

10.000

## **Vernehmlassung**

### **Bericht zum Konsolidierungsprogramm 2011–2013 für den Bundeshaushalt (KOP 2011/13)**

vom 14. April 2010

---

---

## Übersicht

### *Ausgangslage*

*Während der vom Parlament am 16. Dezember 2009 verabschiedete Voranschlag 2010 die Vorgaben der Schuldenbremse noch einhält, zeichnen sich in den Jahren 2011–13 strukturelle Defizite in Milliardenhöhe ab. Gemäss aktuellen finanziellen Perspektiven sind im Jahr 2011 Konsolidierungsmassnahmen im Umfang von 1,3 Milliarden notwendig, um die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten; in den Finanzplanjahren steigt der Bereinigungsbedarf auf 2 Milliarden an. In diesen Zahlen noch nicht enthalten sind drohende Mehrbelastungen in Milliardenhöhe. Sie resultieren namentlich aus Vorlagen, die vom Parlament (im Fall der Unternehmenssteuerreform III vom Bundesrat) bereits angestossen bzw. teilweise beschlossen sind, sowie aus Forderungen der Kantone (Nationalstrassen-Netzbeschluss, Neudotierung der Ausgleichsgefässe NFA). Ausserdem machen auch die SBB sowie die Armeespitze einen Mehrbedarf geltend.*

### *Inhalt der Vorlage*

*Vor diesem Hintergrund unterbreitet der Bundesrat mit vorliegendem Bericht ein Konsolidierungsprogramm 2011–13 (KOP 11/13) mit einem Entlastungsvolumen von jährlich rund 1,5 Milliarden zur Vernehmlassung. Angesichts der anhaltenden Unsicherheit bezüglich der Konjunkturentwicklung kommt der Vernehmlassungsvorlage der Charakter einer Eventualplanung zu. Die definitiven Beschlüsse zu Umfang und Inhalt wird der Bundesrat im Rahmen der Bereinigung des Voranschlags 2011 gestützt auf die dann vorliegenden Konjunkturdaten und die Ergebnisse der Vernehmlassung treffen.*

*Wie die Entlastungsprogramme 2003 und 2004 setzt auch das vorliegende Konsolidierungsprogramm 2011-13 im Wesentlichen auf der Ausgabenseite an. Es besteht aus sechs Massnahmenpaketen:*

- (1) Kompensation vorgezogener Investitionen: In einem ersten Schritt werden Investitionen kompensiert, die im Rahmen der ersten zwei Konjunkturstabilisierungsprogramme zeitlich vorgezogen wurden, aber im aktuellen Finanzplan immer noch eingestellt sind. Die Massnahme, welche den Haushalt in den Jahren 2011 und 2012 um je rund 180 Millionen entlastet, hat weder Aufgabenverzichte noch Verzögerungen bei bestehenden Investitionsplanungen zur Folge.*
- (2) Anpassung der Ausgaben an die tiefere Teuerung: Die veränderte Konjunkturlage hat sich im aktuellen Finanzplan asymmetrisch auf Einnahmen und Ausgaben ausgewirkt: Während die Einnahmen und Ausgaben wie Passivzinsen oder Beiträge an die Sozialversicherungen fortlaufend an die neuen konjunkturellen Eckwerte angepasst wurden, wurde bei zahlreichen anderen Ausgabenpositionen eine konstante Teuerung von jährlich 1,5 Prozent unterstellt. Da die effektive Teuerung in den Jahren 2009-2010 voraussichtlich jedoch deutlich tiefer liegen wird, führte dies zu einem ungewollten realen*

---

*Ausbau. Mit einer nachträglichen Korrektur von durchschnittlich 2,2 Prozent auf allen Krediten, bei denen die Teuerung nicht automatisch berücksichtigt wird, soll deshalb wieder eine symmetrische Behandlung sämtlicher Ausgabenpositionen erreicht und ein ungewollter realer Ausbau verhindert werden. Dies ergibt eine jährliche Entlastung von rund 475 Millionen.*

- (3) Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Verwaltung: Der Eigenbereich der Verwaltung soll mit Kürzungen von jährlich 150 bis 200 Millionen beim Personal, der Informatik, der Beratung und beim übrigen Sachaufwand gezielt zur Haushaltentlastung beitragen: Beim Personal steht der Stellenbestand im Vordergrund: Er nimmt seit 2007 wegen neuen oder der Intensivierung bestehender Aufgaben wieder zu. Mit einer sukzessiven Reduktion des Stellenbestands um 1 Prozent in den Jahren 2011 und 2012 sowie 2 Prozent im Jahr 2013 soll diesem Trend Einhalt geboten werden. Der Informatikbereich soll mit Effizienzsteigerungen bei den Leistungserbringern und Reduktionen und Verzichten bei den Leistungsbezügern rund 40 Millionen im Jahr 2011 und je 60 Millionen in den Jahren 2012 und 2013 an die Haushaltentlastung beitragen.*
- (4) Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung: Im Ergänzungsbericht zum Legislaturfinanzplan 2009-11 hat der Bundesrat im April 2008 die Reformstossrichtungen aus der Aufgabenüberprüfung festgelegt. Im Konsolidierungsprogramm sollen jetzt die Massnahmen umgesetzt werden, die sich ohne oder nur mit geringfügigen Gesetzesanpassungen kürzerfristig realisieren lassen. Insgesamt wird mit diesen Massnahmen eine Entlastungswirkung von rund 400–640 Millionen pro Jahr erzielt. Tiefer greifende Reformen der Aufgabenüberprüfung, die eine längere Vorbereitung erfordern, werden durch die zuständigen Departemente in separaten Vorlagen und nach eigenem Zeitplan vorangetrieben. Einen Überblick über sämtliche Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung bietet der vom Bundesrat gleichzeitig vorgelegte Umsetzungsbericht.*
- (5) Passivzinsen: Berücksichtigt werden Minderausgaben, die sich aus der Reduktion der Verschuldung bzw. des Verschuldungsanstiegs ergeben (100 – 150 Mio.). Im Jahr 2011 wird die Finanzierungsrechnung zudem durch voraussichtliche Agios im Umfang von rund 200 Millionen entlastet.*
- (6) Einnahmenseitige Massnahmen: Mit einer Erhöhung der Tabaksteuer um 20 Rappen pro Paket sowie drei nichtfiskalischen Massnahmen soll auch die Einnahmenseite einen massvollen Beitrag in der Grössenordnung von 80 bis 100 Millionen zur Haushaltskonsolidierung beitragen.*

*Insgesamt kann mit dem Konsolidierungsprogramm das durchschnittliche jährliche Ausgabenwachstum im Zeitraum 2008 bis 2013 auf rund 2,4 Prozent gesenkt werden. Damit dürften sowohl das Ziel einer Stabilisierung der Ausgabenquote des Bundes erreicht als auch ein wesentlicher Beitrag zur Einhaltung der Schuldenbremse geleistet werden.*

*Das Massnahmenpaket des KOP 11/13 fällt dabei in sich ausgewogen aus und hat weder markante negative Auswirkungen auf die Erfüllung der Kernaufgaben des*

---

*Staates noch auf die konjunkturelle Erholung: Sowohl Transfer- und Eigenbereich wie auch alle Departemente tragen in angemessener Weise zur Haushaltentlastung bei. Eigentliche Lastenabwälzungen auf die Kantone werden vermieden, und wo einzelne Massnahmen den Verbundbereich betreffen, sind sie so ausgestaltet, dass für die Kantone möglichst grosse Wahlfreiheit in der Umsetzung besteht. Die im Rahmen des KOP 11/13 umzusetzenden Massnahmen der Aufgabenüberprüfung bestehen im Wesentlichen aus kleineren Reformen, Verzichten und Reduktionen, welche die bisherigen politischen Prioritäten nicht grundlegend in Frage stellen. Schliesslich ist der Umfang des KOP 11/13 zu gering, um sichtbare Spuren bei der Wirtschaftsentwicklung zu hinterlassen. Gemäss aktuellen Schätzungen dürfte das Niveau des realen Bruttoinlandprodukts Ende 2015 um 0,2 Prozent unter dem Referenzwert ohne KOP 11/13 zu liegen kommen.*

*Der Bundesrat hat die Vernehmlassung zum vorliegenden Paket am 14. April 2010 eröffnet. Gleichzeitig hat er in einem Umsetzungsbericht zur Aufgabenüberprüfung dargelegt, welche längerfristigen Reformen er ausserhalb des KOP 11/13 in separaten Reformgefässen weiterverfolgen will.*

