

## **CH\_VB 94.3282 vom 2. Februar 1995**

Bundesverwaltung, 1995-02-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_94.3282](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_94.3282)

FR: CH\_VB 94.3282 du 2 février 1995

IT: CH\_VB 94.3282 del 2 febbraio 1995

### **Erwägungen**

#### **E. 2**

février 1995

#### **E. 3**

Vorschriften über die Höhe bestimmter Ausgaben sind durch den Bundesrat so anzupassen, dass die Angaben des Voranschlages nicht überschritten werden.

#### **E. 4**

Nicht gemäss Punkt 2 gekürzt werden: 4a absolut zwingende Verpflichtungen des Bundes (Zinsen usw.); 4b. die Beiträge an die Sozialversicherungen (AHV/IV, Arbeitslosenversicherung, soziale Krankenversicherung), sofern aus einer Kürzung eine Abnahme der Reservefonds oder eine Beitragserhöhung resultieren würde; 4c. Kantonsanteile an Bundeseinnahmen; 4d. die Personalausgaben, sofern sie die Ausgaben des vorangehenden Voranschlags nicht überschreiten.

#### **E. 5**

Überschreiten die effektiven Ausgaben die maximalen Ausgaben gemäss Punkt 1, so ist dieser Betrag verteilt auf die vier Jahre, die dem entsprechenden Rechnungsabschluss folgen, bei der Berechnung der maximalen Ausgabenhöhe abzuziehen.

#### **E. 6**

Lorsque des compétences passent des cantons à la Confédération en entraînant une variation des recettes, il faut que les dépenses puissent être augmentées en conséquence. En effet, soit les cantons soit les communes ont une charge en moins, si bien que la part totale des dépenses publiques reste la même. Schrittliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. August 1994 Der Bundesrat erachtet eine anhaltende Defizitfinanzierung des Bundeshaushaltes als nicht akzeptabel. Er hat daher mehrmals seine Absicht bekräftigt, die strukturellen Defizite zu beseitigen und die Ausgabenentwicklung bei normalen wirtschaftlichen Verhältnissen auf das Wirtschaftswachstum zu begrenzen und damit eine stabile Staatsquote anzustreben. Diese vom Bundesrat im Bericht über die Legislaturplanung 1991-1995 geäusserte Absicht hat in den Sanierungsprogrammen 1992 und 1993 ihren Niederschlag gefunden. Sie dient auch der in Vorbereitung befindlichen Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1994 als Leitfaden. Mit der Annahme der Motion der Finanzkommission des Ständerates zur Begrenzung des Ausgabenwachstums hat das Parlament ebenfalls deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es weitere ausgaben- seitige Sanierungsmassnahmen als unumgänglich erachtet Der Bundesrat ist daher mit der generellen Stossrichtung der Motion grundsätzlich einverstanden. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass ein begrenztes Ausgabenwachstum und damit eine mehr oder weniger stabile Staatsquote zwar eine notwendige, aber keine hinreichende

Voraussetzung zur Begrenzung der Defizitwirtschaft darstellen. Mit der Staatsquote wird lediglich die Ausgabenseite des Bundeshaushaltes anvisiert. Damit ist jedoch keine Aussage darüber gemacht, in welchem Umfang diese Ausgaben über Einnahmen oder aber über Verschuldung finanziert werden sollen. Solange die Einnahmenquote tiefer ist als die Staatsquote, resultieren weiterhin Defizite. Die aktuelle Finanzplanung zeigt denn auch, dass sich der Bundeshaushalt trotz einer dritten Runde an Sparmassnahmen auch in den nächsten Jahren in dieser Situation befinden wird. Der Bundesrat beabsichtigt aus diesem Grunde, dem Parlament mit der Botschaft zu den Sanierungsmassnahmen 1994 verschiedene Steuererhöhungen zu beantragen. Verschiedene der in der Motion erwähnten Massnahmen für die Umsetzung sind mit Mängeln behaftet. Ins Gewicht fallen vor allem zwei Punkte: 1. Die Motion widerspricht unter bestimmten Voraussetzungen den Anforderungen einer antizyklischen Finanzpolitik. Insbesondere bei langanhaltenden Konjunkturzyklen besteht die Gefahr, dass eine Finanzpolitik, wie sie in der Motion verlangt wird, die Konjunktur noch anheizt respektive den wirtschaftlichen Abschwung verstärkt. Bei kurzen Zyklen könnte sich hingegen eine antizyklische Wirkung einstellen. Die in der Motion unter Punkt 5 erwähnte Regelung bei Überschreiten der maximal zulässigen Ausgabengrenze kann einer konjunkturgerechten Finanzpolitik ebenfalls im Wege stehen.

