



Die Bundesversammlung - Das Schweizer Parlament

Curia Vista - Geschäftsdatenbank

98.059 – Geschäft des Bundesrates
Stabilisierungsprogramm 1998

Einreichungsdatum	28.09.1998
Stand der Beratung	Erledigt

Botschaft vom 28. September 1998 zum Stabilisierungsprogramm 1998 (BBl 1999 4)

Dokumente

Zusammenfassung Botschaft / Bericht und Beratungen
 Amtliches Bulletin - die Wortprotokolle

Chronologie / Wortprotokolle

Entwurf 1

Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998

Datum	Rat	
02.12.1998	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
03.03.1999	SR	Abweichend.
09.03.1999	NR	Abweichend.
10.03.1999	SR	Abweichend.
16.03.1999	NR	Zustimmung.
19.03.1999	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.1999	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
		Bundesblatt 1999 2570; Ablauf der Referendumsfrist: 8. Juli 1999
		Amtliche Sammlung des Bundesrechts 1999 2374

Entwurf 2

Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung

Datum	Rat	
02.12.1998	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

© Das Schweizer Parlament / CH - 3003 Bern, Impressum, Disclaimer

1. Uebersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

× 198/98.059 n Stabilisierungsprogramm 1998

Botschaft vom 28. September 1998 zum Stabilisierungsprogramm 1998 (BBl 1999 4)

NR/SR *Kommission 98.059*

Siehe Geschäft 98.3523 Mo. 98.059-NR

Siehe Geschäft 98.3524 Mo. 98.059-NR

Siehe Geschäft 98.3525 Mo. 98.059-NR

Siehe Geschäft 98.3526 Mo. 98.059-NR

1. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998

02.12.1998 Nationalrat. Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

03.03.1999 Ständerat. Abweichend.

09.03.1999 Nationalrat. Abweichend.

10.03.1999 Ständerat. Abweichend.

16.03.1999 Nationalrat. Zustimmung.

19.03.1999 Nationalrat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

19.03.1999 Ständerat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 1999 2570; Ablauf der Referendumsfrist: 8. Juli 1999

2. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung

02.12.1998 Nationalrat. Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

03.03.1999 Ständerat. Zustimmung.

16.03.1999 Nationalrat. Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.

16.03.1999 Ständerat. Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.

19.03.1999 Nationalrat. Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

19.03.1999 Ständerat. Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 1999 2584; AS 1999 1289

× 198/98.059 n Programme de stabilisation 1998

Message du 28 septembre 1998 concernant le programme de stabilisation 1998 (FF 1999 3)

CN/CE *Commission 98.059*

Voir objet 98.3523 Mo. 98.059-CN

Voir objet 98.3524 Mo. 98.059-CN

Voir objet 98.3525 Mo. 98.059-CN

Voir objet 98.3526 Mo. 98.059-CN

1. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998

02.12.1998 Conseil national. Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

03.03.1999 Conseil des Etats. Divergences.

09.03.1999 Conseil national. Divergences.

10.03.1999 Conseil des Etats. Divergences.

16.03.1999 Conseil national. Adhésion.

19.03.1999 Conseil national. La loi est adoptée en votation finale.

19.03.1999 Conseil des Etats. La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale 1999 2357; délai référendaire: 8 juillet 1999

2. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage

02.12.1998 Conseil national. Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

03.03.1999 Conseil des Etats. Adhésion.

16.03.1999 Conseil national. La clause d'urgence est adoptée.

16.03.1999 Conseil des Etats. La clause d'urgence est adoptée.

19.03.1999 Conseil national. L'arrêté est adopté en votation finale.

19.03.1999 Conseil des Etats. L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale 19992371; EO 1999 1289

98.059 - Zusammenfassung**Uebersicht**

98.059 Stabilisierungsprogramm 1998**Programme de stabilisation 1998**

Botschaft: 28.09.1998 (BBI 1999, 4 / FF 1999, 3)

Ausgangslage

Am 7. Juni 1998 haben Volk und Stände dem Bundesbeschluss über Massnahmen zum Haushaltsausgleich («Haushaltziel 2001») mit deutlicher Mehrheit zugestimmt. Der neue Artikel 24 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung bezweckt einen weitgehenden Ausgleich der Finanzrechnung bis ins Jahr 2001.

Ohne den im neuen Verfassungsartikel vorgesehenen Sparautomatismus auszulösen, beinhaltet das Stabilisierungsprogramm 1998 die nötigen Massnahmenvorschläge, um die Zielvorgabe im Jahr 2001 zu erreichen. Damit nimmt es die vom Verfassungsartikel verlangten Korrekturmassnahmen gewissermassen vorweg. Ohne zusätzliche Massnahmen auf Gesetzesebene nehmen die Defizite zwar kontinuierlich ab, bewegen sich aber zwischen 5,3 (1998) und 1,8 Milliarden Franken (2002) nach wie vor auf einem inakzeptablen Niveau. Auch eine dauernde und solide wirtschaftliche Erholung wird die Defizite nicht völlig eliminieren können. Die Beseitigung der strukturellen Ausgabenüberschüsse erfordert jedoch zielgerichtete Massnahmen auf Gesetzesstufe. Ziel des Stabilisierungsprogramms ist es daher, einen Beitrag zur Beseitigung des strukturellen Budgetdefizits zu leisten, damit der Bundeshaushalt wieder in ein dauerhaftes Gleichgewicht gebracht werden kann.

Um das «Haushaltziel 2001» auf einem ausgewogenen und fairen Weg zu erreichen, hat der Finanzausschuss des Bundesrates in diesem Frühjahr die Kantone sowie die wichtigsten politischen Kräfte der Schweiz zu Konsensgesprächen eingeladen. Ziel dieser Rundtischgespräche war es, ein Massnahmenpaket zu erarbeiten, das von den Kantonen, Bundesratsparteien und Sozialpartnern mitgetragen wird. Im Rahmen dieser Konsensgespräche wurde eine gemeinsame Formel gefunden, die auf die wichtigsten Anliegen der verschiedenen Parteien Rücksicht nimmt und das Haushaltziel auf wirtschafts- und sozialverträgliche Art umsetzt.

Das Stabilisierungsprogramm sieht im wesentlichen Entlastungen bei den Sozialversicherungen (AHV, IV, ALV), den Transfers an die Kantone («Sparbeitrag der Kantone») sowie den Militärausgaben vor. Daneben enthält es eine Sparvorgabe an die SBB, eine Kreditsperre mit stark erweitertem Ausnahmekatalog sowie Massnahmen im Einnahmenbereich. Zu letzteren gehören, neben Vorkehrungen zur Sicherung des heutigen Steuersubstrats, Massnahmen zur Förderung der Steuergerechtigkeit. Zu diesem Zweck sollen einerseits die Steuerkontrolle verstärkt und andererseits ungerechtfertigte Steuerlücken geschlossen werden. Das Schwergewicht der Massnahmen für den Bundeshaushalt liegt dabei eindeutig auf den Einsparungen. In Übereinstimmung mit der bisherigen Politik des Bundesrates sollen eigentliche Einnahmenbeschaffungen für die Konsolidierung der Sozialwerke und die Finanzierung der Eisenbahn-Grossprojekte reserviert bleiben. Der Bundesrat beantragt entsprechende Finanzierungsmaßnahmen für die Arbeitslosenversicherung (befristete Weiterführung des dritten Lohnprozentes, Anhebung des Beitragsplafonds für ein zweites Lohnprozent kombiniert mit Entlastungen auf der Leistungsseite der Versicherung).

Die einzelnen Teile des Stabilisierungsprogramms sind miteinander rechtlich verbindlich verknüpft. Damit beinhaltet das vorliegende Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998 (Vorlage A) sämtliche ausgaben- und einnahmenseitigen Elemente des Massnahmenpakets. Beim Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm handelt es sich um einen referendumspflichtigen Mantelerlass, der die Änderung gleichstufiger Rechtserlasse aus verschiedenen Aufgabengebieten unter einem Sammeltitle zusammenfasst und zusätzlich einen Sparauftrag an den Bundesrat beinhaltet.

Zusätzlich zum Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998 wird ein dringlicher Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung (Vorlage B) unterbreitet, dessen einziger Zweck darin besteht, im Falle einer Verzögerung der Inkraftsetzung des Stabilisierungsprogramms die ununterbrochene Erhebung des dritten Lohnprozentes sicherzustellen.

Der Bundesbeschluss zum «Haushaltziel 2001» sieht vor, dass die Haushaltsdefizite des Bundes so lange auf höchstens 2 Prozent der Einnahmen zu begrenzen sind, bis die befristete Übergangsbestimmung durch einen

definitiven Verfassungsartikel abgelöst wird.

Verhandlungen

NR	01./02.12.1998	AB 2377, 2404, 2416
SR	02./03.03.1999	AB 17, 36, 45, 63
NR	09.03.1999	AB 226
SR	10.03.1999	AB 138
NR	16.03.1999	AB 333
NR / SR	16.03.1999	Dringlichkeitsklausel (B: 178:0 / 39:0)
NR / SR	19.03.1999	Schlussabstimmungen (A: 139:15 / 41:0) B: 162:11 / 43:0)

In der Eintretensdebatte im **Nationalrat** wurde Kritik an der demokratischen Legitimation des "runden Tisches" geübt, an welchem mit ausgewählten Interessenvertretern ein Konsens gefunden und das Stabilisierungsprogramm ausgearbeitet wurde. Bundesrat Kaspar Villiger wies diese Kritik zurück. Die übliche Vernehmlassung evaluiere bloss Meinungen; am "runden Tisch" habe man dagegen mit den wichtigsten Kräften im Land – Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften, Parteien und Kantonen – ausfindig gemacht, wo konkret gespart werden könne. Das Parlament könne dank dem "runden Tisch" nun zu einer Vorlage Stellung nehmen, die konsensfähig sei. Das Programm biete die historische Chance, eines der grössten Probleme im Staat zu lösen.

Tatsächlich scheiterten im Rat ein Nichteintretens- und drei Rückweisungsanträge von Mitgliedern der Sozialdemokratischen- und der LdU/EVP-Fraktion sowie von der Grünen Fraktion. Vergeblich wurde gefordert, die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer zu prüfen, die Steuerschlupflöcher doch noch zu schliessen und damit die versprochenen 150 Millionen Franken hereinzuholen sowie auch der Landwirtschaft 100 Millionen Franken abzufordern. Der Rat folgte auf der ganzen Linie der Kommission, welche den Kompromiss überarbeitet hatte. Sämtliche der rund zwanzig Einzelanträge von linker und grüner Seite wurden in der als "Kurzdebatte" geführten Detailberatung abgelehnt. Mit diesen Anträgen wurde versucht, Sparmassnahmen beim öffentlichen Verkehr, bei der Bildung und bei der Arbeitslosenversicherung zu streichen oder sie auf die Landwirtschaft, den Strassenbau oder das Militär zu verschieben. Keine Chance hatten auch die Anträge, welche die von der Kommission zurückgenommenen Massnahmen zur Schliessung der Steuerschlupflöcher – die Steuerprivilegien für die private Vorsorge – wieder verschärfen wollten. Im Gegenzug liess der Rat die Absicht fallen, die im Jahre 2001 fällige Anpassung der AHV-Renten um ein Jahr hinauszuschieben und den Anpassungsrhythmus zu verlangsamten. Hingegen wurden Einsparungen von 406 Millionen Franken im Asylbereich verlangt. Auch Bundesrat Kaspar Villiger warnte, dass diese Entlastung ein ungedeckter Scheck sei. Das Stabilisierungsprogramm (Vorlage A) wurde in der Gesamtabstimmung mit 124 zu 26 Stimmen bei 14 Enthaltungen angenommen, der Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung (Vorlage B) mit 164 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen.

Der Rat stimmte auch einem Anschlussprogramm zu, das von der Kommission mit vier Motionen vorgelegt wurde. Danach muss der Bundesrat die Ausgaben im Asylwesen bis zum Jahr 2001 auf eine Milliarde Franken drücken (98.3523), die Anpassung der AHV-Renten unter Berücksichtigung der finanziellen Lage der AHV regeln (98.3524), bis im nächsten Winter aufzeigen, wie er die Arbeitslosenversicherung reformieren und finanziell sichern kann (98.3525), und die eingeleiteten Arbeiten zur Reduktion der Verwaltungskosten so beschleunigen, dass Einsparungen bereits während der Dauer des Stabilisierungsprogramms eintreten (98.3526).

Die Beratung im **Ständerat** konzentrierte sich vor allem auf die Frage, wieweit die Anträge im Fiskalbereich tatsächlich Steuerlücken schliessen oder aber bloss dem Fiskus Mehreinnahmen verschaffen. Der Rat nahm punktuelle Modifikationen in den Bereichen AHV, IV und BVG vor und beschloss einen Kriterienkatalog, mit dem definiert werden kann, wann der Handel mit Vermögen, Wertschriften und Liegenschaften gewerbsmässig und damit steuerpflichtig wird. Das Stabilisierungsprogramm wurde mit 33 zu 0 Stimmen, der Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung mit 30 zu 0 Stimmen angenommen. Zustimmung fand auch das nationalrätliche Anschlussprogramm mit den vier Motionen.

In der Differenzbereinigung hielt der **Nationalrat** daran fest, dass privater Handel nur dann steuerpflichtig wird, wenn er häufig, nach kurzer Besitzdauer und mit dem Einsatz erheblicher Fremdmittel getätigt wird. Der

Kriterienkatalog des Ständerates ging den Bürgerlichen zu weit; Christoph Blocher (V, ZH) sprach von einer verkappten Einführung der Kapitalgewinnsteuer. Bundesrat Kaspar Villiger fand dies eine unhaltbare Unterschiebung; es gehe einzig darum, die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu kodifizieren. Dies nicht zu tun, wäre ein Rückschritt, der neue Möglichkeiten für Steuerschlupflöcher schüfe. Weil keine unbestrittene Formulierung gefunden werden konnte, belassen es die Räte schliesslich beim Quasi-Handel mit Vermögen, Wertschriften und Liegenschaften beim geltenden Recht und unterliessen den Versuch, die Bundesgerichtspraxis zu kodifizieren. Im übrigen folgte der Nationalrat den Beschlüssen des Ständerates.

Die mit dem Stabilisierungsprogramm beschlossenen Gesetzesänderungen entlasten den Bundeshaushalt mit Ausgabenbeschränkungen und Mehreinnahmen bis ins Jahr 2001 um 2 Milliarden Franken. Die Beibehaltung des dritten Lohnprozentes bei der Arbeitslosenversicherung bis ins Jahr 2003 bringt ausserdem Mehreinnahmen von einer Milliarde Franken.

98.059 - Note de synthèse

Résumé

98.059 Programme de stabilisation 1998**Stabilisierungsprogramm 1998**

Message: 28.09.1998 (FF 1999, 3 / BBI 1999, 4)

Situation initiale

Le 7 juin 1998, le peuple et les cantons ont approuvé, à une large majorité, l'arrêté fédéral instituant des mesures visant à équilibrer le budget, plus communément appelé «objectif budgétaire 2001».

Visant à éviter le recours aux mesures d'économie automatiques prévues dans le nouvel article constitutionnel, le programme de stabilisation 1998 porte sur les mesures nécessaires pour réaliser «l'objectif budgétaire 2001», anticipant en quelque sorte sur les mesures correctives exigées dans l'article constitutionnel susmentionné. Si aucune mesure supplémentaire n'était prise sur le plan légal, les déficits diminueraient certes continuellement, mais atteindraient toujours un niveau inacceptable dans la mesure où ils se situeraient entre 5,3 milliards de francs en 1999 et 1,8 milliard de francs en 2002.

Même une reprise vigoureuse et durable ne permettrait pas de combler entièrement les déficits. Pour supprimer les déficits structurels, il importe en effet de prendre des mesures ciblées sur le plan légal. C'est pourquoi le programme de stabilisation vise à l'élimination du déficit budgétaire structurel afin que le budget de la Confédération retrouve son équilibre de manière durable.

Pour atteindre «l'objectif budgétaire 2001» de la manière la plus équitable possible, la délégation du Conseil fédéral chargée des questions financières a invité les cantons ainsi que les principales forces politiques du pays à des discussions («table ronde») qui devaient déboucher sur un consensus. Ces entretiens, qui ont eu lieu au printemps dernier, visaient à élaborer un train de mesures d'économies qui puisse être soutenu à la fois par les cantons, les partis gouvernementaux et les partenaires sociaux. Au terme de ces entretiens, les différentes parties se sont mises d'accord sur une formule commune tenant compte de leurs principaux intérêts et permettant de réaliser l'objectif budgétaire d'une manière supportable sur les plans économique et social.

Pour l'essentiel, le programme de stabilisation prévoit des allègements au niveau des assurances sociales (AVS, AI, AC), au niveau des transferts destinés aux cantons (participation des cantons aux efforts d'économies), ainsi qu'au niveau des dépenses militaires. En plus, il inclut un effort d'économie demandé aux CFF, un blocage des crédits assorti d'un catalogue d'exceptions fortement élargi, ainsi que des mesures portant sur les recettes. Ces mesures visent aussi bien à maintenir la substance fiscale actuelle qu'à favoriser l'équité en matière d'impôts. A cet effet, il s'agira, d'une part, de renforcer les contrôles fiscaux et, d'autre part, de combler les lacunes inévitables et injustifiées du système d'imposition. Ainsi, ce programme agit à la fois sur les dépenses et sur les recettes. Mais la majeure partie des mesures destinées à rééquilibrer le budget de la Confédération portent clairement sur les économies. Conformément à la politique traditionnelle du Conseil fédéral, les nouvelles recettes doivent être réservées à la consolidation des institutions sociales et au financement des grands projets ferroviaires. Le Conseil fédéral propose donc des mesures de financement de l'assurance-chômage (maintien, pour une durée limitée, du troisième pour cent de cotisation salariale, relèvement de la limite des salaires soumis au deuxième pour cent de cotisation, combiné avec des économies au niveau des prestations de l'assurance-chômage).

Les différentes parties du programme de stabilisation sont juridiquement liées entre elles. Par conséquent, la présente loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 (projet A) englobe toutes les mesures portant sur les dépenses et les recettes. La loi fédérale sur le programme de stabilisation est donc une loi-cadre soumise à référendum, qui englobe sous un titre commun les modifications d'actes juridiques de même niveau édictés dans différents domaines, ainsi qu'un mandat d'économiser confié au Conseil fédéral.

La loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 est accompagnée d'un arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage (projet B), dont l'unique but est d'assurer la perception ininterrompue du troisième pour cent sur les salaires (y compris le relèvement du plafond soumis à cotisation) en cas de retard dans la mise en vigueur du programme de stabilisation.

Selon l'arrêté fédéral relatif à «l'objectif budgétaire 2001», les déficits budgétaires de la Confédération doivent être limités à 2 % des recettes au maximum jusqu'à ce que la disposition transitoire à durée déterminée ait été remplacée par un article constitutionnel définitif.

Délibérations

CN	01/02.12.1998	BO 2377, 2404, 2416	
CE	02/03.03.1999	BO 17, 36, 45, 63	
CN	09.03.1999	BO 226	
CE	10.03.1999	BO 138	
CN	16.03.1999	BO 333	
CN / CE	16.03.1999	Clause d'urgence	B (178:0 / 39:0)
CN / CE	19.03.1999	Votations finales	A (139:15 / 41:0) B (162:11 / 43:0)

Lors du débat d'entrée en matière au **Conseil national**, la «table ronde» - qui a débouché sur le programme de stabilisation résultant d'un consensus entre représentants sélectionnés de divers intérêts - a été critiquée quant à sa légitimité démocratique. Le conseiller fédéral Kaspar Villiger a réfuté cette allégation. Une procédure ordinaire de consultation donne seulement lieu à une évaluation des opinions tandis que la «table ronde» a réuni les plus importantes forces du pays – les associations économiques, les syndicats, les partis et les cantons – pour déterminer où des économies pouvaient être réalisées. Le Parlement pouvait dès lors se déterminer sur un texte susceptible de créer le consensus, un texte qui, en outre, offrait une chance historique de régler un des plus gros problèmes de l'Etat.

Quatre propositions – l'une refusant l'entrée en matière et trois demandant un renvoi – déposées par des parlementaires du groupe socialiste, du groupe Adl/PPE et des Verts – ont échoué. N'ont pas trouvé grâce devant la Chambre une demande d'examiner l'introduction d'un impôt sur le capital, une proposition visant à enrayer les lacunes fiscales et encaisser les quelque 150 millions de francs promis et la suggestion d'exiger la récupération de 100 millions de francs de l'agriculture. Le Conseil national a totalement suivi sa commission, qui avait mis au point le compromis. Chacune des propositions, au nombre d'une vingtaine, déposées par les parlementaires de gauche et les Verts a été rejetée au cours de la discussion par article, menée sous forme de «bref débat». Ces propositions avaient pour objet de rejeter les mesures d'économies proposées dans les domaines des transports publics, de l'éducation et de l'assurance-chômage ou de les reporter sur l'agriculture, la construction de routes ou le militaire. De même, les propositions visant à renforcer à nouveau les mesures que la commission avait retirées et qui devaient combler les lacunes fiscales – les privilèges fiscaux pour la prévoyance privée – ont également échoué. Mais en contre partie le Conseil national a abandonné son intention de reporter d'une année l'adaptation des rentes AVS due en 2001 et de ralentir le rythme d'adaptation. En revanche, des économies de 406 millions de francs ont été demandées dans le domaine de l'asile. Le conseiller fédéral Kaspar Villiger a également averti que ce dégrèvement était un chèque sans provision. Le programme de stabilisation (texte A) a été accepté dans le vote d'ensemble par 124 voix contre 26 et 14 abstentions. L'arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage (texte B) par 164 voix contre 0 et 5 abstentions.

Le National a aussi approuvé un programme complémentaire qui avait été proposé par sa commission au moyen de 4 motions. Ce programme prévoit que le Conseil fédéral doit comprimer les dépenses en matière d'asile à 1 milliard de francs (98.3523), régler l'adaptation des rentes AVS en tentant compte de la situation financière de l'AVS (98.3524), déterminer jusqu'à l'hiver prochain comment il peut réformer et assurer financièrement l'assurance-chômage (98.3525) et accélérer la réduction des frais administratifs de telle sorte que les économies puissent être effectuées déjà pendant la durée du programme de stabilisation (98.3526).

L'examen au **Conseil des Etats** s'est surtout concentré sur la question de savoir dans quelle mesure les propositions peuvent effectivement combler des lacunes fiscales ou simplement procurer des recettes supplémentaires au fisc. La Chambre haute a procédé à des modifications ponctuelles dans les domaines de l'AVS, de l'AI et de la LPP et a arrêté un catalogue de critères permettant de déterminer à quel moment le commerce des biens, des papiers valeur et des immeubles était de caractère commercial et, par conséquent, imposable. Le programme de stabilisation a été accepté par 33 voix contre 0, l'arrêté sur le financement de l'assurance-chômage par 30 voix contre 0. Le programme complémentaire du Conseil national et les quatre

motions ont également été approuvés.

Lors de la phase d'élimination des divergences, le **Conseil national** a maintenu sa position selon laquelle le commerce privé n'est imposable que s'il est pratiqué de manière fréquente, après une période de possession courte et grâce à l'engagement de moyens considérables de fonds provenant de tiers. Le catalogue de critères établi par le Conseil des Etats était trop élaboré aux yeux des représentants bourgeois. Christoph Blocher (V, ZH) a parlé d'une introduction déguisée d'un impôt sur les gains en capital. Estimant cette supposition inacceptable, le conseiller fédéral Kaspar Villiger a précisé qu'il s'agissait seulement de codifier la jurisprudence du Tribunal fédéral. Y renoncer serait la voie ouverte à de nouvelles possibilités de lacunes fiscales. Aucune formulation n'ayant pu être trouvée à la satisfaction de tous, les Chambres ont finalement maintenu le régime actuel de «quasi commerce» avec les biens, les papiers valeur et les immeubles et ont abandonné leur tentative de codifier la pratique du Tribunal fédéral. Pour le reste, le Conseil national a suivi le Conseil des Etats.

Les modifications de lois découlant du programme de stabilisation déchargent le budget fédéral de quelque 2 milliards de francs d'ici 2001 grâce à des restrictions de dépenses et des recettes supplémentaires. Le maintien du pour cent supplémentaire (total: 3) de la cotisation chômage jusqu'en 2003 assure en outre des recettes supplémentaires d'un milliard de francs.

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 1. Dezember 1998

Mardi 1er décembre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe
vom 28. September 1998 (wird im BBl veröffentlicht)
Message, projets de loi et d'arrêté
du 28 septembre 1998 (sera publié dans la FF)

Kategorie II/IV, Art. 68 GRN – Catégorie II/IV, art. 68 RCN

Ordnungsantrag Jutzet
Detailberatung in Kategorie III

Ordnungsantrag der grünen Fraktion
(Eventualantrag zum Ordnungsantrag Jutzet)
In der Detailberatung der vier Kapitel:

1. Sparauftrag an den Bundesrat;
 2. Sparbeitrag der Kantone;
 3. Einnahmenbereich;
 4. Entlastungen im Bereich der Sozialversicherungen;
- erhält jede Fraktion eine Gesamtrededzeit von 20 Minuten.

Motion d'ordre Jutzet
Examen de détail en catégorie III

Motion d'ordre du groupe écologiste
(proposition subsidiaire relative à la motion d'ordre Jutzet)
Dans l'examen de détail des quatre chapitres:

1. mandat d'économiser adressé au Conseil fédéral;
2. allègements liés aux transferts aux cantons;
3. niveau des recettes;
4. allègements dans le domaine des assurances sociales;

chaque groupe reçoit un temps de parole global de 20 minutes.

Jutzet Erwin (S, FR): Kategorie IV bedeutet, dass Anträge schriftlich zu begründen sind; wer ein Anliegen hat, wer für oder gegen einen Artikel kämpft, hat dies gefälligst schriftlich zu tun. Wo sind wir hier in diesem Raum, im Parlament? Der Name kommt bekanntlich von «parlare», und genau das will man uns verbieten; wir sollen schriftlich verkehren. Nicht alle aber müssen schriftlich verkehren, nur die Antragsteller; die Berichterstatter, die Rapporteurs, der Bundesrat haben das letzte Wort; die dürfen reden, die dürfen auch lange reden. Es kommt mir vor wie in einem Prozess, wo nur eine Partei Anspruch darauf hat, ein Plädoyer zu halten – die andere soll es gefälligst schriftlich eingeben. Und da reden wir immer vom rechtlichen Gehör, von Waffengleichheit! In jedem Verwaltungs-, Zivil- oder Strafverfahren achten wir auf diese Gleichheit. Und hier, wo die Parlamentarier gleichsam die Richter sind, hier, wo wir mit dem guten Beispiel vorangehen sollten, will man uns mundtot machen. Ich verstehe, dass man über dieses Stabilisierungsprogramm nicht ein riesiges Palaver machen möchte, dass man Angst hat, einzelne Elemente aus einem kompliziert geschnürten Paket herauszureissen. Ich zolle dem «runden

Tisch» und der Kommission, die über 50 Stunden gerungen hat, meinen Respekt.

Das heisst aber noch nicht, dass die Suppe nun definitiv gekocht ist und wir einfach schweigen sollen.

Es geht um viel, um sehr viel. Ich nehme nur ein Beispiel heraus: Beim Bundesgesetz über die Invalidenversicherung will man uns einen scheinbar zahmen Artikel unterschieben und uns nicht einmal erklären lassen, warum es sich hier um einen Wolf im Schafspelz handelt, um eine grundlegende Restrukturierung unserer IV-Gesetzgebung in Richtung Zentralisierung und Entmachtung der kantonalen IV-Stellen.

Es geht schliesslich auch um die Akzeptanz dieses Stabilisierungsprogrammes; zu viele frustrierte Parlamentarierinnen und Parlamentarier könnten den Tod dieses Programmes bedeuten. Ich habe gehört, dass nur relativ wenig Anträge da sind. Es würde also nicht viel mehr Zeitaufwand bedeuten. Ich beantrage Ihnen, dass diejenigen, die einen Antrag stellen wollen, reden dürfen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Der Ordnungsantrag der grünen Fraktion ist ein Eventualantrag zum Ordnungsantrag Jutzet, der die beste Variante darstellt, weil er durch die normale Behandlung des Geschäftes in Kategorie III eine der Bedeutung des Geschäftes angemessene Vorgehensweise ermöglicht. Mein Ordnungsantrag nimmt einen Kompromissantrag des Präsidenten der Stabilisierungskommission auf, den das Büro gestern leider – unverständlicherweise – abgelehnt hat. Dieser Kompromissvorschlag heisst, dass nach dem Eintreten in Kategorie II die Detailberatung in einer Mischvariante der Kategorien III und IV stattfinden soll, d. h., alle Fraktionen hätten für die vier Themenblöcke «Sparauftrag an den Bundesrat», «Sparbeitrag der Kantone», «Einnahmenbereich» und «Entlastungen im Bereich der Sozialversicherungen» gesamthaft nur 20 Minuten zur Verfügung. Diese Zeit könnten die Fraktionen frei auf diese vier Bereiche verteilen. Das ist, falls der Antrag Jutzet abgelehnt werden sollte, eine einigermassen seriös vertretbare Variante der Behandlung dieses Geschäftes im Plenum, nachdem die Kommission eine mehr als eigenartige Vorgehensweise gewählt hat, indem sie sich in einer Art seltsamem Gentlemen's Agreement arrangiert hat und sich alle Mitglieder, mit Ausnahme der grünen Vertreterin, schriftlich verpflichtet haben, aus diesem Kompromiss nicht auszuscheren und keine Einzelanträge mehr zu stellen. So geht das ja wohl nicht!

Glücklicherweise haben wir noch die Gelegenheit, das mit den Motionen in Schieflage geratene Stabiko-Programm mit Anträgen zu korrigieren. Es geht nicht an, dies hier nur in schriftlicher Form zu behandeln, sondern wir verlangen, dass darüber eine seriöse Debatte geführt wird, wie das dem Geschäft mit seiner grossen Bedeutung angemessen ist. Deshalb bitte ich Sie, mindestens dem Kompromissantrag des Präsidenten der Stabiko, den die grüne Fraktion aufnimmt, zuzustimmen.

Bührer Gerold (R, SH): Um genügend Zeit für eine grundsätzliche Aussprache über dieses Stabilisierungsprogramm zu haben, hat sich das Büro entschieden, die Eintretensdebatte in Kategorie II durchzuführen und auch die Rededzeit dafür reichlich zu bemessen. Wir haben die Zeit für die Debatte bewusst auf 164 Minuten angesetzt, d. h., die grossen Fraktionen haben zwischen 30 und 40 Minuten Zeit. Dieser Zeitrahmen sollte auch ausreichen – das war die Überlegung des Büros –, damit eventuelle Anträge ausführlich begründet werden können. Wenn Herr Jutzet ausführt, dass dies nicht möglich sei, so möchte ich ihn daran erinnern, dass die SP-Fraktion gemäss diesem Zeitraster einen Zeitkredit von 40 Minuten hat. Nach Meinung des Büros ist dieser Rahmen ausreichend.

Ich beantrage Ihnen aus folgenden zusätzlichen Gründen, an der beschlossenen Ordnung der Debatte festzuhalten und die Ordnungsanträge Jutzet und der grünen Fraktion abzulehnen:

1. Die Kommission hat sich zu einem Kompromisswerk durchgerungen und sich auch dazu verpflichtet, auf Minderheitsanträge zu verzichten und – soweit dies möglich ist – mit

Überzeugungsarbeit darauf hinzuwirken, dass wir nicht eine grosse Diskussion um viele neue Anträge haben.

2. Die grosse Mehrheit der in der Kommission vertretenen Fraktionen hat sich an diese Abmachung gehalten und keine Anträge eingereicht. Von daher gesehen wäre es nicht gerade fair, wenn wir jetzt durch eine Ausweitung der Redezeit bei der Detailberatung gerade jene Fraktionen belohnen, die zusätzlich zahlreiche Anträge plaziert haben.

Ich ersuche Sie – damit wir hier nicht eine zweite Kommissionsberatung haben, sondern uns auf die Grundsatzfragen konzentrieren können –, bei der Ordnung zu bleiben, wie sie das Büro vorschlägt, d. h. bei Kategorie II für die Eintretensdebatte und bei Kategorie IV für die Behandlung der Einzelanträge.

Widmer Hans (S, LU): Die Situation eines «runden Tisches» und die demokratische Legitimation desselben sind ein Thema, das im Hintergrund dieser ganzen «Kategoriendebatte» steht. Ich frage Sie folgendes: Hat sich das Büro mit dieser grundsätzlichen Situation auseinandergesetzt, dass zwar von einem sehr guten und kreativen Bundesrat der Vorschlag eines «runden Tisches» kam, aber nachher der Ball eindeutig beim Parlament liegt und dieses die weiteren Spielregeln festsetzt? Betreiben wir da nicht eine Selbstbeschränkung, wenn wir uns sogar in der Kategorienfrage derart unter Druck setzen lassen und uns in so wichtigen Millionengeschäften, die sonst ganze Vorlagen zur Folge hätten, einfach einschränken lassen? Haben Sie sich mit dieser Grundsatzfrage auseinandergesetzt?

Bührer Gerold (R, SH): Die grundsätzliche Problematik der parlamentarischen Mitgestaltungsmöglichkeit beim Mechanismus des «runden Tisches» hat uns sehr wohl beschäftigt. Ich kann Ihnen auf Ihre Fragen zwei klare Antworten geben:

1. Wir haben die parlamentarische Mitgestaltungsmöglichkeit sehr ernst genommen. Deswegen haben wir eine Ad-hoc-Spezialkommission gebildet, in welcher die Fraktionen gut vertreten waren. Wir haben uns in der Kommission auch viel Zeit gelassen, um die parlamentarische Mitgestaltungsmöglichkeit wahrzunehmen.

2. Das Büro hat aus den Überlegungen heraus, die Sie erwähnten, entschieden, die Eintretensdebatte, bei der es um Grundsätzliches geht, in Kategorie II zu führen. Den Zeitraster haben wir grosszügig bemessen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Ordnungsantrag Jutzet	65 Stimmen
Dagegen	84 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Ordnungsantrag der grünen Fraktion	65 Stimmen
Dagegen	83 Stimmen

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Spielmann

Nichteintreten

Antrag Rennwald

Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag:

- die gesamte Vorlage zu überprüfen und dabei den Konjunkturauswirkungen auf das Budget besser Rechnung zu tragen;

- die Lücken im Steuersystem effektiv zu schliessen, indem an den dafür vorgesehenen Massnahmen zur Realisierung zusätzlicher Bundeseinnahmen von jährlich 90 bis 100 Millionen Franken festgehalten wird;

- die Zweckmässigkeit zu prüfen, im Rahmen dieses «Paketes» eine Kapitalgewinnsteuer einzuführen;

- die Höhe der Mehreinnahmen festzulegen, die mit der Verstärkung der Steuerkontrollen jährlich realisiert werden sollen;

- mindestens die Hälfte der Einnahmenverluste zu kompensieren, welche sich voraussichtlich aus dem Mehrwertsteuergesetz ergeben.

Antrag Grendelmeier

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, beim «runden Tisch» neue Instruktionen zuhanden des Bundesrates und der eidgenössischen Räte einzuholen, welche Mechanismen vorzusehen seien, die eine Einhaltung der Budgetvorgaben – vor allem im Bereich des Asylwesens – sicherstellen.

Antrag der grünen Fraktion

Rückweisung an den Bundesrat mit folgenden Auflagen:

- Die Landwirtschaft ist mit einem jährlichen Sparbeitrag von 100 Millionen Franken in das Stabilisierungsprogramm aufzunehmen.

- Die Einnahmen aus der Schliessung ungerechtfertigter Steuerlücken sollen mindestens 150 Millionen Franken betragen.

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Spielmann

Ne pas entrer en matière

Proposition Rennwald

Renvoi à la commission

avec mandat:

- de réexaminer l'ensemble du dossier en prenant mieux en considération l'impact de la conjoncture sur le budget;

- de combler réellement les lacunes du système fiscal, en maintenant les mesures prévues à cet effet à hauteur de 90 à 100 millions de francs de recettes supplémentaires par année pour la Confédération;

- d'examiner l'opportunité d'introduire un impôt sur les gains en capital dans le cadre de ce «paquet»;

- de fixer un objectif annuel chiffré s'agissant des recettes supplémentaires que doit apporter le renforcement des contrôles fiscaux;

- de combler au moins la moitié de la perte de recettes qui résultera – de manière prévisible – des travaux relatifs à la loi sur la TVA.

Proposition Grendelmeier

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de prier la «table ronde» de lui fournir, ainsi qu'aux Chambres fédérales, des instructions déterminant les mécanismes qu'il convient de prévoir afin d'assurer le non-dépassement des objectifs budgétaires, avant tout dans le domaine de l'asile.

Proposition du groupe écologiste

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat:

- d'intégrer au programme de stabilisation l'agriculture en lui imposant des économies pour 100 millions de francs;

- de faire en sorte que les recettes résultant du comblement des lacunes fiscales injustifiées atteignent au minimum 150 millions de francs.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: La loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 résulte de l'approbation par le peuple et les cantons, le 7 juin dernier, de l'arrêté fédéral du 19 décembre 1997 instituant des mesures visant à équilibrer le budget, appelé «objectif budgétaire 2001». Le nouvel article 24 des dispositions transitoires de la constitution a été voté à une très large majorité. Rappelons ici brièvement que l'«objectif budgétaire 2001» prévoit de limiter l'excédent de dépenses à 2 pour cent des recettes au maximum, ce qui correspond à environ 900 millions de francs. Les objectifs intermédiaires ont été fixés pour 1999 et 2000, à savoir un déficit maximum de 5 milliards de francs en 1999, et de 2,5 milliards

de francs en l'an 2000. L'article 24 alinéa 6 des dispositions transitoires de la constitution prescrit obligatoirement des économies, au cas où les objectifs ne seraient pas atteints. Des mesures d'assainissement doivent être prises dans les deux ans. Les Chambres fédérales et le Conseil fédéral sont ensuite tenus, lors de l'établissement du budget et du plan financier, de se conformer aux objectifs budgétaires.

Pour éviter le recours à des mesures d'économie automatiques, le Conseil fédéral a pris les devants et propose le programme de stabilisation qui vous est soumis, ainsi que le budget 1999 et le plan financier 2000–2002 qui en découle. Le Conseil fédéral a constaté qu'en dépit d'un réexamen rigoureux du budget et du plan financier, il subsiste des déficits annuels qui ne respectent pas l'«objectif budgétaire 2001», ce qui, compte tenu des facteurs d'incertitude liés aux hypothèses de croissance économique et du taux de chômage, justifie les mesures proposées dans le programme de stabilisation.

Ces mesures aboutissent, entre les recettes nouvelles dans l'assurance-chômage et les impôts, d'une part, et les économies, d'autre part, à des allègements qui se situent entre 1,2 milliard de francs en 1999 et 2,8 milliards de francs en 2001 et 2002. Ces chiffres correspondent, à quelques détails près, à ceux qui ressortent du consensus trouvé autour de la «table ronde»; ils ramènent le déficit budgétaire à 4 milliards de francs au budget 1999, et au plan financier à 1,8 milliard de francs en 2000, à 800 millions de francs en 2001, et à un excédent de recettes de l'ordre de un milliard de francs en 2002.

Voilà la portée de l'exercice auquel nous devons nous livrer. Cela signifie qu'après avoir défilé les quatre paquets qui nous sont soumis et en avoir fouillé les contenus, nous devons être en mesure de les livrer dans le même emballage, sous réserve, bien sûr, de quelques adaptations. Pour atteindre ces objectifs ambitieux, le Conseil fédéral a réuni, voici presque une année, autour de la «table ronde», les principales forces politiques du pays, les employeurs et les salariés, ainsi que les cantons. Cette méthode exceptionnelle, qui ne s'inscrit pas dans une procédure démocratique constitutionnelle, ne devrait pas, bien sûr, devenir la règle – les groupes politiques écartés de la «table ronde» n'ont pas manqué de le relever. Mais elle représentait une meilleure chance de construire un consensus général dans un court laps de temps, capable d'être accepté par les Chambres avec un faible risque de référendum.

S'appuyant sur ce consensus, le Conseil fédéral a ainsi pu préparer dans de bonnes conditions le message qui nous est soumis aujourd'hui. Les différentes parties du programme de stabilisation sont juridiquement liées entre elles. Elles comprennent toutes les mesures portant sur les dépenses et les recettes, à l'exclusion du blocage des crédits et du versement d'une part accrue des bénéfices nets de la Banque nationale qui ne font pas partie de ce programme.

La loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 est donc une loi-cadre soumise à référendum facultatif, qui englobe, sous un titre commun, les modifications d'actes juridiques de même niveau édictés dans différents domaines.

L'arrêté fédéral A comprend la modification de 13 lois fédérales ainsi qu'un mandat d'économiser confié au Conseil fédéral.

L'arrêté fédéral B concerne le financement de l'assurance-chômage, dont le but est d'assurer la perception ininterrompue du troisième pour cent sur les salaires, y compris le relèvement du plafond soumis à cotisation en cas de retard dans la mise en vigueur du programme de stabilisation.

Rapportées à la matière, les mesures du programme de stabilisation se divisent en quatre paquets dans l'ordre proposé par la commission: le mandat d'économiser adressé au Conseil fédéral, les allègements liés aux transferts aux cantons, les recettes fiscales et, enfin, les allègements dans le domaine des assurances sociales.

Le mandat d'économiser adressé au Conseil fédéral comprend trois domaines: les dépenses militaires, la protection civile et les CFF, pour un total de 762 millions de francs. La commission a entendu les responsables du département

concerné et des CFF. Elle a accepté, à l'unanimité et sans état d'âme, les coupes prévues dans le domaine militaire et celui de la protection civile. Les mesures d'économies concernant les CFF, représentant 200 millions de francs, s'inscriront, quant à elles, dans le nouveau mandat de prestations dont les Chambres auront encore à décider. Ces économies n'ont pas été formellement contestées par la commission.

Dans le domaine des contributions des cantons aux efforts d'économies, on peut dire que c'est d'entente avec les cantons, et en particulier avec la Conférence des gouvernements cantonaux, que le montant d'économies a été fixé à 500 millions de francs. Elles comprennent diverses mesures spécifiques dans le domaine des transports publics et du trafic régional, dans le domaine des routes, une réduction du taux de contribution de la Confédération pour les routes principales, dans le domaine des contributions à l'AVS, une augmentation desdites contributions des cantons dans le domaine de la formation professionnelle et des bourses d'études, ainsi que dans le domaine de l'exécution des peines et mesures.

La commission a reçu une délégation de la Conférence des gouvernements cantonaux, qui a formulé un certain nombre de conditions pour accepter ce transfert. Les cantons ne veulent pas être les seuls à contribuer à l'assainissement des finances de la Confédération. Selon eux, les quatre paquets doivent être admis globalement, sans compensation entre eux. Le programme de stabilisation doit respecter les grands principes de la nouvelle péréquation financière et ne pas s'éloigner des lignes directrices. Enfin, les cantons ne veulent pas de réductions supplémentaires des recettes de la Confédération jusqu'à ce que l'équilibre des comptes soit réalisé.

La question essentielle qui s'est posée aux commissaires a été de savoir si les cantons pouvaient s'engager à maintenir les prestations dans le domaine du trafic régional, de la formation professionnelle et des bourses d'études. Ces mesures ont été proposées et acceptées par la Conférence des gouvernements cantonaux, lesquels, ont-ils dit, exerceront leur souveraineté. La commission a jugé que, compte tenu de l'augmentation de la participation des cantons aux bénéfices de la Banque nationale suisse et de la part que ces derniers recevront de la RPLP, les cantons s'en sortent plutôt bien dans cet exercice et qu'ils doivent pouvoir maintenir le niveau de leurs prestations dans ces domaines particuliers.

Mesures pour combler les lacunes fiscales inéquitables: c'est bien sûr ici que les discussions ont été les plus vives, mais aussi les plus approfondies. La matière est difficile lorsque l'on entre dans le détail et toute modification de la perception fiscale déclenche des effets inattendus. Dans le domaine de la prévoyance professionnelle, la commission propose finalement de renoncer à l'ensemble des mesures proposées par le Conseil fédéral, à l'exception de mesures visant à limiter les abus dans les rachats et les assurances à prime unique. Dans le domaine de la prévoyance, la politique des trois piliers ne doit pas être mise en cause par de trop fréquents changements du régime fiscal: il en va de la sécurité des épargnants.

Pour ce qui concerne l'élargissement de la notion de commerce professionnel pour les gains en capital privés et la limitation de la déduction des intérêts passifs pour les personnes physiques, qui représentent aujourd'hui les possibilités les plus criantes d'échappatoire fiscale, la commission vous propose de modifier le projet du Conseil fédéral. Dans le premier cas, elle souhaite une définition plus précise de la notion de «commerce professionnel», mais elle n'a pas adopté une formulation correspondante pour les immeubles, faute de temps. Le Conseil des Etats pourrait encore compléter cette définition s'il y a lieu.

Quant à la limitation de la déduction des intérêts passifs, la commission propose une plus large déduction que celle accordée par le Conseil fédéral, pour mieux tenir compte des endettements non productifs. Par ailleurs, la commission a étendu cette disposition aux intérêts des dettes commerciales. La commission a admis le principe, dans le cadre du budget 1999, du renforcement des contrôles fiscaux par l'engagement d'une centaine d'inspecteurs.

Les mesures pour combler les lacunes fiscales avaient été estimées, de façon un peu précipitée lors des accords de la «table ronde», à environ 150 millions de francs, sans qu'il ait été précisé s'il s'agissait des seules recettes de la Confédération ou si elles comprenaient également celles des cantons. Le programme de stabilisation 1998 les estime à 90 millions de francs, dont la plus grande part, soit 50 millions de francs, provient de l'imposition des prestations en capital, laquelle a été presque unanimement rejetée par la commission. Ce sont donc quelques millions de francs de recettes seulement qui restent du comblement des lacunes fiscales. C'est là que se situe le plus gros point d'achoppement. Toute la difficulté consiste évidemment dans la définition des lacunes fiscales et dans l'estimation des recettes, tant il est vrai que toute modification d'impôts conduit inévitablement le contribuable à trouver de nouvelles échappatoires. Recettes nouvelles pour les uns, lacunes fiscales pour les autres, ce chapitre a fait, on le verra plus loin, l'objet d'une négociation. Dans le domaine social, les économies consistent essentiellement dans l'adaptation des rentes AVS, dans la diminution des prestations dans l'assurance-chômage et dans le maintien jusqu'en l'an 2003 du troisième pour cent de cotisation salariale, ainsi que du relèvement de la limite des salaires soumis au deuxième pour cent. L'essentiel de l'amélioration des finances fédérale se fera grâce aux recettes supplémentaires des cotisations de l'assurance-chômage, à savoir un milliard de francs en 1999, deux milliards de francs par année pour les années suivantes, et ceci en faveur du fonds de compensation, ce qui se traduit par une diminution des dépenses pour les finances fédérales de 500 millions de francs en 1999, respectivement un milliard de francs en 2000 et 2001.

Quant à la réduction des dépenses dans le domaine des prestations de l'assurance-chômage, elle représente environ 50 millions de francs en 1999 et 306 millions de francs dans les années suivantes.

Ces propositions sont largement acceptées par la commission. En revanche, le report de l'adaptation des rentes de 2001 à 2002, qui, pour l'AVS, rapporterait environ 200 millions de francs, voire un peu moins suivant l'inflation, ainsi que la modification du rythme d'adaptation des rentes tous les trois ans ont été remis en question par les commissaires de gauche.

Dès lors que la totalité des lacunes fiscales n'avait pas été comblée, et ce au profit des plus gros contribuables, il n'était pas défendable de s'attaquer à l'indexation des rentes, ce qui aurait encore précarisé les petits rentiers. Il a donc été décidé, dans le cadre des négociations de la commission, de vous proposer d'y renoncer.

Le but du programme de stabilisation étant de prendre des mesures d'assainissement des finances fédérales en fonction de l'objectif budgétaire 2001, il n'était pas dans ses attributions de réviser fondamentalement le régime des assurances sociales. Mais il ressort de la discussion qu'il devient nécessaire d'accélérer la révision de l'assurance-chômage et d'assainir l'AVS dans le cadre de la 11^e révision. C'est pourquoi la commission vous propose d'accepter trois motions, deux dans le domaine de l'assurance-chômage et une concernant l'AVS.

La commission s'est posé la question de savoir si les quatre paquets proposés par la «table ronde» étaient équilibrés et répondaient au principe de la symétrie des sacrifices. Elle a donc exploré d'autres pistes d'économies, sur la proposition de certains commissaires, notamment dans le domaine de l'agriculture, des routes nationales et de l'asile. Les deux premières propositions ont été rejetées par la commission au motif essentiel qu'elles n'avaient pas été retenues par la «table ronde» et qu'elles mettraient en danger l'adoption de tout le programme.

Quant à l'asile, la commission vous propose d'adopter une motion demandant le plafonnement des dépenses à un milliard de francs. Par ailleurs, une proposition concrète a été retenue visant à ramener le montant des dépenses dans le domaine de l'asile à celui qui figure au plan financier et qui a été évoqué à la «table ronde», soit environ un milliard de francs,

sous réserve des situations exceptionnelles, en particulier des conflits armés provoquant un afflux de réfugiés.

La commission, dans cette tâche qui lui a été confiée, a sans cesse eu en ligne de mire l'assainissement des finances fédérales; cela a été son objectif. Il ne s'agissait donc pas pour elle de savoir si tel ou tel parti tirait mieux son épingle du jeu, ou s'il y avait un vainqueur ou un vaincu. Elle ne s'est pas appuyée sur des considérations de stratégie politique; mais elle a souhaité qu'il ne ressorte de ce débat qu'un seul vainqueur: ce sont les finances fédérales, qui n'avaient pas gagné depuis longtemps. On peut donc espérer que, cette fois-ci, les finances fédérales ressortiront vainqueurs de ce débat.

Je vous invite donc à entrer en matière sur ce programme de stabilisation.

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Im Rahmen des Eintretens will ich mich zu drei Punkten äussern: zum Konzept, zur Entwicklung der Kommissionsberatungen und zum Inhalt.

1. Zum Konzept: Beim Stabilisierungsprogramm handelt es sich um ein gewöhnliches parlamentarisches Geschäft mit dem Ziel, die Vorgaben des «Haushaltsziels 2001» zu erfüllen. In der Kommission wurde deshalb zu Recht festgehalten, dass diejenigen Kommissionsmitglieder, die nicht persönlich am «runden Tisch» beteiligt waren, auch nicht an die entsprechenden Beschlüsse gebunden sind. Im Rahmen dieses Konzeptes hat die Kommission ihre Beratungen aufgenommen.

Das Stabilisierungsprogramm weist aber zwei Besonderheiten auf: Erstens hat der Bundesrat versucht, vor Erlass der Botschaft eine breite Abstützung zu finden, und zweitens wird in diesem Stabilisierungsprogramm nur in einem einzigen Erlass entschieden – dies im Gegensatz zu früheren Sparprogrammen, die dann im Rahmen von einzelnen Gesetzes- oder Verfassungsänderungen umgesetzt werden mussten. Ich erinnere Sie beispielsweise an die Bundeskompetenz für die Beschaffung des persönlichen Materials für Wehrmänner, die dann als verlorene «Militärhosenabstimmung» in die Geschichte einging. Das Stabilisierungsprogramm stellt ein Paket dar, welches nur als Ganzes angenommen oder abgelehnt werden kann.

Dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass Rosinenpickerei nicht möglich ist. Es können nicht einzelne Teile herausgebrochen und einzeln zur Abstimmung gebracht werden.

Ich möchte daran erinnern, dass dieses Stabilisierungsprogramm auf Rahmenbedingungen beruht. Zur Umsetzung des «Haushaltsziels 2001» und zur Realisierung des Stabilisierungsprogrammes gilt es, das heutige Steuersubstrat zu erhalten. Das ist zwar nicht im Beschluss selbst festgehalten, aber in der Botschaft explizit aufgeführt. Dazu gehört, dass bei einer allfälligen Abschaffung einer Umsatzabgabe diese fiskalisch zu kompensieren ist und dass das Stabilisierungsprogramm auf einer Ablehnung der Initiative «Wohneigentum für alle» sowie auf dem Verzicht eines Gegenvorschlags bis zur Erreichung des «Haushaltsziels 2001» beruht. Ich erinnere auch daran, dass im Rahmen dieses Konzeptes diverse parlamentarische Initiativen sistiert wurden bzw. werden mussten.

2. Zu den Kommissionsberatungen: Die Kommission hat sich in zunächst zwei Lesungen mit dem Geschäft befasst. Man kann sagen, dass das Stabilisierungsprogramm mit Ausnahme weniger unbestrittener Teile praktisch in seine Einzelteile zerlegt wurde. Nach Durchführung der zweiten Lesung bestanden zwei Szenarien, die sich so umschreiben lassen: ein «Szenario Streit» und ein «Szenario light». In einer dritten Lesung hat die Kommission die Elemente wieder zu der Vorlage zusammengefügt, die Ihnen nun als Ganzes unterbreitet und von der Kommission praktisch einstimmig verabschiedet wurde. Diese «Variante light» reduziert den Steueranteil auf wenige, von allen Parteien anerkannte Steuerlücken und verzichtet auf Abstriche bei der AHV.

Ich denke, dieses Vorgehen ist absolut richtig: Erstens kann damit das Haushaltsziel erreicht werden; zweitens ist es auch politisch richtig, denn es gibt in diesem Saal unterschiedliche Meinungen darüber, wie das Steuersystem und die Sozial-

versicherungen ausgestaltet werden sollen. Diese Auseinandersetzungen sollen ausgetragen werden.

3. Zum Inhalt des Stabilisierungsprogrammes: Dieses gliedert sich in vier Pakete: Sparauftrag des Bundes, Sparbeitrag der Kantone, Schliessung der Steuerlücken und Sozialversicherungsteil. Im Sparbereich des Bundes beschränkt sich das Programm auf drei Gebiete: Die Militärausgaben werden im Jahre 2001 um 540 Millionen Franken auf 4,12 Milliarden Franken reduziert, der Zivilschutz um 22 Millionen Franken auf 87 Millionen Franken, und bei den SBB werden 200 Millionen Franken gespart.

In diesem Bereich ist auf die Verbindung zur Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und den SBB für die Jahre 1999 bis 2002 hinzuweisen (Geschäft 98.047), die wir in dieser Session in beiden Räten behandeln werden. Die Kürzungen sind in der Leistungsvereinbarung in der dort genannten Summe von 5,8 Milliarden Franken bereits berücksichtigt.

Die Kommission hat eine zusätzliche Ergänzung in Artikel 4a Absatz 2bis des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes aufgenommen. Es geht um die Begrenzung der Ausgaben im Flüchtlingswesen. Die Kommission hat hier im Prinzip das eingefügt, was am «runden Tisch» im Textteil stand, indem die Ausgaben in diesem Bereich auf eine Milliarde Franken beschränkt werden sollen. Gleichzeitig ist man sich aber bewusst, dass ausserordentliche Ereignisse, wie sie dieses Jahr eingetreten sind, vorbehalten bleiben.

Zum Sparbeitrag der Kantone: Dieser setzt sich aus mehreren Massnahmen zusammen. Im Bereich des öffentlichen Verkehrs werden 150 Millionen Franken auf die Kantone umgelagert, ebenso 100 Millionen Franken im Bereich der Strassen inklusive Verkehrstrennungsverordnung. Bei der Berufsbildung und den Stipendien sind es 40 Millionen Franken, im Strafvollzug 24 Millionen Franken, und die Kantone erhöhen den Beitrag an die AHV um 186 Millionen Franken. Das ergibt dann ihren Beitrag von 500 Millionen Franken.

Auf der anderen Seite – das hören die Kantone zwar nicht gerne, weil das zwei verschiedene Dinge sind – erhalten die Kantone auch zusätzliche Einnahmen. Bei der LSVA sind das im Jahr 2001 250 Millionen Franken respektive 500 Millionen im Jahr 2005. Auch die Nationalbankgewinne erhöhen sich um 600 Millionen Franken, so dass man sicher festhalten kann, dass die Kantone per saldo nicht schlechter stehen als vorher.

Zu den Steuerschlupflöchern oder dem Einnahmenbereich: Dieses Paket bildete das eigentliche Schwergewicht unserer Beratungen. Wir haben zeitweise ein äusserst intensives Steuerseminar durchgeführt. Dafür gab es eigentlich zwei Gründe:

Es wurde am «runden Tisch» mit Vorbehalten festgelegt, dass hier etwa 150 Millionen Franken erzielt werden sollten. Es handelte sich dabei um eine geschätzte Zahl. Die Vorlage des Bundesrates wies dann lediglich ein Ertragsziel von 90 Millionen Franken auf. Hinzu kam, dass der Hauptbestandteil dieser bundesrätlichen Vorlage – die Besteuerung der Kapitalabfindung – suboptimal und wenig überzeugend war und auf den geschlossenen Widerstand der betroffenen Branche stiess. Es kam hier zu einem eigentlichen Overkill. Die Kommission hat sich deshalb auf die Bekämpfung eigentlicher Exzesse beschränkt. Sie hat sich dazu entschlossen, keine eigentlichen Änderungen des Steuersystems vorzunehmen und die Möglichkeiten der Versicherbarkeit im Rahmen der beruflichen Vorsorge nicht einzuschränken. Derartige Fragen sollen nicht im Rahmen des vorliegenden Stabilisierungsprogrammes, sondern im Rahmen einer allfälligen BVG-Revision überprüft werden.

Die Kommission hat sich deshalb auf folgende Aspekte beschränkt: Bei der Definition des gewerbsmässigen Handels hat sie bezüglich der Erzielung von Kapitalgewinnen eine positive Umschreibung vorgenommen. Der Schuldzinsenabzug bei natürlichen Personen wurde auf 50 000 Franken beschränkt; beim Einkauf fehlender Beitragsjahre hat sie die Anzahl der Jahre, nicht aber den versicherten Lohn begrenzt. Bei der Einmalprämie hat die Kommission einen letztmöglichen Abschlussstermin von 65 Jahren festgelegt. Sie unter-

stützt aber den Bundesrat bezüglich der Verstärkung der Steuerkontrolle.

Im letzten Paket, bei den Entlastungen im Bereich Sozialversicherung, hat uns der Bundesrat zwei Schwerpunkte präsentiert: einerseits die AHV, andererseits die ALV. Die Kommission entschied, die AHV nicht in diesem Stabilisierungsprogramm zu behandeln. Eine Prüfung dieser Frage soll im Rahmen der 11. AHV-Revision erfolgen.

Bezüglich der ALV hat die Kommission den von den Sozialpartnern ausgehandelten Kompromiss übernommen, der ein eigentliches Teilprojekt dieses Stabilisierungsprogrammes darstellt. Wichtige Elemente dieses Teilprojektes sind: die Weiterführung des dritten Lohnprozentes, die Deplafonierung des zweiten Lohnprozentes und die Erhöhung des versicherten Verdienstes auf der einen Seite; ausgabenwirksame Massnahmen mit einem Einsparpotential von 215 Millionen Franken auf der anderen Seite. Mit diesem Konzept kann bei der ALV bei einer Arbeitslosenquote von 4 Prozent eine ausgeglichene Rechnung erzielt werden.

Mit all diesen Massnahmen, die von der Kommission verabschiedet wurden, kann gleichzeitig das in der Verfassung festgelegte «Haushaltziel 2001» erreicht werden.

Im Namen der Kommission ersuche ich Sie, auf dieses Geschäft einzutreten.

Spielmann Jean (S, GE): Dans un projet comme celui qui nous occupe aujourd'hui, il est intéressant d'examiner comment, dans des situations similaires, on a tenté de trouver des solutions aux problèmes financiers, mais aussi et surtout aux problèmes découlant de la crise économique que traverse notre société. Il est important de dire que la crise que nous traversons est la plus sérieuse et la plus importante que nous ayons traversée, elle est même plus importante que celle des années trente. Examiner la situation, c'est aussi voir quelles solutions ont été trouvées dans les deux périodes que j'évoque.

Dans le détail, en ce qui concerne les dépenses de la Confédération et du ménage de l'Etat, on se rend compte que la progression des dépenses est de 3,1 pour cent par année durant la période 1991–1996. Pendant la grande crise, entre 1929 et 1936, elle était de 7,8 pour cent, c'est-à-dire 2,5 fois plus importante. Pourquoi cela? Parce qu'on a pris alors des mesures politiques diamétralement opposées durant ces deux périodes. Durant la crise des années trente, on a mis en place un impôt dit «de crise», qui touchait les revenus élevés et très élevés, ainsi que la fortune et les bénéficiaires, impôt qui a permis d'assurer parallèlement une relance de l'économie pour sortir de la crise et de financer le coût social engendré par la crise économique. Aujourd'hui, on se trouve dans la situation inverse.

En plus, la brutalité des coupes faites dans le domaine des finances publiques se greffe sur une politique d'austérité appliquée avec constance et dureté depuis des années, pas seulement par la Confédération, mais par les cantons et les communes. Cela a conduit à des réductions drastiques et importantes à la fois des investissements et des activités de l'Etat social. Si on examine l'évolution de la situation, force est de constater qu'à la sortie de cette période d'austérité, on applique des mesures exactement inverses par rapport à celles qu'appelle la situation économique et politique d'aujourd'hui, c'est-à-dire une certaine relance, bien sûr contrôlée, et la couverture des dépenses sociales.

Un autre élément vient s'ajouter. Au cours de ces dernières années, notre Parlement a pris une série de décisions sur le plan fiscal qui vont aussi dans la direction diamétralement opposée à celles prises dans les années trente pour sortir de la crise. Je veux bien sûr parler des cadeaux fiscaux qui ont été faits avec la suppression des multiples droits de timbre pour les sociétés financières et les banques lors d'achats et de ventes de titres et d'obligations étrangères. Ce cadeau a été estimé à un ordre de grandeur de 550 millions de francs par année.

A cela s'est encore ajoutée l'introduction de la TVA. On avait dit qu'on compenserait l'effet antisocial de cet impôt en prélevant 5 pour cent de ses recettes pour les attribuer aux as-

surances sociales. On constate que, dans les faits, non seulement les cantons n'ont pas redistribué ces 5 pour cent – ils ont ainsi fait une économie de l'ordre de grandeur de 200 millions de francs par année –, mais qu'en plus la Confédération a, elle aussi, économisé 400 millions de francs par année sur cette partie dite « sociale » du prélèvement de la TVA. A cela s'ajoutent encore toutes les mesures fiscales proposées. On aura l'occasion de discuter de nouveaux allègements des droits de timbre, encore une fois dans les secteurs bancaires et industriels.

Dans le cadre des débats politiques sur les finances, on nous avait promis de trouver des alternatives. Force est de constater qu'aucune proposition sérieuse n'est faite dans le programme qui nous est présenté aujourd'hui. Celui-ci, loin de répondre aux ambitions de notre époque et de permettre de sortir de la crise par une relance économique et par la couverture des besoins sociaux, va encore augmenter les difficultés. Parce que l'on se dirige dans la même direction que ces dernières années, l'impasse budgétaire des collectivités publiques ne va pas trouver de solution.

Un autre problème tout aussi important, à mon avis, est celui de l'illusion qui avait été lancée en disant que, si on réduit les déficits publics, on permettra à l'économie privée de relancer ses activités et à l'emploi de redémarrer. On voit que c'est exactement le contraire qui se produit. Dans ce domaine aussi – je le répète encore une fois –, les éléments mis en place au moment de la crise des années trente démontrent que le choix d'une autre voie était beaucoup plus juste que le projet actuel.

En fait, l'impasse budgétaire n'est pas fatale. Les questions fondamentales concernent l'égalité de traitement dans les impôts qui nécessite des mesures fiscales beaucoup plus importantes et efficaces que celles qui ont été prises. En l'état, une majorité des salariés et des contribuables verra sa situation encore aggravée par ce programme qui cible l'AVS, l'assurance-chômage, les prestations sociales, les investissements et les transports publics, dans un ordre de grandeur de 200 millions de francs par année.

Pour nous, ce programme est inacceptable. Il va dans la mauvaise direction, car il va encore renforcer la crise. Nous ne voterons pas l'entrée en matière sur ce projet, car on peut assainir les finances de la Confédération d'une manière diamétralement opposée. On pourrait très bien prendre exemple aujourd'hui sur ce qui a été fait dans les années trente, pour rectifier le présent programme dans le bon sens.

C'est pour ça que je vous propose de ne pas entrer en matière.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Ma proposition de renvoi est motivée par trois types de considérations: des considérations de type économique, des considérations de type financier et des considérations de type politique.

1. S'agissant tout d'abord des considérations économiques: je ne partage pas du tout l'analyse que fait le Conseil fédéral dans son message, en particulier lorsqu'il nous dit que ce programme est conforme aux exigences d'une politique anticyclique. Bien sûr, depuis un certain temps, une certaine reprise s'est manifestée. Mais cette reprise est encore timide: la croissance est inférieure à 2 pour cent, alors que tout le monde ou presque sait que pour véritablement relancer l'emploi, il faudrait une croissance d'au moins 3 à 4 pour cent. Bien sûr aussi, le chômage est en recul, c'est vrai, mais en même temps on assiste à une progression très importante du nombre des chômeurs en fin de droits. Par ailleurs, on remarque que les vagues de licenciements ne s'arrêtent pas, que les annonces de fusions, presque toujours génératrices de suppressions d'emplois, se multiplient.

Tout cela est encore renforcé par les crises russe et asiatique, crises qui font qu'aujourd'hui, un certain nombre d'industries qu'on croyait jusqu'ici un peu sur un nuage, éparpillées, commencent aussi à être touchées – je pense notamment à l'horlogerie. A cela s'ajoute le fait que depuis sept ans, la Suisse ne connaît plus de croissance économique. De plus, par rapport à cette situation, dans beaucoup d'autres pays, et en particulier dans ce qu'on pourra appeler la nou-

velle Europe socialiste, on réfléchit aux moyens de relancer la croissance, alors qu'ici on préfère épargner et économiser. 2. S'agissant maintenant des motifs de type financier: on remarque par exemple qu'en ce qui concerne le budget 1999, on aura une très forte amélioration, et notamment – c'est le Conseil fédéral qui le dit – une amélioration de 2,7 milliards de francs dépendant uniquement d'une meilleure santé économique. Cela montre bien que le meilleur moyen d'aller en direction d'un meilleur équilibre financier, c'est de mener des politiques qui favorisent la croissance, et non pas de faire des économies. Mais je constate malheureusement que le Conseil fédéral n'a toujours pas compris cela.

3. S'agissant finalement des observations de type plutôt politique: je constate tout d'abord que, dans ce paquet, l'on a assisté à une rupture d'équilibre entre, d'une part, les mesures d'économies et, d'autre part, les mesures visant à combler les lacunes fiscales. Cela est inacceptable. Je constate aussi qu'on ne veut pas mettre en place de véritables contrôles fiscaux, alors qu'on sait pertinemment que de véritables contrôles fiscaux, à eux seuls, permettraient pratiquement de marcher en direction de l'équilibre financier. Ce que j'observe aussi, c'est qu'au moment même où l'on débat de ce programme de stabilisation, les commissions compétentes des Chambres fédérales sont en train de mettre sous toit la loi fédérale sur la TVA; et, dans ce cadre-là, on va perdre environ 200 millions de francs de recettes, et 200 millions de francs de recettes perdues qui sont pour la plupart des cadeaux faits aux couches les plus aisées de la population!

Enfin, j'observe – c'est ma dernière remarque de type politique – que ces méthodes de «table ronde», d'accord au sommet, de paquet unique, de tendance où l'on voudrait écarter les propositions de minorité, bref que ces politiques-là sont de moins en moins comprises par de larges pans de la population, parce que ce ne sont finalement pas des méthodes très transparentes et très démocratiques. Car si l'on continue dans cette direction, pourquoi pas, un jour, supprimer le Parlement et dire, pour paraphraser ceux qui parlaient après la débâcle de 1940: «Villiger, nous voilà!»? Et puis enfin, j'observe aussi que, par rapport à toutes ces politiques d'économies, il y a au sein de la population, et notamment en Suisse romande, une volonté de résistance qui commence à se manifester. J'en veux notamment pour preuve le vote qui est intervenu dimanche dernier dans le canton de Vaud, où l'on a refusé un frein à l'endettement qui va dans la même direction.

Pour toutes ces raisons, je vous demande de soutenir ma proposition de renvoi.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Ich bitte Sie namens der LDU/EVP-Fraktion, dieses Stabilisierungsprogramm an den Bundesrat zurückzuweisen, und zwar aus folgenden Gründen: Dieses Programm gibt vor, ein Sparprogramm zu sein, und zwar ein langfristiges Sparprogramm – das ist es nicht! Ich fürchte, wir haben es hier mit einer veritablen Mogelpackung zu tun. Bei Lichte besehen, reduzieren sich nämlich diese rund zwei Milliarden Franken Einsparungen um rund 800 Millionen Franken. Mein Kollege Samuel Meier wird Ihnen hinterher die Zahlen exakter darlegen können.

Lassen Sie mich immerhin ein Beispiel herausgreifen; es betrifft den Asylbereich. Gesetz und Verordnung regeln ihn und sind dafür massgebend. Wer in dieser Domäne kürzen will, muss also zuvor Gesetz und Verordnung ändern – er muss es vorgängig ändern und nicht irgendwann später einmal! Also ist dieser Antrag schlicht nicht ehrlich oder dann eben sträflich schludrig vorbereitet, denn dieses Detail scheint dem «runden Tisch» entgangen zu sein.

Die Zeit aber drängt. Im Jahre 2001 – gewissermassen dem Stichjahr – gibt es diesen «runden Tisch» möglicher- oder auch wünschenswerterweise nicht mehr. Man müsste dann allenfalls ein neues Möbelstück erfinden. Da es ihn – diesen «runden Tisch» – derzeit jedoch noch gibt, wäre der Bundesrat gut beraten, wenn er in dieser Sache seine Direktiven wie bis anhin von dort einholen würde, um die noch offenen Probleme zu klären. Spass beiseite: So komisch, wie er wirken mag, ist dieser Rückweisungsantrag nicht. Es geht mir um

folgendes – es wurde von anderen Vorrednern in verschiedener Weise erwähnt –:

Hier ist einmal mehr eine Institution entstanden, welche weder in der Verfassung noch in einem Gesetz oder in einer Verordnung vorgesehen ist; eine Institution, welche in ihrer Zusammensetzung weder bekannt noch von irgendwem gewählt ist, sondern vermutlich in bundesrätlichem Alleingang mit freundlicher Unterstützung der Regierungsparteien erkorren worden ist. Mit Verlaub: Das ist in diesem Land weder originell noch besonders neu. Der «runde Tisch» hat durchaus Vorläufer, als da sind: die Zauberformel und die Von-Wattenwyl-Gespräche. Auch diese ursprünglichen Ad-hoc-Lösungen haben sich zu unumstösslichen Institutionen verfestigt, notabene ohne jegliche verfassungsmässige oder gesetzliche Grundlage und somit ohne jegliche demokratische Legitimation. Und nun haben Von-Wattenwyl-Gespräche und Zauberformel ein Brüderchen bekommen. Dieses heisst – Sie ahnen es – der «runde Tisch»!

Damit man mich richtig verstehen möge: Ich habe nichts dagegen – das sei hier unterstrichen –, dass sich der Bundesrat nach eigenem Gusto ein Beratergremium zusammenstellt. Das ist nicht nur sein gutes Recht, das ist sogar seine Pflicht. Dieser «runde Tisch» aber, kaum geboren, versteht sich ganz offensichtlich keineswegs als blosses Beratergremium, sondern als Macht, die Lösungen diktiert und sich hiermit selbst zum vierten und höchsten Rat im Staat deklariert hat. Die anderen drei Räte – Nationalrat, Ständerat und Bundesrat – werden dadurch zu reinen Befehlsempfängern eines Phantoms; nicht etwa des Phantoms einer Oper, nicht einmal einer Operette, sondern bestenfalls einer Schmierenkomödie.

Ernster nun: Wir haben es mit einem unwürdigen, undemokratischen Spiel zu tun. Der «runde Tisch» entpuppt sich als Geheimkabinett mit Geheimhaltungspflicht seiner Mitglieder, welche ebenfalls geheim sind – alles Geheimräte also, oder nach dem Muster der guten alten K.u.K.-Monarchie «wirkliche Geheimräte», so heisst der offizielle Titel. So mussten sich denn, dem Vernehmen nach, die Mitglieder der sogenannten Stabiko, der Kommission zur Vorbereitung oder Absegnung des «runden Tisches», wenn auch nicht eidesstattlich, so doch schriftlich verpflichten, im Plenum keine Anträge gegen das Edikt aus dem «Kaiserhaus» zu stellen, in welchem, wie aus gutunterrichteten Kreisen verlautete, der «Geheimrat» zu tagen pflegte.

Ich hätte mich im Vorfeld zu dieser Debatte gerne mit dem Bundesrat über einige Punkte in dieser Vorlage unterhalten. Das wäre jedoch kaum sinnvoll gewesen, weil ja nicht er die Entscheide gefällt hat, sondern der «runde Tisch» oder eben der «wirkliche Geheimrat».

So bitte ich Sie höflich um Rückweisung des Geschäftes an den Bundesrat, damit dieser – auch wenn er jetzt nicht zugehört hat – das Problem höheren Ortes vorlegen kann.

Fasel Hugo (G, FR): Im Juni dieses Jahres hat das Schweizervolk dem Bundesbeschluss über Massnahmen zum Haushaltsausgleich, dem «Haushaltziel 2001», zugestimmt. Damit soll die Finanzrechnung des Bundes bis ins Jahr 2001 weitgehend ausgeglichen werden. Das «Haushaltziel 2001» verlangt konkret den Abbau des Ausgabenüberschusses auf höchstens 2 Prozent der Einnahmen, was weniger als einer Milliarde Franken entspricht. Für die Jahre 1999 und 2000 wurden Zwischenziele mit Defizitlimiten von 5 bzw. 2,5 Milliarden Franken fixiert. Damit diese Ziele erreicht werden können, hat der Bundesrat die Kompetenz, Gesetzesänderungen vorzunehmen, um auf diesem Wege Leistungen und Ausgaben zu kürzen.

Mit dem Instrument des «runden Tisches» hat der Bundesrat versucht, das Sparziel, das Sanierungsziel, auf dem Konsensweg zu erreichen. Die grüne Fraktion stellt sich im Sinne der nachhaltigen Entwicklung hinter das Ziel, den Bundeshaushalt zu sanieren. Deshalb sage ich von allem Anfang an, dass wir klar und deutlich für Eintreten stimmen werden. Auch als Teilnehmer am «runden Tisch» habe ich mich dafür eingesetzt.

Was hingegen den Weg zu diesem Ziel betrifft, wollen wir zwei Modifikationen vornehmen. Der Bundesrat sagt selber,

dass es zur Sanierung des Bundeshaushaltes mehrerer Bedingungen bedarf. Dazu gehören auch wirtschaftliche Rahmenbedingungen: Es braucht eine gute Konjunktur – diese ist gegenwärtig nicht so schlecht –; es braucht tiefe Zinsen – auch da sieht es relativ gut aus; sie werden sich eher noch verbessern. Der Bundesrat weist auch auf die Notwendigkeit der Erhaltung des Steuersubstrates hin. Diese Bedingungen tragen Wichtiges zur Sanierung bei.

Zuerst zwei, drei Worte zur Erhaltung des Steuersubstrates: Wir sind froh, dass der Bundesrat dem Volk die Initiative «Wohneigentum für alle» jetzt relativ schnell zum Entscheid vorlegt, weil wir dann allfällige Ausfälle auf dieser Seite kennen.

Eine weitere Diskussion betraf den Börsenstempel, welcher der Bundeskasse immerhin zwei Milliarden Franken einbringt. Der Bundesrat hat hier kürzlich einen Vorschlag unterbreitet; ich wäre froh, wenn der Finanzminister heute zu diesem Punkt noch ein paar Ausführungen machen würde, einerseits zur Klärung, andererseits auch deshalb, weil ich persönlich noch gewisse Zweifel habe, ob die Banken nicht bei Gelegenheit trotzdem wieder darauf bestehen werden, dass dieser Börsenstempel beseitigt wird. Genügt es tatsächlich, den Stempel auch auf die ausländischen Vertreter auszudehnen, und wird diese Lösung letztlich tragbar sein?

Nun zum Rückweisungsantrag im konkreten: Wir haben zwei Punkte aufgeführt, die auch die Konsequenz dessen sind, was ich am «runden Tisch» selber gesagt habe:

Zum ersten Punkt: Ich habe darauf bestanden, dass in dieses Sparprogramm die Landwirtschaft miteinbezogen wird, und ich wiederhole dies heute hier im Namen der grünen Fraktion. Immerhin kostet heute die Landwirtschaft 4 Milliarden Franken und macht 10 Prozent des Bundesbudgets aus. Wenn wir bei den Arbeitslosen, bei der Berufsbildung, bei den Stipendien kürzen, dann ist nicht einzusehen, warum ein so wichtiger Bereich wie die Landwirtschaft aus dem Sparprogramm ausgeklammert wird; es sollen für sie im Gegenteil erst noch zusätzliche 400 Millionen Franken ausgegeben werden. Ich denke, es verträgt in diesem Sparprogramm eine Modifikation in dem Sinne, dass wir etwas mehr Bildung, dafür etwas weniger Käse machen.

Zum zweiten Punkt: Auch hier geht es nicht um eine Abweichung vom «runden Tisch», nicht um eine Abweichung von dem, was ins Sparprogramm eingegeben worden ist, sondern darum, den Bundesrat daran zu erinnern, dass er 150 Millionen Franken durch Schliessung von Steuerschlupflöchern finden wollte. Mit unserem Rückweisungsantrag sind wir auch hier konsequent, auf der Linie des Bundesrates, und tun eigentlich nichts anderes, als ihn auf der Basis des Berichtes Behnisch an sein eigenes Versprechen zu erinnern, diese Millionen zusammenzutragen und damit seinen Beitrag über die Einnahmenseite zur Gesundung des Bundeshaushaltes zu leisten.

Bangerter Käthi (R, BE): Dem vorliegenden Stabilisierungsprogramm als Umsetzung der Ergebnisse des «runden Tisches» kann ich und kann die FDP-Fraktion zustimmen, obschon die Vorlage bei mir ein zwiespältiges Gefühl hinterlässt: Zum einen wurden am «runden Tisch» Vereinbarungen ausgehandelt und Versprechungen gemacht, die nachher praktisch nicht mehr negoziabel waren, auch für die Stabiko nicht; zum anderen wurden – die Müdigkeit der Verhandlungsdelegation in früher Morgenstunde ausnutzend – Mehreinnahmen von 150 Millionen Franken zur Schliessung von sogenannten Steuerlücken herbeigeredet, ohne dass die Verhandlungsteilnehmer und Verhandlungsteilnehmerinnen nur annähernd einen Anhaltspunkt über die Grössenordnung einer solchen Massnahme gehabt haben.

Der eine Teil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer stimmte dem Schliessen von Steuerlücken aus nachvollziehbaren Gründen zu, der andere Teil wollte vor allem noch weitere Mehreinnahmen generieren; deshalb die Forderung nach der utopisch hohen Summe von 150 Millionen Franken. Zusätzlich besteht eine grosse Diskrepanz zwischen den Ergebnissen des «runden Tisches» und dem vom Volk im Juni mit eindringlichem Mehr angenommenen «Haushaltziel 2001».

Dieses soll gemäss Wortlaut vor allem durch Verzicht und Einsparungen erreicht werden. Das Resultat des «runden Tisches» bringt jedoch beträchtliche Mehreinnahmen. Allein die Arbeitslosenversicherung bringt mit der Weiterführung des dritten Lohnprozentes, mit der Erhöhung des Plafonds beim zweiten Lohnprozent und mit der Erhöhung des höchsten versicherten Verdienstes Mehreinnahmen von rund 2,2 Milliarden Franken.

Diesen Mehreinnahmen stehen quantifizierbare Minderausgaben von weniger als zwei Milliarden Franken gegenüber, wobei das Militär und der Zivilschutz mit zusammen 562 Millionen oder 29 Prozent den namhaftesten Beitrag leisten. Die Ergebnisse des «runden Tisches» sind somit im Gegensatz zum ursprünglichen «Haushaltziel 2001» mehreinnahmenlastig. Daran hat auch die Stabiko nichts geändert; man akzeptierte dieses *Fait accompli*. Ein «runder Tisch» muss, auch wenn dieser in unserer speziellen und blockierten Situation im Grundsatz gut war, eine absolute Ausnahme bleiben, denn die Gefahr ist gross, dass bei solchen Gelegenheiten überstürzte und nicht fundiert abgeklärte Entscheide per Notrecht in unsere Gesetze einfließen.

Auf dem besten Weg dazu waren wir schon bei den Massnahmen zur Schliessung der Steuerlücken. Ich denke hier speziell an die Botschaft des Bundesrates in bezug auf die zweite und dritte Säule. Was uns in der Stabiko vorgelegt wurde, hatte nichts mit dem Schliessen von Steuerlücken zu tun, jedoch viel mit dem zielgerichteten Erheben von möglichst vielen Steuern. Die Steuerverwaltung hat nur fiskalisch entschieden, ohne die Auswirkungen zu kennen, denn es wurden keine Vorsorgeexperten beigezogen. Deshalb wären von diesen Massnahmen alle Versicherten der zweiten Säule betroffen gewesen, auch alle Versicherten mit 40 000, 50 000 oder 60 000 Franken Steuereinkommen. Diese Massnahmen hätten über 300 Millionen Franken – für den Bund 91 Millionen, für die Kantone und Gemeinden 219 Millionen – an Steuermehreinnahmen gebracht. Das konnte jedoch nicht das Ziel der Vereinbarung des «runden Tisches» gewesen sein; es wäre nämlich jeglicher Anreiz für die eigenverantwortliche Vorsorge weggefallen.

Deshalb hat die Stabiko einige vorgeschlagene Massnahmen der Verwaltung gestrichen, z. B. die Beschränkungen des versicherbaren Lohnes; die AHV-Beiträge sind ja auch nicht limitiert. Sie hat weiter die Beschränkung der versicherten Leistung und die Anhebung der Besteuerung der Kapitalauszahlungen gestrichen. Systemwidrig blieb leider die Beschränkung des Einkaufs in die zweite Säule, indem fehlende Versicherungsjahre oder Versicherungsbeiträge nicht mehr rückwirkend eingekauft werden können, sondern nur noch die Anzahl künftiger Versicherungsjahre, was ältere Versicherte stark benachteiligt.

Der Bundesrat ändert mit dieser Massnahme das Freizügigkeitsgesetz, das noch keine drei Jahre in Kraft ist und in dessen Botschaft er auf Seite 48 schrieb: «Diese Vorsorgeeinrichtungen müssen jedem eintretenden Vorsorgenehmer ermöglichen, sich bis zu den vollen Leistungen einzukaufen, welche das Reglement vorsieht, und dies unabhängig davon, ob die mitgebrachte Austrittsleistung dafür ausreicht oder ob der Arbeitnehmer dazu zusätzlich eigene Mittel aufbringen muss. Die Bestimmung ist nötig, weil Einkäufe in gewissen Fällen – insbesondere bei Leistungsprimatkassen – für eine Vorsorgeeinrichtung kostenmässig nicht interessant sind und deshalb die Gefahr besteht, dass die Einkaufsmöglichkeiten eingeschränkt oder selektiv gehandhabt werden.»

Im Vergleich zu diesem Text macht der Bundesrat heute eine Kehrtwendung um 180 Grad. Wenn er solches schon machen will, so muss er dies über die BVG-Revision tun, denn eine so komplexe Materie kann nicht nur durch Fiskalisten bearbeitet werden; dazu braucht es die Experten aus der Vorsorge.

Trotz solch gravierender Fehler – ich hoffe, der Zweitrat werde noch korrigierend eingreifen – steht die FDP-Fraktion hinter dem Stabilisierungsprogramm. Wir lehnen deshalb auch alle vorliegenden Nichteintretens- und Rückweisungsanträge ab. Wir gewichten gesunde Bundesfinanzen volkswirtschaftlich, staatspolitisch und auch im Hinblick auf die Zu-

kunft und die Gestaltungsmöglichkeiten unserer Jugend höher als die noch verbliebenen Ungereimtheiten.

David Eugen (C, SG): Die CVP-Fraktion spricht sich für Eintreten aus, lehnt die Rückweisungsanträge ab und empfiehlt Ihnen, auch die Einzelanträge, die jetzt gestellt werden, abzulehnen. Wir sind der Meinung, dieses Paket könne nur als solches angenommen oder abgelehnt werden.

Es ist der CVP-Fraktion nicht leichtgefallen, diesem Paket zuzustimmen. Wir stehen hier vor einem Volumen von etwa 3,3 Milliarden Franken. Davon sind 2,4 Milliarden Franken Steuern; der Rest sind Einsparungen, und zwar zur Hauptsache beim Militär.

Dieses Programm hat seine konjunkturpolitischen Tücken. Wir wissen, dass die schweizerische Konjunktur noch nicht so läuft, wie wir es gerne hätten. In diesem Moment müssen wir auf der Steuerseite wesentlich mehr Abgaben erheben, als wir ursprünglich beabsichtigt haben. Daher hat dieses Programm auch seine Risiken. Wir sind aber der Meinung, es sei notwendig, jetzt diesen zweiten Schritt zu tun, nachdem das Volk im Sommer dem «Haushaltziel 2001» klar und eindeutig zugestimmt hat.

Wir sind überrascht, dass aus der sozialdemokratischen Fraktion sehr viele Einzelanträge kommen. Wir hätten auch Einzelanträge, die wir gerne stellen würden. Es passt uns z. B. nicht, dass das dritte Lohnprozent einfach über längere Zeit weiter erhoben wird. Es passt uns oder mir persönlich auch nicht, dass wir bei den Stipendien Kürzungen vornehmen müssen. Ich bin nicht damit einverstanden, dass wir die Sicherung des Sozialwerkes AHV in diesem Schritt nicht vornehmen können, sondern das auf die 11. AHV-Revision verschieben müssen. Eine Fülle von Anträgen könnte zu diesem Paket gestellt werden.

Wenn wir diese Anträge jetzt nicht stellen, sondern zum Paket als Ganzes ja sagen, wollen wir damit einfach die Verantwortung wahrnehmen, insbesondere für die Arbeitslosenversicherung. Die Sanierung der ALV ist das Kernstück dieser Vorlage. Jene, die dieses Paket aufs Spiel setzen, spielen mit dem Feuer, weil die ALV bei einem Nichtzustandekommen dieses Paketes ab Sommer des nächsten Jahres nicht mehr finanziert werden kann.

Wir sind auch der Überzeugung, dass der Solidaritätsbeitrag in diesem Paket enthalten ist. Ich verweise insbesondere auf die Steuererhöhung, die mit dem zweiten Lohnprozent für die Einkommen über 100 000 Franken in der ALV enthalten ist. Wir haben zugestimmt, dass der Asylbereich mit in diese Vorlage einbezogen wird. Es ist uns klar, dass der Asylbereich sehr heikel ist und wir hier nicht allein bestimmen können, wieviel Kosten anfallen. Wir sind aber auch der Überzeugung, dass unsere Aufwendungen heute im Vergleich zu jenen unserer Nachbarländer zu hoch sind. Wir können nicht verstehen, dass in der Schweiz für die gleichen Leistungen ein Drittel mehr aufgewendet wird als beispielsweise in unserem Nachbarland Deutschland. Wir sind der Meinung, dass diese Relationen korrigiert werden und die Sparmöglichkeiten, die in diesem Bereich bestehen, auch wahrgenommen werden müssen.

Die CVP-Fraktion stimmt diesem Paket nicht deshalb zu, weil sie einer Magie des «runden Tisches» folgen will, sondern sie stimmt ihm in erster Linie zu, weil es um die Sicherung der Arbeitslosenversicherung für die Zukunft geht. Dieses Sozialwerk ist zu wichtig, als dass es dem Risiko einer ungenügenden Finanzierung ausgesetzt werden dürfte.

Fankhauser Angelina (S, BL): Herr David, Sie haben soeben die Kostenvergleiche und die Leistungen an die Asylsuchenden angeführt und haben behauptet, in Deutschland koste das weniger. Können Sie diese Behauptung untermauern, nachdem der Bericht, den wir vom Bundesamt für Flüchtlinge erhalten haben, zeigt, dass es keine Unterschiede gibt – höchstens in Detailpunkten – und dass diese Frage der Fürsorgeleistungen so nicht beantwortet werden kann?

David Eugen (C, SG): Nach den Berichten und Zahlen, die mir zur Verfügung stehen, ist es so, dass in Deutschland für

analoge Betreuungsleistungen – ich kann nicht sagen, ob es genau die gleichen Leistungen sind – etwa 10 000 Franken aufgewendet werden und bei uns 15 000 Franken. Ich bin der Meinung, dass wir diesen Differenzen sehr sorgfältig nachgehen müssen; wir müssen – das ist das Grundprinzip – die Relationen einhalten, die in unseren Nachbarländern gelten, insbesondere in Deutschland und in Österreich. Wenn sich am Ende herausstellt, dass wir diese Relationen einhalten, dann müssen wir – da bin ich mit Ihnen einverstanden, Frau Fankhauser – nicht mehr Druck machen. Ich bin aber der Meinung, dass das heute nicht so ist; wir wenden wesentlich mehr auf.

Blocher Christoph (V, ZH): Wer dieses Stabilisierungsprogramm nur oberflächlich liest, könnte ausrufen: «Endlich, endlich passiert etwas im Bundeshaushalt; endlich wird weniger ausgegeben, endlich wird das Übel an der Wurzel gepackt!» Denn das Bundesdefizit ist nicht die Folge der zu tiefen Einnahmen – diese sind nämlich kontinuierlich gestiegen und werden auch noch ganz massiv steigen –, sondern die Folge der starken Ausgabensteigerungen – des Ausgebens mit der grossen Kelle.

Wer aber das Sanierungsprogramm etwas genauer liest, der merkt relativ rasch, dass hier das Übel leider nicht an der Wurzel gepackt wird, sondern dass man mit der Zustimmung zu diesem Stabilisierungsprogramm höchstens sagen kann: Wir gehen ein kleines Schrittchen in die richtige Richtung. Es wird an gewissen Orten weniger ausgegeben, als wir letztes Jahr noch geplant haben. Wir geben nicht weniger aus als in den Vorjahren, wir geben nur weniger aus, als wir geplant haben. Deshalb darf man das Programm nicht zu sehr loben. Liest man das Sanierungsprogramm gründlich, so merkt man, dass es sich im wesentlichen auf Minderausgaben im Bereich der Landesverteidigung beschränkt (etwa 500 Millionen Franken pro Jahr) und auf die Umlagerung von Ausgaben auf die Kantone von 500 Millionen Franken. Sie werden sich wahrscheinlich wundern, dass die Kantone dem so einhellig zugestimmt haben. Aber das geschah nur deshalb, weil das, was aus der einen Tasche zusätzlich ausgegeben werden soll, in die andere Tasche wieder einfließen wird, und zwar selbstverständlich mit einem Bonus. Die Kantone sind nicht bereit, 500 Millionen Franken Bundesausgaben zu übernehmen, wenn sie dafür nicht etwas mehr bekommen. Und sie bekommen etwas mehr, denn aus dem Gewinn der Schweizerischen Nationalbank werden sie etwa 600 Millionen Franken erhalten, also wird ihre Zustimmung mit einem stattlichen Bonus von etwa 20 Prozent honoriert. Das ist natürlich auch eine Staatsquote, wenn man Geld verteilt, das dem Volk gehört. Die Ausgaben des Bundes werden hier zwar gekürzt, aber die Gesamtausgaben des Staates bleiben in diesem Bereich gleich gross, und die Einnahmen werden durch die höheren Kantonsanteile der Nationalbank nochmals gesteigert.

Bei den SBB – Herr Marti Werner hat es Ihnen gesagt – werden zwar 200 Millionen Franken eingespart; aber diese Reduktion würde auch erfolgen, wenn man das Sanierungspaket ablehnen würde.

Der Hauptteil zur Defizitminderung erfolgt aber nicht durch Ausgabenreduktionen, sondern wieder durch Mehreinnahmen. Bei den Ausgabenminderungen, auch wenn sie beschlossen sind, kann das Parlament wieder sündigen, das gilt insbesondere für den Asylbereich. Hier sind bestimmte Summen eingesetzt, und damit ist lediglich eine Willenserklärung abgegeben – Sie haben Herrn David gehört. Dazu kann ich nur sagen: Die Botschaft hör' ich wohl, allein mir fehlt der Glaube! Die Frage ist, ob im aktuellen Fall wirklich die Kraft aufgebracht wird, etwas zu tun.

Im Asylbereich sind natürlich Gesetzes- und Verordnungsänderungen notwendig. Darum hängt für uns die Zustimmung zum ganzen Programm davon ab, ob die entsprechende Motion rechtsverbindlich überwiesen wird – ein Minischrittchen in die richtige Richtung. Im Asylbereich sind weniger Fürsorgegelder nicht die einzige Möglichkeit. Die Kosten können nur wirksam gesenkt werden, indem die Missbräuche abgestellt werden. Nachdem alle Regierungsparteien bei der Asyl-

Initiative gesagt haben, man habe das Problem im Griff und wir würden offene Türen einrennen, müssen Sie endlich einmal zeigen, dass Sie die Sache im Griff haben – dann gehen die Kosten massiv zurück!

Nun zu den Einnahmen, dem wesentlichen Teil dieses Programmes: Die Mehreinnahmen sind auch nach der Arbeit der nationalrätlichen Kommission immer noch ausserordentlich grosszügig. Die Haupteinnahme ist das dritte Lohnprozent für die Arbeitslosenversicherung. Wir haben dies das letzte Mal beschlossen, mit dem ausdrücklichen Versprechen, dies nur bis 1999 – bis zur Abtragung der Schulden – zu erheben. Und jetzt wird dieses Lohnprozent für vier Jahre weitergeführt, institutionalisiert und auf neue Schuldenabtragungen ausgedehnt. Ein Lohnprozent macht 2,2 Milliarden Franken pro Jahr aus. Wir gehen also sehr locker vor, wenn es darum geht, dem Bürger 2,2 Milliarden aus der Tasche zu ziehen. Das Bedenkliche an dieser Geschichte ist, dass man die fehlerhafte Konstruktion der Arbeitslosenversicherung – und sie ist fehlerhaft – als eine unangenehme Aufgabe einfach vor sich herschiebt. Wir wollten dieses dritte Lohnprozent nur bis ins Jahr 2000 verlängern, um dem Bundesrat eine vernünftige Zeit einzuräumen, die Revision zu machen; leider ist das nicht möglich, deshalb haben Sie jetzt eine Motion vor sich, und die ist ebenfalls eine *Conditio sine qua non*.

Wir werden sehen, ob das Parlament die Kraft aufbringt, den Bundesrat zu verpflichten, bis im Winter 2000 – der Bundesrat hat von «Winter» gesprochen; ich hoffe, dass das nicht der Winter auf dem Jungfrauoch ist, sondern der Winter im Flachland – eine Vorlage vorzulegen, die vorsieht, dass die Arbeitslosenversicherung mit maximal 2 Prozent und ohne Bundes- und Kantonsbeiträge in Ordnung gebracht wird. Dann geht es ja wahrscheinlich nochmals ein Jahr oder eininhalb, bis das revidierte Gesetz endlich in Kraft ist, so dass es schliesslich doch 2002 wird. Jedes Jahr, das wir verzögern, kostet den Bürger 2,2 Milliarden Franken.

In diesen Einnahmen liegt die wesentliche Verbesserung dieses Bundeshaushaltes. Wenn man die ganze Sache anschaut, ist nämlich der Finanzplan ausserordentlich. So sollten die Einnahmen – d. h. die Steuern – um etwa 20 Prozent, von 40 Milliarden im Jahre 1999 auf 47 Milliarden Franken im Jahr 2002 gesteigert werden.

Da sind die Abzüge, welche dem Bürger bei der Arbeitslosenversicherung gemacht werden – so sie nicht in die Bundeskasse, sondern direkt in die Versicherung fliessen –, noch nicht dabei. Im Grunde genommen, wenn man all die Dinge, die beschlossen worden sind, zusammenzählt – auch die Schwerverkehrsabgabe gehört natürlich dazu –, handelt es sich um eine bedenkliche Steuerquotenerhöhung um ungefähr 25 Prozent! Soviel nur für diejenigen, die glauben, es würden zu wenig Steuern erhoben.

Dies hat Folgen: Die Arbeitslosenrate der einzelnen Länder können wir nämlich geradezu an der Höhe der Steuerquoten ablesen: Je höher die Abgaben, Gebühren und Steuern in anderen Ländern sind, desto schlechter ist deren Konkurrenzfähigkeit und desto höher ihre Arbeitslosenrate. Das hat man heute ökonomisch längst erkannt.

Diejenigen, die hier an diesem Stabilisierungsprogramm zweifeln, weil sie glauben, die Steuereinnahmen würden zu gering sein, haben die Sache nicht angeschaut. Oder sie frönen einem Kommunismus, der dem Bürger einfach kein Geld mehr lässt und glaubt, der Staat könnte eventuell mit vollen Staatseinnahmen Beschäftigung sichern. Dieses Modell ist längst gescheitert.

Zum Gesamten: Unsere Fraktion stimmt diesem kleinen Schrittchen in die richtige Richtung zu, aber nicht ohne Vorbehalte:

1. Das Paket ist uneingeschränkt so zu übernehmen. Dazu gehören auch die beiden Motionen der Stabiko zur Arbeitslosenversicherung (98.3525) und den Asylbereich (98.3523) betreffend. Wenn diese beiden Motionen scheitern sollten, können wir diesem Paket nicht zustimmen.

2. Es gibt zwei Schönheitsfehler in dieser von der Stabiko verabschiedeten Fassung.

Einerseits haben wir diejenigen Leute, welche zu Einmaleinzahlungen in die Pensionskasse gezwungen sind, steuerlich

so viel schlechter gestellt, dass sie, in gewissen Fällen, nicht einmal ihre ordentliche Rente ab dem 65. Altersjahr steuerprivilegiert sichern können, wenn sie die Einzahlungen so vornehmen, wie wir sie steuerprivilegiert beschränkt haben. Die Version der Stabiko ist gegenüber der bundesrätlichen Fassung zwar verbessert, aber sie ist noch ungenügend.

Wir nehmen mit Bedauern zur Kenntnis, dass wir uns in der Kommission nicht zugunsten einer besseren Lösung durchgesetzt haben. Der Ständerat wird hier wahrscheinlich noch eine Verbesserung vornehmen müssen. Wir können nicht diejenigen, welche in früheren Jahren nicht die Möglichkeit gehabt haben, diese Einzahlungen zu leisten, dermassen zurückstufen. Es sind wahrscheinlich nicht sehr viele Betroffene, das ist möglich. Es macht auch in der Bundeskasse nicht sehr viel aus, aber es macht dem einzelnen, den es trifft, sehr viel aus. Das möchten wir nicht, das ist eine eindeutige Benachteiligung namentlich des Mittelstandes.

Andererseits haben wir einen beschränkten Schuldzinsabzug. Die Kommission hat die Nachteile des bundesrätlichen Vorschlags zwar verbessert, aber die Fassung der Kommission ist absolut ungenügend für Leute, welche auf Schulden angewiesen sind. Ich denke, dass vor allem junge Unternehmer, die mit ihrer Geschäftstätigkeit beginnen müssen, hier benachteiligt sind. Der Hinweis, man könne das Vermögen dann unter das Geschäftsvermögen werfen, damit aber später die grossen Steuernachteile in Kauf nehmen, verfängt meines Erachtens nicht.

Wir stimmen dem Stabilisierungsprogramm zu, im Glauben, es handle sich hier um eine Vorlage, die in die richtige Richtung geht. Aber es sind keine Freudensprünge angezeigt. Auch mit der Annahme ist die Bundeskasse längst noch nicht saniert, und den Hauptteil zur Sanierung erbringt einmal mehr der Steuerzahler. Auch Abgaben und Gebühren sind in unseren Augen nämlich Steuern.

Genner Ruth (G, ZH): Auf den Wirtschaftsseiten werden gegenwärtig die Ranglisten der Reichen publiziert. In der Schweiz sind die Reichsten in den vergangenen zehn Jahren um 178 Milliarden Franken reicher geworden; im gleichen Zeitraum haben die Staatsschulden um 100 Milliarden Franken zugenommen. An diesem Punkt befinden wir uns heute. Weil es auf diese Art nicht weitergehen kann, hat sich der Bundesrat beim Volk den Auftrag geholt, den Haushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

Die grüne Fraktion setzt sich ganz klar für ein Stabilisierungsprogramm ein. Angesichts der sich öffnenden Schere zwischen den Reichen und den finanziell Schwächsten der Gesellschaft ist ein Stabilisierungsprogramm dringend notwendig. Die grüne Fraktion stimmt deshalb für Eintreten.

Das einzige Nein in der Schlussabstimmung in der Stabiko, mein Nein, ist ein Nein zum Wie des geschnürten Gesamtpaketes. Dieses Paket beinhaltet nebst Sparbeschlüssen schon ein weiteres einschneidendes Programm in Form von Kommissionsmotionen, welche wir von der grünen Fraktion nicht mittragen können und nicht mittragen wollen.

Überlegen wir uns: Wer bezahlt für die Stabilisierung? Wem werden vornehmlich die Mittel gekürzt? Wem werden Chancen geschmälert? Zahlen diejenigen, welche vom Standort Schweiz profitieren, ihren angemessenen Beitrag? Welche Rolle spielt die sozialdemokratische Fraktion in dieser grossen Koalition, in der alle – von rechts aussen bis zur SP – in globo zum geschnürten Paket ja gesagt haben?

Es scheint heute so, als ob die SP in der Kommission als kooperative Partnerin aufgetreten sei und nun im Ratssaal flugs die Rolle wechseln und die Opposition markieren wolle. Warum herrschte eigentlich bei der Kommissionsarbeit keine Klarheit? Die heutige Debatte hätte nämlich besser vorbereitet und strukturiert werden können.

Doch nun zurück zum Inhalt: Das grüne Nein gilt dem einseitig geschnürten Massnahmenpaket des Stabilisierungsprogrammes; es fehlt nämlich die Einnahmenseite. Ausgerechnet angesichts der riesigen Gewinne fehlen die Beiträge der Reichen; das verstehen die Bürgerinnen und Bürger nicht. Den einseitigen Profit der Shareholder akzeptiert die breite Bevölkerung nicht. Die Restrukturierungsmassnahmen bela-

sten den Staat einseitig; da tragen dann alle – oder sagen wir, viele – mit. Unserem Staat erwachsen Kosten aus der Migration, aus den Auswirkungen von Konflikten, welche näher oder ferner von unserem Land ausgetragen werden. Unser Land und unsere Bevölkerung sind von den Konflikten selbst bisher verschont worden.

Auf der Sparsseite des Programmes stehen verschiedene Beiträge von finanziell Schwachen. Das bedeutet, dass unser grünes Anliegen der Chancengleichheit geschmälert wird, so beispielsweise bei den Stipendien, bei der Mobilität im Regionalverkehr, bei den Frauen, die nach der Erziehungsphase arbeitslos werden usw. Wir kommen deshalb mit Anträgen auf einige dieser Punkte zurück. Ich möchte Sie schon jetzt auf die schriftlichen Begründungen hinweisen, weil wir dazu ja kaum sprechen können.

Nur zum Teil wird im Stabilisierungsprogramm der Hebel dort angesetzt, wo wir Grünen dies wünschen, z. B. beim motorisierten Individualverkehr, beim Militär, bei den Zivilschutzbauten. Eigentlich lässt uns das gesamte Programm Einblick in die komplizierte Kasselipolitik des Bundes nehmen, wo die Verantwortlichkeiten zunehmend intransparent sind und sich die Kantone bald in der Rolle der Entscheidungsträger oder dann wechselnd in der Rolle der Zahler sehen. Diese Tatsache unterstreicht die Notwendigkeit von Reformen – ausgabenseitig, aber auch einnahmensseitig.

Ich möchte nun noch kurz auf einige Anträge unserer Fraktion zu sprechen kommen, weil wir sonst wegen der Redezeitbeschränkung nicht darauf eingehen können.

Zuerst zum Antrag Bühlmann: Die grüne Fraktion lehnt die Motion zum Ausgabenbereich im Asylbereich ab. Die Reduktion der Ausgaben im Asylbereich auf eine Milliarde im Jahr 2001 bedeutet eine Reduktion um sage und schreibe 400 Millionen Franken gegenüber 1,4 Milliarden in diesem Jahr. Die Kosten sind so hoch, weil wegen des Kriegs im Kosovo die Zahl der Zufluchtssuchenden stark zugenommen hat. Im Zusammenhang mit dem Stabilisierungsprogramm wurde immer wieder die Opfersymmetrie beschworen. Alle sollen ein wenig Federn lassen, damit das hehre Ziel, die Sanierung des Bundeshaushaltes, erreicht werden kann. Was uns aber hier vorgelegt wird, hat mit Opfersymmetrie nicht mehr viel zu tun. Während die Steuerschlupflöcher der Habenden praktisch unangetastet blieben, sollen auf dem Buckel der Ärmsten 400 Millionen Franken gespart werden. Das ist keine Opfersymmetrie, sondern Populismus. Von Opfersymmetrie kann man sowieso nur sprechen, wenn allen ein vergleichbares Opfer abverlangt wird. Von Opfersymmetrie zu sprechen, wenn es auf einer Seite um das Kürzen von vier Franken Taschengeld, auf der anderen um legale Steuerhinterziehung geht, ist eher zynisch.

Ich bitte Sie, die Anträge der Mitglieder der grünen Fraktion zum Regionalverkehr und zur Arbeitslosenversicherung zu unterstützen.

Hafner Ursula (S, SH): Die SP war noch nie der Meinung, ein schwacher Staat sei ein guter Staat. Wir haben deshalb vor Jahresfrist unser eigenes Programm zur Sanierung der Bundesfinanzen vorgelegt. Wir verlangten eine Sanierung ohne Sozialabbau und ohne schädliche Auswirkungen auf die Konjunktur, also mit einem etwas weiteren Zeithorizont. Wir verlangten eine Sanierung, die nicht nur die Sparschraube ansetzt, sondern auch über Mehreinnahmen erfolgt. Wenn Herr Blocher sagt, das Problem seien nicht die zu kleinen Einnahmen, sondern die Ausgaben, dann verwechselt er wohl die Bundeskasse mit seinem eigenen Portemonnaie. Dort fehlen die Mehreinnahmen offensichtlich nicht. Bekanntlich konnten sich die 100 Superreichen in der Schweiz in den letzten zehn Jahren eines Vermögenszuwachses erfreuen, welcher das Eineinhalbfache der Schulden des Bundes beträgt.

Das vorliegende Stabilisierungsprogramm ist nicht das Konzept der SP, es ist ein mühsam ausgehandeltes Kompromisspaket. Immerhin trägt es in einigen Punkten auch unsere Handschrift. Die Sozialversicherungen kommen weitgehend ungeschoren davon, was bei den ursprünglichen Vorschlägen des Finanzministers noch anders aussah. Die Arbeitslosenversicherung wird in erster Linie über Mehreinnahmen

saniert. Das dritte Lohnprozent wird beibehalten und der Beitragsplafond angehoben. Die AHV-Rentnerinnen und -Rentner werden im Jahr 2001 nicht um den Teuerungsausgleich betrogen, die Renten werden im gewohnten Rhythmus angepasst. Dafür wird beim Militär mehr als eine halbe Milliarde zusätzlich gespart.

Diese Prioritätensetzung – Sparen bei der Armee statt bei der ALV und der AHV – ist ganz im Sinne der SP. Sie entspricht auch dem Willen der Bevölkerung, wie Umfragen und Abstimmungen deutlich gezeigt haben. Die Prioritäten müssen aber noch deutlicher gesetzt werden und noch klarer dem Willen des Volkes entsprechen. Nach dem eindeutigen Abstimmungsergebnis vom letzten Sonntag kann doch beim öffentlichen Verkehr nicht gleich wieder eine Sparrunde eingeleitet werden. Nach dem überwältigenden Bekenntnis der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zum öffentlichen Verkehr muss dieser Teil der Vorlage unbedingt korrigiert werden. Der Antrag Béguelin tut dies, ohne das Sparergebnis gesamthaft zu schmälern.

Die Kommissionsmotionen, welche die richtige Prioritätensetzung relativieren, lehnen wir ab, samt der Motion 98.3523 zu den Ausgaben im Asylbereich. Die Einsparungen im Asylbereich sind ausdrücklich unter den Vorbehalt ausserordentlicher Verhältnisse zu stellen, wie dies in den Beratungen zum Stabilisierungsprogramm erklärt worden ist. Soviel zu den Einsparungen.

Zu den Mehreinnahmen: Hier hat der Bundesrat versagt. Er ist mit seinen Vorschlägen für mehr Steuergerechtigkeit vom ursprünglich vereinbarten Ziel abgewichen; das vorliegende Programm bleibt den braven Steuerzahlern mit Lohnausweis viele Millionen schuldig. Wir versprechen Ihnen: Wir bleiben dran.

Ein positiver Punkt sind andererseits die Mehreinnahmen, die auf der höheren Gewinnausschüttung der Nationalbank beruhen. Sie entsprechen einer Forderung, die wir schon lange erhoben haben.

Die SP-Fraktion hat nach eingehender Diskussion beschlossen, auf das Stabilisierungsprogramm einzutreten. Wir erwarten aber, dass das Programm im genannten Sinne verbessert wird. Sollte es im Laufe der Beratungen noch verschlechtert werden, so ist mit unserem Widerstand zu rechnen. Zur Einhaltung des Programmes gehört auch die Ablehnung der Initiative «Wohneigentum für alle», welche zu Einnahmeausfällen von rund zwei Milliarden Franken führen würde. In diesem Sinne treten wir auf das Programm ein und lehnen die Rückweisungsanträge mehrheitlich ab.

von Felten Margrith (G, BS): Liebe Frau Hafner, Sie haben die Abstimmungsergebnisse vom letzten Sonntag erwähnt, den öffentlichen Verkehr; nicht erwähnt haben Sie das Ergebnis zum Arbeitsgesetz. Finden Sie nicht auch, dass das Abstimmungsergebnis für die Linke ein Debakel ist, dass sich hier eine alarmierende Spaltung manifestiert hat, dass die Basis der Gewerkschaft und der SP davonläuft? Welche Konsequenzen zieht die SP respektive die SP-Fraktion bezüglich des «runden Tisches» und des Stabilisierungsprogrammes aus diesem Ergebnis?

Hafner Ursula (S, SH): Das Ergebnis der Abstimmung über das Arbeitsgesetz hat in meinen Augen mit dem Stabilisierungsprogramm nichts zu tun. Wir waren bei der Ausarbeitung unserer Stellungnahme in ständigem Kontakt mit den Gewerkschaften.

Friderici Charles (L, VD): En préambule et afin de lever toute ambiguïté, je tiens à préciser qu'aucun membre du groupe libéral, ni même le président du Parti libéral suisse, n'a participé à la «table ronde», au titre d'une fonction politique, syndicale ou corporatiste.

D'emblée, le résultat de cette «table ronde» est apparu globalement positif, même si certaines corrections devaient être apportées, notamment en ce qui concerne les mesures destinées à combler des lacunes fiscales inévitables – on peut ajouter le qualificatif «parfois inexistantes». En effet, après examen de ces lacunes fiscales, notamment au niveau de la

LPP, il est apparu que le fait de toucher un capital plutôt qu'une rente n'était, dans la plupart des cas, pas un avantage aussi flagrant que le prétendent certains milieux.

De l'avis d'experts des finances fédérales, le programme de stabilisation tel qu'il est sorti des travaux de la commission est globalement plus équilibré que dans sa mouture initiale. Nous examinerons ci-après les différentes sections de ce paquet d'économies, d'une manière plus approfondie.

Bien que nous n'en soyons pas à notre premier programme d'assainissement des finances fédérales, celui qui nous est soumis cette année a à la fois un côté frustrant et un autre plus motivant parce que nécessaire au rétablissement de l'équilibre budgétaire. En effet, le Parlement n'a aucune rigueur financière durant toute la législature et encore moins durant la dernière année de celle-ci, lorsque les parlementaires lancent initiative sur initiative, motionnent à tout va et émettent des vœux qui, même «schubladisés», n'en portent pas moins des fruits durant les législatures suivantes.

La meilleure rigueur financière que nous pourrions appliquer, celle qui ferait le moins de mal aux bénéficiaires de subventions arrosoirs ou de prestations mal ciblées, c'est celle que nous devrions opérer à la source, à savoir lors de l'établissement des lois et arrêtés fédéraux, certes souvent utiles, mais certainement aussi trop généreux. La première question que nous devrions nous poser avant tout travail en commission, c'est l'utilité des textes législatifs que nous produisons à tour de bras et leurs incidences financières sur les comptes de la Confédération.

En ce qui concerne les deux premiers volets du plan d'assainissement des finances fédérales, à savoir le mandat d'économiser du Conseil fédéral et les allègements liés aux transferts aux cantons, le groupe libéral tient à préciser que, dans ces domaines, les économies pourraient être encore plus drastiques. En effet, si comme indiqué ci-dessus, nous révisons quelques textes législatifs rédigés en période de haute conjoncture et si, au lieu du perfectionnisme helvétique, nous nous contentons de normes et standards admis au niveau européen, nous arriverions sans aucun doute à réaliser des économies plus substantielles encore.

Participant à un colloque des Rencontres suisses il y a quelques semaines, le porte-parole du groupe libéral a eu le privilège d'entendre M. Hans Lauri, ancien haut fonctionnaire de la Confédération et maintenant directeur des finances du canton de Berne. Celui-ci s'est exprimé sur les mesures prises dans le cadre cantonal, sur les audits réalisés et les remises en question de normes législatives prétendument intouchables. Le résultat est extraordinaire, même si toutes les mesures n'ont pas encore porté leurs fruits. M. Lauri a même prononcé à un certain moment le terme de «gaspillage».

A ce titre, le groupe libéral est très déçu de la réponse apportée par le Conseil fédéral à sa motion 98.3169 demandant la révision des normes et standards définis par la Confédération et par extension de leurs implications sur les finances des autres collectivités publiques, les cantons et les communes de ce pays, voire même pour les particuliers. Une telle motion ne peut être purement et simplement classée. La révision des normes et des standards est un travail permanent. Ce qui hier correspondait aux connaissances techniques n'est plus une panacée aujourd'hui.

Il est certain que des gaspillages existent également auprès de la Confédération, en dehors des normes et des standards, mais il ne fait aucun doute qu'une meilleure coordination des achats par exemple pourrait éviter certains dérapages, tout comme la planification des implantations des différents services. Dans ce domaine-là également, certains offices ou services fédéraux ont démenagé à plusieurs reprises au cours des deux ou trois dernières années. Je tiens à dire ici que, comme membre de la Commission des finances, je me suis aperçu que, dans le domaine informatique, la Confédération dépensait près d'un milliard de francs par année et qu'il n'y a aucune coordination jusqu'à ce jour dans l'achat de ce matériel.

L'exercice que nous entreprenons cette année est certes plus approfondi que ceux que nous avons conduits par le passé, mais il nous semble néanmoins qu'il est encore trop

sommaire. Certes, nous constatons dans les nombreuses propositions qui nous sont soumises que les milieux concernés trouvent injuste de remettre en cause leurs plans et leurs investissements, mais c'est oublier que trop souvent les économies réalisées ne sont que des transferts de charges à d'autres collectivités. C'est ainsi que M. Béguelin proposera de biffer les économies demandées dans les transports publics. Or, dans ce domaine, la Confédération prendra en charge les investissements alors dévolus aux CFF. Elle allouera en outre les moyens financiers aux cantons en deux étapes: d'abord, 250 millions de francs jusqu'en 2005 – mais suite aux négociations bilatérales sur les transports qui se sont terminées cette nuit on a appris que le montant de 250 millions de francs serait également versé en 2006, voire même en 2007 –, puis 500 millions de francs représentant le tiers de la nouvelle redevance sur les poids lourds liée aux prestations. De cette manière, la charge pour les cantons sera pratiquement nulle. Mais où sont véritablement réalisées les économies, puisque la charge réelle sera supportée par les consommateurs et l'économie par le biais de ce nouvel impôt?

Sur ce plan, le groupe libéral n'est que modérément satisfait, mais aucun de ses membres n'a fait de proposition individuelle dans la mesure où, en même temps que les charges financières supplémentaires, il conviendrait de redonner aux cantons des compétences qu'ils avaient abandonnées. A ce titre, nous espérons que les tractations en cours tiendront compte de ces vœux et que les ministres des finances cantonaux ne se contenteront pas de tendre la main en direction de la Berne fédérale pour obtenir de nouvelles ressources, mais également des révisions législatives qui simplifieront les rapports entre la Confédération et les cantons.

Le troisième chapitre est nettement plus complexe. En effet, nous espérons augmenter le niveau des recettes, notamment en comblant certaines lacunes fiscales inéquitables. Le fait de redéfinir la notion de commerce professionnel, de biens immobiliers et mobiliers, permettra de retrouver une certaine masse fiscale sur les gains en capital privés. Il faut toutefois se garder de toucher à l'avenir de notre place financière et économique, à savoir de fiscaliser les investissements dans les nouvelles PME, PMI, ou d'empêcher la reprise d'une société par ses cadres ou de nouveaux investisseurs.

Monsieur le Conseiller fédéral, je vous pose une question: j'aimerais que, lorsqu'il s'agira, dans les textes législatifs, de faire une distinction entre la fortune privée des indépendants et leur fortune commerciale, vous donniez une réponse claire, afin que celle-ci figure au Bulletin officiel. En effet, de nombreux jeunes entrepreneurs investissent jusqu'à leur dernière chemise dans les nouvelles sociétés ou entreprises qu'ils créent. A ce titre, on parle souvent de capital-risque sous cette coupole, alors que la plupart des personnes qui emploient ce terme ne savent pas ce qu'il recouvre. Combien y a-t-il de jeunes qui ont fait appel aux capitaux de leurs parents et amis pour constituer la base financière nécessaire à la création d'une entreprise? Ces derniers ont certes disposé de leur fortune, mais ils devraient également pouvoir en geler une partie et ne pas être imposés sur des capitaux qui, pendant de nombreuses années, ne leur apporteront, dans le meilleur des cas, que de faibles revenus. Durant les travaux de la commission, nous avons obtenu les explications nécessaires de la part de l'administration, mais le groupe libéral aimerait que la question importante de la déduction complète des intérêts passifs de la fortune commerciale soit confirmée par le Conseil fédéral, lors du débat sur ce point.

En ce qui concerne les limitations des déductions dans le deuxième pilier de la LPP, la solution trouvée est critiquée par une grande partie des milieux concernés. Cependant, la commission a fortement réduit les inconvénients des propositions de la «table ronde». Seul le rachat des prestations LPP est limité, et ceci dans une proportion qui n'est certes pas énorme, mais permet de résoudre la grande majorité des cas susceptibles de se présenter.

Pour terminer, les allègements dans le domaine des assurances sociales ont été fortement atténués, alors que le pré-

lèvement d'un troisième pour cent pour les primes de l'assurance-chômage, ainsi que le prélèvement de 1 pour cent supplémentaire sur les salaires non assurables ont été reconduits. Ce volet semble donc plus présentable pour les petits et moyens revenus. Ce compromis de dernière minute ne semble pas avoir satisfait ses principaux bénéficiaires, et la gauche de ce Parlement ne se prive pas de présenter de nombreuses propositions individuelles, alors même que leurs représentants dans la commission ont pris l'engagement de modérer les prétentions de leur croupe.

Fidèle aux engagements pris, même si toutes les mesures proposées, notamment dans le domaine des économies, sont plus souvent des emplâtres sur des jambes de bois que de véritables sacrifices, le groupe libéral votera l'entrée en matière et repoussera toutes les propositions individuelles qui compromettraient l'équilibre de ce programme de stabilisation des finances fédérales.

Gusset Wilfried (F, TG): Das vorliegende Stabilisierungsprogramm zeitigt offenbar auch Folgen, die wohl eher mit dem Begriff «Destabilisierung» zu umschreiben sind. Wie sonst könnte der Bundesrat, nachdem er die Kantonsvertreter am «runden Tisch» mit dieser Idee nicht beglückt hatte, nachträglich und in eigener Regie auf die Idee kommen, weitere Leistungsabstriche vorzunehmen, und zwar ausgerechnet im Bereich der Asylbetreuung durch die Kantone – und dies erst noch, nachdem die Kantonsvertreter am «runden Tisch» ausdrücklich auf die Problematik von Kürzungen im sensiblen Asylbereich hingewiesen hatten? Erlauben Sie, dass ich mich hauptsächlich mit dieser Absicht befasse.

Die Idee und die Durchsetzung der Reduktion der Tagespauschalen im offenbar erweiterten Rahmen der Stabilisierungsmassnahmen für die Asylbetreuung von heute Fr. 18.50 auf neu 14 Franken könnten wohl nur als Diktat des Bundes gegenüber den Kantonen und als Massnahme an der Realität vorbei verstanden werden. Der heute geltende Tagessatz von Fr. 18.50 erlaubt es den Kantonen gerade noch, die Asylsuchenden einigermaßen dezentral und in bevölkerungsverträglichen Gruppen unterzubringen und zu verpflegen. Der Tagessatz beinhaltet die Kosten für die Betreuung, die Befragung, die Unterbringung und die Verpflegung sowie ein Taschengeld von 3 Franken pro Tag und Asylant.

Wenn nun der heute geltende Tagessatz reduziert würde, müssten die Kantone Einsparungen bei den Asylsuchenden selbst oder bei der Unterbringung der Asylsuchenden vornehmen und einen steigenden Kostenanteil über den Staatshaushalt abdecken. Einsparungen bei den Asylsuchenden selbst könnten beispielsweise in einer Streichung des Taschengeldes bestehen. Für einen Raucher hiesse dies, dass er sich anderswo bedienen müsste. Diebstähle und Sachbeschädigungen wären die Folge.

Als einzige Massnahme bleibt logischerweise nur die Zusammenlegung von Asylsuchenden in grösseren Anlagen, damit diese gemeinsam in grösseren Gruppen betreut und kostengünstiger verpflegt werden können. Die Brisanz derartiger «Klumpenbildungen» und deren Auswirkungen auf die Akzeptanz der schweizerischen Bevölkerung mit Bezug auf die Unterbringung von Asylsuchenden ist den zuständigen Stellen sicher nicht erst seit Bronschhofen gegenwärtig. Die Leichtfertigkeit allerdings, mit der die Reduktion des Tagessatzes erwogen wird, lässt diesen Schluss beinahe zu.