*Schriftliche Stellungnahmen der interessierten Kreise zum Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011-13 sowie zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind bis spätestens **28. Mai 2010** einzureichen bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Abteilung Ausgabenpolitik, Bundesgasse 3, 3003 Bern oder per Mail an [christine.kilchoer@efv.admin.ch](mailto:christine.kilchoer@efv.admin.ch).*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>2</b>
<b>1 Grundzüge der Vorlage</b>	<b>8</b>
1.1 Finanzpolitische Ausgangslage	8
1.1.1 Finanz- und Wirtschaftskrise	8
1.1.2 Wirtschaftsaussichten	9
1.1.3 Finanzpolitische Standortbestimmung	10
1.1.3.1 Entwicklung des Bereinigungsbedarfs	10
1.1.3.2 Veränderungen auf der Einnahmenseite und beim k-Faktor	11
1.1.3.3 Veränderungen auf der Ausgabenseite	14
1.1.3.4 Drohende Mehrbelastungen	15
1.2 Materielle Grundsätze zur Haushaltskonsolidierung	18
1.2.1 Sanierungsstrategie	18
1.2.2 Grundsätze des KOP 11/13	19
1.2.3 Massnahmenpakete des KOP 11/13	21
1.2.3.1 Kompensation vorgezogener Investitionen	21
1.2.3.2 Teuerungskorrektur	22
1.2.3.3 Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Verwaltung	23
1.2.3.4 Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung	24
1.2.3.5 Entlastungen bei den Passivzinsen	25
1.2.3.6 Einnahmenseitige Entlastungen	26
<b>2 Die Vorlage im Detail</b>	<b>27</b>
2.1 Einleitung	27
2.2 Massnahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm 2011-13 (KOP 11/13)	31
2.2.1 Teuerungskorrektur	31
2.2.2 Zivile Bauten und Logistik	38
2.2.3 Verschiedene Massnahmen im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten	40
2.2.4 Verschiedene Massnahmen im EJPD	43
2.2.5 Verteidigung	46
2.2.6 Verschiedene Massnahmen im VBS	52
2.2.7 Bildung	54
2.2.8 Forschung	58
2.2.9 Ergänzungsleistungen AHV / IV	63
2.2.10 Invalidenversicherung	66
2.2.11 Krankenversicherung	70
2.2.12 Familienergänzende Kinderbetreuung	73
2.2.13 Migration	76
2.2.14 Heimatschutz und Denkmalpflege; kulturelle Vorhaben	80
2.2.15 Gesundheit	82
2.2.16 Nationalstrassenbau	84
2.2.17 Regionaler Personenverkehr	87
2.2.18 Güterverkehr	91
2.2.19 Umweltschutz	95

2.2.20	Landwirtschaft: Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen sowie Nationalgestüt	100
2.2.21	Landwirtschaft: Absatzförderung, Marktstützung und Direktzahlungen	104
2.2.22	Verschiedene Massnahmen im EVD	108
2.2.23	Personal	111
2.2.24	Beratungsaufwand	114
2.2.25	Informatik	115
2.2.26	Übriger Eigenbereich der Bundesverwaltung	118
2.2.27	Post- und Fernmeldeverkehr: Abgeltung an die Provider in der Fernmeldeüberwachung	120
2.2.28	Abgeltung für Zeitungstransporte	122
2.2.29	Radio und Fernsehen: Bundesbeiträge zur Finanzierung von Swissinfo	124
2.2.30	Auswanderungsberatung	126
2.2.31	Gewährung von Bürgschaften in Berggebieten	128
2.3	Weitere ausgabenseitige Entlastungsmassnahmen	130
2.3.1	Totalrevision des Alkoholgesetzes	130
2.3.2	Teilrevision von Asyl- und Ausländergesetz	131
2.4	Einnahmenseitige Massnahmen	134
2.4.1	Erhöhung der Tabaksteuer	134
2.4.2	Vermögensausscheidung der Eidg. Alkoholverwaltung	135
2.4.3	Anpassung der Wehrpflichtersatzabgabe	136
2.4.4	Anpassung der Gebühren zur Kostendeckung	137
<b>3</b>	<b>Erläuterungen zu einzelnen Artikeln</b>	<b>138</b>
3.1	Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts	138
3.2	Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG)	139
3.3	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2004 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF)	140
3.4	Postgesetz vom 30. April 1997 (PG)	141
3.5	Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG)	142
3.6	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG)	143
3.7	Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG)	143
3.8	Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträge im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum	144
<b>4</b>	<b>Auswirkungen</b>	<b>145</b>
4.1	Auswirkungen auf den Bund	145
4.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	148
4.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	149
<b>5</b>	<b>Verhältnis zur Legislaturplanung</b>	<b>150</b>

<b>6 Rechtliche Aspekte</b>	<b>150</b>
6.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	150
6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	151
6.3 Erlassform	151
<b>Anhang 1: Teuerungskorrektur auf Krediten von über 100 Millionen</b>	<b>152</b>
<b>Anhang 2: Das Projekt Aufgabenüberprüfung des Bundes im Zeitraffer</b>	<b>155</b>
<b>Anhang 3: Vom Bund nicht mehr mitfinanzierte Linien im Regionalen Personenverkehr</b>	<b>158</b>

# Bericht

## 1 Grundzüge der Vorlage

### 1.1 Finanzpolitische Ausgangslage

#### 1.1.1 Finanz- und Wirtschaftskrise

Im August 2009 – auf dem Tiefpunkt der weltweiten Rezession – hat der Bundesrat den Finanzplan 2011–2013 verabschiedet. Entsprechend düster waren die darin gezeichneten finanzpolitischen Aussichten. Obwohl bereits damals davon ausgegangen wurde, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2011 überwunden sein würde, enthielt er Finanzierungsdefizite von jährlich rund 4 Milliarden und einen steigenden Bereinigungsbedarf gemäss Schuldenbremse von 2,5 bis 4 Milliarden.

Diese drastische Verschlechterung der finanziellen Perspektiven war im Wesentlichen auf drei Ursachen zurückzuführen:

- *Erstens* führen die vom Parlament verabschiedeten Steuerreformen (Mehrwertsteuerreform, Familienbesteuerung, Ausgleich Folgen der kalten Progression) zu strukturellen Einnahmenausfällen.
- *Zweitens* enthielt die für die Jahre 2011–2013 unterstellte Wirtschaftsentwicklung implizit die Annahme einer Senkung des Trends des realen Bruttoinlandprodukts (BIP), d.h. einer längerfristigen, strukturellen Auswirkung der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die Schweizer Volkswirtschaft, was ebenfalls mit strukturellen Einnahmenausfällen verbunden wäre.
- *Drittens* schliesslich haben die deutlich tieferen Teuerungsannahmen 2009 und 2010 eine Senkung der zu erwartenden Einnahmen zur Folge, während sie im Zahlenwerk ausgabenseitig nur teilweise berücksichtigt worden sind.

Darüber hinaus waren die damaligen mittelfristigen finanziellen Perspektiven von grossen Unsicherheiten geprägt: Zeitpunkt und Stärke des Wiederaufschwungs waren höchst ungewiss, und das Ausmass der im Finanzplan nicht eingestellten «möglichen Mehrbelastungen» war erheblich. Eine weitere Unsicherheit betraf das Engagement des Bundes bei der UBS AG im Umfang von rund 6 Milliarden, dessen Ausgang damals ebenfalls noch offen war.

Bereits im letzten Herbst zeichnete sich ab, dass die Schweiz von der Finanz- und Wirtschaftskrise weniger hart getroffen wurde als wenige Monate zuvor noch angenommen werden musste. Davon zeugt auch der im Februar 2010 präsentierte Rechnungsabschluss 2009: Er weist einen beträchtlichen Überschuss im ordentlichen Haushalt und – dank erfolgreichem Abschluss des UBS-Engagements – ausserordentlichen Einnahmen von gegen 7 Milliarden aus.

Auch der Blick in die Zukunft ist mittlerweile weniger düster. Seit letztem Winter erwarten die Prognostiker bereits für 2010 ein wiedereinsetzendes Wirtschaftswachstum, und die an sich gute Konstitution der Binnenwirtschaft lässt einen nachhaltigen Aufschwung ab 2011 realistisch erscheinen. Damit werden auch die finanzpolitischen Perspektiven etwas aufgehellt: Die Gefahr, dass die Krise in der Schweiz strukturelle Spuren hinterlässt, hat sich aus heutiger Sicht deutlich reduziert, und

damit entfällt eine der Ursachen für die hohen Defizite in den Finanzplanjahren 2011–2013.

Ausserdem verschonen der strukturelle Ausgleich des Bundeshaushalts vor der Krise und die massvollen Stabilisierungsmassnahmen die Schweiz vor drastischen finanzpolitischen Korrekturmassnahmen.

Damit sind aber nicht alle Ursachen für die Verschlechterung der Haushaltlage beseitigt. Um die Stabilisierung der Verschuldung und die Begrenzung der Ausgabenquote auch in der Zeit nach 2010 zu sichern, ist deshalb eine moderate haushaltspolitische Kurskorrektur nötig: Es gilt die finanzpolitischen Errungenschaften über die abklingende Krise hinaus zu konsolidieren.

