwas resignierten Schluss gekommen bin, unser Nein werde nicht als das Genommene, was es ist und wie es gedacht ist, sondern als Ausrede, nicht sparen zu wollen. Das möchte ich auf keinen Fall. Ich kann aber auch nicht positiv einer Massnahme zustimmen, die einer Placebolösung gleichkommt, die mit Pauken und Trompeten zelebriert und dem Volk in dieser schiefen Optik erst noch zur Abstimmung vorgelegt wird. Ich bedaure die Situation. Für mich gibt es nur die Enthaltung.

**Coutau Gilbert (L, GE):** J'aimerais rappeler deux choses à ce Conseil: la première, c'est que nous discutons, avec ce frein aux dépenses, d'un élément d'un programme général qui nous a été présenté globalement par le Conseil fédéral et qui instituait toute une série de mesures visant à rétablir l'équilibre des finances de la Confédération. Je vous rappellerai également que la dernière mesure de cet ensemble de programmes, qui n'est pas encore entrée en vigueur, a été acceptée hier par le peuple et les cantons qui ont approuvé l'arrêté fédéral supprimant la réduction du prix du blé indigène financée par les droits de douane. C'était la dernière mesure, à part le frein aux dépenses, qui n'était pas encore entrée en vigueur. Il ne faut donc pas présenter ce frein aux dépenses comme autre chose qu'il n'est, c'est-à-dire un élément, mais un élément seulement, d'un ensemble de mesures destinées à assainir les finances de la Confédération. C'est la raison pour laquelle je crois que tous ceux qui ont dit qu'il ne fallait pas surestimer les effets de ce frein aux dépenses ont raison, mais ce n'est pas une raison suffisante, à mes yeux en tout cas, pour s'y opposer.

La deuxième chose que je voulais vous rappeler, c'est que si nous avons à modifier la constitution pour une question de procédure, c'est parce que les règles de majorité, c'est-à-dire des règles de procédure, sont inscrites dans la constitution. C'est parce que la constitution prévoit comment on calcule les majorités que, au cas où nous voulons modifier ce calcul des majorités, il est nécessaire de modifier la constitution. Certains d'entre vous, j'en conviens, estiment que c'est une disposition qui n'a pas sa place dans la constitution, qui n'a pas la valeur nécessaire dans son effet et dans sa substance pour figurer dans la constitution de ce pays. C'est possible, mais nous ne pouvons pas faire autrement si nous voulons instituer une modification de ces règles de majorités.

Nous avons tous déclaré une volonté politique de réaliser un ensemble de mesures qui mènent à un rétablissement de nos finances fédérales. Je crois que cette volonté d'économie a été proclamée suffisamment largement pour qu'on en tire aujourd'hui une conséquence logique. Qu'elle ait une part de symbole, je le veux bien, mais la politique c'est aussi des symboles. Je crois que de vouloir faire de ce frein aux dépenses une opération unique, une opération pour elle-même, c'est véritablement ne pas tenir compte de cette volonté générale d'être plus prudent dans la politique des dépenses que nous avons pu mener au cours de certaines périodes récentes. Je crois que nous avons à ratifier cette politique par une modification de la constitution, qui nécessitera encore la double majorité du peuple et des cantons. C'est à ce point que nous pouvons dire que cette mesure dépasse la véritable et seule nature de symbole. Elle a une nature de politique importante, en raison même du fait que le peuple et les cantons devront se prononcer à son sujet.

Quant à la proposition Frick de limiter la durée d'application de cette mesure, l'expérience a montré – M. Frick l'a dit tout à l'heure – que les deux opérations qui ont été menées au nom

du frein aux dépenses ces dernières années n'ont pas eu beaucoup d'effet, précisément en raison du fait qu'elles étaient limitées dans le temps.