Motion du groupe Adl/PEP 324 N 2 février 1995 2. Im Motionstext sind verschiedene Ausgaben aufgeführt, die nicht gekürzt werden sollen, wenn der Voranschlag die Ausgabengrenze überschreitet. Der Bundesrat geht mit den Motionären einig, dass gewisse Ausgaben von Kürzungsmassnahmen generell auszunehmen sind. In erster Linie ist an die nicht direkt steuerbaren Ausgaben wie die Zinszahlungen und Kantonsanteile an Bundeseinnahmen zu denken. Eine Ausnahmeregelung für die Beiträge an die Sozialversicherungen erachtet der Bundesrat aber nicht als sinnvoll. Angesichts der finanziellen Bedeutung dieser Transferzahlungen müssten unter Umständen in anderen Aufgabenbereichen entsprechend höhere Sparvorgaben erzielt werden, was als wenig realistisch bezeichnet werden muss. Die Ausnahmeregelung bei den Personalausgaben, welche mit der Höhe der Aufwendungen im vorangehenden Voranschlag verknüpft werden soll, stellt insbesondere bei grösseren Schwankungen in der Teuerungsrate auch keine geeignete Massnahme dar. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Bundesrat mit dem von der Motion anvisierten Ziel, die Defizitwirtschaft zu beenden, einverstanden ist. Er erachtet jedoch die in der Motion vorgeschlagenen Massnahmen nicht als zielführend und als aufwendig im Vollzug. Der Bundesrat wird dem Parlament seine konkreten Vorstellungen in der Botschaft zu den Sanierungsmassnahmen 1994 unterbreiten. Darin werden auch institutionelle Massnahmen zur Defizit- und Verschuldungsbegrenzung enthalten sein. Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 août 1994 Le Conseil fédéral considère comme inacceptables des finances fédérales constamment déficitaires. A de nombreuses reprises, il a confirmé son intention de combler les déficits structurels et d'aligner, dans des conditions économiques normales, la croissance des dépenses sur celle de l'économie afin de stabiliser la quote-part de la Confédération. Cette intention, que le Conseil fédéral a exprimée dans le rapport sur le programme de la législature 1991-1995, imprègne non seulement les programmes d'assainissement 1992 et 1993, mais également le message concernant les mesures d'assainissement 1994 en préparation. Le Parlement, en acceptant la motion de la Commission des finances du Conseil des Etats qui demande de mettre un frein aux dépenses, a également clairement fait comprendre qu'il considèrerait comme indispensable la mise en place d'autres mesures d'as-

sainissement Le Conseil fédéral approuve l'orientation générale de la motion. Il faut toutefois préciser qu'une limitation de la croissance des dépenses, et par là même une quote-part de la Confédération plus ou moins stable, est une condition nécessaire, mais non pas suffisante, pour réduire le déficit budgétaire. En effet, la quote-part de la Confédération se réfère uniquement aux dépenses; elle ne précise pas dans quelle mesure ces dépenses seront financées par des recettes ou par l'endettement. Les déficits persisteront aussi longtemps que la quote-part des dépenses de la Confédération dépassera la quote-part des recettes. En outre, la planification financière actuelle démontre que les finances fédérales, malgré une troisième série de mesures d'économies, se trouveront toujours en mauvaise posture dans les années à venir. Le Conseil fédéral a donc l'intention de proposer au Parlement diverses augmentations d'impôts par le biais du message concernant les mesures d'assainissement 1994. Diverses mesures mentionnées dans la motion ne se révèlent pas très judicieuses, et ce, sur deux points notamment: 1. La motion contredit sous certains aspects les exigences d'une politique budgétaire anticyclique. Dans le cas de cycles conjoncturels de longue durée surtout, une politique budgétaire, comme celle exigée par la motion, risque de favoriser la surchauffe ou d'aggraver la récession. En présence de cycles de courte durée, un effet anticyclique pourrait au contraire se manifester. La disposition citée sous le point 5 de la motion et qui concerne le dépassement de la limite maximale fixée en matière de dépenses peut également faire obstacle à une politique financière conforme aux impératifs de la conjoncture. 2. Le texte de la motion énumère différents types de dépenses qui ne doivent pas être réduites lorsque le total des dépenses prévues au budget dépasse la limite fixée. Le Conseil fédéral partage l'avis du motionnaire sur le point suivant: certaines dépenses (nous pensons à celles que l'on ne peut pas directement infléchir, comme les intérêts ou la part des cantons aux recettes fédérales) ne doivent en règle générale pas être touchées par les mesures de réduction. Par contre, le Conseil fédéral pense qu'il n'est pas judicieux de prévoir un régime particulier pour les contributions aux assurances sociales. En effet, étant donné l'importance financière de ces transferts, il faudrait alors réaliser des économies d'autant plus grandes dans d'autres domaines, ce qui n'est pas très réaliste. De même, il ne semble pas indiqué d'exclure des mesures d'amputation les dépenses de personnel - qui selon la motion devraient être contenues dans les limites du budget précédent - surtout en cas de fortes poussées inflationnistes. En résumé, le Conseil fédéral, bien qu'approuvant l'objectif de la motion - mettre fin au déficit budgétaire -, estime que les mesures avancées sont inappropriées à la réalisation de cet objectif et se révéleraient coûteuses. Il soumettra ses propositions au Parlement dans le message concernant les mesures d'assainissement 1994, message qui contiendra également des mesures légales relatives à la limitation du déficit et de l'endettement.