Der Bundesrat hat bereits letzten Herbst die Eckpfeiler des dafür notwendigen Konsolidierungsprogramms 2011–2013 (KOP 11/13) gesetzt. Dabei hat er – im Sinne einer Eventualplanung und bereits basierend auf den optimistischeren Wirtschaftsprognosen – die zu erzielende Entlastung auf jährlich 1,5 Milliarden beziffert.

### **1.1.2 Wirtschaftsaussichten**

In der Schweiz endete die Rezession im Laufe des Jahres 2009, und für 2010 erwartet die Expertengruppe «Konjunkturprognosen» des Bundes ein positives, wenn auch verhaltenes Wachstum. Gestützt auf die Mitte Dezember 2009 publizierten Schätzungen rechnet sie mit einer Zunahme des BIP zu konstanten Preisen um 0,7 Prozent<sup>1</sup>. Der Aufschwung dürfte erst 2011 mit einer Zunahme des realen BIP um ca. 2,0 Prozent robuster ausfallen. Angesichts der zaghaften aktuellen Konjunkturerholung bleiben die kurzfristigen Aussichten auf dem Arbeitsmarkt durchgezogen. Die Arbeitslosenrate dürfte erst im Laufe von 2011 wieder spürbar zu sinken beginnen.

Das für die Jahre 2012 und 2013 unterstellte Szenario gründet auf der Annahme, dass sich das Wirtschaftswachstum im gleichen Rhythmus fortsetzen wird, wie es für 2011 prognostiziert wurde. Es liegt also etwas höher, als normalerweise in den Finanzplanjahren angenommen wird (1,5 %). Stimulierend auf das Wachstum wird sich insbesondere der Nachholbedarf auswirken, der auf den soeben erlittenen starken Rückgang der Wirtschaftstätigkeit folgen dürfte. Unter dieser Annahme dürfte 2014 wieder der alte Wachstumstrend erreicht sein und die Wirtschaft mit dem mittelfristigen Potenzialwachstum, das heisst ungefähr 1,5 Prozent, expandieren. Das für 2012/2013 unterlegte Wachstumsszenario wurde zusammen mit den Konjunkturfachleuten des SECO ausgearbeitet.

Die nachstehende Tabelle zeigt die makroökonomischen Eckwerte, welche der Aktualisierung der finanziellen Perspektiven 2011–2013 zugrunde gelegt wurden:

<sup>1</sup> Die Frühjahrsprognosen 2010 haben diese Einschätzung weitgehend bestätigt; sie sind für das Wachstum 2010 sogar noch etwas zuversichtlicher (Expertengruppe: +1,4 % reales Wachstum).

**Tabelle 1: Volkswirtschaftliche Eckwerte**

(in %)	2010	2011	2012	2013
<i>BIP-Wachstum</i>				
Real	0,7	2,0	2,0	2,0
Nominal	1,3	2,6	3,7	3,7
<i>Jahresteuierung</i>				
LIK	0,8	0,7	1,5	1,5
BIP-Deflator	0,7	0,5	1,7	1,7
<i>Arbeitslosenquote</i>	4,9	4,9	4,3	3,7

Das unterlegte Szenario gilt für die Schweizer Wirtschaft derzeit als das realistischste. Allerdings ist es sowohl mit positiven wie negativen Risiken behaftet. Gemäss Analyse der Expertengruppe für Konjunkturprognosen des Bundes sind die mittelfristigen Auswirkungen der internationalen Finanzkrise sowie die Agenda und die «Ausstiegsstrategien» der Notenbanken, die allmählich an die Stelle der Massnahmen zur Liquiditätsversorgung treten werden, in verschiedenen Ländern mit grossen Unsicherheiten behaftet. Wenn sich der Trend zur konjunkturellen Belebung, der derzeit in allen Regionen der Welt zu beobachten ist, verstärken sollte, könnte das Wirtschaftswachstum bereits 2010 robuster ausfallen als erwartet. Umgekehrt könnten sich gewisse, immer noch nicht behobene Schwächen des Finanzsystems wegen der abnehmenden Versorgung durch die Notenbanken mit Liquidität erneut bemerkbar machen, was den erhofften Aufschwung beeinträchtigen dürfte.

### 1.1.3 Finanzpolitische Standortbestimmung

#### 1.1.3.1 Entwicklung des Bereinigungsbedarfs

Der Umfang der zu ergreifenden Konsolidierungsmassnahmen richtet sich nach den Vorgaben der Schuldenbremse. Seit der Verabschiedung des Finanzplans 2011–2013 hat sich der Bereinigungsbedarf verringert. Ursache dafür sind primär die wieder optimistischeren Konjunkturaussichten. Sie bewirken signifikante *Mehreinnahmen*, die aber durch *Mehrausgaben* und straffere Zügel der Schuldenbremse (d.h. einer *Reduktion der konjunkturell zulässigen Defizite*) gedämpft werden.

Tabelle 2 zeigt die Aktualisierung des Bereinigungsbedarfs 2011–2013 vom Februar dieses Jahres im Vergleich zum Finanzplan 2011–2013 vom August 2009 im Überblick. In den Ziffern 1.1.3.2 und 1.1.3.3 werden die Anpassungen im Detail erläutert.

Die Aktualisierung der finanziellen Perspektiven 2011–2013 bestätigt den Entscheid des Bundesrates vom September 2009, wonach Konsolidierungsmassnahmen im Umfang von jährlich 1,5 Milliarden notwendig sind, um die Vorgaben der Schuldenbremse einhalten zu können. Zwar zeigt der aktualisierte Bereinigungsbedarf gegenüber diesem Entlastungsziel für 2011 eine kleine Reserve, in den Jahren 2012 und 2013 bringen entsprechende Konsolidierungsmassnahmen den Haushalt jedoch erst in die Nähe der Schuldenbremse-Konformität.

Nochmals sei aber betont, dass die aufgeführten Zahlen mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind: Dem Bundeshaushalt drohen neben den bereits erwähnten positiven und negativen konjunkturellen Risiken auch verschiedene hausgemachte

Verschlechterungen infolge von politischen Beschlüssen, die zu beträchtlichen Mehrbelastungen führen können (vgl. Ziffer 1.1.3.4). Diesen Unsicherheiten gilt es bei der Gestaltung und Bemessung der Konsolidierungsmassnahmen Rechnung zu tragen: Einerseits muss die Ausarbeitung des KOP 11/13 weiter vorangetrieben werden, andererseits sollte das Programm im jetzigen Zeitpunkt nicht überschreiten.

Der Bundesrat wählt deshalb ein stufenweises Vorgehen (vgl. auch Ziffer 1.2.1): Den definitiven Entscheid über Inhalt und Umfang des KOP 11/13 wird er im Frühsommer fällen. Im Lichte der Risikosituation kann dann auch über die weitere Behandlung des für die Jahre 2012 und 2013 verbleibenden Bereinigungsbedarfs entschieden werden.

**Tabelle 2: Entwicklung des Bereinigungsbedarfs (in Mrd.)**

<b>Finanzplan vom 19. August 2009</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Ø Δ 09/13</b>
Ordentliche Einnahmen	58,9	60,7	62,0	0,9 %
k-Faktor	1,028	1,016	1,006	
Ausgabenplafond <sup>1</sup>	60,6	61,5	62,2	
Ordentliche Ausgaben	63,0	64,7	66,2	2,9 %
Ordentliches Finanzierungsdefizit	-4,1	-4,0	-4,2	
Konjunkturell zulässiges Defizit	-1,6	-1,0	-0,4	
<b>Bereinigungsbedarf<sup>1</sup></b>	<b>-2,5</b>	<b>-3,2</b>	<b>-4,0</b>	

#### **Veränderungen des Bereinigungsbedarfs**

(+ = Verbesserung / - = Verschlechterung)

<i>Mehreinnahmen</i>	+2,4	+2,2	+2,7
<i>Reduktion konjunkturell zulässiges Defizit</i>	-0,7	-0,5	-0,3
<i>Mehrausgaben</i>	-0,6	-0,5	-0,5

#### **Aktualisierung vom Februar 2010**

Ordentliche Einnahmen	61,3	62,9	64,8	1,9 %
k-Faktor	1,016	1,007	1,001	
Ausgabenplafond <sup>1</sup>	62,3	63,2	64,7	
Ordentliche Ausgaben	63,6	65,2	66,8	3,1 %
Ordentliches Finanzierungsdefizit	-2,3	-2,3	-2,0	
Konjunkturell zulässiges Defizit	-1,0	-0,4	-0,1	
<b>Bereinigungsbedarf<sup>1</sup></b>	<b>-1,3</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,0</b>	

<sup>1</sup> inkl. Kompensation der ausserordentlichen Ausgaben für die PK SBB

### **1.1.3.2 Veränderungen auf der Einnahmenseite und beim k-Faktor**

Die Einnahmenschätzungen für die Finanzplanjahre 2011–2013 wurden aufgrund der Konjunkturprognosen von letztem Dezember und der Einnahmen im Jahr 2009 überprüft und aktualisiert. Die Veränderungen gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 sind in der folgenden Tabelle zusammengestellt:

**Tabelle 3: Aktualisierung der Einnamenschätzung**

(in Mio)	2011	2012	2013
Ordentliche Einnahmen gem. FP 2011-13 vom 19.8.09	58 905	60 728	62 045
Veränderung der ordentlichen Einnahmen	+2 429	+2 162	+2 734
<i>davon:</i>			
<i>Direkte Bundessteuer</i>	+1 545	+1 342	+1 928
<i>Verrechnungssteuer</i>	+597	+598	+597
<i>Stempelabgaben</i>	+100	+150	+75
<i>Mehrwertsteuer</i>	-300	-200	-50
<i>Schwerverkehrsabgabe</i>	+200	+200	+200
<b>Ordentliche Einnahmen gem. Schätzung Februar 2010</b>	<b>61 335</b>	<b>62 890</b>	<b>64 779</b>

Die Eingänge im Jahr 2009, vor allem aber die besseren Konjunkturaussichten haben zu einer deutlichen Aufwärtskorrektur geführt:

- Die bedeutendste Schätzkorrektur erfolgte bei der *direkten Bundessteuer*: Gegenüber dem alten Finanzplan wird mit Mehreinnahmen von 1,3 bis 1,9 Milliarden gerechnet. Diese Korrektur hat primär konjunkturelle Gründe und ist auf eine bessere Entwicklung der Unternehmensgewinne sowie der Haushaltseinkommen zurückzuführen. Zusätzlich fallen im Jahr 2011 aufgrund der späteren Inkraftsetzung der Familiensteuerreform die Einnamenschätzungen um rund 500 Millionen höher aus. Im alten Finanzplan wurde noch mit einer Inkraftsetzung per 1. Januar 2010 gerechnet mit entsprechenden Mindereinnahmen im Folgejahr.
- Bei der *Verrechnungssteuer* haben die Erträge im Jahr 2009 eine Anpassung nötig gemacht: Trotz Rezession haben die Einnahmen im vergangenen Jahr die Marke von 4 Milliarden überschritten und damit den Budgetwert von 3 Milliarden erneut deutlich übertroffen. Dadurch erhöht sich der langjährige Einnahmendurchschnitt markant. Angesichts dieser Tatsache wird das langfristige Einnahmepotenzial der Verrechnungssteuer neu auf rund 3,6 Milliarden veranschlagt und bei der Einnahmenaktualisierung entsprechend berücksichtigt.
- Die Einnamenschätzungen der *Stempelabgaben* fallen insgesamt um zwischen 75 und 150 Millionen höher aus. Dabei wurde insbesondere der regen Emissionstätigkeit an den Kapitalmärkten Rechnung getragen.
- Trotz besseren Konjunkturprognosen werden die Einnahmen aus der *Mehrwertsteuer* im Vergleich zum alten Finanzplan um 50 bis 300 Millionen tiefer geschätzt. Die Schätzkorrektur ist teilweise durch die höheren finanziellen Auswirkungen der Mehrwertsteuerreform begründet. Diese werden – gemäss Stand nach Verabschiedung der Mehrwertsteuerverordnung durch den Bundesrat – neu auf rund 300 Millionen beziffert und übersteigen damit die ursprüngliche Ausfallschätzung von 190 Millionen deutlich. Im Jahr 2009 sind die Mehrwertsteuereinnahmen zudem stärker eingebrochen als im alten Finanzplan als Planungsgrundlage unterstellt. Dadurch werden – trotz

höheren Zuwachsraten – die alten Finanzplanwerte nicht mehr erreicht. Dieser Basiseffekt erklärt die verbleibende Schätzkorrektur.

- Aufgrund der überaus stabilen Entwicklung der *leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe* in den vergangenen Jahren wird im Gegensatz zu früheren Annahmen in den Finanzplanjahren nicht mehr mit einem Rückgang gerechnet. Stattdessen wird neu eine Stabilisierung auf dem heutigen Niveau (rund 1,5 Milliarden) unterstellt<sup>2</sup>. Dadurch fallen die Einnamenschätzungen jeweils um 200 Millionen höher aus. Da diese Einnahmen zweckgebunden sind und eine Ausgabenerhöhung im selben Umfang nach sich ziehen, führt diese Schätzkorrektur allerdings nicht zu einer entsprechenden Reduktion des Bereinigungsbedarfs.

Insgesamt fallen die ordentlichen Einnahmen um zwischen 2,2 und 2,7 Milliarden besser aus als im alten Finanzplan. Auch das durchschnittliche Einnahmenwachstum über die Jahre 2009-2013 liegt mit 1,9 Prozent deutlich über demjenigen im Finanzplan (1,4 %), bleibt aber unter dem durchschnittlichen nominellen BIP-Wachstum von 2,8 Prozent. Dies ist auf verschiedene Steuerreformen und die damit verbundenen Einnahmehinfortfälle zurückzuführen (MWST-Reform, Sofortmassnahmen Ehepaarbesteuerung, Familiensteuerreform, Ausgleich der Folgen der kalten Progression).

Die Verbesserung bei den Einnahmen schlägt sich allerdings nicht vollumfänglich in einem tieferen Bereinigungsbedarf gemäss Schuldenbremse nieder. Grund dafür ist der *Konjunkturfaktor*, mit welchem die Einnahmen zur Ermittlung der höchstzulässigen Ausgaben multipliziert werden müssen.<sup>3</sup> Damit wird sichergestellt, dass Mindereinnahmen (Mehreinnahmen), welche aus einer vorübergehenden Unterauslastung (Überauslastung) der Wirtschaft entstehen, keinen Einfluss auf das Ausgabengebare des Bundes haben. Mit anderen Worten bezieht sich die Ausgabenregel der Schuldenbremse auf den strukturellen Saldo – in Rezessionsphasen sind konjunkturelle Defizite erlaubt, sie müssen aber durch konjunkturelle Überschüsse in Hochkonjunkturphasen kompensiert werden.

Bei der Erarbeitung des Finanzplans 2011–2013 im letzten Jahr ist man noch von einem drastischen Einbruch der Wirtschaft im 2009 und einer weiteren Kontraktion im 2010 ausgegangen, für die folgenden Jahre wurde wieder ein moderates reales Wachstum angenommen. Dies implizierte, dass sich die in der Rezession aufgerissene Unterauslastung der Wirtschaft im Verlauf der Jahre 2011–2013 nur langsam reduziert und die Schuldenbremse somit substantielle konjunkturelle Defizite erlaubte. Mit der aktualisierten, optimistischeren Konjunkturprognose fällt die temporäre Unterauslastung indessen geringer aus, und bis ins Jahr 2013 schliesst sich die

<sup>2</sup> Der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) vom Herbst 2009, die *LSVA-Tarife* auf das Niveau von 2005 abzusenken, wird in diesen Schätzungen weitergezogen.

<sup>3</sup> Der Konjunkturfaktor ist eine Verhältniszahl: Er drückt in Form eines Quotienten die Abweichung des effektiven realen Bruttoinlandsprodukts vom realen Trend-Bruttoinlandsprodukt aus. Das Trend-Bruttoinlandsprodukt ist dabei der Massstab für die normal ausgelastete Wirtschaft. Die so ermittelten Konjunkturfaktoren sind ein Indikator für den Auslastungsgrad der Wirtschaft. Bei Normalauslastung der Wirtschaft beträgt der Konjunkturfaktor eins, bei Unterauslastung ist er grösser und bei Überauslastung kleiner als eins.

Lücke wieder. Die aufgrund der aktualisierten Einnahmen und Konjunkturfaktoren ermittelten zulässigen konjunkturellen Defizite sind daher deutlich tiefer:<sup>4</sup>

**Tabelle 4: Aktualisierung Konjunkturfaktor**

	2011	2012	2013
<i>Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009</i>			
Ordentliche Einnahmen (in Mio)	58 905	60 728	62 045
k-Faktor	1,028	1,016	1,006
Konjunkturell zulässiges Defizit (in Mio)	-1 649	-972	-372
<i>Aktualisierung vom Februar 2010</i>			
Ordentliche Einnahmen (in Mio)	61 335	62 890	64 779
k-Faktor	1,016	1,007	1,001
Konjunkturell zulässiges Defizit (in Mio)	-981	-440	-65
<b>Veränderung des konjunkturellen Defizits (in Mio.)</b>	<b>-668</b>	<b>-531</b>	<b>-307</b>

Die Reduktion der konjunkturell zulässigen Defizite impliziert, dass die Aufwärtskorrektur der Einnahmenschätzung nur begrenzt zur Finanzierung von Ausgaben zur Verfügung stehen, weil sie teilweise der besseren Konjunktur geschuldet sind. Die effektive strukturelle Haushaltverbesserung ergibt sich somit aus den Mehreinnahmen abzüglich der Abnahme des konjunkturell zulässigen Defizits. Die Veränderungen auf der Einnahmenseite und beim k-Faktor bewirken daher eine Verringerung des Bereinigungsbedarfs um 1 590 Millionen (2011), 1 631 Millionen (2012) bzw. 2 427 Millionen (2013).