Généralement, on intervient avec des mesures de ce type en les introduisant dans une période de disette alors qu'elles devraient être efficaces, au contraire, en période de pléthore financière. C'est au moment où l'abondance des recettes nous permet de faire un certain nombre de surenchères sur les propositions du Conseil fédéral que, précisément, un frein aux dépenses est utile. C'est la raison pour laquelle, si un frein aux dépenses aujourd'hui ne serait pas très utile, il le sera le jour où, peut-être une fois et nous l'espérons, les finances de la Confédération auront retrouvé leur équilibre et où l'on aura de nouveau la tentation de faire des surenchères. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire d'éviter de limiter dans le temps une décision de ce genre.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous invite à confirmer cette volonté d'économie que vous avez manifestée en entrant en matière sur ce sujet il y a longtemps déjà, au moment de la présentation générale du programme d'assainissement des finances de la Confédération, dit «programme 1993», et de confirmer la décision du Conseil national. Cette affaire n'a pas une importance politique matérielle considérable. Elle a une importance politique subjective importante et psychologique et symbolique peut-être. Il serait donc très malvenu de poursuivre une procédure d'élimination des divergences, qui a déjà passablement duré, peut-être trop duré. Il est temps d'en finir et de dire, avec le Conseil national, que le Conseil fédéral avait raison de nous proposer ce frein aux dépenses dans son programme de mesures d'assainissement des finances fédérales 1993.

**Schüle Kurt (R, SH):** Das Votum von Kollege Rhinow veranlasst mich zu einer Stellungnahme. Seine Kritik wäre mit Blick auf unseren früheren Beschluss berechtigt: Denn mit diesem Beschluss, den wir am 30. Mai 1994 gefasst haben, wollen wir keine Abstimmung auf Verfassungsstufe. Auf Gesetzesstufe hätten wir ein formelles Erschwernis eingeführt, das die Ratsarbeit belastet. Das hätte keinen Beitrag zu einer neuen Finanzpolitik gebracht. Zu sagen, diese Einführung des qualifizierten Mehrs bringe keinen Franken Ersparnis, sei keine wirkliche Bremse, steht im Gegensatz zum modifizierten Text, der alle Subventionsbestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen eingeschliesst, wenn die Ausgaben einmalig 20 Millionen Franken übersteigen oder die Grenze von 2 Millionen bei neuen wiederkehrenden Ausgaben übersteigen. Damit setzen wir die Messlatte höher bei der Übertragung neuer Aufgaben und Ausgaben an den Bund. Aber – so weit gebe ich Kollege Rhinow recht – das entbindet uns selbstverständlich nicht von der Aufgabe, die Prioritäten im ganzen Bereich des Bundesfinanzhaushaltes immer wieder zu überprüfen und kritisch zu hinterfragen.

Das Grundproblem unserer Finanzpolitik ist diese ungebrochene Ausgabendynamik. Wir hatten 1970 einen Bundesetat von 7 Milliarden Franken, das entspricht der Grösse des heutigen Defizits. Das war die Entwicklung innerhalb von 25 Jahren. Da muss ich Sie als Staatsrechtler fragen: Hätte unser Bundeshaushalt so aus den Fugen geraten können, wenn wir – wie staatspolitisch geboten – den Auftrag von Artikel 42bis der Bundesverfassung wahrgenommen hätten? Darin steht: «Der Fehlbetrag der Bilanz des Bundes ist abzutragen. Dabei ist auf die Lage der Wirtschaft Rücksicht zu nehmen.» Wo sind die Staatsrechtler in dieser Zeit geblieben, dass wir diesen Verfassungsgrundsatz nicht beachtet und ihm zum Durchbruch verholfen haben?

Die Ausgabenbremse entspricht zweifellos dem Volkswillen. Das Volk hat dieses Instrument zweimal gutgeheissen. Die Einsicht des Stimmbürgers in die Notwendigkeit ist da, aber die Fehlkonstruktion der früheren Beschlüsse war gerade die zeitliche Befristung. Kollege Frick hat sich selbst widerlegt, wenn er sagt, die Ausgabenbremse sei immer am Schluss eines Zyklus eingeführt worden. Wenn man das feststellt, kann man nicht in guten Treuen neuerdings eine zehnjährige Befristung verlangen. Dadurch kommt man zwangsläufig immer zu

spät. Der Staat ist eben nicht in der Lage, in guten Zeit zu sparen. Das wäre antizyklisches Verhalten, aber dazu ist der Staat nicht in der Lage. Man gibt mehr aus, oder man reduziert die Steuern. Das ist die Situation in guten Finanzjahren.