Was die möglichen Auswirkungen anbelangt, sind diejenigen Kosten noch nicht erwähnt worden, welche die Kantone heute ohnehin schon zusätzlich zu übernehmen haben. So bringt der Entscheid des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes, wonach für Asylsuchende bei einer ausserkantonalen Hospitalisierung die gleiche Handhabung wie für Schweizer Bürger gilt, unabsehbare Kosten in der gesundheitlichen Betreuung der Asylsuchenden mit sich. Den Mehraufwand für die fremdenpolizeiliche Erfassung und Bearbeitung der massiv angestiegenen Asylgesuche haben ebenfalls die Kantone zu leisten – wohlverstanden: all dies mit den bisherigen Fr. 18.50 pro Tag und Asylant!

Genau in diesem Bereich wollen Sie offenbar weitere Kosten an die Kantone überwälzen, Herr Bundesrat. Ich erachte es

als grundsätzlich falsch, wenn als Folge einer largen Asylpolitik und einer unverantwortlichen Handhabung der Einreisekontrolle anschliessend aus Spargründen alle Gebote der Vernunft im Zusammenhang mit der Unterbringung von Asylsuchenden ausser acht gelassen werden. Vor rund einem Jahr wurde uns das Budget für das laufende Jahr mit den Kosten für den Asylbereich 1999 vorgelegt. Die Berechnungen basierten damals auf 17 000 Asylsuchenden, obwohl man schon damals wusste, dass diese Zahl jeglicher Realität entbehrte. Bereits im April wurde diese Zahl folgerichtig auf 32 000 Asylsuchende erhöht.

Heute nun dieser heuchlerischen und meiner Ansicht nach dem Schweizervolk gegenüber unverantwortbaren Ungenauigkeit mit einem Transfer der Kosten auf die Kantone und einer gefährlichen Belastung der Toleranzgrenze der schweizerischen Bevölkerung begegnen zu wollen, ist unakzeptabel.

Meine Damen und Herren Bundesräte: Machen Sie Ihre Hausaufgaben im Asylbereich! Lernen Sie endlich, in diesem Bereich vorausschauend zu beurteilen, Entscheidungen fristgerecht zu fällen und entsprechend zu handeln! Dann erübrigen sich derart unschöne Vertuschungsübungen und das Weitergeben der daraus resultierenden Kostenproblematik im Asylbereich an die Kantone. Stabilisierungsprogramm ja, aber nicht in sensiblen Bereichen zu Lasten der Kantone, unserer Sicherheit und einer Überschreitung der Toleranzgrenze der Schweizer Bevölkerung im Asylbereich!

Meier Samuel (U, AG): Die LdU/EVP-Fraktion hat sich seit eh und je für die Sanierung des Bundeshaushaltes stark gemacht und eingesetzt. Ich erinnere daran, dass meine Fraktion in den letzten Jahren die Voranschläge mit dem Auftrag an den Bundesrat zurückweisen wollte, die Bundesdefizite zu reduzieren. Ich erinnere ausserdem daran, dass unsere Fraktion auch die Vorlage «Haushaltziel 2001» vorbehaltlos unterstützt hat.

Unsere Fraktion beurteilt die im Stabilisierungsprogramm gemachten Vorschläge im Grundsatz positiv. Sie beurteilt sie im Bewusstsein, dass Einsparungen nötig sind und damit auch Verzicht angesagt ist. Unsere Fraktion ist nicht an die Beschlüsse des «runden Tisches» gebunden. Wir sind somit frei, die einzelnen Massnahmen zu beurteilen. Vielmehr sind es die Teilnehmer des «runden Tisches», die die Verantwortung für diesen Gesamtkompromiss tragen, der jetzt zu finden ist.

Das Stabilisierungsprogramm ist eigentlich auch recht typisch für die Ergebnisse von Gesprächen unserer Regierungsparteien, und zwar in folgendem Sinn:

1. Einsparungen werden dort gemacht, wo sie möglichst rasch zu realisieren sind.
2. Es wird eine politische Symmetrie angestrebt, und das aus parteipolitischen Prestigegegründen.
3. Die Auswirkungen der Kürzungen sind sehr oft unklar, siehe SBB.

Das sind einige typische Punkte, die dieses Stabilisierungsprogramm kennzeichnen.

Zum Programm selber: Das Stabilisierungsprogramm krankt unserer Auffassung nach an zwei Schwächen.

1. Es gibt zu viele Einsparungen, die allein auf das Jahr 2001 ausgerichtet sind. Später fallen diese Ausgaben aber erneut an, diese Ausgaben kommen wieder.
2. Das Stabilisierungsprogramm enthält – ich nenne es so – Scheineinsparungen, die lediglich auf dem Papier bestehen und keine eigentlichen Einsparungen darstellen.

Zum ersten Punkt: Mit Einsparungen, die nur darauf ausgerichtet sind, das Sparziel 2001 zu erreichen, kann eine dauerhafte Sanierung der Bundesfinanzen nicht erreicht werden. Dazu gehören, wie schon gesagt, die Einsparungen bei der Infrastruktur der SBB. Der Bund kürzt seine Beiträge an die SBB in der Absicht, dass die SBB entsprechende Einsparungen realisieren und selber vornehmen. Betrachtet man aber die bisherige Entwicklung, so ist entweder das Sparpotential bei den SBB nicht so gross, wie behauptet wird, oder es fehlt die Fähigkeit, dieses Sparpotential auszunützen. Mit anderen Worten: Es besteht die Gefahr, dass das SBB-Defizit um je-

nen Betrag zunimmt, um den das Bundesdefizit abnimmt. Die SBB können dann auch die Darlehen des Bundes nicht mehr zurückzahlen, die sie ja jedes Jahr erhalten. Der Bund wird dann diese Darlehen irgendwann einmal abschreiben müssen. Das Fazit ist das folgende: Wir verkleinern zwar das Defizit im Jahr 2001, programmieren aber zugleich höhere Ausgaben im Jahr 200X, also später. Es stellt sich hier schon die Frage, wie der Bundesrat erreichen will, dass die SBB die Einsparungen wirklich realisieren und umsetzen.

Zum zweiten Punkt, zu den Scheineinsparungen: Als Beispiel dienen hier die Kürzungen im Asylbereich. Im Asylbereich sollen 406 Millionen Franken im Jahr 2001 gespart werden. Die Asylausgaben sind aber ausgesprochen schwer zu planen und zu budgetieren. Das wissen Sie. Die effektiven Ausgaben hängen von der Zahl der Asylsuchenden ab, und da liegt man bei den Einschätzungen sehr schnell um 100 oder 200 Millionen Franken daneben. Einsparungen im Asylbereich sind eindeutig «fiktive» Einsparungen. Es ist unseres Erachtens unseriös, mit diesen fiktiven Einsparungen andere, nicht vorgenommene Einsparungen in diesem Stabilisierungsprogramm kompensieren zu wollen.

Eine Bemerkung zu alternativen Sparvorschlägen: Natürlich kann man glauben, dass wir hier in diesem Saal alles zu geniessen haben, was vom «runden Tisch» auf den Tisch des Parlamentes kommt. Trotzdem stellt sich die Frage, ob das Eidgenössische Finanzdepartement selber nicht noch alternative Sparvorschläge auf Lager hat, die es anbieten kann. Ich weise lediglich darauf hin, dass der ganze Bereich Landwirtschaft ungeschoren an diesem Sparprogramm vorbeigekommen ist. Dabei ist doch die Landwirtschaft ein Bereich, in dem man die eine oder andere runde Summe finden könnte. Die Subventionen: Das Programm beschränkt sich auf sogenannte grosse Brocken. Aber bei den Bagatellsubventionen ist meines Erachtens noch ein erhebliches Sparpotential versteckt.

Zur Schuldenbremse: Die Schuldenbremse ist auf das Jahr 2001 angekündigt. Die Vernehmlassung ist bereits abgeschlossen, aber warum wartet man weiterhin zu mit der Botschaft? Ich befürchte, dass wir auch mit der Schuldenbremse wieder in arge Zeitnot geraten werden.

Zusammenfassend: Ich stelle fest, dass rund 800 Millionen Franken dieses Stabilisierungsprogrammes keine dauerhaften Einsparungen garantieren. Sie dienen bloss dazu, das Erreichen des Zwischenziels zu ermöglichen. Dieses Zwischenziel macht aber nur dann Sinn, wenn es eine solide Basis darstellt, von der aus man weiter an der Sanierung arbeiten kann. Der grosse Befreiungsschlag ist also das Stabilisierungsprogramm 1998 nicht. Es enthält echte Sparmassnahmen, das sei zugegeben, aber es enthält weniger als die Etikette vermuten lässt.

In der Gesamtbeurteilung betrachtet unsere Fraktion das Stabilisierungsprogramm als Schritt in die richtige Richtung, aber es macht eben nur dann Sinn, wenn weitere Schritte folgen. Diese Schritte müssen rasch erfolgen, wenn wir nicht schon bei der Rechnung 2001 die Note «ungenügend» erhalten wollen.

Unsere Fraktion stimmt dem Stabilisierungsprogramm 1998 zu.

Keller Rudolf (D, BL): Es gibt auf dieser Welt Ungerechtigkeiten zuhauf. Auch in diesem Sparprogramm finden sich noch und noch Posten, die man aus diesem oder jenem Grund nicht hätte kürzen sollen oder dürfen, also Ungerechtigkeiten im eigentlichen Sinn.

Heute stellen wir fest, dass nun eine Vorlage auf dem Tisch ist, bei der alle dran glauben müssen und bei welcher alle Abstriche akzeptieren sollten. Es ist bemerkenswert, dass im Rahmen der Kommission auf das Einreichen von Minderheitsanträgen verzichtet wurde.

Wir bitten deshalb alle Ratsmitglieder, sämtliche Einzelanträge, die gestellt wurden, abzulehnen, damit nicht das ganze Konsolidierungspaket gefährdet wird.

Immerhin ist es bereits gelungen, den Voranschlag 1999 auf ein Defizit von rund 4 Milliarden Franken zu drücken, und mit den angestrebten Beschlüssen soll in den nächsten Jahren

nochmals eine Entlastung von rund 2,8 Milliarden Franken stattfinden.

Anlässlich der mündlichen Konsultation haben wir Schweizer Demokraten dem Bundesrat für dieses Vorhaben unsere Unterstützung zugesagt. Wir bleiben bei unserer Zusage, denn wir haben seit 1991 immer wieder Rückweisungsanträge zum Budget eingereicht. Darum können wir heute, wo endlich einmal griffigere Massnahmen vorliegen, nicht kneifen, sonst wären wir politisch schlicht unglaubwürdig. Wir müssen dabei bleiben, auch wenn uns beispielsweise die Weiterführung des dritten Lohnprozentes für die Arbeitslosenversicherung ganz und gar nicht in den Kram passt. In Tat und Wahrheit ist dieses dritte Lohnprozent eine Steuererhöhung; den ständig neuen Steuererhöhungen stehen wir sehr skeptisch gegenüber.

Andererseits plädiert die demokratische Fraktion dafür, dass die Steuerkontrolle merklich verstärkt wird. Wir wollen, dass überall dort, wo Steuerhinterziehung und/oder Steuertricks vermutet werden, der Staat wirklich die Mittel in die Hände bekommt, um wirksam eingreifen zu können. Diese Massnahme brächte tendenziell eher höhere Einnahmen und müsste sicher als Aktivposten verbucht werden. Darum sollte man bei der Steuerkontrolle unbedingt noch aktiver werden.

Positiv überrascht sind wir vom Antrag der Kommission, im Asylwesen im Jahr 1999 immerhin 69 Millionen Franken, für das Jahr 2000 beachtliche 283 Millionen Franken und für 2001 gar 406 Millionen Franken einzusparen. Als ich vor einem Jahr namens der SD ähnliche Anträge gestellt habe, war nur eine kleine Minderheit in diesem Saal bereit, solche Einsparungen zu unterstützen. Heute hat sich aber doch die Erkenntnis durchgesetzt, dass unser Land vor allem deshalb unter einer starken Asyleinwanderung leidet, weil wir eine zu feudale Unterstützung bieten und sich das weltweit herumgesprochen hat.

Mit der Genugtuung, in der Asylpolitik auf dem richtigen Weg zu sein, nehmen wir diesen Kommissionsbeschluss und den politischen Schwenker weiter Teile der bürgerlichen Parteien zur Kenntnis. Man staunt dabei, was der Unmut grosser Bevölkerungskreise alles bewirken kann; aber es ist erfreulich. Ob diese Massnahme dann wirklich greift, wollen wir noch sehen. Wir zweifeln aufgrund der bisherigen Erfahrungen daran, aber wir lassen uns gerne im positiven Sinn überraschen.

Dass bei den Militärausgaben so stark gespart wird wie vorgeschlagen, müssen wir wohl schlucken. Es stellt sich dabei aber immer mehr die Frage: Wollen wir überhaupt noch eine Armee, und wenn ja, welche? Wenn weiter so gespart wird, wird das Parlament über kurz oder lang nicht darum herumkommen, sich diese Grundsatzfrage zu stellen.

Dem Stabilisierungsprogramm 1998 stimmt die demokratische Fraktion zu, und wir rufen alle in diesem Saal dazu auf, dasselbe zu tun. Es wäre verantwortungslos, den kommenden Generationen einen noch höheren Schuldenberg zu hinterlassen. Wir werden darum also auch Kürzungen mittragen, zu denen wir sonst gar nicht stehen könnten. Es ist für uns einfach wichtig, dass man jetzt einmal einen Kontrapunkt setzt.

Strahm Rudolf (S, BE): Wie unsere Fraktionspräsidentin gesagt hat: Wir stimmen zu. Ich muss hier z. B. Frau von Felten, die sich jetzt neu positionieren muss, sagen: Die Zustimmung zu diesem Sparpaket ist für die soziale Schweiz das kleinere Übel.

1. Die Kürzung der Beiträge des Bundes an die Krankenversicherungsprämien wurde bereits im Frühjahr beseitigt.

2. Die Ausgabenkürzungen für die Leistungen an die Arbeitslosen wurden gegenüber dem ursprünglichen Paket halbiert; gleichzeitig wird die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung weiterhin gesichert.

3. Die Ausgabenkürzungen bei der AHV werden völlig gestrichen; die Teuerungsanpassung für die Rentnerinnen und Rentner werden gerettet.

Das ursprünglich unsoziale Kürzungspaket ist weniger unsozial gemacht worden.

Wir müssen auch Kröten schlucken: beim öffentlichen Verkehr, beim Regionalverkehr, bei der Berufsbildung, auch bei den Stipendien, bei denen wir die dauernde Kürzung der Bundesbeiträge für falsch halten. Es sind alles Bereiche, bei denen die Kantone zuständig sein sollten, und ich bitte hier die Berichterstatter und den Bundesrat, sich über die Pflicht der Kantone auszusprechen. Die Kantone bekommen 600 Millionen Franken, dann 800 bis 900 Millionen Franken mehr vom Bund, damit sie diese Lücken auffüllen. Ich bitte Sie, dass Sie sich auch dazu aussprechen.

Was wir weiter unschön finden, schon in der Grundanlage des Paketes: Kein Franken wird bei den landwirtschaftlichen Subventionen gekürzt. Wir wollen die Direktzahlungen an die Bauern nicht kürzen – das ist eine soziale Frage –, aber dass auch nach der «Agrarpolitik 2002», nach der Reform, jährlich 900 Millionen Franken für die Käse- und Überschusswirtschaft verschwendet werden, ist nicht tolerierbar.

Ein Wort zur Steuerseite: Es ist unschön – ich habe das jetzt in der Kommission selber erlebt –, wie sich eine Mehrheit der Bürgerlichen um die Steuergerechtigkeit foutiert und die bundesrätlichen Vorschläge einfach gebodigt hat. Es ist fast peinlich, wie persönlich direktbetroffene Steueranwälte in der Kommission mit dem Bundesrat zweimal zwei Stunden bei der Kapitalgewinnbesteuerung um den Begriff des geschäftsmässigen Handels feilschen konnten und dabei nur ihre eigenen persönlichen Interessen im Auge hatten. Es ist auch unschön, wie die private Assekuranz im Vorfeld um die von ihr systematisch ausgenutzten Steuerschlupflöcher für die Reichen gefochten hat.

Dieses Paket ist für uns akzeptabel; ich stehe dahinter, aber ich sage Ihnen, weshalb wir keine Freudensprünge machen und was stossend bleibt: Auch mit diesem Paket wird bei den Arbeitslosen gespart, bei den Lehrlingen wird gespart, bei den Regionalbahnen wird gespart – und auf der anderen Seite können «Börsenrider» wie die Herren Ebner und Blocher und Konsorten in wenigen Wochen viele hundert Millionen Franken Kapitalgewinne erwirtschaften. Durch Umgruppierung ertragsstarker Firmen wie Alusuisse und Lonza können sie industrielle und technologische Substanz in diesem Land zerstören, diese Substanz ins Ausland verscherneln, durch Arbeitsplatzabbau dem Staat wiederum Arbeitslose und Sozialkosten überwälzen – und selber zahlen sie am Schluss die Milliardenbeträge an die sozialen Lasten, die sie damit dem Staat überbürden, nicht! Dieser gesellschaftliche Skandal bleibt bestehen, und er wird nicht beseitigt.

Auch wenn wir zustimmen, verspreche ich Ihnen: Wir werden nicht aufhören, auf diesen Skandal aufmerksam zu machen, und wir werden Sie weiterhin damit behelligen!

Bührer Gerold (R, SH): Aus parlamentarischer Sicht mag man dem Mechanismus des «runden Tisches» etwas «Geheimratshaftes» andichten – Kollegin Grendelmeier ist jetzt nicht mehr da. Ich habe jedoch Mühe mit solch negativen Attributen. Wir waren und sind finanz- und auch staatspolitisch in einer ausserordentlichen Situation. In einer ausserordentlichen Situation müssen wir auch den Willen zu einer ausserordentlichen Vorgehensweise haben.

Dieser Konsens, dieses Zusammenraufen am «runden Tisch», das sich dann auch in der Kommission niedergeschlagen hat, besteht im Bestreben, diese Finanzen endlich in den Griff zu kriegen, wie wir das schon lange versprochen haben. Unsere Fraktion steht daher hinter diesem Verständigungswerk. Wir stehen hinter diesem nach langwierigem Ringen zustande gekommenen Kompromiss.

Ein Kompromiss kann nie allen gerecht werden. Auch von unserer Seite wären da und dort Minuspunkte anzubringen. Wir sind jedoch der Meinung, dass dieses Kompromisswerk staats-, wirtschafts- und finanzpolitisch unter dem Strich akzeptabel, ein Schritt in eine Richtung ist, die wir unterstützen. Staatspolitisch ist der Kompromiss notwendig, weil nur gesunde Finanzen das Verhältnis zwischen Bürger und Staat auf ein gutes Fundament stellen können.

Wirtschaftspolitisch ist der Kompromiss akzeptabel, weil wir nicht mit dem Hinausschieben der Sanierung Arbeitsplätze schaffen, sondern nur, wenn wir Vertrauen schaffen, dass die

Steuerlawine nicht laufend weiterrollt. Nur dadurch werden Konsumenten wieder konsumieren und Investoren investieren; nur damit schaffen wir Arbeitsplätze.

Aus finanzpolitischer Sicht kann man dem Paket mit Fug und Recht eine gewisse Einseitigkeit anlasten. Einer der grossen Ausgabenbereiche, der Sozialbereich mit gegen 30 Prozent der Gesamtausgaben und mit den höchsten Zuwachsraten in den letzten Jahren, ist weitestgehend verschont worden. Wir können aber dennoch auch finanzpolitisch ja sagen, weil der Bundesrat und das Parlament mit klaren Kommissionsaufträgen in die Pflicht genommen werden. Für uns ist daher die Zustimmung zu den Kommissionsmotionen eine unabdingbare Voraussetzung, dass wir bei unserem Ja zu diesem Paket bleiben:

1. Im Bereich des Asylwesens gilt es, mit Massnahmen, die der Bundesrat 1999 vorzulegen hat, das Ziel des «runden Tisches» von einer Milliarde Franken als Plafond anzustreben und nicht zu Makulatur werden zu lassen.

2. Es geht darum – es ist bereits erwähnt worden –, dass die Belastung mit dem dritten Lohnprozess für die Arbeitslosenversicherung – wir haben dem aus Solidaritätsgründen zugestimmt – nach 2003 mittels Sparmassnahmen endlich beseitigt werden kann.

3. Bei der Motion bezüglich des Teuerungsausgleichs bei AHV-Renten (98.3524) geht es darum, dass diese Problematik im Zusammenhang mit der 11. AHV-Revision angegangen wird.

Zur Steuerpolitik: Wir haben nicht nichts getan! Wir haben mit der Gewährung des dritten Arbeitslosenversicherungsprozentes und mit der Deplafonierung beim zweiten ALV-Prozent 2,2 Milliarden Mehreinnahmen akzeptiert. Herr Strahm und Frau Hafner, wir sind nicht vor Steuergerechtigkeiten zurückgewichen. Wir haben dort, wo sachlich begründbare Steuerlücken vorhanden waren, zum Handeln Hand geboten. Ich erinnere erstens an eine Beschränkung des Zinsabzuges, zweitens an eine klare Regelung bezüglich der Gewerbmässigkeit der Kapitalgewinne, drittens an die Alterslimite bei den Einmaleinlagen. Beim Rest hingegen, der als Steuerlücke dargestellt wurde, hat sich herausgestellt, dass sachlich gar keine Steuerlücke vorhanden ist. Hätten wir dem Rest – sprich: einer stärkeren Besteuerung der Kapitalauszahlungen oder einer Begrenzung der BVG-Einkommen und -Leistungen – zugestimmt, hätten wir sogar eine neue Steuergerechtigkeit in Kauf genommen.

Ich bin darüber erstaunt, wenn Kollege Strahm heute in Kenntnis der Fakten erklärt, wir seien vor Steuergerechtigkeiten zurückgewichen. Er kennt die Zahlen. Hätten wir bei der Kapitalauszahlung der zweiten Säule einer massiven Mehrbelastung zugestimmt, hätte dies dazu geführt, dass – wenn Sie die Vermögens- und die Vermögensertragssteuer bei Kanton und Bund zusammenrechnen – eine Schlechterstellung gegenüber der Variante Rente eingetreten wäre. Wir hätten die legitime Wahlmöglichkeit der Versicherten beschnitten. Das können Sie von uns beim besten Willen nicht erwarten.

Wenn Sie laufend mehr Steuern wollen, tun Sie dies offen und treten Sie, wie wir das von Ihnen gewohnt sind, für mehr Steuern ein! Aber wir lassen uns nicht unter dem Deckmantel sogenannter Steuerlücken mehr Steuern unterjubeln.

Alle, links und rechts, sprechen von Arbeitsplätzen und von Wachstum. Mir ist keine Volkswirtschaft bekannt, die mit laufend mehr Steuern Arbeitsplätze und Wachstum schafft. Ich möchte Ihnen von der Linken den Finanzminister von Tony Blair in Erinnerung rufen. Dieser hat letzte Woche in der «Financial Times» gesagt, Steuern zu kürzen sei der Weg, um Jobs zu schaffen. Nehmen Sie diese Lektion des Finanzministers von Tony Blair, nehmen Sie endlich die weltweiten finanzwirtschaftlichen Fakten zur Kenntnis. Wir sind nicht bereit, unter dem Stichwort Steuerlücken laufend die Steuer-schraube anzuziehen und somit die Arbeitslosigkeit zu erhöhen und das Wirtschaftswachstum zu schwächen.

Zusammenfassend: Die FDP-Fraktion unterstützt dieses Kompromisswerk. Es ist ein Kompromisswerk, das insgesamt staatspolitisch einen richtigen Schritt darstellt, wirtschaftspolitisch Konsumenten und Investoren die Angst vor

neuen Steuererhöhungen nimmt und daher finanz- und wirtschaftsverträglich ist.

Hafner Ursula (S, SH): Herr Bühler, ist Ihnen auch bekannt, dass in den Augen von Tony Blair Bildung das Wichtigste ist und dass die Arbeitslosigkeit auch sehr viel mit einem schlechten Bildungsstand zu tun hat? Wie können Sie es mit dieser Erkenntnis vereinbaren, dass im Stabilisierungsprogramm auch bei der Bildung gespart wird?

Bühler Gerold (R, SH): Ich kann dieser Leitidee Ihres englischen Parteifreundes nur zustimmen. Damit habe ich kein Problem. Wir haben in diesem Sanierungsprogramm finanzpolitisch bewusst keine Einschnitte vorgenommen, die bildungspolitisch einen Rückschritt bedeuten. Die Einschnitte, die wir sowohl bei den Stipendien als auch bei der Berufsbildung gemacht haben, sind so bemessen, dass sie die Leistung an der Front nicht tangieren werden.

Durrer Adalbert (C, OW): Der «runde Tisch» hat nach meiner Einschätzung wesentlich dazu beigetragen, das Volk und Stände von der Notwendigkeit des «Haushaltzieles 2001» überzeugt werden konnten. Er wurde als Beweis dafür gewertet, dass die Politik fähig sei, politischen Zielen und Absichtserklärungen auch Taten folgen zu lassen. Es geht also heute mit der Verabschiedung des Stabilisierungsprogrammes darum, das Vertrauen der Bevölkerung in den Bundesrat und den grossen Teil des Parlamentes zu rechtfertigen, dass sie in der Lage sind, den Finanzhaushalt zu sanieren. Ich bin überzeugt, das Volk schaut uns heute, morgen und übermorgen auf die Finger.

Als Teilnehmer am «runden Tisch» – ich hatte dort als Parteipräsident teilzunehmen – bin ich mir bewusst, dass wir das Parlament und die Fraktionen nicht auf dessen Ergebnisse verpflichten können. Ich verstehe durchaus auch die Parlamentarier, die den eingeschlagenen Weg kritisieren, die ihn bemängeln und sagen, das Ganze laufe eigentlich an den Institutionen vorbei. Der eingeschlagene Weg muss die absolute Ausnahme bleiben; das ist für mich auch die Lehre aus dieser Übung. Trotzdem rechtfertigt es das am «runden Tisch» ausgehandelte Resultat, dem Programm letztlich zuzustimmen; es war der einzig mögliche Konsens.

Ich war von A bis Z bei diesen Verhandlungen dabei. Alle Akteure am Tisch mussten Haare lassen und Kröten schlucken, wie schon gesagt wurde. Die Kritiken und Schläge sind nicht ausgeblieben – übrigens auch in den eigenen Reihen nicht; ich glaube, das ist immer ein gutes Zeichen. Für mich ist aber völlig klar, dass ein Herausbrechen einzelner Elemente oder das Hinzufügen neuer Elemente zum Zusammenbruch des sehr labilen Gebildes dieses Stabilisierungsprogrammes führen müsste.

Wer jetzt beispielsweise wieder die Landwirtschaft ins Spiel bringen will, spielt mit dem Feuer; das muss klar festgestellt werden. Wir haben das schon in einer Subkommission und in der Plenarkommission des «runden Tisches» behandelt und sind dort ganz klar zum Ergebnis gekommen, dass wir der Landwirtschaft in letzter Zeit genug zugemutet haben. Gewähren Sie doch den vielen landwirtschaftlichen Familien jetzt die nötige Luft, um sich auf «AP 2002» einzurichten; die Umstellung wird noch hart genug sein. Warum nimmt man diesen Menschen noch die letzte Zuversicht, die sie dem Staat gegenüber haben?

Herr Strahm, ich verstehe auch die Aufregung nicht, die Sie wieder an den Tag gelegt haben. Ich muss in Erinnerung rufen: Die SP hat im September die AHV-Auffang-Initiative unterstützt, hat sich also insofern eigentlich als erste vom Grundkonsens des «runden Tisches» entfernt. Sie thematisieren jetzt wieder die Steuern, haben aber das Ergebnis in der vorbereitenden Kommission mitgetragen und das Protokoll unterzeichnet. Deshalb verstehe ich nicht, was das jetzt soll.

Ich bin dafür, dass Sie das in der Öffentlichkeit thematisieren. Wir werden dann die Ihrerseits vertretene überrissene Sozialpolitik thematisieren. So geht das politische Spiel, und die Demokratie wird am Schluss entscheiden.

Etwas, das mich aber vor allem im Zusammenhang mit dem «runden Tisch» beschäftigt, ist der Verhaltenskodex, den wir eigentlich vereinbart hatten. Ich bin mir bewusst: Dieser Verhaltenskodex ist nicht Gegenstand des Beschlusses, den wir hier zu fassen haben. Der Verhaltenskodex beinhaltet das Moratorium hängiger parlamentarischer Initiativen, die Volksinitiative «Wohneigentum für alle», die fiskalische Kompensation einer allfälligen Abschaffung der Umsatzabgabe und das Mehrwertsteuergesetz. Aber obwohl wir vereinbart hatten – natürlich auch bezogen auf die Hauseigentümer-Initiative –, dass wir im Moment keine politischen Bestrebungen unterstützen würden, die den Bund auf der Einnahmenseite schwächen würden, stellen wir nun fest, dass sich immer mehr Akteure auch des «runden Tisches» von diesem Verhaltenskodex absetzen. Das ist etwas, das mich beschäftigt, ich habe es gesagt. Die SP hat es schon mit der AHV-Aufgang-Initiative gemacht, andere machen es jetzt wieder bei der Volksinitiative «Wohneigentum für alle».

Ich betone: Wir von der CVP tragen dieses Stabilisierungsprogramm grundsätzlich mit. Ich fühle mich aber mit meinen Kollegen, die mich am «runden Tisch» begleitet haben, natürlich in Zukunft nur noch insoweit an diesen Verhaltenskodex gebunden, als das auch für die anderen Akteure gilt. Wir sind nicht bereit, uns in kommenden Volksabstimmungen zu engagieren und für die Finanzpolitik von Bundesrat Villiger und des Gesamtbundesrates die Fahne hochzuhalten, wenn uns die anderen – auch bürgerlichen – Partner im Stich lassen. So lassen wir uns im sensiblen Bereich des Eigentums, der mir sehr teuer ist, nicht über den Tisch ziehen.

Ich muss Ihnen sagen: Für mich als Teilnehmer des «runden Tisches» war es auch schwierig, gegen diese Initiative zu sein. Ich bin Mitglied des Schweizerischen Hauseigentümerverbandes. Meine politische Philosophie ist sehr dem Eigentum verpflichtet. Ich habe mich aber in einer Gesamtabwägung so entschieden. Aber wenn sich da jetzt Schritt für Schritt einzelne Leute immer mehr entfernen – auch Verbände tragen sich offenbar mit diesem Gedanken –, möchte ich heute schon ankündigen, dass ich mir das Recht vorbehalte, hier meine eigene Politik zu machen; auch die CVP-Fraktion und unsere Partei behalten sich das vor.

Ich komme wieder zum Stabilisierungsprogramm zurück und empfehle Ihnen, das Programm in dieser Form zu verabschieden, ohne irgendwelchen abweichenden Anträgen zuzustimmen.

Fasel Hugo (G, FR): Die grüne Fraktion wird für Eintreten stimmen. Frau Genner hat vorher die Überlegungen der grünen Fraktion dazu begründet. Ich möchte meine Ausführungen auf die Motionen der Stabiko konzentrieren, weil diese neu hinzugekommen sind und bei den Entscheidungen, die wir im Rahmen dieses Stabilisierungsprogrammes zu treffen haben, etwas Wesentliches darstellen. Vor allem möchte ich kurz auf die Wirkung dieser Kommissionen hinweisen.

In der Motion 98.3524 ist vorgesehen, die AHV wieder einzunehmen – mit 200 Millionen Franken. Mit der Motion 98.3523 sind Massnahmen vorgesehen, im Asylbereich 400 Millionen Franken einzusparen, obwohl das Thema nicht beherrschbar sein wird und die Kosten wahrscheinlich einfach auf die Kantone verlagert werden.

Anschliessend haben wir zwei Motionen aus dem Arbeitslosenversicherungsbereich (98.3525 und 98.3526). Das dritte Lohnprozent soll definitiv beseitigt werden. Auf der Ebene von zwei Prozent wird eine Revision verlangt – wiederum minus 2,2 Milliarden Franken.

Wenn wir die finanzielle Wirkung dieser Motionen zusammenzählen, dann stellen wir fest, dass das Stabilisierungsprogramm, das am «runden Tisch» in die Wege geleitet worden ist, einzig und allein ein Prolog zu dem ist, was jetzt über diese vier Motionen erst ins Haus geschneit kommt. Deren Wirkungen sind viel nachhaltiger, und vor allem sind sie völlig unausgewogen und einseitig: Sie betreffen einzig und allein den Sozialbereich; Ausgewogenheit ist nirgends zu finden. Wenn ich die Motion 98.3525, Sanierung der Arbeitslosenversicherung, betrachte, an deren Ursprung Herr Blocher

steht, möchte ich in diesem Zusammenhang einige Punkte festhalten:

Erste Feststellung: Kaum ist Herr Blocher hier am Rednerpult, appelliert er an die Volksrechte und an den Respekt vor Volksentscheiden. In seiner Motion steht, der Bund solle sich aus der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung durch A-fonds-perdu-Beiträge zurückziehen. Genau dies hat das Volk gerade umgekehrt entschieden: Es hat gesagt, der Bund darf sich aus diesem Bereich nicht zurückziehen. Das Volk hat entschieden, Herr Blocher respektiert es nicht.

Zweite Feststellung – weil mich einige Ausführungen seinerseits doch sehr überrascht haben: Er hat darauf hingewiesen, je höher die Steuerquote eines Landes sei, um so höher sei auch dessen Arbeitslosenrate. Wer solches behauptet, den muss – so kann nur vermutet werden – eine gewisse Verblendung gegenüber wirtschaftlichen Fakten befallen haben. Tatsache ist, dass überall dort, wo die Arbeitslosigkeit gestiegen ist, in gleicher Bewegung die Ausgaben in den Sozialversicherungen gestiegen sind. Dies hat zu einer höheren Steuerquote geführt. Der Zusammenhang ist also gerade umgekehrt.

Schliesslich ist es mir ein Anliegen, darauf hinzuweisen, dass die gleiche Person gesagt hat, mit dem dritten Lohnprozent ziehe man den Bürgerinnen und Bürgern 2 Milliarden Franken aus der Tasche.

Ich sage die folgenden Sätze nicht für den Saal, sondern für die Öffentlichkeit, weil wir – das muss die SVP entgegennehmen – als Politiker auch die Aufgabe haben, einige Dinge offen zu sagen: Die gleiche Person, Christoph Blocher, hat dazu beigetragen, dass die Alusuisse verkauft wird; daran wird er einige Millionen – Berechnungen haben ergeben: über 100 Millionen Franken – verdienen. Wer zieht wem das Geld aus der Tasche? Gleichzeitig werden mit dem Verkauf Arbeitsplätze gefährdet, und Entlassungen sind vorprogrammiert. Der gleiche Herr kommt hier in den Saal und will die Arbeitslosenversicherung kürzen. Das ist eine Verhöhnung von Menschen!

Ich bitte Sie, diese Motionen abzulehnen.

Borel François (S, NE): Défense de l'emploi, poursuite de l'aide aux chômeurs, défense de l'Etat social, c'étaient les objectifs des socialistes et des syndicalistes lorsqu'ils se sont rendus à la «table ronde» pour discuter d'un projet qui n'était pas le leur, mais qu'ils voulaient contribuer à améliorer dans le cadre d'intenses et difficiles négociations.

Nous pouvons considérer que nos objectifs ont été atteints, que le projet est équilibré. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste a voté à l'unanimité – il est vrai avec des abstentions – pour l'entrée en matière sur ce projet.

Chapitre emploi et conjoncture: ce paquet, c'est important, n'a pas d'effets négatifs sur la conjoncture. Tout d'abord, il faut le voir dans son contexte. Certes, 500 millions de francs de dépenses sont transférés aux cantons. Mais, en parallèle, les cantons reçoivent de l'argent de la Banque nationale, recevront de l'argent de la RPLP. Au total, ils recevront plus qu'avant. Dès lors, on ne peut pas prétendre que ce paquet va encourager les cantons à diminuer les dépenses publiques. Effet donc positif pour la conjoncture.

En matière de transports publics, il est vrai qu'en moyenne 150 millions de francs pendant trois ans seront demandés aux CFF. C'est justement la période où 1,5 milliard de francs, dix fois plus, seront investis grâce au vote positif de dimanche dernier. Dès lors, vu les proportions, on peut dire que c'est dans un contexte positif d'investissements pour les transports publics que nous nous trouvons.

Enfin, le militaire: il y aura moins d'investissements. Cela peut avoir quelques effets sur la conjoncture, cela ne nous dérange pas particulièrement. Je rappellerai par ailleurs que les investissements militaires sont souvent des achats à l'étranger, qui toucheront donc peu la situation économique à l'intérieur de notre pays.

L'aide aux chômeurs: les propositions initiales du Conseil fédéral de décembre 1997 étaient inacceptables. Toute une série de propositions de la droite, qui se trouvent dans le pipe-line parlementaire, étaient inacceptables. Elles ont été

refusées dans le cadre des négociations de la «table ronde», et l'essentiel maintenant a été décidé. Nous continuerons de financer pour deux milliards de francs, par le pour cent supplémentaire pendant cinq ans, la caisse d'assurance-chômage, ce qui nous permettra de garantir des prestations de qualité et pour les mêmes durées que jusqu'ici. Cela nous paraît essentiel qu'en tout cas, pour les cinq années à venir, on ne mette pas en péril la situation du fonds de compensation de l'assurance-chômage. C'est un point important, si ce n'est essentiel, des négociations qui ont eu lieu, et de ce programme d'assainissement.

Les assurances sociales maintenant: l'AVS, finalement, ne sera pas touchée. Certes, c'est notre réaction par rapport à un blocage de la droite contre la lutte contre les lacunes fiscales. Certains ont dit: «Mais, cette non-adaptation des rentes n'est que repoussée à quelques années.» Evidemment, tout débat politique continue, mais notre position restera la même: nous n'accepterons jamais qu'il y ait des sacrifices demandés aux rentiers AVS, tant et aussi longtemps que la justice fiscale ne fera pas de sérieux progrès dans ce pays. Pour l'instant, c'est un match nul: la droite n'a pas voulu plus de justice fiscale, nous n'acceptons pas que les rentes AVS soient touchées, ne serait-ce que pour un franc! Nous vous invitons à entrer en matière.

Präsidentin: Herr Borel, wir gratulieren Ihnen zu Ihrem 50. Geburtstag und wünschen Ihnen alles Gute. (*Beifall*)

Fischer-Hägglingsen Theo (V, AG): Innerhalb von nur sieben Jahren hat sich der Schuldenberg des Bundes verdoppelt. Wir haben in diesem Jahr die magische Verschuldungsgrenze von 100 Milliarden Franken überschritten, und jeder Bürger bezahlt pro Tag rund 1000 Franken Zinsen auf die Bundesschuld. Wir haben in der Vergangenheit bei jeder Budget- und Rechnungsdebatte über den desolaten Zustand der Bundeskasse gejammert, wir haben gute Vorsätze gefasst, kleine Korrekturen bei einzelnen Posten vorgenommen, einige Sanierungsprogramme gutgeheissen, zusätzliche Mehreinnahmen in Milliardenhöhe beschlossen und dadurch die Fiskalquote hinaufgesetzt. Aber eine eigentliche Abkehr von der Schuldenwirtschaft haben wir bis heute nicht geschafft.

Wir nehmen heute einen neuen Anlauf, die Finanzen ins Lot zu bringen. Das vorgeschlagene Paket beinhaltet gute Ansätze, dass die Übung gelingen könnte; Zweifel sind jedoch angebracht. Wenn ich nur an all die Einzelanträge aus der SP-Fraktion denke, kann man sich vorstellen, dass das Spardenken noch nicht Platz gegriffen hat. Wir werden mit dieser Vorlage auch Mehreinnahmen beschliessen; auf der Ausgabe Seite sind wir eher zögernd. Die Hauptlast trägt das Militärwesen; das muss hier auch einmal unterstrichen werden. Wir hätten von unserer Seite her gerne eine breitere Abstützung dieses Programmes auf mehr Bereiche gehabt.

Vorab in den Bereichen mit dem höchsten Ausgabenwachstum der letzten Jahre ist in meinen Augen zu wenig stark an den Zahlen gefeilt worden. Es fehlt irgendwie auch eine gezielte Verzichtplanung, die langfristige Wirkung hat. Man müsste sich überlegen, in diesem Bereich noch Korrekturen vorzunehmen.

Die Kommission hat versucht, im Asylbereich zurückzubuchstabieren und die Staatsausgaben zusätzlich zu kürzen. Bundesrat Villiger hat in der Kommission gesagt, wir tauschen einen ungedeckten Wechsel gegen einen gedeckten Wechsel ein. Ich möchte den Gesamtbundesrat bitten, diesen bis jetzt noch ungedeckten Wechsel zu einem gedeckten Wechsel werden zu lassen, indem die notwendigen Gesetzesrevisionen an die Hand genommen werden. Wir können die Ziele, die wir in diesem Bereich gesetzt haben, nur erreichen, wenn im Asylbereich ein entsprechender Systemwechsel vorgenommen wird.

Wir bedauern auch, dass beim AHV-Teil die Vorschläge des Bundesrates aus dem Gesamtpaket herausgebrochen worden sind, weil wir der Auffassung sind, der Bundeshaushalt könne nur längerfristig und nachhaltig saniert werden, wenn auch im Sozialbereich, der das höchste Wachstum der letzten Jahre aufweist, ein Beitrag geleistet wird.

Die Ziele dieses Programmes können natürlich nur erreicht werden, wenn wir in Zukunft bei den Budgetbeschlüssen Disziplin zeigen – Disziplin aber auch bei den Gesetzesrevisionen und bei Bundesbeschlüssen.

Wenn ich den Finanzplan etwas betrachte, stelle ich fest, dass er recht optimistisch ist, indem er mit einem Wirtschaftswachstum von nominal vier Prozent rechnet. Dadurch wird das Ziel – ausgeglichene Rechnungen im Jahr 2002 – eigentlich erreicht. Ich frage mich aber, was passiert – entsprechende Anzeichen liegen vor –, wenn das Wirtschaftswachstum weniger hoch ist. Dann hätten wir dieses Ziel noch nicht erreicht.

Wir haben darauf verzichtet, Einzelanträge einzureichen, obwohl wir da und dort auch gerne gewisse Korrekturen vorgenommen hätten. Ich denke vor allem an die Einkaufsregelung bei der beruflichen Vorsorge, insbesondere in bezug auf die kleineren und mittleren Einkommen, aber auch an die gewerblichen Betriebe. Ich hoffe, dass hier der Zweitrat noch einmal über die Bücher geht und eine für den Mittelstand günstigere Regelung findet.

Comby Bernard (R, VS): Sans des finances publiques saines, il est illusoire de penser pouvoir résoudre à satisfaction les grands problèmes de l'avenir de notre pays. D'où la nécessité impérieuse de mener avec détermination et intelligence le combat pour assainir durablement le ménage financier de la Confédération. L'aggravation de l'état des finances fédérales doit en effet demeurer une préoccupation prioritaire des élus à tous les niveaux, car l'accroissement inquiétant des déficits de la Confédération et des autres collectivités publiques met sérieusement en péril la place économique et financière de la Suisse, son attractivité et sa capacité compétitive. Les chiffres cités par M. Villiger, conseiller fédéral, devant la commission ad hoc sont révélateurs de la gravité de la situation. Et pourtant, la poursuite du progrès social et humain ne dépend-elle pas aussi directement de la capacité de la Suisse à résoudre la crise de ses finances publiques? Indéniablement, le rôle de solidarité rempli par la Confédération est aussi subordonné à la poursuite de l'assainissement des finances fédérales.

Dans cette optique, le programme de stabilisation présenté par le Conseil fédéral s'avère vraiment indispensable. La commission, quasi unanime, après des débats fort nourris, a su maintenir l'essentiel de ce programme. Certes, on peut déplorer à certains égards la procédure utilisée pour l'élaboration de ce programme d'assainissement des finances fédérales par le truchement de la «table ronde». Mais le projet a le mérite d'exister grâce à cet effort collectif. Dans un système de concordance comme le nôtre, seule la patiente recherche d'un accord entre les différents courants politiques permet d'atteindre les objectifs souhaités. A fortiori, il en est de même dans le domaine financier. Dès lors, la solution retenue par le grand argentier fédéral, même si elle court-circuite quelque peu le Parlement, a permis de sortir de l'impasse financière.

D'ailleurs, ce programme de stabilisation, il faut le dire, s'inscrit parfaitement dans l'esprit de l'«objectif budgétaire 2001» accepté massivement par le peuple et les cantons au mois de juin de cette année. Si l'on veut que ce paquet ait une chance de succès devant le peuple, en cas de référendum, il ne faut pas qu'il passe au laminoir des esprits partisans.

La commission a su, fort heureusement, parfois dans la douleur, éviter ce genre d'exercice en se ralliant globalement à l'accord issu de la «table ronde», en lui apportant toutefois certains correctifs indispensables à la réussite de ce programme. L'accent est clairement mis sur la réduction des dépenses de la Confédération, sans toucher à l'indexation des rentes AVS et sans introduire une nouvelle fiscalité insupportable pour les classes moyennes du pays. Finalement, la commission n'a pas voulu porter atteinte aux trois piliers de la prévoyance professionnelle ni mettre en danger l'amorce de relance économique en cours.

A la lecture du programme de stabilisation, nous constatons que les cantons passeront à la caisse pour un montant de quelque 500 millions de francs en 2001, et contribuent ainsi

de manière significative à l'assainissement des finances fédérales. Les diminutions vont affecter les secteurs suivants: le trafic régional et les transports publics, notamment les routes principales, l'augmentation de la contribution des cantons à l'AVS, la formation professionnelle, les bourses d'études ainsi que l'exécution des peines et mesures. En outre, il faut tenir compte du fait que les cantons sont confrontés, eux aussi, depuis des années, à la nécessité d'assainir les finances publiques. Les exemples des cantons de Berne et, plus récemment, de Genève et de Vaud illustrent bien la difficulté de l'exercice. Des promesses ont également été faites aux cantons de ne point compromettre le projet de nouvelle péréquation financière fédérale qui est en chantier depuis des années.

Quant à nous, nous faisons nôtre l'exigence claire de la commission que les cantons prennent le relais de la Confédération dans les secteurs qui subissent des réductions budgétaires, en particulier dans ceux qui subissent une cure d'amaigrissement à la demande des cantons eux-mêmes. C'est le cas surtout de la formation professionnelle, des bourses d'études ainsi que de l'exécution des peines et mesures. Incidemment, je salue ici la décision d'introduire pour la première fois la possibilité de financer par la Confédération non seulement les bourses, mais aussi les prêts. Cette réforme aura des retombées positives.

Cela dit, j'aimerais poser une question à M. Villiger, conseiller fédéral: Monsieur Villiger, êtes-vous disposé à intervenir auprès des cantons afin qu'ils interviennent de manière plus forte dans certains secteurs sensibles précités, d'autant plus que les cantons, comme on l'a déjà dit dans cette salle, vont bénéficier de certains montants supplémentaires provenant de la BNS ou de la RPLP?

En conclusion, à l'instar de la commission qui s'est prononcée favorablement à la quasi-unanimité, je souhaite vivement, au nom du groupe radical-démocratique, que le Conseil national adopte le programme d'assainissement amélioré qui permettra d'atteindre l'objectif de l'équilibre budgétaire d'ici à 2001. C'est ce que le peuple souhaite.

Präsidentin: Sie haben ein Blatt ausgeteilt erhalten, auf welchem die Resultate der bilateralen Landverkehrsverhandlungen festgehalten ist. Herr Bundesrat Leuenberger wird um 11 Uhr eine Pressekonferenz abhalten, die voraussichtlich im Fernsehen direkt übertragen wird.

Wir haben uns bemüht, ihn für eine direkte Information vorher hierher zu bitten. Dies war aber anscheinend aus zeitlichen Gründen nicht möglich.

Leemann Ursula (S, ZH): Die SP will einen starken und handlungsfähigen Staat, und dazu gehört selbstverständlich auch ein Finanzhaushalt, der sich über die Jahre und über die Wirtschaftszyklen hinweg im Gleichgewicht befindet. Wir waren allerdings immer der Meinung, und wir sind es heute noch, dass unser Land ohne die beträchtlichen Defizit-spendings in den neunziger Krisenjahren schlechter über die Runden gekommen wäre. Der Sparhysterie der bürgerlichen Seite haben wir deshalb nie zugestimmt. Das hat allerdings nie geheissen und heisst es auch heute nicht, dass wir nicht sparen wollten. Geld ineffizient zu verwenden oder zu verschleudern ist unsinnig. Aber heute bedeutet sparen auch gleichzeitig abbauen, und es ist klar, dass unsere Seite nicht mit der bürgerlichen Seite darin übereinstimmt, wo gespart werden soll.

Die Zeit, in der problemlos Überflüssiges weggestrichen werden konnte, ist längst vorbei. Nun haben wir auch einen Sparauftrag von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. Ich akzeptiere ihn, obwohl ich selber das «Haushaltziel 2001» zusammen mit unserer Partei bekämpft habe.

Ich möchte dazu doch einiges bemerken: Der Sparauftrag ist mir insofern durchaus verständlich, als die normalen, d. h. die kleinen und mittleren, Leute in den letzten Jahren mit Steuern, mit Prämien, mit Gebühren effektiv stärker belastet worden sind. Allerdings haben nicht nur Umfragen, sondern auch Abstimmungen gezeigt, dass die Stimmbürgerschaft durchaus keinen Sozialabbau wünscht und dass sie Kompro-

misslösungen vorzieht. Besonderen Unwillen erregen nicht so sehr Steuern an sich, sondern die Steuerungerechtigkeit und die Steuerprivilegien für die Begüterten. Die bürgerliche Seite weiss dies sehr wohl, auch wenn sie heute bei den Steuern nicht danach handeln will.

Sie alle wissen, wie die Voranschlagsdebatten in den letzten fünf oder sechs Jahren verlaufen sind. Von der bürgerlichen Seite wurden riesige Sparvorgaben gemacht, und trotz allen Auseinandersetzungen, trotz der bürgerlichen Mehrheit konnten die Sparvorgaben nur zum kleineren Teil umgesetzt werden. Zu einem Teil haben uns die Ausgaben dann per Nachtrag wieder eingeholt. Kürzungen waren sehr oft willkürlich und punktuell; insbesondere ist es des öfteren zu einem Stop-and-go gekommen, was auch finanzpolitisch durchaus unsinnig ist.

Ich kann hier beifügen: Alles deutet darauf hin, dass sich dies wiederholen wird. Dies bestärkt mich in der Überzeugung, dass diese erzwungenen Sparvorgaben keine gute Lösung darstellen.

Der «runde Tisch» war nun ein Versuch, mindestens teilweise aus dieser verfahrenen Situation herauszukommen. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir den Rest dieses Kompromisses auch akzeptieren sollten. Er erfordert Opfer, insbesondere auch von unserer Seite, und er liesse sich noch verbessern. Bei einer Ablehnung aber ist die Sache nicht vom Tisch; eine Ablehnung nützt uns deshalb nichts.

Wir werden in den nächsten Jahren so oder so sehr wichtige Weichen neu stellen müssen, z. B. bei den Steuern und bei der Finanzordnung. Da werden wir die Auseinandersetzung um die Steuerungerechtigkeiten weiterführen, aber auch bei Vorlagen betreffend die Sozialversicherungen oder unser Verhältnis zur EU. Deshalb ist es wohl richtig, wenn wir unsere Zeit nicht auf ein Voranschlags-Hickhack, sondern auf die Suche nach konstruktiveren und konsensfähigeren Lösungen verwenden.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, auf das Stabilisierungsprogramm einzutreten.

Baumberger Peter (C, ZH): Zunächst ein Wort zu meiner Interessenbindung: Ich bin Präsident des Schweizerischen Verbandes freier Berufe. Es sind bald einmal 100 000 Personen, die in diesem Verband organisiert sind. Diese Leute bieten ihrerseits im Schnitt zwei bis drei Arbeitsplätze an.

Was ich jetzt sage, hat nichts mit den Superreichen und mit den Raidern zu tun, von denen auf der linken Seite viele gesprochen haben, sondern es geht um den Mittelstand, und zwar um einen grossen Teil des Mittelstandes.

Die Freiberufler, die als vielleicht doch nicht ganz bedeutungslose gesellschaftliche Gruppierung an diesen «runden Tisch» schon gar nicht eingeladen worden waren, haben das, was ihnen der Bundesrat vorgelegt hat, zunächst schlecht als Steuerprogramm wahrgenommen. Um das zu verschleiern, hat man – wir haben das sehr bedauert – die diskreditierende Terminologie der «Steuerschlußpflöcher» zelebriert und das in der Verfassung ausdrücklich verankerte eigenverantwortliche Vorsorgesparen, die zweite und die dritte Säule, als ungerechtfertigte Privilegierung denunziert. Dagegen, Herr Bundesrat Villiger, wehren wir Freiberufler uns ganz entschieden.

Ich muss darauf hinweisen: Erstens sind Freiberufler und Selbständigerwerbende statistisch, im Durchschnitt, nicht einfach die wohlhabenden Leute. Es sind nicht die Reichen und Superreichen, sondern es gibt viele auch neue Selbständige, die ehemals Arbeitslose waren. Zweitens tragen die Selbständigen ein Unternehmerrisiko und haben auch aus diesem Grund natürlich von Jahr zu Jahr sehr unterschiedliche Einkommen. Das hat eine gewisse Bedeutung für das, was ich Ihnen noch sagen werde.

Bei den Selbständigerwerbenden steht während Jahren der einigermaßen risikoreiche Aufbau des eigenen Betriebes im Vordergrund. Vorsorge im Sinne von anderen Sparformen ist da häufig bis ins höhere Alter nicht möglich. Die Stabiko hat dies erkannt, und dafür gebührt unserer vorberatenden Kommission Dank. Ich sage das in aller Deutlichkeit.

Ich kann auch Herrn Bundesrat Villiger einmal mehr zusage, dass wir Freiberufler ihn überall dort unterstützen werden, wo es wirklich um die Vermeidung von Missbräuchen geht, wo es wirklich darum geht, Steuerschlupflöcher zu schliessen. Weil das so ist, sind unser Verband und die Freiberufler auch ohne weiteres bereit, das Paket, wie es heute vorliegt, als Ganzes zu akzeptieren, insbesondere auch – Herr Strahm hat darauf hingewiesen, als negativer Punkt allerdings – die Neuumschreibung der steuerlichen Erfassung der gewerbmässigen Veräusserung von Liegenschaften, Wertpapieren und dergleichen.

Wir sind auch einverstanden mit der Regelung – oder können mindestens mit ihr leben – des privaten Schuldzinsabzugs, auch wenn ich Ihnen sagen muss, dass das Genfer Modell, wie es übrigens Herr Behnisch vorgeschlagen hat, meines Erachtens sachgerechter gewesen wäre als die Fixierung auf Zahlen im Gesetz.

Demgegenüber wecken zwei von der Kommission nur am Rande behandelte Fragen bei uns ernsthafte Bedenken. Weil die Fragen indessen sehr komplex sind, habe ich darauf verzichtet, Sie in der Detailberatung noch mit solchen Anträgen zu belästigen. Ich bin aber der Meinung, dass der Ständerat sich das noch einmal ansehen muss. Man kann sagen, es gehe um Details, aber es sind Details, die zu einer sachgerechten Regelung gehören.

Es geht einerseits um Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und andererseits um Artikel 7 Absatz 1ter des Steuerharmonisierungsgesetzes. Die vorberatende Kommission hat das Alterskriterium, gemäss dem eine Vertragsbegründung noch vorsorge-wirksam sein soll, bei 65 Jahren angesetzt. Dies erscheint unseres Erachtens als wenig konsequent, weil auch bei der AHV der Rentenbezug bis zum Alter von 70 Jahren hinausgeschoben werden kann. Wenn jedoch schon ein Kompromiss geschlossen werden muss, dann müsste unseres Erachtens die Grenze bei 66 Jahren angesetzt werden, damit den Selbständigerwerbenden, welche zum Teil weiterarbeiten müssen, ermöglicht wird, aufgrund von bereits erhällichen Kapitalleistungen aus der zweiten Säule noch eine individuelle Vorsorge abzuschliessen.

Ich habe noch ein zweites Anliegen; es geht auch um ein Detail, aber doch ein wichtiges, nämlich um die Einkäufe in die zweite Säule gemäss Artikel 79 Buchstabe d des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Das ist ein heikles Thema; ich weiss es, Herr Bundesrat Villiger. Aber mit der Vorlage der Kommission würden weniger die Missbräuche als die älteren «Mittelständler» getroffen. Warum das?

Während junge Versicherte mit langer Beitragszeit meist nur bescheidene Einkaufssummen leisten müssen, um eine volle Leistung zu bekommen, ist die Situation bei älteren Leuten gerade umgekehrt. Der Kommissionsantrag bringt jedoch für die jungen hohe und für die älteren Leute nur noch bescheidene Einkaufssummen. Damit können ältere Jahrgänge ihr Vorsorgeziel gemäss Bundesverfassung – Weiterführung des gewohnten Lebensstandards – häufig nicht mehr erreichen.

Ein letztes Ceterum censeo an Herrn Bundesrat Villiger: Wenn Sie Schuldenwirtschaft und Sozialversicherung in Ordnung bringen wollen, so nehmen Sie sich der Schattenwirtschaft und der Schwarzarbeit an! Entsprechende Vorstösse liegen seit über zwei Jahren vor, aber es ist wenig geschehen. Wir wissen, dass hier ungefähr 4,5 Milliarden Franken zu holen wären, und wir werden Sie unterstützen, wenn Sie hier tätig werden. Aber bitte, werden Sie dort tätig und nicht bei vermeintlichen Steuerschlupflöchern.

Jans Armin (S, ZG): Ich spreche zum Steuerteil des Stabilisierungsprogrammes. Wenn ich die Botschaft des Bundesrates und die Anträge der vorberatenden Stabiko vergleiche, dann sehe ich, dass die Kommission das Steuerpaket stark gestutzt hat. Geblieben sind drei Elemente: beim Schuldzinsabzug eine Begrenzung auf 50 000 Franken, bei der Einmalprämie eine neue Altersgrenze von 65 Jahren; bei der Pensionskasse eine Begrenzung der Einkaufssumme auf 71 640

Franken pro Jahr. Man kann also sagen, im Steuerbereich hat eine eigentliche Dekonstruktion des «runden Tisches» stattgefunden. Herr Gerold Bühler hat hier sinngemäss gesagt, das sei gar nicht schade, weil da gar keine Steuerlücken mehr bestehen würden. Das möchte ich hier ganz klar bestreiten. Ich gebe Ihnen, Herr Bühler, auch gerne drei Beispiele dafür, wo noch solche Steuerlücken bestehen:

Beispiel eins: Private Kapitalgewinne, die an der Börse erzielt werden, bleiben nach wie vor unbesteuert. Wenn Sie schon Tony Blair als Kronzeugen heranziehen, dann sollten Sie fairerweise auch sagen, Herr Bühler, dass Grossbritannien für solche Kapitalgewinne eine Kapitalgewinnsteuer kennt.

Beispiel zwei: Betreffend des Abzuges von privaten Schuldzinsen – Stichwort «Millionäre ohne steuerbares Einkommen» – bezweifle ich stark, ob sich das mit der neuen Begrenzung des Schuldzinsabzuges verändern wird.

Beispiel drei betrifft das Vorsorgesparen ohne Obergrenze für den versicherten Lohn und die versicherten Leistungen – Stichwort «Beletage».

Ich frage mich, ob wir unsere Steuerordnung richtig organisieren, wenn wir hier unbegrenzt steuerliche Vorteile einräumen. Ich meine, dass Artikel 34quater Absatz 3 der Bundesverfassung mit der «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise» dem keine Grundlage gibt. Im übrigen gibt es auch noch eine Unebenheit im Steuersystem in dem Sinne, als versicherungstechnisch gleichwertige Renten- und Kapitalleistungen unterschiedlich besteuert werden. Ich frage mich, ob das wirklich Sinn und Zweck des Gesetzes ist und ob der Gesetzgeber das wirklich so gewollt hat.

Von all diesen Steuerlücken, die ich aufgezählt habe, profitieren nicht die kleinen Leute, profitieren nicht die Normalverdienerinnen und Normalverdiener, sondern die gut situierten und vor allem die sehr gut situierten Personen.

Wenn Frau Bangerter hier wäre, könnte ich ihr in Erinnerung rufen, dass es auch bei der beruflichen Vorsorge so ist. Im übrigen muss ich sagen, dass ich etwas Mühe mit der FDP-Steuerpolitik habe, die im Vor- oder Nachgang zur Abstimmung über die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» mit einer Motion den Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern noch ein Steuergeschenk von 600 Millionen Franken machen will.

Für mich gilt: Aufgeschoben ist nicht aufgehoben! Wir werden die Steuerlücken auch nach diesem Stabilisierungsprogramm angehen, bei der Kapitalgewinnsteuer mit einer Volksinitiative; wir werden für die Abschaffung des Schuldzinsabzuges – und nicht dessen Begrenzung – eintreten, verbunden mit einem Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung sowie einer steuerlichen Privilegierung des Vorsorgesparens mit einer vernünftigen Obergrenze. Es geht hier nicht um blinden Fiskalismus, sondern es geht um ein faires Steuersystem ohne Lücken für gut situierte Personen: Das ist zentral für die Steuermoral, dafür kämpfen wir energisch weiter!

Ich bin für Eintreten und freue mich sehr auf die künftigen Auseinandersetzungen über eine gerechte Steuerordnung.

Egerszegi Christine (R, AG): Erlauben Sie mir eine Vorbemerkung. Eigentlich befassen wir uns hier tagelang mit einem natürlichen Vorgang. Wer Schulden hat, macht sich normalerweise auf, sie zu tilgen. Dass dazu eine solche Übung mit speziellen Gremien, mit einer konkreten Zielvorgabe der Bevölkerung notwendig ist, weil wir Parlamentarier dazu nicht selber in der Lage sind, ist eigentlich beschämend. Aber es war offensichtlich nicht anders möglich. Jetzt haben wir uns ein Ergebnis abgerungen, wir müssen uns aber voll bewusst sein: Wenn wir in diesem Saal weiterhin ungedeckte Ausgaben beschliessen – das Wahljahr wird etliche dazu verleiten –, hat diese ganze Sparübung keinen Sinn gehabt, und wir müssen uns mit Recht von jenen kritisieren lassen, denen wir mit diesem Sparpaket einiges zumuten.

Dass wir diese Disziplin einhalten, ist auch keine Selbstverständlichkeit, besonders wenn ich daran denke, dass wir im gleichen Monat, in dem wir in der Stabiko mühsamst Millionen bei den Arbeitslosen, bei den Jugendheimen und bei der

Berufsbildung zusammengeklaut haben, gleichzeitig in der SGK mit sozial-christlicher Mehrheit die Einführung einer monatlichen Kinderrente von 600 Franken mit Mehrkosten von 3,5 Milliarden Franken beschlossen haben. So wird das sicher nicht gehen; dann hat das überhaupt keinen Sinn, was wir hier machen. Das vorliegende Stabilisierungsprogramm bietet uns aber eine Chance, die Finanzen wieder ins Lot zu bringen, weil sonst in dieser Situation eigentlich nur Unzufriedene zurückbleiben.

Auf zwei Punkte möchte ich speziell eingehen: auf die Sparmassnahmen in der AHV und die Sparmassnahmen im Asylbereich. Der «runde Tisch» hat zwar eine Opfersymmetrie gefordert; er hat sie im Bereich der sozialen Wohlfahrt nicht einhalten können, gerade in jenem Bereich, in dem die Steigerung der Ausgaben jährlich bei 8 Prozent liegt, obwohl die linke Seite dauernd von Sozialabbau spricht. Für uns wäre eine verzögerte Rentenanpassung der AHV zumutbar gewesen, auch wenn sie für uns nicht angenehm gewesen wäre, weil wir auch dort unsere Wählerschaft haben. Aber wir sind überzeugt, dass wir von automatischen Leistungserhöhungen im Sozialbereich wegkommen müssen, um die notwendigen Mittel für die wirklich Bedürftigen zu erhalten. Für diejenigen, für die eine Rentenanpassung notwendig gewesen wäre, hätte ja die EL einspringen können.

Wir haben akzeptiert, dass solche Korrekturen nur im Rahmen der entsprechenden Sozialversicherungsrevision gemacht werden können. Es ist daher für uns eine Selbstverständlichkeit, dass wir andere sozialpolitische Korrekturen in der zweiten und dritten Säule auch nur im Rahmen einer solchen Revision machen können. Denn dort, Herr Jans, handelte es sich nicht um Steuerschlupflöcher, sondern um Eingriffe in die Altersvorsorge, die aus drei Säulen besteht, welche laut unserer Verfassung gefördert werden müssen.

Zu reden geben unsere Vorschläge im Asylbereich. Der «runde Tisch» hat im April beschlossen, die Ausgaben im Asylbereich wieder auf eine Milliarde Franken zurückzuführen. Die Kosovo-Krise hat diesem Vorhaben einen dicken Strich durch die Rechnung gemacht; wir nähern uns für nächstes Jahr der Zwei-Milliarden-Grenze. Wenn wir ehrlich sind, wissen wir, dass es so nicht weitergeht. Wir sind für Flüchtlinge ein attraktives Land. Zurzeit suchen bei uns bis zu 6000 Menschen pro Monat Aufnahme. In absehbarer Zeit wird sich diese Situation in Kosovo nicht ändern, auch mit noch so vielen Millionen Franken können wir – als kleines Land – die dortige politische Lage nicht entscheidend verändern.

Menschen in Not gehen dorthin, wo sie jemanden kennen. Wir haben in unserem Land viele Bekannte, Freunde und Angehörige von Menschen aus diesen Gebieten. Wir haben auch eine humanitäre Tradition, Flüchtlinge aufzunehmen. Diese wollen wir uns auch in breiten Kreisen erhalten.

Aus diesen Tatsachen müssen wir nun Schlüsse ziehen. Mit unserem perfektionierten Standard können wir nicht monatlich 6000 Menschen aufnehmen, sie in unser Gesundheitswesen integrieren und sie schulen. Das übersteigt nicht nur die finanziellen Möglichkeiten, sondern gelangt auch an eine Grenze, die eine breite Bevölkerung nicht mehr mitzutragen bereit ist.

Da setzt die Stabiko ein. Der Bundesrat wird dazu verpflichtet, die Grundlagen zu schaffen, um die Flüchtlinge in solcher Zahl aufnehmen zu können. Er wird dazu verpflichtet, sie menschenwürdig in Notunterkünften unterzubringen und von Armeeinghörigen betreuen zu lassen, aber mit solchem Standard und nur vorübergehend, dass sie, wenn sich die Lage in ihrer Heimat wieder beruhigt hat, wieder zurückkehren können.

Jetzt liegt der Ball beim Bundesrat. Jetzt muss er, da gebe ich Frau Grendelmeier Recht – und es ist keine Mogelpackung –, diese Verordnung anpassen. Es wird immer irgendwo eine Krise ausbrechen, die uns zum Handeln zwingt, und wir müssen für diese Krisensituation Sondermöglichkeiten zur Verfügung haben. So werden wir mit unseren Finanzen auskommen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und sie unverändert gutzuheissen.

Fässler Hildegard (S, SG): Frau Egerszegi, wenn ich Sie richtig zitiere, haben Sie gesagt, es sei ein natürlicher Vorgang: Wer Schulden habe, mache sich auf den Weg, diese zu tilgen.

Können Sie mir erklären, wieso es dann so ist, dass mehr als die Hälfte aller Wohneigentümer vom System profitieren und ihre Schuldzinsen gegenüber dem Eigenmietwert abziehen können? Würde das nicht heissen, dass man dieses System ändern müsste, wenn doch sowieso alle ihre Schulden bezahlen wollen?

Egerszegi Christine (R, AG): Frau Fässler, ich bin froh, dass Sie diese Problematik noch ansprechen. Sie gehen davon aus, dass Wohneigentümer in jedem Fall sehr gut situierte Leute sind. Unter den Wohneigentümern gibt es aber sehr viele, die sich jahrelang für ihr Häuschen abgerackert, auf Ferien verzichtet haben und so zu ihrem Haus gekommen sind. Wenn sie nicht Schulden hätten machen können, wäre ihnen die Möglichkeit eines Eigenheims verbaut geblieben. Deshalb ist es richtig, dass sie auch einen Teil der Schulden – wir haben das ja begrenzt – abziehen können.

Ich habe überhaupt keine Mühe, dazu zu stehen, wenn ich weiss, dass Sie nach dem «runden Tisch» zu den AHV-Initiativen des SKV und der GPS gestanden sind, die jährlich Mehrkosten von 1,6 Milliarden Franken verursachen würden. Leider sind diese nicht Bestandteil des «runden Tisches» geworden, weil die Bürgerlichen wahrscheinlich keine Nachmenschen sind und um halb drei nicht so fit waren wie die Linken.

Hochreutener Norbert (C, BE): Wenn wir vom Schlussergebnis des Stabilisierungsprogrammes ausgehen, können wir einigermaßen zufrieden sein. Das Ziel, einen wichtigen Schritt zur Stabilisierung des Bundeshaushaltes zu tun, wird erreicht. Man kann heute sagen, dass diese Konsensübung trotz gegenteiligen Befürchtungen Wichtiges für die Sanierung der Bundesfinanzen gebracht hat. Der Finanzminister hat diese Übung ausgelöst, dafür sei ihm heute gedankt.

Herr Bundesrat Villiger, Sie werden aber nicht überrascht sein, wenn ich es nicht dabei bewenden lasse. Sie haben den «runden Tisch» zwar initiiert, aber gerettet hat ihn die Stabilisierungskommission. Was der Bundesrat nämlich unter dem Titel «Schliessung von Steuerschlupflöchern» vorgeschlagen hat, war nichts anderes als ein Angriff auf das Dreisäulenkonzept, welchen das Volk sicher nicht akzeptiert hätte. Hier hat der Bundesrat wenig politisches Gespür gezeigt. Er hat nur auf die Experten in der Steuerverwaltung gehört und ein Paket vorgelegt, welches mit der Schliessung von Steuerschlupflöchern wenig, mit der Beschaffung von Mehreinnahmen aber sehr viel zu tun hatte. Er wollte sich Mehreinnahmen bis weit in den unteren Mittelstand hinein beschaffen, Herr Strahm. Davon wären nicht nur die Reichen betroffen gewesen, sondern der gesamte Mittelstand.

Auch heute, nach der Korrektur durch die nationalrätliche Kommission, stimmt mich dies noch nachdenklich. Wie kann die oberste Landesbehörde derart an grossen Teilen des Volkes vorbei politisieren? Ich kann mir dies nur so erklären und will es dem Bundesrat zugute halten, dass er sich der Tragweite der Beschlüsse und der praktischen Auswirkungen auf das Dreisäulensystem nicht voll im klaren war.

Dieses Dreisäulensystem ist nämlich sehr kompliziert, und wenn man daran etwas ändert, muss man dies mit einem sozialpolitischen Ansatz tun. Es ist sehr gefährlich, wenn man dies nur mit der finanzpolitischen Brille macht. Das kann nicht gut kommen, Herr Bundesrat Villiger. Kommt dazu, dass diese Dreisäulenkonzeption eine schweizerische Erfindung ist, die sehr gut funktioniert und für die wir von Fachleuten und Sozialpolitikern weltweit hohes Lob ernten. Daran darf nicht leichtfertig herumgedoktert werden. Das sage ich auch im Hinblick auf allfällige Diskussionen um die Ideen der Expertengruppe Behnisch, die auch nur mit fiskalpolitischen Motiven operiert.

Nun, die Sache ist korrigiert, die Kommission des Nationalrates hat politischer entschieden als der Bundesrat, den Angriff auf das Dreisäulensystem pariert und damit den Kompromiss

gerettet. Für diese hochpolitische Arbeit möchte ich hier danken. Ich stehe zu diesem Kompromiss und werde nirgends Gegenanträge stellen.

Gestatten Sie mir dennoch, zuhänden des Ständerates einen oder zwei kritische Punkte aufzuwerfen, die bereits von Vordnern aufgeworfen worden sind. Auch hier geht es mir darum, etwas zuhänden der Materialien zu sagen.

Es geht um die vorgeschlagene Begrenzung des Einkaufs in die zweite Säule. Nach der von der Stabiko vorgeschlagenen Massnahme ist ja der Zeitpunkt des Eintritts in die zweite Säule für die Bestimmung der Einkaufsleistung entscheidend – und nicht das Leistungsziel. Das ist systemwidrig. Das kann in gewissen Fällen zu Versorgungslücken führen – sie wurden schon genannt –, nämlich bei jenen, die es sich erst ab einem gewissen Alter leisten können, einen umfassenden Vorsorgeschutz in der zweiten Säule aufzubauen. Herr Baumberger hat darüber gesprochen. Die ständerätliche Kommission sollte diese komplexe Frage nochmals prüfen und eine bessere Lösung anstreben.

Ich denke auch, dass es sinnvoll ist, wenn der Ständerat die Frage der Altersgrenze für die Einmaleinlageversicherung nochmals prüft, und zwar im Sinne einer Hinaufsetzung, z. B. auf 66 Jahre, und dabei von den praktischen, tatsächlichen Auswirkungen auf die Vorsorgepläne ausgeht. Gerade ältere Personen haben infolge der gestiegenen Lebenserwartung und der hohen Kosten im Pflegebereich zunehmende Vorsorgebedürfnisse.

Wie gesagt: Trotz all diesen Punkten ist der von der Stabiko erreichte Kompromiss tauglich, und in den überwiegenden Punkten ist er gut. Deshalb plädiere ich für Zustimmung und für Ablehnung der Nichteintretens- und Rückweisungsanträge.

Strahm Rudolf (S, BE): Ich bin allergisch dagegen, wenn sich bezahlte Versicherungslobbyisten in diesem Saal im Auftrag der Versicherungen in Steuerfragen für die Gutbetuchten wehren. Aber ich stelle Ihnen folgende Frage: Sie haben hier und in der Öffentlichkeit immer gesagt, das sei gegen den Mittelstand gerichtet. Der Bundesrat wollte bei der «Beletage» der zweiten Säule bis 285 000 Franken versicherten Verdienst von der Steuer befreien. Das heisst, wer das verdient, muss weit über 300 000 Franken verdienen.

Die Kommission will jetzt bei den Einkäufen die Möglichkeit schaffen, jedes Jahr 71 000 Franken mal die Anzahl der Jahre einzukaufen. Wer zum Beispiel zwanzig Jahre versichert ist – noch 1,4 Millionen steuerlich abziehbar –, kann sich einkaufen.

Jetzt möchte ich Sie fragen: Was ist das für ein Begriff von «Mittelstand», wenn es um Personen geht, die über 300 000 Franken Jahresverdienst haben? Für die wollen Sie sich auch noch wehren! Das ist Verhältnisblödsinn.

Hochreutener Norbert (C, BE): Herr Strahm, ich glaube, dass Ihre Allergie Sie davon abgehalten hat, zuzuhören. Ich habe gesagt, was der Bundesrat vorher geplant und gebracht hat. Ich habe nicht davon gesprochen, was die Stabiko jetzt daraus gemacht hat. Die massiv stärkere Besteuerung der Kapitalauszahlungen der zweiten und der dritten Säule hätte den Mittelstand bis ganz weit hinunter stärker betroffen. Man hätte davon ausgehen können, dass der Mittelstand bis zu einem Jahreseinkommen von etwa 50 000 Franken – dieser Betrag ist in der zweiten Säule versichert – betroffen gewesen wäre.

Cavalli Franco (S, TI): Devo dire che il compromesso raggiunto non ci entusiasma per niente, e il nostro gruppo alla fine potrà essere d'accordo di accettare questo compromesso solo a certe condizioni. Sicuramente non lo saremo se verrà accettata l'iniziativa «Proprietà dell'alloggio per tutti», anche se verrà accettata solo la versione limitata presentata ora dal partito radicale. Ma prima di decidere vogliamo aspettare anche come vanno i dibattiti qui e al Consiglio degli Stati. Perché non ci entusiasma questo compromesso? Non ci entusiasma perché, contrariamente a quanto dice il collega Blocher, non è assolutamente vero che il problema si sia creato

perché si è speso troppo. Durante l'ultima grande crisi – quella del 1930 – le spese statali sono cresciute molto di più di quanto non siano cresciute adesso. Solo che allora si decise una imposta di solidarietà, cosa che non solo oggi non si è fatta, ma negli ultimi dieci anni, in cui abbiamo accumulato un certo deficit dello stato, l'aumento dei guadagni e della proprietà dei più ricchi è stato del doppio rispetto a questo deficit. Quindi la ragione fondamentale è lì e non nell'aumento delle spese.

Riteniamo dunque che in questa situazione sia assolutamente ingiusto domandare dei sacrifici a chi non ha e fare dei regali a chi ha.

Das ganze Unterfangen ist an und für sich schon etwas fragwürdig. Wenn man sieht, wie jetzt schon ein kleiner Aufschwung das Defizit sofort vermindert, und man bedenkt, wie lange dieser Aufschwung durch die monetaristische Politik der Nationalbank verzögert wurde – einer Nationalbank, die immer noch auf viel zu grossen, unnötigen Reserven sitzt –, dann muss man sich schon fragen, wieso der kleine Mann jetzt den Gürtel enger schnallen muss. Vor allem wenn man gleichzeitig bedenkt, dass in den letzten neun Jahren das Vermögen der hundert reichsten Schweizer um fast 180 Milliarden Franken zugenommen hat und letzte Woche wahrscheinlich – um die Ausdrucksweise des Altpäsidenten des Ständerates zu gebrauchen – die bekannte Clique der Heiratausverkaufenden noch deutlich zugelegt hat.

Auch die Aussage, das Problem bestehe darin, dass wir in den letzten Jahren zuviel ausgegeben haben, stimmt nicht. Während der letzten grossen Krise in den dreissiger Jahren nahmen die Staatsausgaben viel mehr zu als jetzt; nur führte man damals eine Solidaritätssteuer ein, was man jetzt nicht gemacht hat. Das also ist das Problem – nicht das Gegenteil. Das Ganze wird aber geradezu skurril, wenn man noch wie verrückt gegen das Stopfen eines jeden Steuerloches kämpft – nur um die Reichen noch reicher zu machen. Das ist genau das, was die Betonmehrheit der Stabiko, geführt von der Lobby der Privatassekuranz, gemacht hat. Deswegen mein Antrag, der nichts Revolutionäres verlangt, sondern bei der Einmalprämie nur das erreichen will, was der Bundesrat vorgeschlagen hatte – nur mit dem Zusatz, dass wir jetzt noch eine Begrenzung auf 200 000 Franken einführen möchten.

Die Steuerbefreiung von Einmalprämien ist zu einem legalen Steuerschlupfloch von grösserem Ausmass geworden. Der ursprüngliche Sinn der freien Vorsorge wird längst dadurch unterhöhlt, dass die Privatassekuranz- und Allfinanzfirmen unzählige Möglichkeiten für die ertragssteuerbefreite Kapitalanlage anbieten. Ich zitiere hier nur die Daten, die in der letzten Ausgabe des «Cash» publiziert worden sind: «Durch die Steuerprivilegien der dritten Säulen entgehen dem Staat jährlich Einnahmen von rund 1,5 Milliarden Franken. Dabei hat der Gesetzgeber noch Glück gehabt; die effektive Steuerlücke ist viel grösser. Die theoretisch möglichen Steuerausfälle liegen jährlich bei rund 4 Milliarden Franken.» Deswegen mein Antrag und deswegen wünsche ich mir, dass Sie diesen unterstützen.

Zum IV-Antrag von Herrn Jutzet: Zerstören wir nicht die regionalen IV-Stellen! Vor allem geht es formal nicht, dass wir ein Gesetz reformieren, wenn gleichzeitig ein Referendum gegen dieses Gesetz läuft.

Maspoli Flavio (D, TI): Un programma di stabilizzazione e di risanamento, il cui esame stiamo affrontando, si è reso necessario soprattutto dopo la votazione popolare sull'«Obiettivo di bilancio 2001». Io non credo tanto, Signor consigliere federale, ai cavalieri della «tavola rotonda». Re Artù ha fatto una brutta fine, e la stessa fine faranno questo genere di discussioni dove si cercano i compromessi laddove è abbastanza difficile trovarli e laddove quasi sempre rappresentano un fallimento.

Constato – dopo aver detto che il nostro gruppo voterà compatto a favore di questo pacchetto e non accetterà nessun emendamento, indipendentemente da quale parte esso provenga – che la Confederazione si arroga sempre maggiori competenze nei confronti dei cantoni. I cantoni si vedono

svuotati completamente dal loro potere decisionale, e a soffrirne è soprattutto il federalismo. Dunque, arrogarsi il potere politico da parte di «Berna» significa in un certo senso centralizzare il potere politico. D'altra parte però – e questa può sembrare una constatazione paradossale, nessuno me ne voglia – vediamo che la Confederazione da sempre meno soldi ai cantoni. Dunque da una parte toglie competenze ai cantoni, e nello stesso tempo toglie loro anche dei soldi. Questa è una cosa che va bene unicamente fino ad un certo punto.

Io credo che nella questione dei flussi finanziari tra cantoni e Confederazione ci sia un immenso potenziale di risparmio, e vi spiego anche come lo si potrebbe realizzare. Oggi la Confederazione sussidia delle opere ben precise, cioè concede sussidi finalizzati. E spesso e volentieri capita che si costruiscano delle infrastrutture solo perché la Confederazione le paga. Questo non mi sembra un buon metodo e un bel sistema per favorire il risparmio che tutti noi vogliamo. Diversi ponti sono stati costruiti non già perché erano necessari, ma perché tanto Berna li avrebbe pagati. Ed ecco che torniamo alla vecchia favola come se i soldi che vengono da Berna non fossero soldi degli stessi contribuenti, delle cittadine e dei cittadini.

Con altrettanta preoccupazione vediamo il crescere continuo delle tasse e dei balzelli, e abbiamo paura che queste troppe tasse possano, nel senso stesso, in quanto tasse, intralciare la ripresa economica.

Queste sono preoccupazioni però che non ci tolgono la fiducia in questo programma; sono considerazioni che abbiamo voluto esprimere nel dire sì a questo pacchetto, anche perché tocca tutti e tutto. Dunque, come si è soliti dire: «mal comune, mezzo gaudio».

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Am «runden Tisch» rangen sich die Bundesratsparteien gegenseitig Vereinbarungen ab: Sparen auf der Ausgabenseite und Einnehmen über das Stopfen von Steuerschlupflöchern. Nach einem hingebungsvollen Ränkespiel der Versicherungs- und Steuerlobby bleiben jedoch die Steuerschlupflöcher weiterhin offen.

Dem ausgehandelten Stabilisierungsprogramm 1998 haben die SP-Kommissionsmitglieder äusserst unzufrieden zugestimmt. Das heisst, wir sind weiterhin bereit, einen Sparbeitrag zu leisten. Dass jedoch die Steuerschlupflöcher weiterhin klaffen, hat die Unzufriedenheit in unseren Reihen massiv erhöht.

Verschiedene Sparmassnahmen im Asyl-, Sozial- und Bildungsbereich bereiten uns grosse Sorgen. Ab 1999 zum Beispiel sollen Kürzungen von mehreren 100 Millionen Franken im Asylbereich durchgeboxt werden, obwohl es sich dabei grösstenteils um gebundene Ausgaben handelt. Mit diesen drastischen Sparmassnahmen soll die Attraktivität der Schweiz für Asylsuchende vermindert werden. Ein Vergleich über die Fürsorgezahlungen in verschiedenen umliegenden Ländern hat jedoch gezeigt, dass die Unterschiede nicht so sehr zwischen diesen Ländern und der Schweiz, sondern vielmehr innerhalb der einzelnen Kantone bestehen. Auch wenn der Bericht noch nicht ausgewertet ist, sollen die Sparmassnahmen durchgezogen werden, allerdings unter dem Vorbehalt «ausserordentlicher Verhältnisse».

Diese ausgehandelte Bedingung erscheint in der Fahne nicht mehr, soll aber mit dem Antrag Bäumlin wieder eingeführt werden. Er wurde in der Kommission mehrmals diskutiert.

Während der Stabiko-Sitzungen versprach der Vertreter der Kantone, das Sparpaket des Bundes ohne Kürzungen oder Abwälzung der Sparmassnahmen auf die Gemeinden mitzutragen. Da jedoch die meisten Kantone selber in finanziellen Schwierigkeiten stecken, bezweifeln wir die Verbindlichkeit dieses Versprechens; wir befürchten Kürzungen vor allem im sensiblen Bereich der Berufsbildung und auch im Stipendienwesen.

Das Parlament hat sich in den vergangenen zwei Jahren für mehr Verantwortung in der Berufsbildung ausgesprochen, u. a. 1996 mit dem Lehrstellenbeschluss. Die vereinbarte Kürzung betrifft nun ausgerechnet den Lehrlingsunterricht, einen Bereich, der äusserst sensibel ist und keine Kürzungen

erträgt. Ich verweise hier auf den Antrag Müller-Hemmi, der diese Sparmassnahme aufheben will.

Seit Jahren wird auch im Stipendienbereich gespart. Die Stipendiengesetze werden verschärft, der Zugang zu Stipendien erschwert. Das Stabilisierungsprogramm sieht zudem einen Systemwechsel vor. Stipendien und rückzahlbare Darlehen werden zu sogenannten Ausbildungsbeihilfen zusammengezogen, was bedeutet, dass weniger Stipendien, dafür mehr rückzahlbare Darlehen vergeben werden sollen. Dieser übrigens kostenneutrale Systemwechsel wird auch von der Erziehungsdirektorenkonferenz abgelehnt, «weil jene Personen in Ausbildung benachteiligt werden, die man eigentlich gezielt unterstützen möchte». Ich verweise hier auf die Anträge Widmer und Stump. Es ist Zeit, dass das Stipendienwesen nicht mehr den kantonalen Behörden überlassen, sondern zur Chefsache des Bundes erklärt wird.

Ein kaum erwähntes Problem ist die finanzielle Verschärfung im Straf- und Massnahmenvollzug. Hier besteht die Gefahr, dass die Kosten für die Unterbringung von straffälligen Jugendlichen auf die Gemeinden bzw. auf die Eltern überwältigt werden. Man steckt dann die 16-, 17jährigen Straffälligen nicht mehr in Heime, sondern wartet aus Kostengründen, bis das Erwachsenenstrafrecht angewendet werden kann. Dabei werden kostbare Jahre für die Wiedereingliederung straffälliger Jugendlicher vertan. Unterstützungsmaßnahmen zur rechten Zeit wären jedoch immer billiger als eine Kriminellenkarriere, die man hätte stoppen können.

Die SP-Fraktion sagt mehrheitlich ja, mit dem Versprechen, dass sie gegen die lückenhafte Steuergesetzgebung antreten wird.

Bonny Jean-Pierre (R, BE): Ich habe drei Bemerkungen anzubringen:

1. Eine grundsätzlich-politische Bemerkung: Ich war damals froh, als wir in der Kommission mit einiger Mühe schliesslich den «Rank» zum Kompromiss gefunden hatten. Noch mehr hat mich gefreut – ich danke ihnen dafür –, dass es unseren SP-Kollegen in der Kommission mit noch grösserer Mühe im zweiten Anlauf schliesslich gelungen ist, eine Mehrheit für Eintreten in ihrer Fraktion zu finden.

Die Fraktionschefin der SP-Fraktion, Frau Hafner, hat heute morgen allerdings eine Erklärung abgegeben, die in einem Punkt für mich erstaunlich und rätselhaft ist. Sie hat erklärt, dass die Zustimmung der SP-Fraktion an die Bedingung geknüpft sei, nicht noch eine Verschlechterung des ausgehandelten Paketes eintreten zu lassen. Rätselhaft ist diese Bemerkung deshalb, weil wir ja alle wissen, dass rund dreissig Anträge vorliegen und diese ausnahmslos aus dem linken, grünen und unabhängigen Lager stammen. Kein einziger Einzelantrag kommt aus dem bürgerlichen Lager. Da kann man wirklich sagen: «Difficile est satiram non scribere.»

Nachdem alle Federn lassen mussten, finde ich all diese Einzelanträge – entschuldigen Sie meine Offenheit – etwas kleinkariert. Natürlich kann man für jeden Antrag gute Gründe finden; aber es ist staatspolitisch schade, dass eine der Bundesratsparteien aus diesem Kompromiss zwar nicht ausgeschert ist, aber doch nur halbbatzig mitmacht – ausgerechnet jene Partei, die keine Gelegenheit verpasst, die Regierungsfähigkeit einer bürgerlichen Partei in Frage zu stellen, wenn sie einmal eine andere Meinung als der Bundesrat vertritt.

2. Als Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission haben mich natürlich die Fragen aus dem Militärbereich stark interessiert. Tatsache ist, dass die Armee an das Sparpaket in drei Jahren 1,1 Milliarden Franken beiträgt. Ohne den Sparbeitrag der Armee könnten wir das Stabilisierungspaket vergessen. Von einer Opfersymmetrie mit den zivilen Departementen kann weiterhin keine Rede sein. Das VBS muss im Jahre 2001 – um diese Zahl herauszunehmen – real mit zwei Drittel der Mittel von 1990 auskommen; mit zwei Drittel! Die Ausgaben der zivilen Departemente sind in dieser Zeitspanne zum Teil astronomisch gestiegen.

Trotz diesen gewichtigen Einwänden akzeptieren wir den Sparauftrag, so wie ihn der «runde Tisch» und der Bundesrat formuliert haben: nämlich eine Reduktion, fortschreitend in

den drei Jahren, von 4 Prozent. Mit grossen Anstrengungen und Opfern ist das Stabilisierungsziel auch beim Militär erreichbar. Allerdings möchte ich zwei Bedingungen an diese Aussage knüpfen:

Die eine ist die: Es können neue Aufgaben – zum Teil sind sie heute schon absehbar, es können noch weitere dazukommen – auf die Armee zukommen. Die Ausgaben für diese neuen Aufgaben können natürlich durch das Stabilisierungsprogramm nicht abgedeckt sein.

Der zweite Vorbehalt betrifft die kommende Armee reform. Dort würde es gegen Treu und Glauben sein, wenn wir jahrelang umfangreiche und systematische Vorarbeiten zur Erreichung dieser absolut notwendigen Armee reform machen und dann die ganze Sache an der Kreditierung scheitern lassen würden.

3. Meine letzte Bemerkung betrifft die Kommissionsmotion zur Arbeitslosenversicherung betreffend die Reduktion der Verwaltungskosten (98.3526). In der Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss hat der Bundesrat kürzlich bekanntgegeben, dass die administrativen Kosten jährlich die Limite von sage und schreibe 500 Millionen Franken übersteigen, also mehr als eine halbe Milliarde Franken pro Jahr. Bundesrat Couchepin hat hier im Rat kürzlich erklärt, dass die notwendigen Vollzugsaufgaben und -arbeiten in Zukunft effizienter und billiger zu erfolgen haben. Handlungsbedarf ist daher dringlich gegeben, und deshalb – damit schliesse ich – verlangt die Motion, dass die Revisionsarbeiten so voranzutreiben sind, dass finanzielle Auswirkungen bereits im Laufe der Dauer des Sanierungsprogrammes eintreten.

Jans Armin (S, ZG): Herr Bonny, Sie haben vorhin ausgeführt, dass meine Fraktion diese Vorlage letztlich nur halbzeitig unterstütze, weil zahlreiche Einzelanträge gestellt worden seien. Ich habe selber keinen gestellt, aber ich möchte nur der Klarheit halber festhalten, dass fast alle Anträge haushaltneutral sind oder sogar noch Verbesserungen bringen würden.

Meine Frage aber an Sie: Sie haben sich zwar gerühmt, dass aus Ihrer Fraktion keine Einzelanträge eingereicht worden sind, aber Sie haben eine Motion vorbereitet, die den Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern 600 Millionen Franken Steuererleichterung bringen soll. Ist das Ihre «ganzbatzige» Unterstützung?

Bonny Jean-Pierre (R, BE): Herr Jans, ich wäre froh, wenn Sie zuerst die FDP-Fraktion über diese Motion beschliessen lassen würden.

Béguelin Michel (S, VD): Pour qu'un accord issu d'une «table ronde» soit acceptable par tous, il faut deux conditions: l'équilibre des sacrifices et la transparence.

Dans le pays le plus riche du monde, l'équilibre des sacrifices devrait se manifester par la balance entre, d'une part, les économies touchant le social dans son ensemble et les services publics et, d'autre part, les recettes nouvelles provenant des secteurs économiques, à commencer par les plus prospères. Or, le paquet qui nous est soumis est déséquilibré. Les sacrifices concrets dans le social et les services publics sont là, mais il n'y a pratiquement aucune nouvelle recette. Ainsi, la tendance détestable de la Suisse à deux vitesses avec une minorité qui s'enrichit et une majorité qui s'appauvrit ne se corrige pas. Au contraire, elle s'accroît. Sur ce plan-là, le bilan à ce jour du programme de stabilisation est un marché de dupes pour les salariés et les rentiers. Voilà pour l'aspect général de l'équilibre des sacrifices.

En ce qui concerne la transparence, elle est très variable. Elle est réelle dans certains domaines comme l'assurance-chômage. Elle n'existe pas en ce qui concerne les transports publics. En effet, au lieu d'avoir une approche globale touchant l'ensemble du secteur des transports publics, le dossier a été divisé en trois parties: le trafic régional discuté avec les cantons pour 150 millions de francs, les CFF auxquels on demandait d'abord 200 millions de francs, mais qui se trouvent pénalisés en tout de 650 millions de francs pour la période de 1999 à 2002 et la suppression des subventions vi-

sant à l'élimination des passages à niveau et à la séparation des courants de trafic – donc le trafic urbain – pour 70 millions de francs.

A propos du trafic régional, on est à la limite de l'étranglement. De plus, rien n'oblige les cantons récalcitrants à reprendre le relais. Ainsi, le principe fondamental de la solidarité confédérale est remis en cause. A noter que le Conseil fédéral prend prétexte des négociations de la «table ronde» pour décider unilatéralement de supprimer toutes les contributions en faveur des transports urbains. Mais ce point-là n'a pas été discuté autour de la «table ronde». Il s'agit là d'une décision qui court-circuite le Parlement.

Pour ce qui concerne les seuls CFF, il s'agit donc de 650 millions de francs, et non pas de 200 millions de francs, dont il est dit qu'ils sont à prendre sur les investissements d'infrastructure. Mais, là aussi, il n'y a pas de transparence. Si vous lisez attentivement le message, vous vous apercevrez qu'il ne s'agit pas que d'infrastructure. On demande aussi des sacrifices salariaux supplémentaires aux agents. De plus, une rationalisation plus poussée est exigée «surtout dans le trafic régional». Ainsi, ce trafic régional est pressuré deux fois: à travers le transfert partiel des charges fédérales sur les cantons et à travers l'infrastructure des CFF.

Monsieur le conseiller fédéral, j'ai deux questions à votre intention:

1. Tous les efforts des cheminots des CFF pour améliorer la rentabilité du rail serviront à assainir les finances de la Confédération, et non pas à augmenter les recettes de l'entreprise CFF SA qui les paie. Est-ce ainsi que l'on va motiver les agents d'une entreprise que l'on dit vouloir libérer des contraintes politiques sur un marché libre?

2. Pourquoi les cheminots des CFF ont-ils à payer beaucoup plus que les autres citoyens pour l'assainissement des finances fédérales? En quoi sont-ils plus coupables de l'état des finances fédérales que leurs collègues de la Poste, du DDPS, du DFF ou de vous-même?

En conclusion, au-delà du cas des transports publics, le paquet «programme de stabilisation» n'est pas acceptable dans l'état actuel du dossier. Sans me faire trop d'illusions, j'espère des améliorations au travers des propositions qui sont faites. Mais, je le répète, tant que le programme de stabilisation des finances ne corrige pas la tendance à l'augmentation de l'écart entre la petite minorité des riches et la grande majorité de ceux qui ne le sont pas, il n'y a pas équilibre des sacrifices.

Par conséquent, malgré quelques éléments positifs, le programme de stabilisation n'est globalement et fondamentalement pas acceptable.

Widrig Hans Werner (C, SG): Wenn Sie ein Gebäude stabilisieren müssen, das auf zwei Stützen steht – also im vorliegenden Fall auf den Einnahmen und den Ausgaben –, schauen Sie zuerst, dass die Stützen gleichwertig sind, auch in bezug auf ihre Höhe.

Bei den Einnahmen, bei den direkten Steuern, gibt es einen Punkt, von wo Sie die Steuern so hoch schrauben können, wie Sie wollen, und trotzdem nicht mehr erhalten; im Gegenteil. Offensichtlich sind wir heute bei diesem Punkt. Übrigens hat darum Keynes seinerzeit nebst Investitionen gleichzeitig Steuersenkungen gefordert; das ist etwas, was Neo-Keynesianer heute oft vergessen.

Zur zweiten Stütze, zu den Ausgaben: Ein – auch von den Sozialpartnern anerkannter – Messwert für die Ausgabenentwicklung ist das Verhältnis zur Teuerung. Wenn Sie beim Bund die Ausgaben mit der Teuerungsentwicklung vergleichen, sehen Sie, dass beide Kurven bis etwa 1987 parallel verlaufen sind. 1988 hat dann der grosse Sündenfall begonnen. Seither gehen die Zuwachsraten weit über die Teuerung hinaus. Das ist der Grund, weshalb beim Bund die Staatsquote von 6 Prozent in den fünfziger Jahren auf heute 12 Prozent angestiegen ist. Im internationalen Vergleich sollte die Bundesstaatsquote etwa bei 10 Prozent sein. Sie müsste also auf das Niveau von 1990 zurückgeführt werden.

Wenn Sie die Vox-Analyse zur Abstimmung über das «Haushaltziel 2001» vom Juni dieses Jahres konsultieren, sehen

Sie, dass die Stimmbürger primär deshalb zugestimmt haben, weil bei den Ausgaben anzusetzen ist. Das Argument der Mehreinnahmen hat nur 29 Prozentpunkte erreicht. 71 Prozent sind anderer Meinung gewesen. Es ging um die Ausgabenbremse, nicht um eine Beschleunigung der Einnahmen; lesen Sie den Gesetzestext, insbesondere den Artikel 24!

Fazit: Die Ausgaben sind primär im Asylwesen und bei der Arbeitslosenversicherung aus dem Ruder gelaufen. Die CVP-Fraktion befürwortet die Verpflichtung an den Bundesrat, die Ausgaben im Asylbereich bis zum Jahr 2001 wieder auf maximal eine Milliarde Franken zurückzuführen. Das ist lediglich eine Stabilisierung auf hohem Niveau und entspricht übrigens der Zielsetzung des Stabilisierungsprogrammes; lesen Sie die Seite 69 der Botschaft! Daran hat sich auch das EJPD zu halten.

Der Weiterführung des dritten Lohnprozentes bei der Arbeitslosenversicherung stimmen wir zu. Wir betonen aber gleichzeitig den Auftrag, die bereits eingeleiteten Kosteneinsparungsmassnahmen seien zu beschleunigen und gemäss Motion sei bis Januar 2000 – ich nehme an, dass mit dem Winter 2000 der Januar 2000 gemeint ist – eine Vorlage auszuarbeiten, damit die Arbeitslosenversicherung mit zwei Lohnprozente und ohne Beiträge der Kantone und des Bundes auskommt. Diese Vorstösse erhalten unsere Unterstützung. Namens der CVP-Fraktion bitte ich auch um die Unterstützung des Gesamtpaketes – im Wissen darum, dass finanziell ausschlaggebend die Sanierungsmassnahme bei der ALV ist. Diese Massnahme kann nur auf der Grundlage einer breiten parlamentarischen Mehrheit umgesetzt werden.

Goll Christine (S, ZH): Die wirtschaftliche Krisensituation seit Beginn der neunziger Jahre hat auch die soziale Realität in diesem Lande verändert. 300 000 Arbeitsplätze sind im Namen von Aktionärgewinnen, Fusionen und Marktfundamentalismus abgebaut worden. Die Wirtschaft stiehlt sich zunehmend aus der sozialen Verantwortung und delegiert die Folgekosten an den Staat. Die Zunahme von Langzeitarbeitslosen und Ausgesteuerten, die Ausgrenzung von Ungelernten und Behinderten vom Arbeitsmarkt, steigende Krankenkassenprämien und Lebenshaltungskosten, überschuldete Privathaushalte und die Lücken im sozialen Netz haben zu einer Zunahme der Ausgaben im Sozialbereich geführt. Steuergeschenke für die Reichen sind für die bürgerlichen Vertreter und Vertreterinnen jedoch an der Tagesordnung. Gleichzeitig fordern sie auch noch ein Sozialmoratorium.

Sozialabbau bei den Schwächsten auf der einen Seite und Steuergeschenke für die Reichen auf der anderen Seite – das ist der Hintergrund dieses Schuldenbergs, über den wir heute verhandeln.

Die schlimmsten Auswüchse ihrer Sozialabbauphantasien haben wir am «runden Tisch» verhindern können – vielleicht auch aufgrund des besseren Sitzleders, wie das Frau Egerszegi moniert hat. Wir haben in unserer Politik immer wieder beharrlich aufgezeigt, dass sich die Schweiz ein stabiles und gut ausgebauten Netz der sozialen Sicherung leisten kann und leisten muss. Wir haben immer wieder darauf hingewiesen, dass dann, wenn die Sozialversicherungen unter Druck geraten, das ganze System der sozialen Sicherheit gefährdet ist, weil die sozialen Folgekosten einfach bei der Sozialhilfe, also bei den Kantonen und Gemeinden, insbesondere bei den Städten mit Zentrumsfunktionen, anfallen.

Wir haben betont, dass Sparübungen bei den Sozialversicherungen ausgerechnet auf Kosten der Kleinverdienerinnen und Kleinverdiener gehen. Wir haben festgehalten, dass die Schweiz die Menschenwürde verletzt, wenn sie als reichstes Land der Welt Armut toleriert, und wir haben aufgezeigt, dass die Schere zwischen den Kaderlöhnen und den Working-poor-Einkommen, die sich immer weiter öffnet, ungerecht und unsolidarisch ist; dass vor allem die bezahlte und die unbezahlte Arbeit zwischen den Geschlechtern radikal umverteilt werden muss.

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Existenzsicherung für alle sind letztlich eine Frage der Verteilungsgerechtigkeit. Es gibt keine Wirtschaftspolitik ohne Sozialpolitik. Es

gibt keine Sozialpolitik ohne Wirtschaftspolitik. Dieser notwendige Zusammenhang muss auch im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes 1998 zum Ausdruck kommen. Deshalb lehnen wir auch alle vier Kommissionsmotionen ab, die den Sozialabbau einfach durch die Hintertüre einführen wollen.

Sämtliche Motionen widersprechen Geist und Inhalt des «runden Tisches». Die Kommissionsmotion zu den Ausgaben im Asylbereich (98.3523) ist weder praktikabel noch berücksichtigt sie die Hintergründe und Verhältnisse, die Menschen weltweit zwingen, ihr Grundrecht auf Asyl geltend zu machen. Zudem verstösst diese Motion gegen Verfassung und internationale Konventionen. Sie ist letztlich nur unter dem Blickwinkel einer rechtspopulistischen Stimmungsmache zu verstehen. Der Bundesrat will diese Motion als Postulat entgegennehmen; wir lehnen auch die Postulatsform ab. Wir verweisen in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf den Antrag Bäumlin. Er verlangt in Artikel 4a (Sparauftrag) die Einführung eines zusätzlichen Absatzes 2ter, der die Einsparungen im Asylbereich unter den Vorbehalt ausserordentlicher Verhältnisse stellen will.

Von Finanzhysterie geprägt ist die Kommissionsmotion zu den AHV-Renten (98.3524); ausgerechnet die berechnete Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung soll für diejenigen Menschen in Frage gestellt werden, welche mit ihren Beiträgen ein Erwerbsarbeitsleben lang dazu beigetragen haben, das wichtigste Sozialwerk zu sichern. Unverständlich angesichts der nach wie vor aktuellen Arbeitslosenproblematik sind auch die beiden Motionen, welche Einschnitte bei der Arbeitslosenversicherung fordern (98.3525; 98.3526). Auch sie laufen den hart errungenen Vereinbarungen zuwider.

Wir wollen eine Politik, die einen Wohlfahrtsstaat für alle garantiert und nicht einen «Vorteilsstaat» für Reiche errichtet. Jeder Sozialabbau kommt uns alle letztlich teurer zu stehen.

Epiney Simon (C, VS): Vivant les uns à côté des autres plutôt que les uns avec les autres, les Suissesses et les Suisses sont condamnés à s'entendre. Dans un contexte économique difficile, avec le risque d'un désengagement de l'Etat, la cohésion aussi bien nationale que sociale se fragilise. Son renforcement postule aujourd'hui un effort permanent d'écoute et de concessions réciproques. Au-delà de l'originalité de la démarche, la «table ronde» est un signe réconfortant de notre capacité à passer des compromis, même si certains à gauche ont aujourd'hui des états d'âme dans la perspective de perdre la leur.

Notre commission ad hoc s'est inspirée à son tour de cette philosophie de la «table ronde» en fumant, après cinq heures de débats nourris, le calumet de la paix. De cette expérience, nous souhaitons évoquer deux aspects: d'une part, l'ambiance en coulisses et, d'autre part, quelques éléments du contenu du programme de stabilisation.

1. L'ambiance en coulisses: dès le début des travaux, les positions se sont radicalisées. Chaque partie a cherché à défendre ses domaines de prédilection, ses chasses gardées, ses secteurs tabous, le tout, évidemment, avec à l'arrière-plan la perspective des élections fédérales. Mais la gauche, soutenue par quelques parlementaires romands éclairés du centre, a voulu rétablir une certaine équité fiscale et a insisté sur la nécessité de limiter la déduction des intérêts passifs de la fortune privée. De même, pour ce groupe hétérogène, il n'était pas question de toucher à l'AVS, notamment pour celles et ceux qui ne sont pas encore au bénéfice d'un deuxième pilier confortable. Pour les représentants de l'économie, en revanche, le volet fiscal était inacceptable, car il allait, selon leur avis, au-delà de la répression des abus. De même, maintenir les cotisations à l'assurance-chômage n'entraîne pas en ligne de compte, parce que la place économique suisse était, par cette mesure, menacée.

Mais à cause de l'incertitude des votes, due aux éléments que je viens de mentionner, les commissaires n'ont pas voulu prendre le risque d'un échec par ailleurs inutile. En effet, avec les contraintes liées à l'«objectif budgétaire 2001», le Parlement sera obligé, qu'on le veuille ou non, de réduire

le déficit à moins d'un milliard de francs en 2001. Autant, dès lors, trouver une solution pour soit augmenter les recettes, soit diminuer les dépenses dans le cadre d'un compromis par ailleurs historique, plutôt que prendre le risque de venir au Parlement, à travers une votation risquée, finalement tout perdre des éléments positifs du programme. C'est vraisemblablement cet élément lié au programme «objectif budgétaire 2001» qui a poussé les commissaires à trouver un consensus durement négocié, avec, comme vous le savez, un engagement de ne pas déposer de propositions de minorité.

Quant au contenu du projet, il correspond à celui de la «table ronde», en ce qui concerne par exemple la réduction importante des dépenses militaires ou également en ce qui concerne le maintien des cotisations en faveur de l'assurance-chômage.

Il s'écarte, en revanche, des décisions de la «table ronde» en réduisant notamment le volet fiscal de 310 à 113 millions de francs et dans la mesure où il renonce aux dépenses en matière d'AVS, ainsi qu'à la fiscalisation plus importante des prestations LPP. Par contre, il innove par sa technique législative contraignante.

En effet, la commission assume sa responsabilité de législateur dans deux domaines sensibles. Dorénavant, sont considérées comme gain en capital imposable les aliénations fréquentes de titres dont la détention est de courte durée et dont le financement exige l'engagement de fonds de tiers considérables. Ces trois exigences cumulatives vont mettre de l'ordre dans la jurisprudence du Tribunal fédéral qui, par son flou, a créé une certaine insécurité juridique. Autre oeuvre législative: dorénavant, seront déduits du revenu les intérêts passifs privés à concurrence du rendement imposable de la fortune, augmenté de 50 000 francs. L'autorité qui est chargée d'appliquer et d'interpréter la loi voit donc dorénavant sa marge de manoeuvre limitée par des dispositions légales beaucoup plus claires.

Enfin, ce projet frappe par son aspect consensuel, puisque les motions qu'on vient de vous indiquer dans le domaine de l'asile, dans le domaine de l'assurance-chômage sont des motions qui indiquent au Conseil fédéral quelle est la marche à suivre pour assainir les finances fédérales.

C'est ma conclusion: la commission vous demande de ne pas déficeler ce paquet qui est marqué du sceau de l'équilibre et de la symétrie des sacrifices et dont le contenu est, certes, perfectible. Mais si nous voulons maîtriser cet endettement qui gangrène l'attractivité de la place économique suisse, qui hypothèque l'avenir de nos enfants et finit par déstabiliser la cohésion sociale, il est de notre devoir d'accepter même un projet imparfait.

Frey Walter (V, ZH): Das vorliegende Sparpaket genügt nicht, das sei hier unmissverständlich festgehalten, um den Bundeshaushalt zu sanieren. Das vom Volk mit grosser Mehrheit gutgeheissene «Haushaltziel 2001» wird bei günstiger Wirtschaftslage zwar erreicht, aber nicht allein auf dem versprochenen Weg des Sparens. Für mich kann daher das vorliegende Programm höchstens als erster kleiner Schritt in die halbwegs richtige Richtung betrachtet werden. Frei nach dem Motto: Politik ist die Kunst des Möglichen.

Dabei hätten wir in der Schweiz finanzpolitisch eine Rosskur nötig. Der Trend, in dem wir uns befinden, ist für den Standortwettbewerb im internationalen Bereich tödlich. Die Verschuldungsquote 1990 bis 1997 hat sich von 30,9 Prozent auf 51,3 Prozent erhöht, die Fiskalquote von 30,9 Prozent auf 34,6 Prozent, die gesamte Staatsquote von 33,1 auf 39,3 Prozent. Das sind unheilschwangere Zahlen für Bürger, Arbeitsplätze, Wirtschaft und Sozialwerke. Daran ändert das Stabilisierungspaket wenig. Aber immerhin, es ist ein kleinster Schritt, und darum muss es auch durchgesetzt werden.

Ich denke z. B. an die Ausgaben im Asylbereich, die auf eine Milliarde Franken gesenkt werden müssen. Schon spricht man von ausserordentlichen Ereignissen. Hand aufs Herz: Im Asylbereich werden wir immer ausserordentliche Ereignisse haben. Merkwürdig: Diese Formulierung der ausserordentlichen Ereignisse wurde ausdrücklich nicht am «runden

Tisch» unterschrieben, und trotzdem finden wir die Fussnote in unseren Unterlagen.

Ich halte fest: Für mich ist es eine Frage der Glaubwürdigkeit des Bundesrates, denn er hat hier die Kompetenz, dass im Asylbereich eine dringliche Vorlage zur Gesetzesänderung unterbreitet wird, damit wir das Ziel von einer Milliarde Franken auch effektiv erreichen können. Aber nicht nur der Bundesrat ist gefordert, auch wir, das Parlament, sind gefordert. Die Aufgabe, den Bundeshaushalt nachhaltig zu sanieren, haben wir nicht erfüllt. Das Stabilisierungspaket darf uns nicht in falscher Sicherheit wiegen. Das bisschen Luft, das es uns bringt, wird sehr bald verbraucht sein.

Gestatten Sie mir eine Nebenbemerkung zu Kollege Fasel, der sich, obwohl er ein gescheiter Mensch ist, hier in billiger Polemik gegenüber Kollege Blocher ergangen hat: Herr Fasel, Sie wissen genau, Herr Blocher hat in die Algroup investiert, aber noch keine Gewinne realisiert. Ob Herr Blocher mit seinen vielfältigen unternehmerischen Aktivitäten einmal Gewinn machen wird oder nicht, werden wir erst feststellen können, wenn er seine Beteiligungen verkauft hat. Das wissen Sie. Er hat mit seinem Risikokapital die Voraussetzungen dafür geschaffen, Arbeitsplätze zu realisieren.

Ich hoffe, dass Sie in Ihrem Leben mit Risikokapital einmal so viele Arbeitsplätze in der Schweiz schaffen, wie das Herr Blocher bis anhin getan hat.

Noch eine zweite Nebenbemerkung: Ich habe die Polemik der linken Ratsseite in bezug auf dieses Stabilisierungspaket gehört. Sie riskieren, dass Ihre Glaubwürdigkeit in bezug auf die Haushaltsanierung angeschlagen ist.

Fasel Hugo (G, FR): Eine sehr persönliche Frage: Ist es immer so, dass Sie es nicht wagen, einer Person in die Augen zu schauen, wenn Sie mit ihr reden? Sie haben immer in eine andere Richtung geredet. Wenn man Polemiken bespricht, darf man das auch direkt miteinander tun.

Ist es bei heiklen Geschäften immer so, dass Sie sich zum Anwalt und Verteidiger von Herrn Blocher machen?

Frey Walter (V, ZH): Zur ersten Frage, Herr Fasel: Es ist richtig, ich habe Sie nicht in der Mitte bemerkt; für mich waren Sie einfach subjektiv auf der linken Seite dieses Rates plaziert. (Heiterkeit)

Zur zweiten Frage: Herr Blocher hat keinen Anwalt nötig.

Fässler Hildegard (S, SG): Wenn man Umfragen traut, und hin und wieder tue ich das, ist bei unseren Schülerinnen und Schülern die Physik das unbeliebteste naturwissenschaftliche Fach. Dies, obwohl die Physik auf viele spannende Fragen Antwort geben kann wie: Wie entsteht ein Regenbogen? Wie funktioniert unser Knopf im Ohr? Wieso sehen unsere Kolleginnen und Kollegen draussen vor der Tür Herrn Bundesrat Leuenberger, obwohl er seine Pressekonferenz andersorts abhält? In der Physik ist auch klar, was ein stabiler Zustand ist oder ob sich etwas nur im Zustand des labilen Gleichgewichtes befindet. Ausserhalb der Physik ist Stabilität häufig ein Phänomen der Psychologie.

Stabilität kann herbei- oder weggeredet werden. Ob gespart werden muss ebenso, denn das ist einerseits eine Frage der persönlichen Einschätzung, andererseits eine Frage der allgemeinen Stimmung. Ob Hysterie oder Gelassenheit angebracht sind, ist selten abhängig von den nüchternen Zahlen, von der Physik sozusagen, sondern schon eher von Prognosen – wissenschaftlichen und anderen – und von Behauptungen. Letztere sind ein schlechter Ratgeber.

Die SP-Fraktion ist nicht der Ansicht, dass Sparen das einzige Mittel zur Verbesserung der Finanzlage ist, das hat Herr Fischer-Häggingen richtig erkannt. Sie ist nicht der Ansicht, dass das Hauptproblem die Mehreinnahmen sind, wie das Herr Blocher sieht. Privat hält er es auch ganz anders.

Die SP hält nichts von linearem Sparen und nichts von Opferasymmetrie. Sie hält hingegen etwas von zielgerichtetem Sparen und Einnehmen.

Wir sind der Ansicht, dass der Bund im Bereich der Sozialversicherungen, der Bildung, im öffentlichen Verkehr und im Asylwesen keine überflüssigen Leistungen erbringt; im Ge-

genteil. Ich möchte hier nur das Stichwort Mutterschaftsversicherung anbringen. Diese Ausgaben müssen und wollen wir uns leisten, zum Wohl einer grossen Mehrheit unserer Bevölkerung. Das Geld dazu ist vorhanden. Herr Friderici, Ihnen möchte ich nur sagen: Ein System, auch wenn es in guten Zeiten entstanden ist, ist nur so gut, wie es sich bewährt, wenn die Zeiten schwieriger sind.

Das Geld haben wir. Fragen Sie unsere Bevölkerung, was sie von den erlaubten und propagierten Steuersparmöglichkeiten für die bereits finanziell Privilegierten hält. Erklären Sie unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern, warum Kapitalgewinne nicht versteuert werden sollen, das kleinste Einkommen auf dem Lohnausweis aber schon. Diskutieren Sie mit den sogenannten einfachen Bürgerinnen und Bürgern darüber, wer von den Steuerschlupflöchern der dritten Säule gemäss «Cash» profitiert. Herr Frey Walter hat den Wirtschaftsstandort Schweiz angesprochen. Er unterschlägt dabei, dass der grösste Vorteil unseres Wirtschaftsstandortes eine zufriedene arbeitende Bevölkerung ist, eine Bevölkerung, die sich sicher fühlt, die weiss, dass die Leistungen, die sie beanspruchen möchte, auch gewährleistet sind.

Wir verwechseln, im Gegensatz zu Frau Bangerter, Herrn Bühler, Frau Egerszegi und Herrn Hochreutener, nicht den Solidaritätsbeitrag zur Weiterführung des zweiten und dritten Lohnprozentes zur Sicherung der ALV mit der Ungerechtigkeit im Bereich der Steuerschlupflöcher.

Wir stimmen dem Stabilisierungsprogramm zu, unterstützen die Motionen nicht und werden alles Mögliche unternehmen, um der Steuergerechtigkeit zum Durchbruch zu verhelfen. Ich verspreche Ihnen, aber vor allem unserer Bevölkerung: Wir bleiben dran!

Cavadini Adriano (R, TI): Im Steuerbereich müssen wir mit Änderungen sehr vorsichtig umgehen. Ich glaube, hier hat die Kommission richtig gehandelt: Was zu besteuern ist, muss von diesem Parlament bestimmt werden, und wir dürfen die Interpretationen nicht der Steuerverwaltung oder dem Bundesgericht überlassen.

Wir wollen keine Kapitalgewinnsteuer, und daher muss die Interpretation von Artikel 18 Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und Artikel 8 Steuerharmonisierungsgesetz sehr restriktiv sein. Die drei Bedingungen, die jetzt enthalten sind, müssen kumulativ behandelt werden, sonst haben wir durch die Hintertüre eine Kapitalgewinnsteuer eingeführt.

Ho l'impressione, dopo aver sentito questo dibattito, che si sta sferrando in questa nazione una offensiva fiscale estremamente pericolosa. Penso a quanto chiede la sinistra: in campo fiscale chiede una imposta sulla ricchezza, una imposta sulle successioni e donazioni, una imposta sulla sostanza, una imposta sui guadagni in capitale. In campo penale chiede che si sopprima il segreto bancario, che si introducano nuove norme penali in materia fiscale, mettendo quindi il segreto bancario in discussione nei trattati internazionali. A livello internazionale la sinistra vorrebbe degli accordi di assistenza giudiziaria molto larghi nei confronti delle autorità fiscali straniere. Ora, nel campo delle banche domanda nuove norme molto restrittive, al di là delle norme europee, che rendono in pratica sempre più difficile operare in Svizzera.

Qui si agisce come chi, con l'intento di colpire una persona che si è nascosta in un bosco, dà fuoco al bosco per fare uscire questa persona. La persona l'avrà presa, ma il bosco sarà bruciato, e a ricostituirlo ci vorrà parecchio tempo.

Invito quindi il Consiglio federale a dimostrare con il suo agire una chiara linea che ispiri fiducia nella Svizzera come piazza economica e finanziaria, e che non si lasci tentare da esercizi pericolosi che fanno perdere la fiducia da parte degli operatori economici.

Il gruppo radicale appoggia questo progetto di stabilizzazione e respingerà tutte le proposte che vogliono correggere quanto la commissione ha elaborato durante i suoi lavori.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Aujourd'hui, on ne pourra pas dire dans ce Parlement qu'on a brimé les orateurs, puisque nous parlons depuis plus de quatre heures sur cet objet.

On a refait le monde. On a parlé d'agriculture, d'asile, de politique fiscale, de politique des transports, de politique de sécurité, d'économie publique – on a même fait de la physique – et finalement quand même un tout petit peu de politique financière, puisque c'est pour cela que nous sommes là aujourd'hui. Vous imaginez donc les difficultés à mettre tout le monde d'accord dans un tel contexte! On a fait allusion aux lobbyistes des assurances; il y a aussi eu les lobbyistes des chemins de fer – d'ailleurs, le ton de M. Béguelin m'a surpris. Après les sacrifices consentis par le peuple et les cantons ce dernier week-end, on sait bien que les CFF feront des sacrifices et auront surtout des efforts à faire. Finalement, c'est surtout la pression du marché qui impliquera pour eux un plus grand dynamisme. C'est grâce au marché qu'ils pourront créer des emplois.

A propos de la «table ronde» et de ses méthodes de travail, on a beaucoup parlé de déficit démocratique, de volonté déléguée d'échapper au débat, du fait qu'on aurait conclu des alliances sacrées et même secrètes entre quelques initiés, comme l'a dit Mme Grendelmeier. Or, le souci de la commission a toujours été de préserver toutes les chances de mener à bien une opération d'assainissement, considérée comme nécessaire et prioritaire par tous les partis politiques du pays. La nature de la tâche, qui implique des sacrifices dans plusieurs domaines, conduit forcément à des tensions et à des équilibres fragiles.

Tout le monde admet finalement la nécessité d'assainir les finances fédérales, même si les uns et les autres reconnaissent aussi que cet assainissement ne saurait se faire de la même façon que dans une entreprise privée et qu'il y a des dépenses de fonctionnement, comme par exemple dans le domaine de la formation, qui rapportent à terme ou des dépenses d'investissement qui ont des rendements corrects pour le bien-être général. C'est pourquoi les économies et les recettes proposées dans ce programme ne touchent pas fondamentalement la substance sociale et économique du pays. Elles sont donc supportables.

Pour terminer, je crois que la population de notre pays, qui pourrait avoir le dernier mot quoi que l'on décide, attend des principales forces politiques que, dans ces conditions exceptionnelles, elles trouvent aussi des solutions exceptionnelles. Il ne s'agit donc pas de chercher un gagnant ou un perdant – je l'ai déjà dit –, ni de savoir qui a payé finalement la plus grande part de ce paquet. Quelquefois, n'en déplaisent aux stratèges politiques et aux moralistes, la fin peut justifier les moyens.

C'est dans cet état d'esprit et avec l'idée de réaliser une oeuvre nécessaire en amenant tout le monde à la discussion que la commission vous propose évidemment d'entrer en matière.

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Auch ich beantrage Ihnen, den Nichteintretensantrag Spielmann sowie die Rückweisungsanträge Rennwald und Grendelmeier abzulehnen. Herrn Spielmann und Herrn Rennwald, die hauptsächlich wirtschaftspolitisch argumentiert haben, möchte ich doch entgegenhalten, dass das Stabilisierungsprogramm auf einem sehr ambitiösen Wachstum von 2 Prozent beruht, dass dieses Wachstum zuerst erreicht werden muss und dass wir alles daran setzen müssen, dass wir diese Zuwachsraten auch in wirtschaftspolitischer Hinsicht erreichen.