### 1.1.3.3 Veränderungen auf der Ausgabenseite

Der gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 ausgewiesene Anstieg der Ausgaben um 500 bis 600 Millionen ist im Wesentlichen auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Einnahmenbedingt höhere Anteile der Kantone an der Direkten Bundessteuer, der Verrechnungssteuer und der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, LSV (300 bis 400 Mio.)
- Konjunkturbedingte Schätzkorrekturen bei den Beiträgen des Bundes an die Sozialversicherungen und an den Finöv-Fonds (2011: 200 Mio.; 2012: 100 Mio.; 2013: per saldo keine Mehrausgaben)
- Mehrausgaben infolge verschiedener Parlamentsbeschlüsse (Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Lebendiges Wasser», Verlängerung des Fonds Landschaft Schweiz, Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit), des starken Zuwachses an Zivildienstleistenden sowie der zu erwartenden tieferen Erwerbsquote bei Asylsuchenden (50 bis 100 Mio.).

<sup>4</sup> Das konjunkturelle Defizit wird wie folgt berechnet:  
 konj. Defizit = ordentliche Einnahmen – k-Faktor · ordentliche Einnahmen

### 1.1.3.4 Drohende Mehrbelastungen

In dem in Ziffer 1.1.3.1 für die Jahre 2011–2013 ausgewiesenen Bereinigungsbedarf nicht berücksichtigt sind drohende Mehrbelastungen in Milliardenhöhe. Sie resultieren namentlich aus Vorlagen, die vom Parlament (im Fall der Unternehmenssteuerreform III vom Bundesrat) bereits angestossen bzw. teilweise beschlossen sind, sowie aus Forderungen der Kantone (Nationalstrassen-Netzbeschluss, Neudotierung der Ausgleichsgefässe NFA). Ausserdem machen auch die SBB sowie die Armeespitze einen Mehrbedarf geltend, der zusammen nahezu das Volumen des KOP 11/13 erreicht. Die nachfolgende Tabelle enthält die gewichtigsten Positionen. Sie ist keineswegs vollständig. So sind beispielsweise die vorübergehende Mehrbelastung von jährlich bis zu 1,5 Milliarden im Fall des Abschlusses eines Freihandelsabkommens mit der EU im Agrarbereich oder der von den Personalverbänden geltend gemachte Teuerungsausgleich für Rentnerinnen und Rentner des Bundes<sup>5</sup> nicht enthalten. Ebenfalls nicht aufgeführt ist der Beschluss des Bundesrates von Ende des letzten Jahres, zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Finanzsektors prüfen zu lassen, wie die Abschaffung der Stempelabgaben finanziert werden könnte. Im Vordergrund steht die Suche nach gleichwertigen fiskalischen Alternativen; Mehrbelastungen des Bundeshaushalts können dennoch nicht gänzlich ausgeschlossen werden.

**Tabelle 5: Drohende Mehrbelastungen**

(in Mio)	2013
Aufstockung Grenzwachtkorps um bis zu 300 Personen	30
Erhöhung der ODA-Quote auf 0,5%	340
Abfederung Rentenvorbezug im Rahmen der 11. AHV-Revision	430
Bauspar-Initiativen	35
Amortisation a.o. Einlage in den Infrastrukturfonds	200
Anpassung Nationalstrassen-Netzbeschluss (NEB)	305
Neudotierung der Ausgleichsgefässe NFA	200
Unternehmenssteuerreform III	500
Von der Armeespitze geltend gemachter Mehrbedarf	500
Von den SBB geltend gemachter Mehrbedarf	850
<b>Total</b>	<b>3 390</b>

Die Motion Fehr (08.3510) beauftragt den Bundesrat, das *Grenzwachtkorps* um 200 bis 300 Profis zu verstärken und für eine konkurrenzfähige Besoldung zu sorgen. Sie wurde im Juni 2009 vom Nationalrat und im Dezember 2009 auch vom Ständerat angenommen, allerdings mit der Änderung, dass der Bundesrat dafür zu sorgen habe, «das Grenzwachtkorps (GWK) ausreichend zu alimentieren, damit eine lagegerechte Kontrolldichte sichergestellt werden kann». Der Bundesrat hat das EFD im Rahmen der Aufgabenüberprüfung beauftragt, in einer Gesamtschau Wege aufzuzeigen, wie die aufgrund der Motion Fehr drohende Mehrbelastung vermieden

<sup>5</sup> Ein Teuerungsausgleich von 1 Prozent kostet allein für die Rentnerinnen und Rentner des Bundes, d.h. ohne die geschlossenen Rentnerbestände von Ruag, Swisscom und SRG und ohne die Rentenbeziehenden von Post und SBB, jährlich 120 Millionen.

werden kann (siehe dazu auch: Aufgabenüberprüfung des Bundes, Bericht zur Umsetzungsplanung, Teil II, Ziff. 2.2.1, S. 15).

In den beiden Bundesbeschlüssen vom 8. Dezember 2008 zu den *Entwicklungshilfe-Rahmenkrediten* hat das Parlament den Bundesrat beauftragt, im Jahr 2009 einen neuen Rahmenkredit vorzulegen mit dem Ziel, den Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz bis 2015 auf 0,5 Prozent (Anteil Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen) zu erhöhen. Der Bundesrat hat dazu in einem im Oktober 2009 verabschiedeten Bericht dargelegt, dass er einen zusätzlichen Rahmenkredit derzeit als nicht finanzierbar erachtet. Der Ständerat hat in der Frühjahrssession 2010 den Bericht zurückgewiesen und am Auftrag festgehalten, der Nationalrat knapp darauf verzichtet. Die zur Diskussion stehende Erhöhung der Entwicklungshilfe wäre 2013 mit Mehrausgaben von 340 Millionen verbunden. Im Jahr 2015 betrüge die Mehrbelastung gegenüber einer Fortschreibung der aktuellen Planung (jährlicher Zuwachs von 3,3 %) über 600 Millionen. In der Periode 2010-2015 würden sich die zusätzlichen Ausgaben auf insgesamt 2 Milliarden belaufen.

Im Rahmen der Beratung der 11. AHV-Revision hat der Ständerat im Sommer 2009 ein Modell zur *Flexibilisierung des Rentenalters* beschlossen, bei dem die versicherungstechnisch bedingten Rentenkürzungen für tiefere Einkommen mit Mitteln aus dem allgemeinen Bundeshaushalt abgedeckt würden. Der Nationalrat ist diesem Beschluss bis heute nicht gefolgt. Die Vorlage befindet sich in der Differenzbereinigung.

In der Frühjahrssession 2010 hat der Nationalrat zwei *Bauspar-Initiativen* gutgeheissen, die für den Bund mit Steuerausfällen in der Höhe von 35 Millionen verbunden wären. Die Kantone verlören gar mit 100 Millionen. Der Ständerat hat Vorstösse für das steuerprivilegierte Bausparen bisher abgelehnt.

Im Februar 2010 hat die Verkehrskommission des Ständerats (KVF S) eine parlamentarische Initiative (10.402) eingereicht, welche vorsieht, den *Infrastrukturfonds* zur raschen Inangriffnahme von Projekten des Agglomerationsverkehrs mit einer zusätzlichen Einlage von bis zu 1,2 Milliarden zu alimentieren. Dafür soll ausserordentlicher Zahlungsbedarf geltend gemacht werden. Aufgrund der Ergänzungsregel zur Schuldenbremse, die seit diesem Jahr in Kraft ist, müsste diese Einlage innert sechs Jahren durch zusätzliche Haushaltsverbesserungen amortisiert werden.

Gestützt auf den Sachplan Strasse soll das *Nationalstrassennetz* um rund 400 Kilometer erweitert werden. Für den Bund würden daraus Mehrausgaben von jährlich über 300 Millionen erwachsen (Betrieb und Unterhalt: 105 Mio.; Ausbau: 200 Mio.). Die Anpassung des Netzbeschlusses kommt für den Bundesrat nur in Frage, wenn der Aufwand für Betrieb und Unterhalt vollumfänglich durch die Kantone kompensiert wird und die Mineralölsteuer zur Finanzierung des Ausbaus um 3 bis 4 Rappen erhöht werden kann. Mit den Kantonen konnte dazu noch keine politische Einigung gefunden werden (siehe dazu auch: Aufgabenüberprüfung des Bundes, Bericht zur Umsetzungsplanung, Teil II, Ziff. 13.2.2, S. 36).