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. Jaeger Franz (U, SG): Es wurde heute schon einmal darauf hingewiesen, dass bei gewissen Themen wahrscheinlich nur der stete Tropfen den Stein hohlen kann. Dass die Finanzpolitik - vor allem das Ziel einer disziplinierten Finanzpolitik, die nicht auf eine Defizit- und Verschuldungswirtschaft hinausläuft -, ein harter Stein ist, wissen wir. Sie haben auch recht, Herr Bundesrat, wenn Sie sagen, mit Motionen sei noch nicht gespart; da bin ich durchaus mit Ihnen einverstanden. Wenn Herr Bundesrat Stich darauf hinweist, es brauche zuerst den politischen Willen, wissen wir zwar haargenau, dass dieser zuweilen sogar vorhanden sein mag, aber dass dann im Zusammenspiel der politischen Kräfte, der verschiedenen Interessengruppen, die hier zu

Worte kommen und ihre Interessen durchsetzen wollen, sehr oft ein ausgabenmässiges «Positivsummenspiel» oder - finanzpolitisch ausgedrückt - ein «Negativsummenspiel» entsteht, indem am Schluss nur der grösste gemeinsame Ausgabennenner gefunden werden kann. Das ist der Grund, Herr Bundesrat, warum es nicht um eine Motion geht, sondern darum, Mechanismen zu installieren, die diese politische Auseinandersetzung zumindest in einer gewissen Art und Weise zu kanalisieren vermögen. Ich komme aus dem Kanton St. Gallen, einem Kanton, wo, wie Sie wissen, eine solche Regelbindung durchaus erfolgreich gewesen ist. Ich habe mit grossem Interesse gehört, dass Sie offensichtlich jetzt auch Vorschläge in dieser Richtung unterbreiten wollen, wahrscheinlich aus der Einsicht heraus, dass es eben ohne solche Regelbindungen nicht gehen kann. Nun, warum wollen wir trotz allem zumindest am Punkt 1 unserer Motion festhalten? Wir möchten deshalb daran festhalten, weil es nach unserer Auffassung darum geht, den Bundesrat in seiner Politik, die in Richtung einer disziplinierten Ausgabenpolitik geht und gehen muss, zu unterstützen. Mit anderen Worten: Die Mechanismen sollten eigentlich gerade den Finanzministerin seinen Absichten unterstützen, einer Verschuldungs- und Defizitwirtschaft «aus dem Wege zu gehen». Wenn wir verlangen, dass wir unser Ausgabenwachstum an das Wachstum des Bruttoinlandproduktes binden sollen, ist das ein Vorschlag, der heute unbestritten ist. Ich glaube, es gibt niemanden, der heute so etwas aus ökonomischen Gründen bestreiten würde. Ich kenne jedenfalls aus der neueren Ökonomie nichts, was in eine andere Richtung gehen würde.