Wenn Sie konjunkturpolitisch argumentieren, möchte ich Ihnen doch auch entgegenhalten, dass wir mit der Lösung in der Arbeitslosenversicherung einen grossen Stabilisator bei wirtschaftlichen Krisen sanieren und hier Sicherheit schaffen. Wir haben im weiteren bei der AHV die entsprechende Massnahme des Bundesrates nicht akzeptiert. Dies bedeutet nichts anderes, als dass die gesamte Kommission nicht bereit ist, bei den Renteneinkommen 1,1 Milliarden Franken zu kürzen.

Wenn Sie Nichteintretensanträge und Rückweisungsanträge stellen, müssen Sie auch dies berücksichtigen. Insbesondere wenn Sie einen Nichteintretensantrag stellen, müssen Sie sich bewusst sein, dass nach wie vor das «Haushaltziel

2001» gilt und dass die Massnahmen, die dort vorgesehen sind, derartige Rücksichten nicht nehmen können, wie wir dies im Rahmen dieses Stabilisierungsprogrammes gemacht haben. Das Stabilisierungsprogramm hat das wirklich berücksichtigt, hat das einbezogen, hat beispielsweise auch beim Militär Kürzungen gemacht, die den geringeren Multiplikatoreffekt haben und die man als sogenannte tote Investitionen bezeichnen könnte. Dort ist man zurückgefahren. Wenn Sie hier nicht eintreten wollen, dann müssen Sie sich bewusst sein, dass Sie auch dazu nein sagen.

Zum Rückweisungsantrag der grünen Fraktion, den Herr Fasel hier vertreten hat, muss ich ihm als Vertreter des CNG sagen, als welcher er am «runden Tisch» dabei war, dass wir auch dort bereits die Kürzung bei der Landwirtschaft diskutiert haben und dass der «runde Tisch» davon ausgegangen ist, dass die Ausgaben bei der Landwirtschaft auf 4 Milliarden Franken beschränkt werden sollen. Das war im Prinzip die Auffassung der Mehrheit des «runden Tisches». Das wird mit einer Ausnahme, dem Budget 1999, eingehalten. Dieses werden wir noch in dieser Session beraten. Aus diesem Grund muss ich Ihnen beantragen, auch diesen Rückweisungsantrag abzulehnen.

Den Rückweisungsantrag Grendelmeier, das muss ich Ihnen ehrlich sagen, habe ich intellektuell nicht ganz verstanden. Ich weiss nicht, ob das Ironie war oder was Frau Grendelmeier damit meinte, als sie von einem Geheimkabinett sprach – sie ist jetzt leider nicht hier; vermutlich ist sie auch an einer geheimen Sitzung. Wenn sie von einem Geheimkabinett spricht und das Ganze trotzdem an diese Institution zurückweisen will, dann kann ich dem nicht ganz folgen.

Aber sie hat noch einen zweiten Punkt in ihrem Rückweisungsantrag, zu dem ich schon noch Stellung nehmen möchte. Der bezieht sich nämlich auf die Ausgaben im Asylbereich. Da muss ich auch für alle Einzelredner, die diesen Punkt aufgegriffen haben, nochmals klar festhalten, dass die Kommission auf den Abmachungen des «runden Tisches» basiert, wonach die Ausgaben im Asylbereich auf eine Milliarde Franken zu begrenzen sind – vorbehalten bleiben ausserordentliche Ereignisse. Die Kommission hat ausdrücklich darauf verzichtet, eine Gesetzesrevision zu initiieren. Demzufolge bleiben Ausgaben im Flüchtlingsbereich gebundene Ausgaben und sind nicht einfach über den Finanzplan zu limitieren.

Wir geraten hier im Prinzip in eine «Käseunion-Problematik» hinein, wo wir früher genau das gleiche System hatten. Hier hatte das Parlament die entsprechenden Kredite jeweils gekürzt. Da es sich aber um gesetzlich gebundene Ausgaben handelt, mussten diese über Nachtragskredite finanziert werden.

Ich komme noch zu den einzelnen Voten: Ich muss feststellen, dass die Diskussion sehr breit ausgefallen ist, noch breiter als in der Kommission. Sie hat sogar darin gegipfelt, dass die persönlichen Verdienste einzelner Mitglieder unseres Rates sowie deren Aktienkurse kommentiert wurden. Sie haben deshalb Verständnis, wenn ich mich auf einzelne wenige Punkte beschränke.

Zuerst einmal – und das möchte ich Herrn Durrer sagen – spreche ich zur Geschäftsgrundlage: Die Geschäftsgrundlage des Stabilisierungsprogrammes ist klar in der Botschaft enthalten, und dazu gehört die AHV-Initiative nicht; dazu gehört die Volksinitiative «Wohneigentum für alle», dazu gehören die einzelnen parlamentarischen Initiativen, die auf Seite 73ff. der Botschaft explizit aufgeführt sind. Diese sind das Fundament. Wenn sie entfallen und es dort zu einer Einnahmenerosion kommt, werden wir mit diesem Programm erhebliche Mühe haben.

Eine weitere Bemerkung betrifft die Problematik der Steuerschlupflöcher. Da kann ich mich dem Votum von Herrn Bühler anschliessen, der ausgeführt hat, dass man sich in der Kommission auf die effektiven Steuerschlupflöcher, die von allen Seiten anerkannt worden sind, konzentriert und diese geregelt hat. Es geht deshalb nicht an, wenn Frau Bangerter, Herr Blocher, Herr Baumberger und Herr Hochreutener im Hinblick auf die Beratung im Ständerat wieder an dieser Lösung rütteln und dort weiter Abstriche machen wollen. Was

die Kommission beschlossen hat, ist ein absolutes Minimum, und daran ist festzuhalten.

Ich will auch darauf hinweisen, dass von seiten der OECD wiederholt, praktisch alljährlich, darauf hingewiesen wurde, dass das, was wir in diesem Bereich machen, falsch sei. Ich betrachte das, was die Kommission beschlossen hat, ebenfalls als einen ersten Schritt in Richtung Stopfen der Steuerschlupflöcher; diese Lösung ist zu treffen.

Noch eine letzte Bemerkung zu den Kantonen: Es ist festgehalten worden, dass die Kantone per saldo mehr Mittel erhalten, als sie zusätzliche Aufgaben übernehmen müssen, und es ist in der Kommission ganz klar zum Ausdruck gekommen, dass die Kantone damit, auch mit der Übernahme der neuen Aufgaben, ihren Verpflichtungen nachkommen können.

Im Namen der Kommission ersuche ich Sie deshalb abschliessend, den Nichteintretensantrag abzulehnen, alle Rückweisungsanträge abzulehnen und auf das Geschäft einzutreten.

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

*Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr
La séance est levée à 12 h 40*

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 2. Dezember 1998

Mercredi 2 décembre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 2377 hiervoor – Voir page 2377 ci-devant

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die gestrige Debatte war, wenn wir es nüchtern anschauen, nicht gerade von durchschlagender Begeisterung gekennzeichnet. Ich muss Ihnen sagen, dass ich dafür ein gewisses Verständnis habe. Sparpakete lösen nie Begeisterung aus. Alle von Ihnen mussten irgendeine «Kröte» schlucken, und ich war natürlich ausserordentlich glücklich, dass nach all der Kritik an diesem und jenem und allen Einzelheiten doch die meisten am Schluss die Kurve erwischt und gesagt haben: Ja, man muss es halt machen!

Ich werde auch heute bei Ihnen kaum Begeisterung erzeugen können, aber ich versuche, das Ganze in etwas breitere Zusammenhänge zu stellen, weil ich glaube, dass das Ziel, das wir erreichen können und wollen, ein Ziel ist, das nachher das Politisieren wieder etwas erfreulicher macht. In diesem Sinne wäre ein bisschen Begeisterung für die Lösung eines unserer wichtigen Probleme vielleicht doch nicht völlig abwegig.

Die grossen Defizite und die rasante Explosion der Verschuldung waren immer Thema in diesem Rat; sie geben zu grosser Besorgnis Anlass. Obwohl die Rezession das Wachstum der Steuern gebremst hat, müssen wir, wenn wir die Zahlen anschauen, doch feststellen, dass Bürgerinnen und Bürger in diesem Lande uns trotzdem etwas mehr Steuern abliefern, ihren Obolus entrichten. Wenn die Bundesfinanzen trotzdem in eine beängstigende Schiefelage geraten sind, dann ist das auf das Wachstum der Ausgaben zurückzuführen. Das kann man rechnen, das ist mathematisch, das ist keine politische Aussage. Inzwischen ist jedermann klargeworden, dass es so halt nicht weitergehen kann.

Es gibt vier Hauptgründe für die zwingende Sanierung der Bundesfinanzen:

1. Die zunehmende Zinsenlast schränkt den politischen Handlungsspielraum immer mehr ein – und das bei tiefen Zinsen! Sie werden es dann im Budget sehen: eine Zunahme von 300 Millionen Franken nur in einem Jahr – was könnte man damit Schönes machen!

2. Ein langfristig nachhaltiges Wirtschaftswachstum ist nur auf der Basis gesunder Staatsfinanzen denkbar. Die Wirtschaft hat eben mehr Vertrauen in einen Standort, wenn sie nicht ständig mit Steuererhöhungen rechnen muss; das belegen auch empirische Daten. Es zeigt sich auch, dass ausgabenseitige Sanierungen das Wachstum tendenziell begünstigen.

3. Es ist unverantwortlich, der nächsten Generation einen Schuldenberg mit entsprechender Zinsenlast zu überbürden; bei Investitionen, von denen unsere Kinder und Enkel profitieren können, mag das ja noch angehen. Aber wenn sie Steuern für die Finanzierung unseres heutigen Konsums be-

zahlen müssen – der dann eben konsumiert ist –, dann bekommen sie für diese Steuern keine adäquate Gegenleistung.

4. Angesichts des immensen Konsolidierungsbedarfs der Sozialwerke muss diese Konsolidierung von der Basis eines gesunden Staatshaushaltes her angegangen werden können.

Nachdem die vielen Sparpakete der letzten Jahre nicht zum gewünschten Resultat geführt haben, beschloss der Bundesrat eine Doppelstrategie: Mit dem «Haushaltziel 2001» sollte ein zeitlich und betragsmässig definiertes Ziel gesetzt werden; Parlament und Volk haben dieses Ziel deutlich bestätigt. Gleichzeitig sollte aber der Weg zu diesem Ziel zum Zeitpunkt der Abstimmung immerhin schon in Umrissen erkennbar sein.

Sie wissen, dass dieses Ziel verlangt, dass das Defizit bis zum Jahre 2001 schrittweise unter 1 Milliarde Franken zu senken ist. Das hat rein mathematisch zur Folge, dass Sie das, was Sie irgendwo zuviel ausgeben oder weniger sparen, anderswo einsparen müssen. Die überwältigende Zustimmung des Volkes zu diesem Ziel ist eine klare politische Verpflichtung, und zwar an uns alle, ob wir dieses Ziel ursprünglich unterstützt haben oder nicht.

Erstmals seit vielen Jahren scheint das Ziel der ausgeglichenen Finanzen praktisch erreichbar. Einige der Voraussetzungen haben sich stark verbessert. Das Wirtschaftswachstum führt zu Mehreinnahmen, ohne die das Ziel nicht erreichbar wäre. Das «Haushaltziel 2001» hat – dafür möchte ich Ihnen und auch der Verwaltung danken – zu einem besseren Sparbewusstsein von Parlament, Verwaltung und Bundesrat beigetragen. Der Wachstumstrend der meisten Ausgabengebiete – ausser im Sozialbereich – konnte nachhaltig gebrochen werden. Ich betrachte das schon jetzt als einen grossen Erfolg unserer Finanzpolitik. Mit der FinöV-Vorlage, der LSA und dem Mehrwertsteuerprozent für die AHV konnten neue Einnahmen – zum Teil mit Hilfe von Volksentscheiden, dafür bin ich dankbar – gesichert werden.

Damit wir das Ziel in der Praxis wirklich erreichen, müssen vier Bedingungen erfüllt sein:

1. Das Wirtschaftswachstum muss einigermaßen vernünftig weitergehen. Dafür stehen die Chancen nicht schlecht.

2. Die Haushaltsdisziplin muss eisern eingehalten werden. Mir macht etwas Sorgen, dass diese Disziplin schon wieder nachlässt, seit etwas Morgenröte am Horizont ist. Das darf jetzt nicht geschehen. Sonst ist das erste, was wir im Jahre 2001 machen müssen, ein Sparpaket; das möchten wir Ihnen ersparen.

3. Wir dürfen keine neuen Steuerausfälle zulassen.

Herr Durrer hat das Problem der Hauseigentümer-Initiative angeschnitten. Das ist für die bürgerlichen Parteien und auch für mich keine einfache Lage. Neben dem Wünschenswerten gibt es auch die Verantwortung. Diese Initiative ist als solche misslungen. Es ist nicht einzusehen, dass etwas, das in den letzten fünfzig Jahren einigermaßen toleriert wurde, ausgerechnet in dem Moment geändert werden muss, in dem der Bundeshaushalt in einem derart miserablen Zustand ist, in dem die Zinsen – auch die Hypothekenzinsen –, die Baupreise und die Grundstückspreise auf einem historischen Tief sind. Es ist eine Frage der Verantwortung, ob man das jetzt tut oder nicht. Ich glaube – das sage ich allen Zögernden und Ängstlichen –, dass es in diesem Land einen Markt für politische Verantwortung gibt.

Ein weiterer Punkt, der auch von Herrn Fasel angesprochen wurde, betrifft die Stempelabgabe. Wie Sie wissen, wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Eidgenössischen Steuerverwaltung, der Schweizer Börse und der Banken eingesetzt. Sie kam zum Schluss, dass ein Ausfall des Stempels nicht mit anderen Steuern kompensiert werden könne, weil jede andere Steuer für den Finanzplatz Schweiz mindestens gleich schlecht oder noch schlechter sei.

Ich war über dieses Resultat etwas besorgt; aber wir fanden dann rasch eine Lösung, die das Problem für einige Jahre – wenn nicht für immer – entschärfen dürfte: Wir werden ausländische Teilnehmer – sogenannte «remote members» – an der Börse gleich behandeln wie Schweizer. Nach Gatt-Re-

geln – nach dem Prinzip der gleich langen oder gleich kurzen Spiesse – ist das möglich. Weil wir die ausländischen Börsenteilnehmer auch von der Besteuerung der Handelsbestände entlasten müssen, wird das Ausfälle in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken ergeben. Angesichts der zur Diskussion stehenden 2 Milliarden Franken liegt das jedoch im Streubereich.

Zugleich werden wir Ihnen eine leichte Entlastung der Euro-Bond-Geschäfte beantragen. (Es wird diesbezüglich also zwei Botschaften geben.) Letzteres kostet auch 10 Millionen Franken, weil fast keine Geschäfte in der Schweiz sind. Dadurch hätten wir jedoch die Chance, solche Geschäfte in die Schweiz zurückzuholen. Wenn wir nur 10 Prozent dieser Geschäfte repatriieren könnten, würde das den Börsenumsatz um 1100 Milliarden Franken erhöhen, was einer Verdoppelung desselben entspräche. Auch das brächte wieder Steuern, Arbeitsplätze usw. Sie werden dazu Stellung nehmen können.

Wenn wir unser Ziel erreichen wollen, sind das die drei ersten Bedingungen; wir dürfen keine neuen Lecks schlagen.

4. Eine weitere Bedingung ist diejenige, über die wir heute sprechen: die vollumfängliche Umsetzung des Stabilisierungsprogrammes.

Es gibt natürlich immer Unwägbarkeiten und Risiken; ein Rückfall in die Rezession oder neue Bundesausgaben würden die Erreichung des Ziels gefährden. Weil es nun halt existiert, ist es, wie ich gesagt habe: Alles, was Sie hier neu beschliessen, müssen Sie jemand anderem wegnehmen, weil sonst das Ziel nicht erreichbar ist. Das wäre fatal und schwierig, denn in den Bereichen, wo wir jetzt immer gespart haben, sind kaum mehr sozialverträgliche und vernünftige Reserven auszumachen.

Wir sollten doch einmal versuchen, die Politik vom lästigen Druck dieser ständigen Sparpakete zu entlasten. Diese fallen auch mir lästig, nicht nur Ihnen, aber es ist halt meine Pflicht, mit Ihnen darüber zu reden.

Weil grosse Sparpakete eine Vielzahl von Partikularinteressen berühren, sind sie schwer durchsetzbar, vor allem, wenn sie im Sozialbereich eingreifen müssen. Verschiedene Volksabstimmungen, vor allem z. B. jene über die Arbeitslosenversicherung vom 28. September des letzten Jahres, haben gezeigt, wie schwierig hier ein Konsens zu finden ist. Das ist der Grund, warum der Bundesrat nach Möglichkeiten gesucht hat, schon bei der Konzeption dieses Sparpaketes bzw. dieses Stabilisierungsprogrammes die Mehrheitsfähigkeit nach Möglichkeit zu verbessern. Daraus entstand die Idee des «runden Tisches», die viel gelobt, aber auch viel geschmäht worden ist.

Wir haben ja schon das Instrument der Vernehmlassung. Mittels der Vernehmlassung reden wir mit all den Leuten, die auch am «runden Tisch» waren, ja sogar noch mit einem viel grösseren Kreis von Interessierten, um herauszufinden, wo die neuralgischen Punkte sind, um so ein Paket möglichst mehrheitsfähig zu machen. Weil es diesmal besonders schwierig war, wollten wir einen Schritt weiter gehen und nicht nur im Sinne der Vernehmlassung ein Gespräch führen und Meinungen evaluieren – auch das haben wir gemacht: Wir wollten versuchen, gleich mit den wichtigsten wirtschaftlichen, politischen und kantonalen Kräften darüber zu reden, wo man Kompromisse finden könnte. Wir haben deshalb die Unternehmer und die Gewerkschaften eingeladen, wir haben die Regierungsparteien eingeladen, wir haben die Kantone eingeladen. Ich habe auch mit den Nichtregierungsparteien Gespräche geführt.

Aufgrund eines bundesrätlichen Konzeptes konnte dann ein Konsens für dieses Stabilisierungsprogramm in der Grössenordnung – mit den Mehreinnahmen – von drei Milliarden Franken gefunden werden. Das war ein äusserst aufwendiges und schwieriges Meinungsbildungsverfahren, wie ich es nicht jeden Tag durchziehen möchte. Am Schluss haben wir Gott sei Dank einen Konsens gefunden – ich weiss nicht, wie müde morgens um drei Uhr alle waren; ich selber fühlte mich noch topfit. Die Chefs der eingeladenen Institutionen haben sich dort verpflichtet, in ihren Kreisen für diesen Konsens einzustehen.

Es ist nun auch hier kritisiert worden, dass ein solches Verfahren die verfassungsmässigen politischen Mechanismen unterlaufen würde. Das ist aus der Sicht des Bundesrates in keiner Weise der Fall, denn Sie sind als Parlament selbstverständlich in allen Entscheiden völlig frei. Aber Sie können natürlich, auch wenn Sie nicht begeistert sind, von einer Vorlage ausgehen, die zumindest eine Chance zur Mehrheitsfähigkeit hat; das wäre nicht der Fall gewesen, wenn wir diese Vorprozesse nicht durchgeführt hätten. Ich habe immer gesagt, dass das Parlament natürlich die Vorlage durchaus auch abändern kann, aber Sie sollten dies nur im Konsens mit den verschiedenen beteiligten Kräften tun, weil sonst sofort andere Kräfte «abspringen» würden.

Dieses Modell des «runden Tisches» – das sage ich zur Beruhigung jener, die es hier kritisiert haben – wird die normalen Abläufe in diesem Staat nie ablösen können. Es ist dafür viel zu aufwendig. Es ist nur für ausserordentliche Problemlagen geeignet, bei Verhältnissen, wo es schwierig ist, Mehrheiten zu finden, damit sie im Notfall vor dem Volk dann durchgesetzt werden können. Sie können sie im Konsens abändern, aber Sie stehen natürlich vor einer grossen Verantwortung; auch das will ich hier nicht verhehlen.

Ich teile die Meinung von Herrn Durrer ausdrücklich. Ich kann es auch etwas an den Briefen, die ich bekommen habe, und an den persönlichen Kontakten messen: Der «runde Tisch» hat in diesem Land ein Stück Vertrauen geschaffen. Das ist ein Erfolg. Darüber kann auch die Kritik in den Medien und in Politikerkreisen nicht hinwegtäuschen. Viele Menschen in diesem Lande haben es langsam satt, dass sich die massgeblichen Kräfte des Landes beim Umgang mit den grossen Problemen immer wieder «die Köpfe blutig schlagen», statt dass sie die Probleme lösen.

Ich glaube, ein Scheitern dieses Stabilisierungsprogrammes würde nicht nur die Stabilisierungsbemühungen zunichte machen, es würde nicht nur die 3 Milliarden Franken in den Sand setzen, sondern damit würde ein Stück politisches Vertrauen zerstört, und das ist ebensowichtig. Ich bin überzeugt – auch das hat Herr Durrer gesagt –, dass viele Bürger und Bürgerinnen dem Haushaltsziel nur zugestimmt haben, weil dieser «runde Tisch», skizzenhaft zumindest, eine Lösung vorgezeichnet hat. Ich bin ausserordentlich froh, dass die vorberatende Kommission Ihres Rates ihre Verantwortung – trotz Abänderungen – voll wahrgenommen hat. Ich möchte ihr dafür danken.

Finanzen kann man nur sanieren, wenn auf allen grossen Ausgabengebieten Opfer gebracht werden. Es sind dies die Landesverteidigung, die jetzt schon enorme Opfer gebracht hat, sowie die grossen Wachstumsbereiche Soziales und öffentlicher Verkehr. Sie können nicht sanieren, wenn Sie das alles ausschliessen. Deshalb muss man schwierige Entscheide treffen, die auch dem Finanzminister nicht leichtfallen. Und weil ungefähr 30 Prozent aller Bundesgelder an die Kantone gehen, ist die Sanierung ohne den Einbezug der Kantone nicht möglich. Aber weil die Kantone zu 30 Prozent am Bundeshaushalt partizipieren, ist für sie eine Teilnahme zu 25 Prozent an diesem Sparpaket durchaus zumutbar.

Den absolut grössten und echtsten Sanierungsbeitrag liefert natürlich die Landesverteidigung. Die Armeeaussgaben werden bis 2001 jährlich um etwa 4 Prozent abgebaut, nachdem sie schon in den letzten Jahren real über 20 Prozent abgebaut worden sind. Dies ist ein gewaltiger Spardruck. Deshalb haben wir – die vorberatende Kommission hat das nicht bestritten – für die Armee eine grössere Planungssicherheit vorgesehen, damit sie aus den knappen Mitteln das Optimum herausholen kann.

Der Bundesrat hat versucht, Ihnen im Sozialbereich Vorschläge zu unterbreiten, die nicht nur den Bundeshaushalt entlasten, sondern auch die Sozialwerke selber; diese werden mit der demographischen Veränderung sehr rasch in Finanzprobleme kommen. Man kann sagen, dass mit dem Stabilisierungsprogramm unter Inkaufnahme grosser steuerlicher Opfer unseres Volkes die Arbeitslosenversicherung saniert und für Jahre gesichert werden kann. Das ist doch nicht nichts! Deshalb habe ich etwas Mühe mit der grossen Kritik am Paket, auch von seiten der Linken. Natürlich sind Spar-

massnahmen immer schmerzlich. Aber ich meine, wenn wir ganz ehrlich sind und uns nicht nur politisch äussern: Diese Vorschläge sind zumutbar, sie sind verkraftbar, und die Eidgenossenschaft wird darob nicht untergehen.

Das gilt auch für die Sparaufträge der Kantone. Ich habe es gesagt: Sie tragen etwa 25 Prozent bei; das ist weniger, als ihr Anteil an den Ausgaben ausmacht. Ich bin aber dankbar, dass die Kantone Hand zu dieser Einsparung von einer halben Milliarde Franken boten. Alle Vorschläge wurden zusammen mit den Kantonen ausgearbeitet; sie wurden ausdrücklich von der Konferenz der Kantonsregierungen genehmigt, wo 25 Kantone vertreten waren. Schon deshalb sollten wir kein Jota an diesen Vorschlägen abändern. Ich hätte das allein vielleicht auch anders gemacht, aber die Kantone wollen es so.

Die Kantone können diese Sparmassnahmen im wesentlichen – hier nehme ich etwas auf, was auch angesprochen worden ist – auf dreierlei Wegen auffangen:

1. Sie können rationalisieren und einen Teil durch Effizienzsteigerung ohne Leistungsabbau auffangen.

2. Sie können aber auch da und dort Leistungen abbauen. Die Kantone sind ja demokratische Gebilde und haben auch Parlamente sowie ein Volk, das abstimmen kann; sie werden das mit aller Verantwortung tun.

3. Schliesslich können sie die Leistungen übernehmen und die Finanzierungslücke selber schliessen.

Der Bundesrat erwartet – vor allem Herr Comby hat mich gebeten, diese Erklärung abzugeben –, dass die Kantone ihre Verantwortung wahrnehmen und die Finanzierungslücke selber schliessen, vor allem in den sensiblen Bereichen wie z. B. Berufsbildung und Stipendien. Die Kantone sind dazu durchaus in der Lage.

Ich möchte darauf hinweisen, dass die Kantone von der Nationalbank ab jetzt pro Jahr 600 Millionen Franken mehr bekommen werden; das haben sie letztlich dem Eidgenössischen Finanzdepartement zu verdanken. Die Kantone werden auch von den Sanierungsbestrebungen bei der Arbeitslosenversicherung erheblich profitieren. Sie werden zudem dank dem Volksentscheid in nur wenigen Jahren von der LSVA jährlich 500 Millionen Franken mehr bekommen. Dazu kommt, dass die Finanzlage der Kantone natürlich besser ist als jene des Bundes. Man muss also wegen des Opfers der Kantone keine Tränen vergiessen. Sie können das, aber ich bin dankbar, dass Sie zu diesem Vorgehen konstruktiv Hand geboten haben.

Im Rahmen dieses Stabilisierungsprogrammes gaben die Steuern viel mehr zu reden, als es eigentlich der Rede wert ist. Ich möchte mich hier etwas vertiefter damit auseinandersetzen und muss dann bei den einzelnen Anträgen weniger dazu sagen.

Am «runden Tisch» wurde dieser Bereich in den frühen Morgenstunden des letzten Tages der Beratungen noch angehängt. Erst der Wille des «runden Tisches», ungerechtfertigte Steuerlücken zu schliessen, machte den Kompromiss überhaupt möglich. Viele Diskussionen gab es wegen der Tatsache, dass diese Vorschläge weniger ausgereift waren als die anderen; das billige ich zu.

Der Bundesrat hätte Ihnen diese Vorschläge auch lieber in einem gesonderten Paket unterbreitet, denn es ist – die beratende Kommission Ihres Rates hat das gesehen – eine furchtbar komplexe Materie, bei der selbst Fachleute Mühe haben, den Durchblick zu haben. Die Materie ist schwierig und für ein Sofortprogramm wenig geeignet. Trotzdem habe ich etwas Mühe mit der Kritik, die von Leuten geäussert worden ist, die selber am «runden Tisch» teilgenommen haben. Immerhin wurde schriftlich recht präzise festgehalten, worum es wirklich ging.

Es ging bei den steuerlichen Massnahmen nicht in erster Linie um Mehreinnahmen, obschon wir diese natürlich gerne entgegennehmen würden. Ich habe nie von 150 Millionen Franken gesprochen, sondern immer von 100 bis 150 Millionen. Ich habe immer gesagt, dass das eine grobe Schätzung sei. Es ging vor allem darum, besonders stossende Ungerechtigkeiten zu beseitigen oder zu mildern.

Ich möchte zu den drei Bereichen kurz etwas sagen:

Zur Erweiterung der Definition des gewerbsmässigen Handels bei der Erzielung von privaten Kapitalgewinnen: Als das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer geschaffen wurde, führte man neu den Begriff der selbständigen Erwerbstätigkeit ein. Gestützt darauf sind alle Einkünfte aus selbständiger Erwerbstätigkeit steuerbar, und zwar unabhängig von der kaufmännischen Buchführungspflicht.

Umgekehrt wurde erstmals die Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne ausdrücklich festgeschrieben. Es war nie bestritten, auch in der Kommission nicht, dass die Praxis, wie sie sich bis und mit 1994 unter dem Bundesratsbeschluss über die Erhebung einer direkten Bundessteuer entwickelt hatte, weiterhin gelten soll. Die massgebenden Kriterien des gewerbsmässigen Vorgehens fussen dabei auf einer langjährigen, etwas komplizierten bundesgerichtspraxis.

In der Zwischenzeit – deshalb haben wir Ihnen den Vorschlag gemacht – wich die Bundessteuer-Rekurskommission des Kantons Zürich von dieser Praxis mit der Begründung ab, man habe die Formulierungen geändert. Diese wurden aber nicht geändert, um die Praxis zu ändern; das geht aus den Materialien klar hervor. Das war aber die Begründung der erwähnten Rekurskommission.

Dieser Entscheid wurde von der Eidgenössischen Steuerverwaltung an das Bundesgericht weitergezogen, und das Urteil steht noch aus. Wir wollten aber die alte Praxis sichern. Niemand will die alte Praxis ausweiten und durch die Hintertür eine Kapitalgewinnsteuer einführen. Auch der Bundesrat will das nicht, denn es wäre nicht redlich. Wir möchten aber im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer verdeutlichen, dass diese langjährige bundesgerichtliche Praxis auch in Zukunft Geltung haben soll.

Deshalb haben wir eine Formulierung gefunden, die sich sehr stark an die bundesgerichtliche Rechtsprechung anlehnt. Wir wollten verdeutlichen, dass die Veräusserung von Vermögenswerten ebenfalls als selbständige Erwerbstätigkeit gilt, soweit sie nicht im Rahmen einer blossen Verwaltung des eigenen Vermögens erfolgt, sondern – wie das heute üblich ist – professionell durch eine Bank, und zwar selbstverständlich auch gewinnorientiert.

Die Kommission Ihres Rates wollte aber die Gewerbsmässigkeit grundsätzlich anhand von positiv aufgelisteten Kriterien umschreiben. Das ist ein sehr schwieriges Unterfangen. Sie realisierte das nur für den Bereich des Wertschriftenhandels. Ich muss Ihnen aber leider sagen, dass die drei kumulativen Voraussetzungen, die Ihre Kommission definiert hat, die Gewerbsmässigkeit nur auf relativ wenige Fälle beschränken werden. Gegenüber der heutigen Bundesgerichtspraxis ist das ein eindeutiger Rückschritt. Mir liegt schon ein Zeitungsartikel aus dem «Bund» vor, in welchem ein Professioneller das erkannt hat. Den Aussagen von Kommissionsmitgliedern zufolge ist dies aber nicht der Wille der Kommission – ganz klar! Es darf ja nicht sein, dass wir, statt Steuerlücken zu schliessen – in diesem Fall sicher! –, neue Lücken öffnen. Deshalb wird sich der Bundesrat gestatten, das Problem in der ständerrätlichen Kommission noch einmal aufzuwerfen. Ich habe Verständnis dafür, dass Ihre Kommission keine Negativformulierung wollte, sondern mit einer Positivformulierung sicherstellen wollte, dass da nicht unerwünschte Dinge geschehen. Aber diese Positivformulierung müssen Sie noch einmal überdenken, sonst wäre es mir lieber, Sie würden alles streichen und alles beim alten belassen.

Im Bereich des Liegenschaftenshandels – auch das muss ich hier zuhanden der Materialien ausführen, es ist wichtig – hat Ihre Kommission auf eine spezielle Umschreibung im Gesetz verzichtet. Hier ist sie der Auffassung, dass nach wie vor die anerkannten Kriterien der langjährigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten sollen. Auch der Bundesrat ist ganz klar dieser Meinung.

Zur Begrenzung des Schuldzinsenabzuges: Diese ist im wesentlichen unbestritten, im Detail ist sie aber natürlich auch umstritten. Heute werden Steuerpflichtige, die mit Schulden Vermögensanlagen finanzieren, doppelt begünstigt. Erstens sind die Einkünfte, die aus solchen Anlagen generiert werden, nicht selten steuerfrei; zweitens können die Schuldzinsen bei der Ermittlung des steuerbaren Einkommens vollum-

fänglich abgezogen werden. Das kann dazu führen – das ist ein Ärgernis –, dass auch wirtschaftlich sehr leistungsfähige Steuerpflichtige keine Einkommenssteuern zahlen müssen. Der Bundesrat hat Ihnen in Anlehnung an das sogenannte Genfer Modell eine Lösung vorgeschlagen, die von Ihrer Kommission übernommen worden ist. Dafür bin ich dankbar. Allerdings hat Ihre Kommission den Freibetrag von 20 000 Franken auf 50 000 Franken erhöht. Damit kann der Bundesrat leben, denn es ist ihm wichtig, dass nicht das relativ zahllose und wirkungslose Genfer Modell zum Beschluss erhoben wird. Der Freibetrag ist irgendwie eine Ermessensfrage, und auch mit der Lösung gemäss Antrag der Kommission können die stossendsten Fälle eliminiert werden. Sie hat sichergestellt – auch diesem Ziel stimmt der Bundesrat zu –, dass Menschen, welche aus einer Notlage heraus Schulden machen müssen, aber auch Hauseigentümer durch die Begrenzung des Schuldzinsenabzuges nicht schlechtergestellt sind als heute. Die sogenannten negativen Liegenschaftsrechnungen werden steuerlich auch weiterhin anerkannt werden. Das sage ich vor allem zu Herrn Dettling, zu Herrn Baumberger sowie zu denjenigen, die auch den Hauseigentümernverbänden zugehören.

Ihre Kommission hat aber etwas getan, das der Bundesrat als recht klug empfindet. Sie hat mit einer weiteren Bestimmung sichergestellt – hier wende ich mich an Herrn Friderici –, dass beim Aufbau einer Unternehmung und bei einer Unternehmensnachfolge die Schuldzinsen weiterhin voll abgezogen werden können. Bei einer Beteiligung von mindestens 20 Prozent kann diese auch von einer Privatperson zum Geschäftsvermögen erklärt werden. Damit wird das Ganze zu Geschäftsvermögen, und Schuldzinsen und Verluste können abgezogen werden.

Diese Erklärung kann nur zum Zeitpunkt des Erwerbs der Beteiligung abgegeben werden und später nicht mehr; das ist selbstverständlich. Es wird ein Preis dafür bezahlt – Herr Blocher hat darauf hingewiesen –, nämlich: dass ein später daraus resultierender Kapitalgewinn bei der Realisierung besteuert wird. Ich glaube, das ist auch gerecht; Sie können nicht beides haben. Aber bei Einzelunternehmen, Personengesellschaften und selbstverständlich bei Aktiengesellschaften – auch das war ein Anliegen von Herrn Friderici – ist die Steuerfreiheit bzw. Abzugsfähigkeit weiterhin gegeben.

Ich komme zu den umstrittensten Massnahmen; sie betreffen die zweite und die dritte Säule. Diese sind sehr heftig kritisiert worden; das muss aber nicht unbedingt belegen, dass unsere Vorschläge so abwegig sind. Es zeigt, dass hier anscheinend sehr starke Interessen getroffen werden.

Ich sage es trotz dieser hektischen Diskussion einmal klar: Ich bin nach wie vor der Meinung, dass die gesetzlichen Vorschriften in diesem Bereich es nach wie vor zulassen und dazu führen, dass unter dem Vorwand der Vorsorge Massnahmen getroffen werden, die mit Vorsorge nichts zu tun haben, sondern nur mit Steuerersparnissen. Das wird in der einschlägigen Werbung auch offen zugegeben.

Artikel 34quater der Bundesverfassung ermöglicht zu Recht die steuerliche Begünstigung für eine Vorsorge, welche den Betagten die «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise» ermöglicht. Das möchte der Bundesrat auch klar so realisieren. Hier war nirgendwo eine Attacke gegen den Mittelstand geplant und wird nie eine geplant werden. Aber das Problem besteht darin, dass diese Bestimmung leider nie gesetzlich konkretisiert worden ist. «Angemessenheit» kann doch wohl nicht bedeuten, dass es möglich sein soll, z. B. eine luxuriöse Lebenshaltung steuerlich begünstigt fortzusetzen. Das ist der Grund, warum der Bundesrat vorschlug, bei der Begrenzung der Maximalabzüge bei der zweiten Säule grosszügig zu sein und sie bei einem Einkommen von etwa 300 000 Franken anzusetzen, was ja wirklich nicht nichts ist. Ihre Kommission hat diese Begrenzung abgelehnt. Der Bundesrat beharrt nicht darauf, meint aber nach wie vor, so völlig unvernünftig wäre so etwas nicht. Immerhin – darüber bin ich froh – hat Ihre Kommission etwas getan, das mir persönlich eigentlich noch wichtiger ist als die Begrenzung des versicherbaren Lohnes: nämlich die Begrenzung der zulässigen Einkäufe. Auch hier hat sich Ihre

Kommission für eine sehr viel grosszügigere Lösung entschieden als der Bundesrat; auch diese kann der Bundesrat akzeptieren, weil sie immerhin die grobsten, stossendsten Fälle vermeiden kann. Sie ist aber grosszügig genug, dass immerhin noch einigermaßen legitime Anliegen erfüllt werden können; dazu hat sich ja Herr Baumberger geäussert.

Es ist nicht so, dass wir nicht wollen, dass sich jemand einkaufen kann, sondern es geht darum, dass man verhindert, dass jemand aus der Vorsorge etwas herausnimmt, damit etwas anderes macht und sich nachher wieder einkauft usw. – da gibt es die verwegendsten Modelle. Mit dieser Lösung kann auch jemand, der das zehn Jahre vor der Pensionierung tut, noch erhebliche Beträge einzahlen. Ich gebe hier zu Protokoll, dass jemand – im Gegensatz zu Äusserungen von Fachleuten – das, was er mitbringen kann, für den Einkauf auch verwenden kann. Das muss er nicht abziehen von dem, was er nachträglich einzahlt; das ist selbstverständlich.

Die Kommission hat es aber abgelehnt, die Kapitalleistungen aus der zweiten und dritten Säule steuerlich weniger stark zu privilegieren. Auch hier war der «Lärm» wahrscheinlich grösser als die Substanz, denn es waren zwar Steuererhöhungen, aber sie sind natürlich betragsmässig für die einzelnen nicht sehr stark ins Gewicht gefallen. Man kann in diesem Bereich mit Zahlen so ziemlich alles beweisen.

Bei der direkten Bundessteuer muss in den meisten Fällen – dieser Meinung bin ich nach wie vor – von einer Privilegierung der Kapitalleistung gegenüber der Rente gesprochen werden. Aber man kann – das gebe ich gerne zu – diese These widerlegen, wenn man die kantonalen Steuern dazu nimmt, und es hängt auch sehr stark davon ab, wie man das auf diesem Weg gelöste Vermögen nachher anlegt.

Ganz klar ist, dass dort, wo eine solche Kapitalleistung bezogen wird, obschon das über die Vorsorgebedürfnisse hinausgeht, nach wie vor eine erhebliche steuerliche Privilegierung besteht. Der Bundesrat widersetzt sich auch hier jedoch der Kommission nicht.

Auch bei der Kapitalversicherung mit Einmalprämie hat die Kommission eine grosszügigere Lösung gewählt, als sie der Bundesrat vorgeschlagen hat. Hierzu muss ich Ihnen sagen, dass das natürlich eine Ermessensfrage ist. Dem Bundesrat ist es wichtig, dass auch bei diesem Instrument der Aufbau einer steuerlich begünstigten Vorsorge im Alter einmal abgeschlossen ist; man kann nicht Vorsorge betreiben, bis man 90 Jahre alt ist.

Nur dies verhindert eben, dass vermögende Personen bis weit über das Pensionsalter hinaus diese steuerprivilegierte Einmalprämienversicherung als reines Steuersparinstrument benutzen können. Der Bundesrat kann die Lösung der Kommission akzeptieren. Es ist eine gute Lösung; wir wären gerne weiter gegangen, aber es ist eine vertretbare Lösung, die Sinn macht.

Die Kommissionsanträge, wenn ich das gesamthaft würdigen darf, sind aus steuerlicher Sicht als grosszügig zu bezeichnen, aber sie begrenzen doch die stossendsten Missbrauchsmöglichkeiten und stellen für den Bundesrat, auch wenn sie etwas entschärft worden sind, einen recht beachtlichen Schritt in Richtung von mehr Steuergerechtigkeit dar, ganz unabhängig vom Mehrertrag.

In diesem Sinne darf sich das Ergebnis durchaus sehen lassen. Wahrscheinlich müsste man den gesamten Vorsorgebereich einmal grundlegend und ganzheitlich überarbeiten, aber das dürfte eine dornenvolle Aufgabe sein.

Ich komme noch zu einer wichtigen Frage, die hier gestellt worden ist: Sie betrifft die Konjunkturverträglichkeit dieses Paketes. Ich kann das kurz machen: Natürlich wirken staatliche Sparmassnahmen restriktiv. Wir haben versucht, das zu quantifizieren. Der restriktive Impuls dieses Paketes dürfte in den nächsten Jahren bei einem halben BIP-Prozent liegen; das wird vom prognostizierten Wachstum von 1,5 bis 2 Prozent stark überkompensiert. Wenn man Staatsfinanzen sanieren will, dann muss man das im Aufschwung tun, also jetzt; im «Abschwung» sind staatliche Defizite wieder möglich und vertretbar – aber nur bei gesunden Finanzen. Deshalb müssen wir jetzt für die Gesundung der Finanzen sorgen.

Im übrigen gibt es auch empirische Belege dafür, dass sich Konsolidierungsbemühungen bei den Finanzen sogar im «Abschwung» auf die Wirtschaft nicht negativ, sondern positiv ausgewirkt haben, weil es eben auch nicht-keynesianische Effekte gibt, die je nach Umständen ebenso real sind wie die keynesianischen.

Wir meinen, dass die Kombination von relativ restriktiver Finanzpolitik und grosszügiger Geldpolitik in der gegenwärtigen Wachstumsphase zur Sanierung der Finanzen geradezu ideal ist. Das wurde uns vom Internationalen Währungsfonds bestätigt. Das Haushaltziel selber ist recht flexibel formuliert. Sollte eine Rezession eintreten – was wir nicht befürchten, aber auch nicht hoffen –, könnten wir das Ziel um zwei Jahre verschieben. Dann sind rasch wieder Mehrausgaben beschlossen. Es ist viel einfacher, expansiv zu beschliessen als restriktiv.

Ich komme zur Würdigung der Kommissionsarbeit. Es liegt mir viel daran, Ihrer Kommission zu danken. Sie hat die Vorlage kontrovers, aber mit grossem Ernst diskutiert und ist in vielen Bereichen sehr in die Tiefe gegangen. Letztlich überwog der Wille, eine Konsenslösung zu finden. Alle machten Abstriche, um zum Kompromiss zu gelangen. Das zeugt von grossem staatspolitischem Verantwortungsbewusstsein und nötigt dem Bundesrat Respekt ab. Ich bin natürlich dankbar, dass der weitaus grösste Teil des von der Kommission beantragten Paketes den bundesrätlichen Vorschlägen und damit dem «runden Tisch» entspricht. Es ist nicht wahr, dass es dem «runden Tisch» nicht mehr entspricht. Der grösste Teil ist noch intakt, beim anderen Teil hat man neue Konsenslösungen gefunden.

Die Kommission hat drei Veränderungen vorgenommen. Schon erwähnt habe ich jene im Steuerteil; dazu muss ich nichts mehr sagen. Er ist dadurch nicht zum Nonvaleur geworden. Es ist ein wichtiger Schritt Richtung mehr Gerechtigkeit.

Um die Ausgewogenheit nicht zu gefährden, hat man die AHV-Massnahmen gestrichen. Das ist aus der Sicht des Bundesrates bedauerlich, denn gerade bei der AHV wären diese relativ sanften Massnahmen zu deren eigener Konsolidierung recht wichtig gewesen. Nachdem aber darüber in der Kommission Konsens bestanden hat, wehrt sich der Bundesrat nicht dagegen.

Etwas problematischer ist das Asylwesen. Hier wurde der «gedeckte Check AHV» durch den «ungedekten Check Asylwesen» ersetzt. Ich will nicht im Detail auf die Asylproblematik eingehen. Der Bundesrat ist über die Kostenentwicklung genauso besorgt wie Sie. Er hat Massnahmen getroffen, welche das Ausgabenwachstum dämpfen; weitere Massnahmen sind zurzeit in Prüfung. Ohne die Ereignisse in Kosovo wären die Finanzplanziele mit den heutigen gesetzlichen Grundlagen erreichbar, aber leider gibt es die sehr schwierige Situation in Kosovo. Wir sind froh, dass Ihre Kommission weiss – und es mir auch erklärt hat –, dass die Ziele, die sie gesetzt hat, nur erreichbar sind, wenn nicht wieder ausserordentliche Ereignisse eintreten. Unter diesem Vorbehalt ist der Kommissionsantrag gerade noch vertretbar, aber der Budgetwahrheit entspricht er wahrscheinlich nicht.

Dieser Entscheid wird – das ist vielleicht das Gute daran – Druck auf die Kantone und auch auf den Bundesrat ausüben, das Problem weiterhin ernsthaft anzugehen. Es liegt auf der Hand, dass unser Land summa summarum im Asylbereich immer noch attraktiver ist als andere europäische Länder; dieses Problem muss uns natürlich beschäftigen.

Ich habe versucht, auch jene Probleme zu streifen, die Sie hier aufgeworfen haben. Ich bitte Sie, den Nichteintretensantrag und sämtliche Rückweisungsanträge abzulehnen. Weil ich jetzt etwas ausführlicher war, kann ich es dann bei den einzelnen Anträgen in der Detailberatung etwas kürzer machen.

Ich bin mir bewusst, dass ich nicht Ihre Begeisterung wecke, aber vielleicht dämpfe ich Ihren Frust etwas. Wir haben eine Chance, die ein bisschen historisch ist: die Chance, einen entscheidenden Schritt zur Lösung eines der grossen Probleme unseres Staates im auslaufenden Jahrhundert zu tun, einen Schritt zur Sanierung der Bundesfinanzen. Das fordert

Opfer und Verzicht von allen; das sind die «bad news». Die «good news» sind, dass dabei alle letztlich etwas gewinnen, von links bis rechts und von oben nach unten. Denn nur ein finanziell gesunder Staat ist letztlich langfristig ein guter Wirtschaftsstandort, und nur ein gesunder Staat ist auch ein sozialer Staat.

Das Volk hat mit seinem Ja zum Haushaltziel den Weg zu diesem Ziel klar abgesteckt. Wenn es jetzt nicht gelingt, die Weichen richtig zu stellen, ist das nächste Sanierungspaket schon vorprogrammiert, denn der Verfassungsartikel gilt weiter. Ob dann zumal ausgewogenere Lösungen gefunden werden können, bezweifle ich sehr; es wird nicht einfacher sein als jetzt.

Deshalb ersucht Sie der Bundesrat, auf diese Vorlage einzutreten, sie nicht zurückzuweisen und allen Anträgen Ihrer Kommission zu folgen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	152 Stimmen
Für den Antrag Spielmann (Nichteintreten)	9 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Grendelmeier (Rückweisung)	6 Stimmen
Dagegen	147 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag der grünen Fraktion (Rückweisung)	24 Stimmen
Dagegen	136 Stimmen

Vierte, namentliche Abstimmung

Quatrième vote, nominatif

(Ref.: 2537)

Für den Antrag Rennwald (Rückweisung) stimmen:

Votent pour la proposition Rennwald (renvoi):

Aguet, Baumann Ruedi, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Genner, Gonseth, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Maury Pasquier, Rennwald, Roth, Ruff, Semadeni, Spielmann, Teuscher, Thanei, Thür, von Felten (22)

Dagegen stimmen – Rejetent la proposition.

Aeppli, Alder, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Debons, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gusset, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Jans, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leemann, Leu, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Moser, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schliuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steine-mann, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vollmer, von Allmen, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (140)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bäumlin, Béguelin, Burgener, Cavalli, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Gross Andreas, Haering Binder, Hämmerle,

Herczog, Keller Christine, Müller-Hemmi, Stump, Vermot, Zbinden (15)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Caccia, Grobet, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Imhof, Jean-prêtre, Keller Rudolf, Lauper, Leuenberger, Loretan Otto, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Pini, Vogel, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Ziegler, Zwygart (22)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Heberlein (1)

Detailberatung – Examen de détail

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998

A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998

Sofern nichts anderes vermerkt ist:

- beantragt die Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates;
- stimmt der Rat den Anträgen der Kommission zu.

Sauf indication contraire:

- la commission propose d'adhérer au projet du Conseil fédéral;
- le Conseil adhère aux propositions de la commission.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Dans le mandat d'économies au Conseil fédéral, M. Béguelin a proposé de supprimer les économies à faire sur les prestations à l'infrastructure des chemins de fer, sur l'indemnisation du trafic régional, ainsi que sur les subventions aux transports publics et aux routes. Il souhaite reporter ce manque à gagner sur le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports et sur l'agriculture. Avec cette proposition qu'il qualifie de neutre, entre guillemets, M. Béguelin met le feu aux poudres. Ce n'est pas parce que les coupes du budget militaire ont été acceptées d'assez bonne grâce, il faut le dire, par le président de la Commission de la politique de sécurité et membre de notre commission, M. Bonny, qu'il faut maintenant harceler le DDPS.

Pour ce qui concerne l'agriculture, votre commission, tout comme les personnes présentes à la «table ronde», a estimé qu'il fallait laisser le temps à l'agriculture de s'adapter aux réformes sévères dont elle est l'objet.

Je rappelle qu'en matière de mesures d'économies touchant les CFF, il s'agira de 100 millions de francs en 1999, 150 millions de francs en 2000 et 200 millions de francs en 2001. Ces économies figurent dans le nouveau contrat de prestations et sont conformes à la réforme des CFF. Ce nouveau contrat de prestations, vous allez d'ailleurs l'accepter pas plus tard que jeudi prochain. Selon le représentant de la Direction générale des CFF, des mesures d'économies sont à l'étude dans cette régie depuis plus de trois ans, et il devrait être possible aujourd'hui d'atteindre les montants demandés. Les coupes dans le domaine de l'infrastructure ne devraient pas mettre en péril la substance même des CFF. Par ailleurs, pour ce qui concerne les grands projets, la décision a été prise par le peuple et par les cantons le week-end dernier. Ce sont des réductions qui sont des exigences globales, que l'entreprise des CFF doit opérer sous sa propre responsabilité. Mais je rappelle que la tâche des CFF est facilitée par les décisions prises par notre Parlement lors du débat sur la réforme des CFF notamment: le désendettement des CFF, la suppression des intérêts par la prise en charge par la Confédération du découvert de la Caisse de pension et de secours – 5,1 milliards de francs –, puis enfin la recapitalisation; c'est un total de 15 milliards de francs que la nouvelle société anonyme des CFF a reçu en quelque sorte en cadeau. Ça lui

laisse la possibilité aussi de mises à la retraite anticipée, et il ne devrait donc pas y avoir de licenciements en raison des économies demandées.

Pour les CFF, en réalité, c'est la pression exercée par la libéralisation partielle qui sera finalement beaucoup plus contraignante que le programme de stabilisation. C'est aux CFF maintenant de nous prouver que notre politique des transports a été la bonne. Dès à présent, la société anonyme des CFF doit repenser à créer des emplois en gagnant des parts de marché.

En ce qui concerne le trafic régional, je vous rappelle qu'il est proposé de réduire la participation de la Confédération à la prise en charge des coûts non couverts de 150 millions de francs, dont 100 millions de francs par un transfert de charge sur les cantons et 50 millions de francs par des mesures de rationalisation et d'optimisation de l'offre. Après relèvement de la contribution des cantons de 25 à 32 pour cent – il en reste 68 pour la Confédération tout de même –, les cantons verront effectivement leur participation augmenter de 100 millions de francs. Les cantons devront donc réduire leurs dépenses consacrées aux transports régionaux (3 pour cent), à moins de prendre en charge ces montants pour éviter une réduction des prestations. Les représentants des cantons n'ont pas fait de remarque particulière à ce sujet. En raison de la part accrue de la participation aux bénéfices de la BNS, leurs rentrées nouvelles au titre de la RPLP, les cantons devraient donc veiller à prendre en charge cette réduction de la part de la Confédération de 3 pour cent et à éviter que les volumes réels des prestations ne doivent subir de baisses plus sensibles. On ne peut pas dire que la Confédération se désengage, puisqu'elle consacrera encore plus de 1 milliard de francs au trafic régional.

Je vous invite donc à rejeter la proposition Béguelin. D'ailleurs, ces arguments valent également pour les propositions Genner.

Toujours dans le mandat d'économiser adressé au Conseil fédéral, la commission vous propose d'englober les économies dans le domaine de l'asile. L'idée qui a prévalu a été de plafonner les dépenses conformément au budget 1999 et au plan financier 2000–2002, en tenant compte d'une situation connue en Europe en matière de migration. Des mesures doivent être prises en Suisse et à l'étranger pour stabiliser le flot de réfugiés, mais aussi pour plafonner les dépenses, notamment par la généralisation des forfaits de prise en charge, une meilleure collaboration avec les cantons et une diminution des standards considérés aujourd'hui comme les plus élevés d'Europe, ce qui rend notre pays attractif.

La commission est consciente du fait que la guerre au Kosovo nous place dans une situation exceptionnelle, mais que de tels événements ne devraient pas se reproduire de façon systématique. C'est pourquoi elle accompagne cette mesure d'une réserve pour situations exceptionnelles, guerres ou catastrophes naturelles chez nos voisins.

Il y a des propositions de la commission de ne pas accepter cette économie, mais il y a aussi une proposition Bäumlín qui demande qu'un nouvel alinéa soit introduit pour demander expressément dans la loi que les mesures d'économies deviennent caduques en cas de situations exceptionnelles. Il ne nous paraissait pas utile de faire figurer cette précaution dans la loi. Ce serait, en quelque sorte, banaliser les événements extraordinaires. Notre loi sur l'asile et le droit international nous engagent à l'accueil des réfugiés en cas de guerre, tel qu'actuellement au Kosovo, et nous n'entendons pas nous y soustraire. C'est aussi le sens, d'ailleurs, de la proposition Bühlmann.

Je vous invite donc à rejeter ces propositions qui touchent à la substance même des économies de la Confédération en matière de transports, de transports régionaux et d'asile.

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Zuerst eine Vorbemerkung zur Detailberatung: Aufgrund der gewählten Kategorie haben wir nun die Situation, dass im Rahmen der Detailberatung die Berichterstatter mit dem Bundesrat einen Dialog führen. Das ist für Sie etwa gleich erfrischend wie für uns; wir kommen aber nicht darum herum.

Zu den Anträgen: Der Antrag Béguelin zu Paket A Ziffer I Ziffer 4 wirkt sich an und für sich kostenneutral aus. Es sind aber trotzdem folgende Bemerkungen dazu zu machen: Die Kommission und der «runde Tisch» haben entschieden, es bei der Landwirtschaft bei der Limite von 4 Milliarden Franken bewenden zu lassen und keine weiteren Eingriffe vorzunehmen. Im weiteren sind auch die Reduktionen bei den Militärausgaben auf 4 Prozent limitiert worden. Das wurde als äusserstes Entgegenkommen akzeptiert.

Im weiteren ist zu bemerken, dass die Kürzungen im Verkehrsbereich von den SBB zum grössten Teil anerkannt worden sind. Die SBB haben selbst zugestanden, den entsprechenden Betrag zu leisten. Im weiteren haben die Verbände des öffentlichen Verkehrs, wie Sie unlängst feststellen konnten, diese Einschränkungen im öffentlichen Verkehr akzeptiert.

Dazu kommt, dass gleichzeitig auch die Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und den SBB, die wir in dieser Wintersession in beiden Räten verabschieden werden, um diese Beträge erhöht werden müssten, wenn dem Antrag Béguelin entsprochen würde. Ansonsten wäre das eine Übung, die dem öffentlichen Verkehr nichts bringen würde. Es ist nicht zu erwarten, dass Ihr Rat oder der Ständerat die entsprechende Summe erhöhen werden. Ich beantrage Ihnen deshalb, den Antrag Béguelin, soweit er den Beitrag an die SBB betrifft, abzulehnen.

Das gleiche betrifft die Kürzung beim Regionalverkehr. Dort haben wir die Situation, dass dieser aufgrund des revidierten Eisenbahngesetzes von den Kantonen bestellt und dass das Bahnangebot demzufolge über das Bestellprinzip determiniert wird. Bundesrat Villiger hat zu Recht ausgeführt – ich möchte das hier nochmals betonen –, dass die Kantone nun genügend Mittel haben, um ihrer Aufgabe nachzukommen.

Zum Asylbereich gab es in der Kommission eine ausgedehnte Diskussion. Die Kommission hat es zuerst mehrheitlich, dann zum Schluss einstimmig abgelehnt, eine Gesetzesrevision vorzunehmen, um im Asylbereich Eingriffe zu machen. Das bedeutet nichts anderes, als dass die gesetzlichen Standards nach wie vor bestehen, dass es sich hier um gebundene Ausgaben handelt und mit dem Sparauftrag, der neu in Ziffer 4 Artikel 4a Absatz 2bis aufgenommen wurde, nur zum Ausdruck gebracht wird, dass diese Milliarde Franken unter normalen Bedingungen – wie bereits in der ersten Runde des «runden Tisches» festgelegt – fixiert werden sollte.

Ausdrücklich vorbehalten bleiben dabei ausserordentliche Ereignisse. Ich will das hier nochmals betonen: Diese können nicht vorausgesehen und auch nicht eingeplant werden! Ausserordentliche Ereignisse werden aufgrund der gesetzlichen Bestimmung zur Folge haben, dass diese Limite allenfalls nicht erreicht werden kann.

Im Auftrag der Kommission beantrage ich Ihnen deshalb, beide Anträge, sowohl denjenigen zum Bereich des öffentlichen Verkehrs als auch denjenigen zum Asylbereich, abzulehnen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich mache Sie zuerst auf ein Unikum aufmerksam: Wir haben in dieses Paket auch Bereiche einfließen lassen, bei denen der Bundesrat selber mittels Budget die Anträge hätte stellen können. Der Grund ist einfach: Wir haben ein Gesamtpaket bilden wollen, in dem beispielsweise auch die Armee enthalten ist. Sie wissen ja, dass es in bezug auf das Sparen eine institutionelle Ungleichheit zwischen den gesetzlich gebundenen und den nichtgebundenen Ausgaben gibt. Die nichtgebundenen Ausgaben sind sozusagen die Opfer, weil man bei ihnen viel rascher etwas wegnehmen kann als bei den gesetzlich gebundenen Ausgaben, wo es komplizierte Verfahren braucht. Aus diesem Grund haben wir hier versucht – eine Art Innovation –, alles im gleichen Paket zu verankern, damit gegebenenfalls auch das Volk weiss, dass es um ein Gesamtes und nicht um ein «pick and choose» geht.

Die drei Bereiche sind Militär, Zivilschutz und SBB. Wenn Sie die Jahre 1999 bis 2001 zusammennehmen, wird das Militär mit 1,1 Milliarden Franken die «Goldmedaille» haben. Der Zi-

vilschutz und die SBB werden 60 bzw. 450 Millionen Franken beisteuern. Dazu kommen die Anträge der Stabilisierungskommission, welche die Asylausgaben bis 2001 auf rund 1 Milliarde Franken zurückfahren will.

Zum Militär habe ich mich schon beim Eintreten geäussert; dazu möchte ich nichts mehr sagen.

Zur Situation bei den SBB im Zusammenhang mit dem Antrag Béguelin: Die Leistungen des Bundes für die Infrastruktur der SBB sollen gegenüber dem Finanzplan vom letzten Jahr im Jahre 1999 um 100, im Jahre 2000 um 150 und im Jahre 2001 um 200 Millionen Franken zurückgenommen werden. Diese Vorgaben sind von den SBB nach sehr intensiven Verhandlungen zwischen der Verwaltung und den SBB akzeptiert worden.

Die SBB haben zuerst auch die Meinung vertreten, dass das Ziel zu hoch gesteckt sei. Das Parlament hat aber schon im Rahmen der Bahnreform – das ist hier mehrmals erwähnt worden – eine weitere Entlastung der SBB beschlossen; das stimmt mit unseren Vorgaben überein, das ist kein Zufall. Der Bund übernimmt nämlich den Fehlbetrag der Pensions- und Hilfskasse der SBB in der Höhe von 5,1 Milliarden Franken innerhalb von sechs Jahren. Damit wird die Vorgabe an die SBB erreichbar; die gesamte Refinanzierung der SBB geht damit über den Betrag von 20 Milliarden Franken hinaus. Die Eisenbahn-Grossprojekte und die Abgeltung im Verkehrsbereich – Regionalverkehr, Kombiverkehr – sind durch die Sparvorgabe nicht betroffen.

Das müsste auch Herrn Béguelin beruhigen. Die Effizienzsteigerungen im Regionalverkehr werden dem Sparbeitrag der Kantone angerechnet. Das führt den Bundesrat und mich zum Schluss, dass der Antrag Béguelin abzulehnen ist. Herr Béguelin will das nicht einfach streichen, sondern kompensieren; dafür bin ich ihm finanzpolitisch dankbar.

Hier kann ich mich auch der Kommission anschliessen: Man kann das nicht einfach hälftig zu Lasten des Militärs und der Landwirtschaft übertragen. Das ist nicht sachgerecht. Erstens sind die Einsparungen im Bereich des Verkehrs tragbar und verhältnismässig. Beim Militär würde nach den riesigen Opfern, welche das VBS bringt und welche das EMD schon früher gebracht hat, der Bogen überspannt. Die Glaubwürdigkeit dessen, was wir noch für die Landesverteidigung tun, würde in Frage gestellt.

Ich habe mich beim Eintreten nicht zur Landwirtschaft geäussert; sie war natürlich am «runden Tisch» auch ein Thema. Der Bundesrat ist – zusammen mit dem «runden Tisch» und Ihrer Kommission – zum Schluss gekommen, dass die Landwirtschaft mit der «Agrarpolitik 2002» in einer sehr schwierigen Umstrukturierungsphase ist. Die Landwirte müssen sich anpassen; es wird eine weitere Strukturbereinigung geben. Die finanziellen Vorgaben, welche wir der Landwirtschaft gemacht haben, sind recht hart. Sie werden das bei den bevorstehenden Milchpreisentscheidungen wieder feststellen – auch in den Medien! Wir sind der Meinung, dass die Landwirtschaft schon viel leisten muss, um den Finanzplan einzuhalten – das wollen wir aber sichern, dafür werden wir uns einsetzen –; darüber hinaus sollte man die Landwirtschaft nicht drücken.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag Béguelin abzulehnen.

Zum Asylbereich liegen eine Motion und zwei Anträge vor. Gemäss der Motion und dem, was die Kommission beantragt, sind die Ausgaben im Asyl- und Flüchtlingsbereich auf ungefähr 1 Milliarde Franken zurückzuführen. Der Bundesrat ist mit der Stossrichtung dieses Begehrens durchaus einverstanden. Wir müssen versuchen, die Ausgaben wieder zu senken; sie sind steil angestiegen, wir wissen das.

Wegen des Konflikts in Kosovo sind viele Schutzsuchende in die Schweiz gekommen, nicht zuletzt auch deshalb, weil viele ihrer Landsleute schon als Gastarbeiterinnen und Gastarbeiter in der Schweiz sind. Man geht natürlich lieber zu einem Verwandten, wenn man fliehen muss, als ins völlig Unbekannte; das ist menschlich verständlich. Die Zahl der Gesuche hat explosionsartig zugenommen. Wir meinen, dass dieses Jahr die Gesuchszahlen die Grössenordnung des Rekordjahres 1991 erreichen werden. In dieser ausseror-

dentlichen Lage sind kurzfristig weitere Kostensteigerungen kaum zu vermeiden.

Wir hoffen natürlich – auch für die Menschen aus Kosovo –, dass sich die Lage dort möglichst rasch beruhigen wird, so dass sie – wenn möglich und sobald als möglich – zurückkehren können. Die Lage ist von den Häusern und der Infrastruktur her gesehen nicht mit Bosnien zu vergleichen; sie ist viel besser, es wurde viel weniger zerstört. Es ist deshalb sicher zumutbar, dass die Menschen aus Kosovo zurückkehren, wenn die Konflikte einmal eingedämmt sein werden.

Wir werden trotzdem versuchen müssen, im Bereich des Verfahrens und der Fürsorge Anreize für kostengünstigere Lösungen zu suchen. Es wird darum gehen, die Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen zu überprüfen. Aber wir wollen diesen Bereich nicht einfach auf die Kantone verlagern; das ist selbstverständlich.

Wir meinen, dass die Attraktivität unseres Landes im Vergleich mit dem westeuropäischen Standard nicht zu gross sein dürfte. Es ist irgendwie schwer verständlich – es gibt eine Richtzahl, ich habe sie unlängst gehört –, dass von allen Menschen, die im Umfeld von Europa fliehen müssen, ungefähr 15 Prozent zu uns kommen, wobei die Bevölkerungszahl der Schweiz weniger als 2 Prozent der Bevölkerung der EU-Staaten beträgt. Es muss irgend etwas geben, das uns im Vergleich mit anderen Ländern attraktiver macht. Ich glaube, wir können diese Last auf die Dauer nicht einfach so tragen. Aber wir wollen weiterhin eine Asylpolitik betreiben, welche unter humanitären Gesichtspunkten unseren Wünschen, aber auch unserer Tradition entspricht.

Zurück zu den Vorstössen: Wir werden die komplexen Aufgaben kaum bis Mitte 1999 abschliessen können. Eine kurzfristige Kürzung der Pauschalsätze können wir im Rahmen einer Revision der Verordnung umsetzen, wenn wir das tun wollen. Hierzu wird im Moment ein Entwurf zu einer Vernehmlassung erarbeitet. Unrealistische Budgetkorrekturen widerspiegeln bei dieser Situation die tatsächliche Lage nicht. Der Bundesrat möchte keine Illusionen wecken. Er ist, obwohl er die Stossrichtung versteht und er weiss, dass Sie etwas Druck auf ihn ausüben wollen, der Meinung, Sie sollten die Motion in ein Postulat umwandeln.

Wir meinen auch, dass Sie den Antrag Bäumlin in diesem Bereich ablehnen sollten: Beim Antrag Bäumlin geht es darum, den Vorbehalt der ausserordentlichen Verhältnisse gesetzlich festzuschreiben. Das ist der Vorbehalt, den auch die Berichterstatter mehrfach geäussert haben. In diesem Sinne würde dieser Vorbehalt Sinn machen. Aber weil es sich um ein kompaktes und von der Kommission vereinbartes Paket handelt, bitte ich Sie, der Kommission zu folgen.

Ich gebe hier nochmals zu Protokoll, dass der Bundesrat klar der Meinung ist, die von der Kommission beantragten Vorgaben seien faktisch nur einzuhalten, wenn keine ausserordentlichen Verhältnisse eintreten.

Sparauftrag an den Bundesrat Mandat d'économiser adressé au Conseil fédéral

Ziff. 4 Art. 4a

Antrag der Kommission

Abs. 2bis

Der Bundesrat sieht gegenüber dem Voranschlag 1999 und dem Finanzplan 2000–2002 folgende Einsparungen vor:
Flüchtlingshilfe

1999: 69 000 000 Fr.; 2000: 283 000 000 Fr.;

2001: 406 000 000 Fr.

Antrag Béguelin

Abs. 1

....

a. im Eidgenössischen

1999: 245 000 000 Fr.; 2000: 473 000 000 Fr.;

2001: 715 000 000 Fr.

....

c. Streichen

Antrag Bühlmann

Abs. 2bis

Streichen

Schriftliche Begründung

Dieser Absatz 2bis von Artikel 4a ist von der Stabilisierungskommission neu ins Sparpaket aufgenommen worden und entspricht in etwa der auf Seite 25 der Fahne aufgeführten Motion 98.3523, welche ebenfalls im letzten Moment von der Stabilisierungskommission im Rahmen eines eigenartigen sogenannten Gentlemen's Agreement in die Vorlage hineinverpackt worden ist.

Da sie einen inneren Zusammenhang haben, verlange ich Streichung von Absatz 2bis des Artikels 4a und werde mit einem zweiten Antrag auch die Motion 98.3523 bekämpfen.

Die Reduktion der Ausgaben im Asylbereich auf 1 Milliarde Franken im Jahr 2001 bedeutet eine Reduktion um sage und schreibe 400 Millionen gegenüber den rund 1,4 Milliarden Franken Ausgaben in diesem Jahr. Die Kosten sind so hoch, weil die Zahl der Zufluchtsuchenden wegen des Krieges in Kosovo stark zugenommen hat.

Im Zusammenhang mit dem Stabilisierungsprogramm wurde immer wieder die Opfersymmetrie beschworen, d. h., alle müssen ein bisschen Federn lassen, um das hehre Ziel, nämlich die Sanierung des Bundeshaushaltes, zu erreichen. Was uns hier aber vorgelegt wird, hat mit Opfersymmetrie nicht mehr viel zu tun: Während die Steuerschlupflöcher der Habenden praktisch unangetastet bleiben, sollen auf dem Buckel der Ärmsten 400 Millionen Franken gespart werden. Das ist nicht Opfersymmetrie, sondern Populismus!

Von Opfersymmetrie kann man sowieso nur sprechen, wenn das Opfer allen etwas Vergleichbares abverlangt. Von Opfersymmetrie zu sprechen, wenn es auf der einen Seite um das Kurzen der 4 Franken Taschengeld oder der Tagespauschale von 18 Franken und auf der anderen Seite um die «legale Steuerhinterziehung» geht, ist eher zynisch.

Mit dem Festlegen eines Plafonds von 1 Milliarde Franken für die Ausgaben im Asylbereich wird diese Milliarde zur «Schallmauer» hochstilisiert, die man nicht überschreiten darf. Es wird der falsche Eindruck erweckt, damit seien die Probleme im Asylbereich in den Griff zu bekommen. Dabei wird der Schwarze Peter an die Kantone weitergegeben, welche die Kürzungen im Asylbereich als erste drastisch zu spüren bekommen werden. Entweder gleichen sie zu Lasten der kantonalen Kassen die vom Bund spärlicher fliessenden Gelder aus, oder sie riskieren eine zunehmend spannungsgeladene Situation im Betreuungsbereich. Beide Optionen sind für die Kantone inakzeptabel. Diese Aufgabe ist und bleibt Bundessache.

Antrag Bäumlin

Abs. 2ter

Diese Einsparungen stehen unter dem Vorbehalt ausserordentlicher Verhältnisse.

Schriftliche Begründung

Dieser Vorbehalt ist integraler Bestandteil der Beschlüsse des «runden Tisches» zum Sparauftrag im Asylbereich, was in den Beratungen des Stabilisierungsprogrammes mehrmals bestätigt wurde und an der Pressekonferenz durch den Kommissionspräsidenten mündlich bekanntgegeben werden sollte.

Abgesehen vom sozusagen fehlenden Echo in der Presse ist diese Vereinbarung des «runden Tisches» im Bereich Asyl derart massgeblich, dass sie unbedingt in die Beschlüsse des Parlamentes Eingang finden sollte, und zwar sowohl in den gesetzlichen Sparauftrag (Art. 4a Abs. 2ter) als auch in die Kommissionsmotion, welche ein entsprechendes Massnahmenpaket auf das Jahr 2001 verlangt. Gesetzesänderungen ohne Respektierung dieses Vorbehaltes wären ohne Bruch der Verfassung und internationaler Vereinbarungen (Flüchtlingskonvention, EMRK) nicht möglich.

Ch. 4 art. 4a

Proposition de la commission

Al. 2bis

Le Conseil fédéral prévoit, par rapport au budget 1999 et au plan financier 2000–2002 les coupes budgétaires suivantes:

Aide aux réfugiés
1999: 69 000 000 fr.; 2000: 283 000 000 fr.;
2001: 406 000 000 fr.

Proposition Béguelin
Al. 1

....
a. Département fédéral
1999: 245 000 000 fr.; 2000: 473 000 000 fr.;
2001: 715 000 000 fr.

....
c. Biffer

Développement par écrit

La présente proposition vise à biffer les chiffres c (CFF), d (trafic régional) et e (transports publics), et à économiser en contrepartie les montants concernés sur l'armée (ch. a) et sur l'agriculture (uniquement production et écoulement, sans toucher ni aux paiements directs, ni aux améliorations structurelles).

a. Par rapport à la proposition initiale, l'amendement proposé est neutre en termes budgétaires, puisqu'il ne donne lieu à aucune dépense ni à aucune recette supplémentaire.

En ce qui concerne les économies qu'il est proposé de réaliser sur les CFF, elles se traduiraient par des licenciements accrus, notamment dans les régions périphériques et les régions de montagne, déjà touchées. Or, il faut que les CFF fassent en sorte d'accroître leur productivité par d'autres moyens que par de simples mesures de dégraissage.

En ce qui concerne le trafic régional, il sera difficile aux cantons de compenser le désengagement de la Confédération. Or, il importe de développer, non de réduire, le trafic régional. Pour ce qui est enfin des transports publics et des routes, ce sera encore aux cantons, notamment des régions alpines et du Jura, de se substituer financièrement à la Confédération, ce qui n'empêchera pas les économies réalisées de finalement se faire malgré tout au détriment des transports publics.

b. En revanche, l'armée et l'agriculture présentent des gisements d'économies considérables dont la commission n'a pas tenu compte, ou insuffisamment.

Si la commission a déjà apporté plusieurs retouches nécessaires au plan financier du DDPS, le potentiel d'économies est encore loin d'être épuisé. Compte tenu des menaces qui pèsent sur le pays aujourd'hui et à moyen terme, il n'est pas seulement possible et nécessaire d'économiser sur la défense nationale, c'est également parfaitement opportun. Pour ce qui est des dépenses agricoles, le DFE a fait connaître le 18 novembre 1998 qu'elles se monteraient au total à 14,029 milliards de francs pour les années 2000 à 2003, dont 3,49 milliards au titre de la production et de l'écoulement. Il est parfaitement possible de réaliser là des économies supportables socialement, même par les régions périphériques. En aucun cas toutefois il ne faut économiser sur les paiements directs, absolument vitaux pour les exploitations agricoles.

Proposition Bäumlin

Al. 2bis
Biffer

Proposition Bäumlin

Al. 2ter

Ces mesures d'économies deviennent caduques en cas d'événements extraordinaires.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	108 Stimmen
Für den Antrag Béguelin	55 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	107 Stimmen
Für den Antrag Bäumlin	54 Stimmen

Abs. 2ter – Al. 2ter

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2536)

Für den Antrag Bäumlin stimmen:

Votent pour la proposition Bäumlin:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dünki, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zbinden, Zwygart (63)

Dagegen stimmen – Rejettent la proposition:

Antille, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Debons, Deiss, Dettling, Dreher, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehler, Engelberger, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hochreutener, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Lötscher, Maître, Maurer, Moser, Mühlemann, Nabholz, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schläuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (102)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Marti Werner (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baader, Bortoluzzi, Caccia, David, Dormann, Ducrot, Engler, Fischer-Häggingen, Grendelmeier, Grobet, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hess Otto, Hess Peter, Imhof, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Loretan Otto, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Oehri, Ostermann, Pini, Ruckstuhl, Stamm Judith, Suter, Thür, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler (33)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

98.3523

**Motion Kommission-NR (98.059)
Ausgaben im Asylbereich****Motion Commission-CN (98.059)
Dépenses du domaine de l'asile***Wortlaut der Motion vom 6. November 1998*

Der Bundesrat legt bis Mitte 1999 ein Massnahmenpaket vor mit dem Ziel, die Ausgaben im Asylbereich bis zum Jahr 2001 auf maximal 1 Milliarde Franken zurückzuführen.

Texte de la motion du 6 novembre 1998

Le Conseil fédéral présente, jusqu'à mi-1999, un train de mesures visant à revenir d'ici 2001 aux dépenses plafonnées de 1 milliard de francs, dans le domaine de l'asile.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 30. November 1998***Ausgangslage:**

Aufgrund der starken Zunahme von Asylbewerbern aus Kosovo befindet sich der Asylbereich in einer ausserordentlichen Lage, die nach ausserordentlichen Massnahmen ruft. Allein im Monat Oktober wurden 5932 Asylgesuche eingereicht. Damit werden alle bisherigen monatlichen Höchstzahlen, auch jene aus dem Jahre 1991, erheblich übertroffen. Der ausserordentlich hohe Zustrom ist durch den Kosovo-Konflikt bedingt. Von Januar bis Ende Oktober dieses Jahres wurden 66 Prozent mehr Asylgesuche eingereicht als in der entsprechenden Periode des Vorjahres. Von den Gesuchen des Monats Oktober entfielen knapp 70 Prozent auf Staatsangehörige der Bundesrepublik Jugoslawien; in rund 95 Prozent der Fälle handelte es sich dabei um Personen aus der Provinz Kosovo. Mit diesem stark ansteigenden Trend steht die Schweiz in Europa inzwischen nicht mehr alleine da. In allen europäischen Staaten ist die Zahl der Asylgesuche, zum Teil sogar massiv, gestiegen.

Bei der Beurteilung der weiteren Entwicklung im Asylwesen ist darauf hinzuweisen, dass die Schweiz in letzter Zeit – unabhängig von der starken Zunahme der Asylgesuche aus Kosovo – bezüglich Attraktivität vor allem mit den Niederlanden zur Spitzengruppe der europäischen Aufnahmestaaten gehört. Die wichtigsten Gründe dafür sind – ausser der früheren Gastarbeiterpolitik – die europapolitische Isolierung (kein Anschluss an das Dubliner Abkommen) und, wie die jüngste wissenschaftliche Studie des Schweizerischen Forums für Migrationsstudien über den Leistungsvergleich der Kosten des Asylwesens im europäischen Raum (Auftrag der Finanzkommission des Nationalrates vom 17. April 1998) zeigt, ein relativ hoher Fürsorgestandard.

Kurzfristig erwartet der Bundesrat insgesamt keine Trendwende. Vor allem kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich die Lage rasch wieder beruhigt. Auch wenn in Kosovo das Holbrook-Abkommen umgesetzt wird und die Hilfe vor Ort, an der sich die Schweiz stark beteiligt, noch verstärkt wird, ist erst auf den Jahreswechsel hin, nach dem Wintereinbruch, mit einer Beruhigung der Lage zu rechnen. Bis Ende Jahr könnten anstelle der prognostizierten 32 000 durchaus mehr als 40 000 Asylgesuche gestellt werden.

Sollte sich die Situation in Kosovo zudem weiter verschlechtern oder auf heutigem Niveau stabil bleiben, ist mit einem weiteren Anstieg der Zahl der anwesenden Personen des Asylbereichs mit entsprechenden Kostenfolgen zu rechnen.

Trotz der eingeleiteten bzw. bereits umgesetzten Massnahmen rechnet der Bundesrat nicht damit, dass die Ausgaben des Asylbereichs bis 2001 auf rund 1 Milliarde Franken begrenzt werden können. Die Zunahme der Gesuchseingänge lässt bestenfalls eine Stabilisierung der Ausgaben auf 1,4 Milliarden Franken erwarten. Über die Entwicklung der Ausgaben im Asylbereich ist der Bundesrat ernsthaft besorgt und hat deshalb bereits zahlreiche Massnahmen eingeleitet bzw. vorgesehen.

Bereits eingeleitete Massnahmen:

- Inkraftsetzung des Bundesbeschlusses über dringliche Massnahmen im Asylbereich am 1. Juli 1998;
- Verabschiedung der Totalrevision des Asylgesetzes in den beiden eidgenössischen Räten in der Sommersession 1998;
- Genehmigung des Massnahmenpaketes der Arbeitsgruppe «Wegweisungsvollzug» durch Bund und Kantone am 29. Juni 1998;
- Verstärkung des Grenzwachtkorps um 100 Stellen (BRB vom 16. März und vom 2. September 1998);
- Erhöhung der personellen Ressourcen der Asylbehörden des Bundes (BFF und ARK) um 155 Stellen (8. Juni 1998);
- Erhöhung der Betreuerstellen der Kantone um 360 (1. Oktober 1998);
- Verdoppelung der Bettenzahl und Vervielfachung der Verfahrenskapazitäten in den Empfangsstellen;
- Eröffnung weiterer Notunterkünfte in Bronschhofen, Rüti und Riggisberg, was die zusätzliche Unterbringung von etwa 500 Personen ermöglicht und womit das Bundesamt für Flüchtlinge insgesamt über rund 2500 Plätze verfügt;
- Einsetzung der Armee für die Betreuung und Unterbringung von höchstens 2000 noch nicht registrierten Asylsuchenden in Notunterkünften. Der erste Einsatz der Armee erfolgte am 5. November 1998 in Gurnigelbad. Er verläuft bisher problemlos.

Kurzfristige Massnahmen:

Der Bundesrat wird im Rahmen der Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Totalrevision der Asylverordnung 2 die Herabsetzung der Unterstützungspauschale in der Asylbewerberfürsorge auf 14 Franken und die Neufestsetzung der Unterstützungspauschale in der Flüchtlingsfürsorge auf 20 Franken vorschlagen.

Eine Kürzung der entsprechenden Pauschalsätze erscheint aus folgenden Gründen gerechtfertigt:

- Der Fürsorgestandard für Asylsuchende ist in der Schweiz relativ hoch, wobei gemäss erwähnter Studie die Unterschiede zwischen den Kantonen offenbar höher ausfallen als die Unterschiede zwischen der Schweiz und dem Ausland.
- In den vergangenen vier Jahren konnte ein Wechsel in der Bevölkerungsstruktur bei Personen des Asylrechtes festgestellt werden. Die Anzahl Familien bzw. Mehrpersonenhaushalte hat sich erhöht, so dass die Kantone grundsätzlich auch tiefere durchschnittliche Kosten pro Person verzeichnen müssten.
- Rund 54 Prozent der anerkannten Flüchtlinge im erwerbsfähigen Alter gehen keiner Erwerbstätigkeit nach. Diese müssten besser in den Arbeitsprozess integriert werden. Das gilt auch für vorläufig Aufgenommene, bei denen sich abzeichnet, dass der Vollzug noch einige Zeit sistiert ist.

Der Entwurf der Asylverordnung 2 sieht im weiteren eine Vielzahl von Änderungen vor. Die Massnahmen sollen mit Inkrafttreten des revidierten Asylgesetzes und den entsprechenden Verordnungen per 1. Juli 1999 umgesetzt werden.

Mittelfristige Massnahmen:

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des «runden Tisches» äusserten die Erwartung, dass die Ausgaben im Asyl- und Flüchtlingsbereich bis 2001 – vorbehältlich ausserordentlicher Ereignisse – wieder auf den Finanzplan, d. h. auf 1 Milliarde Franken, zurückgeführt werden können. Dies erfordert Einsparungen von 300 bis 350 Millionen Franken, wobei die Mehrausgaben aufgrund der aktuellen problematischen Lage in der Provinz Kosovo noch nicht berücksichtigt sind. Die erwähnten Massnahmen werden bei weitem nicht ausreichen, Einsparungen in den genannten Grössenordnungen zu bewirken. Aus diesem Grund werden das EJPD, das EFD und die Kantone gemeinsam Überlegungen anstellen, wie

mit einschneidenderen Massnahmen im Asylbereich mittelfristig weitere Einsparungen erzielt werden können. Reine Kostenverlagerungen vom Bund auf die Kantone dürften politisch wenig aussichtsreich sein. Die Stossrichtung muss vielmehr Sparen und Attraktivitätsminderung des Asyllandes Schweiz im westeuropäischen Vergleich sein.

Anlässlich der Aussprache der Departementschefs EJPD und EFD vom 29. Oktober 1998 mit Vertreterinnen und Vertretern der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren wurde beschlossen, nach dem Modell der Arbeitsgruppe «Wegweisungsvollzug» eine paritätische Arbeitsgruppe zu bilden und sie zu beauftragen, neue Fürsorge- und Finanzierungsmodelle zu prüfen und Vorschläge für eine verbesserte Anreizstruktur für ein kostengünstiges Asylwesen zu erarbeiten. Diese Arbeitsgruppe soll dem EJPD bis im Mai 1999 einen Zwischenbericht unterbreiten.

Weitere beschlossene Massnahmen:

Die auf der Basis des Schlussberichtes der Arbeitsgruppe «Wegweisungsvollzug» erfolgten Beschlüsse des Bundesrates und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren wirken finanziell entlastend. Eines der beiden zentralen Elemente bildet die Schaffung einer Abteilung für Wegweisungsvollzug, die einerseits für die Papierbeschaffung und andererseits für die Vollzugsunterstützung im Asyl- und Ausländerbereich zuständig sein wird. Diese vom Bund übernommene Zusatzaufgabe generiert zwar neue Investitionskosten, doch sollten diese durch die Reduktion der Verwaltungskostenpauschale um 200 Franken mittelfristig mehr als kompensiert werden.

Das andere zentrale Element besteht in der Entwicklung eines Verfahrens- und Vollzugscontrollings. Dieses Instrument soll Transparenz darüber schaffen, ob die den Verfahrens- und Vollzugsorganen von Bund und Kantonen auferlegten Aufgaben korrekt und zeitgerecht erfüllt werden.

Weiter soll es den Kantonen Vergleichswerte über die Art der Aufgabenerledigung untereinander liefern. Das Instrument ist wirkungsorientiert und ermöglicht den jeweiligen Führungsorganen, gegebenenfalls korrigierend einzuwirken. Das neue Controllingssystem soll mit dem Inkrafttreten des revidierten Asylgesetzes per 1. Juli 1999 operativ werden.

Dem zusätzlichen Engagement des Bundes steht ein gleichwertiges Massnahmenpaket auf Seiten der Kantone gegenüber, welches den personellen Ausbau der kantonalen Vollzugsorgane, eine Anpassung der kantonalen Strukturen, die Stärkung und Institutionalisierung der interkantonalen Koordination und die Professionalisierung der mit dem Vollzug betrauten kantonalen Stellen beinhaltet.

Im Hinblick auf die Berichterstattung zuhanden der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und des EJPD anlässlich der Frühjahrsversammlung 1999 werden zu den unterbreiteten Massnahmen Indikatoren und Bedingungen definiert und eine Umsetzungskontrolle erarbeitet, welche es ermöglicht aufzuzeigen, wer bis wann welche Massnahme erfüllt bzw. nicht erfüllt hat.

Fazit: Unter Beachtung der geltenden völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie der Grundsätze einer humanitären Flüchtlingspolitik wird der Bundesrat alles daransetzen, die Ausgaben im Asylbereich nicht weiter ansteigen zu lassen. Ob dabei die von den Motionären formulierte Zielsetzung, Rückführung der Ausgaben bis 2001 auf maximal 1 Milliarde Franken, erreicht werden kann, hängt indessen zu wesentlichen Teilen von Faktoren ab, die von der Schweiz nicht oder nur beschränkt beeinflusst werden können, wie beispielsweise die Entwicklung in den Krisengebieten, namentlich in der Bundesrepublik Jugoslawien.

Zudem wird der Bundesrat alles daransetzen, damit die beiden Referenden (gegen das totalrevidierte Asylgesetz und den Bundesbeschluss über die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich) erfolgreich bekämpft werden. Sodann sind die beim Bund und in Zusammenarbeit mit den Kantonen getroffenen Massnahmen konsequent umzusetzen. Hinsichtlich der Kosovo-Flüchtlinge wird es darum gehen, nach Ablauf der Ausreisefrist frühzeitig die möglichen Rückführungen zu planen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 30 novembre 1998

Situation initiale:

Conséquence de la forte augmentation du nombre des requérants en provenance du Kosovo, le domaine de l'asile se trouve dans une situation extraordinaire qui appelle des mesures non moins extraordinaires. Ne serait-ce qu'au mois d'octobre, on a enregistré 5932 nouvelles demandes. Ce chiffre dépasse largement toutes les données mensuelles précédentes, y compris celles de 1991, année record. Cet afflux exceptionnel résulte du conflit au Kosovo. De janvier à octobre dernier, le nombre des demandes d'asile déposées est supérieur de 66 pour cent à celui de la période correspondante de l'année précédente. Sur les demandes présentées au mois d'octobre, près de 70 pour cent émanaient de ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie et, dans quelque 95 pour cent des cas, de personnes originaires de la province du Kosovo. Désormais, la Suisse n'est plus seule en Europe à faire face à cette forte recrudescence des demandes d'asile, car tous les Etats européens sont confrontés, massivement parfois, à ce phénomène.

Pour juger de l'évolution à venir, il faut signaler qu'indépendamment de la forte augmentation des demandes provenant du Kosovo, la Suisse fait partie, avec les Pays-Bas, des Etats européens d'accueil qui ont exercé, ces derniers temps, la plus forte attraction sur les requérants. Outre la politique suivie précédemment en matière de main d'oeuvre étrangère, les principales raisons de ce phénomène sont l'isolement politique de la Suisse au sein de l'Europe (elle n'est pas attachée à la Convention de Dublin) et, comme le montre la récente étude scientifique établie par le Forum suisse pour l'étude des migrations sur la comparaison des prestations et des coûts de l'asile dans l'espace européen, sur la base d'un mandat du 17 avril 1998 de la Commission des finances du Conseil national, le niveau relativement élevé de l'assistance dans notre pays.

A brève échéance, le Conseil fédéral ne s'attend pas à un renversement de tendance. On ne saurait notamment espérer un proche apaisement. Même si l'accord obtenu par Holbrook est mis en oeuvre au Kosovo, avec intensification de l'aide sur place, à laquelle la Suisse prend une large part, un retour au calme ne devrait pas intervenir avant la nouvelle année, une fois l'hiver venu. Il se peut fort bien qu'au lieu des 32 000 demandes d'asile prévues, on en ait enregistré plus de 40 000 à la fin de l'année.

En outre, que la situation continue à se dégrader au Kosovo ou reste ce qu'elle est actuellement, il faudra compter sur une nouvelle augmentation du nombre des personnes relevant du domaine de l'asile, avec les conséquences financières qu'implique leur présence en Suisse. En dépit des mesures introduites ou déjà appliquées, le Conseil fédéral ne pense pas que l'on puisse, d'ici l'an 2001, limiter les dépenses du domaine de l'asile à environ 1 milliard de francs. Dans le meilleur des cas, on peut envisager, vu l'afflux des requêtes, une stabilisation des dépenses à 1,4 milliard de francs. Très soucieux du développement des coûts dans ce domaine, le Conseil fédéral a déjà introduit ou prévu tout un train de mesures.

Mesures déjà introduites:

- entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 1er juillet 1998 sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile;
- adoption de la révision totale de la loi sur l'asile par les Chambres fédérales lors de la session d'été 1998;
- approbation, le 29 juin 1998, par la Confédération et les cantons du train de mesures proposé par le groupe de travail «Exécution des renvois»;
- renforcement du Corps des gardes-frontière de 100 postes (ACF des 16 mars et 2 septembre 1998);
- augmentation des ressources en personnel des autorités fédérales chargées de l'asile (ODR et CRA) de l'ordre de 155 postes (8 juin 1998);
- création de 360 nouveaux postes cantonaux d'encadrement (1er octobre 1998);
- multiplication par deux du nombre des lits et par quatre des capacités en matière de procédure dans les centres d'enregistrement;

– ouverture de nouveaux logements de secours à Bronschhofen, Rüti et Riggisberg, ce qui permet l'hébergement supplémentaire d'environ 500 personnes, l'Office fédéral des réfugiés disposant dès lors de quelque 2500 places;

– recours à l'armée pour l'encadrement et l'hébergement, dans des logements de secours, d'au maximum 2000 requérants d'asile non enregistrés. Le premier engagement de l'armée a eu lieu le 5 novembre 1998 à Gurnigelbad, sans susciter de problème jusqu'ici.

Mesures à court terme:

Dans le cadre de l'ouverture de la procédure de consultation sur la révision totale de l'ordonnance 2 sur l'asile, le Conseil fédéral va proposer de diminuer à 14 francs le forfait alloué pour l'assistance des requérants d'asile et à 20 francs celui attribué pour l'assistance des réfugiés.

Une diminution des taux forfaitaires semble justifiée pour les raisons suivantes:

– Le niveau de l'assistance des requérants d'asile en Suisse est relativement élevé, bien que, selon l'étude citée, les différences soient plus marquées entre les cantons qu'entre la Suisse et l'étranger.

– Au cours des quatre dernières années, on a assisté à un changement des structures démographiques parmi les personnes relevant du domaine de l'asile. Le nombre des familles et des ménages comptant plusieurs personnes a augmenté, si bien qu'en principe, les cantons enregistrent en moyenne des frais moins élevés par personne.

– Environ 54 pour cent des réfugiés reconnus en âge d'exercer une activité lucrative sont inactifs. Il faudrait mieux les intégrer au marché du travail. Cela vaut également pour les personnes admises à titre provisoire, lorsqu'on peut s'attendre à ce que l'exécution de leur renvoi soit suspendue encore un certain temps.

Le projet de l'ordonnance 2 sur l'asile prévoit, par ailleurs, un grand nombre de modifications. Ces mesures devraient être mises à l'oeuvre lors de l'entrée en vigueur au 1er juillet 1999 de la loi révisée sur l'asile et des ordonnances qui l'accompagnent.

Mesures à moyen terme:

Les participants à la «table ronde» ont exprimé le souhait que les dépenses consenties dans le domaine de l'asile et des réfugiés soient ramenées, d'ici à 2001, au niveau du plan financier, c'est-à-dire à 1 milliard de francs, sous réserve d'événements extraordinaires. Ce souhait implique des économies de 300 à 350 millions de francs, les dépenses supplémentaires dues à la situation épineuse de la province du Kosovo n'étant pas encore prises en compte. Or, les mesures énoncées seront loin de suffire à réaliser des économies de cet ordre. C'est pourquoi le DFJP, le DFF et les cantons vont chercher à déterminer quelles mesures plus strictes seraient susceptibles d'amener, à moyen terme, d'autres économies. Se contenter de répercuter des coûts de la Confédération sur les cantons ne constitue pas une solution sur le plan politique. Il convient, au contraire, de s'efforcer de réduire l'attrait de la Suisse comme terre d'asile par rapport aux autres pays d'Europe occidentale.

Lors du débat, le 29 octobre 1998, entre les chefs du DFJP et du DFF et des représentants de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales et de la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police, il a été décidé de former un groupe de travail paritaire sur le modèle de celui intitulé «Exécution des renvois», afin de le charger d'étudier de nouveaux types d'assistance et de financement et de proposer des structures mieux à même d'inciter les intéressés à retenir un système moins coûteux. Ce groupe de travail doit remettre un rapport intermédiaire au DFJP d'ici au mois de mai 1999.

Autres mesures arrêtées.

Les décisions que le Conseil fédéral et la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police ont prises sur la base du rapport final du groupe de travail «Exécution des renvois» ont des répercussions positives sur les finances. Un des deux principaux éléments réside dans la création d'une division chargée de l'exécution des renvois, qui sera responsable, d'une part, d'obtenir des documents de

voyage, d'autre part, de soutenir l'exécution des mesures dans le domaine de l'asile et des étrangers. Certes, cette tâche supplémentaire assumée par la Confédération génère des coûts d'investissement, mais ces derniers devraient, à moyen terme, être plus que compensés par la réduction de 200 francs des forfaits consacrés aux frais administratifs. L'autre élément consiste dans le développement d'un système de contrôle de la procédure et de l'exécution des mesures. Cet instrument doit, en favorisant la transparence, permettre de savoir si les organes fédéraux et cantonaux remplissent correctement et dans les délais les tâches qui leur sont confiées. Il doit également fournir aux cantons des données qui permettent la comparaison. Cet instrument, qui recherche l'efficacité, permet aux organes de conduite de procéder, le cas échéant, aux corrections nécessaires. Le nouveau système de contrôle doit devenir opérationnel avec l'entrée en vigueur, le 1er juillet 1999, de la loi sur l'asile révisée. L'engagement intensifié de la Confédération est contrebalancé, du côté des cantons, par un train de mesures d'une valeur égale, qui comprend l'augmentation des effectifs des organes cantonaux chargés de l'exécution des mesures, une adaptation des structures cantonales, le renforcement et l'institutionnalisation de la coordination intercantonale, ainsi que la professionnalisation des organes cantonaux chargés de l'exécution des mesures.

Dans la perspective du rapport qui sera remis à la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police et au DFJP lors de l'assemblée qui se tiendra pendant la première partie de l'année 1999, on définit des critères portant sur les mesures énoncées; de même, on élabore un système de contrôle de la mise en oeuvre, qui devrait permettre de surveiller l'exécution des tâches et le respect des délais.

En résumé: en respectant les obligations de droit international public de la Suisse et les principes d'une politique humanitaire à l'égard des réfugiés, le Conseil fédéral va tout mettre en oeuvre afin d'éviter une augmentation des dépenses dans le domaine de l'asile. L'objectif formulé par les auteurs de la motion, à savoir ramener ces dernières jusqu'en 2001 à 1 milliard de francs au maximum, peut-il être atteint? Ceci dépend, en grande partie, de facteurs sur lesquels la Suisse ne peut guère influencer, tels que l'évolution dans les régions à crise, notamment la République fédérale de Yougoslavie.

De plus, le Conseil fédéral fera tout son possible pour contrecarrer le référendum contre la loi sur l'asile totalement révisée et celui contre l'arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers. Il conviendra alors d'appliquer systématiquement les mesures prises par la Confédération en collaboration avec les cantons. Concernant les réfugiés du Kosovo, il s'agira de planifier sans tarder les rapatriements possibles après l'échéance du délai de départ.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Antrag Bühlmann

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Dieser Absatz 2bis von Artikel 4a ist von der Stabilisierungskommission neu ins Sparpaket aufgenommen worden und entspricht in etwa der auf Seite 25 der Fahne aufgeführten Motion 98.3523, welche ebenfalls im letzten Moment von der Stabilisierungskommission im Rahmen eines eigenartigen sogenannten Gentlemen's Agreement in die Vorlage hineinverpackt worden ist.

Da sie einen inneren Zusammenhang haben, verlange ich Streichung von Absatz 2bis des Artikels 4a und werde mit einem zweiten Antrag auch die Motion 98.3523 bekämpfen. Die Reduktion der Ausgaben im Asylbereich auf 1 Milliarde Franken im Jahr 2001 bedeutet eine Reduktion um sage und schreibe 400 Millionen gegenüber den rund 1,4 Milliarden

Franken Ausgaben in diesem Jahr. Die Kosten sind so hoch, weil die Zahl der Zufluchtsuchenden wegen des Krieges in Kosovo stark zugenommen hat.

Im Zusammenhang mit dem Stabilisierungsprogramm wurde immer wieder die Opfersymmetrie beschworen, d. h., alle müssen ein bisschen Federn lassen, um das hehre Ziel, nämlich die Sanierung des Bundeshaushaltes, zu erreichen. Was uns hier aber vorgelegt wird, hat mit Opfersymmetrie nicht mehr viel zu tun: Während die Steuerschlupflöcher der Habenden praktisch unangetastet bleiben, sollen auf dem Buckel der Ärmsten 400 Millionen Franken gespart werden. Das ist nicht Opfersymmetrie, sondern Populismus!

Von Opfersymmetrie kann man sowieso nur sprechen, wenn das Opfer allen etwas Vergleichbares abverlangt. Von Opfersymmetrie zu sprechen, wenn es auf der einen Seite um das Kürzen der 4 Franken Taschengeld oder der Tagespauschale von 18 Franken und auf der anderen Seite um die «legale Steuerhinterziehung» geht, ist eher zynisch.

Mit dem Festlegen eines Plafonds von 1 Milliarde Franken für die Ausgaben im Asylbereich wird diese Milliarde zur «Schallmauer» hochstilisiert, die man nicht überschreiten darf. Es wird der falsche Eindruck erweckt, damit seien die Probleme im Asylbereich in den Griff zu bekommen. Dabei wird der Schwarze Peter an die Kantone weitergegeben, welche die Kürzungen im Asylbereich als erste drastisch zu spüren bekommen werden. Entweder gleichen sie zu Lasten der kantonalen Kassen die vom Bund spärlicher fliessenden Gelder aus, oder sie riskieren eine zunehmend spannungsgeladene Situation im Betreuungsbereich. Beide Optionen sind für die Kantone inakzeptabel. Diese Aufgabe ist und bleibt Bundessache.

Antrag Goll

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Sämtliche Kommissionsmotionen widersprechen Geist und Inhalt des «runden Tisches».

Die Kommissionsmotion zu den Ausgaben im Asylbereich ist weder praktikabel, noch berücksichtigt sie die Hintergründe und Verhältnisse, die Menschen weltweit zwingen, ihr Grundrecht auf Asyl geltend zu machen. Zudem verstösst die Motion gegen Verfassung und internationale Konventionen. Sie ist letztlich nur unter dem Blickwinkel einer rechtspopulistischen Stimmungsmache zu verstehen.

Von Finanzhysterie geprägt ist die Kommissionsmotion zu den AHV-Renten. Ausgerechnet die berechnete Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung wird für diejenigen Menschen in Frage gestellt, welche mit ihren Beiträgen ein Erwerbsarbeitsleben lang für die Finanzierung des wichtigsten Sozialwerkes gesorgt haben.

Unverständlich sind angesichts der aktuellen Arbeitslosenproblematik seit Beginn der neunziger Jahre die beiden Motionen, welche Einschnitte bei der ALV fordern. Namentlich die Beschränkung auf 2 Lohnprozente für die ALV widersprechen den hart errungenen Vereinbarungen am «runden Tisch».

Proposition Bühlmann

Rejeter la motion

Proposition Goll

Rejeter la motion

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

101 Stimmen
57 Stimmen

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 2404 hiervor – Voir page 2404 ci-devant

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998 (Fortsetzung)

A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 (suite)

Sparbeitrag der Kantone

Allègements liés aux transferts aux cantons

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Nous abordons donc le paquet des allègements liés aux transferts aux cantons. Vous le voyez dans le bref aperçu des mesures qui vous a été remis et dans le message à la page 37: cela concerne le trafic régional dont nous avons déjà parlé, les transports publics et routes principales, les subventions prévues par l'ordonnance sur la séparation des courants de trafic, l'augmentation de la contribution des cantons à l'AVS, la formation professionnelle et les bourses, l'exécution des peines et des mesures.

Des amendements ont été formulés concernant le trafic régional. Il s'agit des lettres d et e, que nous n'avons pas encore votées, de l'article 4a alinéa 1er de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales. Je ne reviendrai pas sur l'argumentation concernant le trafic régional. Il y a là des propositions Béguelin, Genner et Müller-Hemmi.

Par contre, j'en viens maintenant aux transports publics et routes, en particulier aux routes principales. La proposition Béguelin vise à maintenir les subventions, notamment pour les séparations des courants de trafic telles qu'elles sont aujourd'hui. La proposition Müller-Hemmi vise à les supprimer ou à les diminuer, de même que la proposition Genner allant dans le même sens.

Pour les routes principales, les cantons participeront à l'objectif d'économies en acceptant une diminution du taux de contribution de la Confédération à la construction des routes principales, mais aussi par l'élévation des seuils déterminants pour l'octroi des dites subventions. Cela contraindra les cantons à trouver des solutions plus économiques au niveau des projets et à opérer une sélection avec des ordres de priorité. Pratiquement, le taux de base de la participation serait diminué de 10 pour cent pour les routes de plaine et de 5 pour cent pour les routes de montagne.

Les cantons de plaine ou du Jura pourraient se sentir lésés dans cette opération, mais il faut savoir que les taux dans les régions de montagne et du Jura se situent entre 50 et 80 pour cent, alors qu'en plaine ils sont seulement entre 20 et 60 pour cent. Dès lors, proportionnellement, la diminution de 5, respectivement 10 pour cent, de ce taux est justifiée.

En ce qui concerne la séparation des courants de trafic, la Confédération verse des contributions réelles aux coûts en faveur de ces mesures: suppressions ou amélioration des passages à niveau, séparation des trafics entre la route et les chemins de fer, séparation des courants de trafic pour améliorer la fluidité dans les zones urbaines.

Il est proposé de plafonner les ressources annuelles mises à disposition par la Confédération, d'une part, et, d'autre part, de modifier la clef de répartition au détriment des propriétaires des routes qui devront assumer le 100 pour cent des coûts imputables. Ces mesures rapportent respectivement 10 millions de francs en 1999, 40 millions de francs en 2000 et 63 millions de francs en 2001.

Pour parvenir à ces économies, il n'est pas nécessaire de modifier l'article 26 de la loi fédérale sur les chemins de fer. En effet, la commission a rejeté le fait d'imposer au proprié-

taire de la route la totalité des frais sans que celui-ci n'ait le pouvoir de décider de la réalisation du projet. Cela est donc contraire au principe: qui paie commande.

L'administration a donc défini une procédure qui, liée au plafonnement, réduit considérablement le nombre de projets. Les économies prévues dans le mandat d'économies pourront donc être réalisées.

Je vous invite donc à rejeter les propositions Müller-Hemmi et Béguelin concernant les contributions générales pour les routes et la séparation des courants de trafic.

Dans le domaine de la formation professionnelle et des bourses d'études, il y a une proposition Müller-Hemmi, une proposition Stump et une proposition Widmer.

Concernant les bourses d'études, il faut rappeler que ces économies ont été proposées par les cantons, en particulier par la Conférence des gouvernements cantonaux. Il s'agit d'atteindre une meilleure harmonisation intercantonale. Les cantons doivent revoir leurs réglementations en matière de bourses. Je suis bien d'accord que les cantons ne doivent pas se désengager dans ce domaine.

Je rappelle que la Confédération accorde des subventions aux cantons pour leurs dépenses en faveur des bourses d'études. Le taux de subvention peut atteindre 20 à 60 pour cent au maximum, selon la capacité financière des cantons. Il serait réduit de 20 pour cent, et serait donc de 16 à 48 pour cent au maximum. Mais les cantons ont souhaité que celui-ci s'applique également aux prêts d'études, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici. Le subventionnement des pertes d'intérêts annuelles occasionnera une dépense supplémentaire de 7 millions de francs à terme; mais il occasionnera également une économie dans l'octroi des bourses. L'économie qui en résulte est estimée à environ 18 millions de francs.

Concernant la formation professionnelle, cette mesure consiste à réduire le taux de subvention dans le domaine de l'apprentissage de quatre points. Le transfert de charges a également été proposé par les cantons et correspond à 22 millions de francs à partir de l'an 2000. Il s'agit des salaires des directeurs, des enseignants et du matériel d'enseignement. Les cantons devront donc pallier cette augmentation de charge, incontestablement. Cela ne signifie pas que les cantons diminueront les prestations dans ce secteur, car ils s'engagent à assurer l'enseignement des apprentis.

Cela ne signifie pas non plus, et la commission en a eu l'assurance, le début d'un processus de cantonalisation de l'enseignement professionnel. Mais, par contre, les cantons, nous l'avons appris, ont des potentiels d'économies en développant des collaborations intercantionales.

Je vous invite donc à rejeter les différents amendements, à savoir les propositions Müller-Hemmi concernant la formation professionnelle – article 64 de la loi sur la formation professionnelle –, les routes principales, la proposition Béguelin concernant les routes principales, la proposition Genner concernant le trafic régional et les routes principales, et enfin les propositions Stump et Widmer qui visent à rétablir la situation antérieure en matière de bourses d'études.

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Zum Kapitel «Sparbeitrag der Kantone» ist festzuhalten, dass diese einzelnen Massnahmen mit den Kantonen intensiv ausgehandelt worden sind. Es ist nicht so, dass die Verhandlungen nur mit den Finanzdirektoren geführt worden wären. Da ja die Interessen der Finanzdirektoren mit den Interessen der Fachdirektoren nicht immer identisch sind, war es richtig, diese ebenfalls einzubeziehen; es hat infolgedessen im Rahmen der Erstellung dieses Paketes Verschiebungen gegeben. Die Anträge, die nun vorliegen, betreffen grundsätzlich zwei Bereiche. Es handelt sich einerseits um den Verkehr und andererseits um die Bildung.

Zu den Anträgen Genner und Béguelin, die den Verkehrsreich betreffen: Ich halte fest, dass ich die Ablehnung des Antrages Béguelin bereits begründet habe.

Zum Antrag Genner ist folgendes festzuhalten: Dieser Antrag betrifft den Regionalverkehr. Dieser wird heute vom Bund zu durchschnittlich 75 Prozent subventioniert. Dies ist sicher ein im Vergleich mit anderen Bereichen sehr hohes Engagement

für ein regionales Anliegen. Es ist deshalb vertretbar, wenn sich die Kantone hier stärker beteiligen. Nach dem Stabilisierungsprogramm verbleibt dem Bund immer noch ein Finanzierungsanteil von 68 Prozent oder 1,1 Milliarden Franken. Der Bund hat also immer noch eine grosse Verantwortung im Bereich des Regionalverkehrs. Die Kantone unterstützen das in der Botschaft festgehaltene Vorgehen und haben sich ausdrücklich damit einverstanden erklärt. Ob die Niveauübergänge dem Strassenbereich oder dem Bereich des öffentlichen Verkehrs zuzuschreiben sind, darüber kann man streiten; dort wird auch eine Leistung von 100 Millionen Franken erbracht, und wenn man das mit den Gesamtausgaben vergleicht, dann wird dies als angemessen beurteilt. So viel zum Antrag Genner. Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission, diesen Antrag abzulehnen.

Zu den Anträgen im Bildungsbereich: Der Antrag Müller-Hemmi sieht eine Streichung der Kürzung in der Berufsbildung vor. Auch hier ist festzuhalten, dass diese Kürzung einen Teil des mit den Kantonen vereinbarten Paketes darstellt, dass diese Kürzung keinen Leistungsabbau zur Folge hat und haben darf, da sich die Kantone verpflichtet haben, den Lehrlingsunterricht sicherzustellen. Einsparungspotentiale bestehen gemäss Ansicht des Bundesrates und der Kommission beispielsweise in einer weiteren Verstärkung der kantonalen Zusammenarbeit. Frau Müller-Hemmi hat mit ihrem Antrag eine ertragsneutrale Lösung vorgeschlagen, indem sie in anderen Bereichen sparen will. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass diese Einsparvariante aufgrund des Verteilschlüssels vor allem die finanzschwachen Kantone trifft.

Auch aus diesem Grund beantrage ich Ihnen, den Antrag abzulehnen.

Zu den Anträgen Stump und Widmer ist festzuhalten, dass der Miteinbezug der Studiendarlehen von den Kantonen ausdrücklich gewünscht wurde.

Ich beantrage Ihnen deshalb, auch diese Anträge abzulehnen.

Bezzola Duri (R, GR): Ich habe eine Frage zur Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer im Zusammenhang mit dem Sparbeitrag der Kantone. Herr Bundesrat Villiger kennt meine Sorge. Es geht darum, dass die Opfersymmetrie fehlt. Es ist eine Tabelle zusammengestellt worden – ich habe sie hier –, die die Kantonsanteile im Verhältnis zur Steuerkraft aufzeigt. Im Durchschnitt aller Kantone macht dieser Beitrag 1,1 Prozent der Steuerkraft aus. Gemäss einer Rahmenvereinbarung soll die Abweichung nicht mehr als 0,4 Prozent betragen. Es gibt zwei Kantone, die weit ausserhalb dieser Spannweite liegen, nämlich den Kanton Uri und den Kanton Graubünden. Es trifft beide Kantone sehr stark, vor allem im Bereich des Hauptstrassenbaus, insbesondere weil die Kürzung bereits bewilligte und sich in Ausführung befindende Projekte betrifft.

Ich möchte Herrn Bundesrat Villiger fragen: Warum bestehen bei den Sparbeiträgen der Kantone diese Unterschiede, und was gedenkt der Bundesrat zu unternehmen, damit diese Ungerechtigkeit aus der Welt geschafft werden kann?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich hätte mir einfachere Fragen gewünscht, aber ich nehme gerne Stellung dazu.

Zuerst zum Allgemeinen: Ich habe Ihnen schon bei der Eintretensdebatte gesagt, dass wir dieses Paket von 500 Millionen Franken mit den Kantonen ausgehandelt haben. Vom Eidgenössischen Finanzdepartement her hatten wir zuerst vor, nur den Regionalverkehr stärker zurückzunehmen, weil – Herr Marti hat das vorhin angedeutet – ein Subventionssatz von 75 Prozent für ein regionales Anliegen falsche Anreize gibt. Es kostet die Region selber «zuwenig», was wahrscheinlich dazu führt, dass man etwas weniger haushälterisch mit den Mitteln umgeht. Die Kantone haben sich aber vor allem nicht zuletzt wegen dieser Kürzung widersetzt – das geht auch etwas in die Richtung der Frage von Herrn Bezzola; das Anliegen der Kantone hätte zu noch unterschiedlicheren Belastungen in ihrem Bereich geführt. Darauf hat man in einer gemischten Arbeitsgruppe in mehreren ite-

rativen Umgängen und mit neuen Arbeitsgruppen und Gesprächen dieses Paket von 500 Millionen Franken zusammengestellt. Alle Ideen – das betrifft auch die Anträge, die hier sonst noch zur Diskussion stehen: Stipendien, Berufsbildung usw. – sind eigentlich von den Kantonen gekommen, weil sie die 500 Millionen Franken anders verteilen wollten, als wir ursprünglich gedacht hatten.

Diese Lösung ist von den Kantonen akzeptiert worden. Es gab eine grosse Sitzung der Konferenz der Kantonsregierungen, an der alle Kantone vertreten waren. Sie haben in einem sehr interessanten Verfahren – wahrscheinlich hat das früher die Tagsatzung so gemacht – diese Einigung gefunden. Das war nicht ganz einfach, aber die Kantone stehen voll dahinter.

Die Kantone haben aber ein paar Bedingungen an ihr Mitmachen geknüpft. Ich erwähne drei davon, weil sie unser Politisieren hier betreffen: Die Kantone haben klar gesagt, sie seien nur bereit mitzumachen, wenn sie am Schluss nicht die einzigen seien, die etwas «bluten». Sie wollten, dass das ganze Paket gesamthaft erreicht wird; das ist durch die Kommissionsbeschlüsse so möglich. Sie wollten aber auch, dass man das später einmal dem neuen Finanzausgleich anrechnet, damit sie nicht hier Opfer bringen müssen und nachher noch einmal. Sie sagten – das ist auch für unsere Tätigkeit hier wichtig –, sie seien nur bereit, im Umfang einer halben Milliarde Franken zu «bluten», wenn wir in Bern nicht wieder Steuerschlupflöcher schaffen und die «gleiche halbe Milliarde Franken» morgen anderswo wieder ausgeben oder nicht einnehmen würden. Dafür habe ich Verständnis. Die Kantone werden jetzt mit Argusaugen darüber wachen, was wir hier mit ihrem Paket machen.

Ich bin in diesem Sinn der Meinung, dass das ein politisch breit abgestützter Kantonsbeitrag ist und Sie darauf verzichten sollten, irgendeinem Antrag zuzustimmen, der das verändern will. Auch Herr Marti hat es gesagt: Das war kein Komplott der «bösen» Finanzminister, sondern das ist in den einzelnen Fachdirektorenkonferenzen abgesprochen worden.

Ich stelle fest, dass solchen Anträgen ein gewisses Misstrauen den Kantonen gegenüber zugrunde liegt; das ist eine staatspolitische Problematik. Wenn wir hier den Kantonen mit ihren demokratischen Mechanismen nicht mehr zutrauen, ihre Hausaufgaben so zu machen, wie es ihre Bürgerinnen und Bürger wollen, dann ist der Föderalismus sehr geschwächt. Dann müssten wir die Kantone konsequenterweise abschaffen und zu Verwaltungsbezirken des Bundes degradieren; das will niemand. Föderalismus heisst auch, den Kantonen Vertrauen für ihre eigene politische Meinungsbildung zu schenken.

Nachdem das gesagt ist, möchte ich Sie bitten, alle diese Sonderanträge abzulehnen.

Ich habe schon bei der Eintretensdebatte gesagt, dass wir natürlich von den Kantonen erwarten, dass sie in den sensiblen Bereichen wie Stipendien und Berufsbildung ihre Aufgabe weiterhin erfüllen. Bei der Berufsbildung haben sie dazu einen klaren gesetzlichen Auftrag, und dieser wird vom Bund durch das Controlling beaufsichtigt. Dass die Kantone die Mittel dazu haben, habe ich ebenfalls bereits gesagt.

Nun ist bei diesem Paket das Problem entstanden, das Herr Bezzola in seiner Frage angedeutet hat: Die Kantone Graubünden und Uri weisen im Vergleich zum schweizerischen Mittel relativ höhere Belastungen aus als andere, obwohl wir versucht haben, die Unterschiede über die Kantonsbeiträge von AHV und IV auszugleichen. Die überdurchschnittlichen Belastungen ergeben sich vor allem aus den Kosten für die Hauptstrassen, beim Kanton Graubünden auch für jene aus dem Regionalverkehr. Gleichzeitig wirkt die Ausgleichsmassnahme, die wir beschlossen haben, in Graubünden und Uri etwas weniger gut, weil es «mittelstarke» Kantone sind.

Ich habe für den leisen Unmut in Ihrer Region ein gewisses Verständnis. Die Berechnung solcher Auswirkungen ist eben immer äusserst problematisch. Sie beruht erstens auf Daten der Vergangenheit, die sich ändern können, und zweitens – das ist noch wichtiger – auf relativ unsicheren Annahmen. Zudem geht man davon aus, dass der Status quo gerecht ist; auch das kann man hin und wieder hinterfragen. Etwas ist zu-

fällig gewachsen, und wenn man es verändert, rufen all jene «halleluja», die etwas mehr bekommen, und all jene «pfui», die ein klein wenig weniger bekommen. Wir haben wirklich versucht, dies durch einen Ausgleichsmechanismus etwas auszutariieren.

In der Tendenz stimmen natürlich diese Unterschiede schon etwas. Gerade bei den Hauptstrassen zeigt der Vergleich des Wertes, der aufgrund der Strassenlänge berechnet wird, mit den Bundesbeiträgen, die 1990 und 1996 effektiv bezahlt worden sind, dass die Gesamtbelastung des Kantons Uri unter der Zielgrösse von 1,4 Steuerkraftprozenten liegt; er dürfte auch beim Kanton Graubünden wahrscheinlich unter dem ausgewiesenen Wert liegen.

Man muss die Belastungen im Vergleich zum Gesamthaushalt sehen. Beim Kanton Uri sind es 0,6 Prozent der Gesamtausgaben, beim Kanton Graubünden 0,8 Prozent. Und – ich habe es schon angedeutet – die Kantone werden dank der Mehreinnahmen nach dem Schliessen der ungerechtfertigten Steuerlücken, dank der Reform der Arbeitslosenversicherung, dank der Gewinnausschüttung der Nationalbank und dank der Schwerverkehrsabgabe etwas bekommen. Das wiederum wird nach ihren Bedürfnissen aufgeteilt werden.

Es ist also durchaus möglich, diese Lastenverschiebungen finanziell «auszuarbeiten». Ich nenne nur zwei Zahlen: Allein die zusätzlichen Mittel aus dem Reingewinn der Nationalbank und aus dem Ertrag der Schwerverkehrsabgabe machen im Kanton Uri 6,2 Millionen Franken aus – bei einer Belastung aus dem Stabilisierungsprogramm von 2,8 Millionen Franken. Beim Kanton Graubünden ist die Belastung etwa 20 Millionen Franken, aber Graubünden wird einiges mehr als 40 Millionen Franken bekommen. Das gleicht sich etwas aus.

Der langen Rede kurzer Sinn: Es war nicht möglich, einen Mechanismus zu finden, bei dem nicht zwei Kantone etwas weniger gut wegkamen als andere. Hin und wieder muss man leider so etwas demokratisch akzeptieren können.

Ziff. 2 Art. 64 Abs. 1

Antrag Müller-Hemmi

Unverändert

Schriftliche Begründung

Der Nationalrat hat in den letzten zwei Jahren verschiedene Anträge seiner WBK für eine stärkere und umfassendere Verantwortung des Bundes in der Berufsbildung unterstützt. Zu erinnern ist u. a. an den Lehrstellenbeschluss I, für den die Räte 1997 im Rahmen des Investitionsprogrammes 60 Millionen Franken zur Lehrstellenförderung zur Verfügung stellten. Zu erinnern ist weiter an die Debatte zur aktuellen Reform des Berufsbildungsgesetzes, in der sich der Nationalrat mit der deutlichen Überweisung von Vorstössen u. a. klar gegen die vom Finanzdepartement im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleiches beantragte Kantonalisierung der Berufsbildung ausgesprochen hat. Der Bundesrat erhielt in der Sommersession 1997 – im Gegenteil – den Auftrag, im neuen Bundesgesetz für die Berufsbildung die Position und Verantwortung des Bundes zugunsten einer innovativen und zukunftstauglichen Berufsbildung zu stärken.

Die hier beantragte Kürzung des Bundesbeitrages an die Kantone von je 22 Millionen für die Jahre 2000/01 betrifft die Reduktion des Subventionssatzes im Bereich des Lehrlingsunterrichtes. Ein zum heutigen Zeitpunkt absolut unverständliches Signal an die Kantone, das quer in der berufsbildungspolitischen Landschaft steht und mit den eingangs erwähnten Beschlüssen und Forderungen des Parlamentes unvereinbar ist.

Diese Kürzung bei der Berufsbildung ist deshalb abzulehnen. Der Betrag von je 22 Millionen Franken pro Jahr soll hingegen bei den Allgemeinen Strassenbeiträgen eingespart werden, wo das Finanzdepartement im Rahmen des «runden Tisches» selbst ursprünglich eine Kürzung von jährlich 79 Millionen Franken beantragt hatte.

Ch. 2 art. 64 al. 1

Proposition Müller-Hemmi

Inchangé

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 96 Stimmen
 Für den Antrag Müller-Hemmi 53 Stimmen

Präsidentin: Diese Abstimmung gilt auch für den Antrag Müller-Hemmi zu Artikel 4a Absatz 1 Buchstabe f von Ziffer 4 (Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes).

Ziff. 4 Art. 4a Abs. 1**Antrag Béguelin**

Bst. d, e

Streichen

Bst. f

f. bei der Landwirtschaft (nur Produktion und Absatz)

1999: 55 000 000 Fr.; 2000: 102 000 000 Fr.;

2001: 175 000 000 Fr.

Antrag Genner

Bst. d

Streichen

Schriftliche Begründung

Der Bund verlangt von den Transportunternehmungen eine rationellere Betriebsführung. Dagegen ist an sich nichts einzuwenden. Der öffentliche Verkehr ist jedoch eine personalintensive Branche, Rationalisierungsmassnahmen kommen deshalb meistens einem Stellenabbau gleich. Bis heute hat niemand Bedienungsstandards im öffentlichen Verkehr festgelegt, beispielsweise im Bereich der Zugbegleitung oder des Sicherheitsdienstes, bei Öffnungszeiten von Bahnhöfen usw. Dienstleistungen stellen einen wichtigen Aspekt der Qualität des öffentlichen Verkehrs dar, sie dürfen nicht konzeptlos preisgegeben werden. Die Kantone ihrerseits verkraften keine zusätzlichen Kosten im Regionalverkehr.