Differenzen bestehen mit den Kantonen auch in der Frage der *Neudotierung der Ausgleichsgefässe NFA*. Ein im Mai 2009 veröffentlichter Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) zur Haushaltneutralität der NFA im Jahr 2008 zeigt, dass die Kantone insgesamt um 100 Millionen Franken belastet, der Bund hingegen um 47 Millionen und die Sozialversicherungen um 53 Millionen Franken entlastet werden. Dieses Gesamtergebnis wird massgeblich durch die Abweichung beim Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer geprägt, da die direkte Bundessteuer

2008 unerwartet hohe Erträge aufwies. Wird vom Effekt der direkten Bundesteuer abstrahiert und nur das Ergebnis bei der Aufgabenneuverteilung betrachtet, so wird der Bund im Vergleich zu den Finanzplanzahlen um 150 Millionen belastet, während die Kantone um 97 Millionen entlastet werden. Eine entsprechende Aufstockung der Ausgleichszahlungen ist daher nach Auffassung des Bundesrates weder vorzeitig noch zum Zeitpunkt der Neudotierung der Ausgleichsgefässe für die Jahre 2012-15 zu rechtfertigen. Die Kantone haben indes die Erwartung geäussert, die Dotierung der Ausgleichsgefässe sei ab 2012 um jährlich 100 Millionen zu erhöhen. Zudem habe der Bund auch für 2008-2011 Nachzahlungen von insgesamt 400 Millionen zu leisten.

Der Bundesrat hat im Januar 2009 Grundsatzentscheide für eine weitere Reform der *Unternehmensbesteuerung* gefällt. Einnahmehausfälle ergeben sich in erster Linie aus der Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital sowie der Beseitigung steuerlicher Hindernisse bei der Konzernfinanzierung. Dem Bund würden daraus Mindereinnahmen von rund 500 Millionen erwachsen. Noch in der ersten Jahreshälfte 2010 soll dazu eine Vernehmlassung eröffnet werden.

Die Armeespitze macht eine Finanzierungslücke von 500 Millionen geltend. Damit sollen durch zusätzliche *Investitionen in die Ausrüstung der Armee* sog. «Fähigkeitslücken» geschlossen werden. Der Bundesrat wird gestützt auf den Sicherheitspolitischen Bericht noch dieses Jahr seine Strategie zur Weiterentwicklung der Armee festlegen und in diesem Rahmen auch konkretisieren, mit welchen Massnahmen die geltend gemachte Lücke beseitigt werden kann. Bereits am 26. November 2008 hat er dazu die Richtung vorgegeben. Das VBS wurde beauftragt, parallel zur Erarbeitung des Sicherheitspolitischen Bericht einen Plan zu einer raschen Senkung der Armeebestände vorzubereiten (siehe dazu auch: Aufgabenüberprüfung des Bundes, Bericht zur Umsetzungsplanung, Teil II, Ziff. 6.2.1, S. 21).

Die SBB haben im Februar dieses Jahres die Ergebnisse eines sog. «Netzaudits» präsentiert. Gestützt darauf kommen sie zum Schluss, dass sie für *Unterhalt und Erneuerung der Schieneninfrastruktur* in den kommenden Jahren zusätzliche Mittel in der Höhe von durchschnittlich 850 Millionen p.a. benötigen. Um diese Forderung besser beurteilen zu können, lässt das UVEK ein unabhängiges Zweitgutachten erstellen. Es hat ausserdem eine Projektgruppe bestehend aus dem Bundesamt für Verkehr und der Eidg. Finanzverwaltung eingesetzt, die den Auftrag hat, eine Gesamtschau zum Mittelbedarf für Erweiterungsinvestitionen und den Substanzerhalt zu erarbeiten und Vorschläge zu präsentieren, wie im Finanzierungssystem für den öffentlichen Verkehr die Balance zwischen den Mitteln, die für Erweiterungen zur Verfügung stehen, und denjenigen für den Substanzerhalt wieder hergestellt werden kann (siehe dazu Aufgabenüberprüfung des Bundes, Bericht zur Umsetzungsplanung, Teil II, Ziff. 13.1, S. 35). Erste Finanzierungsentscheide sind schon im Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB für die Jahre 2011-2012 zu treffen. Die entsprechende Botschaft soll vom Bundesrat im Sommer 2010 verabschiedet werden. Parallel zur Vernehmlassung zum KOP 11/13 findet dazu eine Anhörung statt.

## **1.2 Materielle Grundsätze zur Haushaltskonsolidierung**

### **1.2.1 Sanierungsstrategie**

Während die Finanzpolitik in den Jahren 2009 und 2010 – allerdings stets unter Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse – noch im Dienste der Konjunktur-stabilisierung stand, muss der Akzent angesichts der sich abzeichnenden strukturellen Defizite ab 2011 auf die Konsolidierung des Bundeshaushalts gelegt werden. Bereits im Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 stellte der Bundesrat daher für den Herbst 2009 eine umfassende Sanierungsstrategie in Aussicht, die er am 30. September 2009 in Form eines Drei-Säulen-Konzepts erstmals näher konkretisierte.

#### **Erste Säule: Ausgabenmoratorium**

Wie in Ziffer 1.1.3.4 dargelegt wurde, drohen dem Bundeshaushalt Mehrbelastungen in der Höhe von über 3,5 Milliarden. Ein Ausgabenmoratorium soll daher verhindern, dass der Bereinigungsbedarf weiter ansteigt. Der Bundesrat setzt dieses Moratorium zum einen um, indem er Vorlagen mit namhaften Mehrausgaben vorläufig sistiert. Das betrifft namentlich Gesetzesvorlagen mit neuen Subventionsbestimmungen sowie Finanzierungsbeschlüsse, die eine Erhöhung der Kredite erfordern. Als namhaft sollen in der Regel Mehrbelastungen ab 1 Million gelten. Wo solche nicht vermieden werden können, will der Bundesrat Gegenfinanzierungen verabschieden. Er wird sich zum andern im Parlament dafür einsetzen, dass auch dieses davon absieht, neue, nicht finanzierte Ausgaben zu beschliessen. Zugleich sollen parlamentarische Vorstösse, die namhafte Mehrausgaben zur Folge haben, konsequent abgelehnt werden.

#### **Zweite Säule: Ausgabenseitige Konsolidierung**

Gemäss Schuldenbremse kann die Haushaltskonsolidierung grundsätzlich sowohl auf der Einnahmenseite (Mehreinnahmen) als auch auf der Ausgabenseite (Minder- ausgaben) ansetzen. Für den Bundesrat kommt aus verschiedenen Gründen nur eine Strategie in Frage, die schwergewichtig die Ausgaben kürzt:

- Wird der aktuelle Bereinigungsbedarf von rund 1,5 Milliarden auf der Ausgabenseite korrigiert, so kann das mittelfristige Ausgabenwachstum unter Ausklammerung verzerrender Faktoren wie der per 1. Januar 2011 geplanten Mehrwertsteuererhöhung zugunsten der IV auf ca. 2,4 Prozent gesenkt werden. Dieses Wachstum entspricht in der Periode 2008–2015 etwa der voraussichtlichen jährlichen Entwicklung des Bruttoinlandprodukts. Nur mit einer ausgabenseitigen Sanierung kann somit das Ziel der Staatsquoten-stabilisierung erreicht werden.
- Mit einer primär einnahmenseitig ansetzenden Sanierung würden die Effekte der vergangenen Steuerreformen (Familienbesteuerung, Ausgleich der kalten Progression) de facto rückgängig gemacht. Das wäre inkonsequent und würde zudem das Wachstumspotenzial der schweizerischen Volkswirtschaft einschränken. In diesem Zusammenhang muss daran erinnert werden, dass in jüngster Zeit eine Reihe von Abgaben und Steuern eingeführt bzw. erhöht worden sind und weitere Erhöhungen zur Diskussion stehen: Seit dem 1. Januar 2009 wird eine Abgabe auf Elektrizität zugunsten erneuerbarer Energien (kostendeckende Einspeise-Vergütung – KEV) erhoben, die bereits

wieder angehoben werden soll. Per 2010 wurde die CO<sub>2</sub>-Abgabe substantiell erhöht, ein Drittel des Ertrags fliesst in ein nationales Gebäudesanierungsprogramm. Auf den 1. Januar 2011 wird eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte zugunsten der IV in Kraft treten. Im Weiteren hat das Parlament jüngst höhere Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zugunsten der Arbeitslosenversicherung beschlossen. Sodann stehen auch im Verkehrsbereich (Erhöhung Mineralölsteuer, Bahnabgabe) steuerliche Massnahmen in Milliardenhöhe zur Diskussion, und bei der Konsolidierung der AHV, die ab 2015 demografiebedingt namhafte Defizite schreiben dürfte, werden Mehreinnahmen ebenfalls zu prüfen sein.

- Nicht zuletzt zeigen zahlreiche Studien, dass Haushaltskonsolidierungen langfristig erfolgreicher sind, wenn sie auf der Ausgabenseite ansetzen. Denn durch neue Mittel wird das Problem eines stärker als die Wirtschaft wachsenden Haushalts nur temporär gelöst.