Wir haben mit dem finanzpolitischen Schlendrian begonnen, als die Bundeskasse vordergründig stimmte, als sie Anfang der achtziger Jahre Milliardenüberschüsse aufwies. Damals haben wir diese fatale Entwicklung eingeleitet und die Schleusen geöffnet. Darum müssen wir die Konsequenzen mit einer unbefristeten Ausgabenbremse ziehen.

Das hat psychologisch auch in einer anderen Richtung einen Effekt. Wir setzen ein Zeichen gegen aussen, dass wir als Parlament gewillt sind, finanzpolitisch über die Bücher zu gehen, gewillt sind, die Komponente des strukturellen Defizits durch Masshalten bei neuen Ausgaben zu beseitigen. Das ist wichtig, auch mit Blick auf allenfalls doch notwendig werdende Vorlagen zur Beschaffung von Mehreinnahmen, die wir dann auch dem Bürger unterbreiten müssen. Ich bin überzeugt davon: Ohne diese Vorleistung wird der Souverän nicht gewillt sein, in der Zukunft zusätzliche Steuern zu akzeptieren. Darum ist es richtig, wenn man sagt, die Einführung dieser Ausgabenbremse sei auch eine Frage des psychologischen Klimas. Wir brauchen diese Klimaverbesserung, wenn wir im finanzpolitischen Bereich Vertrauen schaffen wollen.

**Salvioni Sergio (R, TI):** Permettez-moi une petite remarque. Si l'on avait vraiment voulu donner un signe pour rééquilibrer les finances de la Confédération, je me serais attendu à ce que tous ceux qui soutiennent maintenant ce frein aux dépenses se fussent prononcés, lors de la votation précédente, en faveur de la taxation des prestations des assurances à prime unique, comme cela a été proposé par le Conseil fédéral et décidé par le Conseil national.

Selon la déclaration de M<sup>me</sup> Simmen, qui citait un membre de la commission du Conseil national, le manque à gagner résultant de notre votation serait de 150 à 180 millions de francs. On a parlé ensuite d'une somme de 25 à 30 millions de francs, qui serait tout de même une somme extrêmement importante.

Je trouve qu'il y a une certaine schizophrénie. Quand on doit discuter de questions théoriques, on fait du symbolisme, de la psychologie, alors on vote le frein aux dépenses. Cela ne coûte rien et ne donne rien. Mais quand il faut décider des mesures qui permettent de rééquilibrer les finances de la Confédération, on vote contre. Ce sont les mêmes personnes qui procèdent ainsi.

Je me permets de faire cette remarque, car cette façon de procéder est quand même curieuse. Je pense que si l'on a vraiment la volonté politique de rééquilibrer les finances fédérales, il ne suffit pas de faire du symbolisme, il faut prendre des décisions pragmatiques et pratiques. Or, c'est cela qui manque.

**Stich Otto, Bundespräsident:** Ich möchte Ihnen zu diesem gerupften Huhn – oder gerupften Hahn – keine Empfehlungen mehr abgeben. Ich bin ganz sicher, dass Sie mit der Ausgabenbremse selten jährlich den Betrag einsparen werden, auf den Sie vorher mit dem Beschluss bei der direkten Bundessteuer verzichtet haben, Herr Schüle. Wenn man Vertrauen schaffen will, muss man konsequent sein. Man kann nicht einfach sagen: Wir schaffen Privilegien für einzelne Leute. Letztlich kommt es darauf an, ob das Parlament bereit ist, den Haushalt zu sanieren, ja oder nein. Das ist das Entscheidende. Ich möchte Sie aber bitten, eines nicht zu tun: diese Vorlage zu befristen. Mit der Befristung riskieren wir, dass wir nicht einmal die Abstimmungskosten wieder herausbringen.

**Zimmerli Ulrich (V, BE),** Berichterstatter: Der Ordnung halber möchte ich nur noch darauf hinweisen, dass sich der Nationalrat bei der Formulierung von Absatz 2 Buchstabe a den Beschlüssen des Ständerates bei Artikel 34 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes angeschlossen, aber den Buchstaben b gestrichen hat.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Salvioni

22 Stimmen  
14 Stimmen

#### Ziff. II

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Antrag Frick

##### Abs. 1

Dieser Beschluss ist auf 10 Jahre befristet. Er untersteht der Abstimmung ....