2. Februar 1995 N 325 Motion der LdU/EVP-Fraktion im Gegenteil: Die regelgebundene Stabilitätspolitik wird immer mehr zu einem Konzept, das wahrscheinlich auf lange Sicht nicht zu umgehen sein wird. Es ist schon so: Wenn wir die Regelbindungen haben, entschärfen wir das politische Kräftespiel, und es wird möglich, sich den eigentlichen Prioritäten zuzuwenden und die finanzpolitischen Gewichte richtig zu setzen, so, wie sie unter politischen Gesichtspunkten eben gesetzt werden müssen. Nun kommt der Gegeneinwand, der mich etwas überrascht hat: Unser Vorschlag würde letztlich eine antizyklische Finanzpolitik verhindern. Da habe ich wirklich nur noch schmunzeln können! Ich bin nun schon einige Jahre hier dabei und habe noch gar nie erlebt, dass wir je eine antizyklische Finanzpolitik gemacht hätten. Ich hätte nichts gegen eine solche Argumentation, wenn es bei uns je eine antizyklische Finanzpolitik gegeben hätte. Ich glaube, dass das auch ein zu ehrgeiziges Ziel ist. Es gehört übrigens in das Museum der keynesianischen Ladenhüter. Diese sind offensichtlich immer noch geeignet, um wieder herausgeholt zu werden, um etwas vorzugaukeln, was gar nicht möglich ist. Ich glaube, wir sollten bescheiden sein. Es wäre schon viel, wenn wir erreichen würden, dass unsere Finanzpolitik nicht antizyklisch, sondern konjunkturneutral wird. Das kann nur eine regelgebundene Finanzpolitik, wobei die ökonomischen Stabilisatoren auf der Fiskalseite durchaus sogar antizyklisch wirken könnten. Denn es ist nach Adam Riese klar: Wenn wir uns nach den Durchschnittswerten der vergangenen Jahre beim Bruttoinlandprodukt ausrichten, würden bei sinkenden Wachstumsraten, Richtung einer Rezession, die Wachstumsraten der Ausgaben über den aktuellen BIP-Zuwachsraten liegen, und es würde sogar zu einer automatischen Stabilisierung kommen. Das Argument der Prozyklizität des Mechanismus ist völlig falsch. Ich gebe durchaus zu, dass es andere Möglichkeiten gibt. Aber ich meine, dass es bei Punkt 1 unserer Motion um eine selbstverständliche Forderung geht. Wir können es uns auf die Dauer nicht leisten, die Staatsausgaben systematisch über dem Wachstum des Bruttoinlandproduktes einzustellen. Das führt zwangsläufig zu einem Anstieg der Staatsquote, zu einem Anstieg der