### **Dritte Säule: Stufenweises Vorgehen**

Im Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 musste noch von strukturellen Defiziten von bis zu 4 Milliarden ausgegangen werden. Im Herbst begannen sich dann die Anzeichen zu verdichten, dass der Einbruch im Jahr 2009 geringer und das Wachstum ab 2010 stärker sein könnte, als im Juni 2009 zu befürchten war. Der Bundesrat beauftragte das Eidg. Finanzdepartement daher, ein Konsolidierungsprogramm mit einem Volumen von 1,5 Milliarden auszuarbeiten. Da diese Bemessung mit grossen Unsicherheiten behaftet war, erhielt dieses den Status einer periodisch zu überprüfenden Eventualplanung.

Inzwischen haben sich die Annahmen vom vergangenen Herbst weiter erhärtet. Aufgrund der Steuereingänge 2009 sowie der Konjunkturprognosen der Experten-Gruppe des Bundes vom 15. Dezember 2009 sollten mit jährlichen Entlastungen in der Höhe von rund 1,5 Milliarden die Vorgaben der Schuldenbremse im Voranschlag 2011 eingehalten und die strukturellen Defizite in den Finanzplanjahren weitgehend eliminiert werden können. Die definitive Festlegung des Bereinigungsbedarfs und der Konsolidierungsmassnahmen wird der Bundesrat dennoch erst aufgrund aktualisierter Prognosen im Juni 2010 vornehmen.

Es kann zudem nicht a priori ausgeschlossen werden, dass die Konsolidierung analog zur Situation 2003/2004 ein Vorgehen in zwei Etappen erfordert, zumal das Entlastungsvolumen des KOP 11/13 eher vorsichtig bemessen ist. Hinzu kommen die möglichen, in Ziffer 1.2.3.4 dargestellten Mehrbelastungen. Sollen diese Vorhaben auch nur zu einem geringen Teil finanziert werden können, ist es unerlässlich, dass auch die Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung mit mittelfristigem Umsetzungshorizont energisch vorangetrieben werden.

### **1.2.2 Grundsätze des KOP 11/13**

Bei der inhaltlichen Ausgestaltung des aus sechs Massnahmenpaketen bestehenden Konsolidierungsprogramms 2011–2013 waren namentlich drei konzeptionelle Grundsätze begleitend:

## **Erster Grundsatz: Respektierung des Prioritätenprofils der Aufgabenüberprüfung**

Der Bundesrat hat im Rahmen der Aufgabenüberprüfung für 17 Aufgabenbereiche des Bundes Zielwachstumsraten für die Periode 2008–2015 festgelegt<sup>6</sup>. Das damit definierte Prioritätenprofil soll durch das KOP 11/13 nicht in Frage gestellt werden. Da das Wirtschaftswachstum in der Periode 2008–2015 rund einen halben Prozentpunkt tiefer liegen dürfte als ursprünglich angenommen, kann die Staatsquote allerdings nur dann stabil gehalten werden, wenn auch die Wachstumsraten der Aufgabenbereiche im Durchschnitt etwas tiefer zu liegen kommen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass sich in den kleineren Aufgabengebieten schon relativ geringfügige Mehr- oder Minderausgaben verhältnismässig stark auf die Wachstumsraten auswirken. Insbesondere in den sechs grossen Aufgabengebieten (Soziale Wohlfahrt, Verkehr, Bildung und Forschung, Landesverteidigung, Landwirtschaft, Entwicklungszusammenarbeit) sollen die Massnahmen aber so ausgestaltet werden, dass das mit der AÜP festgelegte Prioritätenprofil – wenn auch auf tieferem Niveau – grundsätzlich eingehalten wird.

## **Zweiter Grundsatz: Ausgewogenheit zwischen Transferausgaben und Eigenbereich der Verwaltung**

Der Bundesrat legt wie schon bei den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 Wert darauf, dass auch die Verwaltung angemessen zur Konsolidierung des Haushalts beiträgt. Der Personal- und der Sachaufwand des Bundes belaufen sich auf rund 9 Milliarden. Das entspricht rund einem Siebtel des Gesamthaushalts. Mit der vom Bundesrat für diesen Bereich festgelegten Kürzungsvorgabe von 200 Millionen wird die angestrebte Proportionalität vollumfänglich eingehalten.

## **Dritter Grundsatz: Möglichst keine Lastenabwälzungen auf die Kantone**

Auch die Kantone werden ab 2011 mit Finanzierungsdefiziten zu kämpfen haben. Auf die reine Abwälzung von Lasten auf die Kantone soll daher verzichtet werden. Generell vermeiden lassen sich Konsolidierungsmassnahmen im Verbundbereich indes nicht. Sie sollen aber so ausgestaltet werden, dass für die Kantone möglichst grosse Wahlfreiheit in der Umsetzung besteht. Die Kantone sollen autonom entscheiden können, ob sie den Wegfall von Bundesmitteln mit eigenen Ressourcen kompensieren oder ihre Leistungen ebenfalls begrenzen. Damit die Kantone für entsprechende Entscheide über genügend Zeit verfügen, greifen die Massnahmen im Verbundbereich überwiegend erst ab 2012.

<sup>6</sup> Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen: 0,9%; Ordnung und öffentliche Sicherheit: 1,5%; Politische Beziehungen zum Ausland: 1,5%; Entwicklungszusammenarbeit: 3,3%; Wirtschaftliche Beziehungen zum Ausland: 1,5%; Landesverteidigung: 1,5%; Bildung und Forschung: 4,5%; Kultur und Freizeit: 1,5%; Gesundheit: -0,5%; Soziale Wohlfahrt (exkl. IV): 4,4%; Arbeitsmarkt/Wohnbauförderung: 1,7%; Migration: -0,8%; Verkehr: 2,0%; Umweltschutz und Raumordnung: 1,5%; Landwirtschaft: 0,1%; Wirtschaft: 0,5%; Forstwirtschaft / Energie: 1,5%.

### 1.2.3 Massnahmenpakete des KOP 11/13

Das Konsolidierungsprogramm 2011–2013 umfasst insgesamt sechs Massnahmenpakete:

**Tabelle 6: Massnahmenpakete des KOP 11/13 im Überblick**

(in Mio.)	2011	2012	2013
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	177	177	–
Massnahmenpaket II: Teuerungskorrektur	473	473	473
Massnahmenpaket III: Querschnittskürzungen	145	167	203
<i>davon Personal</i>	83	83	117
<i>davon Beratungsaufwand</i>	11	11	11
<i>davon Informatik</i>	43	63	63
<i>davon übriger Eigenbereich der Verwaltung</i>	8	10	12
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	393	526	616
Massnahmenpaket V: Korrektur Passivzinsen	300	150	150
Massnahmenpaket VI: Einnahmenseitige Massnahmen	110	109	95
<b>Entlastungswirkung total</b>	<b>1 598</b>	<b>1 602</b>	<b>1 537</b>

#### 1.2.3.1 Kompensation vorgezogener Investitionen

Das erste Massnahmenpaket des KOP 11/13 besteht aus der Kompensation von Investitionen, die für die Jahre 2010 ff. geplant gewesen waren und im Rahmen der Massnahmen zur Stabilisierung der Konjunktur ins Jahr 2009 vorgezogen wurden. Der Bundesrat hat schon in der entsprechenden Botschaft dargelegt<sup>7</sup>, dass diese Aufstockungen zu einem späteren Zeitpunkt kompensiert werden sollen. Die betroffenen Massnahmen wurden in der Botschaft speziell gekennzeichnet<sup>8</sup>. Aufgrund des sich abzeichnenden wirtschaftlichen Aufschwungs können diese Kompensationen nun in den Jahren 2011 und 2012 zu je gleichen Teilen vorgenommen werden.

Die damit verbundenen Kürzungen führen nicht zu einem Aufgabenverzicht bzw. zu geringeren Investitionen. Aus diesem Grund sieht der Bundesrat davon ab, die Massnahme dem Parlament zum Beschluss zu unterbreiten, zumal dieses die vorgezogenen Investitionen im Wissen um die später beabsichtigte Kompensation beschlossen hat. Die nachfolgende Tabelle zeigt auf, welche Kredite davon betroffen sind.

<sup>7</sup> Botschaft vom 11. Februar 2009 über die 2. Stufe der konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen: Nachtrag Ia zum Voranschlag 2009 und weitere Massnahmen, S. 18.

<sup>8</sup> A.a.O., S. 21ff.