Antrag Müller-Hemmi

Bst. f

f. Bei den allgemeinen Strassenbeiträgen

1999: 0 Fr.; 2000: 22 000 000 Fr.; 2001: 22 000 000 Fr.

Schriftliche Begründung

Der Nationalrat hat in den letzten zwei Jahren verschiedene Anträge seiner WBK für eine stärkere und umfassendere Verantwortung des Bundes in der Berufsbildung unterstützt. Zu erinnern ist u. a. an den Lehrstellenbeschluss I, für den die Räte 1997 im Rahmen des Investitionsprogrammes 60 Millionen Franken zur Lehrstellenförderung zur Verfügung stellten. Zu erinnern ist weiter an die Debatte zur aktuellen Reform des Berufsbildungsgesetzes, in der sich der Nationalrat mit der deutlichen Überweisung von Vorstössen u. a. klar gegen die vom Finanzdepartement im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleiches beantragte Kantonalisierung der Berufsbildung ausgesprochen hat. Der Bundesrat erhielt in der Sommersession 1997 – im Gegenteil – den Auftrag, im neuen Bundesgesetz für die Berufsbildung die Position und Verantwortung des Bundes zugunsten einer innovativen und zukunftstauglichen Berufsbildung zu stärken.

Die hier beantragte Kürzung des Bundesbeitrages an die Kantone von je 22 Millionen für die Jahre 2000/01 betrifft die Reduktion des Subventionssatzes im Bereich des Lehrlingsunterrichtes. Ein zum heutigen Zeitpunkt absolut unverständliches Signal an die Kantone, das quer in der berufsbildungspolitischen Landschaft steht und mit den eingangs erwähnten Beschlüssen und Forderungen des Parlamentes unvereinbar ist.

Diese Kürzung bei der Berufsbildung ist deshalb abzulehnen. Der Betrag von je 22 Millionen Franken pro Jahr soll hingegen bei den Allgemeinen Strassenbeiträgen eingespart werden, wo das Finanzdepartement im Rahmen des «runden Tisches» selbst ursprünglich eine Kürzung von jährlich 79 Millionen Franken beantragt hatte.

Ch. 4 art. 4a al. 1**Proposition Béguelin**

Let. d, e

Biffer

Let. f

f. agriculture (uniquement production et écoulement)

1999: 55 000 000 fr.; 2000: 102 000 000 fr.;

2001: 175 000 000 fr.

Développement par écrit

La présente proposition vise à biffer les chiffres c (CFF), d (trafic régional) et e (transports publics), et à économiser en contrepartie les montants concernés sur l'armée (ch. a) et sur l'agriculture (uniquement production et écoulement, sans toucher ni aux paiements directs, ni aux améliorations structurelles).

1. Par rapport à la proposition initiale, l'amendement proposé est neutre en termes budgétaires, puisqu'il ne donne lieu à aucune dépense ni à aucune recette supplémentaire.

En ce qui concerne les économies qu'il est proposé de réaliser sur les CFF, elles se traduiraient par des licenciements accrus, notamment dans les régions périphériques et les régions de montagne, déjà touchées. Or, il faut que les CFF fassent en sorte d'accroître leur productivité par d'autres moyens que par de simples mesures de dégraissage.

En ce qui concerne le trafic régional, il sera difficile aux cantons de compenser le désengagement de la Confédération.

Or, il importe de développer, non de réduire, le trafic régional. Pour ce qui est enfin des transports publics et des routes, ce sera encore aux cantons, notamment des régions alpines et du Jura, de se substituer financièrement à la Confédération, ce qui n'empêchera pas les économies réalisées de finalement se faire malgré tout au détriment des transports publics.

2. En revanche, l'armée et l'agriculture présentent des gisements d'économies considérables dont la commission n'a pas tenu compte, ou insuffisamment.

Si la commission a déjà apporté plusieurs retouches nécessaires au plan financier du DDPS, le potentiel d'économies est encore loin d'être épuisé. Compte tenu des menaces qui pèsent sur le pays aujourd'hui et à moyen terme, il n'est pas seulement possible et nécessaire d'économiser sur la défense nationale, c'est également parfaitement opportun.

Pour ce qui est des dépenses agricoles, le DFE a fait connaître le 18 novembre 1998 qu'elles se monteraient au total à 14,029 milliards de francs pour les années 2000 à 2003, dont 3,49 milliards au titre de la production et de l'écoulement. Il est parfaitement possible de réaliser là des économies supportables socialement, même par les régions périphériques. En aucun cas toutefois il ne faut économiser sur les paiements directs, absolument vitaux pour les exploitations agricoles.

Proposition Genner

Let. d

Biffer

Proposition Müller-Hemmi

Let. f

f. Contributions générales pour les routes

1999: 0 fr.; 2000: 22 000 000 fr.; 2001: 22 000 000 fr.

Präsidentin: Der Antrag Müller-Hemmi ist mit der vorherigen Abstimmung erledigt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 104 Stimmen

Für den Antrag Béguelin/Genner 46 Stimmen

Ziff. 3**Antrag Stump**

Unverändert

Schriftliche Begründung

Mit dem Systemwechsel, von Beiträgen an Stipendien zu Beiträgen an Ausbildungsbeihilfen, d. h. Stipendien und Darlehen (bzw. Verzinsung von Studiendarlehen), würde eine Verlagerung von nicht rückzahlbaren Stipendien zu rückzahlbaren Darlehen eingeleitet, die einerseits für auf Stipendien angewiesene Personen in Ausbildung grosse Nachteile, andererseits für den Bund und die Kantone kaum Einsparungen zur Folge hätte. Besonders befremdlich ist, dass der Bundes-

rat im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes diesen Systemwechsel ohne vorgängige breite bildungspolitische Diskussion vornehmen will, obwohl die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) 1997 aufgrund einer gesamthaften Analyse zum Schluss kam, dass eine Umstellung auf ein Darlehenssystem bildungs- und sozialpolitisch mit grossen negativen Folgen verbunden wäre und finanzpolitisch nicht interessant ist.

Die EDK hielt im Bericht von 1997 fest, dass eine «völlige Umstellung auf Darlehen eben gerade dazu führen würde, dass jene Menschen am härtesten benachteiligt würden, denen man mit Hilfe von Stipendien gezielt helfen will». Gerade für finanziell schlechtgestellte Personen wäre die zu erwartende Verschuldung eine Barriere beim Entscheid für einen längeren Ausbildungsgang. Zwei bildungspolitische Ziele, die mit Stipendien im Bildungswesen angestrebte Chancengleichheit der sozialen Schichten und der Geschlechter sowie die optimale Ausschöpfung der Bildungspotentiale, wären in Frage gestellt. Dieser Systemwechsel bringt für den Bund keine Einsparungen.

Besonders störend ist, dass er im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes an den Empfehlungen der EDK vorbei eingeführt werden soll. Die Tatsache allein, dass Darlehen nicht über die laufende Rechnung, sondern über die Investitionsrechnung abgebucht werden und somit die Rechnung der kantonalen Finanzdirektoren scheinbar entlasten, darf nicht Anlass für diesen Systemwechsel sein, der von der EDK dezidiert abgelehnt wird, da dieser Systemwechsel «eine Verschlechterung eines wichtigen Standortvorteils und somit unserer geistigen, kulturellen und wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit» zur Folge hätte.

Antrag Widmer

Art. 7 Abs. 1

Unverändert

Schriftliche Begründung

Die Einsparung von 18 Millionen Franken im Stipendienbereich kann aus folgenden Gründen nicht akzeptiert werden:

1. Das Stipendienwesen ist in den letzten Jahren schon genügend unter Sparzwang geraten. So erfolgte auf Bundesebene 1992 eine lineare Kürzung von 10 Prozent, und in verschiedenen Kantonen wurden ebenfalls zum Teil massive Sparmassnahmen durchgesetzt. Wenn man die Aufwendungen des Stipendienwesens auf die gesamte Bevölkerung umrechnet, dann machen sie lediglich noch 0,1 Prozent des Volkseinkommens oder gut 40 Franken pro Kopf aus.

2. Nicht nur die Gesamtsumme der ausbezahlten Stipendienbeiträge ist in den letzten Jahren zurückgegangen, sondern auch die Anzahl der Bezügerinnen und Bezüger. Im Jahre 1975 bezogen 0,88 Prozent der gesamten Bevölkerung Stipendien, im Jahre 1997 waren es bloss noch 0,66 Prozent.

3. Diese Rückbildung des Stipendienwesens ist besorgniserregend, weil dadurch ein zentrales Instrument der Bildungspolitik geschwächt wird, eben jenes Instrument, welches darauf angelegt ist, die Ausbildungsbereitschaft und Chancengleichheit zu fördern und so auch zur Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes beizutragen.

4. Die heutige Situation vieler Studierender ruft nicht nach einem Abbau, sondern vielmehr nach einem Ausbau des Stipendienwesens: so haben z. B. 19 Prozent der Studierenden bereits eine Berufsbildung abgeschlossen, bevor sie den Weg an die Universität wählen. Allein schon aufgrund ihres Alters werden viele dieser Menschen nicht mehr auf die Infrastruktur ihres Elternhauses zurückgreifen können oder wollen. 78 Prozent der Studierenden sind heute während ihres Studiums regelmässig erwerbstätig, wobei 46 Prozent von ihnen auf diese Erwerbsarbeit zur Bestreitung ihres Lebensunterhaltes angewiesen sind. Dass eine solche Situation einem effizienten Studium nicht unbedingt förderlich ist, leuchtet ein. Dazu kommen vermehrt strukturelle Hürden an den Universitäten, wie z. B. Anhebung der Semestergebühren, Studienzzeitbeschränkungen und Verschulung der Studiengänge.

Fazit: Die vom «runden Tisch» beantragte Einsparung bei den Stipendien muss aus sozialen und bildungspolitischen Gründen abgelehnt werden.

Ch. 3

Proposition Stump

Inchangé

Proposition Widmer

Art. 7 al. 1

Inchangé

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Kommission	105 Stimmen
Für den Antrag Stump	49 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Kommission	107 Stimmen
Für den Antrag Widmer	48 Stimmen

Ziff. 7

Antrag Genner

Art. 13 Abs. 1

.... im Alpengebiet und im Jura betragen 30 bis 50 Prozent und ausserhalb dieser Gebiete 10 bis 30 Prozent der anrechenbaren Kosten.

Schriftliche Begründung

Mit dem neuen Eisenbahngesetz wurden die Planung und Bestellung des öffentlichen Verkehrs der Regionen massgeblich in die Hände der Kantone gelegt. Ein grosser Teil der gefahrenen Zugskilometer wird im Regionalverkehr geleistet; das ist ein wichtiger Bereich des Service publique, welcher erheblich mehr Mittel kostet, als er einbringt. Die Belastung der Kantone durch den öffentlichen Verkehr ist hoch, unterschiedlich hoch. Der Bund darf seine Verantwortung aber nicht einfach abschieben und besonders nicht zum wiederholten Mal abschieben! Bereits mit dem neuen Eisenbahngesetz hat sich der Bund entlastet, zusätzlich belastet die Mehrwertsteuer die Billettpreise, und nun soll der Regionalverkehr mit dem Stabilisierungsprogramm noch einmal zur Kasse gebeten werden. Die Kantone können weitere Kosten im Bereich des öffentlichen Verkehrs nicht auffangen, sie würden somit gezwungen, im Regionalverkehr Abbaumassnahmen zu treffen. Das kann nicht im Sinne der Verkehrspolitik der letzten Jahre sein.

Im Kanton Zürich hat sich die Bevölkerung massiv gegen ein Randstundenkonzept im Regionalverkehr gewehrt. Sie zeigte damit deutlich, dass in diesem Bereich nicht gespart werden darf.

Das Sparprogramm sieht gemäss Ziffer 4 (Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes) im Bereich Verkehr (Art. 4a Abs. 1 Bst. c–e) im Jahr 2001 insgesamt Einsparungen von 350 Millionen Franken vor. Der überwiegende Teil davon betrifft den öffentlichen Verkehr, während bei den Hauptstrassen nur gerade 37 Millionen Franken eingespart werden sollen.

Die grüne Fraktion will nun mit koordinierten Anträgen dieses Ungleichgewicht korrigieren. Sie schlägt deshalb beim Sparbeitrag der Kantone weniger Kürzungen beim öffentlichen Regionalverkehr, dafür rund 100 Millionen Franken mehr Einsparungen beim Strassenbau vor. Der gesamte Sparbeitrag der Kantone im Bereich Verkehr soll damit weder erhöht noch verringert werden, sondern dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag entsprechen. Die vorgeschlagene Kürzung der Beiträge im Bereich Strassenbau an die Kantone rechtfertigt sich dadurch, dass die Kantone in Zukunft über ihren Anteil an der LSWA wesentlich mehr Gelder für die Kosten des Strassenverkehrs zur Verfügung haben werden.

Ch. 7

Proposition Genner

Art. 13 al. 1

.... dans les régions des Alpes et du Jura, à 30 à 50 pour cent, en dehors de ces régions à 10 à 30 pour cent des frais imputables.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	114 Stimmen
Für den Antrag Genner	40 Stimmen

Ziff. 8

Antrag der Kommission
Art. 26 Abs. 1, 2, 4; 27
Unverändert

Antrag Béguelin
Unverändert

Antrag Genner
Art. 53 Abs. 2
Unverändert

Schriftliche Begründung

Mit dem neuen Eisenbahngesetz wurden die Planung und Bestellung des öffentlichen Verkehrs der Regionen massgeblich in die Hände der Kantone gelegt. Ein grosser Teil der gefahrenen Zugkilometer wird im Regionalverkehr geleistet; das ist ein wichtiger Bereich des Service publique, welcher erheblich mehr Mittel kostet, als er einbringt. Die Belastung der Kantone durch den öffentlichen Verkehr ist hoch, unterschiedlich hoch. Der Bund darf seine Verantwortung aber nicht einfach abschieben und besonders nicht zum wiederholten Mal abschieben! Bereits mit dem neuen Eisenbahngesetz hat sich der Bund entlastet, zusätzlich belastet die Mehrwertsteuer die Billettpreise, und nun soll der Regionalverkehr mit dem Stabilisierungsprogramm noch einmal zur Kasse gebeten werden. Die Kantone können weitere Kosten im Bereich des öffentlichen Verkehrs nicht auffangen, sie würden somit gezwungen, im Regionalverkehr Abbaumassnahmen zu treffen. Das kann nicht im Sinne der Verkehrspolitik der letzten Jahre sein. Im Kanton Zürich hat sich die Bevölkerung massiv gegen ein Randstundenkonzept im Regionalverkehr gewehrt. Sie zeigte damit deutlich, dass in diesem Bereich nicht gespart werden darf.

Das Sparprogramm sieht gemäss Ziffer 4 (Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes) im Bereich Verkehr (Art. 4a Abs. 1 Bst. c–e) im Jahr 2001 insgesamt Einsparungen von 350 Millionen Franken vor. Der überwiegende Teil davon betrifft den öffentlichen Verkehr, während bei den Hauptstrassen nur gerade 37 Millionen Franken eingespart werden sollen. Die grüne Fraktion will nun mit koordinierten Anträgen dieses Ungleichgewicht korrigieren. Sie schlägt deshalb beim Sparbeitrag der Kantone weniger Kürzungen beim öffentlichen Regionalverkehr, dafür rund 100 Millionen Franken mehr Einsparungen beim Strassenbau vor. Der gesamte Sparbeitrag der Kantone im Bereich Verkehr soll damit weder erhöht noch verringert werden, sondern dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag entsprechen. Die vorgeschlagene Kürzung der Beiträge im Bereich Strassenbau an die Kantone rechtfertigt sich dadurch, dass die Kantone in Zukunft über ihren Anteil an der LSWA wesentlich mehr Gelder für die Kosten des Strassenverkehrs zur Verfügung haben werden.

Ch. 8

Proposition de la commission
Art. 26 al. 1, 2, 4; 27
Inchangé

Proposition Béguelin
Inchangé

Développement par écrit

Les subventions en faveur de la suppression des passages à niveau et visant à favoriser la séparation des courants de trafic ont été décidées par le peuple lorsqu'il s'est prononcé sur l'article 36ter de la constitution. Seule une décision constitutionnelle, à la majorité du peuple et des cantons, peut supprimer ces subventions. Et non pas un texte soumis au référendum facultatif comme prévu par le message 98.059.

Voir par analogie la suppression de la subvention selon article 36ter en faveur des places de parc près des gares décidée par le peuple le 10 mars 1996.

Proposition Genner
Art. 53 al. 2
Inchangé

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	116 Stimmen
Für den Antrag Béguelin/Genner	43 Stimmen

Präsidentin: Bei Ziffer 9, AHV-Gesetz, stimmt die Kommission bei Artikel 103 dem Bundesrat zu.

**Einnahmenbereich
Niveau des recettes**

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Nous en arrivons maintenant au noeud gordien du programme de stabilisation, celui des recettes ou plus exactement des mesures pour combler les lacunes fiscales inévitables. En allemand, on dit «Steuerschluflöcher»; en français, on n'a pas une aussi belle expression, c'est traduit par «lacunes fiscales». Je crois qu'il s'agit d'échappatoires fiscales, et dès le moment où ces échappatoires deviennent systématiques, alors il s'agit d'abus. Nous avons donc essayé de ne pas modifier toute la fiscalité et de supprimer les abus les plus criants. Car on sait très bien qu'en matière fiscale, il y a des professionnels qui proposent d'échapper à la législation – la plupart d'entre eux d'ailleurs ont fait leur apprentissage à l'Administration fédérale des contributions!

Il y a ici les mesures suivantes, dont quelques-unes n'ont pas été contestées:

1. L'élargissement de la notion de commerce professionnel pour les gains en capital privés, mesure qui est contestée par un amendement Chiffelle.
2. La limitation de la déduction des intérêts passifs pour les personnes physiques, qui a fait l'objet de très larges discussions, mais qui a fini par réunir un consensus. Il n'y a pas de proposition individuelle dans ce cas.
3. La limitation du revenu assurable dans le cadre du 2e pilier: il y a eu aussi un très large débat dans le domaine de la prévoyance professionnelle – j'y reviendrai. Il y a ici une proposition Cavalli.
4. L'imposition des prestations en capital de la prévoyance: elle a été unanimement rejetée par la commission qui a constaté que le capital n'était pas mieux traité que les rentes.
5. Imposition des assurances de capitaux à prime unique: il y a là également une proposition individuelle, sur laquelle je reviendrai. Il y a ici une proposition Cavalli.
6. Imposition des rentes viagères et du revenu des contrats d'entretien viager: il n'y a pas eu de discussion puisque c'est une amélioration.
7. Renforcement des contrôles fiscaux: la commission a admis cette mesure qui fera l'objet d'un débat formel dans le cadre de l'examen du budget.

Je prends donc le premier point qui a trait à l'élargissement de la définition du négoce professionnel en relation avec la réalisation de gains en capitaux. Quelle est la situation aujourd'hui? Selon l'arrêté fédéral sur l'impôt fédéral direct qui était en vigueur jusqu'en 1994 (AIFD), les gains en capital privés sur les immeubles et sur les titres, obtenus professionnellement étaient imposables à titre de revenu. Les critères déterminants se basaient sur la jurisprudence du Tribunal fédéral. Après l'introduction de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) au 1er janvier 1995, le maintien de cette pratique a été mis en doute dans une partie de la doctrine juridique, parce que la disposition légale n'avait plus exactement la même teneur. Alors, dans ces conditions, le Conseil fédéral a voulu lever ces doutes et il se réfère à une nouvelle notion de l'activité lucrative indépendante, qui est contenue dans la LIFD. Etant donné que les revenus d'une activité lucrative indépendante sont imposables, le Conseil fédéral propose de qualifier d'activité lucrative indépendante l'aliénation d'éléments de fortune, dans la mesure où l'aliénation n'a pas lieu dans le cadre de la simple gestion de la fortune. Il s'agit d'une définition négative. Cette définition est empruntée à la jurisprudence du Tribunal fédéral et, d'après le Conseil fédéral, elle permettrait de tirer très simplement une limite entre le négoce professionnel imposable et le placement de la fortune, et les gains non imposables obtenus dans ce cadre.

Mais la proposition de la commission est différente. Cette dernière n'est pas opposée fondamentalement à ce projet du Conseil fédéral, mais elle souhaite, pour la sécurité du droit, donner une définition positive du négoce professionnel dans la loi. Elle ne l'a malheureusement fait que pour le négoce de titres, et non pas d'immeubles. D'après cette proposition, l'aliénation de titres est considérée exceptionnellement comme une activité lucrative indépendante, dans la LIFD et dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), lorsque les trois conditions suivantes sont remplies cumulativement, à savoir la fréquence des transactions, la détention brève des titres et le financement élevé par du capital étranger.

Cette formulation de la loi limitera l'imposition à des cas relativement peu nombreux, il est vrai. Pour le commerce d'immeubles, la commission n'a pas réussi à mettre sur pied des critères positifs, c'est pourquoi elle est d'avis qu'il faut continuer d'appliquer la jurisprudence du Tribunal fédéral pour l'impôt fédéral direct.

La commission vous propose donc d'adopter la formulation qu'elle vous a soumise et de rejeter la proposition Chiffelle qui vise à revenir à celle du Conseil fédéral.

J'en viens maintenant à la limitation des revenus dans le cadre du 2e pilier, dans l'ordre que vous avez sur le dépliant. Il s'agit de la proposition Rechsteiner Rudolf d'en revenir à la version du Conseil fédéral. Le problème de la limitation du revenu assurable dans le 2e pilier a été très largement débattu dans notre commission. Actuellement, il n'y a pas de plafond pour la déduction des contributions de prévoyance, pas plus que pour les rachats. Le Conseil fédéral avait envisagé, après l'entrée en vigueur de la LPP, de limiter le revenu soumis à cotisation et les contributions dans une ordonnance. Il y a renoncé parce que c'eût été incompatible avec l'article 81 LPP. Il propose donc maintenant de définir ce qui fait partie de la prévoyance en se basant sur l'article 34quater des dispositions constitutionnelles, selon lequel les 1er et 2e piliers ont pour but de maintenir de façon appropriée le niveau de vie antérieure. Le législateur ne voulait donc pas, selon le Conseil fédéral, accorder des privilèges excessifs ni soutenir un train de vie luxueux. Il s'agit là, aux yeux d'une majorité forte de la commission, d'une modification importante de la LPP, qui ne devrait pas s'inscrire dans le programme de stabilisation, car ce n'est pas, à proprement parler, une lacune fiscale. Le principe de l'imposition complète des rentes du 2e pilier répond à la déduction complète des cotisations, ce qui ne signifie rien d'autre qu'un décalage dans le temps du paiement de l'impôt, qui a précisément pour but d'inciter la prévoyance. Si l'on introduit une limite à la déduction, des entreprises pourraient alors assurer leur directeur, dont le salaire dépasse 286 000 francs – c'est quatre fois le maximum du salaire coordonné –, dans le cadre du 3e pilier et ce serait alors leur capital à l'âge terme qui serait partiellement exonéré, ce qui pourrait aussi être considéré comme une injustice. Par ailleurs, les multinationales, dont les grands directeurs travaillent souvent à l'étranger, pourraient être tentées de les salarier à l'étranger pour contourner cette limitation. On constate qu'une limitation dans le domaine du 2e pilier pourrait avoir pour conséquence une fuite des capitaux disponibles, une diminution des dons volontaires de l'employeur à la Caisse de pensions, des affectations au fonds d'entraide et aux fondations de financement, ce dont, finalement, aurait à souffrir l'ensemble des salariés.

J'ajoute, pour terminer ce volet, que les cas d'avantages fiscaux dont il est question pour le «bel étage», comme on dit si bien dans la langue de Goethe, touche 1 à 2 pour mille des contribuables, ceux qu'on peut appeler les riches.

La gauche a toujours essayé de faire payer davantage d'impôts à cette catégorie. Quand on n'est pas riche, comme un certain nombre d'entre vous et moi, on est évidemment tenté par cette possibilité de nouvelles ressources. Je rappelle que ces dernières années, dans notre pays, une quinzaine de votations ont eu lieu pour augmenter les impôts sur les grandes fortunes ou les grands revenus. Et cela, étonnamment, a toujours échoué. La population a donc accepté le fait que certains peuvent être riches et honorés, et qu'ils apportent ainsi

aussi leur contribution à la société, évidemment sans aucune tricherie fiscale, je l'ajoute. Ils font du bénévolat, du mécénat, et sans eux, par exemple, la culture aurait à souffrir d'un manque de moyens.

J'en viens maintenant à l'imposition des assurances de capitaux à prime unique. Il y a, à ce sujet, une proposition Cavalli. Une limitation de l'âge auquel on peut conclure une telle assurance paraît nécessaire, car la conclusion d'une assurance à 70 ou 80 ans n'entre certainement pas dans un but de prévoyance, mais plutôt, M. le conseiller fédéral l'a dit, dans un but de soustraction de revenus. Par contre, la commission a estimé que, selon l'espérance de vie, on peut encore penser à son avenir à 65 ans et prendre des dispositions pour la prévoyance, dès lors, jusqu'à 60 ans, d'où la proposition de limiter l'âge à 65 ans et d'en rester à un rapport contractuel de 5 ans. La proposition Cavalli veut limiter la possibilité d'exonérer un capital à hauteur de 200 000 francs. Cette proposition, d'ailleurs, n'atteint pas son but qui est d'éviter les abus en cette matière. On pourrait détourner cette limitation, par exemple, en concluant plusieurs contrats d'assurance.

Au nom de la commission, je vous propose également de rejeter cette proposition.

Chiffelle Pierre (S, VD): Monsieur Christen, selon les déclarations du Conseil fédéral en commission et ici même, devant le plénum, de M. Villiger, conseiller fédéral, le Conseil fédéral nous a dit que des gains importants qui sont actuellement imposés au titre du gain en capital échapperaient encore à l'imposition, par la suite, selon la version de la commission. La gauche a admis que ce n'était pas le moment opportun pour élaborer un projet d'imposition du gain en capital. Ne considérez-vous pas, d'une part, que creuser virtuellement d'autres «Schlupflöcher», comme les appellent nos amis suisses alémaniques, est contraire à l'esprit de la «table ronde», où on a voulu en quelque sorte mettre les choses à plat et faire des concessions réciproques, et, d'autre part, que vouloir encore favoriser la non-imposition des gains en capital par rapport à la situation que nous connaissons actuellement serait ressenti comme une provocation, surtout dans l'ambiance de fusions à répétition et de bénéfices farmineux que nous vivons aujourd'hui?

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Une bonne question, mais une question piège de mon collègue et ami, municipal de ma commune. J'y répondrai de la façon suivante: s'il devait y avoir abus dans la nouvelle définition que nous proposons, alors ce serait contraire à la «table ronde». Nous avons le sentiment qu'en formulant une proposition dite positive avec des éléments précis cumulatifs, il y a sécurité du droit et que, par conséquent, il ne devrait pas y avoir d'abus, ou alors ce seraient des échappatoires qui se trouvent dans l'ensemble de la législation fiscale. Ces possibilités existent de toute façon.

Je n'ai pas le sentiment qu'en acceptant cette formulation, on fait une entorse à l'esprit de la «table ronde». Elle pourrait être meilleure, mais finalement, le compromis est là, et je crois qu'il faut le suivre et l'accepter.

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Das Paket «Einnahmenbereich» stellt den grossen Streitpunkt im Rahmen dieses Stabilisierungsprogrammes dar. Herr Christen hat Ihnen die Beschlüsse der Kommission im Prinzip ausführlich unterbreitet; ich werde mich deshalb auf die nun noch vorliegenden Anträge beschränken.

Ich gestatte mir aber, in diesem Bereich eine persönliche Bemerkung zu machen, und zwar betrifft sie das Lobbying: Ich habe nichts gegen Lobbying, aber wenn man bedenkt, wie die Versicherungsbranche hier agiert hat, dann muss ich doch sagen, dass Einsatz und Zielerreichung an und für sich in einem Missverhältnis standen. Mehr als bodigen kann man einen Entwurf des Bundesrates ja nicht, und dieser war an und für sich schon sehr früh gebodigt. Dies als persönliche Bemerkung.

Nun zu den einzelnen Anträgen: Der Antrag Chiffelle nimmt die Fassung des Bundesrates wieder auf. Ich möchte zuerst

bemerken, dass mich Herr Chiffelle gebeten hat, festzuhalten, dass sich die Begründung seines Antrages nicht auf die Rechtsprechung des Bundesrates, sondern auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes beziehe, was sicher richtig ist.

Es ist die Auffassung der Kommission, dass sie nicht hinter die bundesgerichtliche Rechtsprechung zurückgehen will. Sie hat lediglich versucht, dies positiv zu formulieren, und das ist ihr teilweise gelungen – beim Wertschriftenhandel nicht, aber beim Liegenschaftenhandel. Sie hat es auch deshalb dabei bleiben lassen.

Ich halte nochmals fest: Die Kommission will nicht hinter die Praxis des Bundesgerichtes zurückgehen; sie hat lediglich nach einer positiven Umschreibung gesucht und diese in einem Teilaspekt gefunden. Wir beantragen Ihnen deshalb, den Antrag Chiffelle abzulehnen.

Was den Antrag Cavalli anbetrifft, habe ich zuerst eine Bemerkung zu machen: Dieser Antrag würde, wenn er angenommen würde, nur einen Teil des Problems lösen, weil die in Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe a DBG für das Steuerprivileg der Kapitalversicherung genannten Bedingungen nach der im Gesetz vorgegebenen Struktur für jeden einzelnen Versicherungsvertrag selbständig zu erfüllen sind. Die gleiche Konsequenz würde zwingend für die entsprechend dem Antrag Cavalli eingefügte neue Bedingung gelten. Daher könnte durch den Abschluss mehrerer Versicherungsverträge die vorgeschlagene Einschränkung leicht umgangen werden. Daher müsste eine zusätzliche Formulierung in Artikel 20 Absatz 1 DBG gesucht werden, und Artikel 7 des Steuerharmonisierungsgesetzes müsste durch einen Absatz 1ter ergänzt werden.

Die Kommission hat klar entschieden, keine derartigen Bestimmungen aufzunehmen – dies nach eingehender Diskussion –, sich effektiv und nur auf die von der Gesamtkommission als Steuerlücken anerkannten Probleme zu konzentrieren und diese zu lösen.

Ich beantrage Ihnen, auch den Antrag Cavalli abzulehnen. Dasselbe betrifft den Antrag Rechsteiner Rudolf, welcher im Bereich des BVG die Anträge des Bundesrates aufnimmt. Auch hier hat die Kommission gesagt, man solle die Steuerlücken schliessen, aber keine Umgehung im Steuersystem vornehmen; sie hat deshalb darauf verzichtet, eine Begrenzung des versicherten Lohnes oder Einkommens aufzunehmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe mich beim Eintreten einlässlich zu diesen Steuerfragen geäußert. Nach dem AbSpecken ist ein Paket übriggeblieben, das immer noch Substanz enthält, das immer noch grobe Missbräuche mit verhindern kann. In diesem Sinne bin ich dankbar, dass man wenigstens das im Paket belassen hat.

Zu den verschiedenen Anträgen: Der Antrag Cavalli betrifft die Frage der Einmalprämien. Da hat die Kommission eine neue Formel gefunden, die nicht ganz so weit geht wie die bundesrätliche, aber ich habe heute gesagt, dass man damit leben kann. Man kann durchaus die Meinung vertreten, man solle eine solche Prämie bis zum Alter von 65 Jahren abschliessen können. Es geht uns nur darum, dass nicht Greise und Greisinnen ihre Altersvorsorge mit steuerfreien Millionenbeträge doppelt absichern.

Jetzt hat Herr Cavalli etwas eingebracht, das uns am Anfang auch im Kopf herumspukte, ob man nämlich nicht eine andere Begrenzung suchen sollte, eine Begrenzung mit einer Höchstlimite bei der Einmalprämie. Da kann man sich wieder darüber streiten, ob es 200 000 Franken, 500 000 Franken, 1 Million Franken sein sollen, oder was auch immer. Wichtig ist, dass die ganz grossen Missbräuche nicht mehr möglich sind.

Wir sind aus zwei Gründen zum Schluss gekommen, das nicht zu tun. Der erste Grund ist, dass die andere Begrenzung die stossendsten Fälle eindämmen kann; der zweite Grund ist, dass mit den heutigen, vielfältigen Produkten, die nach Mass gemacht werden, solche Begrenzungen fast nicht messbar und einzuhalten sind. Man kann eine Lebensversicherung mit Renten machen; dann wird sie plötzlich in eine Einmalprämie umgewandelt oder umgekehrt. Sie haben fast keine Möglichkeit, eine solche Begrenzung zu kontrollieren.

Der Antrag Cavalli hat aber noch einen sachlichen Mangel, weil das, was er vorschlägt, leicht umgangen werden könnte. Das ist wahrscheinlich nicht gewollt. Aber diese Begrenzung gilt nur für den Einzelfall so, wie er es formuliert hat, d. h., es könnte einer zehn solche Versicherungen zu 200 000 Franken abschliessen, und damit käme er auch auf 2 000 000. Der Antrag ist steuerlich nicht praktikabel; schon deshalb sollte man ihn nicht annehmen. Grundsätzlich sind wir der Meinung, man sollte dem Antrag der Kommission zustimmen.

Im Zusammenhang mit der Frage von Herrn Chiffelle habe ich beim Eintreten gesagt, dass unseres Erachtens die positive Formulierung, welche die Kommission gewählt hat, um die Gewerbmässigkeit eines privaten Kapitalgewinnes zu definieren, zu eng ist – wesentlich enger als die heutige Bundesgerichtspraxis – und dass diese Formulierung deshalb noch einmal überprüft werden muss.

Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass die Kommission eine positive und nicht einfach eine offene Formulierung wollte. Hier kommt ein gewisses Misstrauen gegenüber der Steuerverwaltung zum Vorschein, das ich nicht für gerechtfertigt halte, aber es ist nun einmal ein Faktum. Sie tun unseren Leuten unrecht, wenn Sie glauben, sie würden nichts anderes tun, als immer in umgekehrter Richtung Schlupflöcher zu suchen, also zu versuchen, wie sie unter Umgehung des Gesetzes mehr Steuern hereinholen könnten; das ist eine ungerechte Vermutung. Aber es ist klar, dass eine positive, klare Formulierung gesetzestechnisch immer besser ist als irgendeine Generalklausel, die dann gerichtlich konkretisiert werden muss.

Wir glaubten aber, die Generalklausel sei hier vertretbar, weil die Bundesgerichtspraxis existiert und weil wir das, wie ich mehrfach erklärt habe, nicht ausweiten wollen. Wir wollen nicht neue Tatbestände zu gewerbmässigen erklären und damit durch die Hintertür eine Kapitalgewinnsteuer einführen. Das wäre nicht korrekt, das wollen wir nicht. Wir sind zum Schluss gekommen, dass die positive Formulierung, wie sie nun konkret gewählt worden ist, zu eng ist.

Ich empfehle Ihnen deshalb, der Kommission zuzustimmen, in der Meinung, dass dann im Ständerat eine positive Formulierung gefunden wird, die das umfasst, was die heutige Bundesgerichtspraxis eigentlich will. Die Meinung, man solle versuchen, die Bundesgerichtspraxis positiv zu formulieren und nicht hinter sie zurückgehen, war nach meiner Perzeption in den Kommissionsverhandlungen unbestritten. Hier wollen wir etwas Faires suchen und nicht etwas ganz anderes als die Kommission; das ist selbstverständlich. Nur muss der politische Wille der Kommission besser umgesetzt werden.

Deshalb empfehle ich Ihnen, den Antrag Chiffelle abzulehnen, obschon er eigentlich dem bundesrätlichen Entwurf entspricht.

Ich sage das hier nur, um den Konsens nicht zu stören, den Sie in der Kommission gefunden haben, und weil ich die Stossrichtung akzeptieren kann.

Der Antrag Rechsteiner Rudolf nimmt in bezug auf die zweite und dritte Säule das ursprüngliche Programm vollumfänglich auf. Wenn Sie das täten, hätte der Bundesrat natürlich nichts dagegen, aber dann müssten Sie auch anbieten, den AHV-Bereich wieder einzubauen. Denn sonst ist das Gleichgewicht erneut gestört; es musste also eigentlich beides sein. So gesehen muss ich Ihnen empfehlen, doch die Kommissionslösung zu unterstützen, weil hier der Konsens gefunden worden ist. Im Moment hat der Konsens Priorität vor dem, was der Bundesrat vielleicht noch ein bisschen lieber gesehen hätte.

Hingegen werde ich im Ständerat noch ein kleines «Problemchen» erwähnen. Weil sich die Kommission dessen nicht bewusst war, bringe ich es hier zur Sprache: Es geht um die Begrenzung der Einkäufe bei der beruflichen Vorsorge. Wie ich beim Eintreten sagte, bin ich ausserordentlich dankbar, dass Sie das gemacht haben, weil hier Möglichkeiten bestehen, die zu verhindern sind. Das ist fast die wichtigere Formulierung als die Begrenzung der Saläre, die die Kommission abgelehnt hat.

Diese Begrenzung des Einkaufes soll so grosszügig sein – deshalb hat der Bundesrat für Ihre Formel Verständnis, dass

wirklich normale Einkäufe in die reglementarischen Leistungen auch in späteren Jahren legitimerweise noch möglich sind. Die Formulierung ist etwas grosszügiger als die doch eher kleinliche – ich darf das sagen – bundesrätliche Lösung. Das können wir akzeptieren.

Hingegen ist wahrscheinlich in der Hitze des Gefechtes der Kommissionsberatungen eine Kleinigkeit unters Eis geraten: Der Antrag der Kommission hätte zur Folge, dass diese Einkaufsbeschränkung nur für sogenannte registrierte Vorsorgeeinrichtungen gelten würde – das sind diejenigen, die dem BVG unterstehen, weil sie die obligatorischen Leistungen allein oder zusammen mit überobligatorischen Leistungen versichern. Aber alle übrigen Einrichtungen, die nur überobligatorische Leistungen versichern und daher nicht dem BVG unterstehen, wären von diesem Artikel 79d nicht betroffen. Es wäre deshalb in Zukunft naheliegend, alle überobligatorischen Leistungen nur noch auf nichtregistrierte Vorsorgeeinrichtungen zu übertragen, um diese Bestimmung auf diese Weise zu umgehen.

Das wäre sehr einfach. Das ist auch der Eidgenössischen Steuerverwaltung entgangen und war nicht im Sinne der Kommission. Deshalb dürfte man Artikel 79a (Ziff. 11) nicht unverändert belassen, aber ich will Sie jetzt nicht zwingen, das zu tun, ohne dass Sie das vertieft geprüft haben. Das ist eine Frage, die man auch im Rahmen der ständerätlichen Verhandlungen endgültig klären könnte; sie sollte bei der Bereinigung keine grossen Probleme bieten. In diesem Sinne möchte ich Ihnen beantragen, auch bezüglich der Einzelanträge den Empfehlungen der Kommission zu folgen.

Ziff. 5

Antrag der Kommission

Art. 18 Abs. 1

.... Die Veräusserung von Wertschriften ausserhalb einer geschäftlichen Tätigkeit des Veräusserers gilt dann aussergewöhnlich als selbständige Erwerbstätigkeit, wenn Veräusserungen, im Vergleich zur üblichen privaten Vermögensverwaltung solcher Vermögenswerte, häufig und nach kurzer Besitzdauer erfolgen und zur Finanzierung dieser Geschäfte erhebliche fremde Mittel eingesetzt werden.

Art. 18 Abs. 2

.... Als Geschäftsvermögen gelten alle Vermögenswerte, die ganz oder vorwiegend der selbständigen Erwerbstätigkeit dienen; gleiches gilt für Beteiligungen von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft, sofern der Eigentümer sie zum Geschäftsvermögen erklärt.

Art. 20 Abs. 1

....

a. Als der Vorsorge dienend gilt die Auszahlung der Versicherungsleistung ab dem vollendeten 60. Altersjahr des Versicherten aufgrund eines mindestens fünfjährigen Vertragsverhältnisses, das vor Vollendung des 65. Altersjahres begründet wurde. In diesem Fall ist die Leistung steuerfrei.

Art. 27 Abs. 2

....

c. Unverändert

d. Zinsen auf Geschäftsschulden sowie Zinsen, die auf Beteiligungen gemäss Artikel 18 Absatz 2 entfallen.

Art. 33 Abs. 1

....

a. die privaten Schuldzinsen im Umfang der nach den Artikeln 20 und 21 steuerbaren Vermögenserträge und weiterer 50 000 Franken. Nicht abzugsfähig sind Schuldzinsen für Darlehen, die eine Kapitalgesellschaft einer an ihrem Kapital massgeblich beteiligten oder ihr sonstwie nahestehenden natürlichen Person zu Bedingungen gewährt, die erheblich von den im Geschäftsverkehr unter Dritten üblichen Bedingungen abweichen;

....

d. Unverändert

Art. 38 Abs. 2; 59 Bst. b

Unverändert

Art. 95 Abs. 2

Die Steuer beträgt bei Renten 1 Prozent der Bruttoeinkünfte; bei Kapitalleistungen wird sie gemäss Artikel 38 Absatz 2 berechnet.

Art. 96 Abs. 2

Unverändert

Antrag Chiffelle

Art. 18 Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Cavalli

Art. 20 Abs. 1

....

a. In diesem Fall ist die Leistung auf dem einbezahlten Kapital bis 200 000 Franken steuerfrei.

....

Ch. 5

Proposition de la commission

Art. 18 al. 1

.... L'aliénation de titres par un aliénéateur non professionnel est considérée exceptionnellement comme une activité lucrative indépendante, lorsque les aliénations, comparées à la gestion de fortune privée habituelle de telles valeurs, interviennent fréquemment et après une détention de courte durée et que le financement de ces activités exige l'engagement de fonds de tiers considérables.

Art. 18 al. 2

.... La fortune commerciale comprend tous les éléments de fortune qui servent entièrement ou de manière prépondérante à l'exercice de l'activité lucrative indépendante; il en va de même pour les participations d'au moins 20 pour cent au capital-actions ou au capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative, dans la mesure où le détenteur les déclare comme fortune commerciale.

Art. 20 al. 1

....

a. Est réputé servir à la prévoyance le paiement de la prestation d'assurance à compter du moment où l'assuré a accompli sa 60e année, en vertu d'un rapport contractuel qui a duré au moins cinq ans et qui a été conclu avant l'accomplissement de la 65e année. Dans ce cas, la prestation est exonérée.

Art. 27 al. 2

....

c. Inchangé

d. les intérêts des dettes commerciales ainsi que les intérêts versés sur les participations visées à l'article 18 alinéa 2

Art. 33 al. 1

....

a. Les intérêts passifs privés à concurrence du rendement imposable de la fortune au sens des articles 20 et 21, augmenté d'un montant de 50 000 francs. Ne sont pas déductibles les intérêts des prêts qu'une société de capitaux accorde à une personne physique avec laquelle elle a des liens étroits ou qui détient une part imposante de son capital à des conditions nettement plus avantageuses que celles qui sont habituellement proposées aux tiers:

....

d. Inchangé

Art. 38 al. 2; 59 let. b

Inchangé

Art. 95 al. 2

Le taux de l'impôt est fixé pour les rentes à un pour cent du revenu brut; pour les prestations en capital, il est calculé selon l'article 38 alinéa 2.

Art. 96 al. 2

Inchangé

Proposition Chiffelle

Art. 18 al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Développement par écrit

Le projet du Conseil fédéral ne faisait que reprendre les normes actuellement en vigueur telles qu'elles ont été interprétées par le Tribunal fédéral.

La proposition de la commission représente dès lors un pas en arrière dans ce domaine. Cela n'est pas acceptable, dans la mesure où le rapport Behnisch considérait pourtant que l'absence d'un impôt sur le gain en capital touchant des personnes privées constitue une lacune fiscale qui viole le principe de la capacité contributive et de l'équité fiscale.

Il est dès lors inacceptable de vouloir faire encore régresser la pratique actuelle. Il paraît en effet évident que la version de la commission «est considérée exceptionnellement comme une activité lucrative indépendante» permettrait à l'avenir à une part significative de ceux qui sont aujourd'hui déjà assujettis à une imposition sur le gain en capital au titre de l'activité lucrative indépendante d'y échapper.

*Proposition Cavalli**Art. 20 al. 1*

....

a. Dans ce cas, la prestation est exonérée jusqu'à un plafond de 200 000 francs pour le capital.

....

Développement par écrit

En ce qui concerne l'imposition de la prime unique, nous proposons, d'une part, de suivre le projet du Conseil fédéral et, d'autre part, de fixer un plafond de 200 000 francs pour le capital exonéré dans l'impôt sur le rendement.

L'exonération fiscale des primes uniques (exonération de l'impôt sur le rendement) occasionne des pertes de ressources fiscales d'un montant considérable, ce en toute légalité. L'objectif initial d'une prévoyance professionnelle sur une base volontaire et non liée est perverti depuis longtemps dans la mesure où l'assurance privée et la bancassurance offrent des possibilités innombrables pour des placements bénéficiant d'une exonération de l'impôt sur le rendement:

– A titre d'exemple, il est systématiquement recommandé aux propriétaires d'un logement en propre d'hypothéquer leur logement (ce qui permet de déduire intégralement les intérêts des impôts) et de placer le produit de l'économie ainsi réalisée sous la forme de prime unique soumise à l'exonération de l'impôt sur le rendement.

– Suivant le principe de l'«amortisation indirecte», l'association des propriétaires d'immeubles recommande de transférer l'emprunt hypothécaire sur un compte de prime unique (avec exonération de l'impôt sur le rendement), l'hypothèque étant en l'occurrence maintenue et ses intérêts déduits des impôts.

– On connaît actuellement de nouvelles formes d'abus légaux de la formule de la prime unique dans les possibilités de placement des fonds de prévoyance avec lesquelles les économies réalisées au moyen de placements dans des actions sont soumises au régime de la prime unique.

Notre proposition vise des limitations à trois niveaux afin de limiter l'abus de la prime unique:

1. une limitation du début de la prime unique jusqu'à 60 ans (projet du Conseil fédéral);
2. une durée minimale de la prime unique de 10 ans (comme projet du Conseil fédéral);
3. un plafonnement à 200 000 francs pour l'exonération de l'impôt sur le rendement.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Kommission	109 Stimmen
Für den Antrag Chiffelle	54 Stimmen

Präsidentin: Diese Abstimmung gilt auch für Ziffer 6 Artikel 8.

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Kommission	105 Stimmen
Für den Antrag Cavalli	55 Stimmen

Präsidentin: Diese Abstimmung gilt auch für Ziffer 6 Artikel 7.

Ziff. 6*Antrag der Kommission**Art. 7 Abs. 1ter*

Erträge aus rückkaufsfähigen Kapitalversicherungen mit Einmalprämie sind im Erlebensfall oder bei Rückkauf steuerbar, ausser wenn diese Kapitalversicherungen der Vorsorge dienen. Als der Vorsorge dienend gilt die Auszahlung der Versicherungsleistung ab dem vollendeten 60. Altersjahr des Versicherten aufgrund eines mindestens fünfjährigen Vertragsverhältnisses, das vor Vollendung des 65. Altersjahres begründet wurde. In diesem Fall ist die Leistung steuerfrei.

Art. 8 Abs. 1

.... die Anlagekosten übersteigt. Die Veräusserung von Wertpapieren ausserhalb einer geschäftlichen Tätigkeit des Veräusserers gilt dann ausnahmsweise als selbständige Erwerbstätigkeit, wenn Veräusserungen, im Vergleich zur üblichen privaten Vermögensverwaltung solcher Vermögenswerte, häufig und nach kurzer Besitzdauer erfolgen und zur Finanzierung dieser Geschäfte erhebliche fremde Mittel eingesetzt werden

Art. 8 Abs. 2

Als Geschäftsvermögen gelten alle Vermögenswerte, die ganz oder vorwiegend der selbständigen Erwerbstätigkeit dienen, gleiches gilt für Beteiligungen von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft, sofern der Eigentümer sie zum Geschäftsvermögen erklärt.

Art. 9 Abs. 2

....

a. die privaten Schuldzinsen im Umfang des nach Artikel 7 steuerbaren Vermögensertrages und weiterer 50 000 Franken.

....

d. Unverändert

Art. 10 Abs. 1

....

d. Unverändert

e. Zinsen auf Geschäftsschulden sowie Zinsen, die auf Beteiligungen gemäss Artikel 8 Absatz 2 entfallen.

Art. 25 Abs. 1

....

b. Unverändert

....

Art. 72b Abs. 1

.... 8 Absätze 1 und 2

*Antrag Cavalli**Art. 7 Abs. 1ter*

.... In diesem Fall ist die Leistung auf dem einbezahlten Kapital bis 200 000 Franken steuerfrei.

*Antrag Chiffelle**Art. 8 Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 6*Proposition de la commission**Art. 7 al. 1ter*

Les rendements versés, en cas de vie ou de rachat, d'assurances de capitaux susceptibles de rachat et acquittées au moyen d'une prime unique sont imposables, sauf si ces assurances servent à la prévoyance. Est réputé servir à la prévoyance le paiement de la prestation d'assurance à compter du moment où l'assuré a accompli sa 60e année, en vertu d'un rapport contractuel qui a duré au moins cinq ans et qui a été conclu avant l'accomplissement de la 65e année. Dans ce cas, la prestation est exonérée.

Art. 8 al. 1

.... de la fortune commerciale. L'aliénation de titres par un aliénaire non professionnel est considérée exceptionnellement comme une activité lucrative indépendante, lorsque les aliénations, comparées à la gestion de fortune privée habituelle de telles valeurs, interviennent fréquemment et après une détention de courte durée et que le financement de ces activités exige l'engagement de fonds de tiers considérables

Art. 8 al. 2

La fortune commerciale comprend tous les éléments de la fortune qui servent entièrement ou de manière prépondérante à l'exercice de l'activité lucrative indépendante; il en va de même pour les participations d'au moins 20 pour cent au capital-actions ou au capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative, dans la mesure où le détenteur les déclare comme fortune commerciale.

Art. 9 al. 2

....

a. Les intérêts passifs privés à concurrence du rendement imposable de la fortune au sens de l'article 7, augmenté d'un montant de 50 000 francs;

....

d. Inchangé

Art. 10 al. 1

....

d. Inchangé

e. Les intérêts des dettes commerciales ainsi que les intérêts versés sur les participations visées à l'article 8 alinéa 2.

Art. 25 al. 1

....

b. Inchangé

....

Art. 72b al. 1

.... 8 alinéas 1er et 2

Proposition Cavalli**Art. 7 al. 1ter**

.... Dans ce cas, la prestation est exonérée jusqu'à un plafond de 200 000 francs pour le capital.

Proposition Chiffelle**Art. 8 al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsidentin: Die Anträge Cavalli und Chiffelle entfallen aufgrund der Abstimmung zu Ziffer 5.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Ziff. 11**Antrag der Kommission****Art. 79a–79c**

Unverändert

Art. 79d Abs. 1

Die Vorsorgeeinrichtung darf dem Versicherten den Einkauf in die reglementarischen Leistungen höchstens bis zum oberen Grenzbetrag nach Artikel 8 Absatz 1, multipliziert mit der Anzahl Jahre vom Eintritt in die Vorsorgeeinrichtung bis zum Erreichen des reglementarischen Rücktrittsalters, ermöglichen.

Art. 79d Abs. 2

Die nach Absatz 1 zulässige Einkaufssumme entspricht der möglichen Differenz zwischen der benötigten und der zur Verfügung stehenden Eintrittsleistung.

Art. 81

Unverändert

Art. 96a

.... Inkrafttreten des Artikels 79d entstanden ist

Antrag Rechsteiner Rudolf**Art. 79a–79c**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Schriftliche Begründung

Die zweite Säule wird vom Gesetz bewusst und in erheblichem Ausmass steuerlich privilegiert. Der Antrag geht dahin, Steuergeschenke in missbräuchlicher Höhe, die nur sehr begüterte Personen begünstigen und faktisch den Luxus subventionieren, in dem Sinne einzuschränken, wie dies ursprünglich am «runden Tisch» vereinbart und vor der Volksabstimmung kommuniziert worden war.

Der Steuerspareffekt in der zweiten Säule setzt sich aus mehreren Komponenten zusammen:

– die Beiträge während der Erwerbszeit sind steuerlich voll abzugsfähig;

– die Erträge auf dem anwartschaftlichen Kapital dürfen unbesteuert reinvestiert werden;

– das Vorsorgevermögen unterliegt keiner Vermögensbesteuerung.

Steuerpflichtig sind grundsätzlich die Leistungen der beruflichen Vorsorge. Dies verhindert missbräuchliche Praktiken indessen nicht:

– Durch den Steueraufschub bis zur Altersleistung entsteht eine erhebliche Begünstigung.

– Die Anreize für die Umgehung der Steuerprogression sind besonders bei hohen Einkommen und Vermögen sehr gross. Diese Einkommensklassen sind – im Gegensatz zu kleinen und mittleren Lohnempfängern – in der Lage, grosse Einkommensbestandteile zu sparen und in die steuerbefreite Vorsorge zu transferieren. Sie machen von dieser Möglichkeit auch häufig Gebrauch.

– Durch geschickte, zuweilen nur zeitweilige Wohnsitznahme bei der Auszahlung der Vorsorgeleistung kann die Steuerpflicht weiter abgesenkt werden.

– Kapitaleistungen und Renten werden unterschiedlich besteuert. Bei hohem Rentenkapital lohnt sich steuerlich eine Kapitaleistung gegenüber den Rentenzahlungen, wodurch der Vorsorgezweck – Sicherheit bis ins hohe Alter – untergraben wird.

Dass in der zweiten Säule Steuerersparnisse gewährt werden, ist im Rahmen des verfassungsmässigen Ziels der «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise» nicht zu beanstanden. Aus dem Wortlaut der Bundesverfassung lässt sich indessen keineswegs ableiten, dass Steuergeschenke für jedwede Höhe von Einzahlungen zu gewähren sind. Dies würde bedeuten, dass gerade der Luxus der besonders Begüterten staatlich subventioniert wird. Das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit wird dabei in eklatanter Weise verletzt.

Zielsetzung der Neuregelung: Das Ziel, den voraussichtlichen Lebensbedarf (Konsum) im Rentenalter angemessen zu gewährleisten, ist unbestritten. Dies beinhaltet eine grosszügige, nicht aber eine unbeschränkte Steuerprivilegierung der Vorsorgenehmer. Die steuerbegünstigten Zuwendungen an die berufliche Vorsorge sind deshalb auf ein vernünftiges Mass zu beschränken.

Der Bundesrat hat vorgeschlagen, den höchsten versicherbaren Lohn auf 286 560 Franken festzusetzen und dabei Leistungen von maximal 70 Prozent steuerlich zu privilegieren. Das entspricht einer jährlichen Rentenleistung von 200 592 Franken, was zu einer Monatsrente von 16 716 Franken führt. Zusammen mit der AHV-Rente würde damit eine Monatsrente von 18 686 steuerlich privilegiert. Das ist bedeutend mehr als das, was selbst hoch dotierte Pensionskassen (z. B. Novartis, UBS) für ihre planmässige, reglementarische Vorsorge an Leistungen vorsehen. 18 686 Franken Monatsrente sind mehr als genug Geld, um jedes denkbare Konsumbedürfnis im Alter zu befriedigen. Selbst diese Summe geht noch weit über das hinaus, was man unter dem Begriff «angemessene Lebenshaltung» subsumieren kann.

Bei dieser neuen Höchstgrenze darf immer noch ein steuerbefreites Rentenkapital von 2 786 000 Franken pro Kopf angespart werden, das bis zur Auszahlung weder als Vermögen noch als Ertragslieferant versteuert werden muss. Ein erwerbstätiges Ehepaar darf damit maximal 5 572 000 Franken in der beruflichen Vorsorge steuerbefreit «versorgen» – zuzüglich Zinsen.

Bleibt diese Gesetzeslücke offen, dann werden weiterhin noch weit höhere Beiträge an die berufliche Vorsorge steuerlich privilegiert, womit die zweite Säule weiterhin zum Gefäss für Steuerumgehungen pervertiert würde. Personen, die mehr als ein Jahreseinkommen von über 286 000 Franken versichern wollen, sind ab dieser Obergrenze gemäss ihrer Leistungsfähigkeit zu besteuern. Weiter gehende Steuersubventionen an diesen Personenkreis führen zu einer haarsträubenden Aushöhlung der Steuergerechtigkeit.

Kommt dazu, dass am «runden Tisch» – vor der Volksabstimmung über das Stabilisierungsziel wohlgermerkt – eine

deutliche Korrektur solcher Steuerschlupflöcher in Aussicht gestellt wurde. Dieses Versprechen gilt es nun einzulösen. Wir bitten Sie deshalb, die Artikel 79a, 79b und 79c gemäss Entwurf des Bundesrates anzunehmen und in das Stabilisierungsprogramm einzufügen.

Ch. 11

Proposition de la commission

Art. 79a–79c

Inchangé

Art. 79d al. 1

L'institution de prévoyance peut permettre à l'assuré de racheter les prestations réglementaires, au plus jusqu'à la limite supérieure fixée à l'article 8 alinéa 1er, multipliée par le nombre d'années entre l'entrée dans l'institution de prévoyance et l'âge réglementaire de la retraite.

Art. 79d al. 2

Le rachat autorisé selon l'alinéa 1er correspond à la différence éventuelle entre la prestation d'entrée nécessaire et la prestation d'entrée disponible.

Art. 81

Inchangé

Art. 96a

.... l'entrée en vigueur de l'article 79d.

Proposition Rechsteiner Rudolf

Art. 79a–79c

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

110 Stimmen

Für den Antrag Rechsteiner Rudolf

52 Stimmen

Entlastungen im Bereich der Sozialversicherungen Allègements dans le domaine des assurances sociales

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Dans le domaine des assurances sociales, un certain nombre de mesures sont prévues. L'adaptation des rentes AVS, nous en avons parlé dans le débat d'entrée en matière. Ce projet du Conseil fédéral sur l'adaptation des rentes a été remplacé par un compromis de la commission.

Le renforcement du service médical n'a pas été largement discuté en commission. Il fait l'objet d'une proposition Jutzet. En ce qui concerne l'assurance-chômage, il y avait le passage d'un système de salaire à un système d'indemnités journalières dans les programmes d'emploi temporaire. Cela n'a pas été combattu en commission. La réduction des prestations maximales pour mesures relatives au marché du travail ne pose pas de problème non plus. L'abaissement de la durée d'indemnisation en cas d'insolvabilité est acceptée sans discussion.

Une nouvelle réglementation des limites de surindemnisation en cas de mise à la préretraite forcée est également acceptée. La réduction du nombre maximal d'indemnités pour les assurés libérés de l'obligation de cotiser et les personnes qui reprennent une activité à l'issue d'une période éducative fait l'objet de propositions Genner et Goll.

Enfin, il y a les mesures en matière de recettes: maintenant jusqu'en l'an 2003 du 3e pour cent de cotisation salariale et relèvement de la limite des salaires soumis au 2e pour cent de cotisation salariale à deux fois et demie le salaire assuré. Large discussion dans la commission. Cela a fait l'objet d'une motion de la commission sur laquelle je reviendrai tout à l'heure. Enfin, ce relèvement de la limite des salaires fait l'objet d'une proposition Goll.

Quant à la hausse du gain maximum couvert par l'assurance-chômage, elle n'a pas posé de problème.

J'en viens maintenant à la disposition concernant l'AI et concernant la création de services médicaux. Elle est combattue par la proposition Jutzet qui parle de centralisation conduisant à une perte de pouvoir de décision des offices AI régionaux. En réalité, il s'agit au contraire, selon le message – vous pouvez le lire à la page 26 –, d'un renforcement des offices AI par

un service médical ayant la compétence de procéder à des examens médicaux sur la personne des assurés. Le nombre de bénéficiaires de rentes AI a fortement augmenté, environ 5 pour cent par an ces dernières années. A défaut de données plus précises, on peut penser qu'il y a ici aussi une part d'abus. Le Conseil fédéral espère, par ces contrôles, freiner la croissance des dépenses. Je dois avouer que la commission ne s'est pas préoccupée très sérieusement de ce problème, les éléments que nous avons à disposition dans le message nous ont suffi.

Dans le domaine de l'assurance-chômage, il y a également une proposition Goll à l'article 4a alinéa 2. Elle propose de supprimer le plafond du salaire soumis au 2e pour cent de cotisation salariale. Le Conseil fédéral propose, quant à lui, de relever cette limite à deux fois et demie le montant du gain maximum assuré par l'assurance-accidents obligatoire. Il propose également de maintenir la perception du 2e pour cent de cette cotisation jusqu'en 2003, alors que selon le droit actuel il devrait être ramené à 1 pour cent. Les salaires participent incontestablement à une cotisation de solidarité. Ces grands salaires sont aussi un mode de solidarité. Il n'y a pas lieu d'exagérer et de tirer systématiquement sur ces salaires supérieurs à 260 000 francs. Ils représentent d'ailleurs quelques pour mille de la population et il faut apprécier la part qu'ils prennent à l'équilibre des assurances sociales et des impôts.

Mme Goll fait également une proposition concernant la réduction du nombre maximum d'indemnités pour les assurés libérés de l'obligation de cotiser et les personnes qui reprennent une activité à l'issue d'une période éducative, c'est la teneur de l'article 27a. Elle le fait d'ailleurs avec Mme von Felten dans une proposition séparée. Par cette suppression du nouvel article 27 LACI, elle propose de renoncer à la réduction du nombre maximum d'indemnités pour les assurés libérés de l'obligation de cotiser et les personnes qui reprennent une activité à l'issue d'une période éducative. Il faut savoir que les périodes durant lesquelles les personnes se sont consacrées à l'éducation d'enfants de moins de 16 ans et n'ont, de ce fait, pas exercé d'activité soumise à cotisation comptent comme périodes de cotisation. Ces personnes ont actuellement droit à 520 jours. Cela paraît un peu abusif. Le Conseil fédéral propose de ramener leur droit à 260 indemnités journalières. Mme von Felten déclare que cette mesure d'économie est en dessous de tout. C'est la traduction pour «schäbig». Je pense, pour ma part, que 260 jours d'indemnité pour s'adapter au marché du travail est un délai raisonnable. On peut en discuter, bien sûr. Il s'agit de savoir si c'est mesquin ou pas. Il y a quelques abus, mais là où je m'étonne, Madame von Felten – elle n'est pas là –, ce qui me surprend, c'est que souvent elle déplore que dans notre société, on ne raisonne qu'en terme d'argent. Tout est rapport à l'argent. Je m'étonne, parce que dans son argumentation, Mme von Felten nous apprend qu'un enfant coûte 800 000 francs; nous l'avons déjà appris par de nombreux rapports. Juste en passant, j'aimerais lui dire que je ne crois pas qu'on puisse, dans une affaire comme ça, estimer le coût d'un enfant à 800 000 francs.

J'en viens maintenant aux deux motions de la commission. L'une (98.3525) a été déposée par un membre de la commission qui ne souhaitait pas entrer en matière sur le prélèvement du 3e pour cent de cotisation salariale, ou en tout cas la poursuite du prélèvement de ce 3e pour cent, puisque le Conseil fédéral aurait dû normalement, à partir de juillet 1999, suspendre la perception de ce pour cent de cotisation supplémentaire.

Des membres de droite de la commission ont estimé qu'il y avait une crainte qu'on en fasse une ressource permanente. Il s'agit donc de la limiter jusqu'à l'assainissement complet du fonds de compensation de l'assurance-chômage. Une partie de la droite était très réticente à propos de cette mesure. C'est pourquoi, finalement, cette motion a été acceptée par l'ensemble de la commission. Il s'agit de donner au Conseil fédéral une impulsion pour la révision de l'assurance-chômage, de l'adapter à la situation en sorte que ce 3e pour cent ne soit pas perçu trop longtemps.

L'autre motion, celle concernant la réduction des frais administratifs de l'assurance-chômage, a été déposée par M. Bonny (98.3526). C'est la deuxième motion que M. Bonny a déposée et le Conseil fédéral en a déjà accepté une. Elle a pour but de rationaliser les procédés et d'adapter les structures dans l'assurance-chômage. Il est incontestable que les offices ORP, par exemple, doivent être redimensionnés et restructurés. On craint aussi qu'avec la diminution du chômage, les structures fixes ne puissent pas s'adapter et engendrent des frais disproportionnés. M. Bonny nous parlait de possibilités d'économies de 500 millions de francs; cela ne figure bien entendu pas dans la motion. Mais la commission, dans sa très grande majorité, a souhaité que notre Parlement transmette cette motion.

Marti Werner (S, GL), Berichterstätter: Dieses letzte Paket – Sozialversicherungen – beschränkt sich auf die Bereiche Arbeitslosenversicherung und Invalidenversicherung. Was die ALV anbetrifft, so wurde dieses Konzept zwischen den Sozialpartnern in enger Zusammenarbeit ausgearbeitet und von beiden Sozialpartnern mitgetragen. In der Kommission wurden viele Anträge gestellt, die dieses Gleichgewicht zerstören würden. Am Schluss hat sich die ganze Kommission aber doch dazu durchgerungen, diesen Kompromiss mitzutragen. Dieser Kompromiss bedeutet auch eine befristete Weiterführung des dritten Lohnprozentes, die Deplafonierung eines Lohnprozentes sowie Kürzungen im Ausgabenbereich. Ich beantrage Ihnen, an diesem Gleichgewicht nichts zu ändern. Das bedeutet, dass die Anträge Goll und von Felten abzulehnen sind.

Was den Antrag Jutzet bezüglich der IV betrifft, ist vorerst in formeller Hinsicht folgendes festzuhalten: Herr Gross Jost hat einen an und für sich interessanten Antrag gestellt – den er aber jetzt zurückgezogen hat –, indem er die Frage aufwarf, inwiefern es zulässig sei, bei einem hängigen Referendumsverfahren gleichzeitig das betreffende Gesetz wieder zu ändern.

Ich muss Ihnen gestehen, dass wir diese Frage in der Kommission nicht eingehend diskutiert haben. Das ist darauf zurückzuführen, dass die Schaffung eines ärztlichen Dienstes als Unterstützung der IV-Stellen bereits Bestandteil des Stabilisierungsprogrammes war, bevor die 4. IVG-Revision um diese Bestimmung ergänzt wurde. Gegen die 4. IVG-Revision ist das Referendum ergriffen worden. Die Einführung eines ärztlichen Dienstes im Rahmen der IV war jedoch bis anhin unumstritten. Diese Massnahme wurde daher im Stabilisierungsprogramm 1998 belassen.

Auch aus verfassungsrechtlicher Sicht betrachten wir deshalb die gewählte Vorgehensweise als zulässig. Die Bundesverfassung setzt dem Parlament für die Schaffung und die Abänderung des formellen Gesetzesrechtes keine Schranken in zeitlicher Hinsicht. Es ist ihm daher möglich, jederzeit Gesetzesänderungen vorzunehmen bzw. Gesetzesbestimmungen zu ändern, bevor sie in Kraft treten. Dies wurde in der Vergangenheit mehrmals so gemacht, beispielsweise bei der AHV-Finanzierung. Die Praxis des Parlamentes hat solche kurz aufeinanderfolgenden Gesetzesrevisionen letztlich immer als rechtlich zulässig erachtet. Wir gehen auch im vorliegenden Fall davon aus, dass kein rechtswidriges Vorgehen angenommen werden kann.

Zur Vorgehensfrage: Die Inkraftsetzung des ersten Teiles der 4. IVG-Revision war ursprünglich auf den 1. Januar 1999 vorgesehen. Daher mussten die notwendigen Verordnungsänderungen betreffend den ärztlichen Dienst im Sommer 1998 unverzüglich in die Wege geleitet werden. Mitte August wurde eine erste Fassung der Verordnungsänderungen dem IV-Ausschuss der Eidgenössischen Kommission für die AHV unterbreitet, welchem u. a. auch ein Kantonsvertreter, Vertreter der Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden sowie von Behindertenorganisationen angehören.

Im Rahmen der Konsultation der Eidgenössischen Kommission für die AHV vom 7. September 1998 nahm ein Vertreter der IV-Stellen erstmals ausführlich Stellung. Seinen Bemerkungen wurde anschliessend durch ein mehrmaliges Überarbeiten der Verordnungsänderungen unter erneutem Beizug

des IV-Ausschusses sowie des Vertreters der IV-Stellen bestmöglich Rechnung getragen. Die Verordnungsänderungen sollen Mitte Dezember von der Eidgenössischen Kommission für die AHV verabschiedet und in der Folge dem Bundesrat unterbreitet werden. Angesichts des engen zeitlichen Fahrplanes waren eine umfassende Vernehmlassung und die Anhörung sämtlicher Betroffener nicht möglich.

Zur Organisation des ärztlichen Dienstes: Der gesetzliche Auftrag lautet, einen regional organisierten ärztlichen Dienst sicherzustellen. Vorgesehen ist die Bildung von zehn bis zwölf Regionen, welche unter Berücksichtigung der Kantongrenzen und der Landessprachen erfolgen soll. Die Kantone werden angehört werden. Der ärztliche Dienst wird der unmittelbaren fachlichen Aufsicht des BSV unterstellt. Das soll zu einer einheitlichen, rechtsgleichen Beurteilung invaliditätsrelevanter Probleme auf gesamtschweizerischer Ebene führen. Zu erwarten ist nicht nur eine qualitative Verbesserung der medizinischen Grundlage für die Entscheide über Leistungsgesuche, sondern auch eine Präventivwirkung bei den Ärztinnen und Ärzten, welche die Versicherten behandeln.

Das sind die Überlegungen und das Grundkonzept dieser Revision. Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, an diesem Konzept festzuhalten und den Antrag Jutzet abzulehnen.

Zu den Motionen: Was die Motion 98.3525, «Sanierung der Arbeitslosenversicherung», betrifft, meint der Bundesrat, dass der darin vorgesehene Termin realistisch sei, und er hat uns in Aussicht gestellt, dass im Winter 2000 eine Revisionsvorlage unterbreitet wird. Die Motion 98.3526, «Reduktion der Verwaltungskosten der Arbeitslosenversicherung», schliesst an die Motion Bonny (98.3105) an, die bereits eingereicht worden ist. Ich beantrage Ihnen, diese Motionen zu überweisen.

Ich habe noch eine Bemerkung bezüglich des vorangegangenen Steuerteils zu machen. Ich habe es unterlassen, darauf hinzuweisen, dass auf der deutschen Fahne ein Fehler ist. Es muss dort nicht auf Artikel 18 des Harmonisierungsgesetzes verwiesen werden, sondern auf Artikel 8. Ich gehe davon aus, dass dies alle bemerkt haben.

Jutzet Erwin (S, FR): Herr Bundesrat Villiger, Sie haben vor etwa einer Stunde gesagt: Föderalismus heisst, den Kantonen Vertrauen schenken, dass sie ihre Aufgaben gut erfüllen. Der bundesrätliche Entwurf zur Verordnung über die Invalidenversicherung sieht ein Herausreissen der ärztlichen Dienste aus den bewährten pluridisziplinären kantonalen IV-Stellen vor und mithin eine Entmachtung der Kantone zugunsten einer Bundeskompetenz. Über 120 000 Dossiers müssten zwischen den IV-Stellen und den vom Bund organisierten ärztlichen Diensten hin- und hergeschoben werden. Ist sich der Bundesrat bewusst, dass mit diesem Sparpaket eine grundlegende Revision der IV-Strukturen eingeschmuggelt wird? Welches wäre der Spareffekt für die Bundeskasse?

Gross Jost (S, TG): Ich muss zuerst eine kurze persönliche Erklärung abgeben. Ich habe meinen Antrag betreffend die IV nicht zurückgezogen, bzw. ich habe ihn zugunsten des Antrages Jutzet zurückgezogen. Ich muss eine Korrektur anbringen, auch wenn die Praxis in diesem Haus allenfalls eine andere sein sollte.

Die Praxis und die Lehrmeinung zur Verfassung sind völlig klar: Die Bundesversammlung kann nach einem erfolgreich zustande gekommenen Volksreferendum die Vorlage integral – als Ganzes – zurückziehen, dann kommt das einer Verwerfung der Vorlage gleich. Aber sie kann nicht einzelne Bestimmungen aus dieser Referendumsvorlage ändern. Ich stelle deshalb die Frage: Finden Sie es staatsrechtlich zulässig, Herr Bundesrat, Bestimmungen der IVG-Revision, gegen die das Referendum erfolgreich zustande gekommen ist, zu ändern, bevor das Volk darüber befunden hat? Ist das nicht eine Aushöhlung des Referendumsrechtes und letztlich auch eine Missachtung des Volkswillens?

Dormann Rosmarie (C, LU): Herr Bundesrat Villiger, wie hoch sind die Kosten für die Schaffung dieser 10 bis 12 regionalen ärztlichen Dienste mit qualifizierten Fachpersonen? Liegt eine Kostenschätzung vor?

Suter Marc (R, BE): Persönlich betroffen bin ich als Unterzeichner des Referendums gegen die 4. IV-Revision. Wir haben am 10. Oktober 1998 fast 80 000 beglaubigte Unterschriften eingereicht. Damit ist klar, dass das Referendum zustande gekommen ist und über diese Vorlage 1999 abgestimmt werden muss.

Heute wird in diese Referendumsvorlage hinein legiferiert. Man kann in der Sache durchaus verschiedene Auffassungen haben. Persönlich habe ich gegen diese Reorganisation nichts. Aber ich muss sagen: Auch im Rahmen eines Stabilisierungsprogrammes gilt es, die staatspolitischen Spielregeln einzuhalten.

Herr Gross hat darauf hingewiesen: Es ist ganz klar, dass mit der Zustimmung zur Änderung von Artikel 52 Absatz 2 IVG die Volksabstimmung unterlaufen wird; das gilt es zu vermeiden. Ich frage Sie: Welches Recht findet Anwendung, wenn die Volksabstimmung dem Referendum recht gibt? Dann hat das Volk entschieden, dass Artikel 52 Absatz 2 belassen wird, wie er heute im Gesetz steht. Sie haben jedoch in dieser Bestimmung mittlerweile einen anderen Wortlaut beschlossen. Was gilt dann? Gilt die Bestimmung, wie sie das Parlament beschlossen hat, oder der Volkswille, wie er aus der Referendumsabstimmung hervorgegangen ist?

Persönlich will und kann ich nicht das Referendum gegen das Stabilisierungsprogramm ergreifen; ich unterstütze es. Aber ich muss sagen: Dass man in ein laufendes Referendum eingreift, kann ich aus staatspolitischen Gründen nicht akzeptieren.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie und den Bundesrat, in Berücksichtigung dieser staatspolitischen Aspekte die IVG-Änderung zurückzuziehen oder den Antrag Jutzet zu unterstützen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich werde am Schluss meines Votums auf diese Frage eingehen.

Zum Generellen: Der Bundesrat hat Ihnen mit der Botschaft im Bereich der Sozialversicherungen drei Dinge vorgeschlagen:

1. die Änderung des Rhythmus bei der Rentenanpassung der AHV und der IV;

2. die Verstärkung der IV-Stellen durch einen ärztlichen Dienst mit Untersuchungskompetenz;

3. ein Massnahmenpaket zur Sanierung der Arbeitslosenversicherung; das ist im Ganzen gewiss das allerwichtigste.

Dass Ihre Kommission den Verzicht auf die Änderung der Rentenanpassung beantragt, ist eine Folge der Abstriche bei den steuerlichen Massnahmen; es ist also der Preis für die politische Ausgewogenheit des Paketes. Der Bundesrat ist aber bereit, die Frage der Rentenanpassung im Rahmen der 11. AHV-Revision neu zu thematisieren; deshalb ist er auch bereit, die Motion der Kommission entgegenzunehmen. Diese Diskussion wird also einfach auf später verschoben.

Nun zur Revision der Arbeitslosenversicherung, weil dazu auch Anträge vorliegen. Das ist ein ganz grosser Brocken. Es ist mit dieser Revision gelungen, eine Lösung zu finden, die zur Folge hat, dass man die Arbeitslosenversicherung nicht mehr als eine Schönwetterversicherung bezeichnen kann – wie das früher der Fall war –, die sofort in grosse Defizite gerät, wenn es wirklich Arbeitslosigkeit gibt. Sie ist vielmehr solid, und sie ist ungefähr so konzipiert, dass man sagen kann: Bei einer Arbeitslosigkeit von 4 Prozent ist sie ausgeglichen – wir wissen ja nicht, mit welcher Sockelarbeitslosigkeit wir in Zukunft rechnen müssen –; wenn die Arbeitslosigkeit höher ist, dann soll die Arbeitslosenversicherung auch in Zukunft Defizite machen können. Das ist selbstverständlich, das ist ein automatischer konjunktureller Stabilisator. Wenn es schlechtgeht, wird über Verschuldung Kaufkraft in den Kreislauf hineingepumpt; wenn die Arbeitslosigkeit tiefer ist, soll die Arbeitslosenversicherung die Schulden wieder zurückzahlen können.

Obschon die Arbeitslosigkeit jetzt sehr tief geworden ist, wird dies nicht ausreichen – auch mit den neuen Lösungen nicht –, dass bis 2001 alle Schulden der ALV zurückbezahlt werden können. Es gibt zweierlei Schulden: Altschulden, die bald bereinigt sind und für welche wir das dritte Lohnprozent erhoben haben, und Neuschulden, die – schon wieder! – in enorme Höhen gestiegen sind, die auch abgebaut werden müssen.

Damit bezüglich des dritten Lohnprozentes keine Lücke entsteht, haben wir einen dringlichen Bundesbeschluss zur Verlängerung eingebracht; es handelt sich um die Vorlage B. Ich werde dazu nichts mehr sagen; sie ist ja nicht bestritten. Es ist einfach eine Übergangsregelung, damit keine Lücke bezüglich Beiträge entsteht.

Man kann nun sagen, wie das Ihre Kommissionsreferenten getan haben, dass die Sozialpartner bei dieser Reform sehr intensiv mitgearbeitet haben und ein Werk entstanden ist, das von allen getragen wird. Man kann ganz klar feststellen, dass dieses Werk einnahmenlastig ist; die Sparmassnahmen sind im Vergleich zu den Mehreinnahmen relativ begrenzt. Deshalb muss ich Sie bitten, die wenigen Sparbeiträge, die darin noch enthalten sind – aber mit Anträgen bestritten werden –, beizubehalten und die Anträge abzulehnen. Sonst ist das Paket für eine Hälfte der Sozialpartner nicht mehr akzeptabel. Die Frage der Arbeitslosigkeit wird im Rahmen der ganzen Reform ausgewogen behandelt; sie weist aber noch eine innere Ausgewogenheit zwischen den Sozialpartnern auf, die auch berücksichtigt werden muss.

Es haben sich auch Vertreter der Gewerkschaften und der Arbeitgeber mit unseren Leuten und jenen vom EVD zusammengesetzt und das ausgehandelt. Die Sparmassnahmen kann man im einzelnen immer kritisieren, wie das in den Anträgen Goll und von Felten der Fall ist. Man kann immer darüber streiten, ob etwas nun das Gelbe vom Ei sei. Es geht jedoch um ein ausgehandeltes Paket. Man hat z. B. das Problem der Wiedereinsteigerinnen eingehend diskutiert. Die Praxis zeigt, dass oft Leistungen beansprucht werden, die nicht der Absicht des Gesetzgebers entsprechen. Deshalb wurde die Herabsetzung der Bezugsdauer auf 260 Tage auch von den Sozialpartnern als tragbar erachtet.

Auch beim Antrag Goll muss man folgendes sehen: Frau Goll will auch das dritte Lohnprozent auf den erhöhten Beitragsplafond anheben. Im Prinzip ist die Arbeitslosenversicherung auf das Versicherungsprinzip – dass man für seine Beiträge eine Art Gegenleistung erhält – abgestützt. Das ist die Verfassungsgrundlage, und wir gehen in der Verfassungsinterpretation mit unserer Lösung jetzt schon ziemlich weit.

Jetzt hat man schon mit dem dritten Lohnprozent, das bis zu einem Einkommen von momentan 243 000 Franken deplafondiert ist, ein starkes Solidaritätselement eingebaut. Nun ziehen wir noch ein zweites Lohnprozent auf diese Höhe, verstärken also den Solidaritätseffekt. Denn für all die Leute, die vom ersten bis zum dritten Lohnprozent bis zu einem Einkommen von 243 000 Franken Beiträge zahlen, ist das nichts anderes als eine Steuer, für welche sie nie eine Gegenleistung erhalten werden. Nun darf man gerade jetzt die Solidarität des Mittelstandes, der einen grossen Teil unserer Steuerleistungen erbringt, nicht überstrapazieren. Weil dieses Paket ohnehin einnahmenlastig ist, ginge es wider Treu und Glauben, noch für ein weiteres Lohnprozent den höheren Beitragsplafond anzuwenden. Mit zwei Lohnprozenten wird dem Solidaritätsgedanken schon sehr intensiv Rechnung getragen.

Das zur Arbeitslosenversicherung. Hier gelang eine gute politische Leistung; es gelang, all jenen die Ängste zu nehmen, die glaubten, diese wichtige Versicherung sei nicht gesichert, sei labil. Sie war zwar nahe «an der Pleite», hat jedoch die Bundesgarantie. So gesehen ist das eine gute Sache.

Zur Motion im Arbeitslosensbereich: In bezug auf die Verwaltungskosten – die Motion Bonny (98.3105) betraf auch diesen Bereich – ist der Bundesrat bereit, den Vorstoss als Motion entgegenzunehmen. Ich muss allerdings sagen, dass es noch viele Gespräche braucht. Die Motion entspricht an sich den Absichten des Bundesrates. Die Verbesserung der Organisation wird bereits im Moment durch eine Subkommis-

sion der Aufsichtskommission der Arbeitslosenversicherung mit Vertretern der Sozialpartner, der Kantone und der Arbeitslosenkassen untersucht. Wir erwarten die Ergebnisse im Frühjahr 1999, was wir Herrn Bonny in der Antwort auch mitgeteilt haben. Natürlich können wir vor diesen internen Abklärungen nichts Quantifiziertes über das Kosteneinsparungspotential sagen, aber wir wollen in diese Richtung gehen.

Mehr Bedenken hat der Bundesrat bei der Kommissionsmotion: Auch da ist er zwar mit der Stossrichtung einverstanden. Das Departement hat Ihnen auch einen möglichen Zeitplan einer solchen Reform vorgelegt, der gerade noch zu jenem gemäss Motion passen würde.

Wir gehen davon aus, dass die grundlegende Reform der Arbeitslosenversicherung schwierig sein wird. Alle alten Konflikte werden wieder aufleben. Man wird wieder viel diskutieren müssen. Es wird wieder Auseinandersetzungen zwischen den Sozialpartnern geben.

Mit Bezug auf die zeitliche Begrenzung stellt sich noch die Frage, ob mit Winter der zu Beginn des Jahres oder der Winter am Schluss des Jahres gemeint ist. Das ist immerhin ein Jahr Differenz. Ich gehe davon aus, dass der Winter im Dezember anfängt, dass der Winter 2000 also im Dezember 2000 anfängt – aber Spass beiseite.

Die Hauptproblematik neben der klaren zeitlichen Begrenzung ist die folgende: die 2 Lohnprozente – das muss das Ziel sein. Bei einer sehr tiefen Arbeitslosigkeitsrate, wie wir sie jetzt hoffentlich wieder bekommen sollten, müssten 2 Prozent reichen. Damit könnten Sie die Kosten bei einer Arbeitslosenrate von etwa 3 Prozent decken. Sollte sich aber herausstellen, dass die Wirtschaftslage schlechter wäre oder dass wir längerfristig mit einer höheren Sockelarbeitslosigkeit rechnen müssten, wie das in fast allen anderen Ländern der Fall ist, dann stellte sich natürlich die Frage, ob die 2 Prozent ohne grosse Einschnitte auf der Leistungsseite durchsetzbar wären. Denkbar wären auch Modelle – es gibt das Modell Lambelet –, wonach man die Beiträge auch etwas vom Niveau der Arbeitslosigkeit abhängig machen könnte. Wir sind hier deshalb nicht ganz sicher, ob die 2 Prozent auf das Komma genau eingehalten werden können – je nach den dann zumaligen Umständen.

Das ist der Grund, warum der Bundesrat das Anliegen der Kommission als Postulat entgegennehmen möchte und nicht als Motion, obwohl er auch hier mit der Stossrichtung des Vorstosses absolut einverstanden ist.

Ich komme noch zum Problem des ärztlichen Dienstes, das mir erst jetzt voll bewusst geworden ist. Ich darf vielleicht zuerst erklären, worum es geht. Es geht um etwas, das uns Sorgen macht, aber im Moment können wir noch nicht alle Detailfragen beantworten. Auch die Frage nach den Kosten, die hier gestellt worden ist, ist im Moment noch nicht ausgearbeitet. Das muss alles noch evaluiert werden.

Der heutige Zustand ist, dass die IV-Stellen über Ärztinnen und Ärzte verfügen, welche den Gesundheitszustand bzw. die Erwerbsfähigkeit von versicherten Personen nur aufgrund der Akten untersuchen. Sie sind nicht befugt, selber Untersuchungen vorzunehmen. Bei unklaren oder komplizierten Krankheitsbildern können weiter gehende medizinische Untersuchungen angeordnet werden. Diese erfolgen aber durch Spezialisten oder in medizinischen Abklärungsstellen, in sogenannten Medas.

Wir beantragen Ihnen nun, etwas weiter zu gehen: Zur Verbesserung der Abklärungsmöglichkeiten der IV-Stellen soll ein landesweiter, regional strukturierter ärztlicher Dienst geschaffen werden, welcher gezielte eigene Untersuchungen an Versicherten vornehmen kann. Gemäss Verordnungsentwurf wird das Bundesamt mit Bezug auf die Schaffung dieses Dienstes beauftragt, unter Berücksichtigung der Kantons- und der Landessprachen Regionen zu bilden. Bei der Bildung von Regionen hat das Bundesamt die Kantone vorher anzuhören.

Es sollen zehn bis zwölf Regionen gebildet werden; das ist schon eine Antwort an Herrn Jutzet. Wir möchten auf die Kantone Rücksicht nehmen. Dieser Dienst würde dann der unmittelbaren Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung unterstellt. Diese ist ungefähr vergleichbar mit der fach-

lichen Aufsicht, welche das BSV heute gegenüber den IV-Stellen ausführt. Das Amt könnte demnach im medizinischen Bereich allgemeine Weisungen und wenn nötig auch Weisungen in konkreten Einzelfällen erteilen. Das ist ungefähr das Konzept.

Wo liegt nun unsere Sorge? Die Zahl der Rentenbezügerinnen und -bezüger hat von 1993 bis 1997 jährlich um 5 Prozent zugenommen; deshalb gab es die Kostenexplosion. Ein Teil der Zunahme kann klar mit der demographischen Alterung – höheres Invaliditätsrisiko älterer Personen –, ein weiterer Teil mit der Arbeitsmarktlage, d. h. mit der verminderten Eingliederungsmöglichkeit von IV-Bezügern, begründet werden. Bei rund 15 Prozent der Neurentnerinnen und -rentner war die Invaliditätsursache hingegen schlicht unbekannt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass angesichts der angespannten Arbeitsmarktlage auch Missbräuche zu dieser Zunahme geführt haben – nicht nur durch die Betroffenen, sondern auch durch die Arbeitgeber. Wir gehen davon aus, dass dies der Fall ist – auf diese Weise kann man manchmal einfache Lösungen treffen!

Durch eine verstärkte fachliche Aufsicht des Bundes hofft der Bundesrat, das starke Ausgabenwachstum der Versicherung etwas abschwächen zu können. Dies ist an sich das gleiche Modell, wie es bei der Suva recht gut funktioniert, wo man gewisse Erfahrungen hat. Leider können wir aber die Ergebnisse im Moment nicht quantifizieren – ich glaube, dass die Fragesteller das schon gewusst haben, weil sie die Botschaft sicher vertieft studiert haben –; aber es ist ein kleiner Versuch, dieses ständige Wachstum, das fast nicht mehr finanzierbar ist, wenigstens ein ganz klein wenig zu brechen. Warum sollte dies, wenn es bei der Suva funktioniert hat, hier eigentlich nicht funktionieren?

Wie gesagt: Auch über die Kosten dieses Dienstes können wir im Moment noch keine Details auskünden. Dieser Teil war im übrigen in der Kommission nie umstritten. Man hat schon lange davon gesprochen. Eigentlich bin ich etwas überrascht, dass dieses Problem plötzlich so akut wird, nicht nur hinsichtlich des staatspolitischen Problems, das wir haben, sondern auch grundsätzlich. Wir gingen davon aus, dass dies materiell unbestritten ist. Anscheinend war es auch in bezug auf das kommende Referendum unbestritten – zumindest ist uns nichts anderes bekannt.

Die Schaffung dieses ärztlichen Dienstes als Unterstützung der IV-Stellen war schon Bestandteil dieses Stabilisierungsprogrammes, bevor die IVG-Revision um diese Bestimmung ergänzt wurde – sie kam «dazwischen». Jetzt ist das Referendum gegen die IVG-Revision ergriffen worden; ich gebe zu, dass es hier ein politisches Problem gibt.

Wir haben die Sache rechtlich noch einmal abgeklärt; die Kommissionsprecher haben sich dazu geäußert. Rechtlich gibt es kein Problem; es gibt Präzedenzfälle. Aber ich mache Ihnen folgenden Vorschlag: Das Problem ist auch für mich in diesem Sinne neu. Es mag rechtlich so sein. Natürlich hat es wahrscheinlich trotzdem einen gewissen staatspolitischen Effekt. Ich bin sehr froh um die Aussage von Herrn Suter, dass er sich nicht dagegen wendet, dass es ein Problem gebe, denn ich glaube, dass wir hier etwas tun müssen.

Es kann nichts Ungebührliches sein. Es darf niemand davor Angst haben, dass noch ein zweiter Arzt seinen Fall anschaut. Wer das nicht will, hat ein schlechtes Gewissen. So gesehen kann man in guten Treuen nicht gegen diesen ärztlichen Dienst sein.

Aber ich werde in der ständerätlichen Kommission das staatspolitische Problem doch noch zur Sprache bringen, wenn Sie jetzt dem Antrag Ihrer Kommission zustimmen. Sie wissen, dass der Ständerat diese Probleme auch sehr ernst nimmt. Dann kann das immerhin eine Kommission vertieft überprüfen; in Ihrer Kommission ist das gar nicht zur Sprache gekommen. So können Sie in der Differenzbereinigung möglicherweise immer noch eine andere Lösung finden.

Ziff. 9

Antrag der Kommission

Art. 33ter Abs. 1, 4; Übergangsbestimmungen Abs. 2, 3 Unverändert

Ch. 9*Proposition de la commission*

Art. 33ter al. 1, 4; dispositions transitoires al. 2, 3
Inchangé

Ziff. 10*Antrag Jutzet*

Unverändert

Schriftliche Begründung

Es handelt sich um eine unscheinbare Gesetzesänderung. Gemäss Botschaft ist der Spareffekt nicht quantifizierbar. In Tat und Wahrheit geht es auch nicht wirklich um eine Sparmassnahme, sondern um eine grundlegende Revision der bestehenden IV-Strukturen, nämlich der Zentralisierung bzw. Regionalisierung des ärztlichen Dienstes. Es geht um eine Kompetenzumteilung an den Bund. Die kantonalen IV-Stellen werden nicht etwa gestärkt, wie es der Titel vorgibt, sondern geschwächt. Das Stabilisierungsprogramm wird dazu benutzt, die Macht (Weisungsbefugnis) des BSV gegenüber den kantonalen IV-Stellen entscheidend zu verstärken. Gegen diese Revision führe ich weiter folgendes ins Feld:

1. Formell kann es nicht angehen, einen einzelnen Artikel aus einer Gesetzesrevision, gegen welche das Referendum erfolgreich ergriffen worden ist und bevor die Volksabstimmung darüber stattgefunden hat, herauszupicken. Wenn das Volk zur Gesetzesvorlage dann nein sagt (d. h. ja zum Referendum), gilt ein Artikel trotzdem (obwohl das Volk nein gesagt hat).

Das Argument, das Referendum sei nur wegen der Abschaffung der Viertelsrente ergriffen worden, verfährt nicht. Die ganze Gesetzesvorlage kommt vor das Volk und muss zuerst entschieden werden.

2a. In der Sache selbst ist festzuhalten, dass der Bundesrat – ohne Anhörung der beteiligten Kreise, insbesondere der IV-Stellen und Ausgleichskassen – die neue IV-Verordnung bereithält. Danach fasst das BSV die einzelnen medizinischen Dienste der IV-Stellen in regionale Dienste zusammen. Diese Dienste sind dem BSV unterstellt. Sämtliche Dossiers betreffend erstmalige Berufsausbildung, Umschulung und Renten sind diesem regionalen medizinischen Dienst zu unterbreiten.

2b. Mit dieser grundlegenden Umstrukturierung besteht die Gefahr, dass die medizinisch-theoretische Bewertung ausschlaggebend wird gegenüber dem bisherigen Invaliditätsbegriff des IVG, wonach es auf die wirtschaftlichen Folgen eines Gesundheitsschadens im Einzelfall ankommt. Statt einer Invaliditätsbemessung durch ein pluridisziplinäres Team (Arzt, Eingliederungsspezialist, Sachbearbeiter) wird in dieser Organisation vor allem der nicht in der IV-Stelle integrierte Regionaldienststarke das Sagen haben. Dieser Arzt wird nicht – wie der Arzt bis jetzt – ein Praktiker sein, der eine eigene Praxis hat und nebenbei als IV-Arzt tätig ist, sondern es werden sogenannte Büroärzte angestellt, welche Dossierentscheide erlassen.

2c. Nebst dem Gesagten hat die vorgesehene Revision noch andere Nachteile, so z. B. eine unweigerliche Verzögerung, weil jährlich über 120 000 Dossiers hin- und hergeschickt werden müssen. Während dieser Zeit wird es nicht möglich sein, parallel Arbeiten am Fall zu tätigen. Der Kontakt der IV-Stellen mit den einheimischen Ärzten wird schwieriger werden, weil ja auf der IV-Stelle kein Arzt mehr tätig sein wird. Die Sachbearbeiter und Berufsberater haben nicht mehr die Möglichkeit eines Sofortkontaktes mit dem IV-Arzt.

Die IV-Stellen verlieren praktisch ihre Autonomie, da die Ärzte des regionalen Dienstes nicht gleichberechtigte Partner in einem interdisziplinären Team sind. Vielmehr werden diese ihre Stellungnahme schriftlich abgeben. Dieser Stellungnahme wird Weisungscharakter zukommen. Wenn eine IV-Stelle mit der ärztlichen Meinung nicht einverstanden ist, wird es zu kostspieligen und zeitverzögernden Komplikationen kommen.

3. Die IV-Strukturen sind sicher verbesserungswürdig. Ein derartiger Strukturwandel darf aber nicht klammheimlich im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes geschehen. Viel-

mehr muss eine Grundsatzdiskussion unter Anhörung (mit den Auswirkungen aufgrund der vorgesehenen Verordnungsrevision) sämtlicher Betroffenen und namentlich auch der Kantone durchgeführt werden.

Antrag Gross Jost

Unverändert

Schriftliche Begründung

Im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes können keine Gesetzesänderungen zur Diskussion stehen, die Teil eines von den eidgenössischen Räten verabschiedeten Bundesgesetzes bilden, gegen das aber das fakultative Referendum erfolgreich zustande gekommen ist.

Artikel 53 Absatz 2 ist eine der revidierten Bestimmungen der Referendumsvorlage. Artikel 59 Absatz 2bis ist eine neue Bestimmung, die aber unmittelbar an die Stelle des aufgehobenen Absatzes 2 von Artikel 53 IVG tritt.

Eine Referendumsvorlage muss dem Volk integral vorgelegt werden, sie darf nicht ihrerseits vor der Volksabstimmung Änderungen im parlamentarischen Verfahren unterzogen werden. Dies würde u. a. bedeuten, dass gegen eine Bestimmung, die bereits Gegenstand eines Referendums bildet, erneut das Referendum ergriffen werden müsste. Das kommt einer Aushöhlung des Referendumsrechtes und einer Missachtung des Volkswillens gleich. Auf die Vorlage betreffend Ziffer 10 des Stabilisierungsprogrammes kann deshalb aus verfahrensrechtlichen Gründen nicht eingetreten werden. In materieller Hinsicht wird auf den Änderungsantrag Jutzet verwiesen.

Ch. 10*Proposition Jutzet*

Inchangé

Proposition Gross Jost

Inchangé

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2559)

*Für den Antrag der Kommission stimmen:**Votent pour la proposition de la commission:*

Antille, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blocher, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Debons, Dreher, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Loeb, Maitre, Maurer, Moser, Mühlmann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmiel Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zapfl (90)

*Für den Antrag Jutzet/Gross Jost stimmen:**Votent pour la proposition Jutzet/Gross Jost:*

Aeppli, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Baumin, Béguelin, Berberat, Blaser, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dormann, Dünki, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leuenberger, Lötcher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Nabholz, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruf, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zbinden, Zwygart (66)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Leemann, Stamm Luzi, Vallender (3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aguet, Baader, Baumann Ruedi, Bortoluzzi, Caccia, Deiss, Dettling, Ducrot, Eymann, Fischer-Hägglings, Frey Walter, Genner, Gonseth, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Herzog, Hess Otto, Hess Peter, Jeanprêtre, Lachat, Lauper, Loretan Otto, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Oehrli, Ostermann, Pidoux, Pini, Ratti, Roth, Scherrer Jürg, Simon, Stamm Judith, Thür, Widmer, Wiederkehr, Wyss, Ziegler (40)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Heberlein (1)

Ziff. 13

Antrag Goll

Art. 4a Abs. 2

.... des versicherten Verdienstes.

(Rest des Absatzes streichen)

Schriftliche Begründung

Arbeitslosigkeit ist ein gesellschaftliches Problem, von dem auch die Schweiz in den letzten Jahren nicht verschont geblieben ist. Einnahmenseitig kann mit der Deplafonierung des dritten Lohnprozentes ein Beitrag zur Entschärfung des Problems geleistet werden, ohne dass die Beitragszahlenden darunter zu leiden haben. Es ist nicht einzusehen, weshalb gerade für den Betrag, der den Höchstbetrag des versicherten Verdienstes übersteigt, nur ein Beitragssatz von 2 Prozent gelten soll. Gerade Arbeitslosenversicherungsbeiträge, die auf den hohen Einkommen erhoben werden, sind als Solidaritätsausgleich zugunsten der niedrigen Einkommensklassen zu werten. Bisherige Kürzungen der Taggeldhöhe treffen insbesondere Personen, die in Niedriglohnbereichen tätig sind bzw. waren.

Art. 27 Abs. 4

Streichen

Schriftliche Begründung

Die Einführung dieses neuen Absatzes ist unsozial und ungerecht, weil im Bereich der Arbeitslosenversicherung ausgerechnet an den Frauen gespart werden soll. Dass berufliche Wiedereinsteigerinnen mit besonderen Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt zu kämpfen haben, wenn sie sich nach einer Familienphase auf Stellensuche begeben müssen, ist hinlänglich bekannt. Die bisherigen Bestimmungen im Avig sind zudem bereits äusserst restriktiv formuliert. Missbräuche – so das Argument der Befürworter einer Kürzung der Beitragsdauer für arbeitslose Frauen nach einer Erziehungsperiode – können aufgrund der geltenden Gesetzesbestimmungen schon heute geahndet werden, da Arbeitslose bekanntlich nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten haben. Die Verhinderung von Missbräuchen ist demnach eine reine Vollzugsfrage. Von Sparen (oder Stabilisieren) kann im übrigen keine Rede sein, wenn Wiedereinsteigerinnen anstelle einer raschen Reintegration in den Arbeitsmarkt einfach früher an die Sozialhilfe abgeschoben werden.

Antrag von Felten

Art. 27 Abs. 4

Streichen

Schriftliche Begründung

Wiedereinsteigerinnen soll der Taggeldanspruch um die Hälfte gekürzt werden. Heute beträgt der Taggeldanspruch 520 Tage. Künftig sollen Wiedereinsteigerinnen nur noch 260 Tage lang Taggelder beziehen können. Ich beantrage, diese Gesetzesänderung zu streichen.

Diese Sparübung ist in höchstem Masse stossend. Die Pflege und Erziehung eines Kindes kostet 800 000 Franken. Von diesen Kosten wird der Staat entlastet – weitgehend durch die Gratisarbeit und durch die umsichtige Haushaltführung der Mütter. Die Gemeinschaft hat diese Leistung zumindest zu honorieren, wenn sie schon nicht bereit ist, diese gigantische Leistung zu bezahlen. Von einer solchen Anerkennung ist jedoch weit und breit nichts in Sicht.

Wenn diese Mütter nach der Erziehungsphase ins Berufsleben einsteigen wollen oder müssen, werden sie als ältere Frauen, deren Erfahrungen und Fähigkeiten nicht gefragt sind, zunächst einmal mit den widrigen Umständen des Arbeitsmarktes konfrontiert. Neu sollen sie als Erwerbslose auch noch möglichst schnell zur Fürsorge abgeschoben werden. Diese Sparmassnahme ist schlicht schäbig.

Ch. 13

Proposition Goll

Art. 4a al. 2

.... l'assurance-accidents obligatoire.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Art. 27 al. 4

Biffer

Proposition von Felten

Art. 27 al. 4

Biffer

Art. 4a Abs. 2 – Art. 4a al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

113 Stimmen

Für den Antrag Goll

49 Stimmen

Art. 27 Abs. 4 – Art. 27 al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

114 Stimmen

Für den Antrag Goll/von Felten

34 Stimmen

Präsidentin: Wir kommen zur Gesamtabstimmung über Entwurf A.

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2562)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Alder, Antille, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bäumlín, Beck, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Cumberg, Comby, David, Debons, Dettling, Dreher, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Fridericci, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hochreutener, Imhof, Jans, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maître, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schliuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zapfl, Zwygart (124)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aguet, Béguelin, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Maury Pasquier, Rennwald, Ruffly, Semadeni, Spielmann, Stump, Teuscher, Thanei, von Felten (26)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aeppli, Banga, Dormann, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Goll, Grendelmeier, Gross Jost, Haering Binder, Herzog, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Zbinden (14)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bortoluzzi, Caccia, Deiss, Ducrot, Eggly, Eymann, Fischer-Hägglingen, Frey Walter, Genner, Gysin Hans Rudolf, Hess Otto, Hess Peter, Jeanprêtre, Lachat, Loretan Otto, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Ostermann, Pidoux, Pini, Ratti, Roth, Scherrer Jürg, Simon, Stamm Judith, Thür, Widmer, Wiederkehr, Wyss, Ziegler (35)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung**B. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage****Titel und Ingress, Ziff. I, II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsidentin: Die Gesamtabstimmung erfolgt unter dem Vorbehalt der Dringlichkeit.

*Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 2563)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühmann, Bühner, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Debons, Dettling, Dormann, Dreher, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrlé, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiet, Giezendanner, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jutzet, Keller Rudolf, Köfml, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Rückstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwiygart (164)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Goll, Jaquet, Keller Christine, Spielmann, von Felten (5)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Baumann Ruedi, Bortoluzzi, Caccia, Deiss, Ducrot, Eggly, Eymann, Fischer-Hägglingen, Genner, Gysin Hans Rudolf, Hess Otto, Hess Peter, Jeanprêtre, Lachat, Loretan

Otto, Maspoli, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Ostermann, Pidoux, Pini, Ratti, Roth, Simon, Stamm Judith, Widmer, Wiederkehr, Ziegler (30)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.3524

**Motion Kommission-NR (98.059)
Rentenanpassungen der AHV-Renten****Motion Kommission-CN (98.059)
Adaptation des rentes de l'AVS***Wortlaut der Motion vom 6. November 1998*

Der Bundesrat wird beauftragt, die Anpassung der AHV-Renten an die Lohn- und Preisentwicklung im Rahmen der 11. AHV-Revision unter Berücksichtigung der finanziellen Lage der AHV-Versicherung zu regeln.

Texte de la motion du 6 novembre 1998

Le Conseil fédéral est chargé de régler l'adaptation des rentes AVS à l'évolution des salaires et du coût de la vie, dans le cadre de la 11^e révision de l'AVS, en tenant compte de la situation financière de cette assurance.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**vom 30. November 1998*

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral**du 30 novembre 1998*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

*Antrag Goll**Ablehnung der Motion**Schriftliche Begründung*

Sämtliche Kommissionsmotionen widersprechen Geist und Inhalt des «runden Tisches».

Die Kommissionsmotion zu den Ausgaben im Asylbereich ist weder praktikabel, noch berücksichtigt sie die Hintergründe und Verhältnisse, die Menschen weltweit zwingen, ihr Grundrecht auf Asyl geltend zu machen. Zudem verstösst die Motion gegen Verfassung und internationale Konventionen. Sie ist letztlich nur unter dem Blickwinkel einer rechtspopulistischen Stimmungsmache zu verstehen.

Von Finanzhysterie geprägt ist die Kommissionsmotion zu den AHV-Renten. Ausgerechnet die berechnete Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung wird für diejenigen Menschen in Frage gestellt, welche mit ihren Beiträgen ein Erwerbsarbeitsleben lang für die Finanzierung des wichtigsten Sozialwerkes gesorgt haben.

Unverständlich sind angesichts der aktuellen Arbeitslosenproblematik seit Beginn der neunziger Jahre die beiden Motionen, welche Einschnitte bei der ALV fordern. Namentlich die Beschränkung auf 2 Lohnprozente für die ALV widersprechen den hart errungenen Vereinbarungen am «runden Tisch».

Antrag Genner

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Bei kleinen Einkommen ist eine Anpassung an die Teuerung besonders wichtig; das gilt in hohem Masse für die Minimalrenten der AHV. Im Rahmen der 11. AHV-Revision sollen deshalb besonders Risiken beurteilt und besser aufgefangen werden. Das bedeutet, dass Minimalrenten überproportional angehoben und der Teuerung angepasst werden müssen. Nicht die schwachen Einkommen sollen die defizitäre Entwicklung der AHV-Kasse erdulden müssen. Vielmehr sind mit einer längeren Perspektive neue Finanzierungsmodelle für die AHV zu entwickeln. Von der grünen Fraktion verweisen wir einmal mehr auf die Notwendigkeit der Einführung einer Energiesteuer.

Proposition Goll

Rejeter la motion

Proposition Genner

Rejeter la motion

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

111 Stimmen

Dagegen

56 Stimmen

98.3525

Motion Kommission-NR (98.059)**Sanierung
der Arbeitslosenversicherung****Motion Kommission-CN (98.059)****Assainissement
de l'assurance-chômage****Wortlaut der Motion vom 6. November 1998**

Der Bundesrat legt bis zum Winter 2000 eine Revisionsvorlage der ALV vor mit dem Ziel, dass nur noch 2 Lohnprozente für die ALV erhoben werden müssen und weder die Kantone noch der Bund Zahlungen an die ALV zu leisten haben.

Texte de la motion du 6 novembre 1998

Le Conseil fédéral présente jusqu'à l'hiver 2000 un projet de révision pour assainir l'assurance-chômage, de sorte qu'il ne soit plus possible de prélever que 2 pour cent de cotisation salariale et que les cantons et la Confédération ne doivent plus fournir des paiements au titre de l'assurance-chômage.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

**Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 30. November 1998**

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 30 novembre 1998**

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Antrag Goll

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Sämtliche Kommissionsmotionen widersprechen Geist und Inhalt des «runden Tisches».

Die Kommissionsmotion zu den Ausgaben im Asylbereich ist weder praktikabel, noch berücksichtigt sie die Hintergründe und Verhältnisse, die Menschen weltweit zwingen, ihr Grundrecht auf Asyl geltend zu machen. Zudem verstösst die Motion gegen Verfassung und internationale Konventionen. Sie ist letztlich nur unter dem Blickwinkel einer rechtspopulistischen Stimmungsmache zu verstehen.

Von Finanzhysterie geprägt ist die Kommissionsmotion zu den AHV-Renten. Ausgerechnet die berechnete Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung wird für diejenigen Menschen in Frage gestellt, welche mit ihren Beiträgen ein Erwerbsarbeitsleben lang für die Finanzierung des wichtigsten Sozialwerkes gesorgt haben.

Unverständlich sind angesichts der aktuellen Arbeitslosenproblematik seit Beginn der neunziger Jahre die beiden Motionen, welche Einschnitte bei der ALV fordern. Namentlich die Beschränkung auf 2 Lohnprozente für die ALV widersprechen den hart errungenen Vereinbarungen am «runden Tisch».

Antrag der grünen Fraktion

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Die Motion ist abzulehnen, da das Volk in der letzten Abstimmung zur Arbeitslosenversicherung einen Rückzug des Bundes aus der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung eindeutig abgelehnt hat. Die Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung sind eine Folge der herrschenden Arbeitslosigkeit. Es gilt, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und nicht die Symptome.

Proposition Goll

Rejeter la motion

Proposition du groupe écologiste

Rejeter la motion

Développement par écrit

Compte tenu de ce que le peuple, lors de la dernière votation intervenue sur cette question, a clairement rejeté l'hypothèse d'un désengagement de la Confédération du financement de l'assurance-chômage, il y a lieu de rejeter la motion concernée. Les dépenses consenties au titre de l'assurance-chômage sont tout simplement une conséquence du chômage: or, c'est à la racine du mal – à savoir le chômage – qu'il faut s'attaquer, et non à ses effets.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

108 Stimmen

Dagegen

54 Stimmen

98.3526

Motion Kommission-NR (98.059)**Reduktion der Verwaltungskosten
der Arbeitslosenversicherung****Motion Kommission-CN (98.059)****Réduction des frais administratifs
de l'assurance-chômage****Wortlaut der Motion vom 6. November 1998**

Der Bundesrat wird eingeladen, die im Sinne einer Rationalisierung und Kosteneinsparung eingeleiteten Revisionsarbeiten so zu beschleunigen, dass Einsparungen bereits während der Dauer des Stabilisierungsprogramms (1999–2001) eintreten.

Texte de la motion du 6 novembre 1998

Le Conseil fédéral est invité à accélérer les travaux de révision entrepris en vue de rationaliser et d'économiser des frais de façon à ce que ces économies soient réalisées déjà durant la mise en oeuvre du programme de stabilisation (1999–2001).

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 30. November 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Der Bundesrat muss jedoch darauf hinweisen, dass vor Abschluss der laufenden Abklärungen über Rationalisierung und Kosteneinsparungsmöglichkeiten im Bereich Organisation der Arbeitslosenversicherung keine definitiven, bezifferbaren Aussagen über mögliche Einsparungen und deren zeitlichen Anfall gemacht werden können.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 30 novembre 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion. Le Conseil fédéral doit néanmoins rendre attentif au fait qu'il ne sera pas possible de faire des affirmations définitives et chiffrées sur des économies possibles ainsi que sur le délai de leur efficacité, ceci avant la fin des évaluations entamées sur une rationalisation et sur des possibilités d'économies de coûts dans le domaine de l'organisation de l'assurance-chômage.

Antrag Goll

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Sämtliche Kommissionen widersprechen Geist und Inhalt des «runden Tisches».

Die Kommissionen zu den Ausgaben im Asylbereich ist weder praktikabel, noch berücksichtigt sie die Hintergründe und Verhältnisse, die Menschen weltweit zwingen, ihr Grundrecht auf Asyl geltend zu machen. Zudem verstösst die Motion gegen Verfassung und internationale Konventionen. Sie ist letztlich nur unter dem Blickwinkel einer rechtspopulistischen Stimmungsmache zu verstehen.

Von Finanzhysterie geprägt ist die Kommissionen zu den AHV-Renten. Ausgerechnet die berechnete Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung wird für diejenigen Menschen in Frage gestellt, welche mit ihren Beiträgen ein Erwerbsarbeitsleben lang für die Finanzierung des wichtigsten Sozialwerkes gesorgt haben.

Unverständlich sind angesichts der aktuellen Arbeitslosenproblematik seit Beginn der neunziger Jahre die beiden Motionen, welche Einschnitte bei der ALV fordern. Namentlich die Beschränkung auf 2 Lohnprozente für die ALV widersprechen den hart errungenen Vereinbarungen am «runden Tisch».

Antrag der grünen Fraktion

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Die geforderten Einsparungen sind bereits durch die Motion Bonny in Gang gesetzt worden. Eine zeitliche Fixierung führt höchstens dazu, dass rasche kurzfristige Einsparungen einer konzeptuellen Neuorientierung des Vollzugs, die längerfristig wesentlich mehr bringt, zuwiderlaufen.

Proposition Goll

Rejeter la motion

Proposition du groupe écologiste

Rejeter la motion

Développement par écrit

Les économies visées sont déjà en voie d'être réalisées grâce à la motion Bonny. Fixer en plus un calendrier permettrait peut-être de réaliser des économies rapidement, mais empêcherait un réaménagement de l'ensemble des modalités d'application du système, plus long, mais plus payant à long terme.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

Dagegen

116 Stimmen

48 Stimmen

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 2. März 1999

Mardi 2 mars 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Rhinow René (R, BL)/Schmid Carlo (C, AI)

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe
vom 28. September 1998 (BBl 1999 4)
Message, projets de loi et d'arrêté
du 28 septembre 1998 (FF 1999 3)

Beschluss des Nationalrates vom 2. Dezember 1998
Décision du Conseil national du 2 décembre 1998

Präsident: Die Motionen 98.3523, 98.3524, 98.3525 und 98.3526 werden im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes 1998 zur Behandlung kommen.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Nous vivons, en 1999, la neuvième année consécutive où le budget de la Confédération présente un excédent de dépenses au compte financier. Il en est de même pour le solde du compte de résultats, négatif, lui, durant onze exercices consécutifs. L'année dernière se situe à nouveau dans les chiffres noirs, grâce au résultat exceptionnel et unique provenant de la vente par la Confédération des actions Swisscom. Sans cela, 1998 compterait aussi un excédent de dépenses de plus de 2 milliards de francs.

Depuis 1990, le découvert au bilan de la Confédération a passé de 17,5 à 64,7 milliards de francs, et la dette globale a atteint 100 milliards de francs au cours de l'année 1998. C'est dire que l'assainissement des finances constitue une priorité politique et que le Conseil fédéral et le Parlement se sont attachés avec raison, depuis un certain temps, à rechercher des solutions et à mettre sur pied des mesures correctives. Les déficits ne sont en effet pas acceptables de façon permanente, car ils auraient pour effet de nuire en général à la place économique suisse par la perspective d'une augmentation à terme de la charge fiscale frappant les entreprises et les citoyens. Il en va également d'une répartition équitable de la charge des services publics entre les générations, car l'endettement constitue en fait un report du coût des services, dont nous profitons tous aujourd'hui, sur les contribuables futurs.

Il est d'autre part établi que l'Etat central ne peut demeurer un partenaire solide pour les cantons et un soutien pour l'ensemble de l'édifice social que s'il est géré, sur le plan des finances également, d'une manière saine et équilibrée.

Le Conseil fédéral et le Parlement ont entrepris à plusieurs reprises, au cours des dernières années, de corriger le cours des choses par des programmes d'assainissement. Si, sur le principe, chacun était convaincu de la nécessité d'agir, l'application pratique de mesures d'économies s'est régulièrement heurtée à des objections de caractère sectoriel, ou à des intérêts particuliers. Depuis, la volonté politique s'est affirmée sous l'impulsion de M. Villiger, chef du Département fédéral des finances, qui a résolument organisé la concertation en vue de résoudre les difficultés financières au niveau fédéral. Il a peu à peu obtenu les appuis nécessaires de la part du Parlement, des cantons et de l'économie en général.

Même si elle fut considérée par certains milieux comme un instrument démocratique contestable, il faut admettre que la «table ronde» a permis de dégager le consentement des diverses parties en cause, en faveur d'un programme d'assainissement cohérent et efficace. A cet égard, il convient donc aujourd'hui de souligner l'immense effort qui a été consenti par les responsables du Département fédéral des finances, par les partis politiques, les syndicats, les représentants des cantons et de l'économie pour réaliser un projet qui assure une certaine symétrie des sacrifices, sans démontage démesuré de l'action de l'Etat. Le peuple a également cautionné cette entreprise en donnant son accord de manière claire, lors de plusieurs consultations. L'«objectif budgétaire 2001» est l'exemple le plus frappant de ce soutien populaire, mais c'est le cas également du vote récent sur l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous», qui a vu de nombreux contribuables sacrifier leur intérêt personnel dans l'optique prioritaire d'assainir les finances des collectivités publiques. L'entente entre les partis politiques démontrée lors du débat au Conseil national est également de nature à prouver qu'une réelle volonté existe de mettre en oeuvre les moyens de rééquilibrer les comptes de la Confédération. Le projet présenté par le Conseil fédéral forme un tout et constitue un paquet avec des perspectives à long terme. Il s'inspire de la nécessité d'assurer un équilibre par de nouvelles recettes, mais également par des économies significatives. C'est ainsi qu'avec la prorogation de la cotisation à l'assurance-chômage de 3 pour cent et l'augmentation de celle-ci pour les catégories supérieures de revenu, les charges pour les salariés et les entreprises se montent à plus de 2 milliards de francs. Ajoutés aux économies dans le ménage de la Confédération de 1,4 milliard de francs, dont 500 millions de francs par une diminution des transferts aux cantons, l'«objectif budgétaire 2001» doit pouvoir être atteint dans les délais.

Votre commission ad hoc a entendu, lors de ses travaux, les représentants des cantons. Nous avons auditionné les responsables de la Conférence des gouvernements cantonaux, qui nous ont rappelé dans quelles conditions les cantons ont collaboré aux travaux entrepris pour assainir les finances fédérales. Il a été décidé par les cantons de participer à la «table ronde», malgré les réserves formulées par certains d'entre eux. Une intense discussion est intervenue entre les cantons eux-mêmes, et la coordination entre toutes les conférences spécialisées n'a pas été facile. Nous nous sommes rendu compte par cette audition que les économies de 500 millions de francs réalisées dans les transferts aux cantons ont été obtenues avec beaucoup de difficulté, et que cette partie du programme constitue un véritable château de cartes, de telle sorte qu'un changement dans un seul domaine est de nature à mettre en péril l'ensemble de l'édifice. Nous avons aussi pris acte du fait que les décisions du Conseil national chargent les cantons de 200 millions de francs de plus que le projet du Conseil fédéral par un manque à gagner dans le domaine de la suppression des lacunes fiscales, d'une part, et, d'autre part, à la suite des modifications concernant l'adaptation des rentes de l'AVS.

La Conférence des gouvernements cantonaux nous a signifié clairement qu'elle souhaite que le programme de stabilisation soit accepté par le Parlement sans les modifications introduites par le Conseil national et sans changement notable dans l'équilibre précaire obtenu dans les divers domaines. Votre commission est d'avis au sujet des transferts que même si le front uni des cantons est un peu douteux au vu des nombreuses interventions présentées individuellement par leurs représentants, nous demeurons tenus de respecter dans l'ensemble les suggestions élaborées par leurs soins.

Nous avons admis pour le surplus que la décision du Conseil national relative au rythme d'adaptation des rentes de l'AVS ne devait pas être modifiée, afin de ne pas rompre l'équilibre précaire de la convention entre les partis sur le point de la symétrie des sacrifices. Par contre, nous avons fait partiellement un pas en direction des cantons en ce qui concerne la nécessité de supprimer les lacunes fiscales et particulièrement en modifiant la définition du commerce de titres.

Dans l'ensemble, votre commission a donc opté, dans une volonté unanime de contribuer à l'assainissement des finances de la Confédération, pour appuyer le Conseil fédéral dans ses efforts de redressement et pour ne pas modifier fondamentalement l'équilibre précaire obtenu dans la négociation avec les cantons et au Conseil national.

C'est dans cet esprit et à l'unanimité de nos membres que nous sommes entrés en matière sur le projet.

Voici maintenant un commentaire général sur les divers blocs de mesures préconisées dans le programme de stabilisation 1998. J'évite intentionnellement dans le débat sur l'entrée en matière d'aborder les sujets non contestés aussi bien au Conseil national que dans votre commission.

S'agissant du mandat d'économiser adressé au Conseil fédéral, les coupes dans les dépenses militaires et la protection civile ont fait l'objet d'une discussion très approfondie. Un fait objectif doit être rappelé, qui porte sur la réelle réduction des dépenses militaires de 28 pour cent depuis 1990. Nous avons considéré aussi des arguments selon lesquels des économies démesurées sur ce qu'on appelle «Armée 95» auraient des conséquences dommageables sur le projet «Armée XXI». Il est donc impératif de ne pas prendre des mesures irréversibles, d'autant plus que le projet «Armée XXI» doit, de l'avis de la commission, ne pas être dicté par les finances, alors que l'on sait d'ores et déjà qu'il exige des dépenses annuelles de l'ordre de 5,3 milliards de francs.

Ces considérations nous ont amenés à discuter d'une proposition tendant à réduire les coupes exigées de l'armée qui sont de 370 millions de francs en l'an 2000, de 280 millions de francs en l'an 2001 et de 540 millions de francs en 2002. Le plafond des dépenses de l'armée aurait été ainsi ramené globalement à 13,1 milliards de francs, soit au total 220 millions de francs de plus que selon la décision du Conseil national.

Nous avons entendu les représentants du Département de la défense, de la protection de la population et des sports, qui se sont déclarés d'accord avec le principe d'un effort plus que proportionnel de leur part, tout en rappelant que les places de travail qui étaient de 20 000 en 1990 passeront à 12 000 à la fin de l'année 2000, et que certaines régions du pays seront particulièrement touchées par les mesures de restructuration.

Après un débat constructif et animé, votre commission a décidé, par 7 voix contre 2 et avec 2 abstentions, d'adhérer aux décisions du Conseil national.

Dans le domaine de l'asile, nous nous sommes attachés à examiner les possibilités effectives qui existent de réaliser les économies préconisées par le Conseil national. Nous avons considéré que la marge de manoeuvre dans ce domaine reste très réduite, étant donné que le nombre de requérants ne dépend pas de la situation intérieure suisse et de nos décisions politiques. Il faut rappeler qu'en 1998, nous avons vu affluer dans notre pays 14 000 nouveaux requérants d'asile, en augmentation de 72 pour cent par rapport à l'année précédente, en raison du conflit du Kosovo. Sur ce point, votre commission s'est trouvée confrontée à deux propositions contradictoires. L'une consistait à accepter les mesures décidées par le Conseil national, mais en apportant une réserve dans le texte pour des situations particulières de crise pendant lesquelles nous ne serions visiblement pas en mesure de réaliser les objectifs ambitieux auxquels vise le Conseil national; l'autre portait sur l'introduction d'une disposition selon laquelle les frais supplémentaires résultant pour nous de l'accueil en raison d'une tension internationale particulière devaient être compensés par des économies dans d'autres domaines. La commission a finalement admis que les prévisions d'économies dans le secteur de l'asile restaient très aléatoires, et que nous devions nous limiter à fixer une ligne de tendance, sans possibilité de la concrétiser par des dispositions de droit positif. Les deux propositions que je viens de décrire ont été retirées, et je reviendrai sur cette question lors de l'examen des quatre motions adoptées par le Conseil national.