#### Ch. II

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

##### Proposition Frick

##### Al. 1

Le présent arrêté a une durée limitée à 10 ans dès son entrée en vigueur. Il est soumis au vote ....

##### Abs. 1 – Al. 1

**Zimmerli Ulrich (V, BE),** Berichterstatter: An der Kommissionsitzung, die heute stattgefunden hat, wurde auch die Frage der Befristung diskutiert. Es lag ein Antrag auf Befristung vor. Dieser Antrag wurde mit 5 zu 3 Stimmen abgelehnt.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Frick

21 Stimmen  
13 Stimmen

##### Abs. 2 – Al. 2

##### Angenommen – Adopté

#### Geschäftsverkehrsgesetz

#### Loi sur les rapports entre les conseils

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

**Präsident:** Damit entfällt die Vorlage zur Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes.

##### Angenommen – Adopté

#### An den Nationalrat – Au Conseil national

93.078

**Sanierungsmassnahmen 1993**  
**Mesures d'assainissement 1993**

Siehe Seite 876 hiervor – Voir page 876 ci-devant  
Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1994  
Décision du Conseil national du 7 octobre 1994

**B. Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse**  
**B. Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Entwurfes

27 Stimmen

Dagegen

6 Stimmen

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

---

## Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse

vom 7. Oktober 1994

---

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

### I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 88 Abs. 2 und 3*

<sup>2</sup> In jedem der beiden Räte bedürfen jedoch Subventionsbestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als zwei Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder.

<sup>3</sup> Die Bundesversammlung kann durch allgemeinverbindlichen, nicht referendumspflichtigen Bundesbeschluss die in Absatz 2 festgelegten Beträge der Teuerung anpassen.

### II

<sup>1</sup> Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Nationalrat, 7. Oktober 1994  
Die Präsidentin: Gret Haller  
Der Protokollführer: Anliker

Ständerat, 7. Oktober 1994  
Der Präsident: Jagmetti  
Der Sekretär: Lanz

6431

<sup>1)</sup> BBl 1993 IV 293

## Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses

du 7 octobre 1994

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 4 octobre 1993<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

### I

La constitution fédérale est modifiée comme suit:

*Art. 88, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Les dispositions législatives, les arrêtés fédéraux de portée générale relatifs aux subventions ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses qui entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs doivent cependant être adoptés à la majorité de tous les membres dans chaque conseil.

<sup>3</sup> L'Assemblée fédérale peut adapter au renchérissement les montants fixés au 2<sup>e</sup> alinéa par un arrêté fédéral de portée générale non soumis au référendum.

### II

<sup>1</sup> Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Conseil national, 7 octobre 1994

La présidente: Gret Haller

Le secrétaire: Anliker

Conseil des Etats, 7 octobre 1994

Le président: Jagmetti

Le secrétaire: Lanz

N36332

<sup>1)</sup> FF 1993 IV 301

## Decreto federale che istituisce un freno alle spese

del 7 ottobre 1994

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*  
visto il messaggio del Consiglio federale del 4 ottobre 1993<sup>1)</sup>,  
*decreta:*

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 88 cpv. 2 e 3*

<sup>2</sup> In ogni Consiglio è tuttavia necessaria l'adesione della maggioranza di tutti i membri per adottare i sussidi previsti in disposizioni di leggi e di decreti federali di obbligatorietà generale, nonché i crediti d'impegno e i limiti di pagamento che prevedono nuove spese uniche superiori a 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti superiori a 2 milioni di franchi.

<sup>3</sup> L'Assemblea federale può adeguare al rincaro gli importi fissati nel capoverso 2 mediante un decreto federale di obbligatorietà generale non sottoposto a referendum.

II

<sup>1</sup> Il presente decreto sottostà al voto del popolo e dei Cantoni.

<sup>2</sup> Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Consiglio nazionale, 7 ottobre 1994

Il presidente: Gret Haller

Il segretario: Anliker

Consiglio degli Stati, 7 ottobre 1994

Il presidente: Jagmetti

Il segretario: Lanz

6170

<sup>1)</sup> FF 1993 IV 225