Ausgabenquote und längerfristig, bei entsprechenden Anpassungen auf der Fiskalseite, auch zu einem Anstieg der prozentualen Steuerbelastungen. Das ist etwas, was wir - auch im Interesse des Wirtschaftsstandorts Schweiz - auf die Dauer nicht einfach aus dem Ruder laufen lassen können. Ich vertrete heute diesen Vorschlag zum zweiten Mal. Ich erinnere mich nämlich: Vor vier Jahren war ich Präsident der Finanzkommission und hatte damals im Auftrag der Kommission eine Motion zu vertreten, die genau das verlangte, was wir hier in Punkt 1 verlangen. Der Ständerat hat eine ähnliche Motion gutgeheissen, und damals ist ein solches Konzept verabschiedet worden. Die Tatsache, dass wir jetzt wieder eine solche Motion einreichen, zeigt, dass man die damalige Motion nicht ernst genommen hat. Aber wir wissen es ja: Unser lieber Finanzminister macht manchmal schon, was er will - das ist sein gutes Recht. Er muss auch machen, was er will. Aber ich hoffe, dass man vielleicht zumindest heute er muss nicht wütend werden, das ist hier nicht nötig, denn ich möchte ihm nur beliebt machen - etwas Konkretes darüber hören, was seine Alternative ist. Ich bitte ihn darum und bitte Sie, unserem Vorschlag zuzustimmen und zumindest der Überweisung von Punkt 1 des Vorschlusses in der Form der Motion zuzustimmen. Bei den übrigen Punkten bin ich einverstanden, wenn Sie sie als Postulat überweisen. Stich Otto, Bundesrat: Man muss ein heiteres Gemüt haben, Herr Jaeger, wenn man hier antritt und sagt, dass ich mache, was ich wolle. Wenn ich machen könnte, was ich wollte, wären wir nicht in dieser Situation. Wenn ich nur das durchbringen würde, was der Bundesrat akzeptiert, Herr Jaeger, wären wir auch noch viel besser dran - den Rest ersparen Sie mir. Ich habe bereits bei der früheren Beantwortung einer Motion zum Ausgabenwachstum einiges gesagt. Wir sind damit einverstanden, dass man nicht dauernd mehr ausgeben kann, als das Wachstum des Bruttosozialproduktes beträgt. Sonst hat man letztlich eine ständig steigende Staatsquote. Das kann an sich nicht ein Ziel sein. Unser Ziel ist es, eine gewisse Begrenzung zu erreichen. Von uns aus gesehen - das muss ich Ihnen noch einmal sagen - ist der Weg, den Sie hier vorschlagen, zwar interessant, aber nicht durchsetzbar. Sie sagen nur, was man für schöne Ziele aufstellen könnte, aber Sie sagen nicht, wie man diese Ziele realisieren kann. Wenn es da heisst, man müsse dann bei der Berechnung der maximalen Ausgabenhöhe abziehen, was man früher zuviel ausgegeben habe, dann muss ich dazu sagen: Wie oft haben Sie das Budget überschritten, und wie oft haben Sie mehr ausgegeben, als wir wollten? Das Problem liegt jadarin, dass die Budgethoheit beim Parlament liegt. Und wir können noch so schöne Grundsätze aufstellen über die Ausgabenpolitik: Wenn Sie Lust haben, dann stimmen Sie zu, und wenn Sie keine haben, dann gehen Sie darüber hinweg. Deshalb ist die Schwierigkeit, Massnahmen zu treffen, um sicherstellen zu können, dass auch das Parlament sich an gewisse Richtlinien halten muss. Wir selber sehen nicht einfach eine strenge Begrenzung und Ausrichtung - auch nicht über vier Jahre - auf das Bruttosozialprodukt vor, sondern wir möchten an sich den Ausgleich innerhalb eines Konjunkturzyklus schaffen. Das wäre vermutlich - auch wenn Sie Keynes nicht so sehr schätzen - eine zweckmässige Lösung - wenn Bundesrat, Parlament und Volk ihr zustimmen. Das ist die Voraussetzung. Man könnte aber auch nicht Keynes zitieren, sondern - wenn wir jetzt zurückblicken auf die letzten zehn Jahre - nur sagen: Wenn man sich an eine einfache Regel gehalten hätte, die heisst «Spare in der Zeit, so hast du in der Not», dann wäre alles in Ordnung. Wir sollten verwirklichen und sicherstellen, dass wir während eines Konjunkturzyklus die Ausgaben im Griff behalten können; denn wenn es in eine Krise geht, dann werden richtigerweise immer Mehrheiten vorhanden sein, die sagen: Wir müssen da, wir müssen dort helfen. Aber - da ist dann das Parlament gefordert - wenn man nachher wieder einmal Überschüsse haben sollte - ganz

wohlverstanden, ich habe nicht gesagt: hat, sondern: haben sollte -, dann muss man dafür sorgen, dass das Parlament nicht plötzlich diese Überschüsse wieder ausgibt und damit das Ausgabenwachstum von neuem anheizt. Ich denke, die Überweisung als Postulat ist richtig. Wir sind daran, diese Probleme zu prüfen. Aber wir möchten uns nicht auf ein so enges Programm verpflichten lassen. Le président: Les motionnaires acceptent la transformation en postulat des points 2 à 6, mais ils demandent la transmission sous forme de motion du point 1. Punkt 1-Point 1 Abstimmung - Vote Für Überweisung der Motion Dagegen 65 Stimmen 34 Stimmen Punkte 2-6 - Points 2-6 Überwiesen als Postulat- Transmis comme postulat

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Motion der LdU/EVP-Fraktion Stopp der Defizitwirtschaft Motion du groupe Adl/PEP Gestion équilibrée des fonds publics In Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Dans Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale Jahr 1995 Année Anno Band I Volume Volume Session Januarsession Session Session de janvier Sessione Sessione di gennaio Rat Nationalrat Conseil Conseil national Consiglio Consiglio nazionale Sitzung

#### **E. 11**

Séance Seduta Geschäftsnummer 94.3282 Numéro d'objet Numero dell'oggetto Datum 02.02.1995 - 15:00 Date Data Seite 321-325 Page Pagina Ref. No 20 025 301 Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung. Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale. Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.