Au titre des transferts aux cantons, la question de l'accord difficile réalisé entre eux a dominé tout notre débat, ainsi que la

nécessité de respecter l'équilibre instable qu'ils étaient parvenus à réaliser. L'idée que les cantons financièrement forts s'en sortent mieux, à l'issue de cet exercice d'assainissement, que les cantons plus faibles n'a pas trouvé une justification objective. Ainsi, malgré les réserves de certains cantons sur des sujets particuliers tels que le transfert des charges en matière d'AVS ou des routes principales, le fait que le paquet avait été durement négocié au niveau des conférences spécialisées et de la Conférence des gouvernements cantonaux a été dûment pris en compte. Notre commission a considéré que la responsabilité primaire des conséquences résultant de ce chapitre appartenait aux gouvernements cantonaux et que notre rôle ne consistait pas à détruire un équilibre difficilement obtenu, ce qui aurait comme conséquence de mettre en question le consensus portant sur l'ensemble.

Nous avons dès lors examiné les secteurs touchés que sont le trafic régional, les routes principales, la participation des cantons à l'AVS, la formation professionnelle et les bourses d'études, ainsi que l'exécution des peines et des mesures. Le chapitre des routes principales a particulièrement retenu l'attention de la commission en raison du fait que les cantons ayant un réseau de routes dense et coûteux étaient plus touchés que les régions du Plateau. Deux propositions ont été formulées tendant, l'une, à maintenir les taux de subventions actuels pour les projets en cours d'exécution, et l'autre, à entraîner une réduction plus faible du taux de subventions pour les cantons de l'Arc alpin. La première des propositions a été finalement retirée et la deuxième a été repoussée par la commission. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce chapitre dans l'examen de détail puisqu'il y a des propositions qui sont faites au sein du Conseil.

En matière de formation professionnelle et de bourses, il a été relevé l'inconséquence qui consistait, dans un programme d'économies, à prendre une mesure aboutissant, en fait, à des dépenses plus importantes pour la Confédération. Il en résulte, en effet, de la fusion des concepts de bourses et de prêts d'honneur une charge supplémentaire pour elle, mais ici encore cette mesure a été voulue par les cantons dans le cadre du paquet global négocié.

Au vote, la proposition de ne pas adhérer à la décision du Conseil national a été rejetée par 9 voix contre 2 et avec 2 abstentions.

Dans le chapitre de l'exécution des peines et des mesures, votre commission vous recommande d'adhérer à la décision du Conseil national, avec une modification toutefois, en accord avec le Conseil fédéral, et selon laquelle un effet rétroactif est accordé à la réduction des subventions pour la construction.

S'agissant des nouvelles recettes et des mesures prises dans le domaine fiscal, nous avons traité tout d'abord de l'élargissement de la définition du négoce professionnel en relation avec la réalisation de gains en capital. Selon l'arrêté sur l'impôt fédéral direct, en vigueur jusqu'en 1994, les gains en capital privés obtenus professionnellement sur les immeubles et sur les titres étaient imposables comme revenu. Les critères déterminants se basaient sur une longue jurisprudence du Tribunal fédéral. Après l'introduction de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), au 1er janvier 1995, une partie de la doctrine juridique a contesté le maintien de cette pratique, car la disposition légale pertinente n'avait plus exactement la même teneur. Dans un arrêt très récent du 8 janvier 1999, le Tribunal fédéral a toutefois confirmé expressément que sa pratique actuelle s'appliquait sans changement sous l'empire de la LIFD.

Le Conseil fédéral a voulu lever ces doutes et se réfère à la nouvelle notion d'«activité lucrative indépendante», contenue dans la LIFD. Etant donné que les revenus d'une activité lucrative indépendante sont imposables, le Conseil fédéral prévoit de qualifier d'activité lucrative indépendante l'aliénation d'éléments de fortune, dans la mesure où l'aliénation n'a pas lieu dans le cadre de la simple gestion de fortune. Cette définition est empruntée à la jurisprudence précitée du Tribunal fédéral. D'après le Conseil fédéral, elle permettrait de tirer très simplement une limite entre le négoce professionnel imposable, d'une part, et le classement de la fortune et les

gains non imposables obtenus dans ce cadre, d'autre part. Le Conseil national ne s'est pas opposé fondamentalement à ce projet. Toutefois, pour la sécurité du droit, il a voulu donner une définition positive du négoce professionnel dans la loi. D'après sa décision, l'aliénation de titres est considérée exceptionnellement comme une activité lucrative indépendante, lorsque les trois conditions suivantes sont remplies cumulativement:

1. fréquence des transactions;
2. détention brève;
3. financement élevé par du capital étranger.

Cette formulation de la loi limiterait toutefois l'imposition à des cas relativement peu nombreux. Pour le commerce d'immeubles, le Conseil national n'est pas parvenu à définir des critères positifs. C'est pourquoi il pense qu'il faut continuer d'appliquer la jurisprudence du Tribunal fédéral à l'impôt fédéral direct. Cette solution permettrait aux cantons de maintenir leurs pratiques différentes pour leur impôt sur le revenu, et il n'y aurait donc pas d'harmonisation sur ce point.

Votre commission propose d'inscrire dans la loi que l'aliénation d'éléments de fortune privée constitue une activité lucrative, comme le Conseil fédéral le prévoyait, et au sens de la longue jurisprudence du Tribunal fédéral. Elle propose toutefois de préciser que les connaissances professionnelles de la personne qui gère la fortune ne suffisent pas, à elles seules, à fonder une activité lucrative indépendante.

Concernant la limitation de la déduction des intérêts passifs pour les personnes physiques, le Conseil national a adopté le projet du Conseil fédéral, mais a porté la franchise à 50 000 francs. En outre, il a décidé de garantir la déduction entière des intérêts passifs, tant en cas de création d'une entreprise qu'en cas de succession. C'est pourquoi il a adopté une proposition complémentaire permettant de déclarer que les participations de 20 pour cent au moins à une société de capital ou à une société coopérative peuvent faire partie de la fortune commerciale.

Notre commission a suivi la décision du Conseil national à ce sujet, mais la minorité de la commission propose cependant de fixer la franchise à 30 000 francs au lieu de 50 000 francs. Au niveau de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) et de la limitation du revenu assurable dans le 2^e pilier, les cotisations des employeurs et des salariés ainsi que celles des indépendants sont entièrement déductibles pour les impôts. Il n'existe aucune restriction quant au montant du salaire ou du revenu assurable. Le Conseil fédéral entendait définir ce qui faisait partie de la prévoyance au sens de l'article 34quater alinéa 3 de la Constitution fédérale. Selon cette disposition, le 1^{er} et le 2^e piliers doivent «permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur». C'est pourquoi le Conseil fédéral a proposé de limiter, dans la LPP, le salaire ou le revenu assurable pour la prévoyance subobligatoire également. Ce plafond est actuellement de 72 360 francs, ce qui permettrait, selon le Conseil fédéral, d'assurer au maximum un salaire ou un revenu de 289 440 francs. En outre, le Conseil fédéral a proposé de limiter quelque peu le rachat d'années de cotisation. Actuellement, ces rachats ne sont pas limités non plus. La commission du Conseil des Etats approuve la décision du Conseil national de limiter les rachats. Le rachat calculé selon la méthode du Conseil national constitue le maximum admissible. En fait, le rachat ne peut jamais être supérieur à la différence entre l'avoir de vieillesse nécessaire et l'avoir de vieillesse disponible. Le rachat admis est toujours limité au montant effectivement nécessaire dans le cadre du maximum autorisé, calculé selon la méthode fixée à l'article 79 LPP.

En outre, votre commission a précisé à l'article 79d que la limitation du rachat s'applique également lorsque l'institution de prévoyance n'est pas inscrite au registre de la prévoyance professionnelle. Cette précision est importante, car sinon la limitation du rachat ne s'appliquerait pas aux institutions de prévoyance qui n'assurent que des prestations dépassant le minimum obligatoire et qui ne sont pas inscrites au registre.

Si la limitation des rachats doit s'appliquer à toutes les institutions de prévoyance et surtout à tous les rapports de prévoyance, cette précision qui figure déjà dans le projet du Conseil fédéral est absolument nécessaire. Etant donné que nous approuvons la réglementation des rachats, votre commission approuve également, comme le Conseil national, l'introduction de la même précision dans la loi sur le libre passage.

Pour l'imposition des prestations en capital de prévoyance, la commission approuve également la décision du Conseil national. Les prestations en capital de la prévoyance seraient donc toujours imposées en raison d'un cinquième du barème ordinaire, et l'imposition à la source des prestations de prévoyance de droit privé à des bénéficiaires domiciliés à l'étranger ne serait pas modifiée non plus. En revanche, la commission approuve le projet du Conseil fédéral d'unifier la réglementation applicable aux prestations de prévoyance découlant d'un rapport de service de droit public à des bénéficiaires domiciliés à l'étranger et seules applicables aux prestations de prévoyance de droit privé. On tient compte ainsi du fait que les bénéficiaires de prestations de prévoyance découlant d'un rapport de service de droit public peuvent également toucher des prestations en capital.

Pour l'imposition du rendement des assurances de capitaux à prime unique, la commission approuve également le principe d'un âge maximum pour conclure l'assurance, mais propose de fixer cette limite «avant l'accomplissement de la 66^e année». En outre, le projet du Conseil fédéral prévoit une réglementation transitoire pour ces deux lois, car l'imposition des assurances de capitaux à prime unique se détermine en principe au moment du paiement de la prestation de l'assurance et pas au moment de la conclusion du contrat. Cette réglementation transitoire doit garantir que les contrats conclus sous l'ancien droit, c'est-à-dire jusqu'en 1998, seront imposés conformément au droit actuel au moment du paiement du capital.

Pour l'imposition des rentes viagères, votre commission vous recommande d'adhérer à la décision du Conseil national. Il s'agit donc d'approuver la baisse de 60 à 40 pour cent de la part imposable des intérêts pour les rentes viagères.

Les allègements prévus par le projet dans le domaine des assurances sociales devaient permettre une économie unique d'environ 200 millions de francs par le décalage de l'adaptation des rentes de 2001 à 2002. Pour les économies subséquentes résultant d'une adaptation des rentes chaque trois ans au lieu du rythme bisannuel, les économies sont plus difficiles à chiffrer. En tout état de cause, nous avons choisi d'adhérer à la décision du Conseil national, en dépit d'une proposition tendant à revenir au projet du Conseil fédéral.

Par 9 voix contre 2 et avec 1 abstention, votre commission respecte sur ce plan l'entente réalisée entre les partis au Conseil national.

Le renforcement du service médical dans l'assurance-invalidité a donné lieu à un débat nourri au terme duquel nous vous proposons de biffer cette partie du programme d'assainissement des finances fédérales, par 5 voix contre 4. Les arguments invoqués contre cette partie du projet portent essentiellement sur la centralisation accompagnant ces mesures et le risque de voir baisser la qualité du service et réduire le nombre d'emplois dans ce secteur.

Le fait qu'un référendum est en cours au sujet de la révision de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité a également pesé dans la balance. Même si nous savons que le référendum ne porte pas sur cet objet précis, mais d'abord sur la suppression du quart de rente AI, nous avons estimé qu'il serait peu démocratique de faire entrer par la petite porte une disposition que contient une loi actuellement contestée.

C'est donc également par respect pour les droits populaires que nous vous proposons de biffer cette partie du programme de stabilisation.

En ce qui concerne les modifications apportées à la loi sur l'assurance-chômage, nous vous proposons de suivre les décisions du Conseil national, y compris celles sur le maintien jusqu'en 2003 de la cotisation de 3 pour cent sur les salaires les plus élevés. Nous avons cependant eu un échange

de vues très large avec l'office fédéral compétent qui nous a permis de mieux connaître la manière d'établir les statistiques en matière de chômage et surtout de prendre connaissance d'une grande quantité de comparaisons internationales relatives aux prestations et au financement de l'assurance-chômage.

En conclusion, la commission vous propose, à l'unanimité, d'entrer en matière, et, au vote sur l'ensemble, d'accepter le projet, par 9 voix sans opposition et avec 2 abstentions.

Loretan Willy (R, AG): Als Einstieg drei Bemerkungen genereller Art zum «runden Tisch», auf den ich im übrigen kein Loblied singen kann:

1. Es ist wichtig, sich immer wieder die Ausgangslage vor Augen zu halten, wenn man die Ergebnisse des «runden Tisches» würdigen will, die uns nun als Zweitrat als Vorlage des Bundesrates – Stabilisierungsprogramm 1998 – vorliegen. Da ist die rasante Ausgabenentwicklung im Bereich der sozialen Wohlfahrt in den neunziger Jahren – ein Anstieg um nominal 80 Prozent – ganz zentral. Wenn man die Bundesfinanzen sanieren will – ich höre da auch unseren Finanzminister –, muss vor allem hier, und zwar ausgabenseitig, angesetzt werden.

Ich stelle fest: Hier hat der «runde Tisch» versagt.

2. Mit dem «Haushaltziel 2001» haben Bundesrat, Parlament, Volk und Stände eine wichtige Zielmarke gesetzt. Dies vor allem in Artikel 24 Absatz 1 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung: «Die Ausgabenüberschüsse in der Finanzrechnung des Bundes sind durch Einsparungen zu verringern, bis der Rechnungsausgleich im wesentlichen erreicht ist.» Das und nichts anderes ist die Programmatik des «Haushaltsziels 2001» und nicht Mehreinnahmen in Milliardenhöhe, wie sie mit dem dritten Lohnprozent für die Arbeitslosenversicherung und dem erhöhten Beitragsplafond für ein weiteres Lohnprozent vorgesehen sind – Mehreinnahmen zu Lasten der Wirtschaft und der Abgabenzahler in der Höhe von mehr als 2 Milliarden Franken. Damit wird einmal mehr vor allem der Mittelstand geschöpft.

Die diesem Betrag von 2 Milliarden Franken gegenüberstehenden Einsparungen betragen genau betrachtet lediglich 1,4 Milliarden Franken. Die zu den Einsparungen gerechneten 500 Millionen Franken der Kantone bedeuten eine blosse Umlagerung und reduzieren die Staatsquote um rein gar nichts. Deshalb hat man wohl den ursprünglichen Namen «Sparpaket» in «Stabilisierungsprogramm» geändert.

Was den auch in Zukunft äusserst ausgabenkräftigen Sozialbereich betrifft, liegen die von der Linken am «runden Tisch» unter grossem Wehklagen zugestandenen Einsparungen von rund 300 Millionen Franken im Bereich von 1 Prozent des Jahresumsatzes von AHV und IV. Mit anderen Worten: Sie liegen im Streubereich. Von diesem Sparpotential hat der Nationalrat bei der AHV erst noch 200 Millionen Franken preisgegeben; das hat Ihnen der Kommissionspräsident, der eigenartigen Logik des «runden Tisches» folgend, soeben erläutert.

3. Weil am «runden Tisch» die Forderung des Bundesrates, bei der Arbeitslosenversicherung leistungsseitig Einsparungen von rund 550 Millionen Franken zu erzielen, bei weitem nicht erreicht wurde, einigte man sich nicht nur auf zusätzliche Lohnprozentabgaben, sondern auf weitere Streichungen bei der Armee, indem die jährlichen «Spartiefsprünge» statt auf 3 Prozent, wie dem «runden Tisch» vom Bundesrat vorgegeben, auf 4 Prozent angesetzt wurden. Das macht statt der ursprünglichen 830 Millionen Franken für 1999 bis 2001 einen Betrag von nunmehr insgesamt 1,1 Milliarden Franken aus und senkt den Budgetplafond auf noch knapp 4,1 Milliarden im Jahre 2001, anstelle der 4,7 Milliarden in den bereits gekürzten Finanzplänen bzw. von 4,3 Milliarden Franken gemäss bundesrätlicher Vorgabe an den «runden Tisch».

Ich stehe nicht an zu sagen, diese weitere massive finanzielle Schwächung der Milizarmee sei verantwortungslos. Vor uns liegt also ein völlig unausgewogenes Resultat des «runden Tisches», noch verschlechtert durch die vom Verschwörungsstil der nationalrätlichen Kommission geprägten Ergebnisse im Erstrat.

Die Armee soll um weitere 270 Millionen Franken «gerupft» werden, während man die bescheidenen Einsparungen, gemäss «rundem Tisch», bei der AHV in der Höhe von 200 Millionen Franken schnöde links liegenlässt. Wahrhaftig: *Dificile est satiram non scribere!*

Warum konnte es zu solch unausgewogenen Resultaten – bei weitem verfehlte Sparziele im Sozialbereich, demgegenüber massivste Abstriche bei der Milizarmee – kommen? Die Antwort: Hätten sich das VBS und sein Chef mit demselben Engagement und derselben Hartnäckigkeit für die Armee und damit gegen weitere Kürzungen am «runden Tisch» gewehrt, wie sie das für «Sion 2006» und das tief im Sumpf der Korruption steckende IOK getan haben und tun, dann hätte die 3-Prozent-Vorgabe des Bundesrates am «runden Tisch» eingehalten werden können.

Zugegeben, die ganze Übungsanlage des «runden Tisches» erleichterte dem VBS und dessen Chef die Arbeit nicht, denn die Organisationen der Miliz waren im Teilnehmerfeld nirgends auszumachen. Sie wurden offenbar bewusst nicht eingeladen – ausgerechnet die Vertreter jenes Bereiches, welcher den höchsten Sparbeitrag zu erbringen hat! Damit habe ich auch gesagt, dass die Interessen der Milizarmee und ihrer Angehörigen in solch schwierigen Situationen von den Organisationen der Miliz besser gewahrt werden können als vom VBS.

Die überwiegende Mehrheit unserer vorberatenden Kommission wollte keine Abweichungen von den Beschlüssen des Nationalrates und damit vom noch runder gemachten «runden Tisch». Das ist eine Feststellung und keine Kollegenschelte. Indessen, die Feststellung von Professor Paul Richli in der «NZZ» vom 19. Mai 1998 hat sich auch hier bewährt: «Bei Lichte besehen werden die verfassungsmässigen Organe zu wenig mehr als formalen Akteuren degradiert. Sie müssen wohl oder übel den Segen geben.» Gemeint sind immer die Ergebnisse des «runden Tisches». «Eine Ablehnung der Ergebnisse käme einem unverantwortlichen Impioniergehabe gleich.»

In unserer vorberatenden Kommission war am Schluss der Beratungen ein Raunen über ein allfälliges Referendum von links, in der französischsprachigen Schweiz tätigen Organisationen zu hören; der 28. September 1997, der dringliche Bundesbeschluss über Sparmassnahmen bei der Arbeitslosenversicherung (Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung), lässt grüssen. Ich frage Sie: Wenn schon ein Referendum von links, warum denn nicht auch eines aus den Reihen der Organisationen der Miliz? Ich drohe nicht, ich habe gefragt.

Nun zum Hauptteil meines Votums: Es ist eine Art Gegenvotum zum Kommissionsreferat, das räume ich gerne ein. Der «runde Tisch» gefährdet die «Armee XXI». Der nach früheren Bekräftigungen auch des seinerzeitigen EMD-Chefs Bundesrat Villiger endgültig ausgebeutete «Spar-Steinbruch Armee» soll also weiter erhalten; ich zitiere aus einem Villiger-Interview aus dem Jahre 1994: «Wir befinden uns im Bereich der Schmerzgrenze für die Realisierung der 'Armee 95'», sagte damals Herr Bundesrat Villiger. Diese Weiterausbeutung erfolgt mit dem Beifall auch der bürgerlichen Parteien und der Wirtschaftsvertreter. Mein Antrag in der Kommission, die zusätzlichen Kürzungen des «runden Tisches» für die Jahre 2000 und 2001 um insgesamt 220 Millionen Franken zu mindern, war chancenlos. Er wurde, wie Sie gehört haben, mit 7 zu 2 Stimmen abgeschmettert. Ein Minderheitsantrag hier im Ratsplenum erschien damit von vornherein als aussichtslos; dies ist auch die Meinung des mich unterstützenden Kollegen Inderkum. Deshalb ist der Antrag besser unterblieben. So hielten es im übrigen auch andere Kolleginnen und Kollegen, die mit ihren Anträgen in der Kommission unterlegen sind.

Warum der Widerstand gegen die übertriebenen Kürzungen bei der Armee? Auch der Kommissionspräsident hat es klar festgenagelt: Seit 1990 sind die Armee und ihre Finanzen im Zeichen der Friedensdividende und der Finanznöte des Bundes drastisch verkleinert worden. Ich wiederhole die Zahlen hier nicht. Mit dem Vorschlag des Bundesrates an den «runden Tisch» wurden dem Militärbereich weitere Abstriche von

830 Millionen Franken zugemutet. Damit hätte das VBS innerhalb von 11 Jahren zwei volle Jahresbudgets eingespart. Nun ist, wie bereits dargelegt, der «runde Tisch», bei dem sich die politische Linke weit mehr als die übrigen Teilnehmer durchgesetzt hat, noch darüber hinausgegangen. Der Wahlspruch «Wer gibt, dem wird genommen» wurde voll durchgezogen!

Mit meinem Widerstand gegen solche Kürzungsübungen verfolge ich zusammen und in Absprache mit den Organisationen der Miliz (z. B. AWM und SOG) zwei Hauptanliegen: Wir wollen erstens keine weiteren Sparübungen mehr auf dem Buckel der Wehrpflichtigen. Sehen Sie, es ist doch absehbar, dass durch die wiederholten Kürzungen nicht primär in der Verwaltung, sondern vor allem bei der Truppe, bei unserer Miliz, gespart werden wird. Das heisst, es wird bei Schulen und Kursen, bei der Übungsmunition, bei Fahrzeugzuteilungen, bei der Ausrüstung, bei der Unterstützung der Truppe im Ausbildungsbetrieb, bei den militärischen Lehrkräften oder InstruktorInnen, bei professionellen Ausbildungsanlagen, bei der Verbandsschulung usw. gespart werden. Damit werden die Rahmenbedingungen für die im übrigen von Anfang an im argen belassene Ausbildung in der «Armee 95» noch schwieriger, noch weniger glaubwürdig und damit für zahlreiche Wehrmänner und -frauen sowie vor allem für die Kader zum frustrierenden Ausbildungsergebnis.

Die weitere massive finanzielle Schwächung der Armee gefährdet die Brauchbarkeit der «Armee 95» und damit die Glaubwürdigkeit unserer Sicherheitspolitik – gemeint im umfassenden Sinne. Diese Spareuphorie wird aber auch weitere Arbeitsplätze in strukturschwachen Regionen kosten; Herr Linderkum wird darauf wohl noch zu sprechen kommen. Wir brauchen unsere Armee nach wie vor! Gerade in diesen Tagen greift man von überall her gerne auf ihre Dienste zurück. Die «Armee XXI» soll nicht von den Finanzen diktiert werden. Ohne eine gute «Armee 95» – sie haben wir heute zu betrachten – wird es keine taugliche «Armee XXI» geben.

Diese «Armee XXI» sollte ja eigentlich durch einen logischen Prozess entstehen: Bericht «Sicherheitspolitik 2000», Armeeleitbild XXI, Militärgesetzrevision, neue Armee – durch die nunmehr vorgesehenen erneuten grossen Einschnitte in die Budgets des VBS wird solche seriöse Planungsarbeit in Frage gestellt.

Die neue Armee droht über die Finanzen diktiert zu werden, was falsch ist. Sinngemäss darf ich den Generalstabschef, Korpskommandant Scherrer, zitieren: «Hauptproblem für die neue Armee ist die Finanzklemme, welche bei einer Jahresranche von noch 4,2 Milliarden Franken trotz weiteren Bestandesreduktionen kaum mehr Investitionen zuliesse und Folgen für die Bereitschaft und für die Ausrüstung hätte.»

Solche Töne habe ich in der Kommission von seiten der Vertreter des VBS, die in die Meinung des Gesamtbundesrates eingebunden waren, klar vermisst – dies ist ein weiterer Grund, weshalb ich mich jetzt hier nicht bis zum letzten für die Interessen des VBS exponiere.

Ich höre natürlich vor allem von seiten des Bundesrates, er habe in seiner Botschaft ja – auf Seite 61 oben – bekräftigt, das Stabilisierungsprogramm 1998 dürfe für die zukünftige Armee keine Präjudizien schaffen; das Budget des VBS werde nach dem Jahr 2001 neu so ausgehandelt, dass die Reformvoraussetzungen für die neue «Armee XXI» gesichert werden könnten. Solchen rechtlich überhaupt nicht abgesicherten Versprechungen steht die harte Erfahrungstatsache gegenüber, dass einmal abgesenkte Ausgabenplafonds für die Armee nie mehr erhöht werden, im Gegenteil. Genau deshalb kommt dieser bundesrätlichen Aussage kein oder höchstens ein geringer Wert zu – Herr Bundesrat Villiger, ich lasse mich nachher gerne eines Besseren belehren.

Ähnlich verhält es sich mit dem für 1999 bis 2001 angeblich garantierten Globalbudget des VBS von 12,88 Milliarden Franken. Über diesem steht die Budgethoheit der Räte – wer kann es Herrn oder Frau Nationalrat verbieten zu versuchen, bereits beim Voranschlag 2000 weitere Kürzungen durchzusetzen?

Dagegen werden die Organisationen der Miliz antreten; denn wer dauernd nachgibt, von dem wird erwartet, dass er sich

künftig weiter melken lassen wird – mein Votum habe ich also vor allem pro futuro, als in die Zukunft gerichtet, gehalten.

Ich habe in der vorberatenden Kommission natürlich nicht einfach eine Verminderung des Sparpotentials um 220 Millionen Franken beantragt, sondern ich habe eine Kompensation vorgeschlagen, indem man die vom Nationalrat gestrichenen Einsparungen bei der AHV von gut 200 Millionen Franken eben wieder in das Paket aufgenommen hätte. Das betraf die Hinausschiebung der Rentenanpassung um ein Jahr. Dieser Antrag, den man in der Kommission auch isoliert hätte annehmen können, ist – da sehen Sie die unsinnige «Logik» des «runden Tisches» – verworfen worden. Man hat 200 Millionen Franken links liegengelassen! Sie sind frei, diesen Antrag, den ich in der Kommission gestellt habe und hier nicht wiederhole, aufzunehmen. Sie werden sich indessen an der «Sonderlogik» des «runden Tisches» den Kopf einrennen.

Zum Schluss: Politik ist die Kunst des Möglichen. Danach hat unser Finanzminister, Bundesrat Villiger, mit der Erfindung des «runden Tisches» eidgenössischer Ordonnanz gehandelt. Ich halte es auch so – deshalb keine zum voraus chancenlosen Minderheitsanträge. Die Auseinandersetzungen um die Armeefinanzen werden aber und gerade auch von unserer Seite aus – nicht nur von den Anhängern der Umverteilungs-Initiative aus – weitergehen, das kann ich Ihnen garantieren!

Bei aller Enttäuschung über die Unausgewogenheit des sogenannten Stabilisierungsprogrammes 1998 bin ich nicht gegen Eintreten. Ich werde mich allerdings in der Gesamtabstimmung allermindestens der Stimme enthalten. Zustimmung kann ich diesem «Murks» nicht.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Bevor wir in unseren Beratungen fortfahren, freue ich mich, auf der Tribüne eine Delegation der Staatsduma der Russischen Föderation begrüßen zu dürfen. Die Delegation wird angeführt vom Präsidenten der Duma, Gennadij Seleznjow. Sie wird sich zu Gesprächen mit den Präsidents beider Räte, mit den Bundesräten Ogi und Cotti sowie mit Mitgliedern der Aussenpolitischen Kommissionen treffen und heute noch Genf besuchen.

Ich möchte den Kollegen in dieser für Russland wirtschaftlich schweren Zeit unsere Sympathie bekunden. Wir sind überzeugt, dass das Volk Russlands die Kraft aufbringen wird, um diese Schwierigkeiten zu überwinden. Russland hat zu unserer grossen Freude im Bereich der persönlichen Freiheit grosse Fortschritte erzielt. Auch sind wir der Meinung, dass die Russische Föderation ein wichtiger Bestandteil der europäischen Sicherheit ist und deshalb aufgerufen ist, beim Aufbau der neuen Sicherheitsarchitektur Europas eine tragende Rolle zu spielen.

Wir heissen unsere Kollege der russischen Staatsduma herzlich willkommen und wünschen ihnen einen erfolgreichen Aufenthalt in der Schweiz. *(Beifall)*

Gempferli Paul (C, SG): Meine Ausführungen werden etwas mehr auf Dur gestimmt sein als die Ausführungen von Kollege Loretan. Wenn nichts Wesentliches geändert wird – das kann ich zum voraus sagen –, dann werde ich in der Schlussabstimmung diesem Stabilisierungsprogramm zustimmen. Warum bin ich für Eintreten? Sämtliche Stände und über 70 Prozent des Volkes haben im Juni des letzten Jahres dem «Haushaltziel 2001» zugestimmt. Bundesrat und Parlament wurden damit auf einen verbindlichen Sparkurs verpflichtet, um die Defizite in der Finanzrechnung bis zum Jahre 2001 zum Verschwinden zu bringen. Wir sind zum Sparen verpflichtet und können dem nicht ausweichen.

Mit dem zur Diskussion stehenden Stabilisierungsprogramm 1998 werden konkrete Schritte zur Umsetzung des «Haushaltziels 2001» in die Wege geleitet. Was wir jetzt haben, ist eine Konkretisierung dessen, was von Volk und Ständen im Grundsatz bereits gutgeheissen wurde. Die Vorlage sieht vor allem Einsparungen im Verkehrsbereich, im Asylwesen, bei den Militärausgaben, bei der Arbeitslosenversicherung und bei den Transfers an die Kantone vor. Andererseits sollen sogenannte Steuerschlupflöcher geschlossen und soll das heutige Steuersubstrat gesichert werden.

Das Volumen dieses Stabilisierungsprogrammes orientiert sich konsequenterweise am «Haushaltziel 2001». Zu begrüssen ist meines Erachtens vor allem die Tatsache, dass erstmals bezüglich der Sanierung der Bundesfinanzen ein Gesamtkonzept vorliegt. Das ist für mich das Entscheidende: Dass wir jetzt sehen, was wir tun wollen und wohin die Fahrt geht.

Ohne eine grundsätzliche Vorgabe ist eine Zielerreichung unmöglich. Die bisherigen Sanierungsbemühungen mit den drei Sparpaketen haben überdeutlich gezeigt, dass Einzelmassnahmen, denen keine umfassende Gesamtstrategie zugrunde liegt, ungeeignet sind. Bei der Sanierung eines öffentlichen Haushaltes sind klare Vorgaben bezüglich der einzelnen Schritte und des anzustrebenden endgültigen Ziels notwendig. Eine Sanierung ist auch nicht mit einseitigen Massnahmen zu bewerkstelligen. Um zu einer tragfähigen Lösung zu kommen, ist eine Opfersymmetrie notwendig. Ohne die Überzeugung, dass die in Kauf zu nehmenden Lasten gerecht verteilt werden, ist eine Reform unmöglich. Die vorliegende Vorlage ist meines Erachtens vom Standpunkt einer gerechten Lastenverteilung her ausgewogen, auch wenn man berücksichtigt, dass sie zusätzliche Belastungen mit sich bringt. Das möchte ich betonen, und darum gebe ich diesem Stabilisierungsprogramm 1998 eine Chance.

Die Sparmassnahmen, wie sie aus den Beratungen unserer vorberatenden Kommission hervorgegangen sind, sind für die Betroffenen schmerzlich, das muss man sagen. Nicht zuletzt haben die Kantone gewichtige Opfer zu bringen. Es ist einleuchtend, dass der Bundeshaushalt, dessen Ausgaben zu 30 Prozent aus Transferleistungen an die Kantone bestehen, ohne Kürzung gegenüber den Gliedstaaten nicht auskommt. Es darf aber, das möchte ich in diesem Zusammenhang festhalten, nicht verkannt werden, dass hier Ausgabenverlagerungen vorliegen, die auf der unteren Ebene nicht einfach aufgefangen werden können. Sie werden, mit den entsprechenden Folgewirkungen, zu höheren Ausgaben bei den Kantonen führen. Die Staatsquote, aber auch die Steuerquote werden damit grundsätzlich nicht gesenkt werden, weil die Kantone die Ausgaben dann auch finanzieren müssen.

Weiter kann man sich fragen, ob es sinnvoll ist, die Beitragsätze an die Hauptstrassen zu kürzen. Durch diese Massnahmen wird nämlich beim Bund längerfristig kein Geld gespart. Es sind «gebundene Franken», die zeitlich befristet zurückbehalten werden. Das Geld muss aber früher oder später den Kantonen doch ausgerichtet werden, weil sie die Strassen bauen und unterhalten. Die ganze Übung führt damit nur zu einer vorübergehenden Verbesserung der Finanzrechnung, sie bringt an sich keine echte Sanierung.

Diskutabel, das hat Herr Loretan schon gesagt, sind meines Erachtens auch die Kürzungen im Militärbereich. Meine Wertung fällt aber etwas anders aus. Es ist unbestritten, dass sich die sicherheitspolitische Lage seit 1998 entscheidend geändert hat. Es sind aber – auch das gilt es zu betonen – neue Gefahren entstanden, die nach neuen Antworten und insbesondere nach einem vermehrten Engagement der Schweiz rufen, allenfalls auch ausserhalb unserer Grenzen. Welche Mittel indessen die «Armee XXI» beanspruchen wird, steht noch nicht fest. Es stellt sich aber die existentielle Frage nach der Mindestschwelle für die Ausgaben für die Landesverteidigung, bei deren Unterschreitung die Glaubwürdigkeit nicht mehr gegeben ist. Diese Schwelle müssen wir in den nächsten Jahren im Zusammenhang mit der neuen Armeevorlage, die auf uns zukommen wird, klar umschreiben und definieren.

Den im Stabilisierungsprogramm vorgesehenen, zeitlich beschränkten Sparmassnahmen kann ich daher zurzeit zustimmen, dies allerdings mit dem klaren Hinweis darauf, dass notfalls, wie das der vorberatenden Kommission zugesichert wurde, vom Parlament eine Korrektur nach oben gemacht werden könnte.

Es ist nicht zu übersehen, dass das Stabilisierungsprogramm zu einer Verstärkung der Fiskalität führt. Hier ist vor allem auf die steigenden Beitragszahlungen zugunsten der Arbeitslosenversicherung zu verweisen. Unter dem Gesichtspunkt der Opfersymmetrie und der Stabilisierung dieses wichtigen Sozialwerkes ist allerdings eine Korrektur auf der Beitragsseite nicht zu umgehen. Es darf insgesamt nicht verkannt werden – darauf lege ich grossen Wert –, dass mit dem zusätzlichen Mehrwertsteuerprozent zugunsten der AHV und mit der LSWA vor kurzer Zeit weitere Steuererhöhungen beschlossen worden sind, die ins Gewicht fallen.

Im Interesse des Wirtschaftsstandortes Schweiz muss jetzt unbedingt ein Marschhalt eingeschaltet werden. Wir können es uns nicht mehr leisten, die Abgabenlast in diesem Tempo zu erhöhen. Allerdings muss ich eines sagen: Den Vorwurf, im «Haushaltziel 2001» seien keine Mehreinnahmen vorgesehen worden, kann ich nicht teilen. Es wurde klar gesagt, dass sich das Sparprogramm auf die Finanzrechnung beziehe, und es wurde festgehalten, dass in bezug auf die Finanzierung der grossen Vorhaben und der Sozialwerke allenfalls Mehreinnahmen beantragt werden müssten. Aber das heisst nicht, dass wir jetzt dem Staat mit vollen Händen Geld zuschaukeln sollen. Im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes müssen wir vorsichtig handeln und einen Marschhalt einschalten. Sonst wird die Sache «überzogen».

In den Bereich der Mehreinnahmen fällt auch das Schliessen sogenannter Steuerlücken. Zwar ist unbestritten, dass es nicht angehen kann, dass gewisse Kategorien von Steuerpflichtigen von Lücken im System profitieren. Es darf nicht sein, dass das Einkommen des einfachen Lohnbezügers nach Heller und Pfennig erfasst wird, während andere Leute grosse Beträge legal am Fiskus vorbeischleusen können. Die Behandlung dieser Frage im Rahmen des Sparpaketes hat aber gezeigt, dass es sehr schwierig ist, alle diese komplexen steuerrechtlichen Fragen in dieses Paket «hineinzu-zwängen». Die Fragen sind derart komplex, dass sie ausgiebig diskutiert werden müssen. Es hat sich gezeigt: Wenn man eine Lücke schliessen will, reisst man unter Umständen ein neues Loch auf. Nimmt man auf der einen Seite Korrekturen vor, so ergeben sich ungewollt auf einer anderen Seite neue Probleme, die nicht leichtzunehmen sind.

Es empfiehlt sich daher, im Rahmen dieses Stabilisierungsprogrammes lediglich zwei, drei wichtige Punkte einzubeziehen, wie die Kommission das getan hat, und die übrigen, komplexen Fragen später in Ruhe in einer separaten Vorlage anzugehen.

Das Stabilisierungsprogramm 1998 ist meiner Meinung nach klar ein Schritt in die richtige Richtung. Es braucht aber in der Folge noch weitere Schritte, insbesondere eine Neuordnung des Finanzausgleichs und eine weitere Effizienzsteigerung beim Staat. Eine umfassende Sanierung kann nicht einfach bei einem Programm stehenbleiben, sondern es sind in der Folge auch die strukturellen Probleme einzubeziehen. Nur dann wird es uns gelingen, die Staats- und die Steuerquote zu stabilisieren; und das haben wir dringend nötig.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten.

Brändli Christoffel (V, GR): Die Sanierung der Bundesfinanzen ist richtigerweise zu einem der wichtigsten Ziele der Bundespolitik erklärt worden. Die Instrumente zur Erreichung dieses Zieles sind das «Haushaltziel 2001», die Gespräche des «runden Tisches» sowie als Folge davon das vorliegende Stabilisierungsprogramm. Es versteht sich von selbst, dass es sich hier um ein Gesamtpaket handelt, aus dem nicht Einzelfragen herausgepickt werden dürfen, sonst droht das Gebäude zusammenzufallen.

Auf Seite 7 der Botschaft sind die Defizite der Jahre 1998 bis 2002 dargelegt worden. Sie finden dort auch das aktualisierte

Haushaltdefizit und den Verbesserungsbedarf. Man geht dabei von Defiziten von 1,8 bis 5,3 Milliarden Franken aus und weist einen Verbesserungsbedarf in der Grössenordnung von 5 bis 6 Milliarden Franken aus. Es war etwas überraschend – allerdings eine erfreuliche Überraschung –, als wir die Rechnung 1998 präsentiert bekamen. Statt der 5 bis 7 Milliarden Franken Defizit wird uns ein Überschuss von 400 Millionen Franken präsentiert. Das ist ausserordentlich, und selbst wenn man den Ertrag aus der Swisscom-Transaktion abzieht, ergibt sich eine Verbesserung um rund 5 Milliarden Franken. Das ist immerhin der «kumulierte Verbesserungsbedarf» dieses Paketes. Wir sehen: Das Fundament, auf dem wir dieses Stabilisierungsprogramm aufbauen, ist zumindest nicht über alle Zweifel erhaben.

Man könnte sich natürlich die Frage stellen: Können wir aufgrund dieses Ergebnisses auf das Stabilisierungsprogramm verzichten? Wird das Stabilisierungsprogramm allenfalls hinfällig? Wir haben ja dieses Ziel jetzt mit der Rechnung 1998 erreicht. Ich meine nein. Nach wie vor ist unser Haushalt stark verschuldet, und es gibt einige strukturelle Probleme, die zu bereinigen sind, wenn wir den Bund finanziell wieder fit machen wollen.

Allerdings ist festzuhalten, dass wahrscheinlich einige Massnahmen anders diskutiert und vielleicht auch anders entschieden worden wären, wenn die heute bekannten Daten auf dem Tisch des Hauses gewesen wären. Dies betrifft insbesondere jene Bereiche, wo keine echten Einsparungen erfolgen, beispielsweise bei der Verschiebung von Kosten des Bundes auf die Kantone sowie bei der Beschaffung von neuen Einnahmen.

In bezug auf die Belastung der Kantone aus dem Stabilisierungsprogramm muss festgehalten werden, dass die festgelegten Zielsetzungen nicht erreicht werden. So ging man von einer mittleren Belastung der Kantone von 1 bis 1,6 Prozent aus, mit einer Abweichung von bis zu 0,3 Prozentpunkten. Wenn Sie nun das Ergebnis auf Seite 127 der Botschaft konsultieren, dann stellen Sie fest, dass der am wenigsten belastete Kanton mit 0,6 Prozent belastet wird, die am stärksten belasteten Kantone hingegen mit 1,9 Prozent; ihre Belastung ist also dreimal höher. Das entspricht natürlich nicht dem, was man eigentlich anstrebte.

So werden insbesondere die Kantone Uri und Graubünden ausserordentlich stark belastet. Die übermässige Belastung der Kantone Uri und Graubünden ist zu einem wesentlichen Teil auf die Beitragskürzungen bei den Hauptstrassen zurückzuführen. Dabei wird diese Kürzung nicht nur für neue, sondern auch für laufende Projekte vorgeschlagen. Es ist interessant, dass bei den Talstrassen eine Kürzung von nur 5 Prozent vorgesehen ist, bei den Bergstrassen hingegen eine solche von 10 Prozent. Mit einer Ausklammerung der laufenden, zugesicherten Projekte bei den Hauptstrassen hätte die ungleiche Belastung der Kantone wesentlich entschärft werden können. Leider fand sich in der Kommission dafür keine Mehrheit. Die Kommission wollte aus grundsätzlichen Erwägungen keine Abstriche an den Ergebnissen des «runden Tisches» akzeptieren.

Es ist aber festzuhalten, dass damit auch von der Auffassung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) abgewichen wird. Die KdK hielt in einem Schreiben vom 18. September 1998 fest, sie gehe davon aus, dass die laufenden Projekte von den Kürzungen ausgenommen würden. Interessant ist, dass dies bei den Niveauübergängen erfolgte, nicht aber bei den Hauptstrassen. Die einseitige Kürzung führt nun in den betroffenen Kantonen zu Verzögerungen bei laufenden Projekten, sie verhindert die Inangriffnahme dringend notwendiger Projekte, und sie hat in diesen Kantonen auch auf die Beschäftigungslage einen sehr negativen Effekt.

Bezüglich der Wirkung dieser Kürzungen möchte ich Ihnen doch ganz kurz einige Beispiele aus dem Kanton Graubünden geben. Graubünden wird heute schon durch seine Strassenlasten überproportional belastet: Mit über 1200 Franken pro Kopf bezahlt man in Graubünden mehr als doppelt soviel als im Durchschnitt der schweizerischen Kantone. Bei einer Fläche von rund 16 Prozent der Schweiz verfügt Graubünden über nur 8 Prozent des Nationalstrassennetzes. Im Bahnbe-

reich verfügt Graubünden gegenüber rund 400 Kilometern an Privatbahnstrecken nur über 19 Kilometer an SBB-Strecken. Der Erschliessungsgrad ist in diesem Kanton nicht gleichwertig ausgestaltet wie in anderen Kantonen. Geht man von der Zielsetzung aus, es sollten alle Siedlungen höchstens 30 oder 50 Kilometer von einer Nationalstrassenverbindung oder von einer SBB-Verbindung entfernt sein, dann stellt man fest, dass grosse Teile des Kantons Graubünden bis zu 100 Kilometer und mehr von solchen Verkehrsverbindungen entfernt sind. Entsprechend höhere Kosten muss der Kanton vergleichsweise übernehmen. Mit der Realisierung und der Eröffnung des Vereinatunnels – eine Investition von über 800 Millionen Franken – wollte man diese Benachteiligung etwas mildern. Die letzten Tage haben aber deutlich gezeigt, dass diese neue Verbindung ohne Zufahrtsstrecken wenig nützt. Dies betrifft sowohl die Verbindung vom Unterengadin her, die in den letzten Tagen geschlossen war, wie auch die Zufahrt ins Oberengadin, die ebenfalls geschlossen war und wo es einen Todesfall gab, und auch die Zufahrt aus dem Prättigau mit der Sperre in Saas. Hier sind die dringend notwendigen Investitionen vorzunehmen, die leider durch die Massnahmen dieses Stabilisierungsprogrammes verzögert werden.

Es darf auch festgestellt werden, dass die West-Ost-Verbindung – von Genf bis zur Ostseite der Schweiz – einen schlechteren Erschliessungsgrad aufweist als die Nord-Süd-Verbindung.

Wenn ich in Anbetracht dieser Fakten der vorliegenden Vorlage trotzdem zustimme, so nur deshalb, weil ich mich an den Kommissionssitzungen überzeugen konnte, dass eine Korrektur dieser Benachteiligungen aus dem Stabilisierungsprogramm nicht im Rahmen der vorliegenden Vorlage erreichbar ist, sondern nur über eine Anpassung des Nationalstrassengesetzes.

Ich verzichte deshalb darauf, hier Anträge zu stellen, und werde – nicht zuletzt auch aufgrund der Diskussionen in der Kommission – im Rahmen eines parlamentarischen Vorstosses Vorschläge machen, um zu erreichen, dass die dargelegten Benachteiligungen wenigstens teilweise beseitigt werden. Dabei ist es mir klar, dass die hohen Verkehrslasten der Kantone Graubünden und Uri auch bei Korrekturen im Nationalstrassennetz bestehenbleiben werden. Wichtig scheint mir, aber dass diese nicht noch krasser ausfallen als heute. Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zur Arbeitslosenversicherung. Unser Rat hat vor rund zwei Jahren eine Motion überwiesen, die vom Bund verlangt, dass «sozialverträgliche» Massnahmen ergriffen werden, um die Rechnung der Arbeitslosenversicherung in den Griff zu bekommen. Bedauerlicherweise hat der Nationalrat zwei Jahre gebraucht, um diesen Vorstoss zu behandeln. Die Verschuldung der Arbeitslosenversicherung ist inzwischen auf gegen 10 Milliarden Franken angewachsen. Vorgesehen war eine Schuldentilgung bis Mitte 1999. Wir werden jetzt eingeladen, einer neuen Übergangsbestimmung zuzustimmen, die vor allem der Sicherstellung von Mehreinnahmen dienen soll. Dabei wird der Versicherungsgedanke sehr stark strapaziert. Ich möchte nicht im Detail darauf eingehen.

Wichtig scheint mir, dass rasch eine Revision der Arbeitslosenversicherung auf den Tisch des Hauses kommt, eine Revision, die nicht nur die Einnahmenseite, sondern vor allem auch die Leistungsseite umfasst. Ich bitte den Bundesrat, darzulegen, welches die Zeitpläne für eine solche Revision sind. Persönlich kann ich diesem Teil der Vorlage nur zustimmen, wenn hier klare Zeitpläne vorgelegt werden.

Onken Thomas (S, TG): Man ist als Mitglied der Kommission beim Eintreten ein bisschen hin- und hergerissen. Soll man wortreich den grossen Zimmermann spielen, der bei der Aufgabe auch mit dabei war, aber vielleicht doch nur mit einem kleinen Hämmerchen ein paar politische Nägel einschlagen oder Löcher in ein paar dünne Bretter bohren konnte? Soll man sich als Wasserträger betätigen, der noch ein paar Eimer voll Argumente in den Rhein des alles längst schon Gesagten schüttet? Oder soll man gleich schweigen und die letztlich unerfreuliche Übung damit abkürzen und beschleunigen?

nigen? Ist am Ende der Schweiger – nicht Rolf Schweiger, sondern der Schweiger an sich – der wahre Philosoph, der über den Dingen steht?

Es ist klar, dass der ständerätliche Stolz und auch die politische Gesichtswahrung es nicht zulassen, dass wir uns hier völlig aus der Debatte ausklinken. Aber eine parlamentarische Sternstunde – da gebe ich einigen meiner Vorredner recht – wird das hier sicher nicht. Entsprechend ist auch die Präsenz im Rat.

1. Wir bringen nur die selbstverschuldete Ernte des Sparen-Müssens ein, die bittere Frucht früherer gedankenloser Aussaat.

2. Wir waren an den früheren Projekten der Sanierung vor allem mit Uneinigkeit, Streit und Fehlschlägen beteiligt.

3. Wir haben das Feld der Kurssetzung und der Federführung an einen «runden Tisch» abgetreten, der die Hauptarbeit geleistet und uns in die Pflicht genommen hat.

4. Wir stehen unter dem disziplinierenden Eindruck des Nationalrates, der sich allen Abweichungen und Zugeständnissen nach links und nach rechts versagt hat.

5. Auch unsere vorbereitende Kommission hat sich vom geraden Weg der Tugend nicht abbringen lassen, sondern ist mit eiserner Konsequenz bei der «Sparstange» geblieben: Ein einziger Minderheitsantrag, sonst zähneknirschender Konsens! Wo gibt es das sonst bei einer so grossen, so weitläufigen Vorlage wie dieser?

Freude ist bei alledem natürlich kein Thema, muss es aber auch nicht sein, denn Sparen ist nie freudvoll; Nüchternheit ist deshalb angesagt. Angesagt sind Eintreten aus Vernunft und eine Beratung, die vom politischen Willen – ich hoffe, dass dieser bekräftigt wird – getragen ist, Änderungen und gar Aufweichungen, aus was für ehrenwerten Gründen auch immer, eine klare Absage zu erteilen. Jetzt sind Konsequenz und Unbeirrbarkeit gefordert, sonst kommen wir noch auf der Zielgeraden ins Schlingern und scheitern mit dem Vorhaben womöglich erneut.

Ich bedaure, dass einige Kolleginnen und Kollegen das nicht gemerkt haben und hier mit ihren Anträgen nochmals mutwillig in einem Minenfeld herumstochern. Denn eines kann ich Ihnen jetzt schon sagen: ein Fehltritt, und dieser so mühsam errungene Kompromiss droht in die Luft zu fliegen!

Man kann natürlich fragen, wo denn die Freiheit der parlamentarischen Beratung bleibe. Wir sind das Parlament, betonte gerade Kollege Maissen, wir haben hier zu entscheiden. Das ist richtig, und diese Freiheit bleibt auch gewahrt, jedenfalls formal. Man kann beantragen, was man will. Aber de facto ist in diesem Fall von unserer Freiheit tatsächlich nicht mehr sehr viel übrig:

1. Wir tasten uns – der Kommissionspräsident hat es ebenfalls gesagt – durch ein ganz fragiles Kartenhaus. Ein Ausrutscher, und dieses Gebäude stürzt in sich zusammen. Alles ist mit allem verbunden, ein Dominostein lehnt am anderen. Bewegt man einen, bringt er die anderen ebenfalls in Bewegung, und die Reihe kippt.

2. Die Erwartungshaltung der Bevölkerung ist enorm gross. Versprochen ist versprochen, verpflichtet ist verpflichtet. Dass unsere Bevölkerung die Hauseigentümer-Initiative mit deutlicher Mehrheit verworfen hat, ist ein weiterer Fingerzeig. Da waren viele dabei, die sogar ihre eigenen Interessen, die sie eigentlich zu einem Ja hätten bewegen müssen, hinter das Allgemeininteresse zurückgestellt haben, um endlich die Bundesfinanzen zu sanieren. Wer hier im Parlament nun glaubt, an dieses Projekt Hand anlegen zu müssen, wer gar aussteigt oder vielleicht den Ausstieg anderer leichtfertig provoziert, tut es ganz sicher nicht ungestraft. Er wird gebrandmarkt und trägt das Stigma des Uneinsichtigen, Unverbesserlichen, des «bad loser». Die Bevölkerung will jetzt diesen Schnitt, diese Klärung.

3. Ich habe es bereits angedeutet: Die Vorgaben des Nationalrates beeindruckt. Sie sind zwar nicht über jeden Zweifel erhaben, sind aber immerhin das Ergebnis eines politischen Willens. Diesen Willen – der sich verschiedentlich gegen meine politischen Überzeugungen gerichtet hat – bin ich angesichts der Tücke des Objektes, nämlich dieser umstrittenen Sparmassnahmen, und angesichts des schwankenden

Grundes, auf dem wir uns bewegen, bereit zu akzeptieren. Auch am «runden Tisch» wurde das Ei des Kolumbus nicht gefunden – im übrigen wird das auch gar nicht behauptet, selbst Bundesrat Villiger sagt das nicht. Jedes Sparprojekt birgt Ungerechtigkeiten in sich, auch dieses – erst nachher werden wir klüger sein.

Ich nehme jetzt einmal ein Beispiel, und zwar ein anderes als die Strassen, die hier das Hauptthema zu sein scheinen. Wer bedenkt, wer erwägt, was es etwa heisst, im Straf- und Massnahmenvollzug zu sparen: bei unseren Jugendlichen und damit bei unserer Zukunft, ihrer Sozialisation und ihrer Reintegration in diese Gesellschaft? Was bleibt da auf der Strecke, und wer bleibt da möglicherweise auf der Strecke? Welches wird der Preis sein, wenn die Kantone nicht in die Lücke springen? Und das werden sie nicht überall tun. Wird dieser Preis nicht vielleicht höher sein als die Einsparung, die sich mit diesem Einschnitt erzielen lässt?

Augen zu und durch! Solches und anderes war für uns kein wirkliches Thema; denn wer über den einzelnen Vorlagen zu grübeln beginnt und sie wirklich nach allen Seiten hinterfragt, kommt ins Zweifeln, und wer zweifelt, der spart am Ende nicht.

Zweifel sind beispielsweise auch bei den Motionen angebracht, die die letzte Seite der Fahne zieren. Ich nenne das «deklamatorische Motionen». Damit tut man «als ob», nicht wirklich mehr. Es ist absolut abwegig, z. B. den Asylbereich «mit der Brechstange» gesundsparen zu wollen, wie es die Motion 98.3523 anvisiert, angesichts der Unwägbarkeiten und der unvorhersehbaren Entwicklungen, die bereits in den letzten Jahren stattfanden, die aber in diesem Bereich auch in Zukunft nach wie vor möglich sind.

Wahrscheinlich wird es auch nicht ohne weiteres möglich sein, den Bereich der Arbeitslosenversicherung auf 2 Prozent zu begrenzen, wie dies die Motion 98.3525 anstrebt, wenn man nicht weiss, ob die Arbeitslosigkeit nicht eben doch wieder ansteigt. Ausgeschlossen ist es auf jeden Fall nicht.

Das sind bloss Deklamationen für die Wählerinnen und Wähler, denen man weismachen will: Ja, ja, wir haben hier ganz gewaltige Vorstösse gemacht. Aber mehr ist das vorderhand überhaupt noch nicht.

Auch die fehlende Steuergerechtigkeit war in der Kommission kein echtes Thema. An und für sich ist es ein Bestandteil des Paktes am «runden Tisch», dass man festgelegt hat, es müssten hier Löcher gestopft werden. Viele Bürgerinnen und Bürger erwarten das auch, weil sie aufgrund der Entwicklung daran zweifeln, ob dieser Staat wirklich willens ist, im Steuerrecht alle gleich zu behandeln und die klaffenden Lücken, die es hier gibt, zu schliessen.

Hier geschieht meines Erachtens zu wenig. Im Gegenteil, was in der beruflichen Vorsorge einstmals völlig berechtigt und auch arglos eingeführt worden ist, um den Selbständigerwerbenden die Altersvorsorge zu ermöglichen, ist längst durch neue Entwicklungen und Angebote zu einem Umgehungsstatbestand mutiert und wird nach wie vor schonungslos als ein Privileg der bessergestellten Selbständigerwerbenden erhalten. Es ist ein störendes Faktum, dass wir hier nicht mehr Entschlossenheit zeigen und Gegensteuer geben. Das wäre ein Beitrag dazu, dass sich nicht noch mehr Bürgerinnen und Bürger enttäuscht und verdrossen vom Staat abwenden. Es ist ein Erfordernis, das in der Zukunft noch einzulösen ist, Herr Bundesrat Villiger. Sie haben sich dazu verpflichtet, und hier besteht Handlungsbedarf.

Angesichts solcher Mängel und Unausgewogenheiten – aus meiner Optik jedenfalls – ist es lächerlich zu sagen, die Linke habe sich am «runden Tisch» stärker durchgesetzt, wie es Herr Loretan getan hat. Alle haben bei diesem Stabilisierungsprogramm ihre Kröte zu schlucken; und manche ist sogar noch bitterer und unförmiger als jene, die dem VBS zugemutet wird.

Trotz solcher Mängel versage ich der Vorlage meine Gefolgschaft nicht. Im Gegenteil, ich unterstütze sie, weil ich weiss, dass andere anders tönende, anders instrumentierte, anders getextete Klagelieder anstimmen werden. Je vielstimmiger, dissonanter und widersprüchlicher dieser Chor ist, desto kla-

rer ist die Evidenz, dass die Vorlage «all over all» so falsch wohl nicht gezimmert sein kann.

Ich bin für Eintreten und für Widerstand gegen sämtliche Versuche, von diesem einmal eingeschlagenen Weg abzuweichen. Wir sind so am besten beraten, und der Lohn winkt schliesslich auch: endlich mal wieder ein anderes politisches Thema als dieses Geschwür der aus den Fugen geratenen Bundesfinanzen; endlich ein zusätzlicher Trumpf im Standortwettbewerb, im internationalen wirtschaftlichen Wettbewerb; endlich wieder mehr politischer Gestaltungsspielraum und die Möglichkeit, ohne das Damoklesschwert der gebeutelten Bundesfinanzen über den Häuptern etwas Neues anpacken und für die Zukunft gestalten zu können.

Ich werde das hier im Rate nicht mehr erleben, aber ich möchte heute einen Beitrag dazu leisten, dass es bald wieder so sein wird.

Saudan Françoise (R, GE): Il est important de reprendre une formule de M. Delalay, président de notre commission, quand il a dit que tous les travaux que nous avons menés, il est vrai, un peu au pas de charge ont été marqués par la volonté commune d'aboutir et de ne pas créer de divergences majeures avec le Conseil national, étant donné que nous étions parfaitement conscients que, par deux fois, le peuple avait confirmé la direction que le Conseil fédéral entendait prendre en matière de redressement des finances publiques. Il est important de garder ce message à l'esprit parce que cela nous a amenés, les uns et les autres, à renoncer à des propositions sur lesquelles nous avons travaillé et qui nous semblaient particulièrement judicieuses. Ce fut mon cas concernant les dispositions relatives à la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP). D'ores et déjà, je me suis engagée, et je travaille sur la 1ère révision de la LPP qui a été mise en consultation. Bien évidemment, comme me l'a fait remarquer M. Onken, il faudra que le peuple me refasse confiance, si je veux pouvoir travailler sur la 1ère révision de la LPP.

Le sujet me semble suffisamment important pour que je me permette de vous expliquer brièvement ce qui m'a dérangé dans la décision du Conseil national. En matière de LPP, il faut avoir à l'esprit l'étroite interdépendance qui existe entre la LPP et l'AVS. La première direction prise par le Conseil fédéral pouvait avoir à terme des conséquences importantes à la fois sur l'AVS et sur l'impôt fédéral direct. En effet, et vous l'avez rappelé vous-même en commission, Monsieur le Conseiller fédéral, pour les revenus dépassant 100 000 francs les cotisations AVS sont un véritable impôt de solidarité redistribué à l'ensemble de la population. Introduire une limitation dans le système de la LPP revient à terme à ouvrir la porte à une limitation du salaire AVS, ce qui aurait été extrêmement dangereux pour l'AVS et pour l'IFD. C'est d'autant plus vrai si on examine les systèmes qui sont en vigueur dans les pays de l'OCDE: la plupart des systèmes connaissent une limitation des prélèvements en matière de prévoyance professionnelle, que ce soit la prévoyance professionnelle de base ou la prévoyance professionnelle supplémentaire.

L'autre élément que nous devons garder à l'esprit, c'est que nous sommes entrés dans une période caractérisée par une grande mobilité qui touche aux statuts des personnes actives. Les statistiques fédérales le montrent, nous avons un transfert, depuis le début des années nonante, du statut de salarié vers le statut d'indépendant, d'où une fourchette des revenus qui se répartit de manière très inégale, parce qu'une partie des anciens salariés tombent dans la catégorie des bas revenus, alors qu'une autre partie, extrêmement bien formée, qui a des compétences très particulières, se retrouve dans celle des hauts revenus. Cela a été relevé par M. Gemperli en commission: quand on travaille sur le système de la LPP, on ne peut pas travailler que sur la LPP, mais en tenant compte de tout le système que nous avons mis en place avec le 3e pilier lié pour les indépendants qui ne sont pas au bénéfice d'une caisse de retraite. Le premier élément de la mobilité touche au marché intérieur. Deuxième élément que j'ai déjà évoqué, c'est la beaucoup plus grande mobilité des tra-

vailleurs au plan international, mobilité qui va être encore accentuée par la signature des accords bilatéraux.

Je l'ai mis en évidence, les systèmes de l'OCDE sont extrêmement divers. Là, je dois faire amende honorable, car j'ai dit une bêtise en commission, cela m'arrive, je n'ai reçu les renseignements que j'avais demandés que le lendemain de la séance. Je pensais qu'il n'existait dans les pays de l'OCDE aucun système de prévoyance professionnelle par capitalisation. C'est faux. Si la majorité des pays de l'OCDE ne connaissent que le système par répartition, ce qui est le cas de la France, de l'Allemagne, de l'Autriche, de l'Italie, certains pays connaissent des systèmes par capitalisation – il est vrai beaucoup moins développés qu'en Suisse: ce sont la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, les USA, le Canada et le Japon. C'est néanmoins, en termes de rapport au PIB, vraiment très inférieur à ce que nous connaissons en Suisse. Je tenais à rectifier cette erreur. Voyez-vous, vous demandez des informations, elles arrivent après les travaux de la commission et vous dites des bêtises en séance!

Sans vouloir vous retenir trop longtemps, je voudrais prendre un exemple concret pour mettre en évidence les effets pervers, qui résultent non pas de lacunes fiscales, mais de planifications fiscales qui sont liées à la solution adoptée par le Conseil national. J'ai pris un exemple très simple, les calculs ont été d'ailleurs vérifiés par l'administration. J'ai pris le cas d'une personne qui est indépendante et qui ne s'est pas affiliée à une caisse de retraite. C'est un indépendant pur, qui a une activité d'indépendant entre l'âge de vingt-cinq et de cinquante-cinq ans. Il peut, en vertu du 3e pilier lié, déduire 28 000 francs environ par année pendant une période de 30 ans. Cela représente un montant de 1,5 million de francs, qui a été entièrement défiscalisé. Je pars du principe que c'est une personne qui a un revenu moyen en tant qu'indépendant, de 120 000 francs. Il change de statut: à cinquante-cinq ans, il devient salarié. Il peut donc bénéficier des nouvelles mesures que nous allons introduire. Antérieurement, cette personne avait la possibilité de déduire en une seule fois ou en plusieurs fois l'entier du rachat de la caisse de pensions à laquelle elle sera affiliée en tant que salariée. Je prends simplement l'exemple de la caisse de retraite: nous avons donc le cas d'une personne de cinquante-cinq ans, qui aura un revenu salarié de 120 000 francs, qui est affiliée à une caisse de retraite dont la bonification vieillesse est de 22,5 pour cent.

Je prends cet exemple à dessein parce qu'il permet de voir que la solution du Conseil fédéral, qui a été adoptée par le Conseil national, même si elle semblait absurde pour les personnes jeunes en matière de calcul de rachat, était parfaitement justifiée.

Cette personne aurait théoriquement la possibilité de racheter, selon la version du Conseil national, pendant dix ans un montant de 72 360 francs par année, soit un montant de 723 600 francs. Mais, en réalité, ce n'est qu'une des limites que nous devons prendre en compte. Il existe une deuxième limite qui est celle fixée par la caisse de retraite à laquelle cette personne va s'affilier. Et là, selon les calculs que j'avais faits et qui ont été repris par l'administration fiscale, le montant de l'avoir de vieillesse maximum à cinquante-cinq ans pour cette personne, qu'elle pourra donc racheter, est de 668 763 francs, ce qui permet de se constituer une retraite tout à fait confortable en dix ans, puisqu'on peut racheter quasiment la totalité des cotisations manquantes.

Si l'on raisonne en termes de planification fiscale, et que cette personne se dit: «Mais, dans le fond, j'ai accumulé un capital à intérêts composés de 1,5 million de francs. Ce capital, en vertu de la loi actuelle, je peux le laisser placé pendant dix ans à, disons, 5 pour cent – c'est le taux moyen –, et ces 5 pour cent seront également entièrement défiscalisés», on aura donc la situation fiscale suivante à soixante-cinq ans: une personne qui, sa vie durant, a eu un revenu de 120 000 francs, aussi bien en tant qu'indépendante qu'en tant que salariée; pendant 30 ans, elle aura pu déduire environ 40 pour cent – ce qui est tout à fait justifié au titre des cotisations sociales – de son revenu d'indépendant et, pendant ces dernières dix années de salarié, elle ne sera pas impo-

sée puisqu'elle rachètera sur dix ans chaque année, en plus de ses cotisations à la caisse de retraite, 66 000 et quelques francs.

C'est à ce genre d'abus – je ne peux même pas le qualifier d'abus, parce que c'est de la planification fiscale – que j'avais tenté de remédier. J'avais tenté d'y remédier en demandant de limiter les possibilités de rachat, en les calculant non pas sur les montants qui auraient dû être accumulés pour être dans la même situation qu'un salarié qui était resté dans le même temps dans la même entreprise, non pas sur les années à venir, mais en fonction du revenu disponible. Il y a quelque chose d'absurde d'en arriver à la situation où une personne ayant un revenu de 120 000 francs ne paiera pas un sou d'impôt et se constituera un 2^e pilier tout à fait confortable en ayant accumulé aussi du 3^e pilier près de 3 millions de francs qui ont été entièrement défiscalisés! J'avais proposé en conséquence ce système qui consistait à limiter les possibilités de rachat en fonction du revenu disponible.

Je n'avais absolument rien inventé: c'est la solution qui est pratiquée à Genève depuis quasiment vingt ans, sans aucun effet pervers. Car vous savez que Genève compte un nombre important de sièges de multinationales, donc de gens qui viennent travailler là quelques années, qui quittent ensuite le canton pour retourner dans leur propre pays. Et cela a été le moyen adopté, qui a fort bien fonctionné et qui n'a, je crois, pas préterité la place économique genevoise.

D'autre part, j'avais soutenu la proposition Cottier qui allège l'imposition des rentes viagères et qui a été adoptée par le Conseil national. Je reprends mon exemple: si cette même personne accumule son capital du 3^e pilier et le transforme en rente viagère, la planification fiscale est complète et parfaite, car elle bénéficiera d'un taux privilégié sur sa rente viagère. Ceci me dérange. J'ai renoncé néanmoins à présenter des propositions de minorité, parce que dans la pesée des intérêts, on l'a vu avec les problèmes évoqués par MM. Loretan, Onken et Brändli, chacun a renoncé à quelque chose pour arriver à mettre sur pied ce programme de stabilisation. Mais je n'ai pas renoncé à intervenir dans le cadre de la 1^{ère} révision de la LPP, parce qu'il faut absolument se pencher de manière globale sur ce problème et avoir à l'esprit que la Suisse n'est pas un pays isolé qui ne peut raisonner que pour lui-même, et qu'on doit tenir compte du contexte international et des systèmes qui existent à l'étranger.

Je me suis donc ralliée à la solution qui a été adoptée par le Conseil national et la commission, mais à contrecœur parce qu'à ce niveau-là, on aurait peut-être pu trouver une meilleure solution, plus équitable.

Cavadini Jean (L, NE): Nous avons entendu de bonnes et fortes choses ce matin, nous avons surtout entendu la difficulté que l'on avait ressentie pour parvenir à un accord qui, nous en convenons, est nécessaire. Il est nécessaire, mais il a un prix. La situation financière de la Confédération – le président de notre commission l'a rappelé –, malgré un résultat de l'exercice comptable 1998 assez ennuyeux au demeurant, parce qu'il va affaiblir les volontés politiques, reste plus que préoccupante. Nous pensons en particulier à la dette dont le poids ronge d'abord notre capacité d'investissement; et puis songeons aussi au caractère unique de certaines mesures, et nous avons un bilan qui est bien moins réjouissant que celui que l'on peut supposer. Nous avons tous à nous conformer à un mandat constitutionnel récent qui nous donnait l'ordre de réaliser un équilibre budgétaire – nous avons fait la remarque que la loi fédérale sur les finances de la Confédération nous fait déjà une obligation de tendre à cet équilibre, mais enfin, répéter une vérité d'évidence peut être parfois réconfortant, voire nécessaire. C'est dire que nous entrons en matière et que les propositions faites peuvent en majorité être acceptées.

Cependant, nous aimerions faire quelques remarques d'ordre politique et atténuer la force de certaines affirmations entendues. M. Loretan a dit toute la mauvaise humeur que lui suggérerait la soi-disant symétrie des sacrifices, et on peut aussi le rappeler, je crois, sans caricaturer cette situation. Symétrie des sacrifices définie à quelle époque? symétrie des

sacrifices faite dans quelle mesure et en quelle année? Il est évident que le secteur de la défense nationale a fait des sacrifices beaucoup plus lourds que tous les autres secteurs, et singulièrement plus que le secteur de la prévoyance sociale. Et je vous rappelle que, pour la première fois dans notre histoire, l'importance prise par ce domaine-là dépasse l'addition de la défense nationale, de la science et de la recherche et de l'agriculture: les trois domaines totalisés sont inférieurs au domaine de la prévoyance sociale. La symétrie des sacrifices relève donc beaucoup plus de l'esprit de géométrie du regretté Pascal que de l'esprit de finesse.

Et on nous a dit que ce programme brillait par la qualité des économies. Là encore, nous nous permettons une légère restriction, ou en tout cas une réserve. Des économies, Monsieur le Conseiller fédéral, vous avez bien voulu le reconnaître, il n'y en a pas beaucoup, ou elles ne représentent en tout cas pas la majorité de ce programme, puisqu'il y a report sur les cantons. Il y a en outre des recettes nouvelles. Bref, pour les économies, il faut bien chercher. On en trouve, mais après une quête particulièrement tenace. C'était le prix à payer pour parvenir à un consensus politique indispensable à la réussite de ce qui est présenté comme un programme cohérent.

Je me permets encore d'attirer votre attention sur les conséquences politiques que ce consensus a forgé. Pour ménager les susceptibilités contradictoires de plusieurs tendances, on a recouru aux vertus bien connues de la sémantique. Dans le secteur social, toute proposition visant à contenir les engagements croissants de notre système d'assurance sociale suscitait d'abord un refus véhément, prolongé ensuite par la menace de lancer un référendum si on passait outre.

Après, un coup à gauche, un coup à droite. On tient aussi beaucoup dans cette mesure à la forme contraignante de la motion. J'aimerais simplement dire que la forme de la motion, par exemple dans les dépenses sur l'asile, était la seule qui puisse être acceptée par une partie de notre Parlement, même si elle entraîne des conséquences qui sont immaîtrisables. Nous faisons là un exercice de politique-fiction. Demander par la voie de la motion que jamais la Confédération ne dépasse un montant X dans le domaine de l'asile revient simplement à accréditer la thèse que nous dominons la géopolitique de notre monde, et que dans tous les combats et les conséquences douloureuses qu'ils entraînent, nous serons en mesure de maîtriser un budget défini par une motion.

Là encore, lorsque nous souhaitons passer à la forme plus souple du postulat, nous nous sommes fait réprimander avec charme, mais fermeté, de la façon suivante: «C'est le prix d'un accord; il est possible que ça ne soit pas réalisable, mais qu'importe, il faut passer par ce passage obligé.» Nous regrettons cette façon de légiférer.

Ces arrangements préalables ont peut-être permis un dialogue plus serein, mais ils faussent la mission du Parlement. Toute initiative autre que celles s'insérant dans le cadre des décisions prises était écartée, sans aucune espérance de vie ou voire même d'examen. On nous conduit donc à préconiser des mesures dont nous savons qu'elles ne pourront être appliquées, mais que nous sommes bien obligés d'accepter pour contenter chacun. Là encore, la menace du référendum était agitée et l'on connaît le poids de cet argument encore alourdi par des perspectives électorales qui menacent la majorité d'entre nous.

La proposition n'est pas tenable? Peu importe, elle est nécessaire. Elle visait à calmer le jeu. Nous entrons en matière sans trop d'arrière-pensées, mais nous trouvons que le prix parlementaire à payer dans cette démarche est un prix élevé. La majorité l'a voulu. La majorité a toujours raison ou, du moins, devrait-elle avoir toujours raison.

Berli Christine (R, BE): Eigentlich wollte ich in der Eintrentensdebatte nichts sagen; das Ganze ist nicht unbedingt begeisternd, weil es sich um ein Kompromisswerk handelt. Andererseits haben mich jetzt diverse Aussagen doch zu einem kurzen Votum bewegt. Wir haben eine unwahrscheinliche Gabe, einen an sich schönen Erfolg so lange zu zerreden, bis

wir selbst daran glauben, dass es sich um einen Misserfolg handelt.

Kollege Loretan machte uns zwei Dinge glauben: Erstens gehe es heute praktisch darum, die Armee abzuschaffen; zweitens habe er sich nie als Finanz- und Sparpolitiker profiliert.

Wenn ich jedoch unseren Pressedienst durchsehe, muss ich erkennen, dass Herr Loretan immer wieder vom Sparen spricht; aber wenn es einmal eines seiner «Steckenpferde» betrifft – ich meine dies nicht abschätzig –, so wird die Position doch etwas geändert.

Für mich ist die Sanierung der Bundesfinanzen etwas sehr Wichtiges, und zwar deshalb, weil wir die Freiheit der späteren Generationen nur wahren, wenn wir gesunde Bundesfinanzen zurücklassen. Nichts schränkt die Freiheit mehr ein als ein Berg von Schulden. Dann haben die späteren Generationen selber keine Möglichkeit mehr, ihre eigenen Prioritäten zu setzen, sondern sie müssen eigentlich bezahlen, was wir ausgegeben haben, wobei wir allenfalls populäre Entscheide gefällt haben, ohne selber für die Finanzierung aufzukommen. Wir überlassen die Finanzierung denjenigen, die noch nicht mitentscheiden können. Das ist für mich der tiefere Grund, der uns zwingt, die Verantwortung zu übernehmen und eine nachhaltige Finanzpolitik zu betreiben.

Unser Finanzminister, Herr Bundesrat Villiger, hat sich mit voller Kraft dieser undankbaren Aufgabe zugewandt, und dank seiner integrativen Persönlichkeit ist es gelungen, dieses Paket zu schnüren – ein Vorhaben, das vorher mit seinem Vorgänger über lange Jahre nicht gelungen ist. Es war nicht möglich, alle an einen Tisch zu bringen und ein entsprechendes Paket zu schnüren.

Natürlich ist es so, dass ein Paket, das einerseits Sparvorhaben realisiert und andererseits auch gewisse Mehreinnahmen generiert, nicht bei allen Leuten auf Begeisterung stossen kann. Alle müssen in irgendeiner Art und Weise Federn lassen, und demzufolge herrscht eine mittlere Unzufriedenheit. Aber wichtig und ein Zeichen des Erfolges ist, dass sich eben alle einige Federn haben «ausreissen» lassen und das Ganze schlussendlich doch mittragen. Ich glaube, das sollten wir auch weiterhin tun. Angesichts der Menge von Anträgen, die heute noch auf den Tisch des Hauses «geflattert» sind, möchte ich Sie wirklich bitten, der Kommission zu folgen und die Vorlage durchzuziehen, damit wir das Paket – das in der Balance ist, so dass es weder links noch rechts viel leiden mag – ungeschoren über die Bühne bringen.

In bezug auf die Mehreinnahmen möchte ich einzig das wiederholen, was Herr Gemperli sagte, weil ich mit ihm vollkommen einverstanden bin: Bei den Mehreinnahmen haben wir die Schmerzgrenze erreicht. Ich bin überzeugt, dass wir hier nun wirklich an einem ganz kritischen Punkt angelangt sind und unbedingt darauf achten müssen, die Staats- und Steuerquote zu stabilisieren; wir dürfen in keiner Art und Weise mehr weiter gehen.

Was die Einsparungen betrifft, habe ich ein gewisses Verständnis für die Bedenken von Herrn Loretan. Ich habe nur nicht sehr viel Verständnis dafür, wie vehement er sie heute vorgetragen hat. Für das Argument, dass bei der Armee grundsätzlich nun doch eine Schmerzgrenze erreicht ist, habe ich Verständnis; wir haben, das möchte ich besonders betonen, in der Kommission auch vertiefte Abklärungen vorgenommen. Wir haben mit den Verantwortlichen gesprochen, und diese haben uns klar zugesichert, die Eingriffe seien zwar schmerzhaft, man könne aber damit leben; ab dem Jahre 2001 müsse dann ein neues Budget für die Armee ausgehandelt werden, aber dadurch, dass wir bis im Jahre 2001 Einsparungen vornähmen, würden keine irreparablen Schäden entstehen.

Auch im Asylbereich haben wir gewisse Schwierigkeiten. Herr Gerber, der Direktor des BFF, hat uns versichert, dass er die geforderten 69 Millionen Franken mit 20 Einzelmassnahmen einsparen kann, dies aber nur unter einem optimistischen Szenario. Es besteht aber doch die Gefahr, dass hier durch ausserordentliche Situationen neue Ausgaben generiert werden. Diese Ausgaben sind auch gesetzlich vorgeschrieben; es wird ein schwieriges Vorhaben sein, die im Sta-

bilisierungsprogramm vorgenommenen Einsparungen zu verwirklichen. Wir müssen davon ausgehen, dass wir das Ziel nicht ganz erreichen, wenn sich die Situation weltweit schlechter entwickelt.

Ich möchte auf den ganzen Bereich BVG nicht weiter eingehen; er wurde von Frau Saudan in ausführlicher Art und Weise behandelt. Ich möchte lediglich eine Bemerkung dazu machen: Wir dürfen den Bereich der zweiten und der dritten Säule nicht einzig unter dem Begriff «Steuerschluflächer» ansehen. Wir haben einen verfassungsmässigen Auftrag zur Förderung der zweiten und der dritten Säule. Wir haben diesen Auftrag zu Recht. Das trifft namentlich dann zu, wenn wir in Betracht ziehen, wie sehr wir wegen der demographischen Entwicklung bei der ersten Säule in Schwierigkeiten geraten. Wir haben in kommenden Zeiten ganz sicher eine grosse Verwendung für die zweite und die dritte Säule.

Wir dürfen im Rahmen eines Stabilisierungsprogrammes keine grundsätzlichen Änderungen in unserer Politik vornehmen, namentlich dann – der Antrag Spoerry, den Frau Spoerry noch begründen wird, weist darauf hin –, wenn wir im Scheidungsrecht und in Artikel 22 des Freizügigkeitsgesetzes vorsehen, dass man sich einkaufen können soll, wenn man nach einer Scheidung auf die halbe zweite Säule verzichten muss. Wir verankern das im Gesetz und können in einem Stabilisierungsprogramm keinen völlig anderen Weg einschlagen. Ich bin mit Frau Saudan durchaus einverstanden: Im Rahmen der BVG-Revision werden wir grundlegende Probleme miteinander diskutieren können und müssen. Aber es bleibt dabei, dass wir zur zweiten und dritten Säule Sorge tragen müssen, wenn wir die Probleme, die im Bereich der Demographie und der Entwicklung der Alterskurve auf uns zukommen, aufnehmen und lösen wollen.

Ein Wort noch zu den Motionen, die auf der letzten Seite der Fahne abgedruckt sind. Ihre Kommission hatte etwelche Mühe, diese Motionen einfach tel quel zur Überweisung zu empfehlen, und zwar deshalb, weil sie – ich würde jetzt einmal sagen – das Reglement des Ständerates etwas ritzen. Aber wir wurden davon überzeugt, dass diese Motionen überwiesen werden sollten; dies wiederum, um die Balance des Ganzen zu wahren, weil es Motionen sind, die zu einem Teil eher der politisch linken Seite und zu einem anderen Teil eher der politisch rechten Seite des Rates entgegenkommen. Wir haben das dann beschlossen, weil wir überzeugt sind, dass das Paket als Ganzes über die Bühne gehen muss, dass wir damit an sich all den Versprechungen nachkommen, die wir in dieser Legislatur gemacht haben, und auch den Anforderungen entsprechen, die anlässlich der letzten Wahlkämpfe an uns gestellt worden sind. Ich kann mich noch sehr gut erinnern: In all den Auftritten, die wir vor den letzten Wahlen hatten, wurde immer wieder der Sanierung der Bundesfinanzen höchste Priorität eingeräumt. Mindestens ich wurde mit dem Mandat nach Bern geschickt, im Bereich des Sparens etwas zu tun. Ich finde es gut und bin sehr froh darüber, dass uns dies jetzt auf Ende dieser Legislatur noch gelingt.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Kollege Onken hat auf das «leichtgezimmerte Haus 'Stabilisierungsprogramm'» hingewiesen. Im Grunde genommen müssten wir mit Schiller feststellen:

«Wohl steht das Haus gezimmert und gefügt,

Doch ach – es wankt der Grund, auf den wir bauten.»

Weshalb machen wir dieses Stabilisierungsprogramm? Von diesem wird uns gesagt, es beschreibe den Weg zum Erreichen des Sanierungsziels, das wir seit dem 7. Juni 1998 in der Bundesverfassung verankert haben. Demzufolge geht es bei der Beurteilung des Stabilisierungsprogrammes generell um die Frage, ob dieses geeignet sei, das Sanierungsziel zu erreichen.

Zunächst ist festzustellen, dass das Sanierungsziel und damit auch der Sanierungsbedarf trotz des vom Rechnungsabschluss 1998 ausgehenden Lichtblicks klar und nach wie vor aktuell sind. Für das Krankheitsbild der Bundesfinanzen sind vor allem die hohe Verschuldung und – damit verbunden – die hohe Zinsenlast prägend, aber auch die stetig zunehmende Steuerquote.

Die Strategie für die Sanierung der Bundesfinanzen erscheint so gesehen klar: Der Hebel muss in erster Linie bei den Ausgaben angesetzt werden – dies ist im Sanierungsartikel übrigens klar und ausdrücklich festgeschrieben. Nun enthält aber bekanntlich bereits das Stabilisierungsprogramm selber auch Massnahmen auf der Einnahmenseite; berücksichtigt man daneben auch das zusätzliche Mehrwertsteuerprozent zugunsten der AHV, die LSVA, die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs, und auch die im Raum stehende Energieabgabe, so mögen zunächst gewisse Zweifel aufkommen, ob wir uns tatsächlich auf dem richtigen Weg befinden.

Hier muss nun klar darauf hingewiesen werden, dass eine substantielle Sanierung der Bundesfinanzen ein über das Jahr 2001 weit hinausreichendes, langfristiges Ziel und Vorhaben ist und bleibt und dass das Stabilisierungsprogramm eben nur eine Sofortmassnahme darstellt. Es ist ein Schritt in die richtige Richtung, wie Herr Kollege Gemperli gesagt hat. Ein Programm zudem, das es schlicht und einfach nicht erlaubt, beispielsweise im Bereich der Sozialversicherungen Wesentliches zu ändern. Aber der Hinweis – dies ist von einigen Kolleginnen und Kollegen zum Ausdruck gebracht worden –, dass wir auch in diesem Bereich nicht um grundlegende Reformen herkommen werden, ist ebenso mehr als angebracht.

Ich bin für Eintreten auf das Stabilisierungsprogramm und auch für grundsätzliche Zustimmung zu den Anträgen der Kommission.

Gestatten Sie mir aber doch noch einige kritische Bemerkungen: Auf Seite 13ff. der Botschaft werden die Grundsätze des Stabilisierungsprogrammes dargelegt, und einer dieser Grundsätze besteht im ausgewogenen Verhältnis zwischen den Politikbereichen. Hier kommt man unweigerlich auf den Militärbereich, mit dem sich Kollege Loretan sehr engagiert befasst hat; aber auch Kollege Gemperli und Kollegin Beerli haben darauf hingewiesen.

Die Einsparungen im Militärbereich – dies ist meine Botschaft – haben auch Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und damit auf die Arbeitsplätze. Es gibt ganze Regionen, ja ganze Kantone, deren Arbeitsplatzstruktur wesentlich durch Bundesarbeitsplätze geprägt ist, insbesondere durch solche, welche direkt oder indirekt mit dem Militär zusammenhängen. Der Bund, insbesondere das Militär, haben diesen Kantonen zwar Arbeitsplätze gebracht. Indes: Die betreffenden Kantone haben auch entsprechende Gegenleistungen erbracht – Stichwort: Steuerbefreiung. Vor allem aber wurden durch diese Strukturen wirtschaftliche Entwicklungen in andere Richtungen verhindert oder zumindest erschwert. Darum ist der Bund hier auch in die Pflicht genommen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass der Abbau, insbesondere im Militärbereich, in meinem Kanton bereits zu substantiellen Verlusten von Arbeitsplätzen geführt hat, und zwar in Relationen, die in anderen, bevölkerungsreicheren Kantonen Tausenden von Arbeitsplätzen entsprächen. Das muss man einfach sehen. Bis jetzt ist es gelungen, diesen Abbau einigermaßen sozialverträglich zu gestalten. Ein weiterer Druck – dieser kommt mit dem Stabilisierungsprogramm 1998 unweigerlich auf diese Regionen und Kantone zu – kann aber kaum mehr verkräftet werden. Die Konsequenzen liegen auf der Hand.

Kollege Loretan hat gesagt, es wäre unrealistisch gewesen, hier einen Minderheitsantrag zu stellen. Ich möchte Sie lediglich bitten, für dieses Problem auch Verständnis zu haben. Ich möchte jetzt von Moll wieder zu Dur wechseln und sagen: Ich bin, entgegen der Meinung von Kollege Loretan, wie bereits erwähnt, für Eintreten und werde der Vorlage auch zustimmen.

Loretan Willy (R, AG): Sie erlauben mir – vor allem Sie, geschätzte, liebe Kollegin Beerli – doch noch ein kurzes Wort zu diesen milden, von Verständnis getragenen Belehrungen, die Sie an meine Adresse gerichtet haben. Ich will nicht polemisieren, ich habe das auch mit meinem ersten Votum nicht getan. Ich will mich vor allem nicht mit Kolleginnen herumstreiten, das empfiehlt sich nicht.

Natürlich hat jeder Politiker sein Hobby; ich stehe zu meinem. Ich glaube, es ist gut begründet. Wenn das Huhn, das am meisten gerupft wird, am lautesten schreit, ist das wohl verständlich. Ich habe mich gerade auch als Finanzpolitiker nicht nur für weniger Sparen bei der Armee ausgesprochen, sondern ich habe schon in der Kommission einen Kompensationsantrag vorgebracht, nämlich die 200 Millionen Franken bei der AHV gemäss bundesrätlichem Vorschlag wieder hereinzuholen; beides wurde abgelehnt. Im übrigen habe ich gerade als Finanzpolitiker keinen Minderheitsantrag und auch keinen Einzelantrag eingebracht.

Wenn mein Votum Spitzen enthielt, so waren sie bestimmt nicht gegen die Person und die Amtsführung unseres Finanzministers gerichtet. Er tat, was er tun musste – seine Pflicht und noch mehr –; das akzeptiere ich, und davor ziehe ich den Hut. Wenn es aus meiner Sicht nicht ganz so «rund» gelaufen ist, dann aus anderen Gründen, die ich hier ausführlich dargelegt habe.

Ich möchte zum Schluss der Kommission zugute halten, Herr Kommissionspräsident Delalay, dass sie, gestützt auf meine Anträge und mit Blick auf die Zukunft, das Problem Armeefinanzen intensiv, gründlich und seriös ausdiskutiert hat – ganz im Gegensatz zur Arbeit des Nationalrates.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Diese Debatte zeigt, wie schwer es offenbar ist, in diesem Bereich das Grundsätzliche vom einzelnen zu unterscheiden. Denn sparen kann man nur, indem man letztlich eben materielle, gesetzliche Entscheidungen trifft. Die Finanzkommission, der ich angehöre, hatte in diesem Bereich keine vorbereitende Mitsprache, obschon das Paket, über das wir entscheiden, einen Umfang von 2,8 Milliarden Franken beinhaltet und damit etwa 6 Prozent des ganzen Bundeshaushaltes ausmacht.

Angesichts des sich jetzt abzeichnenden Erfolges – niemand hat ja gegen Eintreten votiert – könnten die Mitglieder der Finanzkommission in der Tat natürlich neidisch werden, wenn sie jetzt mit ansehen müssen, was ein «runder Tisch» gegenüber dem «Hufeisen», an dem wir normalerweise sitzen, zuwege bringt. Auf den Punkt gebracht: Kennen Sie den Unterschied zwischen dem Subventionsbericht, den wir in der Finanzkommission behandeln, und dem Stabilisierungsprogramm, das in der Stabiko behandelt wurde? Er besteht darin, dass man uns im Subventionsbericht die Unmöglichkeit des Möglichen nahebringt, indem man sagt, warum Subventionen im Prinzip nicht abbaubar sind: weil es sich nämlich um Pflichtbeiträge usw. handle. Im Stabilisierungsprogramm dagegen erklärt man uns jetzt plötzlich die Möglichkeit des Unmöglichen: Plötzlich kann man da und dort optimieren, plötzlich kann man sparen, plötzlich kann man abbauen, plötzlich kann man die Hand auch an politisch sensible Gebiete anlegen, und darin steckt natürlich schon eine gewisse Paradoxie. Aber in dieser Paradoxie steckt auch das Eingeständnis, dass wir vielleicht in vielen Bereichen in der Vergangenheit Luxuslösungen getroffen haben, wo auch solides Mass genügt hätte; sonst könnten wir ja jetzt nicht plötzlich solche «Abbaumassen» finden.

Für mich ergibt sich aus dieser Übung deshalb die wichtige Erkenntnis, dass wir für die Zukunft Lehren ziehen müssen. Ich möchte nicht in die Vergangenheit blicken, wie das Kollege Onken getan hat, der Ausgaben beklagt, an denen er ja selbst wesentlich beteiligt war, gerade im Sozialbereich. Es ist schon erstaunlich, wie er da plötzlich mit weinerlicher Stimme die Vergangenheit beschworen hat; dies kommt ungerechnet aus einer Ecke, wo man viele dieser Ausgaben auch in Zukunft noch weitertreiben möchte – die Kinderrente lässt grüssen, neue Ausgaben zur Finanzierung der Sozialversicherungen lassen grüssen.

Ich möchte, in die Zukunft blickend, für mich folgende Lehren ziehen:

1. Wir müssen auch in der Finanzpolitik von Nachhaltigkeit sprechen und entsprechend denken lernen. Wir müssen verhindern, dass die jetzt niedergedrückten Ausgaben durch neue Forderungen einfach wieder anfallen werden. Sie kennen das Bild von der kriechenden Schnecke. Wenn Sie ihre Fühler mit einem Stecken betasten, dann zieht sie sich sofort

zusammen. Aber wenn Sie eine Viertelstunde später hinschauen, dann kriecht sie wieder munter ihres Weges. Das ist nicht Nachhaltigkeit!

2. Wir müssen die Staatsquote stabilisieren. Angesichts der Bewältigung von neuen Aufgaben sollten wir auch einmal den Mut haben, alte Aufgaben zu eliminieren und «fortzuwerfen» und damit die Kompensation von Ausgaben anzustreben. Wir sollten, statt Ausgaben zu erhöhen, auch einmal fragen, ob man nicht auch Aufgaben optimieren könnte. Das ist zwar anspruchsvoller und schwieriger, aber wahrscheinlich in der Finanzpolitik der effektvollere Weg.

3. Wir sollten im Prinzip auch ein Gegenstück zur Selbstverantwortung beim Staat suchen, indem der Staat in seinem eigenen Bereich gemäss dem Prinzip der individuellen Selbstverantwortung verstärkt anreizorientiert tätig wird. Dazu gibt es Ansätze: Ich denke an den neuen Finanzausgleich, der unterwegs ist, ich denke an die neue Verwaltungsführung, an das New Public Management, verkörpert durch die Philosophie der «Flag»-Ämter, wo man eben verstärkt Anreizorientierungen sucht.

4. Wir sollten in vielen Bereichen vom Giesskannenprinzip abkommen; gerade bei den Sozialleistungen muss es in Zukunft vermehrt der problem- und einzelfallbezogenen Lösung weichen.

5. Beherzigenswert scheint mir eben auch die Erkenntnis, dass das Stabilisierungsprogramm als neues Element eine Art Gesamtschau gebracht hat, eine Gesamtschau über grosse Gebiete unseres Staatswesens. Es hat Zusammenhänge sichtbar gemacht, die bei vielen kleinen Revisionen mit ähnlichem Charakter verborgen geblieben sind oder verborgen bleiben. Denken Sie an die Bemühungen bei der IV-Revision, denken Sie an die Revision der Gesetzgebung über die Arbeitslosenversicherung! Eine ähnliche Gesamtschau hat man auch mit dem Bericht IDA-Fiso 2 versucht; diese Arbeit wurde aber leider nicht konsequent zu Ende geführt.

Hier hat man die Sache konsequent zu Ende geführt, man hat in 13 Gesetzen 55 Änderungen beantragt – ob ein solcher Kraftakt dann jedesmal gelingt, das ist natürlich unsicher. Aber hier ist er gelungen, und am Ende verwandelt sich jetzt der Neid eines Mitgliedes der Finanzkommission in Anerkennung und in einen Dank. Er geht in erster Linie an Herrn Bundesrat Villiger, der es gewagt hat, diesen Hochseilakt, diesen Prozess, der wegweisende Erkenntnisse für die Zukunft bringt, einzuleiten. Der Dank mündet für mich im Aufruf an uns alle, eben die Erkenntnisse zu haben und für die Zukunft die Lehren zu ziehen und es nicht bei den heutigen Übungen bewenden zu lassen.

Ich habe für mich die Checkliste mit den fünf erwähnten Punkten gemacht, und ich werde sie auch in Zukunft – da können Sie sicher sein – in der Finanzkommission zum Tragen bringen.

Für heute danke ich dem Bundesrat und der Kommission für dieses Meisterwerk der Stabilisierung. Ich werde für Eintreten stimmen und allen Anträgen der Kommission zustimmen.

Bloetzer Peter (C, VS): Die Sanierung der öffentlichen Finanzen ist ein Ziel, das in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sehr grosse Akzeptanz findet, dies sicher im Bewusstsein, dass gesunde öffentliche Finanzen eine unabdingbare Voraussetzung für die langfristige politische Stabilität unseres Landes und damit für die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Forschungsstandortes Schweiz sind. Das Ziel ist dabei unbestritten. Divergierende Meinungen herrschen lediglich über die Massnahmen, welche zum Ziele führen sollen.

Anlässlich der Beratungen des «Haushaltziels 2001» habe ich zwei kritische Bemerkungen gemacht, auf die ich heute kurz zurückkommen will.

Zum ersten habe ich damals dem «Haushaltziel 2001» zugestimmt, gleichzeitig aber festgestellt, dass die Zielsetzung allein nicht genüge und die Vorlage mit Inhalten zu versehen sei. Mit dem vorliegenden Stabilisierungsprogramm ist der Bundesrat dieser Forderung nachgekommen. Das von Bundesrat Villiger gewählte Vorgehen, der «runde Tisch», ist vielerorts als undemokratisch und als eine Missachtung der

staatlichen Institutionen kritisiert worden. Heute darf aber anerkennend festgestellt werden, dass sich das gewählte Vorgehen bewährt hat, was eigentlich nicht erstaunt, ist es doch in unserem föderalistischen System eine altbewährte Methode, sich zusammenzutun, um gemeinsam, im Sinne der übergeordneten Zielsetzungen, Lösungen zu finden, ohne dabei die legitimen Interessen der einzelnen Teile aus den Augen zu verlieren und zu missachten.

Die zweite Bemerkung, die ich damals gemacht habe, betraf die Reform des Finanzausgleiches und eine echte Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Die Projektgruppe «Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen» hat uns wiederholt schlüssig dargelegt, dass im Bereich der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, welcher rund 30 Milliarden Franken ausmacht, sowohl beim Bund als auch bei den Kantonen ein grosses Sparpotential liegt, welches zum einen durch eine saubere Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und zum anderen durch eine konsequente Verwendung des Mittels der Pauschalbeiträge an die Kantone genutzt werden kann.

Bundesrat Villiger hat wiederholt im Plenum und in den Kommissionen bekräftigt, er teile meine Auffassung, dass der Reformprozess beschleunigt werden müsse und dieser zielstrebig voranzutreiben sei. In der Botschaft lesen wir, dass mit dem Gesamtpaket des neuen Finanzausgleiches nicht vor dem Jahr 2005 zu rechnen ist.

Ich komme heute nicht um die Feststellung herum, dass dieses Projekt zu wenig speditiv und zielstrebig bearbeitet wird. Meine Forderung an den Bundesrat lautet: Es muss Druck gemacht werden, um diesen Zeitplan entschieden zu strafen, und es muss alles darangesetzt werden, dass im Sinne des Reformprojektes all das, was aufgrund der geltenden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen bereits heute getan werden kann, schrittweise und ohne Verzug umgesetzt wird.

Abschliessend plädiere ich für Eintreten auf diese Vorlage.

Uhlmann Hans (V, TG): Zehn Jahre sind es etwa her, seit die Bundesfinanzen in Schräglage geraten sind. Wer alle Finanzvorlagen und besonders die Sparanstrengungen in den beiden Räten verfolgt hat, muss leider feststellen, dass am Schluss meistens wenig oder keine Substanz übrigblieb. Ich möchte hier auch an die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen erinnern. Meistens ist es dann zu linearen Kürzungen gekommen, weil man sich nicht zusammenraufen und auf ein Programm einigen konnte.

Nun haben wir ein Stabilisierungsprogramm vor uns. Ich meine, es sei ein grosser Fortschritt, dass das der Politik in unserem Haus nun doch gelungen ist.

Ich möchte deshalb einige kurze Bemerkungen machen: Mir scheint es wichtig zu sein, dass man endlich alle Gruppierungen und Parteien dazu verpflichten konnte, sich auf ein Stabilisierungsprogramm zu einigen. Ich möchte an dieser Stelle aber doch davor warnen, dass diese Beschlüsse jetzt wieder aufgebrochen werden. Es scheint so, dass jetzt alles versucht wird, gewisse Verbesserungen für die eigene Region oder für eigene Zwecke zu fordern. Die Forderungen werden deshalb gestellt, man hat es in der Debatte gehört, weil – ich sage hier auch: zum Glück! – der Rechnungsabschluss 1998 wesentlich besser ausfiel, als er budgetiert worden war. Daraus sieht man, dass eben doch verschiedene Faktoren den Bundeshaushalt beeinflussen, Faktoren, die das Parlament erst im nachhinein feststellen kann.

Wer nun glaubt, dass bereits das Licht am Ende des Tunnels der Bundesfinanzen in Sicht ist, der scheint absolut blind zu sein, absolut blind! Ich möchte daran erinnern – das ist heute noch nicht gesagt worden –, welchen Anstrengungen wir zur Beseitigung der Schuldenlast, der Schuldenverzinsung und auch zur Amortisation der Schulden unseres Bundeshaushaltes noch entgegensehen. Die rund 100 Milliarden Franken Schulden sind weiss Gott kein besonders gutes Zeugnis. Wir müssen doch alles versuchen, dass man diesen Schuldenberg wieder reduzieren kann. Denken Sie einmal daran, welcher Problematik wir entgegensehen, wenn die Zinsen auch nur um 1 oder 2 Prozent steigen. Das ist das eine.

Es wurde gesagt, man müsse nun alles daransetzen, dass die Staatsquote nicht mehr steige. Da stimme ich wirklich zu. Wer die Debatten der letzten Jahre – auch in diesem Rat – etwas verfolgt hat, hat gesehen, dass immer zu leichtfertig neue Einnahmen und Ausgaben auf Kosten der Staatsquote beschlossen worden sind.

Ich möchte zum Schluss noch daran erinnern – Frau Beerli hat es bereits gesagt –, dass in diesem Sanierungsprogramm doch Punkte enthalten sind, die Gesetzesänderungen vorwegnehmen, welche vielleicht etwas genauer hätten unter die Lupe genommen werden müssen. Wir kommen dann im einzelnen noch darauf zurück. Ich möchte daran erinnern: Halten Sie nun an den Linien dieses Stabilisierungsprogrammes fest. Machen Sie nicht aufgrund der etwas besseren Finanzlage im Jahre 1998 jetzt bereits Ausnahmen, denn die Staatsschuld muss irgendwann durch unsere oder die nächste Generation wieder abgetragen werden. In diesem Sinne bitte ich Sie, diesem Sanierungsprogramm zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zuerst möchte ich der Kommission für ihre sehr profunde und vertiefte Vorarbeit herzlich danken. Sie hat sehr sorgfältig gearbeitet. Auch für die Verbesserungen im Einnahmenbereich und für die weitgehende Zustimmung zur Vorlage sowie für das klare Einhalten der vorgegebenen Linie möchte ich danken. Ich danke Ihnen auch für diese Debatte, bei der einiges zum Vorschein gekommen ist, das man etwas kritisiert, mit welchem man nicht ganz zufrieden ist. Dafür habe ich Verständnis. Ein solches Paket ist nie begeisternd, aber es ist nötig.

Nun haben einige von Ihnen, vor allem die Herren Brändli, Cavadini und Uhlmann, darauf hingewiesen, dass die verbesserte Situation der Rechnung des letzten Jahres kein Grund dafür sein kann, jetzt in den Anstrengungen nachzulassen.

Weil das viele Menschen beschäftigt und wir das auch publiziert haben, fairerweise sogar vor der Abstimmung über die Wohneigentums-Initiative, möchte ich etwas dazu sagen: Im Prinzip ist die Lage im Moment insofern recht erfreulich, als wir bei der Sanierung wirklich gut auf Kurs sind, aber die Anstrengungen sind noch nicht alle geleistet. Man muss doch sehen, dass der Bundeshaushalt immer noch ein milliarden-schweres strukturelles Defizit hat, das nicht von selber verschwinden wird. Deshalb kann man finanzpolitisch nicht entwarnen, auch wenn das letzte Jahr finanziell um einiges besser als erwartet war. Das wollen wir durchaus so nehmen, wie es ist, es ist nämlich erfreulich.

Aber das erste, was hier zu berücksichtigen ist, ist das, was ich immer als den goldenen Meteoriten Swisscom bezeichnet habe, der zufällig in diesem Jahr eingeschlagen hat. Von der Verbesserung um 8 Milliarden Franken, was sehr viel Geld ist, entfallen rund 3 Milliarden Franken auf den Börsengang der Swisscom. Der Bund wird aber durch diesen Verkauf nicht reicher, das ist nur ein Aktivtausch. Sie können auch sagen, wir hätten eine stille Reserve realisiert. Aber wir haben nichts zusätzlich erhalten, und man kann nicht ein dauerhaft zu hohes Ausgabeniveau mit dem Verkauf von Familiensilber sanieren. Deshalb ist das etwas Einmaliges – vielleicht können wir einmal eine zweite Tranche privatisieren –, aber nachher ist das vorbei.

Unter Ausklammerung dieses Sonderfaktors haben wir immer noch ein Defizit in der Grössenordnung von 2,5 Milliarden Franken, was immerhin dreimal dem zulässigen Defizit des «Haushaltziels 2001» und auch ungefähr dem Gesamtvolumen des Stabilisierungsprogrammes entspricht.

Es sind einige Faktoren, die bei den übrigen 5 Milliarden Franken mitgespielt haben, zum Teil ist es auch kreative Buchführung. Ich erinnere daran, dass Sie mit dem Sonderfonds für die Finanzierung der Eisenbahn-Grossprojekte Defizite aus der Staatsrechnung herausnehmen, die Sie wieder einrechnen müssen. 300 Millionen Franken haben wir rückwirkend über diesen Fonds auch für die Rechnung 1998 verbucht.

Dann ist ein Teil der Mehreinnahmen wahrscheinlich nicht nachhaltig, sondern eher trügerisch. 3,5 Milliarden Franken

entfallen auf Mehreinnahmen aus der Verrechnungssteuer, aus den Stempelabgaben und aus der direkten Bundessteuer. Diese Verbesserungen, vor allem im Bereich der Stempelabgaben und der direkten Bundessteuer, waren schon zur Zeit der Budgetierung bekannt, ich habe Sie darauf hingewiesen. Das ist in den Finanzplänen schon enthalten. Hier gibt es keine zusätzliche Verbesserung.

Hingegen haben uns vor allem die Mehrerträge bei der Verrechnungssteuer überrascht. Das ist vor allem die Folge eines rekordverdächtigen Anstieges um 44 Prozent aus Aktiendividenden, zum Teil vor allem noch im Dezember. Das wird aber einen markanten Anstieg der Rückerstattungen im laufenden Jahr bewirken. Allein im Januar 1999 haben wir eine Milliarde Franken mehr zurückerstattet als im Januar des Vorjahres. Etwas vom Schnee ist also schon wieder geschmolzen. Die Rückerstattungsquote war komischerweise letztes Jahr tiefer als sonst, sonst war sie im Laufe der Jahre immer gestiegen. Damit kann man nicht immer rechnen.

Die Stempelabgaben – 3,2 Milliarden Franken im Vorjahr – haben wir mit etwas über 3 Milliarden Franken im Budget gut bewertet. Kein Mensch weiss, ob diese Börsenbetriebsamkeit von Dauer sein wird. Das ist sicherlich bei diesen Volatilitäten nichts Gesichertes. Langfristig auf die Stempelsteuer zu setzen ist wahrscheinlich riskant. Dafür gibt es viele Gründe.

Die Mehreinnahmen bei der direkten Bundessteuer kommen zum grossen Teil aus der Steuerperiode 1995/96. Man kann das nicht tel quel fortschreiben. Hier schlägt sich die verbesserte Wirtschaftslage nieder. Deshalb haben wir auch die Einnahmen in den Finanzplanungen beim letzten Budget schon signifikant verbessert.

Bei der Unterschreitung der Ausgaben kann man leider nicht auf nachhaltige Sparmassnahmen schliessen. Erfreulich sind die tieferen Darlehen an die Arbeitslosenversicherung. Aber dem trägt das Budget 1999/2000 schon zu gut Rechnung – wir müssen jetzt feststellen, dass wir diese Ausgaben für das laufende und die nächsten Jahren unterschätzt haben. Hier müssen wir wieder hinauf. Das ist keine stille Reserve, sondern das Gegenteil. Im Asylbereich – darüber ist in der Eintretensdebatte ja gesprochen worden – sind die Kreditreste vom Vorjahr sehr trügerisch.

Diese Rechnung ist also ein erfreuliches Einzelereignis mit gewissen Signalen für eine Verbesserung, die wir schon eingebaut haben. Aber wir haben die Finanzperspektiven im Lichte des letzten Jahres neu evaluiert und abgeschätzt – wir werden das erst im Herbst definitiv machen. Wir stellen fest, dass der laufende Finanzplan nach wie vor einigermaßen richtig ist. Im Zieljahr 2001 sieht es im Moment sogar etwas schlechter aus als im Finanzplan, den Sie zur Kenntnis genommen haben. Aber die Grössenordnung und der Trend stimmen. Das «Haushaltziel 2001» ist unter der Voraussetzung erreichbar, dass wir dieses Stabilisierungsprogramm integral umsetzen und die Ausgaben disziplin nicht vorzeitig gelockert wird. Einige Votanten haben auf diese Notwendigkeit hingewiesen. Es eröffnen sich also keine neuen finanzpolitischen Spielräume.

Im Gegenteil: Ich könnte Ihnen jetzt spontan eine ganze Liste von Risiken und Unwägbarkeiten aufzeigen, welche das «Haushaltziel 2001» gefährden könnten. Ich erwähne einige: Ob die Stempelsteuer das hohe Niveau halten kann, ist fraglich. Ich habe darauf hingewiesen. Die budgetierten Ausgaben im Asylwesen sind angesichts der schwierigen Lage in Kosovo schon jetzt nicht mehr realistisch. Wenn wir Glück haben und sich die Situation rasch verbessert, dann ist es im Jahre 2001 vielleicht noch so möglich, aber nicht unbedingt wahrscheinlich.

Die Kosten aus den bilateralen Verträgen sind noch nirgends enthalten, sie sind schwierig abzuschätzen. Die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung sind zu tief budgetiert, das habe ich gesagt, und gemäss den jüngsten Schätzungen wird das Wirtschaftswachstum in den Planjahren eher tiefer sein als vorgesehen. Deshalb hat vor allem Herr Uhlmann zu Recht auf die Gefahr hingewiesen, diese Aufhellung jetzt zu positiv zu bewerten. Er hat auch darauf hingewiesen: Wenn die Zinsen steigen, dann wird sich das – bei einer Verschul-

derung von 100 Milliarden Franken – sehr rasch auswirken. Ich muss Ihnen auch ehrlich sagen: Wir haben die Probleme der Strukturen, die zum Teil kostentreibend sind, auch mit diesem Stabilisierungsprogramm nicht abschliessend angepackt; da ist noch Arbeit vor uns, Finanzausgleich usw.

Ich kann hier die Antwort an Herrn Bloetzer geben: Das sind einfach die Mechanismen, die so lange gehen. An sich ist das Buch fertig: Es ist von Frau Bundespräsidentin Dreifuss, von Herrn Bundesrat Cotti und mir als Delegation des Bundesrates sozusagen verabschiedet und kommt jetzt in den Bundesrat. Es wird dann eine Vernehmlassung beginnen; es ist ein Riesenwerk geworden, an dem über hundert Leute gearbeitet haben. Ich wäre da und dort weiter gegangen, das gebe ich zu, aber es hat doch noch viel Innovatives drin. Jetzt schicken wir das im ersten Halbjahr 1999 in die Vernehmlassung, und dann braucht es wieder seine Zeit, bis das ausgewertet ist. Es hat also niemand gebremst, wir sind im Zeitplan, und die Zahl hier bezieht sich natürlich auf das Inkrafttreten.

Nach der Vernehmlassung kommt die neue Vorlage, die dann den Parlament vorgelegt wird; das braucht seine Zeit. Dann ist es auch am Parlament zu entscheiden, wie rasch es gehen wird – wir werden Druck ausüben.

Die Haushaltsanierung ist kein Selbstzweck – einige haben darauf hingewiesen, auch Frau Beerli –; ich kann nicht genügend darauf hinweisen, dass die Haushaltsanierung im wesentlichen aus vier Gründen schlicht und einfach nötig ist:

1. die Qualität des Wirtschaftsstandortes. Herr Onken hat dies nebenbei erwähnt; ich bin ihm dankbar, weil in seiner Partei dieses Junktim nicht immer gemacht wird. Sie ist wichtig für den Wirtschaftsstandort, für das Vertrauen der Investoren usw.;

2. die Rückgewinnung des politischen Handlungsspielraumes – darauf haben einige hingewiesen, auch Herr Onken und Frau Beerli –: Wir wollen ja nicht immer nur vom Sparen reden müssen, wir wollen wieder etwas gestalten können, in aller Sparsamkeit selbstverständlich;

3. die Fairness des Generationenvertrages: Es darf nicht sein, dass die nächste Generation Steuern für unseren heutigen Konsum zahlen muss – bei Investitionen geht das, aber beim Konsum ist das problematisch; dann hat diese Generation keinen adäquaten Gegenwert an staatlichen Leistungen für das, was sie bezahlen muss;

4. der Sozialstaat.

Deshalb muss diese Sanierung ein staatspolitisches Kernanliegen bleiben! Herr Onken und andere haben auf den Auftrag des Volkes an uns hingewiesen. Die überwältigende Zustimmung des Volkes zum «Haushaltziel 2001» und die klare Ablehnung der Wohneigentums-Initiative – es war auch für mich nicht so leicht, dagegen anzutreten; ich gebe das gerne zu –, diese Aufträge beinhalten politische Verpflichtungen, die wir jetzt einhalten müssen.

Ich muss Ihnen nochmals sagen: Der «runde Tisch» hat in diesem Land ein Stück Vertrauen geschaffen. Wenn jetzt noch etwas schief läuft, eigentlich in der Zielgeraden, dann würde das auch ein Stück Vertrauen – es ist nicht der «runde Tisch», der gefährdet ist; diese Gespräche sind abgeschlossen – des Volkes in die politische Lösungsfähigkeit der politischen Institutionen zerstören. Dieses Vertrauen ist nun wieder ein bisschen entstanden; einige Volksabstimmungen haben das gezeigt. Das ist vielleicht noch wichtiger als die Milliarden an sich.

Details an einzelnen Elementen können keine genügende Begründung sein, um diesen Gesamtkonsens jetzt in Frage zu stellen. Herr Loretan, auch ich hätte einiges anders gemacht, wenn ich alleine dafür verantwortlich gewesen wäre – ich will jetzt das Bild vom aufgeklärten Diktator, das ich immer brauche, nicht wieder missbrauchen –; jeder von uns hätte ein anderes Paket geschürt, aber irgendwo müssen wir das Machbare tun.

Wenn es uns nicht gelingt, jetzt dieses Problem zu lösen, dann kommen wir in die lästige Kaskade von ständigen Sparprogrammen, die auch die Politik belasten und jeden ärgern, nicht zuletzt den Finanzminister. Dann werden auch diese Grabenkämpfe nie aufhören.

Herr Cavadini – Sie müssen nicht zuhören, Sie wissen ja, was Sie gesagt haben! – hat ein paar gute und geistreiche Bemerkungen zum Problem der Ausgewogenheit und zum Problem der Opfersymmetrie gemacht. Das ist immer ein Problem des Schnittpunktes und des Zeitpunktes. Plötzlich wird da der Status quo «heiligesprochen», er mag noch so falsch sein, und dann stört jede Änderung die Opfersymmetrie. Dies ist richtig, es ist halt auch eine politische Realität.

Wenn Sie die Bereiche Soziales, Sicherheit, Verkehr, Kantone zusammen betrachten, dann stellen Sie fest, dass es eine vertretbare Ausgewogenheit ist, wo zwar alle Kröten schlucken müssen, aber auch jede und jeder etwas gewinnt, nämlich Bundesfinanzen, die dann endlich vielleicht saniert sind und neue Handlungsspielräume eröffnen.

Wir machen auch sehr bewusst ein verknüpftes Paket. Wir haben ja festgestellt, dass die nicht verknüpften immer «gestraft» worden sind; mit der Hälfte war man schon glücklich, und deshalb hat man nie das Ziel erreicht. Auch das Volk – sogar im Falle eines Referendums, was ich nicht hoffe, aber möglich ist ja alles – muss in einem solchen Fall wissen, dass es um ein Gesamtpaket geht und nicht um «pick and chose», hier ein bisschen, dort ein bisschen, weil wir sonst nicht ans Ziel kommen.

Der Präsident Ihrer Kommission hat das Sparpaket recht ausführlich und zutreffend begründet; deshalb gehe ich relativ summarisch darauf ein.

Da ist einmal der Sparauftrag an den Bundesrat, bei dem es darum geht, den Bundesrat zu Finanzplanvorgaben zu verpflichten, die Sie aber politisch stützen und hier festigen. Das ist bewusst so gemacht worden, weil in den Sparmassnahmen normalerweise ein Ungleichgewicht zwischen gebundenen und nicht gebundenen Ausgaben besteht. Die gebundenen werden immer weniger stark als die ungebundenen tangiert, obschon das manchmal umgekehrt sein müsste. Dies aus dem einfachen Grund, dass es einfacher ist. Es braucht keine Gesetzesänderungen dafür; beim Militär kann man immer wieder sparen, bei den Bauten kann man immer wieder sparen, bei den Strassen auch. Wir wollten das gesamthaft in die Gesamtverantwortung einbinden, mit dem zusammen, bei dem es Gesetzesänderungen braucht.

Hier geht es im Bereich des Bundesrates vor allem um das Militär, den Zivilschutz und die SBB, und hier ist Herrn Loretan absolut zuzustimmen: Der Militärbereich trägt sehr Wesentliches bei, das ist eine echte Sparmassnahme – Sie können schon dort, wo Sie gerade sind, bleiben, Sie hören mich trotzdem –, ich habe ja nicht sieben Jahre umsonst im EMD, wie es damals zu Recht noch hiess, verbracht, ohne eine persönliche Beziehung dazu zu bekommen.

Auch mir hat das wehgetan. Ich bin eigentlich fast ein bisschen stolz auf die neuen Strukturen, die man geschaffen hat und die Sparmassnahmen erlauben, ohne dass die Glaubwürdigkeit der Armee tangiert wird. Das ist mehr, als ich selber geglaubt hätte. Gerechtfertigt wird es mit der sicherheitspolitischen Lage – Sie haben Aussagen von mir von 1994 zitiert –, und das ist natürlich in der Zwischenzeit weitergegangen. Der Kalte Krieg ist endgültig vorbei, und wir haben andere Aufgaben bekommen. Ich glaube, das ist vertretbar, aber es ist enorm hart.

Das ist auch der Grund, Herr Loretan – Sie haben nicht zuletzt in präventiver Absicht gesprochen –, dass der Bundesrat dem VBS diese vermehrte Budgetsicherheit geben will, in der Meinung, dass eine gewisse Planungssicherheit es diesem Departement ermöglicht, die knappen Mittel wirklich optimal einzusetzen. Das scheint mir wichtig. Wir wollten aber gleichzeitig und im Einvernehmen mit dem VBS die parlamentarische Budgethoheit nicht über Gebühr einschränken. Mir wäre das egal gewesen, aber Sie hätten das wahrscheinlich nicht akzeptiert. Sie haben das in der Kommission zur Sprache gebracht, und ich appelliere jetzt an die Fairness des Parlamentes. Sie müssen das riesige Opfer, das gebracht worden ist, dann auch honorieren und dem VBS wirklich diese Planungssicherheit geben.

Herr Loretan und andere haben auch das Problem der «Armee XXI» angeführt. Was wir heute beschliessen, darf diese «Armee XXI» nicht präjudizieren. Wir haben dem schon in

den Finanzplänen Rechnung getragen, indem wir beispielsweise im letzten Finanzplan keinen weiteren Abbau geplant haben, sondern wieder einen Ausgleich der Teuerung. Wir haben geplant, diesbezüglich ein klein wenig nach oben zu gehen und damit zu signalisieren, dass es mit den Armeeaussgaben nicht immer so weitergehen kann. Aber was wir für die «Armee XXI» investieren müssen, wird von dieser Armee selber abhängen, und da muss noch sehr viel Arbeit geleistet werden. Dann wird man unvoreingenommen prüfen, was diese Armee braucht, welche Aufgaben sie hat und was wir ihr geben. Aber auch dann wird dies eine kritische Prüfung sein müssen, wie in sämtlichen Bereichen. Das heisst, ich muss damit genau so «hart» sein wie mit dem Bildungswesen, der Entwicklungshilfe usw. Wir müssen überall die gleich «harten» Massstäbe setzen, auch im Sozialbereich, wo die Massstäbe manchmal vielleicht etwas zu wenig «hart» sind. Wir müssen das alles anpacken. Es soll nicht nur ein Bereich ein Opfer bringen.

Die SBB-Sparvorgabe wurde hier nicht diskutiert. Sie ist erträglich. Wir müssen auch bei den SBB, die uns sehr viel kosten, Rationalisierungen durchführen. Das ist machbar.

Der letzte Bereich ist derjenige, der wieder bei den Motionen zur Sprache kommen wird. Das ist der Asylbereich.

Ich muss Ihnen hier sagen, dass bei diesen «harten» Vorgaben natürlich auch im Nationalrat von den Berichterstattern klar gesagt wurde, dass diese unter dem Vorbehalt ausserordentlicher Ereignisse gemeint sind. Wenn wir die ausserordentlichen Ereignisse in Kosovo nicht hätten, dann wären diese Ziele wahrscheinlich erreichbar – und wahrscheinlich bräuchte es trotzdem eine Anstrengung.

Was jetzt vorgesehen ist – und wo schon wieder ein Referendum vorliegt; Sie sehen, wie umstritten das ist –, könnte immerhin etwa 100 Millionen Franken bringen. Wenn Sie von 1,1 Milliarden Franken auf 1 Milliarde reduzieren, dann sind 100 Millionen natürlich eindrücklich – aber wenn Sie von 2 Milliarden Franken auf 1,9 Milliarden heruntergehen, dann ist dies nicht mehr sehr viel. Das heisst, dass wir die Anstrengungen vertieft prüfen müssen. In Zusammenarbeit mit den Kantonen ist eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden, die das Maximum sucht. Wenn aber die Verhältnisse stärker sind als unser Einfluss, dann haben wir ein Risiko, das sogar das Haushaltziel gefährden könnte. Wir nehmen Ihre «harten» Vorgaben als das, was sie sind – ein Signal, dass wir die Sache anpacken müssen –; aber ich muss darauf hinweisen, dass die äusseren Umstände gegebenenfalls eben stärker sein können.

Kommen wir noch zum Sparbeitrag der Kantone, der auch von verschiedenen Votanten erwähnt worden ist. Herr Brändli hat etwas Gefährliches gesagt: Man müsse jetzt angesichts der besseren Lage sogar den Beitrag der Kantone in Frage stellen. Als Bündner haben Sie im einzelnen viel zu mäkeln gehabt – ich verstehe dies –, aber am Schluss haben Sie glücklicherweise auf einen Minderheitsantrag verzichtet. Chapeau! Ich finde das eine staatspolitisch gute Haltung!

Ich habe auch etwas Verständnis für den angekündigten Vorstoss – selbstverständlich auch als grosser Liebhaber des Bündnerlandes –, aber ich kann nicht dafür garantieren, wie er aussieht, wenn er vom Bundesrat zurückkommt. Ich glaube, dass die Kantone unter allen Umständen – wie immer auch die Bundesfinanzlage ist – an Sanierungen beteiligt werden müssen, schlicht und einfach, weil es ohne den Transferbereich nicht geht. Etwa 30 Prozent des Bundeshaushaltes gehen an die Kantone, und wir können nicht nur im Eigenbereich des Bundes den Haushalt in den Griff bekommen. Wenn nun die Kantone hier am Ganzen mit etwa 25 Prozent beteiligt sind, dann haben sie schon eine privilegierte Position.

Und jetzt sage ich etwas, das die Finanzdirektoren – es ist kein Finanzdirektor hier – nicht gerne hören: Bei einzelnen Kantonen gibt es sogar eine sehr schwierige Lage, im Mittel ist aber ihre Finanzlage besser; sie haben dies auch verdient, sie haben etwas dafür getan. Dazu bekommen sie jetzt natürlich noch einige Dinge, die man mit berücksichtigen muss, obwohl sie keinen direkten Zusammenhang mit diesem Programm haben. Zum Beispiel – da ist das Eidgenössische Fi-

nanzdepartement stark beteiligt, es hat sich sehr dafür eingesetzt – bekommen sie etwa 600 Millionen Franken mehr von der Nationalbank; das ist nicht nichts. Von diesem Programm selber werden sie auch profitieren, z. B. bei der Arbeitslosenversicherung mit 170 bis 180 Millionen Franken, mit der LSVA bekommen sie etwa eine halbe Milliarde; das muss man alles auch sehen. Es steht ihnen zu, aber die Tränen, die da vergossen werden, sind dann vielleicht doch ein klein bisschen zu relativieren. Dennoch bin ich den Kantonen ausserordentlich dankbar, dass sie Hand dazu geboten haben, dieses Paket mitzutragen.

Eingiges, was Sie hier im Bereich der Strassen usw. kritisieren, kam nicht vom bösen Finanzdepartement, sondern von den Kantonen selber. Eigentlich wollten wir diese Massnahmen schergewichtig beim Regionalverkehr treffen, weil durch die zu hohen Bundessubventionen falsche Anreize gegeben werden – das sind strukturelle Fehler: wenn eine Region selbst zuwenig bezahlt, dann wird es für sie zu billig, und es wird dann nicht gespart –, aber ich verstehe natürlich, dass gerade in diesem Bereich auch Ungleichgewichte entstanden wären; die Kantone haben dann Gegenvorschläge gemacht.

Was z. B. Herr Gemperli zu den Strassen gesagt hat, hat etwas für sich, aber die Sache ist von den Kantonen ausgegangen.

Ich will jetzt nicht auf die Strassenrechnung eingehen, dazu gäbe es noch paar Dinge zu sagen. Im Prinzip verstehe ich Ihr Missbehagen. Die Sache ist aber ein Ganzes, und Sie sollten auch berücksichtigen, dass die KdK mit all den Direktionskonferenzen usw., von denen jede eine andere Meinung hat, auch einen «Flohhaufen» zu hüten hat. Nach diesen Gesprächen kann ich mir nun vorstellen, wie es früher an der Tagsatzung zugegangen ist. Dies ist alles sehr schwierig, und die KdK hat nun wirklich versucht, einen Konsens zu finden; diesen sollten wir jetzt nicht durchbrechen.

Beim Kanton Uri sind die Strassenlasten, wie ich unlängst festgestellt habe, nicht sehr schlimm, für den Kanton Graubünden jedoch ist das ein echtes Problem. Ich verstehe, dass man sagt, so ganz ausgewogen sei es am Schluss nicht herausgekommen. Natürlich haben wir alles versucht, es ausgewogen zu gestalten. Wenn Sie die Beiträge an die Kantone, die nach Finanzkraft abgestuft sind, kürzen, treffen Sie die finanzschwächeren Kantone leider prozentual etwas mehr.

Weil das Paket am Schluss nicht ausgewogen genug war, haben wir über die Beiträge an die AHV noch eine letzte Korrektur angebracht, aber trotzdem ist es nicht gelungen, dieses völlig auszugleichen.

Ich bitte Sie jetzt einfach, die Sache, nachdem sie nun einmal in einem enorm langen Prozess zum Tragen gekommen ist, zu akzeptieren, auch wenn es noch kleine Unebenheiten gibt. Ich kann niemandem verbieten, hier einen Antrag zu stellen, aber ich wäre sehr froh, wenn Sie jetzt das Ganze zusammenhalten würden. Weiter will ich im Moment nicht auf die Kantone eingehen; ich werde vielleicht bei den Einzelvoten darauf zurückkommen.

Noch zum Sozialbereich und zu den Steuern: Beim Sozialbereich ging es um eine Veränderung des Rhythmus des Teuerungsausgleiches bei der AHV und um eine einmalige Verschiebung der Rentenanpassung von 2001 auf 2002. Hier hatte ich durchaus Verständnis dafür, dass Herr Loretan dies mit seinem Anliegen wiederaufnahm – es ist nicht so, dass ich Ihren Namen immer dann erwähne, wenn Sie nicht zuhören; es passt hier zum Kontext. Ich habe dies dann – wenn ich ehrlich sein will, à contrecœur – nicht unterstützt, um die Ausgewogenheit der Sache nicht zu gefährden. Es wäre eine relativ billige und langfristige doch wirksame strukturelle Massnahme im Bereich der AHV gewesen – wo noch einiges wird gehen müssen –, die in die richtige Richtung gegangen wäre. Deshalb hat der Bundesrat sie auch eingebracht.

Auf der anderen Seite hat dann der Nationalrat in der Steuerangelegenheit – die Anträge hier wollen wieder weiter gehen – einiges an Wasser in den Wein gegossen. Ich habe immer gesagt, dass man den «runden Tisch» durchaus verändern darf. Sie sind das Parlament, Sie haben die Hoheit darüber. Aber Sie müssen sich gut überlegen, was passiert,

wenn Sie die Ausgewogenheit, das Gleichgewicht dieses «runden Tisches», gefährden. Diese steuerlichen Bereiche haben das Gleichgewicht eben gefährdet. Deshalb hat man auf der anderen Seite diese Konzession gemacht, was ich so bedaure, aber akzeptiere, weil das andere politisch eben nicht mehr machbar war. In diesem Sinne ist es schade um diese Massnahme, es ist nun aber einmal so.

Das zweite in diesem Bereich ist die IV. Hier geht es um die Vertrauensärzte. Das wäre ein kleines Mittel, um zu versuchen, die Zunahme der Verrentungen, wie das heisst, in Bereichen, wo sie nicht erklärbar sind, etwas abzubremesen. Man kann einen Teil der Explosion der Renten bei der IV durch die neue Demographie erklären, auch durch die Wirtschaftslage, aber es bleibt ein Bereich, der schwer erklärbar ist. Dort muss man sich die Frage stellen, ob man einzelne Fälle auch anders beurteilen könnte und ob man dem mulmigen Gefühl in breiten Kreisen der Bevölkerung, hier würde eine Versicherung hin und wieder ein bisschen missbraucht – wenn ich dieses Wort so brauchen darf –, durch Vertrauensärzte entgegenwirken könnte.

Wir haben aber festgestellt, dass diese Doppelspurigkeit gewisse staatspolitische Bedenken erzeugt hat, weil das gleiche Element auch in der umstrittenen IV-Revision, die bald zur Abstimmung kommen wird, enthalten ist. Rechtlich ist es «impeccable». Man kann es so machen, hat es auch schon so gemacht, auf der anderen Seite gibt es zu etwas Unbehagen Anlass.

Ich weiss nicht, ob noch andere Arten von Unbehagen dahinterstecken, z. B. dass da wieder eine Infrastruktur aufgebaut werden könnte. In diesem Sinne – das ist wahrscheinlich der Grund, warum Ihre Kommission das gestrichen hat – weiss man nie, ob so etwas im Falle eines Referendums wieder zu einem Element wird, das gegen eine Vorlage eingesetzt wird. Finanziell bringt sie im Moment nichts Quantifizierbares. Das ist letztlich ein politischer Entscheid. Das zuständige Departement und der Bundesrat wären im Prinzip froh, diese Massnahme würde nun, trotz dieser Unschönheit, umgesetzt. Ich habe umgekehrt ein gewisses Verständnis, wenn man «eine Hemmung» hat.

Der zentrale Teil dessen, was wir im Bereich des Sozialwesens tun, betrifft die Arbeitslosenversicherung. Hier ist die Grundidee einfach. Die Arbeitslosenversicherung soll in konjunkturell schlechten Zeiten gewisse Defizite machen, dann nimmt sie Geld auf und pumpt es in den Konsum. In guten Zeiten soll sie die Defizite «zurückzahlen», dann nimmt sie Kaufkraft weg und spart. Das ist, ökonomisch gesehen, ein sogenannter automatischer Stabilisator. Den wollen wir nicht ausser Kraft setzen, aber wir müssen davon ausgehen, dass die Sockelarbeitslosigkeit in der Zukunft wahrscheinlich – wegen dem technologischen Wandel, dem globalisierungsbedingten Druck auf unsere Strukturen – eher etwas höher sein wird. Also müssen wir ein Versicherungssystem haben, das die Folgen immerhin ausgleicht und abfedert. Das Ziel war, eine Lösung zu suchen – befristet, weil eine grössere Revision noch kommen wird –, die bei etwa 4 Prozent eine ausgeglichene Rechnung ermöglicht. Wenn es jetzt etwas darunter sinkt – das ist auch richtig im Aufschwung –, kann sie etwas zurückzahlen.

Auch der ökonomische Moment für ein Stabilisierungsprogramm, das gewisse restriktive Impulse erzeugt, ist gut. Wir haben ein gewisses Wachstum, da erträgt es das, und wir haben eine grosszügige Geldpolitik, die es auch teilweise etwas kompensiert, und das ist richtig. So gesehen ist es auch der richtige Moment, um diese «Sorgenkasse», die sich lange – auch jetzt noch – am Rand der Pleite bewegt hat, zu konsolidieren und sie für eine Rezession, die sicher wieder einmal kommen wird, fit zu machen.

Zum Zeitplan, den Herr Brändli kennen möchte: Ich sage das zuhänden des Amtlichen Bulletins – Herr Brändli kann das dann nachlesen –, aber ich will die konkreten Fragen beantworten. Der Zeitplan der Revision, die dieses Provisorium auflösen soll, sieht wie folgt aus: Winter 1999: Ausarbeitung des Revisionsentwurfes; Frühling 2000: Ämterkonsultation; Frühling/Sommer 2000: Auswertung der Ergebnisse; Sommer 2000: grosse Vernehmlassung; Winter 2000: Botschaft an

das Parlament; Frühling/Sommer 2001: Erstrat; Sommer/Herbst 2001: Zweitrat; Winter 2001: Differenzvereinbarung; 2002: Verordnungsänderung mit Ämterkonsultationen, Konsultation der Sozialpartner, Vernehmlassung der Verordnungen; 1. Januar 2003: Inkrafttreten.

Dann läuft diese Zwischenlösung aus, aber wir kommen damit durch. Doch unterschätzen Sie diese Revision nicht! Bei den Details wird es dann sofort wieder sehr hektisch, aber wir glauben, dass diese Revision dringend nötig ist. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und der Bundesrat sind gewillt, sie anzupacken.

Aber das ist ein Kernelement. Alle, die – vor allem von ganz links – jetzt mit einem Referendum liebäugeln, müssen sich gut überlegen, ob sie damit nicht die Sanierung von etwas gefährden, das für sie wichtig ist. Man muss sehen – hier habe ich für die bürgerliche Seite viel Verständnis –, dass das dritte Lohnprozent und die Anhebung des Plafonds das Versicherungsprinzip etwas tangieren. Auch da hat Herr Brändli recht. Das ist natürlich ein Opfer, ein Opfer auch des Mittelstandes. Das sollte man nicht mutwillig gefährden; ich sage das hier. Ich glaube aber, dass das mehrheitsfähig ist.

Dieses Sparpaket sähe vielleicht anders aus, wenn wir die Abstimmung über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung im September 1997 nicht verloren hätten. Dort haben wir gemerkt – und Umfragen haben es gezeigt –, dass viele Menschen in diesem Land zwar nicht arbeitslos sind, sich aber potentiell, bis in Direktorenreihen hinauf, von Arbeitslosigkeit bedroht fühlen. Deshalb ist dieses Volk bereit, etwas für die Arbeitslosenversicherung zu tun. Dem haben wir hier Rechnung getragen.

Der letzte Punkt, der Steuerbereich: Bei diesem Programm ging es eigentlich nicht um Mehreinnahmen. Wir haben dieses Paket nicht wegen Mehreinnahmen geschnürt. Es hat sich aber gezeigt, dass es für den Konsens nötig war, im Bereich der Steuergerechtigkeit gewisse Akzente zu setzen. Sie müssen das ganze damalige Umfeld berücksichtigen. Da waren die Nullsteuern-Millionäre und all diese Geschichten aktuell. In den Schlagzeilen war zu lesen, wer trotz hoher Einkommen keine Steuern zahlt. Dieses Thema ist jetzt etwas in den Hintergrund geraten. Das ist aber nur vorübergehend der Fall, morgen kommt wieder irgendein Fall; dann geht das alles wieder von vorne los.

Mir als Finanzminister – hier darf ich Herrn Gemperli eine Antwort geben, auch Frau Beerli und andere haben die Frage aufgeworfen – liegt eine tiefe Steuerquote enorm am Herzen; das dürfen Sie mir glauben. Es muss unser Bestreben sein, möglichst tiefe Steuern zu haben, um keine Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft zu haben, um weniger Steuerhinterziehungen zu haben und vor allem um als Wirtschaftsstandort konkurrenzfähig zu bleiben. Das wird schwierig sein, denn wir müssen die Sozialwerke konsolidieren. Sie brauchen vielleicht Mehreinnahmen, weil sonst die Sparmassnahmen derart einschneidend würden, dass sie wieder nicht konsensfähig wären.

Aber im Bereich, in dem wir Steuergesetze haben, sollte es uns allen ein Anliegen sein, dass diese möglichst gerecht sind. Ich habe sehr viel Verständnis für die Frage der zweiten und der dritten Säule. Ich bin auch der Meinung – Frau Beerli hat das gesagt –, dass das neben der AHV wichtig ist; viele beneiden uns um dieses Dreisäulensystem. Ihr «böser» Finanzminister will nicht die Solidität dieser wichtigen Säulen demontieren.

Aber ich muss Ihnen ebenso ehrlich folgendes sagen: Wenn Sie in diesem Bereich kritisieren, dann überlegen Sie sich einmal, was wir alles vorgeschlagen haben. In diesem Bereich können Steuerersparnisse gemacht werden, die von «fiscal engineers» und von Computerfachleuten knallhart ausgenutzt werden. Lesen Sie nur einmal die Prospekte, wo über weite Strecken nichts mehr von Altersvorsorge steht, sondern nur noch von Optimierung von Steuern. Das wird gebraucht, um Steuern zu sparen – in Bereichen, in denen es nicht mehr um legitime Altersvorsorge geht. Das ist letztlich nicht gerecht.

Hier haben wir versucht, etwas zu tun. Man kann immer darüber streiten; ich akzeptiere die Kritik. Es ist ausserordentlich

schwierig, in einem Sparpaket so nebenbei noch Dinge mit zu verändern, die sehr komplex und vernetzt sind und viele Zusammenhänge aufweisen; das gebe ich absolut zu. Deshalb habe ich auch ein gewisses Verständnis dafür, dass Sie es wieder etwas vereinfachen wollen.

Ich meine, der Nationalrat habe Wasser in diesen Wein gegossen. Was aber bleibt, ist doch immer noch ein guter Schritt in die richtige Richtung. Es ist nicht einfach nichts, das möchte ich nach links sagen. Deshalb wäre ich froh, wenn Sie es hier nicht noch einmal zusätzlich verwässern würden. Das «Minimümchen», das jetzt noch bleibt, ist gerechtfertigt. Ich würde in vielen Bereichen lieber folgendes raten – vorausgesetzt, man hätte dazu die Kraft und die Möglichkeit –: Schaffen wir all diese Privilegien, die politisch nicht gerechtfertigt sind, einmal ab, und senken wir dafür die Steuern für alle ein wenig! Das wäre doch sehr viel gerechter, als wenn nur die «Dummen», die es nicht können und nicht tun, bezahlen, während diejenigen, die den richtigen Berater und vielleicht das nötige Vermögen haben, weil sie nicht alles zum Leben brauchen, von diesen Besteuerungslücken profitieren können. Das ist doch auch aus bürgerlicher Sicht nicht korrekt und nicht gerecht. Machen Sie hin und wieder diese Überlegung!

Wir haben hier – ich habe schon zugegeben, dass ich das damals als Parlamentarier mitgemacht habe – gewissen Veränderungen bei den Einmalprämien zugestimmt, ohne zu merken, wofür man das letztlich brauchen kann. Es heisst jetzt, dass das der politische Wille war. Mein politischer Wille war es auch. Aber je mehr ich mich darin vertieft habe, desto mehr erkenne ich, dass ich das damals nicht so gemeint habe.

Das sind Dinge, die Sie sich ein bisschen überlegen müssen. Jetzt liegt eine Lösung vor, die ich mit vertreten kann, aber verwässern Sie sie nicht noch viel mehr.

Ich habe jetzt einiges zum Allgemeinen gesagt, was auch in der Diskussion angesprochen worden ist. Zur Armee und zur höheren Verbindlichkeit, Herr Loretan, habe ich mich geäussert; zu den Kantonen auch, das hat Herr Gemperli angesprochen; zum Marschhalt bei den Steuern auch. Ich habe die wesentlichen Fragen erwähnen können.

Noch zu Frau Saudan: Frau Saudan hat sich in der Kommission sehr bemüht, mit guten Anträgen ein Vermehrtes einzubringen. Ich kann das meiste von dem, was sie gesagt hat, unterstützen. Es ist dann abgelehnt worden, weil es sonst wieder – wegen der vehementen Widerstände im Nationalrat – zu einer Belastung gekommen wäre. Wenn es aber einmal eine grössere Revision geben sollte, dann kämen wir selbstverständlich auf diese Überlegungen zurück.

Herr Inderkum hat die Arbeitsplätze erwähnt: Bei jedem Sparprogramm trifft es natürlich jemanden. Ich habe ein solches Programm auch schon in seinem Kanton einleiten müssen, bei der «Armee 95». Ich verstehe die Bedenken aus der Sicht von Uri; dort sind grosse Opfer gebracht worden. Andererseits können Sie natürlich auch nicht künstlich Arbeitsplätze erhalten, wenn die Sicherheitslage und eine neu strukturierte Armee etwas Neues erfordern. Zuerst ist natürlich der politische Zweck zu definieren, aber innerhalb dieses Rahmens müssen wir selbstverständlich darauf Rücksicht nehmen. Das haben wir immer versucht, und das werden wir auch weiter versuchen.

Die Fünf-Punkte-Checkliste von Herrn Merz behagt mir sehr; sie entspricht ungefähr meiner Denkweise. Ich werde sie bei Gelegenheit auch «hervornehmen».

Zu Herrn Bloetzer, zum Zeitplan, habe ich mich geäussert, und auch auf das Votum von Herrn Uhlmann bin ich kurz eingegangen.

Der «runde Tisch» war nicht etwas, was Ihnen irgendwelche parlamentarische Kompetenzen wegnehmen wollte. Unter dem «Trauma» (das ist vielleicht etwas übertrieben gesagt) der Abstimmung vom September 1997, d. h. der Abstimmung über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung, und vielleicht auch der Abstimmung über das Arbeitsgesetz, unter der Erkenntnis, wie schwierig es ist, im Sozialbereich und wenn alle betroffen sind, etwas mehrheitsfähig zu machen, war der «runde Tisch» ein Versuch: nämlich, Ihnen – in

diesem politischen Umfeld – eine Vorlage zu präsentieren, die den Keim der Mehrheitsfähigkeit zumindest von Anfang an schon hat.

Sie sind nicht daran gebunden, aber Sie dürfen auch nicht übersehen, dass sich die grossen Kräfte links und rechts, die grossen Verbände der Wirtschaft, die Kantone und die Regierungsparteien mit ihren Präsidenten, dafür verbürgt haben und dahinterstehen. Das ist nicht nichts. Deshalb müssen Sie immer bedenken, wenn Sie etwas ändern wollen, ob das ganze Gleichgewicht ins Rutschen kommt oder nicht. Das ist meine Sorge: Wenn Sie ein ausgewogenes, mehrheitsfähiges Paket machen, das keine Mängel hat und das noch viel mehr bringt, dann bin ich der letzte, der sich dagegen wehrt. Aber die Realität ist halt nicht so.

Ich muss Ihnen sagen: Der Kampf um jedes «Milliönchen» ist natürlich ein unglaublich schwieriger Kampf; ich persönlich möchte eine solche Übung à la «runder Tisch» nicht so bald wieder machen, denn das braucht Kraft und vor allem Zeit, die anderswo dann natürlich fehlt. Deshalb bin ich froh, wenn Sie der Kommission folgen, die diese Richtung – noch einmal ein Kompliment! – sehr gut eingehalten hat.

Jetzt doch ein optimistisches Schlusswort: Ich glaube, dass wir mit diesem Paket seit vielen Jahren erstmals die reelle Chance haben, die Finanzen zu sanieren. Es mag da und dort noch Fragezeichen geben; der Wirtschaft mag es schlechtergehen; es mag dieses oder jenes noch auf uns zukommen. Aber: Die Chance war noch nie so gut!

Ich hatte – ich weiss nicht, ob ich das schon einmal erzählt habe – einen Onkel, der, bis er 93 Jahre alt war, jede Woche zu mir ins Geschäft kam und mir Ratschläge aus seinem reichen Erfahrungsschatz gab. Ich habe nicht alle umgesetzt, aber eine Weisheit ist mir geblieben. Er sagte mir immer: «Wenn es Dir gutgeht, dann ist das der gefährlichste Moment im Leben, weil Du dann anfängst, Fehler zu machen.»

Ich stelle fest – dabei schliesse ich den Bundesrat, die Verwaltung und auch das Parlament nicht aus –, dass wir jetzt, wo diese Morgenröte am Horizont sichtbar wird, wieder Gefahr laufen, mit der Disziplin im Ausgabenbereich nachzulassen. Wir haben in den letzten Überschussperioden das gesagt, was wir als Defizite geerntet haben; das ist ja alles sehr langfristig wirksam. Deshalb müssen wir jetzt – trotz dieser positiven Aussicht – die Disziplin bewahren, wir müssen das jetzt durchziehen. Dieses Stabilisierungsprogramm gibt uns die Chance, dass wir das vom Volk beschlossene «Haushaltziel 2001» nun auch solide erreichen können.

In diesem Sinne bin ich Ihnen sehr dankbar, wenn Sie auf dieses Paket eintreten – Eintreten ist nicht bestritten –, aber es dann auch «ungerupft» verabschieden. Ich wäre Ihnen natürlich dankbar, wenn Sie auch nach der Differenzbereinigung helfen würden, es gegebenenfalls noch beim Volk durchzusetzen, sollte das Paket politisch in einem anderen Umfeld doch umstritten sein.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Detailberatung – Examen de détail

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998**A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998**

Sofern nichts anderes vermerkt ist:

- beantragt die Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates;
- stimmt der Rat den Anträgen der Kommission zu.

Sauf indication contraire:

- la commission propose d'adhérer à la décision du Conseil national;
- le Conseil adhère aux propositions de la commission.

**Sparauftrag an den Bundesrat
Mandat d'économiser adressé au Conseil fédéral**

Ziff. 4 Art. 4a

Antrag der Kommission

Abs. 2bis

Der Bundesrat sieht gegenüber dem Finanzplan 2000–2002 vom 28. September 1998 folgende Einsparungen vor:

Flüchtlingshilfe:

- 2000: 283 Millionen Franken;
- 2001: 406 Millionen Franken.

Ch. 4 art. 4a

Proposition de la commission

Al. 2bis

Le Conseil fédéral prévoit, par rapport au plan financier 2000–2002 du 28 septembre 1998 les coupes budgétaires suivantes:

Aide aux réfugiés:

- 2000: 283 millions de francs;
- 2001: 406 millions de francs.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Nous avons largement évoqué au cours du débat d'entrée en matière, la question des dépenses militaires. Je veux rappeler ici brièvement qu'en commission nous avons consulté les représentants du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports et qu'une proposition a été faite tendant à réduire les coupes dans ce département en l'an 2000 en passant de 370 millions de francs à 280 millions de francs et en l'an 2001 de 540 millions de francs à 410 millions de francs, ce qui représente une diminution totale de l'effort d'économies de 220 millions de francs (ch. 4 art. 4a al. 1er let. a). A la suite des discussions et des auditions, nous avons obtenu la conviction avec le Conseil fédéral, le chef du Département fédéral des finances, ses représentants et ceux du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports que les coupes prévues par le Conseil fédéral sont possibles. Par conséquent, nous vous proposons d'adhérer à la décision du Conseil national.

Je précise quand même que, pour la protection civile – chiffre 4 article 4a alinéa 1er lettre b – et pour les mesures d'économies touchant les CFF – article 4a alinéa 1er lettre c –, votre commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national.

En ce qui concerne l'article 4a alinéa 2, il n'y a pas d'observation.

Concernant l'alinéa 2bis, je vous rends attentifs à une modification purement rédactionnelle selon laquelle nous avons supprimé la référence à l'année 1999, puisque le budget a déjà été adopté pour cette année. Par contre, nous avons maintenu les coupes budgétaires dans l'aide aux réfugiés pour les années 2000/01.

Onken Thomas (S, TG): Zu Absatz 2bis: Nur kurz zuhanden des Amtlichen Bulletins, obwohl es beim Eintreten schon verschiedentlich herausgehoben worden ist: Ich habe bei der Beratung in der Kommission den Antrag gestellt, diese Einsparungen ausdrücklich unter den Vorbehalt besonderer Er-

eignisse zu stellen, die eintreten können und die es dann vielleicht verunmöglichen, die Sparvorgaben tatsächlich zu erfüllen. Die Kommission hat das abgelehnt. Auch im Nationalrat ist es abgelehnt worden, aber nicht grundsätzlich, nicht weil es falsch wäre, sondern weil man den Vorbehalt nicht eigens und nur hier zum Ausdruck bringen wollte. Aber wir waren uns einig, dass unverhoffte kriegerische Ereignisse vielleicht zu erneuten Flüchtlingsströmen führen können oder dass ein Konflikt in Kosovo, der nicht beigelegt werden kann, die Schweiz möglicherweise weiterhin unter einen gewissen Druck setzen wird. Dies in einer Form, die es dann nicht erlaubt, diese strikten und strengen, an sich auch in meinen Augen anstrebenswerten Sparaufträge zu erfüllen. Dieser Vorbehalt muss natürlich ausdrücklich gemacht werden, und dieser Konsens soll hier zuhanden der Materialien festgehalten werden.

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

98.3523

**Motion Nationalrat
(Kommission-NR 98.059)
Ausgaben im Asylbereich**

**Motion Conseil national
(Commission-CN 98.059)
Dépenses du domaine de l'asile**

Wortlaut der Motion vom 2. Dezember 1998

Der Bundesrat legt bis Mitte 1999 ein Massnahmenpaket vor mit dem Ziel, die Ausgaben im Asylbereich bis zum Jahr 2001 auf maximal 1 Milliarde Franken zurückzuführen.

Texte de la motion du 2 décembre 1998

Le Conseil fédéral présente, jusqu'à mi-1999, un train de mesures visant à revenir d'ici 2001 aux dépenses plafonnées de 1 milliard de francs, dans le domaine de l'asile.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: La motion 98.3523 concerne les dépenses du domaine de l'asile. A l'origine, le Conseil fédéral voulait accepter le texte qui avait été arrêté par la commission du Conseil national sous la forme d'un postulat. Le Conseil national a transmis finalement cette motion, ce qui veut dire que des mesures doivent être mises en oeuvre pour réduire les dépenses de l'asile, mais qu'il n'est guère possible de garantir de les limiter à 1 milliard de francs. Dans un premier temps, notre commission était favorable également, comme le Conseil fédéral, à transformer cette motion en postulat, étant donné la difficulté qu'il y avait à concrétiser cette limitation des dépenses à 1 milliard de francs. Mais, afin de ne pas modifier l'équilibre du paquet en affaiblissant la motion par une transformation en postulat, nous vous proposons finalement de la transmettre. Notre décision a été prise par 6 voix contre 4.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe es schon beim Eintreten gesagt: Die Motion bezweckt, dass die Ausgaben im Asyl- und Flüchtlingsbereich bis zum Jahr 2001 auf 1 Milliarde Franken reduziert werden. Sie finden dieses Vorhaben auch im Finanzplan. Das entspricht also dem, was Sie im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes beim Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes in Artikel 4a Absatz 2bis beschlossen haben. Ich habe darauf hingewiesen, dass die Erfüllbarkeit dieser Forderung sehr stark vom äusseren Umfeld abhängt. Wir müssen im Asylwesen zwischen einem «normalen» Stand – wobei auch der natürlich nicht so sein sollte – und

besonderen Ereignissen unterscheiden. Ich kann das vielleicht anhand einiger Zahlen schildern: Wir schätzen, dass wegen des Krieges in Kosovo seit Juni des letzten Jahres 16 000 Personen in der Schweiz ein Asylgesuch eingereicht haben, die sonst nicht zu uns gekommen wären. Es ist völlig klar, dass viele Gründe mitspielen, weshalb die Leute in die Schweiz kommen. Ist unser Land zu attraktiv? Bei den Kosovo-Albanern ist mit ein Grund, dass sehr viele von ihnen schon hier arbeiteten, dass die Leute dorthin gehen, wo sie einen Verwandten haben usw. All das spielt hier mit.

Mit all den Massnahmen, die wir getroffen haben, hätten wir das Asylwesen sehr gut im Griff, wenn dieser Krieg nicht ausgebrochen wäre. Niemand weiss, ob es nicht in einer anderen Region losgeht, wenn der Krieg in Kosovo einmal fertig ist. Wir wollen es nicht hoffen. Sie alle kennen die Länder mit einer gewissen Gefährdung. Das macht es so schwierig, strikte zu budgetieren, weil die Beiträge zum grossen Teil gesetzlich gebunden sind. Mit den Kantonen – Stichwort: Pauschalzahlungen usw. – sind wir immer im Gespräch.

Es ist der absolute Wille des Bundesrates, wieder auf den ursprünglichen Finanzplan – 1 Milliarde Franken im Jahr 2001 – zurückzukommen. Wir haben aber angesichts der momentanen Umstände Zweifel, ob das möglich sein wird.

Ich habe bei der Erstbehandlung von Artikel 4a Absatz 2bis nichts gesagt, aber im Nationalrat war klar: Wenn trotz dieses Finanzplanes Nachtragskredite kämen, weil sie schlicht nötig wären, würde man sich dagegen nicht wehren. Wenn wir Nachtragskredite beantragen müssen – das wird schon dieses Jahr der Fall sein –, werden wir nicht umhin kommen, sie miteinander zu beschliessen, weil sie gesetzlich gebunden sind. Obwohl die Stossrichtung der Motion der bundesrätlichen Stossrichtung entspricht, möchte der Bundesrat den Vorstoss nur als Postulat entgegennehmen, weil das Ziel schwierig zu erreichen sein wird. Ich habe im Nationalrat gesehen, dass die Überweisung für gewisse Kreise fast eine *Conditio sine qua non* war, um beim Stabilisierungsprogramm überhaupt mitzumachen. Das ist der politische Umstand am Ganzen. Dafür habe ich ein gewisses politisches Verständnis, aber von der schlichten Doktrin her hat es etwas Unschönes, wenn man eine Motion beschliesst, von der man annehmen muss, dass sie wahrscheinlich kaum umgesetzt werden kann.

Sollten Sie sie überweisen, wäre dies für den Bundesrat ein zusätzlicher Fingerzeig, dass wir die Probleme in der nächsten Zeit nachhaltig anpacken müssen – wie wir das eh vorgesehen haben –, im Wissen, dass wir sie kaum endgültig werden lösen können.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	23 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 17 hiervoor – Voir page 17 ci-devant

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998 (Fortsetzung)

A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 (suite)

Sparbeitrag der Kantone

Allègements liés aux transferts aux cantons

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Le mandat d'économiser adressé par le Parlement au Conseil fédéral prévoit, pour

l'année 2001, 50 millions de francs de coupes au plan financier pour l'indemnisation du trafic régional.

Nous vous proposons d'adhérer à la décision du Conseil national, au chiffre 4 article 4a alinéa 1er lettre d.

Je prends immédiatement la question relative aux routes et aux transports publics. Loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales, article 4a alinéa 1er lettre e: là également, dans le plan financier 1999–2001, une modification intervient par des coupes au titre des transports publics et des routes. Et les montants budgétaires réduits sont de 10 millions de francs pour 1999, 55 millions de francs pour l'an 2000 et 100 millions de francs pour 2001.

Nous vous proposons de vous rallier à la décision du Conseil national, au chiffre 4 article 4a alinéa 1er lettres d et e.

Ziff. 7 Art. 13

Antrag Inderkum

Abs. 1

.... der anrechenbaren Kosten. Für Kantone mit besonders hohen Aufwendungen kann der Beitragssatz um höchstens 5 Prozent erhöht werden.

Antrag Maissen

Abs. 1

.... im Alpengebiet und im Jura betragen 40 bis 75 Prozent und ausserhalb

Abs. 3bis

Streichen

Eventualantrag Maissen

(falls der Antrag zu Abs. 1 abgelehnt wird)

Art. 41a

Das neue Recht gilt für alle Beitragsverpflichtungen (Grund- und Teilzusicherungen), die nach seinem Inkrafttreten eingegangen werden. Beiträge sind nach dem bisherigen Recht zugesichert (Folgezusicherungen), wenn der Baubeginn vor Inkrafttreten des neuen Rechts erfolgt ist.

Ch. 7 art. 13

Proposition Inderkum

Al. 1

.... des frais imputables. Pour les cantons avec des charges élevées le taux de contribution peut être augmenté de 5 pour cent au maximum.

Proposition Maissen

Al. 1

.... dans les régions des Alpes et du Jura, à 40 à 75 pour cent, en dehors

Al. 3bis

Biffer

Proposition subsidiaire Maissen

(au cas où la proposition à l'al. 1er serait rejetée)

Art. 41a

Le nouveau droit s'applique à tous les engagements pour le versement de contributions (subventions de base et subventions partielles) pris après son entrée en vigueur. Les contributions sont garanties sur la base du droit actuel (subventions complémentaires) lorsque la construction a débuté avant que ne prenne effet le nouveau droit.

Abs. 1 – Al. 1

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: La loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (ch. 7 du dépliant) prévoit de réduire la contribution fédérale aux frais d'aménagement et de construction des routes principales. Dans le Jura et les Alpes, la réduction serait portée à 40 à 70 pour cent, alors qu'aujourd'hui elle s'élève à 50 à 80 pour cent, et dans les autres régions, le projet du Conseil fédéral porte sur une réduction de la participation de la Confédération s'élevant à 15 à 55 pour cent des coûts, alors qu'aujourd'hui la participation de la Confédération est de 20 à 60 pour cent. Il faut relever qu'aux termes des dispo-

sitionen qui nous sont proposées, aucune contribution n'est prévue pour les projets dont le coût est inférieur à 2,5 millions de francs.

Nous avons eu en commission, et nous les retrouvons ici, diverses propositions: tout d'abord, celle tendant à maintenir les taux actuels pour les projets en cours d'exécution. Nous avons eu, à cet égard, un rapport de la part de l'administration fédérale et, aux termes de ce rapport, nous avons dû constater que si nous avions adopté cette proposition, il en serait résulté un engagement des contributions de la Confédération pour les projets actuellement en cours qui ne laissait qu'une très faible part des crédits à disposition pour couvrir les nouveaux projets. Cette proposition a d'ailleurs été retirée en commission.

La deuxième proposition que nous avons eu à traiter était celle qui consistait à maintenir des taux entre 40 et 75 pour cent, tout au moins pour faire face aux cas de rigueur qui pourraient se présenter dans les cantons. Cette seconde proposition a été rejetée par la commission, par 7 voix contre 2. Aujourd'hui, nous retrouvons des propositions qui vont un peu dans la même direction que celles que je viens de présenter. Il s'agit, en particulier, de la proposition Inderkum qui veut augmenter la contribution de la Confédération de 5 pour cent dans certains cas, et de la proposition Maissen qui revient à celle que je vous ai décrite tout à l'heure, c'est-à-dire de porter la contribution de la Confédération entre 40 et 75 pour cent. Cette proposition avait été rejetée par la commission.

Nous avons été confrontés – je l'ai décrit, je le rappelle brièvement – au fait que ces réductions de contributions fédérales ont été décidées entre les cantons. Il est évident qu'après coup cette décision majoritaire prise par les cantons a rencontré des oppositions qui se sont manifestées par des correspondances que nous avons reçues, de telle sorte que nous avons pu avoir l'impression que le front uni des cantons n'était pas si compact qu'on pouvait bien nous le présenter. Mais il est évident que, lorsque des décisions majoritaires sont prises dans les conférences spécialisées, il y a toujours après coup des cantons défavorisés qui essaient d'obtenir des avantages. En tout état de cause, nous avons admis en commission que cette décision des cantons, devant aboutir à une économie globale de 500 millions de francs, avait été prise par l'ensemble et qu'il ne fallait pas revenir sur cet accord difficilement acquis.

C'est la raison pour laquelle la commission vous propose de rejeter les propositions qui nous sont faites de modifier les dispositions que nous vous avons présentées.

Maissen Theo (C, GR): Für mich ist die Bedeutung dieses Stabilisierungsprogrammes völlig unbestritten; wir müssen den Bundeshaushalt sanieren. Das ist wichtig für die Zukunft dieses Staates und nicht zuletzt auch für jene Kantone, welche auf einen starken Bund angewiesen sind, der Ausgleich machen kann. Daraus erklärt sich auch, warum die Gebirgskantone bei den Finanzen in der Regel bundestreu stimmen; ich denke da an das «Haushaltziel 2001» oder an die Wohneigentums-Initiative.

Ich persönlich fühle mich durchaus legitimiert, dieses Stabilisierungsprogramm nach Schwachpunkten abzuklopfen, nachdem ich mich an vorderster Front für das «Haushaltziel 2001» und gegen die Wohneigentums-Initiative exponiert habe.

Nun wissen wir: Das Stabilisierungsprogramm ist am «runden Tisch» entstanden. Es wurde vorhin von Kollege Loretan gefragt, ob wir hier nur noch formale Akteure seien – ich sage es etwas überspitzt –: Gilt es nun einfach, dass wir Maulkörbe übergestülpt erhalten und nichts mehr dazu zu sagen haben, oder ist es an uns zu prüfen, ob das Stabilisierungsprogramm nicht doch Schwachstellen hat, die wir in der Verantwortung als Parlament eliminieren müssten? So meine ich, dass es neben den finanziellen und finanzpolitischen Mechanismen auch hier darum geht, sich über den Zusammenhalt in diesem Lande Gedanken zu machen, über die Opfersymmetrie oder das Problem der spezifischen Lasten in einzelnen Landesteilen.

Ich meine, wenn wir das prüfen, dann müssten wir uns als Vertreter der Stände sehen und Korrekturen vorsehen, wo einzelne Stände unverhältnismässig stark betroffen sind. Da kann uns die berühmte KdK – wie sie auch entschieden hat, möglicherweise nur mit Mehrheitsbeschlüssen – die Verantwortung nicht abnehmen, zumal ich Korrespondenz habe, in der sich die KdK anders geäussert hat, als dies hier gesagt worden ist.

Nehmen wir das Augenmass des Föderalisten! Sehen wir uns einmal die Tabelle im Anhang 7 auf Seite 127 der Botschaft an: Dieser Tabelle liegt die Zielvorgabe zugrunde, dass bei diesen 1,1 Prozent, die der mittlere Sparbeitrag der Kantone im Verhältnis zur Steuerkraft sind, von diesem Durchschnitt, die Sparbeiträge der einzelnen Kantone nicht mehr Abweichungen aufweisen sollen als 0,3 Steuerprozentpunkte; auf Seite 108 (Ziff. 522) der Botschaft ist ausdrücklich festgehalten, nur eine Abweichung von 0,3 Steuerprozentpunkten sei vertretbar. Wenn wir nun diese Tabelle auf Seite 127 prüfen, sehen wir: Es gibt zwei Kantone, die ganz wesentlich – nämlich mit 1,9 Prozent – über diesem Mittel sind. Das sind 0,7 Steuerprozentpunkte oder zweimal mehr, als in der Botschaft als vertretbar erachtet wird.

Sehen wir nun noch die Spanne zwischen den Kantonen mit der geringsten Belastung von 0,6 Prozent und den Kantonen mit der höchsten von 1,9 Prozent an: Sie beträgt 1,3 Prozentpunkte. Das heisst, die Spanne zwischen der tiefsten und der höchsten Belastung ist grösser als der Mittelwert. Wenn es in der Botschaft heisst, eine solche Abweichung sei nicht vertretbar – das steht in der Botschaft –, dann sage ich: In diesem Übermass ist diese Abweichung unhaltbar. Das Prinzip der Opfersymmetrie ist damit eindeutig verletzt, zumal es die schwachen Glieder in diesem Lande betrifft, jene, welche in spezifischen Bereichen bereits überhöhte Belastungen haben. Hier hat man das Augenmass verloren, hier sind wir verpflichtet zu korrigieren.

Herr Bundesrat Villiger, Sie haben gesagt, es habe hier kleine Unebenheiten. Ich muss einfach sagen, wenn Sie selber in der Botschaft feststellen, dass diese Abweichungen nicht vertretbar sind, dann sind das eben nicht kleine Unebenheiten.

Woher kommen diese überdurchschnittlichen Belastungen? Sie können das in der Botschaft auf Seite 109 nachlesen. Es geht um den Hauptstrassenbereich und den Regionalverkehr. Die Ungerechtigkeit, die sich hier zeigt, ist so gross, dass sie sich nicht mit Sparmassnahmen begründen lässt.

Wenn ich noch einmal kurz in Erinnerung rufen darf, wie die Kantone im Strassenbereich unterschiedlich gehalten sind: An den Nationalstrassen – also den Strassen, an denen sich der Bund sehr stark finanziell engagiert – mit einer Länge von rund 1600 Kilometern ist der Kanton Graubünden lediglich mit 8 Prozent beteiligt, obwohl er einen Anteil an der Landfläche von 16 Prozent hat. Hingegen an den Alpenstrassen, die rund 1500 Kilometer lang sind, partizipiert der Kanton Graubünden mit einem Drittel, mit rund 500 Kilometern. Diese 500 Kilometer Hauptstrassen im Kanton Graubünden sind beinahe gleich lang wie sämtliche Talstrassen in allen anderen Kantonen. Zu bedenken ist, dass diese Alpenstrassen vom Bau und vom Unterhalt her unverhältnismässig mehr Aufwand als Talstrassen erfordern.

Mit dem Vorschlag gemäss Botschaft, den wir hier bezüglich der Beitragssätze haben, wird diesen Umständen, die nach meinem Dafürhalten zwingend zu berücksichtigen sind, viel zu wenig Rechnung getragen. Gekürzt wird die Obergrenze der Alpenstrassenbeiträge um 10 Prozentpunkte, das bedeutet eine Reduktion um 12,5 Prozent, bei den Talstrassen um 5 Prozentpunkte, also nur um 8,3 Prozent. Das heisst, dass die Beiträge an die Alpenstrassen 50 Prozent stärker gekürzt werden als die Beiträge an die Talstrassen. Ich meine deshalb, dass mit meinem Hauptantrag diese Ungerechtigkeit völlig zu Recht korrigiert würde. Der Bundesrat hätte ja die Möglichkeit, weil es eine Obergrenze ist, von diesen 75 Prozent abwärts abzustufen. Das heisst somit, dass nicht generell diese 75 Prozent gelten müssten.

Nun muss ich Ihnen noch etwas als Präsident der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen sagen: Mir machen

die Äusserungen, die hier zum Teil erfolgt sind, grösste Sorgen. Die KVF beschäftigt sich nun seit drei Jahren immer wieder mit der Problematik des Unterhalts der Strassen, vor allem der Nationalstrassen.

Im Sanierungsprogramm 1994 hat man die Beitragssätze für den Unterhalt der Nationalstrassen gekürzt. Was war die Folge davon? Einzelne Kantone, z. B. der Kanton Aargau, waren nicht mehr in der Lage, die Nationalstrassen so, wie es sich gehört, zu unterhalten. Diese Nationalstrassen haben Schäden erlitten, die in der Folge stark überhöhte Reparatur- und Instandstellungskosten verursachten. Während der letzten Winterseason haben wir deshalb diese Sparmassnahme wieder korrigiert und die Beitragssätze – meines Erachtens zu Recht – wieder angepasst, so dass der Unterhalt dieser Strassen sichergestellt werden kann.

Wir müssen uns nun fragen: Ist damit das Problem gelöst? Das Problem ist nicht gelöst! In der Schweiz gibt es Werte von 150 Milliarden Franken, die in National-, Gemeinde- und Kantonsstrassen investiert worden sind, davon 88 Milliarden Franken in Gemeinde- und Kantonsstrassen. Das ist ein Volksvermögen. Wenn wir heute vom Sparen reden und sagen, wir sollten an die nächste Generation denken, dann muss ich Ihnen darauf einfach entgegnen: Wenn wir dieses Volksvermögen «verlottern» lassen, dann sparen wir nicht, sondern machen in einer anderen Form Schulden, die irgendeinmal wieder auftauchen und eine Belastung sind.

Wir wissen heute, dass für die Substanzerhaltung dieser Werte bzw. dieses Volksvermögens pro Jahr rund 1,5 Prozent desselben oder 2,25 Milliarden Franken aufgewendet werden müssten; wir haben bei den Nationalstrassen gesehen, dass wir korrigieren müssen, weil diese Sparmassnahme im Interesse der Erhaltung dieser Werte nicht funktioniert hat. Ich muss Ihnen deshalb sagen, aufgrund dieser Gesamtbetrachtung, dass wir nicht hingehen und bei den Hauptstrassen nun den gleichen Fehler machen dürfen. Denn der Unterhalt der Hauptstrassen ist finanziell in den Kantonen angesiedelt. Der Strassenunterhalt und der Strassenbau sind kommunizierende Röhren, d. h., wenn für den Strassenbau Mittel fehlen – oder wenn zuwenig Mittel da sind –, dann muss auch beim Strassenunterhalt gespart werden.

Ich muss Sie daran erinnern, dass ein Rat auch in der Lage sein sollte, auf jüngste Ereignisse zu reagieren. Wir erkennen nach diesem Winter, der unverhältnismässig viel Schnee gebracht hat, dass es bei den Verkehrswegen in bezug auf die Sicherheit noch grosse Anstrengungen braucht. Ich denke daran, dass z. B. im Unterengadin nach wie vor Hauptverbindungen höchst gefährdet sind und dass auf diesem Strassenstück entsprechend Opfer zu beklagen sind, weil die Mittel für den Ausbau dieser Hauptstrasse fehlen. Ich erwähne auch die Strasse oberhalb Ilanz zwischen Disentis und Sumvitg, die häufig geschlossen werden muss und wo es Galeerien brauchen würde.

Ich appelliere deshalb an Sie, dass man hier Flexibilität zeigt und in einem Bereich, in dem ein ausgewiesener Bedarf besteht, nicht eine Streichungsübung macht, die der Bundeskasse – wie ich Ihnen nachher zeigen werde – nämlich gar nichts bringt; die Sparwirkung existiert nur auf dem Papier. Wenn Frau Beerli von der Freiheit späterer Generationen spricht, dann ist es auch im Sinne der Freiheit dieser Generationen, dass man die Berggebiete dank sicheren Verkehrswegen weiterhin besiedeln kann.

Ich möchte Ihnen also sagen: Was ich mache, ist nicht ein mutwilliger Antrag, wie mir Herr Onken in seinem Votum zu diesen Anträgen zum Teil unterstellt hat. Es gilt hier, die Relationen herzustellen. Diese 37 Millionen Franken sind rund 2 Prozent des Sparziels von 1,85 Milliarden Franken im Jahre 2001. Das liegt also weitgehend im Streubereich. In den letzten Jahren hat man die Mittel im Budget des Bundes für die Hauptstrassen zudem nicht ausgeschöpft; der Sparbeitrag, der durch die Nichtausschöpfung dieser Mittel erfolgt ist, ist also bereits grösser oder mindestens so gross wie das, was wir einsparen wollen.

Zum zweiten sind diese Mittel zweckgebunden. Wenn wir also hier sparen und Aufgaben aufschieben, sparen wir nicht zugunsten der Bundeskasse, sondern halten einfach zweck-

gebundene Mittel zurück, wie das ja der Titel des Gesetzes besagt. Wenn man hier etwas ändert, reisst man nicht einen Dominostein aus einem Gebäude, so dass das Ganze zusammenfällt, wie Kollege Onken gesagt hat. Dieser Betrag ist gar kein Stein in diesem Gebäude: Weil es zweckgebundene Mittel sind, sind diese – wie wir diese Sanierung verstehen – faktisch ausserhalb der Bundeskasse.

Noch ein letzter Punkt: Ich bitte Sie, Herr Bundesrat Villiger, versuchen Sie nicht, eine Kuh zweimal zu verkaufen! Die Mittel aus der LSVa gehen in das Berggebiet, weil dieses von der Flächenwirkung her durch diese Abgabe überproportional belastet ist. Da hat man erkannt, hier brauche es eine Kompensation. Man kann nun nicht sagen, diese Mittel seien auch noch eine Kompensation im Rahmen dieses Stabilisierungsprogrammes.

Ich bitte Sie also, im Sinne des Gesamtzusammenhangs und nicht nur aus regionalpolitischen Überlegungen, meinem Hauptantrag zuzustimmen.

Wenn Sie das nicht tun möchten, möchte ich Ihnen beliebt machen, wenigstens den Eventualantrag anzunehmen. Dort geht es darum, dass man Projekte, die im Gange sind, nicht diesen Kürzungen unterstellt. Das wäre nämlich im Widerspruch zum Subventionsgesetz, wie es auch in der Botschaft festgehalten ist. Zudem zieht man hier nicht mit der Regelung der Niveauübergänge gleich, denn dort werden auch Projekte, die in Realisierung sind, weiter subventioniert.

Ich bestreite hier, dass die KdK mit der Lösung einverstanden war, diese Folgeprojekte nicht zu berücksichtigen. Im Schreiben vom 18. September 1998 – also zehn Tage, bevor der Bundesrat die Botschaft verabschiedete – hatte die KdK ganz klar geschrieben, dass man bei den Niveauübergängen Schiene/Strasse die Folgeprojekte berücksichtige. In diesem Schreiben heisst es weiter: «Im übrigen geht die KdK davon aus, dass auch im Bereich des Strassenbaus die gleichen Grundsätze angewendet werden.»

Ich ersuche Sie also, meinem Hauptantrag zuzustimmen. Wenn Sie das nicht tun, dann stimmen Sie wenigstens dem Eventualantrag zu, damit man in diesem Bereich eine Aufgablösung und eine Gleichstellung mit der Regelung bei den Niveauübergängen hat.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Thematik und Zielrichtung meines Antrages sind klar; ich kann auf die Ausführungen von Herrn Maissen und Herrn Brändli verweisen. Sie wissen, ich bin Kommissionsmitglied, und als Kommissionsmitglied sollte man nicht ohne Not im Plenum einen Antrag stellen. Mein Antrag ist denn auch – darauf möchte ich klar hinweisen – als Brückenschlag gedacht. Warum ein Brückenschlag?

Wir haben auf der einen Seite den soeben von Kollege Maissen begründeten Antrag, der nach meiner Auffassung im Lichte der übergeordneten Interessen zu weit geht; wir haben auf der anderen Seite aber auch die Feststellung, dass wir in der Kommission lange über diese Thematik diskutiert haben und dass – wie ausgeführt wurde – verschiedene Anträge in diese Richtung gestellt wurden, Anträge, die dann zurückgezogen wurden. Es blieb aber meines Erachtens doch ein gewisses Unbehagen; dieses Unbehagen ist durch zweierlei Momente begründet: Einmal gibt es objektive Gründe, indem man klar feststellen muss – Herr Bundesrat Villiger hat das heute auch gesagt –, dass gewisse Kantone, und dazu gehören vor allem Graubünden und Uri, im Vergleich zu anderen Kantonen wesentlich stärker betroffen sind. Ein zweites Element, das Unbehagen verursacht hat, ist, dass es offenbar gewisse Kommunikationsprobleme zwischen der KdK und den betroffenen Kantonen gab.

Aus diesem Grunde habe ich mich entschlossen, meinen Antrag zu stellen, und beantrage Ihnen, ihm zuzustimmen – selbstverständlich nur, falls der Antrag Maissen abgelehnt wird.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je voudrais donner une réponse à deux arguments qui sont avancés concernant cette contribution fédérale pour les routes principales: 1. On dit que la budgétisation et la planification financière des cantons seraient rendues plus difficiles dans le domaine des

routes. Je pense, à ce sujet, qu'une diminution des subventions de la Confédération a, sans aucun doute, une influence sur les budgets et la planification financière des cantons, mais que cet argument ne doit pas être surestimé, étant donné le fait que les routes principales ne représentent que le 15 pour cent du réseau des routes cantonales.

2. En relation avec le programme pluriannuel 2000–2003, le canton des Grisons, par exemple, puisqu'il s'agit essentiellement de lui, qui est le plus touché par les coupes faites dans les tranches de contributions fédérales, se verrait attribuer 7 millions de francs de moins par an pour les projets en cours, alors que les dépenses totales de ce canton pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes s'élèvent à 290 millions de francs par année. Donc, il s'agit de 7 millions de francs par rapport à 290 millions de francs de dépenses totales.

On dit aussi que quelques cantons seraient frappés d'une façon insupportable par la coupure budgétaire proposée. Or, il faut souligner à ce sujet que la réduction des crédits en faveur des routes principales de 37 millions de francs, dès l'an 2001, fait partie d'un projet global de contribution des cantons aux économies de 500 millions de francs. On l'a déjà dit aujourd'hui. Et l'on attend de la Confédération qu'en collaboration avec les cantons, elle réalise cette économie globale à travers une solution équilibrée. La coupure des tranches concernant les routes principales apporte avec beaucoup d'autres mesures sa contribution à un tout. Dans ce cadre, on ne peut éviter qu'aussi des cantons avec de grands projets en cours apportent leur contribution aux économies dans ce domaine. Ainsi, par exemple, les cantons de Bâle-Campagne, de Saint-Gall et du Valais apportent à ce titre chacun environ 2,5 millions de francs, les cantons de Berne, d'Argovie, de Neuchâtel chacun environ 1 million de francs par an. Donc, dans ce cadre général, il faut prendre en compte le fait que ces charges supplémentaires peuvent être considérées comme supportables.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich gebe zu, im Vergleich mit den anderen Paketen befinden wir uns hier im Bereich kleinerer Summen. Ich muss Ihnen allerdings sagen, dass wir in diesem Prozess immer sehr darauf achten mussten, nicht unter den Betrag von 500 Millionen Franken zu geraten. Die Kantone waren zwar sehr kooperativ, aber es kamen immer wieder Vorschläge, durch die man unter diesem Betrag gewesen wäre. Es war wahnsinnig schwierig, die Kantone immer an diesem Limit zu halten. Für mich ist es eine Grundsatzfrage, dass wir nun alle Massnahmen durchziehen, auch dort, wo es vielleicht «nur» um 15 oder 20 Millionen Franken geht. Weil es das Ergebnis eines ganzen Prozesses ist, möchte ich Sie bitten, diese Anträge abzulehnen.

Der Antrag Inderkum wurde in der Kommission nicht besprochen, hingegen wurden die beiden Anträge Maissen ausgiebig – noch mit Zusatzberichten – angeschaut. Die Kommission kam zum Schluss – ich war natürlich sehr froh darüber –, dass man sie ablehnen sollte.

Mit dem Hauptantrag Maissen würde das Sparziel von 37 Millionen um 13 bis 15 Millionen Franken verfehlt. Ich muss noch einmal darauf hinweisen, dass die Hauptstrassen nicht unser Wunschkind waren; dieser Bereich wurde von den Kantonen eingebracht. Es ist klar, Sie können Massnahmen treffen, wie Sie wollen; die eine Massnahme trifft den einen, die andere den anderen etwas weniger. Es wurde dann versucht, das über die Veränderung der Subvention an die AHV noch etwas zu begründen.

Mindereinnahmen innerhalb des Hauptstrassenbereiches müssten durch eine Verschärfung der anderen Massnahmen kompensiert werden. Der Finanzspielraum würde damit verkleinert; das würde bedeuten, dass baureife Vorhaben infolge anderweitiger Beanspruchung der Mittel hinausgeschoben werden müssten. Das würde dann wieder anderswo zu Problemen führen.

Mit dem Eventualantrag Maissen würde man das Sparziel von 37 Millionen um gut 17 Millionen Franken verfehlen, also noch etwas stärker als mit dem Hauptantrag. Hier, im Hauptstrassenbereich, besteht nur die Möglichkeit der Kompensation durch entsprechende Festlegung der Prioritäten

für neue Projekte. Auch hier würde sich die Realisierung neuer Projekte verzögern. Das würde den profitierenden Kantonen kurzfristig einen Kostenvorteil verschaffen; aber mittelfristig würde sich dieser in einen Nachteil verkehren, weil ihre neuen Projekte in der längeren Warteliste hinter den heute in der Planung fortgeschrittenen Projekten zurückstehen würden. Die neuen Projekte müssten dann nach jenen Projekten der Kantone eingereicht werden, deren Ausführung noch nicht in Angriff genommen wurde. Wir sind also nicht sicher, ob das überhaupt etwas brächte.

Der Antrag Inderkum ist neu. Meine Mitarbeiter haben ihn in der kurzen Zeit, die ihnen zur Verfügung stand, zu analysieren versucht. Wir sind der Meinung, die Formulierung «mit besonders hohen Aufwendungen» sei etwas unbestimmt und könnte bei der Auslegung zu Schwierigkeiten führen. Sie haben versucht, den Ausfall zu schätzen, und kommen auf etwa 10 bis 15 Prozent, also auf etwas weniger als bei den beiden anderen Anträgen; das ist richtig. Im schlimmsten Falle würden – je nach Auslegung – alle Kantone mit Aufwendungen, die über dem Durchschnitt liegen, in den Genuss dieser Anhebung kommen, und das würde natürlich zu einer Benachteiligung der anderen Kantone führen. Zugleich muss man darauf hinweisen, dass das Gesetz in Artikel 13 Absatz 3 bereits eine Unzumutbarkeitsregelung enthält. Wir müssten also auch hier die Mindereinsparungen innerhalb des Hauptstrassennetzes – um eben das Gesamtergebnis nicht zu verschlechtern – durch eine Verschärfung der anderen Massnahmen kompensieren. Diese würde wieder zu Verschiebungen führen, die dann ihrerseits wieder Härten und Akzeptanzprobleme in den Kantonen erzeugen würden. Auch hier hätten die profitierenden Kantone einen kurzfristigen Vorteil, den sie vielleicht später selber mit der «Warteliste» wieder kompensieren würden.

Noch einmal zum Grundsätzlichen: Ich habe durchaus Verständnis dafür, dass man jetzt diese Liste anschaut und sagt: Ja, dieser Kanton ist so, der andere so aufgeführt. Ich kann vielleicht auf die Aussagen von Herrn Cavadini zurückkommen, der heute morgen gesagt hat: Was heisst ausgewogen? Man nimmt irgendeinen Zeitpunkt.

So ist es auch bei dieser Liste. Man erklärt diese Listen für «heilig» – das haben Sie nicht getan, ich dramatisiere es etwas –, und jede Abweichung wird interpretiert. Wenn man die Liste ein Jahr früher oder später erstellt hätte, wäre sie anders herausgekommen. Sie basiert auf indikativen Angaben, die wir mit bestem Wissen und Gewissen austarieren. Ob das dann alles so «heilig» ist oder nicht, ist schwer zu sagen. Darin sind heute schon Ungerechtigkeiten «eingepflanzt»; vielleicht sind es völlig andere Ungerechtigkeiten, die aber nicht zum Vorschein kommen.

Wie Sie wissen, werden wir das gleiche Problem auch beim Finanzausgleich haben; das macht mir wahnsinnig Mühe. Jeder schaut nur darauf, wo er sich am Schluss auf der Liste befindet. Jeder, der ein bisschen schlechter dasteht, sagt: Ich bin dagegen. Dabei war seine vorherige starke Position vielleicht völlig ungerechtfertigt.

Herr Maissen hat auf weitere Listen hingewiesen. Er hat vielleicht befürchtet, dass ich diese Listen auch noch anführe. Wenn ich jetzt die Kantone Uri und Graubünden als Beispiele nehme und einerseits die Belastung gemäss Stabilisierungsprogramm in Millionen Franken und in Prozenten z. B. ins Verhältnis zum zusätzlichen Reingewinn der Nationalbank setze, der nach Finanzkraft der Kantone verteilt wird, und andererseits auch den Anteil der Kantone an der LSVA betrachte – natürlich, das ist für etwas da, aber es wird auch so verteilt –, dann stelle ich fest, dass für Uri die Verschlechterung in Prozenten der Steuerkraft gesamthaft gesehen 1,9 Prozent beträgt. Die Verbesserung mit den beiden Faktoren zusammen beträgt «minus 2,3 Prozent», bei einem schweizerischen Mittel von «minus 0,8 Prozent». Uri kommt positiv weg: statt mit einem Minus von 2,7 Millionen mit plus 3,4 Millionen Franken. Graubünden hat eine Entlastung von gesamthaft 2,1 Prozent; das Mittel beträgt wie erwähnt 0,8 Prozent.

Diese beiden Kantone kommen in beiden Bereichen, auch bei der Verteilung des Reingewinns der Nationalbank, sehr viel

besser weg. Ich weiss, es besteht kein Zusammenhang – Aluis Maissen, Regierungsrat des Kantons Graubünden, würde mir jetzt den Kopf ausreissen! Aber es ist halt so, dass dieser Reingewinn auch wieder nach Finanzkraft verteilt wird, so dass man sagen kann: Das Sparpaket kostet den Kanton 19 Millionen Franken; allein von der Nationalbank kommen 18,6 Millionen Franken zurück und von der LSVA 22,7 Millionen Franken; das gibt eine Gesamtentlastung von rund 22 Millionen Franken. Sie sehen, wenn ich etwas andere Zahlen nenne, wenn Sie das alles berücksichtigen, ist es verkraftbar; ich glaube, es ist immerhin ein Indiz für die Verkraftbarkeit. Auch diese Zahlen sind selbstverständlich nicht «heilig», und der Zusammenhang wirkt vielleicht etwas zufällig – wobei wir bei der Nationalbank nicht ganz zufälligerweise für die Kantone gekämpft haben, das muss ich auch sagen. Ich sage nicht, die Lastenverteilung unter den Kantonen sei gerecht; so weit würde ich nicht gehen. Ich hätte wahrscheinlich an Ihrer Stelle auch etwas irritiert reagiert. Aber ich bitte Sie trotzdem, mit der Kommission jetzt beim Konzept zu bleiben.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte kurz Stellung nehmen und dann sagen, ob ich meine Anträge zurückziehe oder nicht: Es sind die Ungleichheiten, die ich aufgezeigt habe. Diese sind als solche anerkannt worden, Herr Bundesrat. Mein Ziel ist es, dass jemand, der aufgrund dieser Tabelle – ob sie «heilig» ist oder nicht, diese Zahlen sind da – jetzt schlechtgestellt wird, in Zukunft weniger schlechtgestellt wird. Der Antrag Inderkum ermöglicht dies. Ich ziehe meinen Hauptantrag und meinen Eventualantrag deshalb zurück und bitte Sie, dem Antrag Inderkum zuzustimmen.

Präsident: Herr Maissen hat seine Anträge zu Absatz 1 bzw. Artikel 41a zurückgezogen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Inderkum	9 Stimmen

Abs. 3bis – Al. 3bis

Maissen Theo (C, GR): Bei Ziffer 7 Artikel 13 Absatz 3bis geht es darum, dass man die Projekte unter 2,5 Millionen Franken, die offenbar als sehr klein betrachtet werden, wegfällen lässt. Ich muss Ihnen auch hier sagen: Die Verteilung der Lasten ist sehr ungleich, und in grossflächigen Kantonen gibt es zwangsläufig – auch aus politischen Gründen – viele Projekte, die weniger als 2,5 Millionen Franken kosten. Nachdem die Grosseprojekte mit der Reduktion der Beitragssätze für Folgetranchen «bestraft» werden, meine ich, dass es gerechtfertigt wäre, bei den kleinen Projekten, die bis anhin berücksichtigt worden sind, nicht auch noch die Mittel zu streichen. Es geht hier um regionalpolitische Anliegen der Arbeitsverteilung. Es sind kleinere Unternehmen, welche diese Projekte ausführen möchten, und der Effekt wäre der, dass die Kantone versuchen würden, nur noch «in grossen Paketen» Projekte zu machen; das wäre der Sache nicht dienlich. Ich meine: Wenn man diesen Absatz streicht, wird damit kein Dominostein aus dem Sanierungsgebäude entfernt, hingegen wird ein Anliegen, das gerechtfertigt ist, berücksichtigt. Ich bitte Sie also, meinem Streichungsantrag zuzustimmen. Ich kann Ihnen auch sagen, dass im Kanton Graubünden im laufenden Mehrjahresprogramm Projekte für immerhin 18 Millionen Franken enthalten sind, die unter diese Grenze von 2,5 Millionen Franken fallen würden. Wir könnten hier also – nachdem die andere Abstimmung negativ ausgefallen ist – wenigstens diese Ungerechtigkeit beseitigen, diese Unebenheit glätten.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: La commission n'a pas eu à traiter une telle proposition, mais je tiens à faire une remarque sur celle de M. Maissen. Cette dernière ne peut pas être acceptée, car le crédit total est limité à un certain montant. Si l'on admet que les petits projets, c'est-à-dire ceux qui

ne dépassent pas 2,5 millions de francs, obtiennent une contribution de la Confédération, il est évident qu'il y aura une multiplication de projets mineurs qui portera préjudice aux contributions que la Confédération pourrait accorder à des projets plus importants et plus significatifs pour les cantons. Cet argument me paraît suffisant pour dire qu'il faut adhérer à la décision du Conseil national, à l'article 13 alinéa 3bis.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Unsere Fachleute waren nicht in der Lage, die Mindereinsparungen zu beziffern, weil die Anzahl von kleinen Projekten schwer abzuschätzen ist und weil es hier auch beträchtliche Schwankungen geben kann. Deshalb kann ich jetzt nicht mit Zahlen fechten; es kann etwas weniger oder etwas mehr sein.

Was uns hier vor allem stört, ist, dass dieser Antrag der Richtung entgegengesetzt ist, die wir eigentlich beim neuen Finanzausgleich einschlagen wollen. Die Kantone wollten, dass wir nicht Dinge machen, die wider diese Tendenzen gehen. In einem Bereich, bei der AHV, mussten wir es machen, weil wir keine Lösung fanden, aber sonst haben wir uns daran gehalten.

Der Bund entrichtet jedem Kanton nach der Länge des Hauptstrassennetzes bemessene Globalbeiträge für kleinere und mittlere Projekte. Diese Massnahme verschafft dem Bund auch die Kapazitäten, die er selbst braucht, um die grösseren Projekte zu begleiten. Auch hier müssten Mindereinsparungen innerhalb des Hauptstrassenbereichs durch eine Verschärfung der anderen Massnahmen in diesem Bereich aufgefangen werden; das würde dann wieder – ich kann jetzt nicht sagen, wo und wie – zum Hinausschieben von anderen Projekten führen. Deshalb haben wir neben der Tatsache des Hinausschiebens von anderen Projekten hier den Einwand, dass es nicht ganz in der Richtung geht, dass die Kleinigkeiten, also die kleinen Dinge bei den Kantonen selber, mit freien Mitteln – ich hoffe, später, mit dem Finanzausgleich, noch vermehrt – sollten bearbeitet werden können.

Das ist der Grund, weshalb ich mich dem Kommissionspräsidenten anschliesse und Ihnen empfehle, den Antrag Maissen abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	28 Stimmen
Für den Antrag Maissen	4 Stimmen

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: En ce qui concerne le chiffre 2, l'article 64 alinéa 1er de la loi sur la formation professionnelle fixe la subvention fédérale entre 23 et 43 pour cent des dépenses, alors que, actuellement, le taux de subventionnement fédéral est de 27 à 47 pour cent des dépenses selon la capacité financière des cantons. Nous pensons que cette disposition qui a été incluse également dans l'ensemble du paquet d'économies demandées par les cantons est tout à fait supportable. Nous vous proposons d'adhérer à la décision du Conseil national.

Ziff. 1 Art. 21

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

a. bis Ende des Jahres, das dem Inkrafttreten des neuen Rechtes vorangeht:

....

Abs. 2

.... gilt das neue Recht erstmals für das dem Inkrafttreten folgende Jahr.

Ch. 1 art. 21

Proposition de la commission

Al. 1

....

a. si les conditions suivantes sont remplies, à la fin de l'année précédant l'entrée en vigueur du nouveau droit:

....

Al. 2

.... à celles qui seront versées durant l'année qui suit l'entrée en vigueur.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: A l'article 21 des dispositions transitoires, votre commission a apporté une correction en accord avec l'administration, selon laquelle, à l'alinéa 1er lettre a, une disposition est prévue, qui donne au nouveau droit un effet rétroactif au 1er janvier 1999 pour les subventions fédérales relatives aux constructions. Ceci a été rendu nécessaire au cas où un référendum serait lancé contre l'ensemble du paquet de mesures prévoyant un allègement des finances fédérales.

Puisque nous terminons l'examen des économies touchant les cantons, j'aimerais faire observer pour le «Bulletin officiel» qu'à l'article 27 de la loi fédérale sur les chemins de fer (ch. 8 du dépliant) que nous avons examiné, il a été déclaré qu'il était abrogé, «aufgehoben». Or, il s'agit bien ici d'adhérer à la décision du Conseil national et de maintenir le droit en vigueur.

Einnahmenbereich Niveau des recettes

Ziff. 5 Art. 18*Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... Als selbständige Erwerbstätigkeit gilt auch die Veräusserung von Vermögenswerten, soweit die Veräusserung nicht im Rahmen der blossen Verwaltung eigenen Vermögens erfolgt. Die Verwaltung eigenen Vermögens nach den für die entsprechenden Vermögenswerte anerkannten Grundsätzen vermag für sich allein selbst dann keine selbständige Erwerbstätigkeit zu begründen, wenn der Eigentümer oder der beauftragte Vermögensverwalter sachkundig ist.

Abs. 1bis

Bei Veräusserung von Wertschriften und anderen Finanzanlagen ausserhalb einer allfälligen geschäftlichen Tätigkeit des Veräusserers wird selbständige Erwerbstätigkeit vermutet, wenn mindestens zwei der nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- eine unverhältnismässig hohe Anzahl von Transaktionen;
- die Inkaufnahme besonderer Risiken;
- der Einsatz bedeutender Fremdmittel im Verhältnis zum entsprechenden Vermögen;
- ein grosser Anteil kurzfristiger Anlagen.

Abs. 2

.... Eigentümer sie im Zeitpunkt des Erwerbs zum Geschäftsvermögen erklärt.

*Antrag Respini**Abs. 1, 1bis*

Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag:

- die Voraussetzungen für eine selbständige Erwerbstätigkeit genauer festzulegen;
- eine Verbindung herzustellen zwischen den Kriterien, welche die Vermutung erlaubt, ob selbständige Erwerbstätigkeit vorliegt, und der Höhe des Vermögens.

*Antrag Cottier**Abs. 2*

.... sofern der Eigentümer sie zum Geschäftsvermögen im Zeitpunkt des Erwerbs erklärt oder spätestens, wenn er den Abzug der an den Kauf gebundenen Passivzinsen geltend macht.

*Antrag Spoerry**Abs. 2*

Streichen

Ch. 5 art. 18*Proposition de la commission**Al. 1*

.... Est également considérée comme une activité lucrative indépendante l'aliénation d'éléments de fortune, dans la mesure où l'aliénation n'a pas lieu dans le cadre de la simple gestion de la fortune. La gestion de la fortune conforme aux principes de gestion reconnus ne suffit pas à elle seule à fonder une activité lucrative indépendante, même si le propriétaire ou le gérant de fortune mandaté est un spécialiste.

Al. 1bis

Lors de l'aliénation de titres et d'autres placements financiers en dehors de l'activité commerciale de l'aliénateur, une activité lucrative indépendante est présumée lorsqu'au moins deux des conditions suivantes sont remplies:

- le nombre de transactions est disproportionné;
- des risques particuliers sont pris;
- le recours à des fonds de tiers est important par rapport à la fortune y relative;
- la part des placements à court terme est élevée.

Al. 2

.... commerciale au moment de leur acquisition.

*Proposition Respini**Al. 1, 1bis*

Renvoi à la commission avec mandat:

- de fixer les conditions pour l'activité lucrative d'une façon plus précise;
- d'établir une relation entre les critères permettant de présumer s'il y a activité lucrative et le montant de la fortune.

*Proposition Cottier**Al. 2*

.... dans la mesure où le détenteur les déclare comme fortune commerciale au moment de leur acquisition ou au plus tard lorsqu'il fait valoir la déduction d'intérêts passifs liés à leur achat.

*Proposition Spoerry**Al. 2*

Biffer

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Nous abordons les recettes que contient le paquet de mesures tendant à stabiliser les finances fédérales.

A l'article 18, il s'agit de l'élargissement de la notion de commerce professionnel pour les gains en capital privés. Cela touche aussi la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

La commission a fait un important travail d'analyse et de conception au sujet de l'imposition des gains en capital privés. Nous avons d'abord pris connaissance du rapport du 11 janvier 1999 de l'Administration fédérale des contributions, et nous avons analysé en détail le projet du Conseil fédéral et les décisions du Conseil national. Concernant ces dernières, nous partageons l'appréciation du Conseil fédéral selon laquelle la solution retenue par le Conseil national est en retrait par rapport à la pratique fiscale actuelle. Les décisions du Conseil national ont ceci de critiquable, que loin de supprimer les lacunes fiscales, elles se situent en retrait par rapport à ce qui se fait aujourd'hui.

La commission a considéré que l'objectif à atteindre pour cet impôt était au minimum de ne pas adoucir la taxation des gains en capital privés telle qu'elle est pratiquée actuellement, et même de faire en sorte de combler certaines lacunes dans ce domaine.

Un deuxième champ d'examen que nous avons entrepris a été celui de déterminer si nous voulions inscrire dans la loi des critères précis pour qu'un contribuable soit considéré comme professionnel, selon le Conseil national, ou si nous voulions continuer, comme jusqu'ici, à laisser fixer les conditions par la jurisprudence du Tribunal fédéral. L'avantage de cette dernière solution est que le Tribunal fédéral peut adap-

ter sa jurisprudence aux conditions changeantes des marchés financiers et des produits nouveaux. Donc, cette solution offre une certaine flexibilité, mais elle présente aussi de lourds inconvénients, dont le principal est de laisser au Tribunal fédéral la possibilité d'une certaine créativité fiscale et, par une disposition trop ouverte, d'entraîner ainsi une insécurité permanente aussi bien pour le fisc que pour les contribuables, et surtout, chose plus grave, comme nous l'observons aujourd'hui, d'entraîner une application différenciée selon les cantons. Nous avons donc courageusement décidé de remplir la fonction de législateur et de fixer des critères positifs dans la loi. Le Conseil national avait retenu le même principe, mais il avait admis trois critères qu'il s'agissait de réaliser de façon cumulative pour être considéré comme professionnel en matière de titres.

A la différence du Conseil national, votre commission vous propose d'introduire dans la loi quatre critères, dont deux doivent être réalisés pour être considéré comme commerçant en titres. Quels sont ces quatre critères?

1. Il faut réaliser un nombre de transactions disproportionné. L'idée est ici, par exemple, que si, dans une période fiscale, plus de la moitié de l'ensemble d'un portefeuille de titres est modifiée, on peut considérer que le nombre de transactions est disproportionné.

2. Le deuxième critère est le fait, pour le contribuable, de prendre des risques particuliers. Il s'agit, par exemple, de recourir systématiquement à des produits dérivés ou à d'autres du même type.

3. Le troisième critère, plus précis, est le fait pour le contribuable de recourir à des fonds de tiers importants. Par exemple, il peut s'agir de financer l'acquisition de titres par des emprunts supérieurs à la moitié de la fortune mobilière.

4. Nous avons introduit le critère qui porte sur le fait que la part des placements à court terme est élevée, et cela peut signifier, par exemple, que la majorité des placements sont à moins de six mois.

Nous sommes d'avis que, même s'il demeure avec ces quatre critères une marge d'appréciation relativement importante qui ne pourra jamais être supprimée, nous avons ainsi dans la loi une description des conditions qui confèrent à un contribuable la qualité de professionnel et qui entraînent donc une imposition des gains en capital privés. Cela est de nature à présenter un avantage pour le fisc, mais également pour les contribuables, et à amener une uniformité dans la conception des cantons quant à l'application de cette notion.

Pour le surplus, l'article 18 alinéa 1er présente deux autres différences par rapport à la décision du Conseil national:

1. Nous faisons référence aux «éléments de fortune» et non seulement aux titres. Cela signifie que les immeubles peuvent être également touchés, ou que la possession de collections d'oeuvres d'art ou de collections de voitures anciennes peut également tomber sous le coup de la définition de «commerçant professionnel», lorsque les critères du professionnalisme sont remplis.

2. La gestion de fortune confiée à des professionnels ne suffit pas, à elle seule, à établir que le contribuable exerce une activité lucrative indépendante et donc imposable.

Je voudrais compléter en disant que la proposition de la commission s'approche sensiblement d'une formulation qui a été proposée par l'Association suisse des banquiers, qui avait fixé davantage de critères, nous en avons retenu quatre; mais, pour le surplus, et en particulier en ce qui concerne le fait de confier la gestion des titres à des professionnels, la proposition de la commission est conforme à la formulation de l'Association suisse des banquiers.

Enfin, à l'article 18 alinéa 1bis – je l'aborde maintenant pour ne plus avoir à y revenir –, nous avons introduit une divergence importante par rapport au Conseil national, en ce sens que l'activité lucrative indépendante est «présumée», «vermutet» en allemand. Cela implique une sorte de renversement du fardeau de la preuve en faveur du fisc. En effet, si vous adoptez la proposition de la commission, il en résulte que ce n'est plus le fisc qui doit prouver que le contribuable est un professionnel en matière de titres, mais que sa condition est présumée lorsqu'il remplit les conditions, et que c'est

le contribuable qui doit se défendre de ne pas être un professionnel en matière de titres.

Voilà pour l'instant ce que je voulais vous présenter des travaux de la commission. Je souhaite entendre le développement des propositions qui sont faites à cet article et j'aurai l'occasion d'intervenir de nouveau à la fin de la discussion.

Respini Renzo (C, TI): J'ai voté l'entrée en matière sur ce paquet d'assainissement des finances de la Confédération, parce que je suis convaincu de la nécessité de ce paquet. Je dis ceci parce que je ne voudrais pas que l'on pense que ma proposition à l'article 18 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct soit un système pour torpiller en quelque sorte tout le paquet. Je suis donc derrière le paquet, je suis derrière sa philosophie et je suis content que M. Villiger, conseiller fédéral, nous propose cet ensemble de mesures pour assainir les finances de la Confédération.

Mais sur ce point particulier, je dois dire que j'ai des doutes. On introduit par la porte de service, au niveau législatif, le concept de l'imposition du «capital gain». Je pense que si on le fait, et que si on décide dans ce pays – je pourrais admettre ce principe – que le «capital gain» doit être imposé, il ne faut pas prendre la porte de service mais la porte principale, et alors il faudrait le dire clairement, expressément. Il faudrait utiliser des critères de transparence, et il faudrait aussi se soucier de la sécurité du droit, c'est-à-dire adopter des critères précis, et ne pas laisser à la libre appréciation des autorités fiscales et à la «créativité des juges», comme l'a appelée M. Delalay, la définition de l'«imposabilité» ou non du «capital gain».

On est en train d'introduire pour la première fois cette notion dans une loi de ce pays. C'est un «Novum» absolu. Cette notion a été introduite pour la première fois en 1984, non par le législateur, mais par le Tribunal fédéral.

En adoptant la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct en 1991, le législateur avait corrigé, entre guillemets, la jurisprudence du Tribunal fédéral à l'article 16 alinéa 3 en prévoyant: «Les gains en capital réalisés lors de l'aliénation d'éléments de la fortune privée ne sont pas imposables.» Cette disposition est toujours en vigueur. Nous sommes en train d'introduire l'imposition du «capital gain», tout en laissant subsister la double imposition des sociétés et de l'actionnaire. Dans tous les autres pays où l'on a introduit l'imposition du «capital gain», la double imposition a été abolie, sauf en Hollande où toutefois le système est assez différent du nôtre.

On introduit l'imposition du «capital gain» avec le taux le plus haut du monde – je rappelle que pour des revenus élevés le taux sera de 50 pour cent. Le Gouvernement italien présidé par M. D'Alema a introduit un taux d'imposition pour le «capital gain» de 12,5 pour cent. Aux Etats-Unis, il est de 20 pour cent. Je rappelle aussi que l'Union syndicale suisse a demandé l'imposition du «capital gain» avec un taux de 20 pour cent. Nous, pour les hauts revenus, on en arrive à appliquer un taux de 50 pour cent.

On introduit l'imposition du «capital gain» en considérant que ce dernier est le résultat d'une activité lucrative indépendante. Les conséquences ne peuvent pas être passées sous silence au moment où l'on s'apprête à adopter ces dispositions. En effet:

1. Si le bénéficiaire du «capital gain» est considéré comme le produit d'une activité lucrative, cela signifie aussi que l'activité elle-même est considérée comme une activité lucrative, ce qui est d'ailleurs clairement démontré par la systématique de la loi, puisque l'article 18 fait partie de la Section 3: «Produit de l'activité lucrative indépendante» du Titre deuxième: «Impôt sur le revenu» de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct.

D'ailleurs, l'article 18 alinéa 1er proposé par notre commission dit: «Est considérée comme une activité lucrative indépendante l'aliénation d'éléments de la fortune» Ce qui n'a rien à voir, je le dis entre parenthèses, avec le rendement de la fortune mobilière dont on parle à l'article 20 de cette loi. Ceci a des conséquences. Il faut le savoir et le répéter. On paie les impôts sur le revenu dans notre pays. On paie l'AVS sur le revenu. Ceci peut être juste, mais fait monter la taxa-

tion pour les hauts revenus aux 50 pour cent dont je vous ai parlé.

2. S'agissant d'une activité lucrative, les pertes devraient aussi pouvoir être déduites. C'est la logique même. Je me demande alors si cet effet boomerang, dans un moment où les bourses et le cours des bourses ne peut plus être prévu à longue échéance, a été considéré, et si l'on ne peut pas imaginer que la chute des bourses pourrait entraîner une perte au niveau du fisc suisse.

3. La constatation peut-être la plus grave est la position des personnes qui ont obtenu la taxation globale. Le «globaliste» qui a opéré un certain nombre de transactions avec une part de placements à court terme peut remplir les conditions des lettres a et d de l'alinéa 1bis. On pourrait donc imaginer qu'il exerce une activité lucrative, et il devrait donc perdre le droit et la possibilité de bénéficier de la taxation globale. Ceci pourrait entraîner des conséquences lourdes en ce qui concerne l'assiette fiscale et la politique que l'on veut mener dans ce pays.

Pour ces raisons, la solution ne me plaît pas même si, je l'avoue, elle apporte des améliorations par rapport à la situation actuelle, où les effets de la jurisprudence citée par le président de la commission ne me satisfont pas non plus.

Voici donc que, malgré tous ces doutes, je me rends à l'évidence. Si un consensus a été trouvé au Conseil national et dans la commission du Conseil des Etats, et si un consensus a été trouvé à la «table ronde», il est difficile maintenant de changer tout simplement la donne. Je me mets dans cette optique. Il faut travailler dans la direction d'améliorer le texte et ne pas simplement renvoyer le paquet ou le projet de loi au Conseil fédéral.

Voilà donc les raisons de ma proposition de renvoi à la commission, qui sont résumées sur la feuille que vous avez reçue. Je trouve en effet que dans la formulation qui nous est proposée, les termes «le nombre de transactions est disproportionné» sont excessivement vagues et peu précis. Les exemples cités par M. Delalay, s'ils représentent un fait important, pourraient être introduits dans la loi. Si on ne peut pas les introduire dans la loi, quelles assurances peut-on avoir que ces exemples puissent inspirer soit les offices d'application, soit les tribunaux?

Il faut également penser à un autre aspect, c'est-à-dire au nombre de transactions. Je pars de l'idée que le nombre de transactions ici prévu est considéré comme une valeur absolue. C'est une transaction tous les six mois, une transaction tous les deux mois, une transaction chaque semaine? On devrait plutôt mettre en relation le nombre de transactions avec le montant du capital mobilier détenu et administré. Ce serait plus logique, et cela permettrait aussi de répondre mieux à ces exigences d'équité et de sûreté auxquelles une loi devrait satisfaire.

Je pars aussi de l'idée que le concept de «nombre de transactions» (al. 1bis let. a) et celui de «placements à court terme» (al. 1bis let. d) se recouvrent en partie. Enfin, il faut introduire, à mon avis, des concepts aussi précis que possible afin d'éviter l'insécurité, voire même afin d'éviter des craintes pernicieuses de la part des contribuables et surtout de la part de certains contribuables qui pourraient abandonner la Suisse, résultat qui ne peut certainement être ni envisagé ni souhaité.

C'est la raison pour laquelle je propose que l'article 18 alinéas 1er et 1bis soit renvoyé à la commission avec le mandat d'étudier la façon de fixer les conditions de l'activité lucrative d'une façon plus précise et d'établir une relation entre les critères permettant de présumer s'il y a activité lucrative et le montant de la fortune. Voilà le sens de ma proposition.

Gemperli Paul (C, SG): Ich möchte Sie bitten, den Rückweisanspruch Respini abzulehnen. Das Problem, das er in diesem Zusammenhang aufgeworfen hat, ist sicher eines der schwierigen Probleme im Steuerrecht. Im schweizerischen Steuerrecht haben wir die Unterscheidung zwischen Geschäftsvermögen und Privatvermögen. Wer Geschäftsvermögen verkauft, untersteht der Kapitalgewinnsteuer. Wer Privatvermögen verkauft, untersteht in der Regel nicht der

Kapitalgewinnsteuer – ausgenommen die Grundstückgewinnsteuer; das ist eine Sonderregelung.

Nun muss man bei der Zuordnung wissen, was der Eigentümer macht: Ist er ein Selbständigerwerbender, der gewerbmässig ein Geschäft ausübt, oder ist er kein Selbständigerwerbender? Wenn er ersteres ist, sind die Vermögenswerte, die er veräussert, der Kapitalgewinnsteuer unterstellt, wenn er sie als Privatperson veräussert, sind sie es nicht.

Nun lässt sich – das ist die Tücke des Objektes – nicht immer klar unterscheiden, ob jemand selbständigerwerbend ist oder nicht oder ob beides zutrifft. Ein Nichtselbständigerwerbender kann beispielsweise im Wertschriftenbereich durchaus noch eine selbständige Tätigkeit ausüben. Ein Bankdirektor, der angestellt ist, kann z. B. nebenbei für seinen eigenen Bereich Wertschriften handeln. Er ist in diesem Bereich Selbständigerwerbender, und die entsprechenden Gewinne sind Kapitalgewinne, die besteuert werden. Das Bundesgericht hat bereits eine sehr ausgedehnte Praxis zu dieser Frage entwickelt.

Im Bereich der Wertschriften, der von Herrn Respini vor allem angesprochen wird, untersteht nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung alles das, was jemand tut, um eigenes Vermögen zu verwalten, nicht der Kapitalgewinnsteuer. Wenn ich beispielsweise ein Vermögen von einer halben oder einer Million Franken habe und das als Privatmann einer Bank in Verwaltung gebe, dann ist das ganz sicher keine Geschäftstätigkeit. Das sagt übrigens auch Absatz 1 dieser Bestimmung. Das ist kein Problem. Oder wenn ich einen gewerbmässigen Vermögensverwalter ausserhalb der Banken beauftrage, dann spielt das in der Regel auch keine Rolle. Wenn ich aber anfangs, systematisch jede Gelegenheit auszunützen, um Gewinne zu erzielen, ist das eine andere Frage.

In der Regel kann man im Wertschriftenbereich die geschäftliche Tätigkeit bereits wegen der grossen Beanspruchung von Fremdmitteln feststellen. Wer viele Fremdmittel beansprucht, damit an die Börse geht und in rascher Folge Wertschriften handelt, macht das nicht mehr in Verwaltung eigenen Vermögens, sondern er beansprucht Fremdmittel und versucht, mit diesen Fremdmitteln bei sich bietender Gelegenheit möglichst grosse Gewinne herauszuholen. Das ist geschäftliche Tätigkeit. Diese Rechtsprechung ist vom Bundesgericht konstant angewandt worden.

Das sind natürlich – das muss ich betonen, Herr Respini – materielle Kriterien, und materielle Kriterien hinterlassen unscharfe Konturen. Einfacher wäre es, wenn man sagen könnte, alle mit blauen Augen sind gewerbmässige Händler und die mit braunen Augen nicht. Dann hätten wir klare Kriterien, aber man hätte dann vielleicht Probleme mit dem Übergang zwischen beiden Farbtönen. Es wäre aber sicher einfacher: Die materiellen Kriterien verlangen im Einzelfall, dass man genau untersucht, was sich im wesentlichen abgespielt hat. Wurde eigenes Vermögen verwaltet? Wenn es eigene Mittel sind, ergeben sich in der Regel gar keine so grossen Probleme. Man soll es dann auch nicht allzusehr komplizieren. Aber wenn er Fremdmittel beansprucht, läutet beim Fiskus eine Alarmglocke!

Die Kommission ist sehr weit gegangen. Sie wollte nicht, dass bereits a priori von Gewerbmässigkeit gesprochen wird, wenn jemand Fremdmittel beansprucht, sondern nach dem Vorschlag muss immer auch ein zweites Kriterium vorhanden sein, damit eine Vermutung für Geschäftsmässigkeit spricht, eine Vermutung, die übrigens widerlegbar ist. Es ist nicht eine präsumptio juris et de jure, sondern eine schlichte präsumptio juris.

Ein weiteres Kriterium muss also dazukommen. Es erfüllt beispielsweise Absatz 1bis Litera c, «Einsatz bedeutender Fremdmittel», von Artikel 18. Nun stellt man weiter fest, dass er mit diesen Fremdmitteln ständig kauft und verkauft, dann hat er gewerbmässig gehandelt. Oder er hat beispielsweise einen grossen Anteil sehr kurzfristiger Anlagen. Er handelt kurzfristig mit Derivaten oder macht Devisentermingeschäfte als kurzfristige Anlagen mit relativ hohen Risiken.

Zwei Elemente müssen immer zusammenkommen. Da ist die Kommission sicher nicht zu weit gegangen. Ich glaube,

das ist zum Teil falsch verstanden worden. Es hat Leute gegeben, die haben das so verstanden, dass man schon bei jedem dieser Kriterien die Gewerbsmässigkeit bejahen würde. Bei Artikel 18 Absatz 1 bis der Fassung der Kommission des Ständerates heisst es aber klar: «wenn mindestens zwei der nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind». In der Regel beginnt der Fiskus beim grossen Anteil an Fremdkapital; dann muss sich der Betroffene noch in der Geschäftstätigkeit, die er damit ausübt, speziell verhalten.

Ich glaube, dass das, was die Kommission hier getan hat, eine Verdeutlichung der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist. Ich bin überzeugt, Herr Respini, dass das, was jetzt hier vorgeschlagen wird, mehr Klarheit schafft als das, was wir bisher gehabt haben. Was wir bisher gehabt haben, war offener und lockerer, jetzt haben wir das besser eingegrenzt. Mit einer Rückweisung erreichen Sie nichts mehr; die Kommission hat sich angestrengt, so gut es in dieser schwierigen Situation möglich war. Ich glaube, viel mehr würde man nicht herausbringen, abgesehen von einer Verschiebung, die dann natürlich das ganze Paket bezüglich einer Verabschiedung desselben noch in dieser Session gefährden würde. Das ist ein anderer Gesichtspunkt, welcher allerdings nicht der massgebliche ist, wenn wir über materielle Probleme reden.

Ich möchte Sie bitten, den Antrag Respini auf Rückweisung abzulehnen.

Es geht im übrigen auch noch um ein anderes, ganz entscheidendes Problem. Ich habe am Anfang schon gesagt, dass es schwierig ist, fiskalische Neuregelungen in diesem Paket zu treffen, weil es wirklich schwierige technische Fragen sind, die zur Diskussion stehen. Aber es gibt hier etwas, das den normalen Bürger in den letzten Jahren einfach aufgebracht hat: Er musste sein Einkommen von 30 000 oder 40 000 Franken nach Gesetz und Ordnung versteuern und den Obolus abliefern. Auf der anderen Seite musste er zusehen, wie gewerbsmässige Wertschriftenhändler, die vom Arbeitgeber ein grosses Darlehen erhielten und mit ihrem Lohn den Zins bezahlten, am Ende des Jahres eine halbe oder eine ganze Million Franken in die Tasche steckten und vom Fiskus nicht zur Kasse gebeten wurden. Das ist hart. Das untergräbt das Vertrauen in eine saubere Steuerordnung und untergräbt auch das Vertrauen in die Gerechtigkeit. Darum geht es letztlich.

Deswegen möchte ich Sie bitten, den Antrag Respini auf Rückweisung abzulehnen und dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Er ist gut überlegt. Im übrigen sage ich noch eines: Wenn Sie jetzt der Fassung der Kommission zustimmen, haben wir eine Differenz zur nationalrätlichen Fassung; dazu treffen wir uns dann bei Philippi wieder!

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

*Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr
La séance est levée à 12 h 45*

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 3. März 1999

Mercredi 3 mars 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Rhinow René (R, BL)/Schmid Carlo (C, AI)

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 36 hiervoor – Voir page 36 ci-devant

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998
(Fortsetzung)

A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 (suite)

Einnahmenbereich, Ziff. 5 Art. 18 (Fortsetzung)

Niveau des recettes, ch. 5 art. 18 (suite)

Schüle Kurt (R, SH): Der sehr subtil begründete Antrag von Kollege Respini hat zumindest den Vorteil, dass wir die Frage der Gewerbmässigkeit des Wertschriftenhandels auch hier im Plenum eingehend diskutieren und unter die Lupe nehmen können. Herr Gemperli hat dies gestern zwar für nicht erforderlich erklärt und die Kommissionslösung mit viel Eigenlob bedacht. Als Kommissionsmitglied frage ich mich, woher Kollege Gemperli diesen Mut nimmt, unseren Vorschlag in solchen Tönen zu loben. Da hat wohl eher der ehemalige Finanzdirektor des Kantons St. Gallen und Herr über die Steuern gesprochen, als der eidgenössische Parlamentarier, der bei so komplexen Steuerfragen im Regelfall eher etwas verunsichert ist.

Richtig ist, dass wir uns in der Kommission über keinen anderen Artikel derart den Kopf zerbrochen haben. Aus vielen Vorschlägen, u. a. auch aus einem Vorschlag der Bankiervereinigung, haben wir dieses Eigengebräu gemixt, das seine Feuertaufe – so meine ich – noch in keiner Weise bestanden hat. Es hat sich in dieser ganzen Diskussion gezeigt und bestätigt, dass sich solch komplexe Steuerfragen – das sage ich auch an die Adresse von Herrn Bundesrat Villiger – eben in keiner Weise eignen, im Zusammenhang mit einem Stabilisierungsprogramm diskutiert und entschieden zu werden. Solche – auch punktuelle – Korrekturen gehören in den Gesamtzusammenhang unseres Steuersystems gestellt und sollten von den dafür vorgesehenen WAK beraten und nicht von Ad-hoc-Kommissionen vorentschieden werden.

Vor diesem Hintergrund frage ich mich natürlich auch, ob der Antrag Respini wirklich zum Erfolg führen kann. Für die Kommission wäre es eine ausserordentlich schwierige Aufgabe, noch einmal über die Bücher zu gehen. Ungewiss wäre, wie eine andere Lösung aussehen könnte, weil man das eben im Kontext des gesamten Steuersystems regeln müsste.

Vor allem aber würde der Antrag Respini die Inkraftsetzung der ganzen Vorlage verzögern. Ein Jahr Verzögerung kostet aufgrund der von der Kommission geänderten Rückwirkungsklauseln gegen 200 Millionen Franken in diesem und nochmals 200 Millionen im nächsten Jahr zu Lasten der Bundeskasse; das können wir uns nicht leisten.

Die Alternative wäre, diese Bestimmung aus der Vorlage als separater Teil abis herauszubrechen, man müsste dann aber

den entsprechenden Artikel 8 des Steuerharmonisierungsgesetzes mit einbeziehen; dann könnte man, losgelöst von den Sparmassnahmen, eine Lösung suchen und das Stabilisierungsprogramm ohne Verzug zu Ende beraten und in Kraft setzen. Man könnte als andere Variante Artikel 18 DBG und Artikel 8 Absatz 1 StHG ganz aus der Vorlage herausstreichen und dieses Problem später in einem grösseren Zusammenhang lösen.

Es ist für mich symptomatisch, dass sich Herr Bundesrat Villiger in der Kommission mehrfach dahingehend geäussert hat, dass ihm eigentlich die heutige Regelung lieber wäre als die vom Nationalrat beschlossene Lösung. Formell haben wir es mit zwei Konzepten zu tun: eine offene Formulierung, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, oder eine positive Umschreibung der Kriterien.

Wir in der Stabilisierungskommission haben uns nur in diesem zweiten Punkt der Kommission des Nationalrates angeschlossen. Wir haben versucht, quasi eine Positivist aufzustellen, wo Gewerbmässigkeit vermutet wird. Wir haben relativ zufällig die Anzahl Kriterien bestimmt und gesagt, wer zwei von diesen erfülle, erfülle vermutlich auch den Tatbestand der Gewerbmässigkeit. Die Definition der Häufigkeit aber und der Einsatz von fremden Mitteln, wie von Präsident Delalay und Herrn Gemperli gestern erwähnt, sind eigentlich nicht ausdiskutiert worden. Was heisst «unverhältnismässig hohe Anzahl von Transaktionen»? Was bedeutet eine «Inkaufnahme besonderer Risiken»? Wie definiert man den «Einsatz bedeutender Fremdmittel» bzw. den «grossen Anteil kurzfristiger Anlagen»?

Im Falle des Fremdmiteileinsatzes ist festzuhalten, dass die gewöhnliche Inanspruchnahme von Wertschriftenkrediten innerhalb üblicher Belehnungsgrenzen sicher noch nicht diesen Tatbestand von Artikel 18 erfüllen kann. Denn auf diese Weise könnte der Grundsatz, dass die Kapitalgewinne im privaten Bereich steuerfrei seien, auf diesem Wege rasch untergraben werden. Ich denke beispielsweise an all jene Fälle, wo die Banken von ihren Kreditnehmern, speziell aus dem gewerblichen Bereich, erhöhte Sicherheiten fordern und oft private Wertschriften als Deckung von Betriebskrediten herangezogen werden müssen. Es wäre indessen nicht angängig, in solcher Weise die privaten Kapitalgewinne von Selbständigen der Besteuerung zu unterstellen.

Dieses Problem einer schleichenden Einführung der Kapitalgewinnsteuer würde sich natürlich dann verschärfen, wenn der Eigenmietwert fallen sollte. Dann könnte die neue Regel tatsächlich rasch zu einer eigentlichen Steuerfalle werden. Sie müssen aber auch beachten, dass damit der Fiskus neue Risiken eingeht, dass nämlich bei Verlusten aus Wertschriftengeschäften das steuerbare Einkommen solcher Personen auf Null zurückgeht. So würde eine neue Kategorie einkommensloser Millionäre geschaffen. Das kann wohl nicht der Sinn einer solchen Neuregelung sein.

Der Kommissionspräsident hat mit Bezug auf die Zahl der Transaktionen von der hälftigen Umschichtung des Vermögens innerhalb einer Steuerperiode gesprochen, ohne die Periode zu definieren – jetzt, wo wir umstellen –: Ist ein Jahr, sind zwei Jahre gemeint?

Herr Gemperli hat den Fremdmiteileinsatz angesprochen und gesagt, es müsse ja noch ein weiteres Kriterium erfüllt sein. Da rufe ich in Erinnerung, was uns Herr Schallberger in der Kommission zu bedenken gegeben hat: Als Steuerkatasterführer einer Gemeinde würde er davon ausgehen, dass von vornherein besondere Risiken eingehe, wer Aktien mit bedeutendem Fremdmiteileinsatz erwerbe. Wie so oft dürfte Herr Schallberger auch mit dieser Überlegung durchaus recht haben. Dann wären mit einem Schlag bereits zwei Kriterien und damit der Tatbestand der Gewerbmässigkeit erfüllt.

Wie uns die Eidgenössische Steuerverwaltung erklärt hat, will sie durchsetzen, dass jemand zeitlebens gewerbmässiger Wertschriftenhändler bleibt, wenn er nur einmal rechtskräftig so veranlagt worden ist. Das kann und darf wohl nicht die Lösung sein! Wir wollen nicht mit einer neuen gesetzlichen Regelung experimentieren, die nicht transparent ist und die wir nicht durchschauen.

Jetzt komme ich eigentlich zum Punkt: Eine einzige Maxime war für uns in der Kommission begleitend. Das habe ich zumindest so verstanden und will es hier so zum Ausdruck bringen – ich bitte den Bundesrat, das zu korrigieren, wenn er es anders sieht. Wir wollten die bisherige Praxis des Bundesgerichtes, die durch kantonale Entscheide in Frage gestellt worden ist, im Gesetz festschreiben. Wir können dazu den Text auf Seite 80 der Botschaft hervorheben, wo Sie unter 262.22, «Folgerungen», die Aussagen des Bundesrates lesen können, die wir vollständig teilen und die wir mit dieser Lösung umsetzen wollten. Materiell haben wir uns also dem Bundesrat angeschlossen; ich hoffe, dass Bundesrat Villiger das bestätigen kann. Während der Nationalrat drei Kriterien aufgestellt hat, die kumulativ erfüllt sein müssen, haben wir versucht, die Bundesgerichtspraxis mit positiven Kriterien zu umschreiben, so dass zwei von vier erfüllt sein müssen. Ob das gelungen ist, hinterfragen wir. Ich glaube jedoch, dass dies nicht über die Rückweisung geschehen kann. Wenn schon, müssten der Fragenkomplex abgespalten und das Steuerharmonisierungsgesetz mit einbezogen werden. Oder – ich glaube, das wird der Weg sein – wir vertrauen darauf, dass sich die WAK des Nationalrates nochmals eingehend mit unserem Vorschlag auseinandersetzt und wir dann in der nächsten Runde einen Text verabschieden können, der sich als hieb- und stichfest erweisen wird.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Les interventions très fouillées de MM. Gemperli et Schüle me permettront d'être relativement bref dans la réponse à l'intervention de M. Respini. Il est vrai que la commission a fait un travail approfondi en ce qui concerne la définition des critères qui font qu'une personne devient indépendante en matière de commerce de titres. Mais chacun d'entre nous sait par expérience, en tout cas comme contribuable, que le droit fiscal n'est jamais totalement satisfaisant et qu'il est donc toujours perfectible. Il est vrai, je le reconnais tout à fait et on l'a déjà dit, que dans les critères qui ont été définis, il y en a qui se ressemblent beaucoup. Il y a une ouverture vers une définition du commerçant en titres, dans la version que nous vous proposons, beaucoup plus ouverte que dans le passé, en particulier si l'on prend le critère figurant à la lettre a «le nombre de transactions est disproportionné» et le critère à la lettre d «la part des placements à court terme est élevée». On ne peut pas nier qu'il y ait un rapport entre ces deux critères qui, en définitive, pourraient très facilement n'en faire qu'un. Je reconnais qu'une réflexion doit encore être menée sur ce plan et la commission est prête à entreprendre ce travail complémentaire. Je tiens ainsi à rassurer M. Respini que nous pouvons encore améliorer cette disposition, et nous devons le faire. Je ressens donc également certaines incertitudes à la lecture de l'article 18 alinéa 1bis.

Cependant, concernant la proposition de renvoi Respini, je voudrais rappeler ici que l'intention du Département fédéral des finances, du Conseil fédéral et de la commission est de traiter cet objet durant cette session de printemps au Conseil des Etats et au Conseil national, de telle manière que nous arrivions à faire la votation finale à la fin de cette session. C'est pourquoi le renvoi à la commission serait de nature à retarder le travail et à mettre en danger cette possibilité de mettre sous toit cette législation pour la fin de cette session.

J'aimerais proposer à M. Respini de retirer sa proposition en lui garantissant que la commission va se pencher très sérieusement sur la définition de ces critères. De toute manière, cet objet va être transmis à la commission du Conseil national qui doit régler les divergences, puisque à cet article, quelle que soit notre décision, une divergence va demeurer. Ensuite, nous aurons nous-mêmes à nous repencher sur cet article et je peux dire à M. Respini que la commission est prête, à la suite de la discussion qui a lieu dans notre Conseil, à revoir dans le détail la définition de ces critères. J'espère qu'il prendra mon affirmation non pas comme un apaisement superficiel, mais véritablement comme une déclaration de volonté d'approfondir encore cette question.

Respini Renzo (C, TI): Je veux dire trois choses:

1. Je ne veux pas torpiller le paquet de mesures que nous traitons, donc je ne veux pas jouer un jeu déloyal vis-à-vis de la commission, du Conseil fédéral et de M. Villiger, conseiller fédéral.

2. Le but de ma proposition de renvoi n'est pas d'exprimer mon opposition de principe à la taxation du «capital gain». Je peux admettre, comme M. Gemperli, que c'est une question de justice que d'imposer le «capital gain». Toutefois, si on veut en faire une question de justice, j'aimerais mieux qu'on traite cette question en tant que telle, et non pas parmi les mesures d'assainissement des finances de la Confédération. Je demande que la taxation du «capital gain» soit faite sur des bases et des critères précis. Je constate que des critères précis n'existent pas, ni dans le projet du Conseil fédéral, ni dans les propositions de la commission.

3. M. Delalay me dit que la commission est prête à réexaminer cet aspect, mais il me demande de retirer ma proposition de renvoi. Je reconnais la bonne volonté de tout le monde, mais, sans proposition de renvoi et sans son adoption, je ne vois pas comment la commission pourrait réexaminer d'une façon sérieuse cette question.

C'est la raison pour laquelle je maintiens ma proposition de renvoi.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Manchmal bin ich schon überrascht. Da gibt es eine Phase, während der alle mehr Steuergerechtigkeit wollen und Steuerlöcher schliessen wollen; die Gazetten sind voll von Fällen, über die man sich ärgert; männiglich schimpft, dass der einfache Bürger und die einfache Bürgerin aufgrund ihres Lohnausweises alles versteuern, während es Leute gibt, die in Steuerfragen irgendwelche Sonderwege finden. Kaum versucht man aber, das irgendwie zu erfassen, kommt das Gegenteil: Man könnte ja hier etwas einführen. Ich bekomme bald den Eindruck, dass man gewisse Löcher eigentlich gar nicht stopfen will. Zwar verstehe ich die Ängste irgendwie. Aber ich verstehe z. B. nicht, dass man gerade im Zusammenhang mit präzisen Begriffen eine derartige Diskussion führt.

Im Moment macht das Bundesgericht völlig ohne präzise Kriterien eine – von mir aus gesehen – richtige Politik. Das hat während der letzten zwanzig oder dreissig Jahre niemanden gestört. Was wir versuchen, ist eigentlich nichts anderes, als die Bundesgerichtspraxis etwas präziser einzufangen und zu formulieren. Es geht nicht darum, heimlich eine Kapitalgewinnsteuer und solche Dinge einzuführen, sonst müssten Sie aufgrund der heutigen Rechtspraxis vor einer solchen Entwicklung noch viel mehr Angst haben.

Ich teile auch die Meinung von Herrn Schüle nicht, dass die WAK etwas anderes gemacht hätte. Ich glaube, in kaum einer Kommission hat man viel intensiver über ein Problem, das schwierig ist, gesprochen. Sie können das Problem an x Kommissionen geben; die Diskussion wird nicht weiterführen. Sie werden um das Grundproblem, wie präzise man einen Sachverhalt definieren kann, der etwas schwierig einzufangen ist, nicht herumkommen.

Ich wollte eigentlich nur sagen, dass Herr Gemperli das gestern sehr zutreffend geschildert hat. Ich könnte es dabei verwenden lassen, aber ich will es nicht, weil es vielleicht auch für die Materialien wichtig ist. Ich versuche deshalb, das Problem hier doch noch einmal relativ präzise einzufangen, um Ihnen vor allem die Ängste zu nehmen, der «böse» Fiskus habe im Hinterkopf irgend etwas vor, das Sie so nicht wollen und das weit über die bundesgerichtliche Praxis hinausginge. Das ist hier klar nicht der Fall, das erkläre ich zuhänden des Protokolls.

Das Problem entsteht natürlich, weil wir keine Kapitalgewinnsteuer haben. Wir stellen fest, dass die Kapitalgewinnsteuer eigentlich gerecht wäre, wenn man das Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen in Erwägung ziehen oder stark gewichten würde. Der Bundesrat wird sich zur Kapitalgewinnsteuer noch konkret äussern. Er hat dies bei entsprechenden Vorstössen schon zurückhaltend getan. Wenn die Volksinitiative der Gewerkschaften kommt, wird er seine Auffassung präzise darlegen müssen.

Für den Moment kann ich folgendes sagen: Der Bundesrat hat zurzeit nicht vor, eine Kapitalgewinnsteuer einzuführen. Ob er dann im Zusammenhang mit der Initiative seine Politik ändern wird, lasse ich offen.

Ich gehe davon aus, dass das Fehlen der Kapitalgewinnsteuer für uns auch gewisse Vorteile hat, und zwar in bezug auf die Gewinnung von Risikokapital. Das Problem bei der Kapitalgewinnsteuer besteht darin, dass sie erstens einmal aufwendig ist. Mit den heutigen Computern kann man das vielleicht etwas leichter lösen. Aber auch hier müssen Sie aufpassen, dass Sie nicht eine Steuer einführen, die am Schluss nur von den Dummen bezahlt wird.

Nehmen wir das deutsche Modell mit einer «windfall tax»: Bei einer Laufzeit von sechs Monaten müssen Sie bezahlen; wenn die Anlage längerfristig ist, müssen Sie nicht bezahlen. Da ist es eindeutig, dass sich das Gebaren der Steuerpflichtigen auf diese Steuer einrichtet. Es wird keiner mehr ein Papier mit Gewinn verkaufen, wenn dieses eine längere Laufzeit hat. Jeder Steuerpflichtige wird alle Anlagen, bei denen er mit Verlust rechnet, sofort steuerwirksam abschreiben. Auch in den Kantonen, die diese Steuer kannten, hat man das gemerkt. Ich habe mit Leuten aus Basel gesprochen. Am Schluss wusste niemand mehr, wie man Anlagen überhaupt bewerten soll.

Vielleicht ist die Erhebung einer Kapitalgewinnsteuer dank den Möglichkeiten der Informatik heute einfacher, aber am Schluss werden sich alle Steuerpflichtigen so verhalten, dass sie möglichst wenig Steuern zahlen müssen. Dann wird auch die Allokation von Risikokapital nach ökonomischen Kriterien nicht mehr optimal sein.

Sie werden irgendwann einmal über die Kapitalgewinnsteuer befinden müssen, denn ihr Fehlen führt auch zu Problemen. Es gibt z. B. das ständige Problem, dass ganze Kohorten von Steuerfachleuten – ausser diejenigen der Verwaltung – danach forschen, wie man steuerpflichtige Ausschüttungen an Aktionäre als steuerfreie Kapitalgewinne – ohne dass der Fiskus eingreifen kann – präsentieren könnte. Das ist ein Problem, das uns ständig verfolgt. Man kann das begrenzen, aber es wird immer etwas Neues erfunden.

Die ganze Geschichte der Begrenzung der Schuldzinsenabzüge – in diesem Bereich werden wir ja hoffentlich ein Loch stopfen – mit all diesen Grenzfällen müssten wir nicht haben, wenn wir eine Kapitalgewinnsteuer hätten.

Das heisst also: Wir wollen keine Kapitalgewinnsteuer für alle Normalanleger und -sparer, oder wie immer Sie diese bezeichnen, auch wenn sie ein gutes Portefeuille nach modernsten Methoden bewirtschaften. Da will der Fiskus nicht «zuschlagen»; das wäre eine Kapitalgewinnsteuer durch die Hintertüre.

Aber es gibt einige Fälle – im Wertschriftenbereich sind es relativ wenige, bei den Liegenschaften vielleicht etwas mehr – wo keine Besteuerung einfach stossend ist. Diese Fälle – soweit man überhaupt darauf gestossen ist – hat das Bundesgericht bis jetzt schon als steuerbar beurteilt. Wir wollen nichts anderes, als das zu sichern. Warum? Ich kann mich langsam fragen, warum wir die Diskussion überhaupt eröffnet haben. Hätten wir nicht besser nichts gesagt, weil das Bundesgericht seine Politik – wir wissen es – auch in jüngster Zeit an sich nicht geändert hat? Wir wollen es aus zwei Gründen, ich will darauf etwas eingehen:

1. Unter dem Beschluss über die direkte Bundessteuer, der bis und mit 1994 galt, war anerkannt, dass die gewerbsmässig erzielten privaten Kapitalgewinne, namentlich aus Liegenschaften und Wertschriften, als Einkommen steuerbar waren. Die massgeblichen Kriterien des gewerbsmässigen Vorgehens fussten damals schon auf einer langjährigen, vom Bundesgericht in vielen Entscheiden sanktionierten Praxis. Diese Praxis blieb hier im Parlament völlig unbestritten; das Bundesgericht hat auch die Materialien immer wieder durchgesehen.

Nach dem Inkrafttreten des DBG auf den 1. Januar 1995 wurde zufällig – man kann die Historie sogar belegen, warum es dann so kam – der Gesetzestext anders formuliert. Es blieb ein Satz übrig, der vom Bundesrat wegen einer damals vorgesehenen Beteiligungsgewinnsteuer anders gemeint

war. Die Beteiligungsgewinnsteuer wurde jedoch gestrichen. Es war nie die Meinung, dass sich die bundesgerichtliche Praxis ändern solle. Aber weil der Gesetzestext nicht mehr gleich lautete, wurden in der Wissenschaft teilweise Zweifel laut, ob die bisherige Praxis unbesehen weitergeführt werden könne. Die Bundessteuerrekurskommission des Kantons Zürich schloss sich dieser Auffassung an. Ein Entscheid wurde an das Bundesgericht weitergezogen; in der Zwischenzeit, am 8. Januar, hat das Bundesgericht seine bisherige Praxis ganz klar bestätigt.

Hätten wir diesen Entscheid schon früher gehabt, wäre vielleicht die ganze Diskussion so nicht ins Rollen gekommen. Weil aber diese Unsicherheit bestand – das ist der erste Grund –, wollten wir hier klarer definieren, worum es sich handelt.

2. Ein weiterer Grund – es gibt gewisse Mehreinnahmen mit der vorgeschlagenen Formulierung – ist, dass die Situation jetzt unschön ist: Je nach Kanton wird die gleiche Frage unterschiedlich beurteilt. Hier könnte man durch die klarere Formulierung die Einheitlichkeit der Beurteilung – für die direkte Bundessteuer und für die kantonalen Steuern – verbessern. Das kann man nur über das Steuerharmonisierungsgesetz tun.

Wir wollten klarstellen, dass die gewerbsmässig erzielten privaten Kapitalgewinne nach wie vor – wie seit vielen Jahren und genau gemäss der Praxis des Bundesgerichtes – der Besteuerung unterliegen sollen. Wenn Sie davon abweichen und zurückgehen – was der Nationalrat getan hat –, tun Sie das Gegenteil von dem, was wir dem Volk versprochen haben: Sie öffnen Löcher, Sie ermöglichen stossende Lücken. Ich glaube nicht, dass dies für das Volk unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit akzeptabel ist.

Die Kriterien hier drin sind überhaupt nicht zufällig, wie Sie gesagt haben, Herr Schüle. Es ist der Versuch, aus den Bundesgerichtsurteilen nun einzelne Kriterien herauszulösen. Der Lösungsansatz ist dieser Artikel 18, der die selbständige Erwerbstätigkeit regelt. Er ist vom Bundesrat ergänzt worden – ich mache jetzt bewusst auch wegen der Materialien etwas in Historie, um dann auf die Lösung zu kommen, die Ihre Kommission vorschlägt: Als selbständige Erwerbstätigkeit soll auch die Veräusserung von Vermögenswerten gelten, namentlich jene von Wertschriften und Liegenschaften, soweit die Veräusserung nicht im Rahmen der blossen Verwaltung eigenen Vermögens erfolge. Es handelt sich also um eine Negativformulierung.

Diese ist fast wörtlich der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entnommen. Damit ist zum Ausdruck gebracht, dass das, was gewerbsmässig ist – man spricht in der Fachsprache von Quasi-Liegenschaftshandel, Quasi-Gewerbsmässigkeit –, aufgrund von Kriterien des Bundesgerichtes weiter besteuert werden kann.

Ich habe Verständnis dafür, dass eine solche Negativformulierung aus Sicht des Gesetzgebers etwas stört. Es gibt im Steuerrecht sehr viele Bereiche, die Sie – weil sie sich ständig verändern – nicht immer ganz klar einfangen können. Deshalb hat der Nationalrat versucht, einen positiv formulierten Katalog der Voraussetzungen für diese Gewerbsmässigkeit zu finden und zu begründen. Das hat er nur im Bereich des Wertschriftenhandels realisiert. Er ist damit von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abgewichen. Gemäss Beschluss des Nationalrates müssen für diese steuerbare, quasisgewerbsmässige Tätigkeit drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein: Häufigkeit der Transaktionen, kurze Besitzdauer, erhebliche Fremdfinanzierung.

Auch diese Formulierung hat eine gewisse Scheinpräzision. Es sind ganz klar drei Kriterien, kumulativ – völlig eindeutig. Aber dann kommen die Fragen, die Sie aufgeworfen haben: Was ist häufig, was ist kurz, was ist erheblich? Sie sehen, Sie kommen auch bei dieser Formulierung in den Bereich des Ermessens, und Sie kommen wahrscheinlich nicht um Begriffe herum, die unter Würdigung aller Umstände im Einzelfall gerichtlich beurteilt werden müssen. Dies, weil sich alles verändert, weil man wahrscheinlich heute eine Anlagepolitik als normal bezeichnen muss, die aggressiver ist als vor dreissig Jahren. Hier muss sich die Rechtsprechung mit entwickeln.

Es ist so, dass die Formulierung des Nationalrates mit dem kumulativen Erfordernis ganz eindeutige, ganz stossende Fälle ausschliessen würde – ich habe immer einen ganz grossen stossenden Einzelfall vor mir, wo es um viele Millionen Franken geht und den ich hier nicht schildern kann –, die nach der Rechtspraxis eindeutig steuerbar wären. Ich glaube, das wäre ein krasser Rückschritt, und ich könnte bei der nationalrätlichen Formulierung nicht vor das Volk stehen und sagen, wir hätten versucht, ein Steuerloch zu schliessen. Der Kommissionssprecher und alle in der Kommission haben immer heilig beteuert, sie wollten nichts anderes als die bundesgerichtliche Praxis, aber sie haben etwas anderes formuliert – das ist das Problem. Übrigens habe ich das auch im Nationalrat gesagt. Ich habe gesagt: Gott sei Dank wollen Sie dasselbe wie der Bundesrat, aber im Ständerat muss ich mir vorbehalten, dass er auf diese Formulierung zurückkommt. Sonst wäre mir gar keine Formulierung lieber – dies zusammen mit der klaren Erklärung, es bleibe bei der alten Bundesgerichtspraxis.

Sie fahren aber sicherer mit einer Formulierung, wie sie die Kommission des Ständerates jetzt vorschlägt – eine Formulierung, die immerhin gewisse Leitplanken setzt –, als wenn Sie die bundesgerichtliche Praxis völlig frei sich entwickeln lassen. Das ist auch klar. Es ist nichts anderes als der Versuch, die heutige Praxis festzuschreiben. Deshalb war ich sehr froh, dass Ihre Kommission die Formulierung wieder ein wenig ausgeweitet hat. Natürlich hätte ich am liebsten eine völlig offene Formulierung gehabt, aber wir können durchaus mit einer etwas leitplankenorientierteren Formulierung leben, weil wir ja nicht irgendwo eine Hintertüre sehen.

Nun, Sie haben positive Kriterien formuliert. Wenn zwei der vier Kriterien erfüllt sind, ist die selbständige Erwerbstätigkeit nicht gegeben, sondern sie wird vermutet. Diese Vermutung dient der Rechtssicherheit, macht aber die Sache nicht so starr, dass unter Umständen ungerechte Entscheide resultieren könnten.

Ich will jetzt nicht so weit gehen wie der amerikanische Oberste Richter – die Geschichte ist belegt –, der Pornographie beurteilen sollte. Als jemand sagte: «Aber Sie haben ja gar keine Kriterien dafür, was Pornographie ist; wo fängt sie an, wo hört sie auf?», antwortete er: «Das ist ganz einfach: I know it when I see it!»

So weit wollen wir hier nicht gehen, aber bei einer ganz harten Formulierung, «nur in diesen Fällen», sind zwei Arten von Ungerechtigkeiten möglich: Das müssen Sie sich gut überlegen: Aus Angst, Sie könnten vom Fiskus übers Ohr gehauen werden, denken Sie alle immer an die Ungerechtigkeit, jemand könnte besteuert werden, obschon diese Steuer bei einer weiteren, gerechteren Betrachtung eigentlich unangemessen wäre. Aber das Umgekehrte ist eben auch möglich: Die zu starre Formulierung bietet Schlupflöcher zur gerechten und zur ungerechten Seite hin, durch Besteuerung oder Nichtbesteuerung. Deshalb glaube ich, dass das Bundesgericht in diesem Bereich – Sie wählen die Richter ja selber – beileibe Gewähr bieten sollte, dass mit diesem vielleicht noch bestehenden Ermessensspielraum nicht Schindluder getrieben wird. Ich glaube, diesen Spielraum muss es geben. Damit geben Sie dem Bundesgericht eine klare Denkrichtung an, aber Sie binden es nicht so ein, dass es im stossenden Einzelfall, sei es durch Besteuerung oder durch Nichtbesteuerung, nicht ein gewisses Ermessen hätte.

Mit der Lösung, die die Kommission vorschlägt, wird für den Liegenschaftenhandel und die übrigen Vermögenswerte die bisherige Bundesgerichtspraxis ebenfalls fortgeschrieben – wie gesagt hat das Bundesgericht dies kürzlich wieder bestätigt. Ich glaube, dass es zuhanden des Bundesgerichtes auch eine zusätzliche Leitplanke in den Materialien ist, wenn wir uns hier alle einig sind und ausdrücken, dass wir das und nichts anderes wollen.

Damit komme ich zum Antrag Respini: Ich war gestern überrascht, zu sehen, was man alles aus dieser Formulierung herauslesen kann und Ängste verursacht. Ich war wirklich überrascht! Es wäre selbstverständlich ein unmögliches Vorgehen, wenn man nach dieser Debatte die Kapitalgewinnsteuer durch die Hintertüre einführen würde. Das wäre ja un-

geheuerlich, mich beleidigt beinahe schon diese Unterscheidung! Nein, sie beleidigt mich nicht, sie betrübt mich! Ich weiss: Sie wollen ja nur das Beste. Aber ich glaube, ein solches Vorhaben kann man wirklich nicht aus der Formulierung herauslesen.

Bei den Banken hatte man Angst wegen der Professionalität und befürchtete, dass der Direktor, der sein eigenes «Vermögelchen» in seiner Bank nach den üblichen Kriterien bewirtschaften lässt – vielleicht von einem Prokuristen, oder er macht es selber – plötzlich als gewerbsmässig beurteilt werden könnte. Deshalb hat die Kommission in Absatz 1 folgenden Satz hineingenommen: «Die Verwaltung eigenen Vermögens nach den für die entsprechenden Vermögenswerte anerkannten Grundsätzen vermag für sich allein selbst dann keine selbständige Erwerbstätigkeit zu begründen, wenn der Eigentümer oder der beauftragte Vermögensverwalter sachkundig ist.»

Damit ist ganz klar – die Kommission hat sich an eine Formulierung der Schweizerischen Bankiervereinigung angelehnt –: Wenn Sie Ihr Vermögen einem hochprofessionellen Banker zur Verwaltung geben oder wenn Sie das selber machen, dann ist das nicht professionell in diesem Sinn. Das sind alles Sicherheiten – wir wollten Ängste vermeiden –, zu denen wir durchaus stehen. Wir glauben, dass wir damit mehr Rechtssicherheit einbringen, aber trotzdem mit dem Vermutungstatbestand dem Gericht in stossenden Fällen ein Ermessen ermöglichen. Vor allem hat das einen Vorteil für den Steuerpflichtigen: Es steht ihm immer die Möglichkeit des Gegenbeweises offen. Sie stünde ihm bei einer abschliessenden Formulierung nicht offen.

Zu den Begriffen selber: Auch sie müssen natürlich in der Praxis immer wieder beurteilt werden: Es ist also in diesem Sinn – das darf ich Herrn Respini versichern – keine Hintertüre, es ist kein Rückschritt gegenüber heute in bezug auf die Rechtssicherheit; es ist im Gegenteil ein Schritt in Richtung mehr Rechtssicherheit. Wir können zugleich die unbefriedigende Situation etwas entschärfen, die darin besteht, dass diese Sache heute in den Kantonen sehr unterschiedlich gehandhabt wird.

Sie können die Frage zurückweisen, Sie können sie noch zigmal anschauen – ich glaube nicht, dass wir zu wesentlich neuen Erkenntnissen kommen. Selbstverständlich wird die WAK-NR, die ein anderes Konzept wollte, Ihre Formulierung kritisch anschauen – das weiss ich, ich habe die Diskussionen miterlebt –; es ist auch ihr Recht, darum haben wir ja Differenzvereinigungen. Wenn noch etwas Gescheiteres herauskommen sollte, sind wir die letzten, die sich dagegen wehren.

Noch zur Frage, die Herr Schüle vorher aufgrund der Bemerkung aufgeworfen hat, wenn einer einmal als Quasi-Händler erfasst worden sei, dann bleibe er es für ewig. Das ist in jenen Fällen so, wo einer eine Tätigkeit immer wieder – in gleichartiger Weise – ausübt. Im Liegenschaftenhandel sind es beispielsweise – Herr Bisig weiss das – die Architekten, die noch nebenbei Liegenschaftenhandel betreiben; wenn sie das machen, werden sie natürlich Selbständigerwerbende bleiben.

Man bezahlt die Steuer, kann dann natürlich auch Zinsen oder Verluste abziehen, das ist klar. Der Fiskus kann nicht durchwegs das verlangen, was für ihn das Beste ist; er muss sich an die anerkannten Kriterien halten. Aber es gibt natürlich ebenso Einzeltatbestände, bei denen ein einmaliges Ereignis als quasiprofessionell beurteilt wird, und das wiederholt ja niemand. Da kann man nicht von einem Fortbestand des gewerbsmässigen Handels ausgehen, das ist auch selbstverständlich.

In diesem Sinne möchte ich doch versuchen, Ihnen die Bedenken zu nehmen, es handle sich hier um einen Unterzug, um einen Hintergedanken der Steuerverwaltung, mit dem man etwas ganz anderes beabsichtigt, als das Bundesgericht bis jetzt entschieden hat. Wir wollen im Gegenteil nur das, was ich ausgeführt habe. Eine Rückweisung ändert nichts an der Situation.

Ich ersuche Sie deshalb, die Bestimmung so zu belassen. Ob sie dann aus der Differenzvereinigung ganz gleichlautend

zurückkommt, weiss ich nicht. Aber auch in einer Fachkommission, im Rahmen einer totalen Steuergesetzreform oder von irgend etwas anderem werden nicht sehr viel mehr Varianten, als schon zur Diskussion gestanden sind, gefunden werden können. Irgendeinmal müssen wir uns für eine Variante entscheiden. Unsere Lieblingsvariante ist diejenige, die in der Botschaft enthalten ist, aber der Bundesrat kann auch mit der Variante Ihrer Kommission leben, die aus Sicht der Ängstlichen etwas mehr Sicherheit bietet. In diesem Sinne kann ich Ihnen durchaus empfehlen, diese Formulierung so zu beschliessen.

Präsident: Wir stimmen zuerst über den Rückweisungsantrag Respini ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Respini	13 Stimmen
Dagegen	26 Stimmen

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: A l'article 18 alinéa 2, le Conseil national a introduit la disposition que nous avons reprise en commission, pour permettre au détenteur d'une participation dans une société anonyme, une société coopérative ou autre société de capitaux, de devenir réellement un détenteur de fortune commerciale et de déduire de la sorte les intérêts passifs qui résulteraient d'un emprunt destiné à l'achat des titres. Nous sommes d'avis, avec le Conseil national, que cette solution permet de résoudre le cas essentiellement de sociétés de famille où, par exemple, l'un des héritiers, ou plusieurs d'entre eux doivent s'endetter d'une façon relativement importante pour acheter des parts de société des cohéritiers. Dès le moment où les actions en question sont imposées comme fortune commerciale, cela entraîne deux effets: tout d'abord, la déduction est illimitée en ce qui concerne les intérêts passifs; ensuite, il y a une imposition de la plus-value sur les participations si celles-ci devaient être réalisées.

J'ajoute que votre commission a complété la formulation adoptée par le Conseil national, tout à la fin de l'alinéa 2, en disant que le détenteur devait déclarer comme fortune commerciale les titres en question «au moment de leur acquisition». C'est une adjonction qui nous a été proposée par l'administration. Elle fait l'objet de la proposition Cottier et nous aurons l'occasion d'y revenir tout à l'heure, après qu'il aura développé sa proposition.

Nous avons également une proposition Spoerry tendant à biffer purement et simplement l'alinéa 2. Je comprends tout à fait le dessein de Mme Spoerry en ce qui concerne la suppression de l'alinéa 2: je ne veux certes pas développer pour elle sa proposition, mais elle pense que cet alinéa n'est tout d'abord pas nécessaire, et qu'ensuite il comporte un danger, en ouvrant la porte à la taxation des participations.

Je reviendrai à la fin du débat sur les réponses aux interventions de Mme Spoerry et de M. Cottier.

Cottier Anton (C, FR): En effet, comme le président de la commission vient de le dire, il y a, sur le fond, accord entre la proposition de la commission et la mienne. La différence consiste en ceci: le moment de la déclaration de la fortune commerciale doit, selon ma proposition, être reporté.

Le président de la commission a parlé tout à l'heure des entreprises de famille qui pourraient bénéficier de cette solution. Or, si nous maintenons la version de la commission en ce qui concerne le moment de cette déclaration commerciale, j'estime que ce sont surtout les entreprises de famille ou les entreprises reprises par les cadres, par les employés, qui en pâtissent et qui sont punis. Je m'explique.

Tout d'abord, en ce qui concerne le problème de l'entreprise de famille: un enfant qui collabore à l'entreprise reçoit une partie du capital comme avance d'hoirie, et ceci est de la fortune privée. S'il veut racheter de ses cohéritiers, dans une deuxième étape, le solde du capital social, il va emprunter des fonds pour payer ces actions, et ce sera de la fortune commerciale. Donc, la première acquisition est de la fortune privée et la deuxième est de la fortune commerciale. Il y a

donc deux sorts différents au sein du même capital social et le but de ma proposition vise à rétablir la situation. Il doit y avoir un même sort et un même régime fiscal pour l'ensemble du capital, ce qui n'est pas le cas selon la proposition de la commission. Ce but – même sort et même régime fiscal pour l'ensemble du capital de l'entreprise de famille – peut être atteint si le moment de la déclaration de la fortune commerciale est reporté.

Cela vaut aussi pour les entreprises qui sont reprises par les cadres qui pourraient, comme employés, acquérir du capital des actions, comme salaire par exemple, ou qui en achètent, comme fortune privée, et qui, lors de l'acquisition du «management buy out» obtiennent de la fortune commerciale. C'est exactement la même situation. Cette différence dans la nature du capital doit disparaître. Elle peut disparaître en reportant le moment de la déclaration de la fortune commerciale, comme je le propose.

Je vous invite dès lors à soutenir ma proposition en créant un même régime fiscal pour l'ensemble du capital, pour en faire du capital commercial uniquement. C'est surtout bénéfique pour les entreprises familiales ou les entreprises reprises par les cadres.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich beantrage Ihnen, Artikel 18 Absatz 2 DBG zu streichen. Ich begründe dies in sieben Punkten:

1. Artikel 18 Absatz 2 hatte der Bundesrat im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes nicht vorgesehen; es war auch kein Thema am «runden Tisch». Die Streichung von Absatz 2 tangiert also den gefundenen Kompromiss in keiner Weise.

2. Die Tatsache, dass die nationalrätliche Kommission Absatz 2 eingefügt hat, geht auf das grundsätzlich unterstützungswürdige Anliegen zurück, den Erwerb von grösseren Beteiligungen aus dem Privatvermögen auch unter Aufnahme von Fremdgeld zu ermöglichen. Solange es keine Limitierung des Schuldzinsenabzuges gegeben hat, stand diese Möglichkeit zur Verfügung. Sie war aber schon bislang fiskalisch überhaupt nicht attraktiv und wurde denn auch kaum benutzt. Die Beschränkung des Schuldzinsenabzuges für private Personen stellt jedoch in der Tat ein weiteres Hindernis für den Kauf oder die Übernahme einer grösseren Beteiligung aus dem Privatvermögen dar.

3. Das Anliegen der nationalrätlichen Kommission ist somit prima vista verständlich. Die Form seiner Umsetzung allerdings, wie sie im Stabilisierungsprogramm Eingang gefunden hat, ist schlicht unnötig. Wie die Eidgenössische Steuerverwaltung in einem Bericht vom 2. November 1998 zuhanden der vorberatenden Kommission selbst festgehalten hat, stehen einer Privatperson in der Praxis bei der Übernahme einer Beteiligung ausreichende Möglichkeiten zur Verfügung, um die Beschränkung des Schuldzinsenabzuges zu vermeiden. Die Privatperson kann die Beteiligung indirekt über eine Holding erwerben oder direkt über eine Einzelfirma, in welcher die Beteiligung automatisch zum Geschäftsvermögen wird. Der dritte, jetzt vorgeschlagene Weg, die sogenannte freiwillige Bezeichnung einer Beteiligung als Geschäftsvermögen, d. h. die Verankerung eines gewillkürten Geschäftsvermögens im DBG, entspricht überhaupt keiner praxisrelevanten Notwendigkeit.

4. In der nationalrätlichen Kommission diente der Vorschlag der Verwaltung vor allem dazu, das dort von einigen Mitgliedern der Kommission beim Schuldzinsenabzug favorisierte Genfer Modell zu verhindern. Beim Genfer Modell können bekanntlich die Schuldzinsen im Umfang der Hälfte des Einkommens abgesetzt werden. Das wollten die Verwaltung und der Bundesrat auf keinen Fall zulassen. Dieses Genfer Modell ist nun aber definitiv vom Tisch. Der Nationalrat hat sich für eine betragsmässige Begrenzung des Schuldzinsenabzuges entschieden; unsere Kommission beantragt dasselbe. Das wird hier nicht bestritten. Somit braucht es Artikel 18 Absatz 2 endgültig nicht mehr. Die Bestimmung ist unnötig, schon aus diesem Grund ist darauf zu verzichten.

5. Es ist falsch zu glauben, wenn eine Vorschrift nichts nütze, könne sie auch nicht schaden. Der Absatz kreiert einen Systembruch bei der eingespielten Trennung zwischen Privat-

und Geschäftsvermögen. Ein Systembruch beinhaltet aber immer die Gefahr von Missbräuchen. Es ist völlig verkehrt, im Rahmen der versuchten Schliessung von Steuerlücken eine neue Möglichkeit einer Steuerlücke zu schaffen, die dann früher oder später auch wieder gestopft werden muss.

6. Wie könnte eine zukünftige Schliessung dieser Lücke aussehen? Ganz einfach: Man müsste lediglich die mit Absatz 2 eingefügte Wahlmöglichkeit streichen. Das jetzt noch gewillkürte Geschäftsvermögen innerhalb des Privatvermögens würde damit zwingend zu Geschäftsvermögen. Die private Beteiligungsgewinnsteuer wäre eingeführt.

7. Man kann sich zu einer Beteiligungsgewinnsteuer stellen wie man will. Sicher ist, dass sie nicht im Rahmen dieses Stabilisierungsprogrammes thematisiert werden kann. Sie wurde am «runden Tisch» ausdrücklich ausgeschlossen. Dies ist auch richtig, weil ein solcher Schritt eine umfassende Überprüfung des gesamten Steuerrechtes voraussetzen würde.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, auf Absatz 2 zu verzichten. Sie weichen damit nicht von den Absichten des «runden Tisches» ab, im Gegenteil, Absatz 2 bedeutet ja eine Erweiterung in Richtung von möglichen Steuerersparnissen. Sie schaden mit der Streichung der Bereitstellung von privatem Risikokapital in keiner Weise, sie verhindern aber eine heute schwer absehbare fiskalische Weiterung, zu der man im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes nicht Hand bieten sollte.

Eine Schlussbemerkung: Sollten Sie meinem Antrag zustimmen, würde dies bedeuten, dass auch Artikel 8 StHG gestrichen werden müsste. Artikel 27 DBG und Artikel 10 StHG müssten in der bereits geltenden Form belassen werden.

Gemperli Paul (C, SG): Ich habe gestern festgehalten, dass wir im schweizerischen Steuerrecht grundsätzlich zwischen zwei Vermögenskomplexen unterscheiden: zwischen dem Geschäfts- und dem Privatvermögen. Die Zuteilung zu diesen entsprechenden Bereichen geschieht nach materiellen, sachlichen Kriterien. Sie sind allerdings in der Praxis nicht immer einfach festzulegen. Wenn wir jetzt hingehen und eine neue Kategorie, die gewillkürten Geschäftsvermögen, schaffen, gehen wir steuersystematisch in eine Richtung, die fragwürdig ist und nicht ganz durchdacht wurde. Wir schaffen neben dem Geschäftsvermögen und dem Privatvermögen nach sachlichen Kriterien einen neuen Bereich: das gewillkürte Geschäftsvermögen. Schon das scheint mir problematisch und fragwürdig zu sein.

Ein zweiter Punkt: Bei der Liquidation einer Aktiengesellschaft wird im Privatbereich nach schweizerischem Recht die Differenz zwischen dem Nennwert der Aktie und der Liquidationsdividende erfasst. Der Gestehungswert, also der Wert, zu dem ich die Aktie gekauft habe, spielt keine Rolle. Die ganze Differenz wird beim letzten Besitzer erfasst, nach dem Grundsatz – wie man gelegentlich sagt –: Den Letzten beißen die Hunde. Wenn wir nun gewillkürtes Geschäftsvermögen schaffen, wird dieser Grundsatz in einem bestimmten Bereich durchbrochen, nämlich bei dem Vermögen, das gewillkürtes Geschäftsvermögen ist: In dem Fall besteht ein Wert, zu dem diese Aktien gekauft wurden, und am Schluss wird nur noch die Differenz zwischen den Gestehungskosten und der Liquidationsdividende erfasst. Hier haben wir mit dem gewillkürten Geschäftsvermögen einen grundsätzlichen Einbruch in das System. Das ist problematisch. Es ist nicht näher untersucht worden, weil es ein Antrag im Nationalrat war, der überraschend angenommen wurde.

Die neue Bestimmung würde nach meinem Verständnis auch Ungleichheiten schaffen. Wer beispielsweise Aktien neu kauft, der könnte – wenn es sich um eine Beteiligung handelt – zwischen Geschäfts- und Privatvermögen wählen, der Altbesitzer nicht.

Der Altbesitzer, also wer schon jetzt eine Beteiligung hat, kann nicht mehr wählen, auch wenn die Schuldzinsen die im Gesetz vorgesehene Grenze überschreiten. Auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichheit ist eine gewisse Problematik vorhanden. Wir müssen weiter auch sagen, dass das Institut des gewillkürten Geschäftsvermögens sicher nicht dringend

ist. Es gibt heute Möglichkeiten – Frau Spoerry hat das angedeutet –, die Probleme über eine Holding zu lösen. Dann brauchen Sie dieses Institut nicht mehr.

Ich habe mich in der Kommission dem Beschluss des Nationalrates angeschlossen. Ich habe die grundsätzlichen Fragen vielleicht etwas zu wenig bedacht und mich dann, aufgrund des Antrages Spoerry, noch etwas stärker in die Problematik vertieft.

Ich beantrage Ihnen, dem Antrag Spoerry zuzustimmen, auch deswegen, weil im Stabilisierungsprogramm keine Ausfälle entstehen. Im Gegenteil, es kann sogar sein, dass die Steuereinnahmen weniger stark zurückgehen.

Übrigens ist auch der Antrag Cottier ein Hinweis darauf, dass noch eine Problematik bestehen kann. Wenn beispielsweise jemand zuerst Aktien durch einen Erbvorbezug erhält und nachher noch Aktien dazukauf, welches ist dann der Zeitpunkt, in dem er sich erklären muss? Es kann dann wieder ein Privileg entstehen, weil sich der eine bereits beim Erwerb über die Zuordnung entscheiden muss und der andere – in Fällen, wie sie Herr Cottier angeführt hat – erst zum späteren Zeitpunkt, wenn er noch einen Teil der Beteiligung dazukauf. Auch das ist für mich eine Frage, die genauer angesehen werden muss. Aber wenn Sie dem Streichungsantrag zustimmen, erübrigt sich der Antrag Cottier.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Dans le développement de sa proposition, Mme Spoerry part du principe que la disposition de l'article 18 alinéa 2 n'est pas nécessaire pour permettre la déduction des intérêts passifs, car on peut arriver au même résultat par d'autres solutions, par exemple en créant une société holding, en superposant deux sociétés anonymes ou par la détention des actions d'une société anonyme par une entreprise individuelle taxée du point de vue fiscal comme telle. Je lui donne acte que son raisonnement est tout à fait correct et que sa construction juridique et fiscale est cohérente. Il est donc vrai que l'article 18 alinéa 2 introduit par le Conseil national n'est pas absolument nécessaire, et je déclare qu'on peut vivre sans lui.

Je voudrais tout de même formuler un argument qui plaide en faveur de cette disposition, qui n'est pas totalement inutile, comme on a voulu le dire. Il reste en effet, dans la réalité économique, des petites sociétés familiales qui vont très probablement renoncer à recourir à une construction juridique et fiscale particulière et parfois, il faut le dire, un peu sophistiquée. Si on biffe l'article 18 alinéa 2, on ne peut pas exclure qu'il demeure une certaine inégalité de traitement entre ceux qui recourent à une solution compliquée du point de vue fiscal et juridique et ceux qui n'y recourraient pas. Cependant, je donne acte très volontiers que si le Conseil devait décider de soutenir la proposition Spoerry, on n'en tirerait aucune acrimonie, parce qu'il est possible de renoncer à l'article 18 alinéa 2.

Je précise aussi que la proposition Cottier, qui veut modifier légèrement le moment où il faudrait déclarer la fortune commerciale, est subordonnée au sort qui sera fait à la proposition Spoerry. Si cette dernière devait être, adoptée, la proposition Cottier n'aurait plus lieu d'être parce que l'article entier serait supprimé.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Entschuldigen Sie, wenn wir lachen. Ich habe Herrn Cottier gerade gesagt, wenn Frau Spoerry mit ihrem Antrag durchkomme, würde ich nachher seinem Antrag zustimmen. (*Heiterkeit*)

Ich gehe zuerst auf das Grundsätzliche ein. Frau Spoerry hat zu Recht gesagt, dass das Problem durch die Begrenzung des Schuldzinsenabzuges entstanden ist. Es gibt Unternehmer, die sich verschulden müssen, um ein Unternehmen aufbauen zu können, und die es sich vielleicht nicht leisten können, das Unternehmen zu halten, wenn sie die Schuldzinsen nicht mehr abziehen können. Wir haben uns in der Tat nicht für das Genfer Modell entschieden. Wir kommen noch darauf zurück, aber eine grundsätzliche Diskussion wird es nicht mehr geben. Beim Genfer Modell kann man nicht nur Zinsen im Umfang der Vermögenserträge abziehen, sondern auch noch bis zur Hälfte des Einkommens.

Es gibt eigentlich kein Land, wo man es so macht. Zwar gibt es zwischen Schuldzinsen und Vermögenserträgen einen inneren Zusammenhang: Ich verschulde mich, um vielleicht etwas erreichen zu können, aber es gibt keinen Zusammenhang zwischen dem anderen Einkommen und den Schuldzinsen. Das Gegenteil ist der Fall: Je mehr Einkommen einer hat, desto mehr kann er noch abziehen. Das ist eigentlich komisch. Dieses System greift auch nicht; in den meisten Fällen ist die Begrenzung des Schuldzinsenabzuges hypothetisch. Sie werden im Zusammenhang mit dem Schuldzinsenabzug bei Artikel 33 DBG noch darüber befinden, welchen «Freibetrag» Sie zusätzlich geben wollen, einfach deshalb, weil Leute auch aus einer Notlage heraus einen Kredit brauchen, ohne Vermögenserträge zu haben, oder damit Hausbesitzer, je nach Eigenmietwert, genügend Freiraum haben, um trotzdem ihre Hypothekarzinsen abziehen zu können.

Nun wurde im Nationalrat die Frage aufgeworfen, ob das Problem für den betroffenen Unternehmer noch lösbar ist oder nicht. Die Argumentation von Frau Spoerry ist an sich zutreffend, Sie können aber unterschiedliche Schlüsse daraus ziehen. Die erste Bemerkung ist richtig, es hat mit dem «runden Tisch» nichts zu tun. Sie sind also völlig frei. Es geht darum, ob Sie potentiellen Unternehmern ein zusätzliches Instrument geben wollen oder nicht. Es trifft auch zu, dass es über eine Holding oder eine Einzelfirma machbar ist.

Ich habe für Absatz 2 ein gewisses Verständnis und habe mich deshalb nicht dagegen gewehrt. Die Steuerverwaltung hat aufgrund der Diskussion diesen Vorschlag gemacht, aber der Anstoss kam ursprünglich von der Kommission des Nationalrates. Es ist richtig, dass jemand in kleinen Verhältnissen vielleicht nicht unbedingt Lust auf eine Rechtsformänderung hat – z. B. eine Holding zu gründen –, oder darauf, sich beraten zu lassen usw. Mit der vorgeschlagenen Lösung ist dem Unternehmer eine relativ formlose Möglichkeit gegeben, das Problem zu lösen.

Natürlich zahlt der Steuerpflichtige einen Preis. Aber das ist auch gerecht, deshalb hat Frau Spoerry gesagt, es sei nicht einmal immer so attraktiv. Er kann zwar die Schuldzinsen abziehen und damit Steuern sparen, aber den aufgelaufenen Mehrwert muss er bei einer Veräusserung versteuern. Das ist korrekt, sonst würde der Fiskus einen Firmenaufbau subventionieren.

Nun ist auch der Überlegung von Frau Spoerry zu ihrem Punkt 5 zuzustimmen: Ein Systembruch zwischen privatem und geschäftlichem Vermögen – Herr Gemperli hat darauf hingewiesen – eröffnet natürlich immer auch das Problem von Lücken. Das ist der Grund, warum ich, trotz aller Sympathie für das Anliegen, nein zum Antrag Cottier sage. Ich komme später im Detail darauf zurück, denn es ist ein etwas kompliziertes Problem. Es ist vielleicht etwas weniger gravierend, als es auf den ersten Blick scheint – das Problem, das er geschildert hat, ist nicht ohne Belang, das sehe ich durchaus. Wenn Sie diese Lösung wollen, stellen Sie den Unternehmern ein Instrument zur Verfügung; sie können es wählen oder nicht bzw. freiwillig einsetzen.

Wenn Sie das Instrument gemäss Absatz 2 nicht wollen, haben Sie damit die Steuerverwaltung wahrscheinlich nicht zu Tode betrübt. Die Herren von der Steuerverwaltung sind wahrscheinlich sogar froh, wenn Sie durchkommen, Frau Spoerry. Mein ehemaliges Unternehmerherz hat immerhin so viel Verständnis für das Anliegen, dass ich glaube, so völlig unzweckmässig wäre es nicht. Aber Sie entscheiden; mir ist es wichtig, dass die Differenz so bald wie möglich verschwindet.

Ihre letzten Argumentationen hingegen muss ich, ähnlich wie das Anliegen von Herrn Respini, ganz klar zurückweisen. Man kann nicht «einfach so» eine Beteiligungsgewinnsteuer einführen. Natürlich können Sie vielleicht nur einen Satz streichen. Aber diesen Satz zu streichen bedingt immerhin ein Vernehmlassungsverfahren, bedingt die Beratung in zwei Kammern und eine breite Debatte. Das heisst, das kann gar nicht passieren – auch wenn es nur ein Satzteil nach dem Komma wäre –; es ist auch nicht die Absicht.

Zur Beteiligungsgewinnsteuer generell: Mein Vorgänger im Finanzdepartement hat sie einmal vorgeschlagen. Ich selber bin der Meinung, wir sollten im Rahmen der Unternehmens-

besteuerung in Zukunft die Beteiligungsgewinnsteuer vertieft prüfen, weil ich glaube, dass das heutige System, das Ausschüttungen praktisch doppelt, thesaurierte Gewinne aber nicht besteuert, ökonomisch zu einem nichtrationalen Gebaren führt: Man plant Steuern. Wenn ein Firmeninhaber nie viel ausgeschüttet hat, um Steuern zu sparen, die Firma möglichst mit Darlehen statt mit Aktienkapital finanziert und einen möglichst hohen Lohn gezogen hat, dann hat er am Schluss eine kleine Firma, die sehr viel Geld, aber auch eine hohe, latente Steuerlast hat. Das gibt Probleme beim Verkaufen – vielleicht kann dann wegen dieser latenten Steuerlast nur ein Grosser kaufen, was eigentlich nicht gut ist.

Aber jetzt beruhige ich Sie wieder, falls Sie erschrocken sind, als ich von einer Beteiligungsgewinnsteuer geredet habe: Es müsste natürlich in Richtung des holländischen Modells gehen. Man müsste einen Grenzbetrag definieren und eine solche Steuer wahrscheinlich ertragsneutral einführen, also in diesen Fällen gleichzeitig die Doppelbesteuerung mildern. Zum Beispiel würden – theoretisch – thesaurierte Gewinne und Ausschüttungen steuerlich einigermaßen gleich behandelt. Früher oder später käme einer einfach zum «Handkuss». Das kann man mit einem normalen Dividendenabzug und dem gleichen Steuersatz oder einem Vorzugssatz für eine solche Dividende bei der Einkommenssteuer – wie auch für die Beteiligungsgewinne – erreichen. Selbstverständlich würden wir das mit den Vertretern der Wirtschaft vertiefen.

Ich glaube, es wäre sinnvoll und, wenn man es richtig macht, für den Wirtschaftsstandort und für die KMU kein Nachteil. Aber damit ein «Geschäft machen» möchte ich nicht, weil wir – ich stehe dazu – zwar einige Steuern einführen müssten, nun aber die Steuerquote langsam stabilisieren sollten. Zum Antrag Cottier: Es tut mir leid, es ist komplex, ich muss rasch ins Detail gehen. Wegen Fehlens der Kapitalgewinnsteuer – das hat der alte Profi und Fuchs Gemperli zutreffend geschildert – haben wir beim Privatvermögen das sogenannte Nennwertprinzip. Dadurch soll sichergestellt werden – es ist ein altes Prinzip –, dass bei einer Liquidation der Kapitalgesellschaft irgendeinmal derjenige Teil des Liquidationserlöses, der den «Nennwert» des Stamm- oder Grundkapitals übersteigt, steuerbares Einkommen darstellt. Bei einer Firma wird diese latente Steuer immer mitgeschleppt; sie kommt nur im Liquidationsfall zum Tragen. Es handelt sich um den sogenannten Liquidationsüberschuss.

Kapitalgewinne auf Beteiligungen am Geschäftsvermögen unterliegen aber dem sogenannten Buchwertprinzip, d. h., es wird nur jener Teil des Verkaufs- oder Liquidationserlöses besteuert, der den Buchwert übersteigt. Der Buchwert entspricht im Zeitpunkt des Erwerbs den Anschaffungskosten; auch wenn ich wechsele, passiert das. Bei einer späteren Veräusserung der Beteiligung oder der Liquidation unterliegt nur der Wertzuwachs während der Besitzdauer – der Kapitalgewinn –, unbeachtlich des Entstehungsgrundes, dieser Besteuerung.

Ein Wechsel vom Nennwert- zum Buchwertprinzip führt bei einem Verkaufspreis, der über dem Nennwert, also über dem eingesetzten Kapital liegt, dazu, dass die latente Steuerlast auf dem künftigen Liquidationsüberschuss verschwindet. Der Fiskus verliert damit latentes Steuersubstrat. Das muss man halt hinnehmen, wenn eine Beteiligung von einer Privatperson an eine juristische Person oder an eine «Personenunternehmung» verkauft wird. Aber dieses Wegfallen der latenten Steuerlast dürfen wir innerhalb des Vermögens ein und derselben natürlichen Person nicht zulassen, weil sonst der Steuerplanung Tür und Tor geöffnet wird.

Das würde nun nach dem Antrag Cottier neu ermöglichen. Er würde in diesem Sinne ein Steuerschlupfloch erster Güte schaffen, denn seine Formulierung besagt nicht nur, dass ich diese Umwandlung vornehmen kann, wenn ich etwas zukaufe. Ich könnte vielmehr jederzeit die Beteiligung «umqualifizieren», und dann – schwupp! – ist diese latente Steuerlast verschwunden. Ich nehme vielleicht kurz vor der Liquidation noch einen Kredit auf; ich kann also damit «schummeln». Deshalb kann man diese Lösung so nicht einführen.

Zum Problem selber: Jemand hat geerbt; dieses Erbe fällt damit für eine spätere Umwandlung ausser Betracht. Ich nehme

an, er erbt einen Anteil von 10 Prozent oder kauft einen Anteil von 10 Prozent ohne Verschuldung und lässt es dabei bewenden, nimmt den Wechsel nicht vor. Wenn er später eine zusätzliche Beteiligung erwirbt, sei es, um die Erbschaft zu ergänzen, oder weil er das Geld schon hatte, dann kann er diesen Teil des Kaufes als Geschäftsvermögen deklarieren und die Schulden dort von der Steuer abziehen. Er hat dann zwei verschiedene Vermögensteile. Aber das Steuerschlupfloch sollten wir so nicht öffnen. Das ist auch der Grund, warum wir festgeschrieben haben – das war ein Mangel bei der ersten Formulierung –, dass es nur einmal geschehen könne, beim Erwerb, nachher nicht mehr; das ist das Problem.

Weil es bei Personen, die eine Beteiligung schon haben, auch später zu Härten kommen könnte, haben wir hinten noch eine Härteklausele eingefügt; diese hat Frau Spoerry, glaube ich, nicht zur Streichung empfohlen. Man müsste dann in der Differenzvereinbarung schauen, ob man die Härteklausele streichen müsste oder ob sie noch einen anderen Sinn hat. Es kann ja sein, dass einer z. B. seine Firma sonst sofort wieder verkaufen müsste.

Dieses Problem entsteht natürlich auch, wenn Sie den Antrag ablehnen, weil die Schuldzinsen eben plötzlich nicht mehr abgezogen werden können. Es tut mir leid, dass das alles etwas kompliziert ist. Aber ich habe in diesem Sinne Sympathie für die Möglichkeit des gewillkürten Geschäftsvermögens.

Ich gebe Ihnen aber gerne Stimmfreigabe. Beurteilen Sie das nach Ihrem Gewissen, ich finde es nicht so schlecht. Sollten Sie sich gegen den Antrag Spoerry entscheiden, bitte ich Sie, auch den Antrag Cottier abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Cottier	8 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	18 Stimmen
Für den Antrag Spoerry	16 Stimmen

Ziff. 5 Art. 20

Antrag der Kommission

Abs. 1

....
a. das vor Vollendung des 66. Altersjahres begründet

Antrag Reimann

Abs. 1

....
a. das vor Vollendung des 70. Altersjahres begründet

Ch. 5 art. 20

Proposition de la commission

Al. 1

....
a. avant l'accomplissement de la 66e année

Proposition Reimann

Al. 1

a. avant l'accomplissement de la 70e année

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Nous avons introduit à l'article 20 une modification par rapport à la version du Conseil national, en ce sens que nous voulons autoriser la conclusion d'assurances-vie versées sous la forme de prime unique jusqu'à l'accomplissement de la 66e année, et non de la 65e année comme le voulait le Conseil national. L'idée de notre commission n'est pas ici de vouloir gagner une année pour les contribuables qui concluent des assurances-vie à prime unique. Mais l'intention est de tenir compte, dans une volonté d'être cohérent en matière de prévoyance professionnelle et de vieillesse, du fait qu'il y a de nombreux salariés dans notre pays qui reçoivent un montant en capital lors

de l'accomplissement de la 65e année. Généralement, ce capital leur est versé après leur anniversaire de 65 ans, de telle sorte qu'il faut leur laisser un délai pour réorganiser leur prévoyance vieillesse. C'est simplement cette raison qui nous a fait passer de 65 à 66 ans.

Nous pensons qu'il est logique, dans la volonté de privilégier l'organisation de la prévoyance vieillesse, lorsqu'un salarié a cotisé et que son entreprise a participé à la création d'un capital, de lui permettre d'investir ce capital, lorsqu'il commence sa retraite, dans des assurances-vie à prime unique, si c'est à sa volonté. Mais cela ne doit plus être le cas après la 66e année, parce qu'il a pu prendre ses dispositions. Nous voulons éviter que des personnes âgées de 70 ou de 80 ans profitent encore des assurances à prime unique, simplement pour bénéficier de l'exonération fiscale qui est liée à ce type d'assurances, sous certaines conditions.

C'est pour cela que nous vous prions d'accepter la modification selon la proposition de la commission et de refuser la proposition Reimann qui veut repousser encore le délai jusqu'à l'âge de 70 ans.

Reimann Maximilian (V, AG): Nach den Abstimmungen von gestern und heute kämpfe vermutlich auch ich mit meinem Antrag auf ziemlich verlorenem Posten, aber es entspräche nicht meiner politischen Verantwortung, das Ansinnen des Bundesrates wie teilweise auch dasjenige der Kommission bei dieser nicht unwichtigen Frage der Vorsorge stillschweigend hinzunehmen.

Ich erachte es als Affront der älteren Generation gegenüber, ihnen ab dem 65. oder 66. Altersjahr die private Vorsorgefähigkeit im Sinne dieses Artikels abzusprechen. Die Schweizer werden – die Statistik beweist es – immer älter; wenn ich mich nicht täusche, hat ein 65jähriger Mann noch eine statistische Lebenserwartung von 14 Jahren; bei den Frauen ist sie noch wesentlich höher. Da kommt man doch wirklich nicht um den Gedanken einer Diskriminierung herum, wenn diese ältere Generation plötzlich von der steuerprivilegierten Altersvorsorge im Rahmen der dritten Säule ausgeschlossen werden soll – und das erst noch unter dem Aspekt der Schliessung von Steuerlücken!

Der älteren Generation unterstellen zu wollen, der Abschluss einer Kapitalversicherung auf der Basis einer Einmalprämie nach Vollendung des 65. oder 66. Altersjahres sei primär ein Steuertrick, ist sowohl diskriminierend als auch paradox – diskriminierend, weil wegen ein paar schwarzen Schafen, die mit anderen Mitteln in den Griff zu bekommen sind, eine ganze Altersgruppe schlechter gestellt wird, und paradox, weil der Versicherungsnehmer ohnehin bereit ist, a priori eine Stempelabgabe von 2,5 Prozent zu entrichten. So viel kostet der Abschluss einer solchen Versicherung seit einem Jahr. Der Bundesfiskus sollte also nachgerade daran interessiert sein, dass Alterskapitalien in der Schweiz noch möglichst lange in Einmalprämienversicherungen investiert werden, statt dass sie in Seniorenresidenzen nach Spanien oder anderswohin ins Ausland fließen. Die Fixierung auf das 65. Altersjahr ist völlig abwegig. Die von der Kommission vorgenommene Korrektur auf das 66. Altersjahr weist in die richtige Richtung und entspricht zumindest einer – wenn auch bescheidenen – Verbesserung.

Ordnungspolitisch richtig, sozialpolitisch fair und nicht diskriminierend wäre hingegen der gänzliche Verzicht auf eine Alterslimite. Wenn ich mich auf das 70. Altersjahr festgelegt habe, so deshalb, weil dies dann mit der Zeitdauer beim Aufschub des AHV-Rentenbezuges kongruent ist.

Viele Erwerbstätige im privaten Wirtschaftsbereich – namentlich Gewerbetreibende und andere Selbständigerwerbende – arbeiten ja oft weit über das 65. Altersjahr hinaus. In dieser Zeit sollten diese Leute doch mindestens noch eine private Altersvorsorge im Sinne dieses Artikels betreiben können. Aber auch den anderen, die bereits aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen sind, sollte nicht stracks mit dem 65. oder 66. Altersjahr ein Riegel vorgeschoben werden; private Vorsorgebedürfnisse bestehen im Lichte der eingangs geschilderten Demographie noch weit über das ordentliche Pensionalter hinaus.

Kommen wir diesen Wünschen vieler älterer Menschen vor allem aus dem Mittelstand etwas entgegen und gewähren wir ihnen bis zum 70. Altersjahr die Möglichkeit, eine Lebensversicherung auf der Basis der Einmalprämie abzuschliessen! Der Bundesfiskus kassiert seine 2,5 Prozent Stempelsteuer. Damit tun wir wahrhaft auch etwas für die Stabilisierung der Bundesfinanzen!

Damit ich nicht zweimal das Wort ergreifen muss, möchte ich hier gleich noch etwas anfügen. Herr Bundesrat, Sie werden mir wahrscheinlich entgegen, Sie hätten mit dieser Altersbeschränkung hauptsächlich die grossen Fische im Visier. Da muss ich Ihnen sagen: Die grossen Fische erwischen Sie mit dieser Einschränkung ohnehin nicht; die weichen mit allen Mitteln der Legalität oder sogar der Illegalität ins Ausland oder in andere Anlagekategorien aus. Sie aber «bestrafen» einen grossen Teil von fleissigen, sparsamen Mitmenschen, die nichts anderes im Sinne haben, als auch nach Erreichen des Rentenalters noch etwas für ihre private Vorsorge zu tun.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zuerst eine oder zwei allgemeine Vorbemerkungen: Die Altersvorsorge beruht bei uns auf den bekannten drei Säulen. Das ist ein ausserordentlich gutes und bewährtes System, um das wir auch beneidet werden. Man hat uns vorgeworfen, wir würden mit diesen relativ restriktiven Vorschlägen in diesem Bereich die zweite und dritte Säule aushöhlen, aber das war nicht die Absicht; das wäre auch nicht passiert.

In der Bundesverfassung steht, dass man die gewohnte Lebenshaltung angemessen weiterführen sollte, aber der Gesetzgeber hat nie genau definiert, was darunter zu verstehen ist. Wir haben uns gesagt, dass eine angemessene Fortsetzung der Lebenshaltung wahrscheinlich nicht eine luxuriöse Lebenshaltung auf Kosten aller Steuerzahler, also eine subventionierte Lebenshaltung, sein kann. Wir sollten nicht versuchen, dort, wo es vorsorgemässig nicht begründet werden kann, noch «Steuergeschenke» – es gibt immer Graubereiche – zu machen. Aber es darf nicht wahr sein, dass das gesamte Volk quasi mehr Steuern bezahlen muss, mit denen man dann Leute in höheren Einkommensklassen begünstigt, damit sie ihre Lebenshaltung fortsetzen können. Denn man dürfte davon ausgehen, dass diese auch ohne steuerliche Vergünstigungen Ersparnisse anhäufen können und vielleicht vom Vermögen leben können, auch wenn es nicht steuerlich begünstigt ist. Es gibt ja auch noch die steuerfreien Kapitalgewinne an der Börse usw. Der Staat muss nicht auch noch überall mithelfen. Das widerspricht sogar der Philosophie der bürgerlichen Seite, wo man sagt, der Staat muss dort helfen, wo Not am Mann ist und nicht anderswo. Dass wir das nicht kleinkariert machen wollen, ist selbstverständlich, denn es ist ein gutes System. Es entlastet die AHV. So gesehen wollten wir nur dort Grenzen setzen, wo es relativ krass ist.

Die Finanzminister haben die Kapitalversicherung mit Einmalprämie nicht so gerne. Das haben Sie gespürt. Sie haben zu Recht auf die «Stempelgeschichte» hingewiesen. Das war eine politische Frage. Wir haben damit aber immerhin eine sehr gute Unternehmenssteuerreform durchgesetzt, die jetzt dem Wirtschaftsstandort Schweiz hilft. Es wäre mir auch lieber gewesen, man hätte das nicht noch flankieren müssen. Aber hin und wieder gibt es das in der Politik.

Aber die Einmalprämie ist ein etwas problematisches Instrument, das muss man klar sagen. Wir wollten vor allem auch eine Grenze setzen, weil die Kapitalversicherung mit Einmalprämie steuerlich dann am günstigsten ist, wenn man sie mit einer Kapitaleistung aus der Vorsorge finanziert, die ihrerseits eine Vorzugsbesteuerung geniesst, und mit dem Bezug noch einige Jahre wartet, ohne Steuern zu bezahlen. Es ist ein Instrument, bei dem man sich wirklich fragen kann, ob es gerecht ist. Wer kann sich das letztlich leisten? Häufig sind es nur Leute, die zusätzlich Geld dafür übrig haben.

Ich habe auch eine kleine Einmalprämienversicherung; ich habe mich auch einmal überreden lassen, das gebe ich gerne zu. Aber nötig für meinen Lebensabend wäre es wahrscheinlich nicht gewesen. Es ist so wenig, dass ich es als Finanzminister vertreten kann, und ich tat es auch, bevor ich

je geglaubt hätte, dieses Amt zu bekommen. Es hat mir immerhin gezeigt, dass dieses Instrument Leute gibt, die es nicht brauchen, aber trotzdem nutzen.

Nun stellt sich die Frage: Wo zieht man eine Grenze? Und es stellt sich die zweite Frage, Herr Reimann: Bis zu welchem Alter soll man Altersvorsorge betreiben können? Altersvorsorge betreibt man eigentlich, während man arbeitstätig ist, und geniesst sie dann im Alter. Altersvorsorge betreibt man nicht, wenn man schon alt ist. Es ist eine Ermessensfrage, das gebe ich zu.

Wir wollten die Grenze bei 60 Jahren ziehen, dann könnte die Versicherungsleistung immer noch erst mit 70 oder 75 Jahren oder wann auch immer ausbezahlt werden. Ich glaube nicht, dass man mit 70 oder 80 Jahren eine solche Versicherung abschliessen können soll, deren Ertrag man dann mit 90 oder 100 Jahren bekommt. Solche Dinge werden zudem in Millionenhöhe gemacht. Da ist es wirklich nicht mehr vertretbar zu sagen, das sei Altersvorsorge.

Der Bundesrat sagt 60, der Nationalrat 65 und Ihre Kommission 66 Jahre. Das können wir akzeptieren, denn es ist eine Ermessensfrage. Die Idee der 66 Jahre kam, glaube ich, vom Kommissionspräsidenten. Seine Überlegung war, dass einer vielleicht – es ist zwar ein Wahnsinnsprivileg, diese doppelte Steuerbegünstigung – mit 65 Jahren zu arbeiten aufhört und mit 65,2 Jahren noch eine solche Versicherung abschliessen will. Das hat durchaus etwas für sich. Deshalb haben wir uns gegen die Altersgrenze von 66 Jahren nicht gewehrt.

Ich möchte Sie aber bitten, diese Grenze nicht weiter aufzuweichen. Ich glaube, 66 Jahre ist ein Alter, in dem einer noch etwas für die Altersvorsorge machen kann; das kann man noch vertreten. Wenn einer erst mit 70 Jahren aufhört zu arbeiten, konnte er diese Einmalprämienversicherung ja trotzdem mit 66 Jahren abschliessen. Das kann er ja mit seiner dritten Säule.

Ich bin mir bewusst: Die Differenz ist nicht gewaltig, und die Fälle mit 90 oder 85 Jahren sind ohnehin abgefangen. Trotzdem finde ich: Wir sollten es jetzt bei 66 Jahren bewenden lassen – harmonisiert und für ein normales Arbeitsende in einem normalen Leben.

Präsident: Es zeigt hier die unpräzise Art der deutschen Sprache, weil wir nicht wissen, ob mit «Altersvorsorge» die Vorsorge des Alters oder die Vorsorge für das Alter gemeint ist.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	26 Stimmen
Für den Antrag Reimann	8 Stimmen

Ziff. 5 Art. 27

Antrag Spoerry

Abs. 2 Bst. d

Unverändert

Ch. 5 art. 27

Proposition Spoerry

Al. 2 let. d

Inchangé

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Sauf erreur, dans l'état de mon information, je pense que la proposition Spoerry dépend du vote que nous avons eu précédemment à l'article 18 alinéa 2. Par conséquent, la décision est prise sur ce point.

Präsident: Der Antrag Spoerry entfällt, nachdem Sie den Antrag Spoerry zu Artikel 18 Absatz 2 abgelehnt haben.

Ziff. 5 Art. 33

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. a

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Gentil, Delalay, Onken, Saudan)

a. 30 000 Franken

Abs. 1 Bst. abis

Private Schuldzinsen, die nach Buchstabe a nicht abziehbar sind, können ausnahmsweise abgezogen werden, wenn die Verweigerung des Abzuges zu einer Notlage im Sinne von Artikel 167 Absatz 1 führen würde.

Ch. 5 art. 33*Proposition de la commission**Al. 1 let. a**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Gentil, Delalay, Onken, Saudan)

a. 30 000 francs

Al. 1 let. abis

Les intérêts passifs privés, qui ne sont pas déductibles en vertu de la lettre a, peuvent être déduits exceptionnellement si le refus de la déduction entraînerait des conséquences très dures pour le contribuable au sens de l'article 167 alinéa 1er.

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Le principe de la limitation de la déduction des intérêts passifs n'a pas été contesté en commission. L'introduction d'une limitation des intérêts passifs permet d'éviter des abus, comme par exemple le financement, par des emprunts, de primes uniques d'assurance-vie relativement importantes dont le revenu est exonéré. Elle permet aussi d'éviter le financement de rachat, dans les caisses de retraite, par des fonds étrangers ou l'acquisition de titres de la fortune privée au moyen d'emprunts. Il est évident que les abus ne peuvent être qualifiés de la sorte que lorsqu'il s'agit de sommes très importantes. L'idée est donc de limiter la déduction des intérêts passifs au niveau du rendement de la fortune, augmenté d'une somme forfaitaire comme une sorte de marge de sécurité.

La majorité de notre commission, à l'instar du Conseil national, veut fixer ce montant forfaitaire à 50 000 francs. Une minorité, par contre, souhaite limiter le montant forfaitaire à 30 000 francs, pour se rapprocher du projet initial du Conseil fédéral. Il s'agit ici d'une question d'appréciation, le Conseil fédéral – je n'ai pas à parler en son nom, mais il l'a déclaré en commission – étant d'avis qu'il peut vivre avec la solution retenue par le Conseil national. Le problème qui se pose principalement dans l'appréciation du montant forfaitaire déductible au-delà du rendement de la fortune est celui de contribuables engagés fortement dans des entreprises immobilières relativement peu rentables, sur lesquels pèsent de lourdes charges hypothécaires – on a aujourd'hui de nombreux exemples.

Il se pourrait qu'avec un montant forfaitaire de 30 000 francs en plus du revenu de la fortune, tous les intérêts ne puissent être déduits, alors même que la valeur des immeubles est en chute, et cela aussi nous pouvons l'observer aujourd'hui.

Notre commission a aussi introduit à l'article 33 alinéa 1er lettre abis de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et à l'article 9 alinéa 2 lettre abis de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes une clause selon laquelle le fisc peut, dans des cas de rigueur, et cela tout à fait exceptionnellement, admettre la déduction intégrale des intérêts privés. La proposition a été faite dans notre commission, parce qu'il se pourrait que le fait de limiter la déduction des intérêts entraîne des cas particulièrement douloureux pour des contribuables, et cette disposition nouvelle que nous avons introduite permet de tenir compte de situations exceptionnellement défavorables pour les contribuables.

Je vous invite, sur ce dernier point, à soutenir la proposition de la commission.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Si l'on fait abstraction des propositions individuelles qui ont été déposées à propos du texte que nous examinons, il s'agit du seul point de l'ensemble du dispositif sur lequel nous sommes divisés au sein de la com-

mission, et le seul point pour lequel nous présentons des propositions de majorité et de minorité. C'est dire que ce problème a retenu notre attention de manière assez longue, parce qu'il y a derrière cet élément un aspect à la fois financier, mais surtout psychologique.

L'aspect financier est difficile à cerner dans la mesure où l'administration n'a pas pu chiffrer la différence de recettes qu'impliquerait le choix de la majorité ou de la minorité de la commission. Nous n'avons pas pu obtenir, à cet égard, des éléments précis.

Mais il y a un autre point de vue, et c'est celui que j'aimerais m'attacher à défendre en soutenant la proposition de minorité: c'est le point de vue de l'impact psychologique d'une telle mesure. Beaucoup d'intervenants l'ont dit, hier et aujourd'hui: ce paquet de mesures nécessite la préservation d'un certain équilibre. Il convient en l'occurrence de considérer qu'une augmentation à 50 000 francs du projet initial du Conseil fédéral, qui s'élevait à 20 000 francs, est excessive. On touche un domaine très sensible, dans la mesure où, M. Villiger, conseiller fédéral, y faisait allusion tout à l'heure, des affaires fiscales ont défrayé la chronique il n'y a pas si longtemps et ont donné l'impression à l'opinion publique que certains contribuables importants pouvaient se soustraire à l'impôt en montant des systèmes financiers astucieux. Ce contexte devrait nous donner, du point de vue de la minorité, l'occasion de pratiquer de manière restrictive.

La proposition qui consiste à accepter la proposition de la minorité en la couplant avec la lettre abis nous paraît tout à fait raisonnable. Il s'agirait, dans un premier temps, de revenir sur la décision du Conseil national en portant la limite à 30 000 francs, parce qu'à 50 000 francs, elle paraît excessive, mais en prévoyant un alinéa qui permette au fisc de considérer les cas exceptionnels dans lesquels des difficultés objectives peuvent être démontrées.

Dans ces conditions et en couplant un montant maximum de 30 000 francs avec la proposition de déduction exceptionnelle, nous pouvons indiquer clairement que la proposition est équilibrée, qu'elle permet de tenir compte de faits objectifs et de déductions raisonnables, mais qu'elle ne permet pas des montages financiers qui conduisent un contribuable à soustraire des montants importants au fisc.

Dans ces conditions, je vous prie de soutenir la proposition de minorité, en considérant qu'elle contribue à l'équilibre général du paquet que nous sommes en train de discuter.

Saudan Françoise (R, GE): Je me suis associée à cette proposition qui, dans un premier temps, était une proposition de majorité et qui est devenue une proposition de minorité, pour les raisons qui ont été évoquées à la fois par M. Delalay et par M. Gentil. Mais surtout, je m'y suis associée en regard de décisions qui ont été prises par le Conseil national et qui touchent à l'article 38.

Si vous vous souvenez, dans le cadre de la «table ronde» et du paquet qui a été présenté par le Conseil fédéral, on avait prévu de modifier l'imposition du prélèvement en capital lorsqu'une personne choisissait, plutôt que d'être mise au bénéfice d'une rente, de prélever une partie de ses avoirs de prévoyance professionnelle sous forme de capital. Il est évident que ce genre de choix ne s'offre en majorité que pour les gens qui ont un important 2e pilier ou qui se sont constitué un 3e pilier d'une certaine importance.

Or, le Conseil national a décidé à l'article 38 de maintenir le droit en vigueur. Il en résulte, pour la caisse fédérale, une diminution de recettes de l'ordre de 49 millions de francs et, pour les cantons, une diminution de recettes de 21 millions de francs. Ce qui me dérange et ce qui fait que je vous recommande vivement de vous associer à la proposition de minorité, c'est qu'en définitive, dans le cadre de cet exercice qu'on a qualifié de «château de cartes», où chaque élément est extrêmement fragile, les seuls éléments qui ont été mis en évidence par la majorité de la commission ont été des éléments qui allégeaient le volet «recettes». Par ailleurs, en tant que Genevoise, je me suis ralliée à la solution du Conseil fédéral et à ses arguments plutôt que de défendre la solution genevoise qui, dans certains cas, était plus favorable aux fi-

nances fédérales, pour des raisons de clarté, et afin de différencier très clairement les revenus découlant de la fortune privée de ceux découlant d'une activité professionnelle. Sur le montant forfaitaire, je trouve qu'il serait judicieux de faire un pas en direction du Conseil fédéral.

Pour les raisons que je vous ai exposées, qui tiennent justement au fait que nous n'avons pas touché à la fiscalité appliquée en cas de prélèvement en capital, nous pourrions faire un pas en direction du Conseil fédéral en ce qui concerne cette disposition.

Gemperli Paul (C, SG): Nicht jeder, der hohe Schuldzinsen zu bezahlen hat, will an den Steuern vorbeischlüpfen. Im Leben – auch im privaten Bereich – gibt es hundert Gründe, die eine Verschuldung durchaus erklärlich erscheinen lassen, das ist sicher unbestritten. Nicht jeder, der Schulden hat, ist a priori ein liederlicher Mensch. Daher hat die Einschränkung der Abzugsmöglichkeit bei den Schuldzinsen schon grundsätzlich etwas Zufälliges, fast, so möchte ich sagen, etwas Willkürliches an sich und ist im Prinzip – jedenfalls dann, wenn wir der Besteuerung die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zugrunde legen – eher problematisch.

Nun ist auch mir klar, und Beispiele dafür sind genügend angeführt worden, dass die Möglichkeit des exzessiven Schuldzinsenabzugs Probleme auf der anderen Seite schaffen kann: Leute können hohe Schulden machen und über die Zinsen ihr steuerliches Einkommen reduzieren. Was auf der anderen Seite als Ertrag fliesst, wird nicht oder erst später erfasst usw. Diese Probleme gibt es. Daher wehre ich mich auch nicht grundsätzlich dagegen, dass man die Abzugsfähigkeit für Schuldzinsen beschränkt, und ich sage ja zur Norm, wie sie heute vorliegt. Aber ich möchte Sie davor warnen, kleinlich vorzugehen und Einschränkungen vorzunehmen, die von der Sache her im Grunde genommen doch äusserst problematisch sind und kaum vertreten werden können – Sie schaffen mit kleinlichen Lösungen sofort neue Ungerechtigkeiten. Es werden dann Fälle kommen, wo Sie sagen müssen, die Schuldzinsen sollten doch abgezogen werden können. Es ist aber nicht möglich, weil eine strikte Norm des Gesetzes besteht. Missbräuche bekämpfen und andererseits unbillige Härten schaffen – ich glaube, das kann nicht das Ziel sein, insbesondere nicht im Rahmen eines Stabilisierungsprogrammes.

Daher möchte ich Sie bitten, der grosszügigen Lösung der Kommission zum Durchbruch zu verhelfen, und beantrage Ihnen, der Kommission zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe schon in einem früheren Votum kurz darauf hingewiesen, wie das entstanden ist. Wir haben das Genfer Modell studiert und sind zum Schluss gekommen, dass wir ein anderes Modell möchten. Wir haben uns weiter gesagt, dass es ein Modell sein müsse, bei dem wir zulassen, dass die legitimen Bedürfnisse – wenn z. B. jemand aus einer Notlage heraus Schulden hat – nicht tangiert werden.

Auf der anderen Seite ist dieser Schuldzinsenabzug doch eine Möglichkeit, um steuerfreie Kapitalgewinne mit Krediten zu generieren, bei denen man durch Schuldzinsenabzug Steuern sparen kann. Wenn es gut gemacht wird, kann man also mit Steuerersparnissen etwas generieren, wofür man nachher steuerfreie Gewinne einheimst. Etwas vereinfacht gesagt – es wurde gestern von jemandem angedeutet –: Jemand erhält ein Darlehen von der Firma, bei welchem die Schuldzinsen etwa der Grössenordnung seines Salärs entsprechen. Das wird dann miteinander verrechnet, und er verdient null Franken Einkommen. Wenn er es gut gemacht hat, hat er am Schluss ziemlich viel Geld verdient und nach vielleicht zehn Jahren ein beachtliches Vermögen angehäuft, ohne dass er je Einkommenssteuern bezahlt hat – Vermögenssteuern natürlich schon. So gesehen ist das etwas Stossendes.

Wo ist nun die Grenze zwischen dem legitimen Abzug und dem Instrument für die «grossen Fische», um das Wort doch noch zu gebrauchen, von dem Herr Reimann vermutet hat, dass ich es in einem Zusammenhang brauche, in dem ich es

nicht gebraucht habe? Diese Grenze ist eine Ermessensfrage. Als die Steuerverwaltung das Modell auf der Basis von 20 000 Franken ausgearbeitet hat, sind wir der Meinung gewesen, mit diesem Betrag plus dem, was an Vermögenserträgen hinzukommt, seien die normalen Bedürfnisse der Hypothekarschuldner und derjenigen, die wegen vielleicht unglücklicher Lebensumstände einen Kredit aufnehmen müssen, abgedeckt.

Auch 30 000 Franken wären aber möglich. Letztlich kann man die Grenze durchaus, wie Herr Gentil das begründet hat, etwas tiefer ansetzen, weil man hier diese Notfallklausel – Buchstabe abis – für die Fälle hat, in denen es existentiell wird. 30 000 Franken sind 50 Prozent mehr als vom Bundesrat vorgeschlagen, ich finde das eine gute Zahl, der ich zustimmen könnte.

Ich muss Ihnen jedoch sagen, dass es hier letztlich ein gewisses Ermessen gibt. Was den Unterschied zwischen Einnahmen und Ausgaben ausmacht, ist fast nicht zu schätzen. Wenn Sie 50 000 Franken gemäss Antrag der Mehrheit nehmen, werden Sie die ganz stossenden «grossen Fische» trotzdem erwischen, weil es immer noch eine Grenze gibt. 50 000 Franken sind aber etwas viel, wie ich zugeben muss. Ich neige zum Minderheitsantrag, finde aber nicht, dass es die Schicksalsfrage der Vorlage ist.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Abs. 1 Bst. abis – Al. 1 let. abis

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: A l'article 33 alinéa 1er, j'ai dit tout à l'heure que nous avons introduit la lettre abis pour permettre de tenir compte d'une situation exceptionnellement défavorable au contribuable, dans les cas où il serait nettement lésé par l'application de la limite que nous avons fixée. Evidemment, avec une limite à 50 000 francs, ça sera moins facilement le cas que ça n'aurait pu l'être avec une limite à 30 000 francs.

Je voudrais préciser que, pour le texte allemand, il s'agit de la lettre a, et pas de la lettre 1.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je crois que, comme on le dit en français, on ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre. Il me semble que la décision prise par la majorité de notre Conseil de porter le montant à 50 000 francs devrait nous conduire à ne pas retenir cette lettre abis. Car aller dans le sens du Conseil national qui avait pris, lui-même, une décision extrêmement large, et ajouter encore à cette décision extrêmement large une lettre qui prévoit encore des situations exceptionnelles, ça fait véritablement beaucoup! Et cela conduit, de la part de notre Conseil, à manifester une compréhension exagérée pour ce mécanisme d'endettement que M. Villiger, conseiller fédéral, a décrit tout à l'heure. Il y a là véritablement une incitation à profiter du système, alors même que l'idée de chacun était de stopper des abus qui ont été dénoncés à juste titre les dernières années.

Dans la mesure où la majorité du Conseil a maintenu la barre à 50 000 francs, je m'oppose donc à l'introduction de la lettre abis.

Präsident: Herr Gentil stellt den Antrag, auf Buchstabe abis zu verzichten.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir sind nicht dagegen, dass man das aufrechterhält, weil der Konnex nicht so direkt ist, wie Herr Gentil das gesagt hat. Die Härteklausel kann auch beim höheren Abzug greifen, sie kommt dann aber wahrscheinlich sehr viel weniger zum Tragen. Aber wenn eine Härte vorliegt, besteht diese unabhängig von der Höhe; deshalb bleibt diese Klausel ein nützliches Instrument. Ich gehe aber davon aus, dass sie bei den 50 000 Franken, die Sie jetzt beschlossen haben, nicht sehr häufig zum Tragen kommt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Gentil

25 Stimmen
5 Stimmen

Ziff. 6 Art. 7*Antrag der Kommission**Abs. 1ter*

.... das vor Vollendung des 66. Altersjahres begründet wurde.
In diesem Fall

Ch. 6 art. 7*Proposition de la commission**Al. 1ter*

.... avant l'accomplissement de la 66e année. Dans ce cas

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Nous avons pris un certain nombre de décisions tout à l'heure en ce qui concerne la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct. A l'article 7 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, je vous propose de faire de même, cela également aux articles suivants.

Ziff. 6 Art. 8*Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... die Anlagekosten übersteigt. Als selbständige Erwerbstätigkeit gilt auch die Veräusserung von Vermögenswerten, soweit die Veräusserung nicht im Rahmen der blossen Verwaltung eigenes Vermögen erfolgt. Die Verwaltung eigenen Vermögens nach den für die entsprechenden Vermögenswerte anerkannten Grundsätzen vermag für sich allein selbst dann keine selbständige Erwerbstätigkeit zu begründen, wenn der Eigentümer oder beauftragte Vermögensverwalter sachkundig ist. Artikel 12 Absatz 4 bleibt vorbehalten.

Abs. 1bis

Bei Veräusserung von Wertschriften und anderen Finanzanlagen ausserhalb einer allfälligen geschäftlichen Tätigkeit des Veräusserers wird selbständige Erwerbstätigkeit vermutet, wenn mindestens zwei der nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- eine unverhältnismässig hohe Anzahl von Transaktionen;
- die Inkaufnahme besonderer Risiken;
- der Einsatz bedeutender Fremdmittel im Verhältnis zum entsprechenden Vermögen;
- ein grosser Anteil kurzfristiger Anlagen.

Abs. 2

.... Eigentümer sie im Zeitpunkt des Erwerbs zum Geschäftsvermögen erklärt.

*Antrag Cottier**Abs. 2*

.... sofern der Eigentümer sie zum Geschäftsvermögen im Zeitpunkt des Erwerbs erklärt oder spätestens wenn er den Abzug der an den Kauf gebundenen Passivzinsen geltend macht.

*Antrag Spoerry**Abs. 2*

Streichen

Ch. 6 art. 8*Proposition de la commission**Al. 1*

.... la simple administration de fortune. Est également considérée comme une activité lucrative indépendante l'aliénation d'éléments de fortune, dans la mesure où l'aliénation n'a pas lieu dans le cadre de la simple gestion de la fortune. La gestion de la fortune conforme aux principes de la gestion reconnus ne suffit pas à elle seule à fonder une activité lucrative indépendante même si le propriétaire ou le gérant de fortune mandaté est un spécialiste. L'article 12 alinéa 4 est réservé.

Al. 1bis

Lors de l'aliénation de titres et d'autres placements financiers en dehors de l'activité commerciale de l'aliénateur, une acti-

tivité lucrative indépendante est présumée lorsqu'au moins deux des conditions suivantes sont remplies:

- le nombre de transactions est disproportionné;
- des risques particuliers sont pris;
- le recours à des fonds de tiers est important par rapport à la fortune y relative;
- la part des placements à court terme est élevée.

Al. 2

.... commerciale au moment de leur acquisition.

*Proposition Cottier**Al. 2*

.... dans la mesure où le détenteur les déclare comme fortune commerciale au moment de leur acquisition ou au plus tard lorsqu'il fait valoir la déduction d'intérêts passifs liés à leur achat.

*Proposition Spoerry**Al. 2*

Biffer

Präsident: Die Anträge Cottier und Spoerry entfallen aufgrund der Abstimmung zu Ziffer 5 Artikel 18 Absatz 2.

Ziff. 6 Art. 9*Antrag der Kommission**Abs. 2 Bst. a**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Gentil, Delalay, Onken, Saudan)

- 30 000 Franken

Abs. 2 Bst. abis

Private Schuldzinsen, die nach Buchstabe a nicht abziehbar sind, können ausnahmsweise abgezogen werden, wenn die Verweigerung des Abzuges zu einer Notlage im Sinne von Artikel 167 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer führen würde.

Ch. 6 art. 9*Proposition de la commission**Al. 2 let. a**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Gentil, Delalay, Onken, Saudan)

- 30 000 francs

Al. 2 let. abis

Les intérêts passifs privés, qui ne sont pas déductibles en vertu de la lettre a, peuvent être déduits exceptionnellement si le refus de la déduction entraînerait des conséquences très dures pour le contribuable au sens de l'article 167 alinéa 1er de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct.

Abs. 2 Bst. a – Al. 2 let. a

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je propose que nous prenions la même décision qu'au chiffre 5 article 33 alinéa 1er, c'est-à-dire 50 000 francs selon la proposition de majorité.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Ziff. 6 Art. 10***Antrag Spoerry**Abs. 1 Bst. e*

Unverändert

Ch. 6 art. 10*Proposition Spoerry**Al. 1 let. e*

Inchangé

Präsident: Der Antrag Spoerry entfällt aufgrund der Abstimmung zu Ziffer 5 Artikel 27.

Ziff. 11 Art. 79d

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Bestimmungen dieses Artikels gelten für alle Vorsorgeverhältnisse, unabhängig davon, ob die Vorsorgeeinrichtung im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen ist oder nicht.

Abs. 2

Die Vorsorgeeinrichtung darf dem Versicherten den Einkauf in die reglementarischen Leistungen höchstens bis zum oberen Grenzbetrag nach Artikel 8 Absatz 1, multipliziert mit der Anzahl Jahre vom Eintritt in die Vorsorgeeinrichtung bis zum Erreichen des reglementarischen Rücktrittsalters, ermöglichen.

Abs. 3

Die nach Absatz 1 zulässige Einkaufssumme entspricht der möglichen Differenz zwischen der benötigten und der zur Verfügung stehenden Eintrittsleistung.

Abs. 4

Die Begrenzung nach Absatz 1 gilt für folgende Einkäufe:
a. beim Eintritt des Versicherten in die Vorsorgeeinrichtung;
b. in die reglementarischen Leistungen nach dem Eintritt des Versicherten in die Vorsorgeeinrichtung.

Antrag Cottier

Abs. 3

Die nach Absatz 2 zulässige

Abs. 4

Die Begrenzung nach Absatz 2 gilt für

Abs. 5

Von der Begrenzung nach Absatz 2 ausgenommen sind folgende Einkäufe:

- a. Eintrittsleistungen bei Stellenwechsel;
- b. Wiedereinkäufe im Falle der Ehescheidung nach Art. 22 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1993 über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge;
- c. Einkäufe bei Rückzahlung eines Vorbezugs im Sinne der Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge nach Art. 30d des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge.

Antrag Spoerry

Abs. 5

Von der Begrenzung nach Absatz 2 ausgenommen sind die Wiedereinkäufe im Falle der Ehescheidung nach Art. 22 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1993 über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge.

Ch. 11 art. 79d

Proposition de la commission

Al. 1

Les dispositions de cet article s'appliquent à tous les rapports de prévoyance, que l'institution de prévoyance soit inscrite au registre de la prévoyance professionnelle ou non.

Al. 2

L'institution de prévoyance peut permettre à l'assuré de racheter les prestations réglementaires au plus jusqu'à la limite supérieure fixée à l'article 8 alinéa 1er, multipliée par le nombre d'années entre l'entrée dans l'institution de prévoyance et l'âge réglementaire de la retraite.

Al. 3

Le rachat autorisé selon l'alinéa 1er correspond à la différence entre la prestation d'entrée nécessaire et la prestation d'entrée disponible.

Al. 4

La limitation de l'alinéa 1er s'applique:

- a. au rachat au moment de l'entrée de l'assuré dans l'institution de prévoyance;
- b. au rachat des prestations réglementaires après l'entrée de l'assuré dans l'institution de prévoyance.

Proposition Cottier

Al. 3

Le rachat autorisé selon l'alinéa 2

Al. 4

La limitation de l'alinéa 2

Al. 5

Sont exemptés de la limitation selon l'alinéa 2 les rachats suivants:

- a. prestations d'entrée lors de changement d'emploi;
- b. rachats en cas de divorce d'après l'article 22 alinéa 3 de la loi fédérale du 17 décembre 1993 sur le libre passage;
- c. rachats lors de remboursement d'un versement anticipé au titre de l'encouragement de la propriété avec les moyens de la prévoyance professionnelle tel que prévu par l'article 30d de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

Proposition Spoerry

Al. 5

Sont exemptés de la limitation selon l'alinéa 2 les rachats en cas de divorce selon l'article 22 alinéa 3 de la loi fédérale du 17 décembre 1993 sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je voudrais m'exprimer, en une petite introduction, sur l'ensemble des dispositions prises dans la modification de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP). Le Conseil fédéral voulait, à l'origine, limiter le revenu assuré d'un indépendant à quatre fois le montant fixé à l'article 8 alinéa 1er et limiter également les prestations obligatoires et subobligatoires de la prévoyance à 70 pour cent du salaire ou du revenu imposable. Le Conseil national a biffé ces articles et a décidé, en l'espèce, de maintenir le droit en vigueur. Cela concerne les articles 79a, 79b et 79c.

En vue de renforcer le consensus sur l'ensemble du paquet qui nous est proposé, votre commission vous prie d'adhérer aux décisions du Conseil national. D'une manière générale, en ce qui concerne le rachat des années de cotisations, nous avons eu en commission une discussion très approfondie. La situation actuelle dans ce domaine n'est pas satisfaisante sur plusieurs points, en particulier en cas de divorce et dans les cas où des assurés changent de situation professionnelle en passant par exemple de la situation de salarié à celle d'indépendant.

Nous avons eu plusieurs propositions en commission, entre autres celles de Mmes Beerli et Saudan et de M. Loretan, qui impliquaient des changements relativement importants dans la conception du rachat d'années d'assurance. Après un échange de vue intense, nous en sommes arrivés à la conclusion que toute cette question du rachat d'années d'assurance était à revoir lors de la révision de la LPP et que nous ne pouvions pas, à l'occasion d'un programme d'économies, ou «de stabilisation» comme on l'appelle, entrer dans une modification de la conception complète du rachat des années d'assurance et de l'organisation de la prévoyance professionnelle.

Votre commission s'est donc limitée à vous proposer, en accord avec le Conseil fédéral et l'administration, d'introduire une adjonction de caractère formel selon laquelle les dispositions «s'appliquent à tous les rapports de prévoyance, que l'institution de prévoyance soit inscrite au registre de la prévoyance professionnelle ou non». Il s'agit de la proposition de la commission à l'article 79d.

Pour le surplus, je voudrais vous rendre attentifs au fait que nous avons reclassé les alinéas de l'article 79d dans un ordre respectant la logique, cela à la suite de notre adjonction. Il n'y a donc pas de modifications fondamentales à l'article 79d. À l'alinéa 1er, nous avons décidé qu'il fallait mentionner les institutions de prévoyance inscrites ou non au registre de la prévoyance professionnelle. Aux alinéas 2, 3 et 4, nous avons repris les dispositions décidées par le Conseil national.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe mich schon beim Eintreten kurz zu diesen Fragen geäussert. Es ist so, wie der

Kommissionspräsident gesagt hat. Der Bundesrat hätte gerne eine obere Begrenzung auch des versicherbaren Salärs für die zweite Säule. Das ist damit begründet – wie ich in einem anderen Zusammenhang gesagt habe –, dass man sich die Frage stellen muss, ob es von einem gewissen Einkommen an noch legitim ist, dieses steuerbegünstigt zu versichern. Sie können auch ein Salär von 2 Millionen Franken so versichern. Das sollte nicht subventioniert werden.

Das war die eine Begrenzung; der Nationalrat hat sie abgelehnt. Man hätte die Begrenzung auch sehr grosszügig machen können. Es kommt mir nicht darauf an, auf welcher Höhe. Das wäre richtig gewesen. Darauf hat der Nationalrat verzichtet. Dort stösst man auf Grant. Daher verzichte ich, hier einen Antrag zu stellen; das ist vom Tisch.

Hingegen bin ich froh, dass man in bezug auf die Begrenzung der Einkäufe immerhin etwas tut. Wir werden über die Bedingungen in Zusammenhang mit den Anträgen Spoerry und Cottier noch reden. Der Rückeinkauf ist natürlich eine jener Möglichkeiten, um steuerlich zu optimieren. Das ist unbegrenzt. Da gibt es viele Modelle, wo man eigens für kleine Gruppen Vorsorgeeinrichtungen macht, um das nutzen zu können. Für Jahre versteuert man nur noch wenig Lohn, bricht die Progression, profitiert x-mal, ohne dass es von der Vorsorge her gerechtfertigt wäre.

So gesehen müssen wir etwas tun. In welchem Umfang? Wir haben eine weniger umfangreiche Lösung getroffen. Das ist dann im Zusammenhang mit den beiden Anträgen von Belang. Wir sind jetzt mit dem sogenannten oberen Grenzbetrag als Maximaleinkaufsmöglichkeit – 72 000 Franken – sehr grosszügig. Das kann der Bundesrat auch akzeptieren, weil es hier darum geht, die wirklich stossenden grossen Fälle zu treffen; die trifft man damit. Aber die Lösung ist derart grosszügig, dass wir glauben, dass man nicht noch weitere Ausnahmen soll stipulieren müssen.

Es ist dem Ganzen auch «Unlogik» vorgeworfen worden: Es gehe beim Rückeinkauf ja darum, etwas einzukaufen, das einem entgangen ist und vorher nicht bilden konnte. Das sei rückwärts gerechnet, da könne man das nicht mit den künftigen Jahren multiplizieren. Diese Überlegung ist insofern unrichtig, als natürlich für die Höhe dessen, was man einkauft, rechnerisch das massgeblich ist, was fehlt. Das ist immer vergangenheitsorientiert. Im übrigen sind die Fälle, wo jemand nichts einbringt, immer seltener.

Jetzt haben wir die zweite und die dritte Säule; auch Selbständigerwerbende können, zusammen mit ihrem Personal, eine zweite Säule errichten, und sie können auch eine dritte Säule errichten. Es wird also kaum jemand gar nichts mitbringen, wenn er vom Selbständig- zum Unselbständigerwerbenden wird.

Es gibt ein berühmtes Beispiel: Eine Frau, die mit 57 Jahren aus dem Ausland kommt, kein Vorsorgeguthaben hat und jetzt beruflich ein solches aufbaut, wird immer noch während einigen Jahren, wenn sie bis zum Alter von 62 Jahren arbeitet, die Summe von 70 000 Franken einbringen können. Es kann aber nicht angehen, dass man erst gegen Ende des Lebens merkt, dass man noch etwas tun könnte. Man kann auch das, was man einbringt, etwas manipulieren; man kann z. B. ein Haus bauen und mit einem Vorbezug das Vorsorgeguthaben reduzieren usw. Es gibt x Möglichkeiten, diese Regelungen zu nutzen.

Nochmals grundsätzlich: Der Bundesrat kann sich mit der sehr grosszügigen Lösung der Kommission abfinden; aber er bittet Sie, diese nicht weiter zu verwässern. Es ist ein guter Schritt in die richtige Richtung – ich glaube, das hat auch Frau Saudan anhand von Beispielen gezeigt –; es ist ein grosszügiger Schritt. Das ist auch der Grund, warum ich Sie nachher noch einmal bitten werde, die beiden Anträge Cottier und Spoerry abzulehnen.

Cottier Anton (C, FR): Der Zweck der neuen Bestimmung in Artikel 79d ist – so wie dieser eben vorgestellt wurde – die Missbrauchsbekämpfung. Mit diesem Ziel kann ich mich noch einverstanden erklären. Für Tatbestände aber, bei denen von vornherein ein Missbrauch ausgeschlossen ist, dür-

fen diese neuen Beschränkungen gemäss Artikel 79d nicht gelten. Für diese Fälle muss weiterhin ein Einkauf in die reglementarischen Vorsorgeleistungen zugelassen werden – das will ich mit Absatz 5 erreichen.

Es geht um Stellenwechsel, Ehescheidung und Wohneigentumsförderung. Gerade bezüglich Ehescheidung und Wohneigentumsförderung wurden erst kürzlich neue Bestimmungen im Freizügigkeitsgesetz verankert. Beim Tatbestand des Stellenwechsels geht es mir darum, die Arbeitskräfte für ihre Bereitschaft zur Mobilität auf dem Arbeitsmarkt nicht zu bestrafen. Ich bin der Auffassung, dass mein Antrag nicht vom Stabilisierungsziel abweicht; die beantragten Änderungen haben höchstens geringe finanzielle Auswirkungen.

Und nun zu den drei Tatbeständen in Absatz 5:

1. Eintrittsleistungen beim Stellenwechsel: Wenn Arbeitnehmende ein neues Arbeitsverhältnis beginnen, können sie sich die Vorsorgeeinrichtung nicht auswählen. Sie haben der Vorsorgeeinrichtung beizutreten, die von ihrem Arbeitgeber ausgewählt und bestimmt wird. Je nach Ausgestaltung dieser Vorsorgeeinrichtung ist zum Erwerb der reglementarischen Leistungen ein mehr oder weniger grosser Einkauf notwendig. Vielfach können die Arbeitnehmenden nicht auswählen, ob sie die Stelle wechseln wollen oder nicht. Im Zeitalter von Firmenfusionen und -absplattungen ist ein Wechsel der Vorsorgeeinrichtung an der Tagesordnung. Im Zeitalter der wirtschaftlichen Verflechtung wird es immer wichtiger, auch im Ausland Erfahrungen zu sammeln und sich weiterzubilden – ich denke hier nicht nur an den Fall der 57jährigen Frau, die aus dem Ausland zurückkehrt. Es wäre stossend, wenn die Arbeitnehmenden für eine im Interesse aller liegende Flexibilität bestraft würden, indem man sie vom Einkauf in die Vorsorgeleistungen ausschliesse. Eine Einschränkung des Einkaufs, wie sie Artikel 79d neu vorsieht, würde so unfreiwillig dazu beitragen, die Mobilität zu behindern. Die Nachteile daraus wären ohnehin grösser als das, was der Bund über die Neuregelung an finanziellen Mitteln allenfalls gewinnen könnte. Wir verlangen mehr Mobilität auf dem Arbeitsmarkt und behindern sie gerade mit dieser neuen Bestimmung – ein Widerspruch.

2. Zu Litera b, den Wiedereinkäufen im Falle der Ehescheidung: Gemäss Freizügigkeitsgesetz kann der Richter bei Ehescheidung bestimmen, dass ein Teil der Vorsorgeleistung eines Ehegatten an die Vorsorgeeinrichtung des anderen übertragen wird. Gleichzeitig hat die Vorsorgeeinrichtung dem verpflichteten schuldigen Ehegatten danach die Möglichkeit zu gewähren, sich im Rahmen der übertragenen Vorsorgeleistung wieder einzukaufen. Das neue Scheidungsrecht sieht in jedem Fall zwingend eine hälftige Aufteilung der Vorsorgeleistungen der Ehegatten vor. In diesen Fällen muss deshalb ein Einkauf in die vollen reglementarischen Leistungen wieder vorbehaltlos möglich sein. Das will ich mit meinem Antrag zu Artikel 79d Absatz 5 Buchstabe b erreichen.

3. Zu Buchstabe c, Einkäufe bei Rückzahlung eines Vorbezuges im Sinne der Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge: Hat ein Versicherter z. B. vor einigen Jahren einen Vorbezug für den Erwerb eines Eigenheimes aus Mitteln der beruflichen Vorsorge getätigt und bezahlt er diesen gleichen Betrag zu einem späteren Zeitpunkt wieder ein, entsteht ein Ungleichgewicht, eine Lücke in seinen Vorsorgeleistungen. Es muss weiterhin zulässig sein, zur Deckung dieser Lücke einen Einkauf in die reglementarischen Leistungen tätigen zu können. Gerade im Zusammenhang mit der Kampagne gegen die Initiative zur Förderung des Wohneigentums ist immer wieder darauf hingewiesen worden, dass man zwar gegen diese Initiative sei, nicht aber gegen die Wohneigentumsförderung an sich. Hier besteht nun die Möglichkeit, diesem Willen Nachachtung zu verschaffen, und dies, ohne dass Mehrkosten entstehen.

In allen diesen Fällen kann nicht von Missbräuchen für die steuerliche Optimierung gesprochen werden. Niemand wird aus steuerlichen Gründen, weil ein Steuerschlupfloch besteht, seine Ehe scheiden oder seinen Arbeitsplatz auf Zeit ins Ausland verlegen. Missbräuche sind da ausgeschlossen. Deshalb beantrage ich Ihnen, Absatz 5 einzuführen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Von den Tatbeständen, die Kollege Cottier eben erwähnt hat und deren Integration ins Stabilisierungsprogramm keine Freude auslösen kann, ist für mich der Fall der Ehescheidung der gravierendste. Aus meiner Sicht muss zumindest in diesem Bereich eine Korrektur vorgenommen werden, kann doch hier nicht ernsthaft von einem Missbrauch oder von einer Steuerlücke gesprochen werden. Warum?

Die Regelung, wie sie mit der Begrenzung des Wiedereinkaufes in Artikel 79d vorgesehen ist, ändert im Bereich der Scheidung ein Gesetz ab, das noch nicht einmal in Kraft getreten ist. Das neue Scheidungsrecht tritt am 1. Januar 2000 in Kraft. Eine der zentralen Neuerungen in diesem Scheidungsrecht ist die Vorschrift, dass bei der finanziellen Auseinandersetzung jeder Ehegatte Anspruch auf die Hälfte der nach dem Freizügigkeitsgesetz (FZG) zu ermittelnden Austrittsleistung des anderen Ehegatten hat. Das ist eine sehr wichtige, zentrale Bestimmung im neuen Scheidungsrecht, die sich zurzeit – und wahrscheinlich noch länger – vor allem zugunsten der Frauen auswirken wird.

Es ist aber auch eine Bestimmung, die wehtun kann. Nicht zuletzt deshalb ist zusammen mit dem Scheidungsrecht auch das FZG abgeändert worden. Zusammen mit dem Scheidungsrecht tritt am 1. Januar 2000 eine neue Vorschrift im FZG in Kraft. Es handelt sich um den neuen Artikel 22c, den ich zitieren möchte: «Die Vorsorgeeinrichtung hat nach der Ehescheidung dem verpflichteten Ehegatten die Möglichkeit zu gewähren, sich im Rahmen der übertragenen Austrittsleistung wieder einzukaufen.»

Dies liegt im berechtigten Interesse der Vorsorge, und dieses berechnete Interesse im Vorsorgebereich anerkennt ja auch Herr Bundesrat Villiger.

Die Zusicherung, wonach der volle Wiedereinkauf in die Vorsorgeeinrichtung fiskalisch begünstigt möglich und zugelassen sein soll, hat die im Rahmen der Diskussion um das neue Scheidungsrecht zum Teil vorhandene Skepsis gegenüber der Teilung der Austrittsleistung im Scheidungsfall sicher gemildert. Nun gehen wir hin und nehmen diese Zusicherung im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes teilweise wieder zurück, bevor das neue Scheidungsrecht und die entsprechende Änderung des FZG auch nur in Kraft getreten sind.

Das stört mich; das stört mich sehr! Es stört mich aus Gründen der Rechtssicherheit. Es stört mich aber auch, weil man beim Wiedereinkauf im Rahmen von Scheidungen nun wirklich nicht vom Ausnutzen von Steuerlücken sprechen kann. Scheidungen werden wohl kaum als Massnahmen der Steuerplanung und Steueroptimierung vorgenommen. Zu betonen ist zudem, dass die neue Einschränkung im Stabilisierungsprogramm bei weitem nicht nur Ehepaare mit sehr hohen Einkommen betreffen wird. Auch bei mittelständischen Einkommen kann die neue Beschränkung des Wiedereinkaufs Probleme schaffen. Dies trifft jedenfalls bei jenen Ehepaaren zu, die sich im fortgeschrittenen Alter scheiden lassen. Da neu nur noch die bevorstehenden Jahre eingekauft werden können, die zurückliegenden aber nicht, kann die abgetretene Austrittsleistung in bestimmten Fällen nicht mehr voll eingekauft werden, obwohl wir das – wie ich gesagt habe – ja gerade voll zugesichert haben.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, meinem Antrag bzw. zumindest der Litera b gemäss dem Antrag Cottier zuzustimmen und auf die Begrenzung des Wiedereinkaufes im Scheidungsfall zu verzichten.

Erinnern Sie sich bitte daran, dass wir vor wenigen Sessionen hier in diesem Rat die Pflicht zur Teilung der Vorsorgeleistung im Scheidungsfall eingeführt, gleichzeitig aber auch die Möglichkeit des vollen, fiskalisch begünstigten Wiedereinkaufes zugesichert haben. Davon abzuweichen ist aus meiner Sicht mit den Regeln der Gesetzgebung und dem Respekt vor der notwendigen Rechtssicherheit nicht zu vereinbaren. Wir können nicht im Rahmen eines Gesetzgebungs-Multipakets, wie es das Stabilisierungsprogramm darstellt, ein verabschiedetes Gesetz, das noch nicht in Kraft getreten ist, schon wieder abändern.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, meinem Antrag zu Artikel

79d Absatz 5 oder der Litera b gemäss dem Antrag Cottier zuzustimmen.

Saudan Françoise (R, GE): Les deux propositions dont nous sommes saisis montrent à l'évidence à quel point ce dossier était difficile, et difficile d'abord au point de vue technique.

Je comprends le souci qui anime à la fois M. Cottier et Mme Spoerry. Mais si nous entrons en matière sur ces propositions, que je vais essayer de prendre l'une après l'autre, pour ne pas mélanger les problèmes – le problème du divorce est en effet un problème extrêmement particulier –, nous risquons de vider totalement de son sens – en tout cas si nous suivons la proposition Cottier – la disposition adoptée par le Conseil national. Car c'est bien évident: j'ai tenté hier d'expliquer à quel point le problème était complexe, parce que nous sommes dans une société où, il est vrai, la flexibilité et la mobilité sont de plus en plus grandes; mais nous devons raisonner dans le cadre à la fois interne, le cadre global de notre prévoyance professionnelle, et le cadre international, où les systèmes sont totalement différents.

Or, les cas évoqués par M. Cottier ne font pas du tout référence aux prestations que l'on peut acquérir à l'étranger parce qu'elles sont obligatoires dans le cadre du 2e pilier, ou en cas de changement de statut; ils ne font pas référence non plus aux fonds que nous pouvons accumuler en Suisse aussi, particulièrement du 3e pilier, pilier lié, ou, si l'on passe d'un statut de salarié à un statut d'indépendant – et c'est de plus en plus fréquent –, au prélèvement des fonds accumulés au sein du 2e pilier pour créer, par exemple, une entreprise. On ne s'occupe jamais de ce qui a été accumulé au titre des assurances sociales, pour ne s'occuper que des lacunes éventuelles ou des situations difficiles dans lesquelles les gens pourraient se trouver. C'est pour cela que j'avais personnellement renoncé à mes propositions: car, face à la complexité des problèmes, il faut vraiment réfléchir à ces questions à tête reposée.

Je reprends l'exemple du divorce parce qu'à mes yeux, il est parfaitement éclairant des problèmes qui se posent. Et d'ailleurs, je fais référence à un article que j'ai lu dans un mensuel économique que je ne citerai pas, concernant un important responsable de banque que je ne citerai pas non plus, qui, paraît-il, face aux conséquences de son divorce concernant sa propre prévoyance professionnelle, hésitait à divorcer! C'est une anecdote, mais elle met bien en évidence le fait que, réellement, les modifications fondamentales que nous avons adoptées étaient non seulement nécessaires, en majorité pour les femmes, mais pouvaient poser des problèmes.

Alors pourquoi, malgré la pertinence de la proposition Spoerry, je ne vais pas la soutenir? Je ne vais pas la soutenir pour deux raisons.

D'abord, il est évident qu'en cas de divorce on crée une situation particulière. Mais on oublie d'envisager le cas – et on ne peut pas le faire – où la plupart des gens divorcent quand même pour se remarier, et où le partenaire va apporter, lui également, une part, c'est-à-dire la moitié, du 2e pilier qu'il aura accumulé. C'est la première raison.

Je me demande où nous devons fixer la limite d'une assurance sociale qui est là pour pallier aux aléas de la vie, mais quand même pas pour permettre d'aménager sa vie le mieux possible. Car ce qui me dérange dans ce genre de proposition, c'est l'importance des déductions fiscales. Le Conseil national a ouvert largement la porte: 72 320 francs par année, les moyens revenus, Madame Spoerry, ne peuvent se permettre de tels rachats! Il faut cesser de rêver, ou alors ils défiscalisent leur fortune privée – et cela pose un autre genre de problème. Non, ce ne sont pas les moyens revenus qui sont concernés: dites-moi – je reprends l'exemple que je vous ai cité hier – comment, avec un revenu annuel de 120 000 francs, vous pouvez vous permettre de racheter 72 320 francs par année de cotisations qui vous manquent dans une caisse de retraite, d'assurer vos cotisations sociales courantes et de vivre encore!

Je répète que la prévoyance professionnelle doit être constituée au moyen des revenus professionnels, c'est un point ab-

solument central. Les propositions Cottier et Spoerry qui, en définitive, sont peut-être justifiées par un certain souci me gênent. Les allègements fiscaux se font au détriment de l'ensemble de la société et des tâches que l'Etat doit remplir.

Où met-on la limite, à un certain moment, de ce qu'on doit accorder en matière fiscale à la prévoyance professionnelle? Admettons que quelqu'un divorce à quarante ans, on lui permet de reconstituer sa prévoyance professionnelle entièrement; la même personne divorce à cinquante ans – je connais des cas semblables dans mon entourage – et reconstitue une troisième fois son 2e pilier. On défiscalise ainsi des montants que j'ai calculés hier – j'en ai fait la démonstration devant vous et elle n'a pas été contestée par le Conseil fédéral – qui n'ont plus rien à voir avec la prévoyance professionnelle. C'est ce qui me dérange dans ces deux propositions: on ne peut pas – pardonnez-moi l'expression, parce que je ne veux pas qu'elle soit blessante – bricoler des mesures sans prendre la peine, d'abord, d'entendre des spécialistes de caisses de pensions, de chiffrer dans toutes leurs implications leurs conséquences et de savoir si elles sont justifiées ou pas.

Malgré la pertinence des questions posées, je trouve que l'équilibre dans ce domaine-là est extrêmement précaire. Nous sommes incapables de dire, à l'heure actuelle, si nous adoptons les propositions Cottier et Spoerry, combien elles vont coûter. Cela me dérange profondément, parce que nous sommes dans un équilibre si délicat que créer une divergence majeure avec le Conseil national, qui a largement pris en compte ces questions-là, me semble absolument inopportun.

Wicki Franz (C, LU): Tatsächlich vermisse ich in der Botschaft einen Bezug zum neuen Scheidungsrecht. Ich habe mich bei den Beratungen in der Kommission und im Rat im Rahmen des neuen Scheidungsrechtes für diese Problematik sehr eingesetzt, welche Herr Cottier und Frau Spoerry angeführt haben. Die Probleme bestehen tatsächlich; ich möchte nicht wiederholen, was Frau Spoerry gesagt hat. Hier muss eine Lösung gefunden werden.

Beim Scheidungsrecht verlangen wir, dass die Altersvorsorge aufgeteilt wird. Der Richter muss sich mit diesem Problem von Amtes wegen befassen, allenfalls muss sogar das Versicherungsgericht eingeschaltet werden. Nun kommen wir und sagen ohne Bezug auf das neue Scheidungsrecht, wie es nun gehen soll. Wir müssen hier eine Differenz schaffen, zumindest damit die Verwaltung für die Differenzbereinigung allenfalls eine Lösung finden kann.

Ich persönlich könnte mich durchaus den Anträgen Cottier bzw. Spoerry anschliessen. Es ist mir aber ein wichtiges Anliegen, dass ein Bezug zum neuen Scheidungsrecht geschaffen wird.

Gemperli Paul (C, SG): Der Antrag Cottier verlangt Ausnahmen von der Begrenzung des Einkaufs im Scheidungsfall, beim Stellenwechsel und im Rahmen der Wohneigentumsförderung. Er stellt also drei Begehren.

Zuerst einmal zum letzten: Vorbezogene Altersguthaben im Rahmen der Wohneigentumsförderung berechtigen schon heute nicht zu einem Einkauf. Wir würden also über die bestehende Regelung hinausgehen, wenn wir dem Antrag Cottier zustimmen würden. Das kann nicht der Sinn dieser Übung sein. Artikel 83a BVG sieht vor, dass bei der Rückzahlung solcher Vorbezüge die seinerzeit bezahlten Steuern zurückverlangt werden können. Wenn man das Haus verkauft und das Geld wieder in die Pensionskasse fliesst, kann man die seinerzeit bei der Entnahme geschuldeten Steuern zurückverlangen. Ein Einkauf anstelle dieser Rückzahlung ist nicht möglich. Man kann nur zurückzahlen, aber man kann nicht zusätzlich einkaufen.

Dieser Punkt im Antrag Cottier würde somit nach meiner Auffassung der Regelung des BVG widersprechen. Zudem könnte eine solche Einkaufsmöglichkeit zu vorsorgetechnischen Überdeckungen führen, da die Vorsorge dann zweifach bestünde: einmal in der Form von Wohneigentum und ein zweites Mal in Form einer Anwartschaft gegenüber der

Vorsorgeeinrichtung. Es wird Geld aus der Vorsorgeeinrichtung für die Wohneigentumsförderung freigegeben, weil man sagt: Damit sorgt jemand mit Wohneigentum selber für sein Alter vor; er darf daher diesen Teil aus seinem Altersguthaben dafür einsetzen. Wenn aber nachher dieser seinerzeit bezogene Betrag in die Pensionskasse eingekauft werden könnte und nach dem Liegenschaftsverkauf das Geld nochmals einfliesst, dann hätte er ja letztlich eine versicherungstechnische Überdeckung; das kann sicher nicht der Sinn dieser Regelung sein.

Zum zweiten Begehren von Herrn Cottier: Auch bei Stellenwechsel ist meines Erachtens nicht einzusehen, weshalb es eine Ausnahmeregelung geben soll. Ein Stellenwechsel unterscheidet sich technisch gesehen in keiner Weise von einem beruflichen Aufstieg beim gleichen Arbeitgeber. Zudem ist im Falle des Stellenwechsels die Freizügigkeitsleistung, die ein Arbeitnehmer erhält, zwingend in die neue Vorsorgeeinrichtung einzulegen; der Vorsorgebedarf kann mit der Regelung, die vorgeschlagen ist, meines Erachtens abgedeckt werden.

Nehmen Sie als Beispiel einen 40jährigen Arbeitnehmer, der seine Stelle wechselt: Er nimmt das bisherige Altersguthaben mit, und das muss er zwingend einlegen. Nun kann er sich, weil er 40 Jahre alt ist, noch für 25 Jahre einkaufen, also bis zum 65. Altersjahr. Das gibt einen ganz erklecklichen Betrag: 25mal gut 70 000 Franken, das ergibt nahezu 2 Millionen Franken, und damit kann er sich eine Altersvorsorge aufbauen, die im Alter sicher genügt. Wenn er die Stelle nachher wieder wechselt, kommt wieder die Freizügigkeitsleistung bei der Einkaufsregelung zum Tragen. Wenn er mit 50 Jahren wieder wechselt, darf er noch 15mal die 70 000 Franken einzahlen. Das gibt nach meiner Rechnung auch wieder mehr als eine Million, mit der er sich in die maximalen Leistungen einkaufen kann. Nach meinem Verständnis besteht kein Grund, eine zusätzliche Regelung zu schaffen; das Ganze würde kompliziert, und es würden Ungleichheiten zwischen denjenigen geschaffen, die beim gleichen Arbeitgeber bleiben, und denjenigen, die die Stelle wechseln. Ich glaube, das dürfen wir nicht einfach so übers Knie brechen.

Am ehesten habe ich Verständnis für die Einkaufsmöglichkeit im Fall der Scheidung. Wir müssen sehen, dass solche Probleme durch das neue Scheidungsrecht entstehen können. Wenn Sie die Regelung der Kommission ansehen und interpretieren, dann stellen Sie fest, dass auch bei einer Scheidung das fehlende Altersguthaben in den allermeisten Fällen eingekauft werden kann. In den allermeisten Fällen ist das möglich. Eine Begrenzung des Einkaufs bei Scheidung greift nach meinem Empfinden nur bei sehr hohen Erwerbseinkommen. Ich glaube, diese Fälle können nicht zum Anlass, aber auch nicht zum Massstab genommen werden, um hier auf diesem Weg noch zusätzliche Möglichkeiten zu schaffen. Ich gebe aber Herrn Wicki recht, der darauf hingewiesen hat, dass wir diese Problematik noch vertieft ansehen müssen.

Aber für den Augenblick geht es meines Erachtens darum, dass wir Missbräuche vermeiden. Die Regelung, die wir hier haben, verhindert wenigstens die ärgsten Missbräuche und gibt andererseits die Möglichkeit, auch in diesen Spezialfällen eine vernünftige Altersvorsorge zu betreiben. In diesem Sinne bitte ich Sie, die Anträge Spoerry und Cottier abzulehnen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte vor allen Dingen in zwei Punkten auf das fulminante Votum von Frau Saudan eingehen.

1. Frau Saudan, ich stimme Ihnen zu, dass der jährliche Betrag, der wieder eingekauft werden kann, grosszügig ist. Aber ich habe es gesagt: Weil nur noch die zukünftigen Jahre eingekauft werden können, kann eben die mögliche Wiedereinkaufssumme recht beschränkt sein. Nehmen Sie als Beispiel einen Mann, der sich im Alter von 60 Jahren scheiden lässt, die Hälfte seiner Vorsorgeleistung abtreten muss und Zeit seines Lebens ein mittelständisches, rechtes Einkommen hatte. Dann sind das rund 350 000 Franken, die er wieder einkaufen kann. Da können Sie doch nicht sagen, das be-

treffe nur die Grossverdiener, das betrifft in diesen Fällen – es mögen nicht allzu viele sein – den Mittelstand.

2. Frau Saudan, hätten Sie Ihre Bedenken vor wenigen Sessionen hier bei der Behandlung des Scheidungsrechtes vorgebracht, dann hätte man allenfalls darüber sprechen können. Dann hätten wir vielleicht eine andere Lösung getroffen. Aber wir haben die Pflicht zur Teilung der Vorsorgeleistung verankert, und wir haben ebenfalls das Recht zum Wiedereinkauf ohne Wenn und Aber zugesichert. Diese beiden Vorschriften sind noch nicht einmal in Kraft, und ich wehre mich dagegen, dass wir dieses Gesetz bereits wieder abändern. Wir haben gesagt, dass man in Zukunft die Vorsorgeleistung in jedem Alter teilen muss – auch mit 58 und 60 oder 62 Jahren. Dies ist nicht überall auf Begeisterung gestossen. Es war eine Vorschrift, die recht umstritten war. Gleichzeitig aber haben wir die Möglichkeit des vollen Wiedereinkaufs zugesichert. Ich bin nicht bereit, diese Zusicherung im Rahmen eines Gesetzgebungs-Multipakets, gegen das man nicht wegen diesem einen Punkt das Referendum ergreifen kann, abzuändern, noch bevor das andere Gesetz in Kraft ist. Hätten wir beim Scheidungsrecht gesagt, dass man zwar teilen muss, der Wiedereinkauf in der Regel, aber nicht immer möglich ist, dann hätte man das diskutieren können. Aber jetzt ist es zu spät. Jetzt geht es um die Rechtssicherheit und um die Zusicherung, die wir im Rahmen einer Gesetzgebung gemacht haben, die noch nicht einmal in Kraft ist.

Saudan Françoise (R, GE): Je suis pleine d'indulgence pour les membres du Conseil qui n'ont pas assisté au débat de la commission, parce que pour maîtriser ces problèmes, cela m'a pris vraiment plusieurs jours de travail. Or, vous assistez là à un genre de ping-pong entre deux parlementaires du même parti, et j'ai beaucoup de sympathie pour vous qui vous efforcez de suivre ce débat.

Je reviens au coeur du problème. Suivre la proposition Spoerry, c'est vider totalement de son sens une des limites que le Conseil fédéral a voulu introduire, à savoir la possibilité de racheter la totalité des cotisations manquantes, en une seule ou plusieurs fois. Il ne faut pas oublier l'objectif de la loi quand même, qui était de limiter ces possibilités de rachat. Je vous donne raison, Madame Spoerry, sur le fait que les nouvelles dispositions n'entreront en vigueur qu'au 1er janvier de l'an 2000. Cette même année, en l'an 2000 donc – si j'en crois les promesses qui nous été faites par Mme la présidente de la Confédération –, on sera saisi également de la révision de la LPP. J'estime que ces problèmes sont tellement complexes, qu'il a été tellement difficile de mettre sur pied cet accord, que créer là une divergence avec le Conseil national, en pensant qu'on pourra la résoudre, me semble hors de propos. Je préfère réellement prendre acte du problème que vous avez soulevé, qui avait d'ailleurs été discuté en commission par Mme Beerli. Ce problème ne nous avait pas échappé, Madame Spoerry. Mme Beerli était revenue à plusieurs reprises sur ce sujet, mais nous avons estimé qu'il était beaucoup plus judicieux, compte tenu de la complexité des problèmes – il faudra même que je vérifie certains points que vous venez de soulever, parce que je ne suis pas un spécialiste de la loi –, d'aborder ces problèmes à tête reposée dans le cadre de la 1ère révision de la LPP.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Les questions qui ont été soulevées par Mme Spoerry et M. Cottier sont des cas réels dont la solution actuelle ne donne pas satisfaction – nous l'admettons d'une façon tout à fait claire. En particulier, c'est le cas du divorce qui a effectivement nourri la discussion au sein de la commission, à la suite de propositions qui avaient été présentées.

Je vais être très bref parce que les membres de la commission qui se sont exprimés ici l'ont fait d'une manière tout à fait bien documentée, particulièrement Mme Saudan qui parle également dans ma langue. J'aimerais surtout insister sur un élément important qui est la conclusion de la commission, et qui consiste à dire que ce problème est très délicat, qu'on ne peut pas le régler lors d'une séance où l'on veut simplement

améliorer les finances fédérales, mais qu'il doit être réglé d'une façon beaucoup plus approfondie avec la révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

A cet égard, je voudrais vous rendre attentifs au document qui nous été présenté et qui s'intitule «Die Ziele des Bundesrates im Jahr 1999». Je cite le Conseil fédéral:

«Auch die berufliche Vorsorge benötigt Massnahmen zur Anpassung an die demographische Entwicklung.» Et plus loin: «Im Lichte der Vernehmlassungsergebnisse wird der Bundesrat in der ersten Jahreshälfte 1999 zu entscheiden haben, ob und wie diese Revisionspostulate in der 1. BVG-Revision weiterverfolgt werden sollen.»

Nous avons la garantie que le Conseil fédéral veut nous donner durant cette année le message sur la révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, «BVG-Revision». L'ensemble de ces dispositions concernant le rachat, le règlement du problème du divorce, le changement de profession doit être réglé dans une discussion très approfondie, à l'occasion de cette modification de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

On entre ici, ce matin, dans un débat de commission et je vous promets que nous ne sommes pas sortis de la discussion, si nous introduisons les modifications qui nous sont proposées par Mme Spoerry et M. Cottier. Lors de l'élimination des divergences, nous allons encore avoir de très longues discussions si nous nous aventurons sur ce terrain difficile. Les intervenants ont raison, la législation mérite d'être modifiée, mais nous ne pouvons pas le faire dans le cadre de ce programme de stabilisation des finances fédérales.

Je vous prie d'en rester aux propositions de la commission.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Noch einmal meine Bitte: Vergewärtigen Sie sich, wieviel jährlich 72 000 Franken sind; das ist relativ viel Geld, das ist eine grosszügige Lösung. Ich habe nun eine Überschlagsrechnung gemacht. Es gibt viele Menschen in diesem Land, die verdienen nicht soviel wie wir maximal zum Abzug zulassen.

Nehmen Sie jemanden, der 200 000 Franken verdient. Ich gehe davon aus, dass er etwa einen Drittel dieses Betrages an Steuern zu zahlen hat und etwa 15 Prozent an die AHV und an die Vorsorge – man spricht ja von guten Kassen, die auch etwas kosten –, also 5,5 Prozent AHV und noch vielleicht 10 Prozent. Von 200 000 Franken bleiben ihm dann noch 110 000 Franken. Man kann sagen, er hat vielleicht Vermögen; aber er kann nicht noch 72 000 Franken abziehen und noch Miete zahlen, eine Familie ernähren und andere Lebenskosten tragen – und er hat doch ein gutes Salär!

Aber es gibt 72 000 Franken. Wenn wir die etwas kleinliche bundesrätliche Lösung mit einem Drittel dieses Grenzbetrages gehabt hätten, wären wahrscheinlich viel mehr solcher Fälle aufgetaucht! Wenn jemand sehr viel älter ist, kann er dies nur aus dem Vermögen nehmen – Frau Spoerry hat das gesagt. Aber in den Fällen, wo Vermögen da ist, kann man sich auch fragen, ob für die Altersvorsorge nicht auch etwas vom Vermögen genommen werden kann. Ich wehre mich einfach gegen die Tatsache, dass diejenigen in den höchsten Salärklassen auch noch alles steuerfrei haben sollen. Wer, wenn nicht diejenigen, die viel verdienen, soll denn privatwirtschaftlich noch sparen, ohne dass der Staat und alle Steuerzahler etwas dazu beitragen?

Das schwierigste Problem ist wahrscheinlich jenes, welches Frau Spoerry aufgeworfen hat. Meine Fachleute sind der Meinung, es sei nicht ganz so kontrovers; es sind ja drei Gesetze, die zusammenspielen. Wir sind überzeugt, dass es praktisch nur wenige Fälle überhaupt treffen würde.

Man kann vielleicht doch ein paar Dinge dazu sagen: Nach dem Scheidungsrecht – Artikel 122 ZGB – hat jeder Ehepartner Anspruch auf die Hälfte des Vorsorgeguthabens des anderen, aber laut Artikel 123 ZGB ist das nicht absolut: Der eine Ehepartner kann ganz oder teilweise verzichten, wenn die Altersvorsorge auf andere Weise gewährleistet werden kann. Auch ein Gericht kann die Teilung verweigern, wenn

sie unbillig wäre. Man kann die Altersvorsorge also durchaus auch auf andere Weise sicherstellen. Das ist dort der Fall – und sehr häufig möglich –, wo Vermögen da ist. Zudem sage ich immer: Wenn man es aufteilt, leben eben beide mit der Hälfte; wären sie zusammengeblieben, würden beide mit dem Ganzen leben.

Gut, wenn beide arbeiten, ist es seltener der Fall, weil dann nur die Differenz geteilt wird. Aber es trifft eben doch tendenziell jene Fälle, wo vielleicht auch andere Lösungen möglich sind. Die Rechnungen von Frau Saudan sind natürlich richtig, das kann ich bestätigen. Überschlagsrechnungen haben gezeigt, dass das Problem in den allermeisten Fällen mit diesen hohen Beträgen, die wir zulassen, lösbar sein sollte. Sollten Sie im Sinne von Frau Spoerry entscheiden, könnte man das durchaus in der Differenzbereinigung vertieft anschauen, das ist selbstverständlich. Wir sind der Meinung, es sei nicht so ein grosses Problem.

Hingegen sind wir bei den Buchstaben a und c des Antrages Cottier voll überzeugt, dass kein Problem besteht, weil diese Fälle gelöst sind – wenn ich das so sagen darf; Herr Gemperli hat es ausführlich gesagt. Wenn ich das vorgezogene Altersguthaben für die Wohneigentumsförderung rausnehme, dann habe ich diesen Vorzugssteuersatz von bis zu 2,3 Prozent. Das berechtigt schon heute nicht zu einem Wiedereinkauf. Wenn es nämlich zurückbezahlt wird, ist es nicht abzugsberechtigt, auch heute nicht. Aber die seinerzeit bezahlten Steuern, diese 2 bis 2,3 Prozent, werden rückerstattet.

Gemäss Buchstabe c des Antrages Cottier könnte man dann neu – neu wäre nicht Status quo – zum normalen abzugsfähigen Tarif rückerkaufen. Das wäre bei hohen Einkommen ein Grenzsteuersatz von 13,2 Prozent. Es würde sich also sehr lohnen, immer wieder eine Hypothek aufzunehmen und diesen Deal zu machen; die Differenz könnte man beziehen. So gesehen würden wir ein neues Steueroptimierungsinstrument schaffen. Da kann man es durchaus beim heutigen Rechtszustand belassen.

Zwei Bemerkungen zu Buchstabe a des Antrages Cottier, zum Stellenwechsel: Es wäre eine Bevorzugung des Stellenwechselnden gegenüber den anderen. Es ist deshalb kein Problem, weil er die Freizügigkeitsleistung jetzt ja mitnehmen kann. Ohne Freizügigkeitsgesetz, mit der damaligen «goldenen Fessel», war das alles viel problematischer als heute. Auch wird die Übergangsgeneration zahlenmässig immer kleiner. Dann ist es so, wie Herr Gemperli gesagt hat: Wer zwei-, dreimal die Stelle wechselt, kann diese Einkaufsmöglichkeit jedesmal nutzen und sich wieder in die neue Vorsorgeeinrichtung einkaufen. So gesehen besteht hier unseres Erachtens das Problem nicht.

Wo ein Zweifel auftauchen könnte, wäre es höchstens im Bereich der Scheidungen.

Ich darf noch zusätzlich sagen – Ihr Kommissionspräsident hat schon darauf hingewiesen: Erstmals ist eine Reform des BVG vorgesehen; sie ist in der Vernehmlassung. Im Entwurf hatten wir ursprünglich – Sie sehen jetzt die Problematik – vorgesehen, diese obere Begrenzung des Salärs überhaupt hinauszunehmen. Dann haben wir das herausgekippt, weil wir das Problem hier lösen wollten. Die Frage stellt sich, ob es bei der BVG-Revision wieder hineinkommt. Aber der Aufschrei war derart gewaltig, dass ich sehr daran zweifle. Sicher aber werden im Zusammenhang mit der BVG-Revision all diese Probleme noch einmal angeschaut werden können.

So gesehen muss ich Sie dringend bitten, den Antrag Cottier abzulehnen. Ich glaube, er ist nicht gerechtfertigt. Der Antrag Spoerry spricht ein Problem an, das möglicherweise eine vertiefte Diskussion verdienen würde. Ich würde es aber vorziehen, wenn Sie auch den Antrag Spoerry ablehnen würden. Andernfalls würden wir das in der Differenzbereinigung noch einmal anschauen.

Abs. 5 Bst. a – Al. 5 let. a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Cottier
Dagegen

4 Stimmen
24 Stimmen

Abs. 5 Bst. b – Al. 5 let. b

Präsident: Der Antrag Spoerry zu Absatz 5 und der Antrag Cottier zu Absatz 5 Buchstabe b sind inhaltlich identisch.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Spoerry/Cottier
Dagegen

19 Stimmen
15 Stimmen

Abs. 5 Bst. c – Al. 5 let. c

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Cottier
Dagegen

6 Stimmen
25 Stimmen

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

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

*Angenommen gemäss Antrag Cottier
Adopté selon la proposition Cottier*

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 45 hiervor – Voir page 45 ci-devant

*A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998
(Fortsetzung)*

A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 (suite)

Entlastungen im Bereich der Sozialversicherungen Allègements dans le domaine des assurances sociales

Ziff. 10

Antrag der Kommission

Unverändert

Ch. 10

Proposition de la commission

Inchangé

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: La commission a traité cet objet de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité et nous avons opté pour une proposition selon laquelle ce texte est biffé. La décision a été prise par la commission par 5 voix contre 4 – donc, une décision relativement étroite –, mais elle a été prise dans le sens de biffer tout ce chapitre de la loi No 10.

Actuellement, chaque office AI dispose d'au moins un médecin; c'est une sorte de solution cantonale, et dans chaque office AI de petite taille, les médecins sont engagés à temps partiel et exercent également une activité indépendante. En l'occurrence, leur taux d'occupation dans le cadre de l'assurance-invalidité oscille souvent entre 5 et 10 pour cent. Les médecins des offices AI font partie du personnel de ces offices et, à l'heure qu'il est, les offices de l'assurance-invalidité ont toute latitude pour sélectionner et engager les médecins. Les offices AI sont soumis à la surveillance de la Confédération, qui est exercée par l'OFAS.

Dans la nouvelle réglementation qui était prévue par le Conseil fédéral, il a été fixé le cadre suivant pour la teneur des nouvelles dispositions: introduction de la compétence des médecins de procéder à des examens, pas de solution cantonale, influence accrue de l'OFAS, pas de gonflement de l'infrastructure, financement par le biais de l'assurance-invalidité. Le présent projet de mise en oeuvre prévoit une solution régionale, un service médical étant créé dans chaque région. L'OFAS exercerait la surveillance matérielle avec les compétences suivantes: compétence d'édicter des directives générales, si nécessaire des directives pour les cas d'espèce, y compris dans le domaine médical, examen des prestations des services médicaux régionaux, responsabilité de la formation du personnel spécialisé des services médicaux régionaux, contrôle périodique de la gestion des services médicaux régionaux et établissement d'un rapport annuel par les services médicaux régionaux.

La commission a décidé de vous proposer de biffer ce chapitre, c'est-à-dire de maintenir le droit en vigueur, par crainte d'une sorte de centralisation, par certaine crainte au niveau de l'emploi; mais elle a surtout retenu finalement comme argument le fait que la loi fédérale sur l'assurance-invalidité fait l'objet actuellement d'un référendum. Il est vrai que ce référendum ne porte pas sur cette disposition à proprement parler, mais essentiellement sur le quart de rente. Après la discussion que nous avons eue en commission, nous avons estimé qu'il n'était pas très démocratique de faire entrer une disposition par la petite porte, si je puis dire, lors du traitement d'une autre loi, alors que la même disposition se trouve dans une loi actuellement soumise au référendum.

Pour ces raisons, au nom de la commission, je vous prie de biffer cette disposition du projet, donc de maintenir le droit en vigueur.

Au chiffre 13, la commission n'a apporté aucune modification à la décision du Conseil national, ce qui ne veut pas dire que nous avons passé rapidement sur ce texte. Au contraire, la discussion a été assez large. Nous avons entendu les représentants de l'administration à ce sujet, qui nous ont donné de nombreuses explications, surtout en ce qui concerne la statistique en matière de chômage. Par conséquent, à la suite de ces explications, nous n'avons apporté aucune modification à la disposition votée par le Conseil national.

B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung

B. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

98.3525

Motion Nationalrat (Kommission-NR 98.059)

Sanierung der Arbeitslosenversicherung

Motion Conseil national (Commission-CN 98.059)

Assainissement de l'assurance-chômage

Wortlaut der Motion vom 2. Dezember 1998

Der Bundesrat legt bis zum Winter 2000 eine Revisionsvorlage der ALV vor mit dem Ziel, dass nur noch 2 Lohnprozente für die ALV erhoben werden müssen und weder die Kantone noch der Bund Zahlungen an die ALV zu leisten haben.

Texte de la motion du 2 décembre 1998

Le Conseil fédéral présente jusqu'à l'hiver 2000 un projet de révision pour assainir l'assurance-chômage, de sorte qu'il ne soit plus possible de prélever que 2 pour cent de cotisation salariale et que les cantons et la Confédération ne doivent plus fournir des paiements au titre de l'assurance-chômage.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: En ce qui concerne la motion 98.3525 «Assainissement de l'assurance-chômage», le Conseil fédéral recommandait à l'origine sa transformation en postulat. Votre commission a montré assez peu d'enthousiasme à la transmettre en tant que telle, en raison du caractère essentiellement déclamatoire de son texte. Malgré tout, à la fin de la discussion, avec l'argument principal qu'il ne

fallait pas affaiblir l'ensemble du paquet et que, même si ce texte fixait des objectifs difficilement réalisables, votre commission a décidé, par 8 voix contre 4, de vous recommander de transmettre la motion précitée.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Bei der nachfolgenden Motion, «Reduktion der Verwaltungskosten der Arbeitslosenversicherung» (98.3526), ist der Bundesrat bereit, diese als Motion entgegenzunehmen.

Bei der Motion 98.3525, «Sanierung der Arbeitslosenversicherung», ist der Bundesrat mit der Formulierung über weite Strecken einverstanden.

Ich habe Ihnen gestern den Zeitplan dargelegt, wir können ihn einhalten. Es ist natürlich auch das Ziel, mit weniger Beiträgen durchzukommen. Warum der Bundesrat beantragt hat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, ist sehr einfach: Es ist natürlich nicht sicher, ob es mit zwei Lohnprozenten wirklich geht. Das hängt auch davon ab, wie die Arbeitslosigkeit dannzumal sein wird. Vielleicht gibt es ja modernere Denkansätze, die sagen, die Beiträge könnten auch von der Arbeitslosigkeit selbst abhängig sein; man hätte hier also variable Ansätze. Wir haben ja jetzt auch das dritte Lohnprozent relativ spontan einführen müssen, um überhaupt die Versicherung zu sichern. Es wird also – so nehme ich zumindest an – eine ziemlich grundlegende Veränderung der Versicherung geben müssen, aber das wird alles sehr durchdacht sein müssen. Das ist der Grund.

Ich habe im Zusammenhang mit der Ausgewogenheit der ganzen Vorlage trotzdem dafür Verständnis, dass die Kommission auf der Motion beharrt hat, weil es natürlich im Rahmen dieses Pakets einigen politischen Kreisen sehr schwer gefallen ist, sich damit abzufinden, dass ein drittes Lohnprozent perpetuiert wird und dass ein zweites deplafoniert wird, wodurch die Versicherung natürlich – wie das ein Votant gesagt hat – ein bisschen den Charakter einer Versicherung verliert. Denn bei einem grossen Teil der Finanzierung ist auch Solidarität mit dabei. Das ist in bezug auf die Verfassungsmässigkeit ein bisschen eine Gratwanderung, man kann das wollen, aber es ist ein bisschen eine Gratwanderung. Soviel zur Erläuterung der politischen Situation.

Der Bundesrat beantragt Ihnen, die Motion 98.3525 in ein Postulat umzuwandeln.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

24 Stimmen
4 Stimmen

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 63 hiervor – Voir page 63 ci-devant

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998 (Fortsetzung)

A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 (suite)

Ziff. II

Antrag der Kommission

Abs. 3

Folgende Bestimmungen gelten rückwirkend ab dem 1. Januar jenes Jahres, in dem dieses Gesetz in Kraft gesetzt wird:

a. Artikel 4 Absatz 1, Artikel 16a und Artikel 21 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (Ziff. I/1);
....

Ch. II

Proposition de la commission

Al. 3

Les dispositions suivantes s'appliquent avec effet rétroactif à partir du 1er janvier de l'année où la présente loi est mise en vigueur:

a. l'article 4 alinéa 1er, l'article 16a et l'article 21 alinéa 1er de la loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (ch. I/1);
....

Präsident: Wir kommen zur Gesamtabstimmung über Entwurf A.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1998, Seite 2416 – Voir année 1998, page 2416

Beschluss des Ständerates vom 3. März 1999

Décision du Conseil des Etats du 3 mars 1999

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Le Conseil des Etats n'a pas remis en question l'équilibre trouvé entre économies et recettes pour atteindre l'objectif d'assainissement des finances fédérales. Il a apprécié le gros travail de négociation ayant abouti au compromis du programme de stabilisation dans notre Conseil. Le Conseil des Etats a admis aussi que l'amélioration des comptes 1998 ne devait pas nous inciter à baisser la garde, car ces améliorations sont fortuites et passagères, alors que d'autres facteurs pourraient péjorer la situation à l'avenir, tels la sous-estimation des dépenses de l'assurance-chômage, l'asile ou encore une croissance moins forte que celle admise dans l'hypothèse du programme de stabilisation. Le Conseil des Etats n'a donc pas adopté de modifications fondamentales dans le programme accepté par notre Chambre.

Il subsiste des divergences qui n'ont pas de conséquence financière estimable, mais dont l'une ou l'autre pose des problèmes de principe dans le domaine fiscal ou dans celui du contrôle médical centralisé de l'assurance-invalidité. Ce sont, au total, huit divergences qu'il nous faut éliminer, dont trois peuvent être considérées d'ordre purement technique, telle l'adaptation de l'échéance de l'entrée en vigueur de la loi sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures en cas de référendum, ou alors dans le domaine de l'asile où l'économie prévue est déjà inscrite au budget 1999, et il n'est pas nécessaire de prendre une nouvelle décision là-dessus. Il y a encore une modification dans la limitation du rachat d'assurances du 2e pilier où des précisions avaient été supprimées par erreur à l'article 79.

Cinq divergences plus ou moins importantes doivent être traitées. Ce sont, brièvement résumées, les suivantes:

1. Dans le volet fiscal, celle qui a fait l'objet d'un débat très âpre entre la gauche et la droite et le Conseil fédéral, aussi bien dans notre commission que dans celle du Conseil des Etats, a trait à l'élargissement de la notion de «commerce professionnel d'éléments de fortune». Notre Conseil avait adopté une formulation moins ouverte que celle du Conseil fédéral, qui se référait à la seule notion de la simple administration de la fortune, pour confirmer la pratique des tribunaux. Craignant la possibilité d'introduire petit à petit une imposition du bénéfice en capital, la majorité de la commission vous avait proposé une formulation plus précise et plus contraignante pour le fisc, à savoir qu'une activité lucrative indépendante n'existait, exceptionnellement, qu'au moment où trois critères cumulatifs sont réunis: la fréquence, la durée de la détention et l'engagement de fonds propres. Le Conseil des Etats a opté pour une autre formulation, moins restrictive, pour juger de l'activité lucrative indépendante, en n'exigeant que deux conditions sur quatre. La majorité de la commission vous propose d'en rester à notre décision et de rejeter la proposition de minorité I (Jans) et la proposition subsidiaire de minorité II (Strahm).

2. La deuxième divergence concerne la déduction des intérêts passifs privés. Le Conseil des Etats se rallie à notre décision qui autorise la déduction jusqu'à concurrence du rendement brut de la fortune, augmenté de 50 000 francs. Le projet du Conseil fédéral, je vous le rappelle, prévoyait 20 000 francs. Cependant, il crée une divergence en introduisant une clause de dureté ou de sauvegarde, qui permet exceptionnellement de déduire la totalité des intérêts passifs privés, si le refus de la déduction entraînait des conséquen-

ces très dures pour le contribuable. La commission vous propose de maintenir la décision de notre Conseil, cette possibilité de remise existant de toute façon dans la loi.

3. Dans le volet de prévoyance professionnelle, le Conseil des Etats a, tout comme notre Conseil, refusé le plafonnement du revenu assurable dans le cadre du 2^e pilier. Pour ce qui concerne les rachats que nous avons décidé de limiter de manière plus généreuse, le Conseil des Etats propose une exception à la limitation en cas de divorce. La commission vous propose de vous rallier à cette solution.

4. Pour l'imposition de capitaux à prime unique, notre Conseil avait limité à 65 ans la possibilité de bénéficier d'un privilège fiscal. Le Conseil fédéral avait proposé 60 ans, et le Conseil des Etats propose maintenant de relever cette limite à 66 ans révolus pour des raisons pratiques. La commission vous propose de vous y rallier.

5. Dans le domaine de l'assurance-invalidité, le Conseil fédéral avait proposé la mise sur pied, dans toute la Suisse, d'un service médical habilité à effectuer des examens médicaux sur la personne des assurés. Ce service serait organisé par région, renforçant les offices AI locaux. Par 90 voix contre 66, notre Conseil avait accepté cette modification qui avait fait l'objet d'une discussion en plénum. Le Conseil des Etats vous propose d'y renoncer et de réexaminer le problème dans le cadre de la loi sur l'AI, actuellement soumise au référendum.

C'est ainsi que je vous invite à suivre les diverses propositions de la commission ou de sa majorité, qui seront encore discutées tout à l'heure, lors de l'examen de détail.

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Zwischen den Beratungen des Nationalrates und jenen des Ständerates haben Volk und Stände eine für dieses Stabilisierungsprogramm wichtige Frage entschieden, indem sie die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» abgelehnt haben. Damit wurde das Fundament für dieses Stabilisierungsprogramm gefestigt. Gleichzeitig hat der Ständerat im Rahmen seiner Beratungen den Grundsätzen des in der nationalrätlichen Kommission beschlossenen Kompromisses zugestimmt und ist der grossen Linie entlang den Beschlüssen des Nationalrates gefolgt. Es ist nicht erstaunlich, dass auch im Ständerat der Einnahmenteil der umstrittenste Teil war. Wir werden uns heute deshalb nochmals mit diesen Fragen befassen müssen. Zu den Differenzen im einzelnen: Was den Sparauftrag betrifft, hat der Ständerat eigentlich nur redaktionelle Änderungen vorgenommen, denen sich Ihre vorberatende Kommission anschliesst.

Den Einnahmenteil betreffend haben wir, denke ich, eine grundsätzliche Differenz: Der Ständerat hat in Artikel 18 Absatz 1 und Absatz 1bis eine eigenständige Definition der steuerpflichtigen Kapitalgewinne aufgestellt, mit der vorerst eine Ausnahme stipuliert wird. Im sogenannten Bankenartikel wird klargemacht, dass Veräusserungen im Rahmen der blossen Verwaltung eigenen Vermögens nicht unter die Steuerpflicht fallen. Der Ständerat hat dann eine positive Definition mit Beweislastumkehr stipuliert. Er erwähnt vier Kriterien, von denen mindestens zwei erfüllt sein müssen, um Gewinne steuerpflichtig werden zu lassen. Im Gegensatz dazu beantragt die Kommissionsmehrheit, an der restriktiven Fassung festzuhalten, wonach derartige Gewinne nur ausnahmsweise steuerpflichtig sind, wenn betreffend die Veräusserung von Vermögenswerten kumulativ die drei Elemente «Häufigkeit», «kurze Dauer» sowie «Verwendung erheblicher fremder Mittel» gegeben sind.

In der Kommission selbst war auch noch die Frage umstritten, bis zu welchem Altersjahr man diese Vorsorge gemäss Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe a abschliessen kann. Dazu werden Ihnen für die Differenzbereinigung keine Minderheitsanträge mehr gestellt. Hierin ist die vorberatende Kommission der Fassung des Ständerates gefolgt und hat das höchstzulässige Alter nochmals um ein Jahr, von 65 auf 66 Jahre, hinaufgesetzt.

Hingegen hält die Kommission bei Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe abis beim Abzug der privaten Schuldzinsen an seiner Fassung fest. Dieser Notlageklausel, wie sie vom Ständerat

stipuliert worden ist, bedarf es nicht, denn in Artikel 167 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer ist diese Klausel bereits enthalten, und eine Notlage kann nie derart gravierend sein, dass sie im Gesetz gerade zweimal erwähnt werden muss.

Hier hat die Kommission einstimmig entschieden, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten.

Eine Differenz besteht noch beim IV-Gesetz. Hier hat der Ständerat die Bedenken, die in unserem Rat von Herrn Jutzet und von Herrn Suter vorgetragen worden waren, aufgegriffen und schlägt vor, diese Bestimmung in Anbetracht der anstehenden Referendumsabstimmung zu streichen. Ihre Kommission beantragt Ihnen aber, an unserer Fassung festzuhalten.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, in bezug auf die Differenzen gemäss den Anträgen unserer Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zu beschliessen.

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998

A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998

Ziff. 1 Art. 21; Ziff. 4 Art. 4a Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 21; ch. 4 art. 4a al. 2bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 5 Art. 18

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1, 1bis

Festhalten

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Jans, Borel, Fässler, Rechsteiner Rudolf, Strahm)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Strahm, Borel, Fässler, Rechsteiner Rudolf)

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1bis

.... des Veräusserers wird ausnahmsweise selbständige Erwerbstätigkeit vermutet, wenn mindestens drei der vier folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

....

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 5 art. 18

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1, 1bis

Maintenir

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Jans, Borel, Fässler, Rechsteiner Rudolf, Strahm)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Strahm, Borel, Fässler, Rechsteiner Rudolf)

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1bis

.... l'aliénéateur, une activité lucrative indépendante est exceptionnellement présumée, lorsqu'au moins trois des quatre conditions suivantes:

....

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Jans Armin (S, ZG): Worum geht es? Es geht um die Frage, unter welchen Voraussetzungen private Kapitalgewinne im Rahmen der Einkommenssteuer steuerpflichtig sind.

Es ist nach Ablösung des Bundesbeschlusses über die direkte Bundessteuer durch das entsprechende Bundesgesetz insofern eine Unsicherheit entstanden, als die Rekurskommission für die Bundessteuer im Kanton Zürich vor zwei Jahren einen Entscheid gefällt hat, der so ausgelegt werden muss, dass das Bundesgesetz und der Bundesbeschluss unterschiedliche Regeln festhalten. Das Bundesgericht hat mit einem Entscheid vom vergangenen Januar jedoch in diesem Fall die alte Praxis bestätigt, und wir haben in der Stabilisierungskommission eigentlich insofern einen Konsens erreicht, als wir den Status quo in dieser Frage – mindestens im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes – beibehalten möchten.

Der Entwurf des Bundesrates war auch eine Reaktion auf dieses Gerichtsurteil, um den Status quo zu erhalten. Der Beschluss des Nationalrates, der von Befürchtungen getragen war, dass die Steuerpflicht ausgeweitet würde, stellte in einer sehr restriktiven Form kumulativ drei Kriterien auf, die erfüllt werden müssten, damit eine Steuerpflicht von privaten Kapitalgewinnen entstünde.

Ich möchte nur auf einen Pferdefuss hinweisen: Wer ausschliesslich mit eigenen Mitteln oder mit relativ wenig Fremdkapital sehr intensiv Vermögensanlagen tätigt und Kapitalgewinne erzielt, der würde auf jeden Fall steuerfrei ausgehen, auch wenn alle anderen Kriterien erfüllt wären.

Das kann eigentlich nicht Ziel und Zweck dieser Bestimmung sein. Der Ständerat hat denn auch versucht, die geltende Praxis mit einer positiven Formulierung zu erfassen, und zwar in dem Sinne, als bei Veräusserung von Wertschriften und anderen Finanzanlagen ausserhalb einer allfälligen geschäftlichen Tätigkeit eine selbständige Erwerbstätigkeit vermutet wird, wenn zwei der Kriterien, die Sie in Artikel 18 Absatz 1bis aufgelistet sehen, erfüllt sind. Diese Vermutung der Steuerbehörde ist aber kein Freipass für die Steuerbehörde, sondern die Idee ist die – und ich finde sie eigentlich sehr bestechend –, dass der Steuerpflichtige anhand dieser Kriterien ganz genau abschätzen kann, unter welchen Voraussetzungen er steuerpflichtig wird und wo die Steuerpflicht aufhört. Er hat insbesondere die Möglichkeit, der Steuerbehörde gegenüber den Beweis anzutreten, dass die Kriterien nicht erfüllt sind und deshalb die Steuerpflicht nicht gegeben ist. Ein Gericht hat die Möglichkeit, alle Umstände zu würdigen und in Streitfällen zu entscheiden.

Ich möchte auch bemerken, dass bei einer Steuerpflicht, welche wie bisher die Ausnahme und nicht die Regel bilden dürfte, selbstverständlich auch ein Verlustabzug möglich ist; das ist schon bisher so, das würde auch weiterhin so bleiben. Wer steuerpflichtig wird, muss nicht nur Gewinne versteuern, sondern kann auch Verluste geltend machen.

Ich möchte Ihnen aus diesem Grunde und im Sinne der Verfahrensökonomie, damit wir das Pingpong zwischen den beiden Räten möglichst schnell beenden können, beantragen, jetzt bei der Fassung des Ständerates «anzudocken», ihr zuzustimmen und damit klarzustellen, dass wir keine Veränderung des Status quo wünschen. Wenn Sie eine Veränderung des Status quo haben möchten, dann ist nicht das Stabilisierungsprogramm das Kampffeld, «le champ de bataille», sondern dann können wir uns in einem anderen Zusammenhang darüber unterhalten. Ich freue mich insbesondere darauf, mit Ihnen im Rahmen der Diskussionen, die wir um die Kapitalgewinnsteuer als solche führen werden, darüber zu streiten.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit I zu unterstützen.

Strahm Rudolf (S, BE): Wir sind in der Differenzbereinigung. Unser Minderheitsantrag soll eine Brücke zum Ständerat schlagen. Ich unterstütze persönlich den Antrag der Minderheit I (Jans), jetzt dem Ständerat zu folgen. Ich muss hier etwas bekennen: Der Antrag der Minderheit II, der jetzt unter meinem Namen auf der Fahne steht, war ursprünglich ein Antrag Bühler aus der Kommission. Eigentlich müsste er «Minderheit Bühler» heissen. Herr Bühler hat dann in der Diskussion den Mut ein bisschen verloren, zuerst hat er einen Satz zurückgezogen und zuletzt den ganzen Antrag. Ich nehme ihn auf, damit wir dem Ständerat eine Brücke anbieten können, weil ich mir vorstellen kann, dass der Antrag Bühler die Kompromissfindung ermöglichen könnte.

Ich möchte noch etwas Grundsätzliches sagen: Ich habe noch fast nie ein solches Schauspiel ohne Grenzen erlebt. In der Kommission haben wir über diesen einen Artikel zweimal zweieinhalb Stunden verhandelt – gestern gab es in der zweiten Lesung wieder eineinhalb Stunden kleinlichste Juristenfeilscherei! Hier sind zu viele Rechtsanwälte, die selber betroffen sind, im Spiel.

Diese Steuer – es ist ja eine steuerliche Frage – ist nicht wichtig für den Finanzplatz, denn die Banken können die Wertschriftengeschäfte auch behandeln, und dort haben wir das Problem nicht, es sei denn, ein Bankdirektor handle noch auf eigene Rechnung für Kunden. Aber für die Banken und den Finanzplatz ist das nicht wichtig, sondern es ist eine «Lex Steueranwälte», die davon selber betroffen sind. Ich sage das deutlich.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen, dem Ständerat zu folgen und meinem Antrag, dem Antrag der Minderheit II, nur dann zu folgen, wenn der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird. Wir könnten damit das Pingpong mit dem Ständerat abkürzen. Wir wollen ja noch in dieser Session das Stabilisierungsprogramm unter Dach und Fach bringen. Deswegen könnten wir im zweiten Durchgang auch etwas nachgeben. Der ursprüngliche Antrag Bühler, jetzt Antrag der Minderheit II, wäre eine Brücke dazu, deswegen habe ich ihn aufgenommen. Ich hoffe, Herr Bühler kann dem zustimmen, auch wenn er mit einem Satzchen noch Mühe hat. Ich verstehe nicht ganz, weshalb er gestern seinen eigenen Antrag wieder zurückgezogen hat.

Bühler Gerold (R, SH): Ich weiss nicht, was ich von den seltenen Rosen halten soll, die mir Kollege Strahm soeben überreicht hat, aber wenn es denn schon sein muss, dann zur Klarstellung einfach so viel: Der angesprochene Teil seines Antrages stammt effektiv aus meiner Küche; das ist richtig. Das war der Versuch, eine Brücke zur ständerätlichen Fassung zu bauen. Kollege Strahm hat es aber unterlassen zu sagen, dass ich in der Kommission ausgeführt hatte, dass ich Absatz 1 von Artikel 18, in welchem die ständerätliche Kommission eine Umkehr der Beweislast vornimmt, auch gestrichen haben möchte. Das war ja der Grund, weshalb ich den Antrag zurückzog. Mit anderen Worten: Ich könnte nur dann mit einem Kompromiss leben, wenn eben auch Absatz 1 von Artikel 18, wo der Ständerat viel zu weit geht, geändert würde.

Nun aber kurz zur Sache: Ich ersuche Sie auch namens der klaren Mehrheit der Kommission und der FDP-Fraktion, in Artikel 18 bei der Fassung des Nationalrates zu bleiben. Ich möchte Ihnen nochmals folgendes in Erinnerung rufen: In Artikel 16 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer ist klar stipuliert, dass die Kapitalgewinne steuerfrei sind. Es geht also darum, dass wir bei störenden Extremfällen, in denen Gewerbmässigkeit vorhanden ist, klare Kriterien haben. Man mag nun einwenden, die nationalrätliche Fassung sei zu restriktiv. Wenn wir heute bei dieser Fassung bleiben, ist die Diskussion ja nicht blockiert, sondern es wird dann noch eine Differenzbereinigung mit dem Ständerat geben.

Die ständerätliche Fassung geht klar zu weit, weil zukünftig überall dort selbständige Erwerbstätigkeit vermutet würde, wo Veräusserungen stattfinden, die über die reine Vermögensverwaltung hinausgehen. Schauen Sie die Kriterien an: Zwei von vier Kriterien würden genügen, beispielsweise ein hoher Anteil von Fremdkapital und die Inkaufnahme beson-

derer Risiken. Wie wollen Sie diese sehr breite Begriffsetzung in der Rechtsprechung anwenden?

Oder nehmen Sie beispielsweise die Voraussetzung gemäss Buchstabe d: «ein grosser Anteil kurzfristiger Anlagen». Mit anderen Worten: Je nach Auslegung könnte sehr wohl eine extensive Rechtspraxis im Sinne der Vermutung der selbständigen Erwerbstätigkeit einsetzen.

Kollege Jans hat vorhin von der Bundesgerichtspraxis gesprochen, und auch in der Kommission wurde immer wieder argumentiert, wir würden quasi weit hinter die Bundesgerichtspraxis zurückgehen. Dazu möchte ich klar festhalten: Es gibt keine einheitliche Bundesgerichtspraxis in bezug auf Liegenschaftsveräusserungen und Wertpapier- und andere Finanzanlagen. Das Bundesgericht differenziert in den Begründungen der Urteile zu Recht. Ich könnte Ihnen beispielsweise aus einem noch nicht sehr alten Urteil zitieren, wo es um Finanzanlagen ging, Kollege Jans. Es liegt ein Fall des bündnerischen Verwaltungsgerichtes vor, das sich auf das Bundesgericht beruft, gemäss welchem auch mehrere Bedingungen als notwendig erachtet werden: «Wie das Bundesgericht dazu in verschiedenen Urteilen festhielt, müssen gleichzeitig mehrere Kriterien erfüllt sein, damit unter Berücksichtigung der gesamten Umstände auf gewerbmässigen Devisenhandel mit eigenständigem Erwerbscharakter geschlossen werden kann.» Es ist also etwas zu kurz gegriffen, uns vorzuwerfen, wir würden quasi die Bundesgerichtspraxis à fond verlassen. Man mag argumentieren, es sei eine restriktive Fassung; aber es gibt hier eine von Fall zu Fall differenzierte Begründungspraxis des Bundesgerichtes.

Ein letzter Punkt, weshalb ich Ihnen empfehle, bei unserer Fassung zu bleiben: Die Frage der Kapitalgewinnbesteuerung ist für den Finanz- und Wirtschaftsstandort Schweiz eine sensible Angelegenheit. Bedenken Sie, dass wir zum normalen Einkommenssteuersatz besteuern. Das heisst, wenn jemand bei einem höheren Einkommen mit dem AHV-Beitrag unter die Erwerbsmässigkeit fällt, dann haben Sie eine Progression von 50 Prozent. In vielen Ländern, die die Kapitalgewinnsteuer kennen, haben Sie aber spezielle, reduzierte Sätze.

Bleiben Sie also bei der Fassung dieses Rates, einer Fassung, die die Stabilisierungskommission mit der Unterschrift der Kommissionsmitglieder seinerzeit auch so abgesegnet hat. Sie bedeutet erstens nicht generell einen Rückschritt gegenüber der Bundesgerichtspraxis, und zweitens lässt sie den Weg für allfällige weitere Diskussionen offen. Die ständerätliche Fassung wie auch die Anträge der Minderheiten I und II gehen eindeutig zu weit und setzen für den Standort Schweiz ein falsches steuerpolitisches Signal.

Fässler Hildegard (S, SG): Wir sind mit diesem Stabilisierungsprogramm angetreten, um für mehr Steuergerechtigkeit zu sorgen und Steuerlücken zu schliessen. Dies haben wir den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern unseres Landes laut verkündet. Es kann also nicht angehen, dass wir mit einem Beschluss hinter das geltende Recht zurückgehen. So weit sind wir – hoffentlich! – gleicher Meinung.

Was heisst dies nun für die Definition der selbständigen Erwerbstätigkeit bei der Veräusserung von Vermögenswerten? Mit der von unserem Rat beschlossenen kumulativen Erfüllung von drei Bedingungen haben wir die Barriere, wann selbständige Erwerbstätigkeit vorliegen soll, hoch angesetzt. Wir haben das Tor für Steuerverluste weit geöffnet.

Dies hat der Ständerat mit seinem Beschluss korrigiert. Einerseits gilt nach seiner Formulierung die Veräusserung von Vermögenswerten grundsätzlich als selbständige Erwerbstätigkeit. Er verlangt also eine Umkehr der Beweislast. Andererseits müssen für die Vermutung von selbständiger Erwerbstätigkeit wenigstens zwei von vier Voraussetzungen erfüllt sein. Nach Auskunft des Finanzministers ist damit das, was heute geltendes Recht ist, auch in gesetzliche Form gekleidet.

Den Gegnern des ständerätlichen Beschlusses geht es, wenn sie ehrlich sind, doch nur darum, für einige wenige Steuern zu sparen. Dies mag zwar Aufgabe eines Steuerexperten für seine Kundschaft sein, nicht aber Aufgabe von Ge-

setzgeberinnen und Gesetzgebern im Sinne von mehr Steuergerechtigkeit. Packen Sie die uns vom Ständerat gebotene Gelegenheit, glaubwürdig zu sein, beim Schopf, und schaffen Sie diese Differenz aus der Welt!

Als Zwischenschritt hin zum Beschluss des Ständerates ist der Eventualantrag der Minderheit II (Strahm) zu verstehen. Er verlangt, dass mindestens drei Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

Sollten Sie in dieser doch sehr technischen Materie unsicher sein, so verlassen Sie sich am besten auf einen unabhängigen Experten; ich denke da an Herrn Bundesrat Villiger, den Sie übrigens auch einmal gewählt haben, und – wie ich meine – zu Recht! Hören Sie auf ihn und unterstützen Sie ihn, wenn es Ihnen schwerfällt, mir zu folgen!

Herr Bühler verlangt klare Kriterien. Schauen Sie doch den Beschluss unseres Rates an! Was ist denn dort so klar? Er argumentiert nur juristisch. Die vier formulierten Voraussetzungen müssen aber in der Praxis ohnehin ausgedeutet werden, wie das bei jedem Gesetz der Fall ist. Er sagt, dass die Bundesgerichtspraxis nicht einheitlich sei. Gerade deshalb ist es doch wichtig, dass wir in diesem Gesetz formulieren, welches die Voraussetzungen sein sollen. Gerade aus diesem Grund ist der Beschluss des Ständerates richtig.

Blocher Christoph (V, ZH): Dieses Stabilisierungsprogramm, welches den Bundeshaushalt stabilisieren sollte, wird offiziell als ein Programm für Einsparungen verkauft. Wer es kennt, weiss, dass es in erster Linie ein Programm mit Mehreinnahmen ist: Der Bürger bezahlt mehr. Hauptbrocken ist das dritte Prozent bei der ALV; es macht etwa 2,2 Milliarden Franken aus. Dazu kommt ein beschränkter Schuldzinsabzug – also wieder mehr Steuern für Steuerpflichtige –, und drittens will man mit der Umschreibung des Ständerates die private Vermögensverwaltung noch zunehmend als gewerbliche Tätigkeit deklarieren, um dort die Kapitalgewinnsteuer einzuführen.

Wir haben uns nach der Kommissionssitzung zu einem Kompromiss zusammengerauft, den alle sogar noch unterschrieben haben. Wir mussten schlucken, dass man bei der Arbeitslosenversicherung ein weiteres Prozent abzwackt. Wir mussten schlucken, dass wir die Schuldzinsen nur noch beschränkt abziehen können, und dabei soll es auch bleiben. Jetzt will man beim dritten Punkt, nämlich bei der Umschreibung, wann eine gewerbmässige Vermögensverwaltung vorliegt, massiv ausdehnen. Wenn das so kommt, können wir dieses Stabilisierungsprogramm nicht mehr mittragen; das ist eindeutig.

Auf der Einsparungsseite haben wir im wesentlichen einen Brocken, nämlich die 500 Millionen Franken, welche an die Kantone gehen. Diese werden den Kantonen wieder vergütet, dank der 600 Millionen Franken Gewinnausschüttung von seiten der Schweizerischen Nationalbank; also wird wieder das Volksvermögen an die Kantone ausgeschüttet! Das ist das Wesen dieses Stabilisierungsprogrammes.

Worum geht es bei Artikel 18? Es geht darum, dass der Ständerat einen neuen Satz eingefügt hat. Am Anfang von Absatz 1 heisst es: «Als selbständige Erwerbstätigkeit gilt auch die Veräusserung von Vermögenswerten, soweit die Veräusserung nicht im Rahmen der blossen Verwaltung eigenen Vermögens erfolgt.» Ob das so ist oder nicht: Es obliegt im wesentlichen der Steuerverwaltung zu entscheiden, und der Steuerpflichtige hat den Beweis anzutreten, dass es umgekehrt ist. Wir lehnen diese Beweislastumkehr ab.

In einem zweiten Satz – das ist der Bankenartikel – wird dafür gesorgt, dass derjenige, der die Vermögensverwaltung über die Bank macht, besser dasteht als derjenige, der das nicht macht. Und in einem neuen Absatz – das ist nun das besonders Problematische – werden Kriterien eingeführt, wann man annimmt, dass es nicht mehr um Verwaltung von Privatvermögen geht. In Artikel 18 Absatz 1bis Buchstabe b steht der ominöse Satz «die Inkaufnahme besonderer Risiken». Was ist denn «Inkaufnahme besonderer Risiken»? Wer entscheidet das? Die Steuerverwaltung? Wann sieht man denn, ob es ein besonderes Risiko ist? Wenn jemand viel Gewinn macht, oder wenn er Verlust macht? Ist das ein besonderes

Risiko? Der Steuerpflichtige ist hier «aufgeschmissen», weil man das in der Regel erst nachher entscheiden kann. Wenn die Steuerverwaltung sagt: «Das sind besondere Risiken», und sie noch der Meinung ist, es sei z. B. gemäss Buchstabe d «ein grosser Anteil kurzfristiger Anlagen», weil jemand kurzfristig das Vermögen verhält hat, ist dies plötzlich gewerbsmässig. Dann bezahlt der Steuerpflichtige keine Kapitalgewinnsteuer, sondern er bezahlt – z. B., wenn er im Kanton Zürich wohnt – über 55 Prozent Steuern, nämlich 35 Prozent Staats- und Gemeindesteuern, 10 Prozent Bundessteuern und 10 Prozent an die AHV. Das macht 55 Prozent. Sie können die Länder suchen – sogar unter denen, die eine Kapitalgewinnsteuer haben –, die so etwas verlangen.

Die Variante der Mehrheit der Kommission bringt es mit sich, dass wir endlich eine gesetzmässig klare Umschreibung haben – Herr Strahm, darum hat die Kommission nämlich fünf Stunden über diesen Artikel gerungen. Wenn die fremden Mittel «erheblich» sind und die Transaktionen «häufig» und «nach kurzer Besitzesdauer» erfolgen, dann liegt Gewerbsmässigkeit vor. Der Steuerpflichtige weiss endlich einmal, was eigentlich erfüllt sein muss. Die Steuerverwaltung hat immer noch einen grossen Ermessensspielraum, nämlich: Sie sagt noch, was «häufig» ist. Sie sagt, was «kurze Dauer» ist. Weiter entscheidet sie über die «Erheblichkeit» der fremden Mittel – auch da ist noch Spielraum. Sie sehen: Es ist immer noch sehr viel Spielraum vorhanden. Darum sollten wir über die Fassung des Nationalrates nicht hinausgehen – das andere ist eine verkappte Einführung der Kapitalgewinnsteuer. Es haben nicht nur die 55 Prozent Steuern Folgen; es gibt in der Schweiz eine grosse Anzahl von Ausländern, von vermögenden Ausländern, die eine Pauschalbesteuerung haben. Diese Pauschalbesteuerung verlieren sie dann, wenn ihre Tätigkeit als gewerbsmässig eingestuft wird. Das ist heute in der Praxis so und wird so bleiben. Wenn Sie die Gewerbsmässigkeit so ausdehnen, dass keiner sicher weiss, ob die private Vermögensverwaltung plötzlich in eine gewerbsmässige Verwaltung hineinrutscht, dann werden Sie diese Hühner, die hier goldene Eier legen, innert kürzester Zeit vertreiben, und es werden keine anderen mehr kommen, denn nichts ist schlimmer als eine unsichere Rechtspraxis gemäss Artikel 18 der ständerätlichen Fassung oder der Minderheit II. Die Mehrheit hat gut daran getan, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten. Das ist auch im Interesse der Sache. Ich bitte Sie auch im Namen der SVP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen und die Schlaumeiereien wegzulassen. Es ist klar, dass die Steuerverwaltung, der Bundesrat und die linke Ratshälfte versuchen, möglichst viele Mehreinnahmen aus diesem Stabilisierungsprogramm herauszuholen. Wir haben aber noch anderes zu vertreten als nur diese Interessen, nämlich auch die Interessen des Steuerzahlers, und wir haben dafür zu sorgen, dass das Substrat in der Schweiz bleibt.

David Eugen (C, SG): Im Namen der CVP-Fraktion empfehle ich Ihnen, der Mehrheit zu folgen.

Tatsächlich geht es darum, dass wir hier eine rechtssichere Steuerordnung schaffen. Die immer wieder angesprochene Bundesgerichtspraxis, die heute existiert, schafft Rechtsunsicherheit, und dies ist seit einigen Jahren so.

Was uns der Bundesrat ursprünglich vorgeschlagen hatte, liess die Besteuerungstatbestände weiterhin offen, und dies war schlecht für eine Steuerordnung. Wenn man keine Klarheit darüber hat, wann Steuertatbestände ausgelöst werden und wann nicht, dann ist dies insbesondere auch schlecht für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Es ist aber auch falsch, wenn der Ständerat diesen ersten wesentlichen Satz, den uns der Bundesrat quasi als eine Öffnungsformel vorgeschlagen hatte, in seinen Text aufnimmt. Das ist der Hauptmangel der ständerätlichen Lösung, und daher können wir dieser Lösung nicht zustimmen.

Der Ständerat hat in einem zweiten Satz quasi eine Entlastung für die Banken aufgenommen. Das finde ich nicht richtig. Ich sehe nicht ein, warum man mit Blick auf eine bestimmte Vermögensanlageform einfach sagt: Wenn man bei den Banken anlegt, dann ist das steuerfrei. Das kann nicht der Sinn der Übung sein.

In Absatz 1bis hingegen geht der Ständerat in Richtung der nationalrätlichen Lösung. Wenn wir die beiden Lösungen aber vergleichen, dann ist die nationalrätliche die klarere. Sie ist eindeutig, stellt keine Vermutung auf, sondern sagt klar, unter welchen Bedingungen ein Steuertatbestand gegeben ist und unter welchen nicht. Hier ist es auch so – das ist ganz wichtig –, dass man am Anfang, bevor man handelt, weiss, ob es Steuerfolgen gibt oder nicht, wenn man so handelt. Deswegen muss das Steuergesetz selbst die wesentlichen Regeln darüber enthalten.

Ich bin auch gegen eine offene Formulierung – wie sie von Ständerat und Bundesrat kommt –, weil ich der Meinung bin, dass uns der Bundesrat eine entsprechende Vorlage unterbreiten muss, wenn er in diesem Land die Kapitalgewinnsteuer einführen will. Da müssen wir dann aber auch über den Steuersatz diskutieren können. Was hier vorgeschlagen wird, löst eine Besteuerung mit Steuersätzen von 50 Prozent aus – das ist schon gesagt worden. Weder in den USA in den umliegenden Ländern gibt es Kapitalgewinnsteuern mit solchen Sätzen. Wenn wir eine Kapitalgewinnsteuer einführen, dann müssen wir auch einen Satz festlegen, der im Bereich von vielleicht 10 oder 20 Prozent liegt, aber nicht Sätze, die im Bereich von 50 Prozent liegen.

Wenn man eine Kapitalgewinnsteuer einführen will, wenn der Bundesrat das beabsichtigt, ist der saubere Weg, dass er uns eine Vorlage präsentiert, die in diese Richtung geht. Aber man sollte nicht im vorliegenden Geschäft über die Definition der selbständigen Erwerbstätigkeit eine – sogar sehr hohe – Kapitalgewinnsteuer von 50 Prozent einführen.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen und die Anträge der Minderheiten I (Jans) und II (Strahm) abzulehnen.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: A l'article 18, le Conseil des Etats propose, cela a été dit, d'ancrer dans la loi le principe de l'activité lucrative indépendante, ce qu'on appelle le «quasi-commerce», selon la pratique des tribunaux.

Pour éviter que celui qui a recours aux services de spécialistes ne soit automatiquement taxé de professionnel, la disposition générale de l'alinéa 1er prévoit que «la gestion de la fortune conforme aux principes de gestion reconnus ne suffit pas à elle seule à fonder une activité lucrative indépendante, même si le propriétaire ou le gérant de fortune mandaté est un spécialiste». Cela, l'Association suisse des banquiers l'a apprécié. C'est donc valable pour tout aliénéateur d'éléments de fortune, de titres ou d'immeubles.

A l'alinéa 1bis, pour les titres, le Conseil des Etats a décidé d'inverser le fardeau de la preuve. Le contribuable est présumé exercer une activité lucrative indépendante si au moins deux des conditions sont remplies. La majorité de la commission estime inacceptable ce changement de principe de l'inversion du fardeau de la preuve, et craint qu'avec deux seuls critères, l'Administration fédérale des contributions pourrait taxer n'importe quel contribuable faisant normalement fructifier sa fortune, ce qui est en contradiction avec l'article 16 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct. On l'a dit, pour un indépendant, l'impôt total, y compris l'AVS, pourrait alors s'élever à 50 pour cent.

La minorité I (Jans) vous propose d'en rester à la version du Conseil des Etats et la minorité II (Strahm), avec sa proposition subsidiaire, reprend une proposition qui avait été présentée par un membre de la commission, puis discutée, pour enfin être retirée par lui-même. Cette proposition présentait pourtant un compromis en introduisant le terme d'«exceptionnellement», d'une part, et en restreignant, d'autre part, la définition de l'activité lucrative indépendante par l'exigence d'au moins trois critères sur quatre. La majorité de la commission a estimé que ce compromis, en raison précisément de l'inversion du fardeau de la preuve, de la présomption, n'était pas acceptable.

La majorité de la commission vous propose donc, pour les mêmes raisons, de refuser l'une et l'autre de ces propositions de minorité.

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Ich möchte aus meinem Herzen nicht unbedingt eine Mördergrube machen und

möchte sagen, dass die Schilderungen der Kommissionsberatungen von Kollege Strahm nicht unbedingt «unfalsch» waren.

Herr Blocher hat diesen Minderheitsantrag dazu benutzt, um nochmals das gesamte Sanierungspaket zu würdigen. Herr Blocher, wenn Sie bei dieser Differenz hier meinen, auf Ihrer verzweifelten Suche nach dem Ausstieg aus dem Sanierungspaket fündig geworden zu sein, dann muss ich Ihnen einfach entgegenhalten, dass diese Differenz sehr geringfügig ist; sie wird von seiten des Finanzdepartementes auch nicht in genauen Zahlen beziffert, denn es geht lediglich darum, wie wir die Steuergerechtigkeit herstellen können. Dazu haben wir drei Konzepte: Das Konzept des Bundesrates sieht eine offene Fassung vor, das Konzept des Nationalrates eine restriktive Fassung, und zwischenrind haben wir das Konzept des Ständerates, welches einerseits eine Negativformulierung, andererseits eine positive Definition mit Umkehr der Beweislast als Kompromiss enthält; zwischen der Fassung des Nationalrates und derjenigen des Ständerates haben wir schliesslich den Eventualantrag der Minderheit II (Strahm), welcher quasi ein «uneheliches Kind» von Herrn Kollege Bühler darstellt.

Die Kommission beantragt Ihnen, hart zu bleiben, an der ursprünglichen Fassung festzuhalten und der restriktiven Fassung zuzustimmen. Das wurde mit 13 zu 7 Stimmen beschlossen. Die Fassung des Bundesrates unterlag derjenigen des Nationalrates mit 15 zu 7 Stimmen, und die Minderheiten Jans und Strahm wurden mit 13 zu 7 respektive mit 14 zu 7 Stimmen abgelehnt.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen und an unserer Fassung festzuhalten.

Raggenbass Hansueli (C, TG): Herr Marti, wie können Sie sagen, dass die Ausführungen von Kollege Strahm nicht unrichtig gewesen seien, nachdem Sie dieser Kommissionssitzung nicht beigewohnt haben und das Protokoll dazu noch nicht vorliegt?

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Herr Kollege Raggenbass, ich habe mir vorgestellt, dass Sie auch einen gewissen Sinn für Ironie haben. Meine Bemerkung hat sich auf die Beratungen in der Kommission bezogen, wo wir uns zirka fünf Stunden über dieses Thema unterhalten haben. Und an diesen Sitzungen habe ich teilgenommen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich war an dieser Kommissionssitzung dabei.

Zuerst eine Vorbemerkung: Ich bin an sich sehr froh, dass das Stabilisierungsprogramm nun realisierbare Formen annimmt. Gemäss unseren neuesten Finanzprognosen brauchen wir es dringend. Es ist trotz des guten Abschlusses des letzten Jahres nicht möglich, das Ziel ohne das Stabilisierungsprogramm zu erreichen. Ich sehe wirklich keine andere mehrheitsfähige Lösung, um dieses Ziel auf sozialverträgliche Art und den Frieden in diesem Lande bewahrend zu erreichen. Das Positive an der Erreichung dieses Zieles ist, dass Sie nicht jedes Jahr ein neues Sparprogramm von Ihrem Finanzminister erwarten müssen. Wir haben aber noch einige Differenzen zu bereinigen.

Interessanterweise führt jetzt eine Differenz, die finanzpolitisch völlig belanglos ist, zu grossen Emotionen. Was Sie in bezug auf diese Differenz heute beschliessen, ist finanzpolitisch belanglos, gesamtpolitisch aber überhaupt nicht! Das will ich begründen: Ich habe Herrn Blocher gut zugehört, und ich muss zuerst sagen, dass ich das, was er gesagt hat, energisch zurückweise! Es ist eine unhaltbare Unterschiebung zu sagen, es sei die verkappte Einführung einer Kapitalgewinnsteuer vorgesehen! Es ist eine unhaltbare Unterschiebung zu sagen, der Bundesrat und die Linke – was die denkt, weiss ich nicht, aber ich weiss es vom Bundesrat – suchten Mehreinnahmen! Zu behaupten, die Eidgenössische Steuerverwaltung suche Mehreinnahmen, ist falsch. Das Vorgehen ist nicht in diesem Sinne gemeint, und ich lasse mir das so nicht sagen! Mit der Gesetzesänderung wird nichts anderes als der Versuch unternommen, die heutige bundesgerichtliche

Rechtsprechung zu kodifizieren. Das entspricht der am «runden Tisch» getroffenen Abmachung und war damals auch der klare Wille der Kommission.

Mich hat Herr David mit seiner Bemerkung zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung etwas irritiert. Das ist natürlich tendenziell auch ein Abrücken von Dingen, von denen ich eigentlich der Meinung war, man habe sich darauf geeinigt.

Kapitalgewinnsteuer – was soll der Steuerbereich in diesem Stabilisierungsprogramm? Erinnern Sie sich an die Zeit zurück, in der – um es etwas verkürzt zu sagen – die «Nullsteuermillionäre» grosse Emotionen auslösten, in der die Sitzverlegung einer Bank und die grosse Fusion im Bankenbereich zu starken Irritationen führten. In diesem Umfeld ist plötzlich auch die Frage nach der Steuergerechtigkeit aufgetaucht. Sehr viele von denen, die die Dringlichkeit dieser Frage jetzt plötzlich etwas wegschieben, haben damals anders gedacht. Ich sehe noch die Vorstösse, die Interviews usw. vor mir: «es muss doch etwas geschehen»; «das geht doch nicht»; «man kann doch nicht»!

Dies war eigentlich der Punkt, über den man sich am Schluss dieser schwierigen Verhandlungen einig war. Die Herren Frey Walter, Maurer, Bühler, Strahm waren alle dabei, und es herrschte klare Einigkeit, dass wir dieses Stabilisierungsprogramm nur schnüren könnten, wenn wir in bezug auf die Steuergerechtigkeit, ohne Blick auf Mehreinnahmen, eine kleine Verbesserung erreichen würden.

In diesem Zusammenhang haben Sie in der Kommission einiges Wasser in den Wein unserer Vorschläge gegossen. Das ist aber dadurch wieder ausgeglichen worden, dass man auf der anderen Seite im Sozialbereich, bei der AHV, eine ursprünglich vorgesehene Massnahme nicht getroffen hat. Es ist ein neues Gleichgewicht entstanden, so dass ich mich heute gegen eine gewisse Verwässerung unserer Vorschläge nicht wehre. Wenn die Vorschläge so angenommen werden und Sie bei der Gewerbsmässigkeit noch eine vernünftige Lösung finden, dann ist das ein guter Schritt in die richtige Richtung. Es ist nicht gerade eine Heldentat, aber ein guter Schritt in die richtige Richtung, mit dem ich mich identifizieren kann.

Ich kann mich mit allen Bestimmungen, die Sie etwas abschwächen, identifizieren, wenn sie noch einigermaßen vernünftig sind. Ich kann mich aber nicht mit einem «Schritt zurück» und einem Öffnen neuer Besteuerungslücken identifizieren, weil das nicht dem entspricht, was man damals vereinbart hat und wofür ich mich einsetze. Viele der Probleme, die wir bei diesen Besteuerungslücken haben, sind deshalb entstanden, weil wir keine Kapitalgewinnsteuer haben. Die Kapitalgewinnsteuer wäre theoretisch richtig, und immer dann, wenn sich an den Schnittstellen die Frage stellt, was ein steuerfreier Kapitalgewinn, was ein steuerpflichtiges Einkommen oder eine steuerpflichtige Ausschüttung sei, entstehen Probleme.

Das ist z. B. dann der Fall, wenn man mit Schuldzinsabzügen – steuerwirksamen natürlich – quasi Vermögen oder Vermögenszuwächse generieren kann, die man steuerfrei einheimst. Das ist eine Bruchstelle der beiden Systeme.

Wir wollen bei diesen Bruchstellen nur die allergrössten und stossendsten Bereiche treffen, die, wenn sie in der Zeitung veröffentlicht würden – ich bin leider an das Steuergeheimnis gebunden – zu ähnlichen Unruhen führen würden, wie Sie sie im letzten Jahr erlebt haben. Es geht um einen Ausnahmestandard; es geht um die Sicherung dessen, was das Bundesgericht in einer etwas komplexen, verastelten Praxis, die aber doch letztlich eine gerade Linie verfolgt – mit gewissen Unterschieden vielleicht bei den Liegenschaften und den Wertschriften –, bereits festgeschrieben hat.

Ich möchte Sie dringend bitten, davon nicht abzuweichen, denn wenn Sie dem, was Ihnen jetzt die Mehrheit beantragt – es gibt noch eine Differenzbereinigung, ich habe gewisse Signale gehört, dass man darüber noch einmal reden könne –, zustimmen, dann öffnen Sie neue Schleusen, die ich so nicht billigen könnte.

Vielleicht noch zur Genesis des Gesetzes: Ich muss zuhänden der Materialien doch etwas länger werden. Es ist steuerpsychologisch – unterschätzen Sie das nicht! – ein Problem

von ziemlich grosser Bedeutung. Bis und mit 1994 war ganz klar anerkannt, dass die gewerbsmässig erzielten Kapitalgewinne, namentlich aus Liegenschaften und Wertschriften – der Quasi-Handel, der quasi gewerbsmässig, aber eben von Privaten abgewickelt wird –, bei der direkten Bundessteuer als Einkommen steuerbar waren. Das war nie bestritten und völlig klar.

Während der Zeit, als wir dieses Paket schnürten, sind gewisse Zweifel aufgetaucht, ob nach Einführung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer die bisherige Praxis noch gelten würde. Vorab ein Entscheid der Bundessteuer-Rekurskommission des Kantons Zürich stellte diese Praxis in Frage. Aus diesem Grund versuchten wir, mit einer Kodifizierung das festzuschreiben, was das Bundesgericht seit zwanzig, dreissig Jahren in konstanter Rechtsprechung gemacht hat, um ein Abdriften in eine andere Richtung zu vermeiden. Hätten wir gewusst, wie das Bundesgericht am 8. Januar dieses Jahres entscheiden würde, hätten wir vielleicht diesen Vorschlag gar nicht gebracht, denn das Bundesgericht hat die unveränderte Anwendbarkeit seiner bisherigen Praxis für das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer ausdrücklich bestätigt; und beim Übergang vom Beschluss über die direkte Bundessteuer zum Gesetz über die direkte Bundessteuer hat das Parlament keinen Richtungswechsel in dieser Frage vornehmen wollen – das kann man anhand der Materialien nachweisen.

Aufgrund der etwas unsicheren Rechtslage vor diesem Bundesgerichtsurteil hat der Bundesrat in seinem Entwurf den Vorschlag gemacht, den Sie auf der Fahne finden. Wir haben die Bestimmung über die selbständige Erwerbstätigkeit wie folgt ergänzt – das ist dann als Umkehr der Beweislast interpretiert worden: «Als selbständige Erwerbstätigkeit gilt auch die Veräusserung von Vermögenswerten, namentlich von Wertschriften und Liegenschaften, soweit die Veräusserung nicht im Rahmen der blossen Verwaltung eigenen Vermögens erfolgt.» Das soll nach wie vor zugelassen sein.

Diese Formulierung kommt wortwörtlich aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und ist nicht der Versuch des Bundesrates, Ihnen eine neue Steuer «unterzujubeln», ohne dass Sie das merken. Wir wissen, dass Sie so etwas merken würden; ich habe langsam den Verdacht, dass Sie noch etwas zu merken glauben, wo es gar nichts zu merken gibt.

Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass Ihr Rat mit dieser negativ gefassten Generalklausel etwas Mühe hatte. Das gebe ich durchaus zu. Deshalb waren wir auch bereit, eine neue, positive Formulierung zu suchen. Aber dieses Vorhaben gelang nur im Bereich des Wertschriftenhandels. Aber bei der selbständigen und damit steuerbaren Tätigkeit bei Wertschriften haben Sie kumulativ drei Voraussetzungen vorgesehen, nämlich die Häufigkeit der Transaktionen, die kurze Besitzesdauer und die erhebliche Fremdfinanzierung. Ich gebe zu, dass das sehr präzise tont; es ist aber auch sehr interpretationsbedürftig, wie Herr Blocher gesagt hat.

Diese Umschreibung würde die Steuerbarkeit von bisher als gewerbsmässig betrachteten Wertschriftenhändlern faktisch ausschliessen. Dadurch würden neue, stossende Lücken geschaffen. Ich glaube nicht, dass das der Sinn unserer Arbeit und der Arbeit Ihrer Kommission gewesen ist.

Beim Liegenschaftshandel wäre es anders: da wäre die Lösung der Mehrheit akzeptabel, weil sie einfach nichts sagt. Dann soll aber, wie der Kommissionsprecher schon letztes Mal zuhänden der Materialien gesagt hat, die bisherige Praxis gelten. Die Wertschriftenregelung ist aber ein eindeutiger Rückschritt, und mit dieser Auffassung bin ich nicht allein. Das hat schon ein findiger Steuerberater gemerkt: Er hat am 19. November 1998 im «Bund» ziemlich erfreut darauf hingewiesen, dass mit dieser Bestimmung neue Möglichkeiten geschaffen werden. Das ist völlig klar! Ich habe das auch bei der Debatte letztes Mal gesagt und Sie darauf hingewiesen, dass wir diesen Punkt bei der Differenzbereinigung anschauen müssen.

Wenn Sie ein neues «Loch» öffnen, das Bundesgericht zurückpfeifen und hier etwas ausweiten wollen, wäre es immerhin fair, das hier offen zu deklarieren. Aber ich gehe immer noch davon aus, dass die Kommissionsmehrheit die bundes-

gerichtliche Rechtsprechung kodifizieren will. Das ist enorm schwierig, und zwar vor allem deshalb, weil das Bundesgericht eben seine Entscheide aufgrund der Gesamtheit der Umstände fällt, und die relevanten Umstände lassen sich nie abschliessend in einem Gesetz festschreiben.

Der Ständerat hat deshalb einen anderen Ansatz gewählt, und ich war bis gestern der Meinung, diese Lösung sei tragfähig. Der Ständerat war auch der Auffassung, dass die bundesrätliche Formulierung zu offen sei, aber er hat dann eine Basisbestimmung im Sinne der langjährigen Rechtsprechung geschaffen: Er hat den Tatbestand der selbständigen Erwerbstätigkeit verankert.

Jetzt muss ich noch jenen etwas sagen, die der Meinung sind, das sei eine Kapitalgewinnsteuer. Es ist eben gerade keine Kapitalgewinnsteuer, und deshalb ist auch der Hinweis auf eine Abschöpfung zu einem Satz von 55 Prozent so nicht richtig! Es ist eine Quasi-Erwerbstätigkeit, eine selbständige Nebenerwerbstätigkeit. Ob einer wie ein Liegenschaftshändler mit Firma oder ohne Firma handelt, spielt keine Rolle. Es ist deshalb richtig, dass die Einkünfte aus diesen Tätigkeiten mit den normalen Steuersätzen erfasst werden.

Der Ständerat hat zudem präzisiert, das eigene Fachwissen, z. B. des Treuhänders oder des Bankiers, sei für sich allein keine selbständige Erwerbstätigkeit. Herr David, das ist keine Bankentlastung, denn es heisst in Absatz 1 ganz klar «für sich allein». Wenn jemand einfach über die Bank etwas macht, was man als selbständigerwerbend qualifizieren müsste, muss es selbstverständlich dort auch erfasst werden können, da teile ich Ihre Meinung. Es kann nicht anders sein, nur weil eine Bank dabei ist. Aber – das ist für den Finanzplatz wichtig – wir können hier sicherstellen, dass die ganz normale Vermögensverwaltung auch nach modernsten Kriterien und auch mit einer gewissen Risikobereitschaft und sogar, wenn es der Bankdirektor für sich selber tut, nicht gewerbsmässig ist. Diese Sicherung macht meines Erachtens Sinn.

Nun hat aber der Ständerat noch diese vier positiv formulierten Kriterien beigefügt, von denen zwei erfüllt sein müssen. Hier lehnen wir uns an einen Entwurf von Professor Böckli an, der nicht gerade als Fiskalist und Etatist bekannt ist. Dort, wo zwei dieser Kriterien erfüllt sind, wird – das ist eine kleine Abweichung vom Entwurf von Professor Böckli – Erwerbstätigkeit vermutet. Es braucht diese Vermutung aus zwei Gründen:

Es ist erstens wichtig, dass das Bundesgericht alle Umstände würdigen kann. Eine ganz präzise Formulierung mag da und dort vor einem irrtümlichen Bundesgerichtsentscheid bewahren; aber sie kann natürlich auch das Gegenteil bewirken. Sie kann zweitens nämlich bei einem Fall, wo offensichtlich keine Gewerbsmässigkeit vorliegt, wegen dieser Kriterien trotzdem auf Gewerbsmässigkeit schliessen lassen. Das ist also ein zweischneidiges Schwert; dessen müssen Sie sich wirklich bewusst sein. Ich glaube, gerade in einer Zeit, wo sich alles rasch bewegt, ist es wichtig, dass die Gesamtumstände gewürdigt werden können.

Dazu kommt, dass es dem Steuerpflichtigen bei dieser Vermutung natürlich möglich ist, jederzeit den Gegenbeweis zu führen. Für den Steuerpflichtigen ist das eine Chance, die er mit einer Formulierung, wie sie die Mehrheit vorsieht, im Falle, dass es ihn ungerechtfertigt trifft, eben nicht hat. Ich glaube, dass das eine Möglichkeit ist, wie man doch einigermaßen rechtssicher, vielleicht sogar rechtssicherer als bisher, die bundesgerichtliche Rechtsprechung «einfangen» kann.

Nun zu den Minderheitsanträgen: Sie haben hier zwei Vorschläge. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die ständerätliche Lösung tauglich ist und dass sie die beste Lösung ist. Ich kann Ihnen in diesem Sinne den Antrag der Minderheit I (Jans) zur Annahme empfehlen. Wir könnten zur Not auch mit dem Antrag der Minderheit II (Strahm) leben: Hier hat es zwei Elemente drin, die anders sind: Mit dem Wort «ausnahmsweise» können wir sehr gut leben, denn es soll die Ausnahme bleiben, es soll sich wirklich niemand verunsichern lassen, es werde da etwas Neues eingeführt. In diesem Sinn: «d'accord»! Das zweite Element ist folgendes: Wenn Sie mindestens drei statt zwei von vier Kriterien nehmen, ist das wahrscheinlich bei diesen vier Kriterien immer

noch eine denkbare Lösung, etwas restriktiver, aber nicht so restriktiv wie die Lösung der Mehrheit Ihrer Kommission, und mit dem Vermutungstatbestand lässt sie immer noch die Würdigung der Umstände zu, so dass ich davon ausgehe – nach einer Prüfung, die nicht sehr vertieft ist; aber ich glaube, man kann das so sagen –, dass man mit dem Antrag der Minderheit II (Strahm) auch leben könnte.

Ich muss Ihnen klar sagen: Mit dem Antrag der Mehrheit könnte sich der Bundesrat nicht identifizieren. Ich bitte Sie, sich diese Gedanken noch einmal zu machen. Finanzpolitisch ist dieser Punkt nicht von Gewicht, aber unterschätzen Sie die steuerpolitische Brisanz in bezug auf die Diskussion über die Steuergerechtigkeit in diesem Lande nicht! In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit I (Jans) oder – wenn Sie das nicht können – immerhin der Minderheit II (Strahm) zuzustimmen!

Präsidentin: Diese Abstimmung gilt auch für Ziffer 6 Artikel 8.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	101 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	65 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	103 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	65 Stimmen

Ziff. 5 Art. 20 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 5 art. 20 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 5 Art. 33 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Ch. 5 art. 33 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Ziff. 6 Art. 7 Abs. 1ter

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 6 art. 7 al. 1ter

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 6 Art. 8

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1, 1bis

Festhalten

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Jans, Borel, Fässler, Rechsteiner Rudolf, Strahm)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Strahm, Borel, Fässler, Rechsteiner Rudolf)

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1bis

.... des Veräusserers wird ausnahmsweise selbständige Erwerbstätigkeit vermutet, wenn mindestens drei der vier folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

....

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 6 art. 8

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1, 1bis

Maintenir

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Jans, Borel, Fässler, Rechsteiner Rudolf, Strahm)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Strahm, Borel, Fässler, Rechsteiner Rudolf)

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1bis

.... l'aliénateur, une activité lucrative indépendante est exceptionnellement présumée, lorsqu'au moins trois des quatre conditions suivantes:

....

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 6 Art. 9 Abs. 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Ch. 6 art. 9 al. 2

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Ziff. 10 Art. 53 Abs. 2; 59 Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Strahm, Borel, Fässler, Jans, Leemann, Rechsteiner Rudolf, Vermot)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 10 art. 53 al. 2; 59 al. 2bis

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Strahm, Borel, Fässler, Jans, Leemann, Rechsteiner Rudolf, Vermot)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Strahm Rudolf (S, BE): Es ist die letzte Differenz, aber abstimmungspsychologisch eine wichtige. Ich beantrage Ihnen namens der Minderheit, dem Ständerat zu folgen: Der Grund sind vor allem abstimmungspolitische Überlegungen. Wenn Sie festhalten und IV-Stellen sozusagen der Bundesaufsicht unterstellen, dann provozieren Sie erstens unnötige Widerstände bei den IV-Verbänden und bei den betroffenen Organisationen. Zweitens gibt es keine direkt messbaren finanziellen Auswirkungen. Ich gestehe, dass ich anfänglich zusam-

men mit unserer Fraktion diesem Aspekt keine grosse Bedeutung beigemessen habe. Es gibt Gründe für eine Bundeslösung; wir haben in den Kantonen zugegebenermassen eine uneinheitliche Praxis, und wir haben das Phänomen, dass Kantone Leute zur IV abschieben. Die Arbeitslosenversicherung schiebt sie nach der Aussteuerung den Kantonen, der Fürsorge oder der Sozialhilfe, zu; und die Kantone versuchen dann, die Invaliden in der IV unterzubringen. Aber Sie müssen einfach eines sehen: Von IV-Verbänden, von kantonalen IV-Stellen, aber auch von kantonalen Fürsorgedirektoren oder Sozialhilfedirektoren wurde die Besorgnis geäussert, dass man die IV-Stellen quasi dem Bundesvogt unterstellt. Das müssen Sie ernst nehmen.

Ich möchte noch etwas zu den angeblichen Missbräuchen sagen: In der Kommission und überall wird gesagt, es gebe grobe Missbräuche. Stellen Sie sich Ausgesteuerte vor, Leute, die dem Alkoholismus verfallen oder durch lange Arbeitslosigkeit psychisch geschädigt sind: Die Leute werden arbeitslos und sind zwei Jahre lang bei der Arbeitslosenversicherung; man versucht, sie in Beschäftigungsprogrammen unterzubringen; dann sind sie zwei, drei Jahre bei der kantonalen Fürsorge oder Sozialhilfe; man versucht alles und kommt nach drei, vier Jahren zum Schluss, dass im heutigen Arbeitsmarkt solche Menschen nicht mehr untergebracht werden können. Was liegt näher, als dass man sie als Invalide oder Teilinvalide erklärt? Das ist nicht Missbrauch, sondern das ist die Folge dieses harten, teuflischen Arbeitsmarktsystems, das eben den «Schlufi» oder den «Tscholi» nicht mehr toleriert. Die haben keinen Platz mehr und landen zuletzt als sogenannte IV-Fälle bei der IV. Das ist kein Missbrauch, sondern das sind Folgekosten, die für den Staat durch dieses Marktsystem entstehen.

Zur abstimmungspolitischen Überlegung: Bedenken Sie: In einem allfälligen Referendum um dieses Stabilisierungsprogramm wird man Ihnen unter die Nase reiben, man wolle auch noch bei den Invaliden sparen und die Invaliden schädigen. Bedenken Sie weiter: Im Juni haben wir die Abstimmung über die IV-Gesetzesrevision. Ich gehe davon aus, dass das Volk die Viertelsrente nicht abschaffen will; dieses Referendum wird durchkommen. Gerade im Vorfeld dieser Abstimmung kommen wir und machen etwas, das finanzpolitisch nicht nötig und nicht dringend ist. Wenn man Ihnen – ich möchte Sie auch als Multiplikatoren und Meinungsbildner in einer Volksabstimmung behaften – jetzt von seiten der Invaliden, von seiten der Verbände sagt, Sie wollten noch bei den Invaliden kürzen, dann sind Sie wehrlos, das können Sie das nicht widerlegen.

Ich bitte Sie, aus abstimmungspolitischer Klugheit der Minderheit zuzustimmen, dem Ständerat zu folgen und diesen IV-Artikel aus dem Programm herauszunehmen. Der finanzpolitische Schaden ist nirgends, und wir haben eine bessere Ausgangslage für eine allfällige Referendumsabstimmung.

Gross Jost (S, TG): Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit Strahm zuzustimmen.

Worauf zielt dieser Artikel 59 Absatz 2bis, der so harmlos daherkommt? Auf die Einrichtung eines zentral organisierten ärztlichen Dienstes des Bundes für die IV. Das tönt harmlos, tönt nach Koordination, nach Vereinfachung – wer will das nicht? In Wirklichkeit ist das aber ein Wolf im Schafspelz, denn dieser Antrag bedeutet die Entmachtung der kantonalen IV-Stellen, ein Misstrauensvotum gegenüber den antragstellenden praktizierenden Ärzten, die die betroffenen Behinderten aus eigener Anschauung – und nicht aus den Akten, vom Schreibtisch her – kennen. Da wird die interdisziplinäre Beurteilungskompetenz geopfert, eine zusätzliche Bürokratie geschaffen, deren Qualität höchst zweifelhaft ist. Diese Zentralisierung auf Kosten der Kantone brauchen wir nicht, wir wollen die kantonalen IV-Stellen nicht zu Befehlsempfängern des Bundes machen.

Warum will die Kommissionsmehrheit dies tun – entgegen dem Willen des Ständerates, der diese Bestimmung zu Recht diskussionslos gestrichen hat? Die Kommissionsmehrheit gibt sich der Illusion hin, auf Kosten der Betroffenen Aufwendungen sparen zu können. Der zentrale ärztliche

Dienst soll den Missbrauch in der IV bekämpfen und IV-Ausgaben einsparen.

Wir sind nicht gegen Missbrauchsbekämpfung im Rahmen der IV. Aber prüfen wir diese Frage doch im Rahmen der zweiten Etappe der 4. IVG-Revision! Denn die Erwartung, dass mit diesem Schnellschuss Kosten gespart werden können, ist so ungewiss, dass nicht einmal der Bundesrat diesen Einsparungseffekt wirklich beziffern kann. Festzustellen ist, dass entgegen dieser sparpolitischen Fata Morgana zunächst massive Folgekosten entstehen werden – und zwar nicht einmalige, sondern wiederkehrende –, nämlich zusätzliche Millionenausgaben für zusätzliche beamtete Ärzte. Dies ist das Gegenteil von Kostenstabilisierung, und deshalb hat diese Bestimmung überhaupt keinen Platz in einem Stabilisierungsprogramm.

Dazu kommen die von Herrn Strahm bereits genannten abstimmungspolitischen Bedenken. Ich möchte das nicht weiter ausführen, aber es ist demokratiepolitisch höchst bedenklich, vor der IV-Referendumsabstimmung eigenmächtig am Volk vorbei Gesetzesänderungen zu beschliessen – ohne Bezug zur zweiten Etappe der IVG-Revision, ohne Anhörung der Kantone.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit Strahm zu folgen.

Bangerter Käthi (R, BE): Gemäss der Mehrheit der Kommission beantrage ich Festhalten an Artikel 59 Absatz 2bis. Ich verstehe Ihre Haltung nicht, Herr Strahm. Sie kennen die Problematik und wollen doch nichts ändern. Es spricht hier niemand von Kürzung. Wir wollen keine Kürzung, sondern wir wollen nur eine einheitliche Praxis.

Bei der Diskussion am «runden Tisch» war die Einführung einer ärztlichen Untersuchungskompetenz bei der IV nämlich unbestritten. Man verzichtete auf andere Eingriffe zugunsten ebendieser Massnahme. Wenn nun heute Gegner der Massnahme argumentieren, dass im Stabilisierungsprogramm aus rechtsstaatlichen Gründen keine solche Massnahme beschlossen werden könne, weil sie Teil des Paketes der 4. IV-Revision sei – gegen die übrigens wegen der Viertelsrente ein Referendum läuft –, so muss ich betonen, dass diese Massnahme zuerst ins Stabilisierungsprogramm aufgenommen worden ist und erst später Eingang in die 4. IV-Revision gefunden hat.

Die IV ist eine eidgenössische Versicherung. Deshalb wäre es schon längst angezeigt, dass eine einigermaßen einheitliche Vollzugspraxis geschaffen wurde, wie sie bei der Suva übrigens mit Erfolg praktiziert wird. Kantonale Auswüchse könnten besser in den Griff bekommen werden. In den letzten Jahren ist nämlich eine stetige Zunahme der Zahl von Rentenbezügerinnen und Rentenbezügern festzustellen, die nicht allein durch die demographische Entwicklung zu erklären ist. Bei rund 15 Prozent der Neurentnerinnen und Neurentner kann die Invaliditätsursache nicht konkret festgestellt werden. Es ist davon auszugehen, dass die angespannte Arbeitsmarktlage zu Missbräuchen bei der IV verleitet – sowohl bei Arbeitgebern als auch bei Arbeitnehmern. Deshalb ist es wichtig, dass ein ärztlicher Dienst mit Vertrauensärzten geschaffen wird, der bewirkt, dass Rentenentscheide in der ganzen Schweiz nach gleichen Kriterien und durch gleiches Vorgehen getroffen werden und auch zu gleichen Resultaten führen. Bei den Gegnern dieser Massnahme scheinen nicht nur rechtliche Gründe im Vordergrund zu stehen. Ihnen scheint aus kantonaler Sicht vor allem die zusätzliche Kontrollwirkung der regionalisierten Untersuchungsstellen ein Dorn im Auge zu sein.

Der Ständerat hat aus eher fadenscheinigen Gründen die Streichung dieser doch sinnvollen Massnahme beschlossen. Das Argument, dass solche Änderungen in die normale Gesetzgebungsrevision gehörten, kann ich auch nicht gelten lassen, ändern wir mit dem Stabilisierungsprogramm doch verschiedene andere Gesetze, die auch ich einer normalen Gesetzesrevision unterzogen hätte. Ich denke an die Steuergesetz- und an die BVG-Revision, um nur zwei Beispiele zu nennen. Das Sparpotential dieser Massnahme wird nicht enorm sein. Es kann heute auch noch nicht genau beziffert werden. In Anbetracht der desolaten finanziellen Lage der IV

ist aber jede Sparanstrengung willkommen. Ich betone noch einmal: Diese Massnahme war am «runden Tisch» unbestritten!

Ich bitte Sie, an unserem Beschluss festzuhalten.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Le Conseil fédéral avait introduit ce projet de renforcement des contrôles médicaux avant que le référendum contre la révision de la loi fédérale sur l'AI ne soit lancé, en raison de la suppression du quart de rente. Le Conseil des Etats, par souci d'autonomie cantonale, mais aussi parce qu'il n'est pas certain du tout que des économies puissent être ainsi réalisées, propose de ne pas accepter cette disposition. La commission vous propose, au contraire, de la maintenir. Parmi les arguments entendus, notamment, on peut très bien défendre la réintroduction du quart de rente et maintenir cette disposition de contrôle; au contraire, c'est un argument, à mon avis, favorable à l'introduction du quart de rente.

Ainsi, la commission, sans avoir délibéré très longtemps là-dessus, vous propose de maintenir votre décision antérieure, à savoir de maintenir ce contrôle médical.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Sie kennen das Problem, dass heute die Ärztinnen und Ärzte der IV-Stellen die Erwerbsfähigkeit und den Gesundheitszustand nur aufgrund der Akten untersuchen können und nicht befugt sind, selber Untersuchungen vorzunehmen. Gut, bei unklaren Krankheitsbildern gibt es Ausnahmen, aber die Beurteilung aufgrund der Akten ist eigentlich die Regel. Der Bundesrat hat nun vorgeschlagen, einen landesweiten ärztlichen Dienst zu schaffen, welcher verbesserte Abklärungsmöglichkeiten bietet und gezielt eigene Untersuchungen vornehmen kann.

Frau Bangerter hat es gesagt, und die Zahlen zeigen es: Von 1993 bis 1997 hat die Zahl der Rentenbezügerinnen und -bezüger jährlich um 5 Prozent zugenommen; das ist ein enormes Wachstum. Es ist der Hauptgrund, warum die IV in solchen Schwierigkeiten ist. Ein Teil davon kann mit der demographischen Entwicklung erklärt werden, ein Teil kann mit der schlechten Arbeitsmarktlage erklärt werden, aber bei etwa 15 Prozent ist die Ursache unbekannt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass gerade auch die angespannte Arbeitsmarktlage hier zu gewissen Missbräuchen geführt hat. Man glaubt, durch eine verstärkte Aufsicht des Bundes hier vielleicht etwas bessere Beurteilungen machen zu können, und vor allem könnte man landesweit die Kriterien einheitlicher anwenden. Auch hier gibt es relativ grosse Unterschiede zwischen den Landesteilen.

Hier wurde vor allem kritisiert – jetzt wieder, aber auch schon letztes Mal –, dass parallele Verfahren liefen. Die Einführung eines ärztlichen Dienstes in der IV bildete bereits Bestandteil des Stabilisierungsprogrammes, bevor sie im Rahmen der parlamentarischen Beratungen des ersten Teiles der 4. IV-Revision auch in diese Vorlage eingebracht worden ist. Ich gebe durchaus zu, dass dieses Parallelverfahren juristisch unschön ist, aber es ist zulässig. Das Parlament kann jederzeit Gesetzesänderungen vornehmen. Auch Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind, kann es ändern. Diese Praxis ist vom Parlament mehrmals gestützt worden; man kann es also tun.

Es wurde vor allem befürchtet, mit der Einführung dieser Dienste würde die Autonomie- und Entscheidungsfreiheit der IV-Stellen eingeschränkt, und es wurde eine Verlängerung der Verfahren befürchtet. Diese Bedenken konnten aber durch die jetzt vorliegenden, neuen und konkreten Umsetzungsvorschläge zum grossen Teil ausgeräumt werden. Ich habe mit den Betroffenen ein Gespräch über diese Fragen geführt. Sie wurden auch in der Eidgenössischen Kommission für die AHV/IV besprochen. Dieses Gespräch führten wir, um die politische Akzeptanz der Massnahmen auszuloten; das war am 18. Januar 1999.

Uneingeschränkt für die Massnahme eingetreten sind die Sozialpartner, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer; beide Sozialpartner sind uneingeschränkt dafür eingetreten. Die Behinderten- und die IV-Stellen äusserten auf der einen Seite eine gewisse Skepsis und auch gewisse Befürchtungen bezüglich

der konkreten Wirkungen der Massnahme. Aber sie setzten auch eine gewisse Hoffnung in die Massnahme, denn positiv kann man würdigen, dass die Missbrauchsdiskussion – die keine gute ist – dadurch etwas beruhigt würde.

Ich bin mir bewusst, dass die Zufriedenheit nicht bei allen Betroffenen gleich gross ist. Ich hatte am Schluss den Eindruck, dass man es akzeptiert. Ich spüre aber jetzt, dass wieder Vorbehalte aufgetaucht sind. Am «runden Tisch» wurde das ganz klar so beschlossen. Es waren sich alle einig. Es gibt aus der Sicht des Bundesrates und des Departementes eigentlich keinen Grund, davon abzugehen. Natürlich ist es finanzpolitisch nicht von sehr grossem Belang, weil es schwer messbar ist. Möglicherweise wird es nicht wahnsinnig viel bringen. Aber es war nun einmal in diesem Paket vorgesehen.

Deshalb kann ich Ihnen empfehlen, der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

73 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

70 Stimmen

Ziff. 11 Art. 79d; Ziff. II Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 11 art. 79d; ch. II al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Präsident: Die Kommission beantragt gemäss Fahne, die Motion Cottier 97.3794 abzuschreiben. – Sie sind damit einverstanden.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 10. März 1999

Mercredi 10 mars 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998 Programme de stabilisation 1998

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 64 hiervor – Voir page 64 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 9. März 1999
Décision du Conseil national du 9 mars 1999

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998

A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998

Ziff. 5 Art. 18 Abs. 1, 1bis

Antrag der Kommission

Unverändert

Ch. 5 art. 18 al. 1, 1bis

Proposition de la commission

Inchangé

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Il nous reste, pour le programme de stabilisation 1998, deux divergences avec le Conseil national. Elles portent sur les articles 18 et 33 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et sur les articles 8 et 9 alinéa 2 lettre abis de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Je précise d'emblée que les décisions qui seront prises pour l'impôt fédéral direct sont valables également pour la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

L'objectif de départ du Conseil fédéral était de confirmer dans la loi, à travers ce programme de stabilisation, la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'imposition du commerce de titres comme activité indépendante. Le Conseil national, lors de l'examen de cette question, a opté pour fixer dans la loi les conditions auxquelles l'assujettissement exceptionnel d'un contribuable devait répondre. Il s'agissait de l'aliénation fréquente de titres, après une détention de courte durée et exigeant un engagement important de fonds de tiers. Ces trois critères devaient être remplis cumulativement, pour que le contribuable soit imposé au titre d'une activité indépendante.

Notre Conseil, dans son examen, a décidé d'étendre davantage l'imposition en fixant quatre critères, dont deux auraient été à remplir, pour que le contribuable soit considéré comme exerçant une activité indépendante. Je rappelle que nos quatre critères étaient: un nombre de transactions disproportionné, la prise de risques particuliers, le recours considérable à des fonds de tiers et une part élevée de placements à court terme. Si je puis me permettre un jugement un peu caricatural, je dirais que le Conseil national était un peu en retrait par rapport à la pratique actuelle en matière fiscale et que notre Conseil s'est montré plus strict dans la définition des bénéficiaires privés en capital.

Hier, lors de la deuxième délibération, le Conseil national a décidé de maintenir sa décision à l'article 18, et cela par 101 voix contre 65 dans un vote à titre préliminaire, et par 103 voix contre 65 dans le vote définitif.

Nous avons donc eu une nouvelle séance de commission, au cours de laquelle nous avons pris acte de la difficulté qui existe objectivement à exprimer, d'une manière lapidaire, dans la loi la jurisprudence du Tribunal fédéral. Votre commission, en accord avec le Conseil fédéral, vous propose donc de renoncer à définir dans la loi les critères tendant à assujettir un contribuable dans une activité indépendante en matière de commerce de titres.

Nous en resterions donc à la pratique actuelle, puisque la jurisprudence du Tribunal fédéral a été confirmée entre-temps. J'aimerais également invoquer comme argument la nécessité de terminer l'examen du programme de stabilisation au cours de cette session. Je voudrais souligner le fait qu'il est nécessaire de sauver, si je puis dire, le reste du paquet, d'où la volonté d'en rester au droit actuel et de reprendre l'examen de cette question dans une révision ordinaire et future de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

Je vous propose donc, au nom de la commission, en ce qui concerne l'article 18, d'en rester au droit actuel, ce qui veut dire que nous ne prenons pas en considération les modifications apportées à l'article 18, aussi bien dans le projet du Conseil fédéral que dans la version du Conseil national ou dans celle de notre Conseil, que nous avons décidée lors de la première délibération.

Respini Renzo (C, TI): L'autre jour, j'ai exprimé les raisons de mon insatisfaction au sujet de la formulation trouvée par notre commission. La solution proposée aujourd'hui par cette même commission est, de mon point de vue, assez étonnante. Le Conseil fédéral a prévu, à l'article 18 alinéa 1er de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, de donner une base légale à l'actuelle jurisprudence du Tribunal fédéral, que j'ai critiquée et que les deux commissions ont critiquée. La preuve en est que soit notre commission, soit le Conseil national et sa commission ont cherché une autre solution.

Maintenant, avec la formulation de notre commission, qui, d'une façon très lapidaire, prévoit de maintenir le droit en vigueur, ça veut dire qu'au fond – et il est important de le souligner afin qu'on le sache –, l'actuelle jurisprudence du Tribunal fédéral sera suivie par les autorités fiscales et par les tribunaux de notre pays. Ceci n'était pas le cas il y a quelques semaines encore, car le Tribunal cantonal de Zurich a estimé que la jurisprudence de 1984 du Tribunal fédéral, adoptée avant l'entrée en vigueur de la loi, n'est pas applicable. Le Tribunal cantonal de Zurich a considéré que l'article 16 alinéa 3 de la loi s'appliquait, donc qu'il y avait exemption. Le Tribunal cantonal de Zurich a parlé d'une exemption pour le commerce personnel de titres.

Je suis tenté de dire que cette formulation ne peut pas trouver mon accord. Je suis content que les commissions aient essayé de trouver une solution et j'en mesure aussi la difficulté. J'estime qu'il faudrait tout au moins suivre la décision du Conseil national, qui fixe des critères et limite la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral qui n'a jamais pu trouver notre accord. Elle n'a d'ailleurs pas non plus trouvé l'accord du Parlement quand, en 1991, il a voté cette loi.

Je vous rappelle que, pour la jurisprudence actuelle, un seul des cinq critères suivants est suffisant pour fonder le commerce professionnel de titres: soit la fréquence des opérations, soit la connotation spéculative de l'opération, soit un endettement excessif pour acheter des titres, soit l'union de deux ou trois personnes pour fonder un commerce de titres, soit l'affinité avec une profession exercée à titre principal dans le commerce de titres. Une seule de ces conditions est suffisante pour le Tribunal fédéral pour justifier le fait d'être un professionnel du négoce de titres, et donc d'arriver à ces taxations très importantes qu'on a eues.

Je propose donc d'adhérer à la décision du Conseil national. Je m'excuse de n'avoir pas pu formuler ma proposition par

écrit, mais je n'ai reçu le dépliant que ce matin, quelques minutes avant huit heures. Je me réserve la possibilité de retirer ma proposition si M. Villiger, conseiller fédéral, peut me donner une idée du temps nécessaire pour réviser la loi dont a fait mention le rapporteur de la commission.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir stehen vor einer Sachfrage und vor einer politischen Frage. Ich darf vor allem im Lichte des Votums von Herrn Respini noch einmal die Geschichte dieser etwas skurrilen Steuergesetzreform aufzeigen und erklären, warum es überhaupt dazu kam, dass wir Ihnen diesen Vorschlag machten.

Bis und mit 1994 – ich sagte das hier schon einmal, aber es ist wichtig, das zu sehen – war zweifelsfrei anerkannt, dass Kapitalgewinne, die vor allem bei Liegenschaften und Wertschriften gewerbmässig erzielt wurden, bei der direkten Bundessteuer als Einkommen steuerbar waren. Das sind der sogenannte Quasi-Liegenschaftshandel und der Quasi-Wertschriftenhandel.

Nehmen wir das Beispiel des Liegenschaftshandels. Es ist nicht einzusehen, dass einer, der professionell mit Hilfe einer Firma handelt, alles normal als Einkommen versteuern muss, dass man ihn aber anders behandelt, wenn er als Privatperson genau dasselbe tut. Das geht nicht: Das ist ein Quasi-Handel und das sind daher keine Kapitalgewinne. Dasselbe gibt es auch bei Wertschriften.

Als wir die Botschaft ausgearbeitet haben, war diese klare Lehrmeinung plötzlich nicht mehr ganz gesichert; das ist es, worauf Herr Respini jetzt angespielt hat. Es war vor allem der Entscheid der Bundessteuer-Rekurskommission des Kantons Zürich, welche diese bisherige Praxis, die vom Bundesgericht während vieler Jahre gestützt worden war, etwas in Frage stellte. Es ging nun darum, dass wir die heutige Bundesgerichtspraxis ganz bewusst absichern wollten, um nicht eine neue Steuerlücke zu schaffen. Ich kann Ihnen hier nicht Einzelfälle nennen. Aber ich kann Ihnen sagen: Es geht um wenige Fälle, und es sind alles Fälle, die, wenn sie nicht mehr besteuert würden und morgen in einer nicht genannt sein wollenden Tageszeitung kämen, wahrscheinlich doch recht beachtliche politische Fragezeichen oder Turbulenzen auslösen würden, um es einmal so zu sagen.

Das Ganze entstand ja auch im Kontext der grossen Diskussion über Steuergerechtigkeit vor ungefähr einem Jahr. Nun haben wir versucht – das war die einhellige Meinung am «runden Tisch», und das ist eine politische Verpflichtung – zu verhindern, dass hier eine neue Lücke entsteht. Wir haben immer gesagt, es gehe nicht darum, den Steuertatbestand auszuweiten oder Dinge, die bis heute nach bundesgerichtlicher Praxis nicht besteuert worden sind, neu plötzlich zu besteuern bzw. hinterherum irgendwie eine neue Steuer einzuführen. Es ging vielmehr darum, die bisherige Praxis gesetzlich zu sichern, nachdem man den Eindruck hatte, sie könnte langsam «abdriften». Das war die einhellige Meinung Ihrer Kommission, das war die einhellige Meinung der nationalrätlichen Kommission, das war die einhellige Meinung der Sozialpartner am «runden Tisch».

Jetzt stelle ich bei dieser Diskussion plötzlich fest, dass man in gewissen Kreisen eigentlich doch von dieser bundesgerichtlichen Praxis abrücken und sie eher etwas auflockern möchte. Das heisst mit anderen Worten: Wir würden in die umgekehrte Richtung dessen gehen, was wir beim Stabilisierungsprogramm versprochen haben: Statt dass wir eine Lücke schliessen, würden wir neue Lücken öffnen.

In dieser schwierigen Lage haben wir versucht, die Bundesgerichtspraxis in einer Formulierung einzufangen. Das hat jetzt zu diesen Schwierigkeiten und zu diesem Hin und Her geführt. Der Nationalrat wollte keine Negativformulierung, wie wir sie aus den Bundesgerichtsurteilen extrahierten, sondern er wollte eine positive Formulierung. Da zeigte es sich, wie schwierig das ist.

Wir stehen jetzt vor der Frage, ob wir mit einem weiteren Hin und Her neue Formulierungen suchen wollen, ob wir sie überhaupt finden können oder ob wir nicht vielleicht besser beim geltenden Recht bleiben. Warum ist es jetzt letztlich wieder vertretbar, beim geltenden Recht zu bleiben? Schlicht

und einfach deshalb, weil am 8. Januar 1999 – das war lange nachdem wir das Stabilisierungsprogramm gemacht hatten – das Bundesgericht in einem Urteil die unveränderte Anwendbarkeit der bisherigen Praxis auch für das Gesetz über die direkte Bundessteuer ausdrücklich und klar bestätigt hat. Das heisst, die Rechtslage ist jetzt wieder gesichert. Aus diesem Grund: Wäre das schon damals der Fall gewesen, hätten wir Ihnen diesen Vorschlag gar nicht gemacht.

Zum Antrag Respini: Die Formulierung des Nationalrates ist ganz klar ein Rückschritt gegenüber der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Ich weiss schon, dass es Leute gibt, die das gerne möchten. Aber die sollen bitte deklarieren, dass sie heute steuerbare Tatbestände nicht mehr besteuern wollen. Das heisst, mit offenem Visier zu kämpfen. Man kann nicht sagen, man wolle das klar kodifizieren, man wolle bei der Rechtsprechung des Bundesgerichtes bleiben, und dann auf die nationalrätliche Lösung eintreten.

Wir haben uns viele Fälle angeschaut. Die nationalrätliche Lösung lässt Fälle durchschlüpfen, in denen heute Steuern bezahlt werden müssen. Das ist für mich auch eine Frage der politischen Glaubwürdigkeit. Ich könnte persönlich nicht vor das Volk stehen und sagen, wir seien aufgebrochen, um Ungerechtigkeiten abzuschaffen, um das Steuergesetz ein klein bisschen gerechter zu machen, und dann eine Lösung präsentieren, die ein Rückschritt ist, und mit gutem Gewissen sagen, ich könne dazu stehen. Das kann ich persönlich nicht. Ich habe mich mit verpflichtet – mit dem «runden Tisch», auch politisch, weil ich es gerecht finde –, Steuerschlupflöcher zu stopfen. Sie, das Parlament, haben Wasser hineingegossen. Damit kann ich auch leben, denn es ist ein Schritt in die richtige Richtung. Ich kann aber nicht mehr mitmachen – politisch und persönlich –, wenn man einen Gegen-schritt in die andere Richtung macht. Das ist das politische Problem am Ganzen.

Es ist nun einfach nicht gelungen, eine Formel zu finden. Ihre Formel wäre wahrscheinlich eine gute gewesen, sie war beim Nationalrat aber umstritten. Umgekehrt war in Ihrer Kommission die nationalrätliche Formel umstritten, und sie ist objektiv zu eng.

Aus dieser Lage heraus verstehe ich Ihre Kommission, die sagt: Statt dass wir jetzt noch mit Kommas und «und» oder «oder» operieren – in der Kommission hat jemand launisch gesagt: «mit 'und/oder' haben wir in Steuergesetzen auch schon Probleme gehabt» –, ist es vielleicht die weiseste Lösung, wenn wir es beim alten Recht belassen, nachdem das Bundesgericht nun wieder einen Akzent gesetzt hat.

Es zeigt sich auch – das muss ich zugeben –, dass derart komplexe Fragen im Rahmen eines Stabilisierungsprogrammes nicht unproblematisch sind, weil man einfach keine Zeit hat, sich um den ganzen Kontext zu kümmern – das sehen wir auch im Sozialversicherungsbereich. Umgekehrt sehe ich nun aber keinen Grund, warum man nicht auch das geltende Recht sein lassen soll, wenn man schon an einem Stabilisierungsprogramm arbeitet und nicht alle Steuerfragen lösen kann. Dann könnte das Stabilisierungsprogramm nämlich auch nicht der Ort sein, wo man das geltende Recht wegen der Steuern allein und nicht aus einem anderen Grund zu perfektionieren oder verbessern versucht.

Herr Respini hat mir eine Frage zum Zeithorizont gestellt. Im Prinzip haben wir nicht vorgehabt, das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer in diesem Kontext zu revidieren. Hingegen werden wir Ihnen in absehbarer Zeit gewiss eine Revision des DBG vorschlagen, weil in anderen Zusammenhängen einige Probleme gelöst werden müssen. So stellen sich z. B. die Fragen, ob die Progression bei der direkten Bundessteuer noch angemessen ist oder ob die Familienbesteuerung richtig gelöst ist. Dazu wird übrigens übermorgen eine Pressekonferenz von Herrn Professor Locher über seinen grossen Bericht zu Vorschlägen betreffend die Revision der Familienbesteuerung stattfinden. Auch hier liegen von Ihrer Seite noch Motionen vor, wenn ich mich richtig erinnere, z. B. diejenige von Herrn Frick (93.3586). All dies müssen wir aufarbeiten. Wenn wir daher am DBG eine ziemlich tiefgreifende Revision vornehmen, dann erlaubt das natürlich durchaus, auch andere Problembereiche aufzugreifen.

Ich möchte überhaupt in der Steuergesetzgebung drei Dinge vorantreiben: Erstens geht es um die Familienbesteuerung, d. h. den ganzen Kontext der direkten Bundessteuer für natürliche Personen. Zweitens werden wir etwas längerfristig auch die Frage der Unternehmensbesteuerung noch einmal im Gesamtkontext aufgreifen müssen; das bedarf noch einiger Arbeit. Hier liegen keine Berichte vor, aber wir werden nächstens auch Verfahrensentscheide treffen. Drittens geht es um die Ablösung der geltenden Finanzordnung; dort soll dann auch die ökologische Steuerreform, über die Sie gestern diskutiert haben, in geeigneter Form eingebaut werden. Das sind die drei Stossrichtungen, und das Ganze sollte in einem gewissen Kontext bleiben. Ich kann Ihnen also nicht sagen, dass das sehr rasch gehen wird. Wir werden vorerst die nun vorliegenden Berichte Locher intern analysieren müssen und dann der Eidgenössischen Steuerverwaltung entsprechende Aufträge geben; dann haben wir eine Botschaft zu erarbeiten. Somit ist das eine Sache, die gut und gerne mehr als ein Jahr, wenn nicht zwei Jahre braucht, wenn man das wirklich solid machen will. Wir wollen es speeditiv, aber solide vorantreiben.

Ich äussere mich deshalb so eingehend, damit auch klar wird – das sage ich zuhänden der Materialien –, dass wir uns dafür entscheiden, im Bereich des Liegenschafts- und Wertpapierhandels beim geltenden Recht zu bleiben, wenn Sie jetzt der Lösung Ihrer Kommission zustimmen. Weil keine enge gesetzliche Leitplanke besteht, möchte ich hier ebenfalls zuhänden der Materialien ganz klar sagen, dass es die Meinung des Bundesrates ist – ich gehe davon aus, dass es auch die Meinung Ihrer Kommission und am Schluss die Meinung des Rates ist –, dass diese bundesgerichtliche Praxis nicht verschärft werden kann. Die Tendenz, wie sie jetzt über Jahre gewachsen ist, soll wirklich bleiben; es soll weder in die eine noch in die andere Richtung irgendwie ausufern.

Damit möchten wir etwaigen Ängsten vorbeugen, das Bundesgericht könnte immer weiter gehen und die Besteuerung von immer mehr Tatbeständen festlegen; auch das ist nicht unsere politische Meinung. Es sind im allgemeinen seltene Fälle, und dabei wird es bleiben. Das ist auch im Interesse des Fiskus, denn der Fiskus trägt bei der gewerbsmässigen Besteuerung auch ein Risiko, weil er dann nämlich auch Verluste zum Abzug zulassen muss; das kann ja keine Einbahnstrasse sein. Schon von daher müssen Sie nicht Angst haben, dass es ausufert.

Zusammenfassend: Ich bin der Meinung, dass man mit dieser Lösung im Lichte des neuesten Bundesgerichtsurteils leben kann. Wir sollten hier zuhänden der Materialien durchaus feststellen, dass es um nichts anderes geht als darum, zu ermöglichen, dass das Bundesgericht seine gefestigte Rechtsprechung beibehält.

Respini Renzo (C, TI): Je remercie M. Villiger de sa réponse. Je prends note qu'il y aura une révision de la loi qui nous donnera l'occasion de mieux réfléchir sur ce thème. Je retire ma proposition.

Angenommen – Adopté

Ziff. 5 Art. 33 Abs. 1 Bst. abis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 5 art. 33 al. 1 let. abis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: A l'article 33 alinéa 1er lettre abis, la décision peut être prise de façon beaucoup plus facile par notre Conseil. C'est votre commission qui avait introduit ce paragraphe destiné à tenir compte, dans la déduction des intérêts, de ce que pouvait avoir de strict la limitation à 30 000 ou à 50 000 francs dans certaines situations particulières, spécialement dans le secteur immobilier. Etant donné que, pour le vote final des Chambres fédérales, le forfait qui est à ajouter au revenu mobilier pour la déduction des

intérêts a été fixé à 50 000 francs, nous estimons qu'il n'est plus nécessaire de prévoir cette clause en vertu de laquelle les cas de rigueur pourraient faire l'objet d'un traitement spécial.

Nous vous proposons donc d'adhérer à la décision du Conseil national et, par conséquent, de biffer la lettre abis.

Angenommen – Adopté

Ziff. 6 Art. 8 Abs. 1, 1bis

Antrag der Kommission

Unverändert

Ch. 6 art. 8 al. 1, 1bis

Proposition de la commission

Inchangé

Ziff. 6 Art. 9 Abs. 2 Bst. abis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 6 art. 9 al. 2 let. abis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Les articles 8 alinéas 1er, 1bis et 9 alinéa 2 lettre abis de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes doivent être traités parallèlement à ce que nous venons de décider concernant la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct.

Angenommen – Adopté

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: La motion Cottier 97.3794 doit être classée parce que son objectif est atteint et réalisé dans le cadre du programme de stabilisation 1998. Cette motion portait sur l'imposition des rentes et nous avons pris une décision allant dans le sens de ce qu'elle réclamait.

Präsident: Die Kommission beantragt Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, die Motion Cottier 97 3794 abzuschreiben. – Sie sind damit einverstanden.

An den Nationalrat – Au Conseil national

Elfte Sitzung – Onzième séance**Dienstag, 16. März 1999****Mardi 16 mars 1999**

08.00 h

*Vorsitz – Présidence:**Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)*

98.059

**Stabilisierungsprogramm 1998
Programme de stabilisation 1998***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 226 hiervoor – Voir page 226 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 10 März 1999

Décision du Conseil des Etats du 10 mars 1999

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998**A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998****Ziff. 5 Art. 18 Abs. 1, 1bis***Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1*

.... Die Veräusserung von Wertschriften und anderen Finanzanlagen ausserhalb einer allfälligen geschäftlichen Tätigkeit des Veräusserers gilt dann ausnahmsweise als selbständige Erwerbstätigkeit, wenn der Veräusserer im Verhältnis zu seinem Vermögen bedeutende Fremdmittel einsetzt und darüber hinaus zwei der nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a. eine unverhältnismässig hohe Anzahl von Transaktionen;
- b. die Inkaufnahme besonderer Risiken;
- c. ein grosser Anteil kurzfristiger Anlagen.

Abs. 1bis

Festhalten

Minderheit

(Fässler, Berberat, Comby, Epiney, Geiser, Leemann, Marti Werner, Meier Hans, Rennwald, Strahm, Vermot)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 5 art. 18 al. 1, 1bis*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

.... L'aliénation de titres et d'autres placements financiers en dehors d'une activité commerciale éventuelle de l'aliénateur est considérée exceptionnellement comme une activité indépendante lorsque, par comparaison à sa fortune, l'aliénateur recourt à des fonds de tiers importants et que, par ailleurs, deux des conditions suivantes sont remplies:

- a. le nombre de transactions est disproportionné;
- b. des risques particuliers sont pris;
- c. la part des placements à court terme est élevée.

Al. 1bis

Maintenir

Minorité

(Fässler, Berberat, Comby, Epiney, Geiser, Leemann, Marti Werner, Meier Hans, Rennwald, Strahm, Vermot)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ziff. 6 Art. 8 Abs. 1, 1bis*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1*

.... Die Veräusserung von Wertschriften und anderen Finanzanlagen ausserhalb einer allfälligen geschäftlichen Tätigkeit des Veräusserers gilt dann ausnahmsweise als selbständige Erwerbstätigkeit, wenn der Veräusserer im Verhältnis zu seinem Vermögen bedeutende Fremdmittel einsetzt und darüber hinaus zwei der nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a. eine unverhältnismässig hohe Anzahl von Transaktionen;
- b. die Inkaufnahme besonderer Risiken;
- c. ein grosser Anteil kurzfristiger Anlagen.

Abs. 1bis

Festhalten

Minderheit

(Fässler, Berberat, Comby, Epiney, Geiser, Leemann, Marti Werner, Meier Hans, Rennwald, Strahm, Vermot)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 6 art. 8 al. 1, 1bis*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

.... L'aliénation de titres et d'autres placements financiers en dehors d'une activité commerciale éventuelle de l'aliénateur est considérée exceptionnellement comme une activité indépendante lorsque, par comparaison à sa fortune, l'aliénateur recourt à des fonds de tiers importants et que, par ailleurs, deux des conditions suivantes sont remplies:

- a. le nombre de transactions est disproportionné;
- b. des risques particuliers sont pris;
- c. la part des placements à court terme est élevée.

Al. 1bis

Maintenir

Minorité

(Fässler, Berberat, Comby, Epiney, Geiser, Leemann, Marti Werner, Meier Hans, Rennwald, Strahm, Vermot)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Fässler Hildegard (S, SG): Sprichwörter haben ihre Tücken. Leider gilt für das anstehende Problem bis jetzt noch nicht «Ende gut, alles gut». Bei der Beurteilung dieser letzten Differenz ist es wesentlich, den Blick auf das Ganze nicht zu verlieren. Wir schnüren immer noch ein Massnahmenpaket zur Stabilisierung der Bundesfinanzen. Niemand ist begeistert vom Gesamtpaket, alle hätten gerne das eine oder andere anders entschieden.

Das Stabilisierungsprogramm wurde ganz klar mit zwei Stossrichtungen präsentiert: einerseits Sparen, andererseits Stopfen von Steuerlücken. Hier geht es um das zweite; es geht um mehr Gerechtigkeit, um Steuergerechtigkeit, nicht um wesentliche Mehreinnahmen. Zwei, die dasselbe tun – nämlich Vermögenswerte veräussern –, der eine beruflich, der andere nebenbei, sollen dies gleichermaßen versteuern müssen.

Bisher hatten wir keine Regelung, und strittige Fälle wurden gerichtlich beigelegt. Diese Gerichtspraxis soll gesetzlich verankert werden; soweit der Anspruch von Artikel 18 Absatz 1. Der Ständerat hatte einen brauchbaren Vorschlag vorgelegt, die nationalrätliche Kommission demgegenüber Vorschläge, welche das Steuerschlupfloch vergrössert hätten; das wollen und dürfen wir nicht tun.

Nun hat der Ständerat ehrlich entschieden und will bei der jetzigen Situation bleiben, um nicht noch grössere Löcher zu schlagen. Das ist unschön, aber vernünftig. Beachten Sie nicht das Geschwätz und Geschreibe, wir wollten hier eine Kapitalgewinnsteuer einführen; das ist absoluter Unsinn. Machen Sie es sich und uns beim Verkaufen des Stabilisierungsprogrammes aber auch nicht schwerer als nötig, indem Sie die neueste Variante der Kommissionsmehrheit durchdrücken wollen. In Diskussionsrunden mit unseren Bürgerin-

nen und Bürgern liesse sich trefflich gegen das Paket streiten, wenn wir das Versprechen von mehr Steuergerechtigkeit hier verletzen.

Zur Formulierung der Kommissionsmehrheit nur eine Bemerkung: Es heisst dort in Absatz 1, die Veräusserung gelte «als selbständige Erwerbstätigkeit, wenn der Veräusserer im Verhältnis zu seinem Vermögen bedeutende Fremdmittel einsetzt und darüber hinaus zwei der nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind». Dieser Teil muss also zwingend erfüllt sein. Es gibt aber auch ganz klar Fälle von Personen, welche ohne den Einsatz von Fremdmitteln arbeiten. Es darf nicht sein, dass dieses Geld nicht versteuert werden muss!

Ich kann Ihnen hier einen Fall aus dem Jahr 1990 schildern. Die Haupttätigkeit des betreffenden Steuerpflichtigen besteht in der Arbeit als Direktor und Delegierter des Verwaltungsrates eines Unternehmens, das im Lebensmittelsektor tätig ist; steuerbares Vermögen ist vorhanden, und – jetzt hören Sie zu – das eingesetzte Fremdkapital ist gleich Null; sein Einkommen aus der beruflichen Tätigkeit beträgt eine halbe Million Franken, sein Einkommen aus dem Wertschriftenhandel beträgt 800 000 Franken – ohne Einsatz von Fremdkapital. Es kann doch nicht sein, dass dieses Geld nicht versteuert werden muss! Die Bedingung, die jetzt neu im Antrag der Kommissionsmehrheit enthalten ist, ist nicht sinnvoll. Es gibt auch Leute, die ohne den Einsatz von Fremdmitteln Geschäfte machen und Gewinne erzielen, welche man unbedingt besteuern muss.

Stimmen Sie also der Minderheit Fässler zu; der entsprechende Antrag ist in der Kommission mit 12 zu 11 Stimmen abgelehnt worden ist. Sie machen damit zwar nichts Neues, verhalten sich aber im Rahmen dieses Gesamtpaketes – wir sind immer noch bei diesem Gesamtpaket namens «Stabilisierungsprogramm» – vernünftig; dann gilt tatsächlich «Ende gut, alles gut».

Raggenbass Hansueli (C, TG): Die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit Ihrer Kommission. Ich bitte Sie, ihr ebenfalls zu folgen.

Wir haben uns der Verantwortung als Gesetzgeber zu stellen und nicht bei einer scheinbar unüberbrückbaren Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat aufzugeben. In einem schwierigen Fall haben wir ja die Einigungskonferenz: Wir haben die Lösung im Rahmen der Einigungskonferenz zu suchen, falls es nicht zu einem Einlenken des Ständerates kommt.

Die heutige Rechtslage ist alles andere als klar. Wir müssen uns auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung abstützen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung beurteilt die selbständige Erwerbstätigkeit in diesem Rahmen aufgrund der Gesamtumstände, was das auch immer heissen mag. Es ist heute schwierig im voraus abzuschätzen, in welchem Fall aufgrund der Gesamtumstände eine selbständige Erwerbstätigkeit und damit eine Besteuerungspflicht vorliegt und in welchen Fällen nicht. Das eine Mal stellt das Bundesgericht auf ein einziges Kriterium ab, das andere Mal auf vier Kriterien. Meines Erachtens geht das nicht. Wir haben hier eine klare Rechtslage zu schaffen.

Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass wir uns hier in einem steuerlich relativ heiklen Umfeld bewegen. Entscheidet ein Gericht auf selbständige Erwerbstätigkeit beim Kauf und Verkauf von Wertschriften, dann schlägt die volle Progression durch, d. h., ein Steuerpflichtiger wird dann mit bis zu 30 Prozent auf Gemeinde- und Kantonsebene und mit 10 Prozent auf der Ebene der direkten Bundessteuer belastet. Dazu kommen, was viele nicht wissen, 10 Prozent AHV. Mit anderen Worten: Die Gesamtbelastung beträgt sage und schreibe 50 Prozent.

Wenn wir das Ganze noch in bezug auf die Liegenschaften betrachten, möchte ich Ihnen die Regelung im Kanton Thurgau in Erinnerung rufen. Bei einem Liegenschaftshandel hat der Steuerpflichtige auf kantonaler Ebene 40 Prozent Steuern zu entrichten; dazu kommen 10 Prozent direkte Bundessteuer und darüber hinaus die AHV mit rund 10 Prozent. Das ergibt also eine Belastung von 60 Prozent.

Wenn wir bei einer derartigen Rechtslage nicht absolute Rechtssicherheit schaffen, machen wir etwas nicht richtig. Der Steuerpflichtige hat ein Recht darauf, von vornherein zu wissen, ob er besteuert wird oder nicht.

Darum setzt sich die CVP-Fraktion für den Antrag der Mehrheit ein.

Bangerter Käthi (R, BE): Der Kompromissantrag der Mehrheit ist eingebracht worden, weil man festgestellt hat, dass der ursprüngliche Beschluss des Nationalrates und der Beschluss des Ständerates (geltendes Recht) weit auseinanderliegen. Nach nochmaliger intensiv und wiederum grundsätzlich geführter Debatte erfolgte aber keine Annäherung der Meinungen. Die Argumentation, dass man im Falle der Nichteinigung beim geltenden Recht bleibe, erregte Missfallen und Unzufriedenheit, weil die Bundesgerichtspraxis der vergangenen Jahre keine einheitliche und alle Kantone zufriedenstellende Rechtsprechung erkennen liess.

Der vorliegende, von der Mehrheit der Kommission unterstützte Kompromissantrag entspricht dem Bedürfnis nach einer Präzisierung und dem Festschreiben der Praxis und bringt so die gewünschte Rechtssicherheit, denn um diese geht es. Wir wollen einen klaren, berechenbaren Rahmen. Der Antrag lehnt sich übrigens an den ursprünglichen Beschluss des Ständerates an. Es geht dabei – ich betone dies ausdrücklich – tatsächlich nicht darum, neue Schleusen zu öffnen und Tatbestände, die bisher steuerbar gewesen sind, zu befreien. Wir wollen keinen Rückschritt. Wir wollen aber Rechtssicherheit. Wer etwas anderes behauptet, unterstellt uns Unredlichkeit.

Ich fasse zusammen:

1. Der vorliegende Antrag ist eine Brücke zum ursprünglichen ständerätlichen Beschluss.
2. Wir als Gesetzgeber haben die Pflicht, zu legislieren und klare Kriterien zu schaffen. Das bisherige Gesetz ist zu wenig fassbar. Deshalb muss immer wieder das Bundesgericht bemüht werden.
3. Wir wollen keinen Rückschritt, keine neuen Tatbestände, sondern vor allem Rechtssicherheit.

Ich bitte Sie im Namen der FDP-Fraktion, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Frey Walter (V, ZH): Es geht auch der SVP-Fraktion darum, Sie aufzurufen, den Mehrheitsantrag zu unterstützen.

In diesem Artikel 18 muss etwas geregelt werden, da wir uns sonst, wenn es nicht geregelt wird, in bezug auf die Praxis der Handhabung dem Bundesgericht ausliefern. Der Bundesrat selber hat den Regelungsbedarf erkannt und darum auch etwas vorgeschlagen. Dies wurde dann in der Stabilisierungskommission geändert, und wir haben miteinander eine Fassung erarbeitet und unterschrieben, die jetzt plötzlich dem Ständerat und auch dem Bundesrat nicht mehr genehm ist, obwohl alle am Stabilisierungsprogramm 1998 beteiligten Parteien damit einverstanden waren.

Ich möchte hier auch darauf hinweisen – vielleicht ist das für die Materialien noch von Interesse –, dass bis jetzt etwas Positives aus dieser Diskussion hervorgegangen ist. Aus dem Votum von Frau Fässler habe ich herausgehört, dass auch die SP-Fraktion nicht mehr für eine Kapitalgewinnsteuer ist. Das hat mich immerhin positiv gestimmt.

Wir haben hier etwas zu regeln. Drücken wir uns nicht darum herum! Wir wollen keine Kapitalgewinnsteuer, wir haben das alle miteinander unterschrieben.

Halten wir an diesem Paket fest! Ich hoffe, dass auch der Bundesrat es tun wird. Ich habe allerdings gewisse Bedenken, ob meine Hoffnungen erfüllt werden.

Jans Armin (S, ZG): Ich möchte daran erinnern, dass der Ausgangspunkt dafür, dass wir überhaupt über dieses Thema sprechen müssen, ein Urteil der Zürcher Rekurskommission betreffend die direkte Bundessteuer aus dem Jahr 1997 ist. Dieses weckte Zweifel darüber, ob der geltende Artikel 18 inhaltlich gleich oder eben – wie es das Gericht meinte – gegenüber dem vorher geltenden Recht unterschiedlich sei. Deshalb hat der Bundesrat überhaupt den

Vorschlag gemacht, diesen Artikel zu ändern. Nachdem das Bundesgericht im Januar 1999 die geltende Rechtsprechung nochmals bestätigt hat, ist eigentlich die Geschäftsgrundlage für diese Gesetzesänderung nicht mehr gegeben.

Mir scheint, dass grundsätzlich der Aufwand und die Inbrunst, mit welcher über diesen Artikel diskutiert wird, umgekehrt proportional zur Anzahl der Fälle sind, die dadurch zu behandeln sind. Ich meine, dass wir heute diese Angelegenheit auf eine saubere Art vom Tisch bringen müssen, es aber nicht so tun sollten, wie das Kollegin Bangerter empfohlen hat. Mit dem Antrag der Mehrheit haben wir keine Brücke zum Ständerat gebaut, sondern – wie es meine Kollegin Fassler schon erläutert hat – die Fassung des Ständerates mit der obligatorischen Vorgabe des Fremdkapitalanteils speziell uminterpretiert. Der Antrag der Mehrheit ist daher nicht tauglich, um das Problem zu lösen.

Ich meine auch – da wende ich mich an Herrn Frey Walter –, dass wir von unserer Fraktion nicht von einer Kapitalgewinnsteuer Abschied genommen haben, sondern dass wir ganz klar der Auffassung sind, dass wir nicht im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes eine Kapitalgewinnsteuer einschmuggeln wollen. Darin sind wir uns alle einig, und einig sind wir uns auch darin, dass wir inhaltlich den Status quo bewahren wollen.

Ich möchte Sie aufrufen: Beenden Sie das Schattenboxen! Lassen Sie es nicht zu einer Einigungskonferenz kommen, sondern räumen Sie diese letzte Differenz zum Ständerat, der einstimmig beschlossen hat, jetzt aus!

Marti Werner (S, GL), Berichterstatter: Ich möchte Sie bei dieser letzten noch strittigen Frage nochmals an die Ausgangslage erinnern, von welcher aus wir an dieses Paket herangegangen sind.

Von seiten einer linken Minderheit her bestand klar das Ziel, Steuerlücken zu schliessen. Die Mehrheit unseres Rates hatte ebenso klar zum Ausdruck gebracht, dass unter diesem Titel keine Änderungen des bisherigen Rechtes vorgenommen werden müssen. Diese Mehrheit hat sich durchgesetzt. Es stellt sich jetzt nur die Frage: Wie ändert man nichts? Der Ständerat hat diese Frage relativ einfach beantwortet. Er hat gesagt: Nichts ändert man, indem man nichts ändert, indem man nämlich beim alten Recht bleibt. Das ist der Beschluss des Ständerates. Der Ständerat hat diesen Beschluss einstimmig gefasst, was ich Ihnen auch noch zu bedenken geben möchte.

Die Mehrheit der Kommission ist anderer Auffassung. Sie hat gesagt: Wir ändern nichts, indem wir anders formulieren. Sie hat die Formulierung, die nun auf der Fahne steht, angenommen. Das ist eine Formulierung, die im übrigen derjenigen entspricht, die von der Schweizerischen Bankiervereinigung als Kompromiss formuliert worden ist.

Es stellt sich nun die Frage, ob mit dem Antrag der Mehrheit nichts geändert wird oder ob dies nicht der Fall ist. Die Minderheit ist der Auffassung, dass hier eine Änderung gegenüber der bisherigen Praxis gemacht wird, indem als *Condition sine qua non* der Einsatz von Fremdmitteln stipuliert wird. Das ist ein Widerspruch zu der Praxis des Bundesgerichtes, die im Entscheid vom 9. November 1990 festgelegt worden ist.

Wenn Sie der Mehrheit folgen, müssen Sie sich bewusst sein, dass verschiedene bisher steuerpflichtige Vorgänge, bei denen kein Fremdkapital eingesetzt worden ist und die bisher steuerpflichtig waren, neu nicht mehr der Steuerpflicht unterstehen.

Dies ist der Grund, weshalb sich eine starke Minderheit von 11 Kommissionsmitgliedern dafür entschieden hat, sich der Fassung des Ständerates anzuschliessen und es beim geltenden Recht zu belassen.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Dans la divergence qui nous oppose encore au Conseil des Etats, il ne s'agit pas d'un problème important puisque, sur le plan financier, cela ne va pas influencer le programme de stabilisation des finances fédérales. Il s'agit essentiellement d'un problème de principe. La «table ronde» avait émis la volonté de supprimer les lacunes fiscales, d'arriver à une plus grande équité fiscale.

C'est donc dans ce sens-là que les commissions et que notre Conseil ont systématiquement travaillé.

Nous n'avons pas réussi à nous entendre sur une définition pour le commerce professionnel d'éléments de fortune. C'est ainsi que le Conseil des Etats, devant ces difficultés, a décidé d'en rester au droit existant. Pourquoi? Parce qu'entre-deux, c'est-à-dire le 8 janvier 1999, le Tribunal fédéral a entériné la pratique antérieure des tribunaux. Cette pratique avait été mise en cause dans le canton de Zurich par la Commission de recours en matière d'impôt fédéral direct, et il y avait une certaine incertitude. Aujourd'hui, le Conseil des Etats dit: «Dans ces conditions n'essayons pas de poursuivre l'étude d'une nouvelle définition, ça n'est pas l'affaire du programme de stabilisation; c'est l'affaire d'une nouvelle révision de la loi sur l'impôt fédéral direct.»

La commission en a jugé différemment. A une courte majorité, la commission vous propose une nouvelle définition. Cette définition implique qu'il y a une condition sine qua non pour exercer le commerce professionnel, c'est celle de disposer de capitaux étrangers importants. Cela n'a pas convenu à la minorité de la commission.

C'est par une très courte différence que la majorité de la commission vous propose la solution de compromis qui apparaît à l'article 18 alinéa 1er de la loi sur l'impôt fédéral direct. Je vous propose de vous y rallier.

Bangerter Käthi (R, BE): Ich bitte den Kommissionssprecher, Herrn Marti, auch noch seiner Aufgabe gerecht zu werden und den Mehrheitsantrag zu begründen. Das ist die Aufgabe des Kommissionssprechers. Er hat sich vor allem für den Antrag der Minderheit eingesetzt und hat vergessen, den Mehrheitsantrag zu begründen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Diese Frage, die jetzt eine Bedeutung erhalten hat, die ihr eigentlich nicht zukommt, ist finanzpolitisch relativ bedeutungslos, weil es um nicht sehr viel Geld geht; es geht aber um stossende Fälle. Dieses Problem ist nur Teil des Stabilisierungsprogrammes geworden, weil wir damals am «runden Tisch» vereinbart hatten – das wurde auch in der Kommission und in den Räten immer wieder beteuert –, dass wir gewisse Besteuerungslücken, die stossend sind, etwas eindämmen wollen. Sie haben dieses Konzept zum Teil etwas verwässert, aber immerhin: Ihre Beschlüsse sind ein guter Schritt in die richtige Richtung. Dafür bin ich dankbar.

Wir sollten jetzt aber aufpassen, dass wir bei der Lösung dieses letzten Problems nicht noch einen Fehler machen. Ich habe den Eindruck, dass man gar nicht mehr so genau aufeinander hört, wenn es um die wirklichen Argumente geht.

Ich muss noch einmal kurz darauf hinweisen, dass die Kapitalgewinne von Privaten bei uns grundsätzlich steuerfrei sind. Das will niemand ändern, das soll so bleiben. Hingegen sind gewerbsmässige Kapitalgewinne – in Firmen, in Gewerbebetrieben – steuerbar. Das ist richtig, weil sie im Rahmen einer gewerbsmässigen Tätigkeit erzielt werden. Jetzt gibt es leider auch hier eine Nahtstelle: Die heutige Regelung ist nämlich dann ungerecht, wenn der eine gewerbsmässig Kapitalgewinne macht, deklariert und versteuert, und der andere, der keine Firma hat und das als Hobby betreibt, ganz genau dasselbe tut, aber nicht besteuert wird.

Das ist der Grund, weshalb das Bundesgericht den sogenannten Quasi-Liegenschaftshandel oder den Quasi-Wertschriftenhandel eingeführt hat. Danach werden Private, die das gleiche wie Professionelle tun, auch besteuert. Ich glaube, das ist ein Gebot der Gerechtigkeit.

Dass es immer einen gewissen Ermessensspielraum gibt, wenn Sie das gleiche in zwei verschiedenen Bereichen nicht gleich behandeln, liegt natürlich auf der Hand. Es ging bis jetzt nur um wenige Fälle, und es sollen nach dem Willen des Bundesrates auch in Zukunft nur wenige Fälle sein, es soll durchaus eine Ausnahme bleiben.

Nun hat das Bundesgericht eine langjährige Praxis mit entsprechenden Kriterien entwickelt. Es hat Indizien entwickelt, die gewichtet werden, aber das Bundesgericht hat sich immer vorbehalten, eine Gesamtwürdigung der Umstände vor-

zunehmen. Ich glaube, das ist auch richtig, weil Sie das komplexe Leben in diesem Bereich nicht nur mit zwei, drei zwingenden Kriterien einfangen können.

Bis 1994 war das überhaupt kein Problem, und die Rechtspraxis schien gefestigt. Ich gehe noch weiter und behaupte: Wenn wir im Stabilisierungsprogramm dieses Problem nicht aufgegriffen hätten, wäre kein Mensch auf die Idee gekommen, dass hier ein gewisser Handlungsbedarf besteht. Es wurden dazu nie Motionen oder parlamentarische Initiativen eingereicht. Deshalb habe ich Mühe zu verstehen, dass man dieser gesetzlichen Regelung nun plötzlich eine derartige Bedeutung beimisst.

Erst mit dem Entscheid der Bundessteuer-Rekurskommission des Kantons Zürich wurden gewisse Zweifel wach, ob die bundesgerichtliche Rechtsprechung noch beibehalten werden sollte. Das ist auch der Grund, weshalb der Bundesrat, zuerst am «runden Tisch» und dann in seiner Botschaft, vorgeschlagen hat, die bundesgerichtliche Rechtsprechung abzusichern, damit sie nicht plötzlich viel enger wird. Das war damals politisch unbestritten; wenn ich hier das Votum von Frau Bangerter und anderen höre, stelle ich fest: Man will ja eigentlich nichts anderes.

Die Lage änderte sich dann noch einmal, als das Bundesgericht am 8. Januar 1999 noch einmal Stellung nahm und seine Praxis bestätigte. Hätten wir dieses Urteil bei der Vorbereitung der Botschaft schon gekannt, dann hätten wir diese Klausel nicht aufgenommen.

Es geht zusammengefasst um etwas Steuergerechtigkeit und darum, keine neuen Besteuerungslücken zu schaffen für etwas, was nach bundesgerichtlicher Praxis bis jetzt zur Besteuerung geführt hat. Dass wir dabei bleiben, ist für mich auch eine Frage der politischen Glaubwürdigkeit.

Nun hat sich gezeigt, dass es nicht möglich ist, im Differenzbereinigungsverfahren zwischen den beiden Räten im Konsens eine Formulierung zu finden, die dem Erfordernis der Glaubwürdigkeit entspricht. Nach meiner Meinung entspricht die ständerätliche Formulierung diesem Erfordernis. Leider muss ich Ihnen sagen, dass auch die neue Formulierung, welche die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt, diesem Erfordernis nicht entspricht.

Die ursprüngliche nationalrätliche Formulierung mit den drei Erfordernissen der kurzen Besitzdauer, der häufigen Transaktionen und der Fremdfinanzierung, die zwingend und kumuliert erfüllt sein müssen, würde ganz klar dazu führen, dass ein Grossteil der heute vom Bundesgericht erfassten Fälle nicht mehr steuerbar ist. Damit hätten Sie ganz klar eine neue Besteuerungslücke geöffnet und keine geschlossen.

Die neue Formulierung, welche die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt, weist etwas mehr Flexibilität auf. Sie lehnt sich an einen Vorschlag an, den ich von der Schweizerischen Bankiervereinigung erhalten habe. Dieser Vorschlag ist aber noch flexibler, weil bei den Indizien nur von einer Vermutung gesprochen wird. Die Mehrheit der Kommission will demgegenüber ganz klar festhalten – das muss gelten: Die Fremdfinanzierung ist ein absolutes Erfordernis. Dazu müssen zwei weitere von drei Kriterien – Häufigkeit, kurze Besitzdauer, Inkaufnahme besonderer Risiken – kumulativ erfüllt sein.

Diese Formulierung ist etwas besser als die ursprüngliche Fassung Ihres Rates – ich will Ihnen jetzt nicht Gerichtsurteile vorstellen –, aber sie ist klar ein Rückschritt: Das Bundesgericht hat Fälle, bei denen z. B. die Fremdfinanzierung fehlte oder bei denen die Fremdfinanzierung zwar da war, aber dazu nicht zwei der anderen Kriterien erfüllt waren, ganz klar beurteilt. Das waren Fälle, die in der Gesamtwürdigung ganz eindeutig als gewerbsmässig qualifiziert werden mussten.

Sie können lange sagen, Frau Bangerter, man unterschiebe Ihnen etwas, was Sie nicht wollten. Wir können anhand von Einzelfällen klar darlegen, dass die Formel der Kommissionsmehrheit ein Rückschritt gegenüber der heutigen bundesgerichtlichen Praxis ist. Ich kann nicht vor die Leute stehen und etwas akzeptieren, was meiner Analyse gemäss nicht akzeptierbar ist, sonst würde ich ja meine Glaubwürdigkeit verlieren.

Das ist der Grund, warum ich Ihnen leider nicht empfehlen kann, der Formel der Kommissionsmehrheit zuzustimmen,

weil sie eben nach wie vor ein eklatanter Rückschritt ist – auch wenn sie nicht so schlimm ist wie die erste Formulierung. Sie ist ein Rückschritt gegenüber der heutigen Praxis, bezüglich welcher Sie alle – nicht alle gleich stark – verbal beteuern, dass Sie eigentlich dabei bleiben wollen.

Es hat zum Teil Untertöne gegeben, die mir zeigen, dass man steuerlich vielleicht etwas anderes möchte; das ist ja auch legitim. Dann sollte man das aber mit einer Steuerreform, über eine Motion oder ein anderes Instrument, machen und nicht im Rahmen eines Paketes, bei dem man sich gemeinsam verpflichtet hat, gewisse Besteuerungslücken zu schliessen und andere zumindest nicht grösser werden zu lassen. Das ist das ganze Dilemma, in dem wir uns befinden. Ich muss Herrn Frey Walter sagen, dass ich das in der Kommission und anlässlich Ihrer ersten Beratung im Rat ganz klar gesagt habe: Was im Zusammenhang mit Ihrer ersten Formulierung behauptet worden ist – dass es nämlich um die Sicherung der Bundesgerichtspraxis gehe –, ist mit dieser Formulierung nicht zu erreichen. Dazu bin ich immer gestanden; ich habe nie etwas anderes behauptet.

Der Ständerat hat nun einen Ausweg gesucht. Der ständerätliche Ausweg hat auch einen Schönheitsfehler – das gebe ich durchaus zu –; er führt nämlich nicht dazu, dass die Rechtsprechung in den Kantonen zwingend vereinheitlicht wird. Aber durch die bundesgerichtliche Führungsfunktion in den Fällen der direkten Bundessteuer ist eben trotzdem gesichert, dass längerfristig vielleicht eine gewisse, aber leider keine totale Einheitlichkeit der Rechtsprechung gewährleistet ist. Ich möchte aber hierzu ganz klar sagen: Wenn Sie dem Ständerat zustimmen sollten, darf das für das Bundesgericht natürlich nie heissen – das sage ich bewusst zuhanden der Materialien –, dass mit diesem Entscheid in irgendeiner Form eine Ausweitung im Vergleich zur jetzigen Praxis gemeint ist. Sondern das bedeutet – dies ist wirklich die Meinung –, dass die gefestigte Praxis, immer unter Würdigung aller Umstände, fortgesetzt werden soll.

Obwohl ich lieber eine Positivformulierung hätte und das gewisse Unbehagen, das einige von Ihnen verspüren, durchaus verstehe, muss ich Ihnen empfehlen, für einmal dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Dann geschieht nichts, was nicht schon seit zwanzig, dreissig Jahren die Regel war. Ich sehe nicht ein, warum das nun plötzlich ein Skandal sein soll.

Wenn Sie den Freiraum, den das Bundesgericht mit seinen Kriterien aufgefüllt hat, der aber immerhin noch besteht, einmal schliessen wollen, werden Sie z. B. bei der Reform der direkten Bundessteuer die Gelegenheit haben, das zu tun. Wir werden Ihnen gelegentlich, auch im Zusammenhang mit der Familienbesteuerung usw., ein Paket vorlegen müssen. Das wird vielleicht noch ein Jahr dauern, aber dann werden Sie diese Möglichkeit haben. Nach zwanzig, dreissig Jahren Praxis kommt es auf ein Jahr mehr oder weniger nicht mehr an. Aber ich finde es nicht richtig, wenn man unter dem abgemachten Titel, man wolle im Rahmen der Finanzierung gewisse Lücken schliessen, einen Schritt in die falsche Richtung macht.

Ich bitte Sie um Verständnis, dass ich hier ein bisschen stur sein muss, aber es geht auch um ein Stück politische Glaubwürdigkeit, und das ist der Grund dafür, dass ich Sie bitte, hier dem Ständerat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	89 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998
Programme de stabilisation 1998

Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence

Siehe Seite 333 hiervor – Voir page 333 ci-devant

B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung

B. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2914)

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel stimmen:

Acceptent la clause d'urgence:

Aeppli, Alder, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi,

Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgenner, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, de Dardel, Debons, Dettling, Donati, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Giezen-danner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Köfmeil, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Löt-scher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehli, Ostermann, Pelli, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler (178)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Bosshard, David, Deiss, Dormann, Dreher, Ehrler, Fehr Hans, Heberlein, Hegetschweiler, Imhof, Jeanprêtre, Nabholz, Philipona, Pini, Scherrer Jürg, Simon, Suter, Vollmer, von Allmen, von Felten, Zwygart (22)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise*

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.059

**Stabilisierungsprogramm 1998
Programme de stabilisation 1998***Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 346 hiervor – Voir page 346 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 16. März 1999
Décision du Conseil des Etats du 16 mars 1999

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998**A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998***Namentliche Abstimmung**Vote nominatif*

(Ref.: 2950)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Berberat, Binder, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Comby, David, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Epiney, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Goll, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Heim, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Keller Rudolf, Köfmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steingger, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, von

Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (139)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Béguelin, Blocher, Carobbio, Chiffelle, Genner, Grobet, Hasler Ernst, Jaquet, Maury Pasquier, Rennwald, Roth, Schlüer, Spielmann, Teuscher, von Felten (15)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bühlmann, Burgener, Cavalli, Fankhauser, Frey Walter, Gonseth, Gross Andreas, Gysin Remo, Hollenstein, Hubmann, Keller Christine, Kuhn, Ruffy, Semadeni, Stump, Thanei, Vollmer, Zbinden, Ziegler (21)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Alder, Bezzola, Bircher, Blaser, Columberg, de Dardel, Deiss, Eggly, Engler, Frey Claude, Giezendanner, Häering Binder, Hämmerle, Herczog, Hess Otto, Maspoli, Mühlemann, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Scherrer Jürg, Theiler, Tschuppert (24)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung

B. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2951)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bonny, Borel, Borer, Bossard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, David, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Heim, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehri, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (162)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Bortoluzzi, Dreher, Fehr Hans, Frey Walter, Gusset, Hasler Ernst, Kunz, Moser, Schlüer, Steineemann (11)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Binder, Blocher, Föhn (3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Alder, Bezzola, Bircher, Blaser, Columberg, de Dardel, Deiss, Eggly, Engler, Frey Claude, Giezendanner, Häering Binder, Hämmerle, Herczog, Hess Otto, Maspoli, Mühlemann, Pini, Rechsteiner Paul, Scherrer Jürg, Theiler, Tschuppert (23)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.059

Stabilisierungsprogramm 1998
Programme de stabilisation 1998*Schlussabstimmung – Vote final*Siehe Seite 187 hiervor – Voir page 187 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 19. März 1999
Décision du Conseil national du 19 mars 1999

A. Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 1998**A. Loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998***Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
(Einstimmigkeit)**B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung****B. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage***Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*