**Tabelle 7: Kompensation vorgezogener Investitionen nach Verwaltungseinheiten**

(in Mio.)	Budgetposition		2011	2012
ETH	A2310.0346	Finanzierungsbeitrag ETH-Bereich	1,0	1,0
ar Immo	A6100.0001	Werterhaltung Immobilien armasuisse	3,0	3,0
BBL	A4100.0118	Zivile Bauten des Bundes	10,0	10,0
EZV	A4100.0106	LSVA-Funkbaken und mobile Röntgenanlagen	5,0	5,0
BBL	A4100.0125	Investitionsausgaben ETH-Bereich	8,0	8,0
BWO	A4200.0102	Förderung gemeinnütziger Bauträger	22,5	22,5
BAV	A4300.0115	Eisenbahninfrastruktur der SBB	40,0	40,0
BAV	A4300.0131	Eisenbahninfrastruktur der Privatbahnen	15,0	15,0
ASTRA	A8100.0001	Lärmschutz Halbüberdeckung Lenzburg	1,5	1,5
ASTRA	A8400.0100	Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz	70,0	70,0
BAFU	A4100.0001	Modernisierung und Erweiterung hydrologisches Messnetz	0,8	0,8
<b>Total</b>			<b>176,8</b>	<b>176,8</b>

### 1.2.3.2 Teuerungskorrektur

Die Teuerung fällt in den Jahren 2009 und 2010 wesentlich tiefer aus als im langjährigen Durchschnitt. In der Finanzplanung 2011–2013 wurde diesem Umstand aber erst bei denjenigen Ausgabenpositionen Rechnung getragen, die auf volkswirtschaftlichen Eckwerten beruhen, so bei den Beiträgen an die Sozialversicherungen oder den Passivzinsen. Namentlich im Bereich der ungebundenen Ausgaben wurde in den vergangenen Jahren sowohl in der Finanzplanung als auch in den mehrjährigen sektoriellen Finanzbeschlüssen indes stets eine Teuerung von 1,5 Prozent unterstellt. Mit einer nachträglichen Korrektur von durchschnittlich 2,2 Prozent auf den Krediten, bei denen die Teuerung nicht automatisch berücksichtigt wird, sollen deshalb wieder eine symmetrische Behandlung sämtlicher Ausgabenpositionen erreicht und ein ungewollter realer Ausbau verhindert werden.

Die Teuerungskorrektur wurde vom Bundesrat als Globalvorgabe an die Departemente beschlossen. In begründeten Fällen konnten diese somit bei einzelnen Krediten auf die Korrektur ganz oder teilweise verzichten, wobei die Mindereinsparungen auf anderen Krediten zu kompensieren waren, z.B. durch Massnahmen der Aufgabenüberprüfung. Bei vollständiger Umsetzung der Teuerungskorrektur hätten die Einsparungen gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 524 Millionen betragen. Durch die Setzung von Schwerpunkten wird dieser Betrag auf 474 Millionen reduziert (er dürfte in der Botschaft zum KOP 11/13 eine weitere Anpassung erfahren). Zur Umsetzung der Teuerungskorrektur wird dem Parlament ein spezifischer Sparauftrag unterbreitet (siehe Ziff. 2.2.1).

### 1.2.3.3

## Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Verwaltung

Das Massnahmenpaket im Eigenbereich der Verwaltung umfasst schwergewichtig Kürzungen beim Personal sowie in der Informatik. Weitere Sparaufträge werden dem Parlament beim Beratungsaufwand sowie im übrigen Funktionsbereich der Verwaltung (insbesondere beim Sachaufwand) unterbreitet.

### Personal

Aufgrund der Entlastungsprogramme 2003 und 2004 wurden in der allgemeinen Bundesverwaltung zwischen 2004 und 2007 rund 2 500 Stellen abgebaut. Seit 2008 ist jedoch wieder eine Gegenbewegung in Gang gekommen: Allein 2009 wurden über 600 neue Stellen geschaffen. Auch wenn diese Aufstockungen im Einzelnen begründet werden können<sup>9</sup>, dürfen die ab 2004 erzielten Konsolidierungserfolge nicht aufs Spiel gesetzt werden. Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, dass die Stellenbestände ab 2011 um 1 Prozent (-36 Mio.) und ab 2013 um 2 Prozent (-72 Mio.) reduziert werden sollen. Im Weiteren werden die im Finanzplan für 2011 für den Teuerungsausgleich ans Personal vorgesehenen Mittel aufgrund der tieferen Teuerungserwartung um einen Prozentpunkt reduziert (-45 Mio.). Schliesslich werden auch Einsparungen bei den Verwaltungskosten der Publica angestrebt (-10 Mio.).

Die Details zum Sparauftrag im Personalbereich finden sich in Ziffer 2.2.23. Die Kürzungen sollen so weit wie möglich durch konkrete Aufgabenverzichtes umgesetzt werden. Diese können jedoch erst in der Botschaft zum KOP 11/13 näher dargestellt werden.

Den Departementen wurde die Möglichkeit eingeräumt, den Personalabbau teilweise durch andere Kürzungen im Eigenbereich zu ersetzen. Es ist daher davon auszugehen, dass die Einsparungen im Personalbereich nicht die maximale Höhe erreichen werden.

### Beratungsaufwand

Die Aufwendungen für externe Beratung sind in den vergangenen Jahren zwar nicht übermässig gestiegen. Trotzdem besteht auch beim Beizug von Beratern noch Optimierungspotenzial. Im Rahmen des KOP 11/13 soll daher der Beratungsaufwand leicht gekürzt werden. Die Details dazu finden sich in Ziffer 2.2.24.

<sup>9</sup> Neue Stellen wurden 2009 u.a. in folgenden Bereichen geschaffen: Verstärkung im konsularischen Aussennetz beim EDA (+65 Stellen), Umsetzung der Abkommen Schengen/Dublin und Asylbereich beim BFM (+80 Stellen), Eurostat im BFS (+33 Stellen), Aufgabenintensivierung beim BIT (+162 Stellen), neue Aufgaben bei der ZAS (+36 Stellen), temporärer Überbestand bei der EZV aufgrund ungünstiger Altersstruktur (+74 Stellen), neue Freihandelsabkommen sowie Konjunkturprogramme beim Seco (+15 Stellen), Übernahme der Nationalstrassen durch das Astra (+45 Stellen), Strommarktliberalisierung beim BFE/Elcom (+28 Stellen).

## **Informatik**

Stark gewachsen sind in den vergangenen Jahren die Aufwendungen für Informatik. Allein im Rechnungsjahr 2009 betrug die Aufwandsteigerung beinahe 15 Prozent. Das hat damit zu tun, dass immer mehr Geschäftsprozesse immer besser durch Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) unterstützt werden können. Der IKT-Einsatz erhöht in vielen Bereichen die Qualität der erbrachten Leistungen und verbessert die Effizienz der Verwaltung.

Dennoch kann die Gesamtwirtschaftlichkeit der IKT-Infrastrukturen weiter erhöht und das Projektportfolio gestrafft werden. Zu diesem Zweck soll der Informatikbereich insgesamt 60 Millionen zum KOP 11/13 beitragen. Die Kürzungen erfolgen sowohl bei den Leistungserbringern und sind dort in erster Linie durch Effizienzsteigerungen, etwa im Rahmen des Programms Büroautomation Bund, zu erzielen, als auch bei den Leistungsbezüglern, die auf Informatikprojekte verzichten oder diese zumindest hinauszögern müssen (Details siehe Ziff. 2.2.25).

### **Übriger Eigenbereich der Bundesverwaltung**

Den Departementen steht es frei, einen Teil der für den Personalbereich, den Beratungsaufwand und die IKT erlassenen Vorgaben gegebenenfalls im übrigen Funktionsaufwand zu erbringen. Erst die Eingaben zum Voranschlag 2011 und zum Finanzplan 2012-2014 werden Klarheit verschaffen, wie hoch diese Einsparungen insgesamt sein werden (Details siehe Ziff. 2.2.26).

#### **1.2.3.4 Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung**

Das Projekt Aufgabenüberprüfung (AÜP) blickt bereits auf eine mehrjährige Geschichte zurück (die wichtigsten Etappen sind nachgezeichnet in Anhang 2). Verzögerungen erfuhr es u.a. aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise und der Notwendigkeit, 2008/2009 rasch wirksame Massnahmen zur Konjunkturstabilisierung zu ergreifen. Im Rahmen der jetzt wieder in den finanzpolitischen Fokus rückenden Haushaltskonsolidierung wird die AÜP aber zu einem tragenden Element der Sanierungsstrategie. Der Bundesrat beschloss daher im Herbst 2009 eine Zweiteilung der AÜP:

Zentral sind weiterhin grössere Aufgabenverzicht und grundlegende Aufgabenreformen. Sie erfordern eine entsprechende Vorbereitungszeit, benötigen einen adäquaten, auf die einzelnen Massnahmen zugeschnittenen Fahrplan und sollen dem Parlament in eigenen Vorlagen unterbreitet werden. Um eine Gesamtsicht auch zu diesen Massnahmen zu ermöglichen, hat der Bundesrat zusammen mit dem Vernehmlassungsbericht zum KOP 11/13 einen Bericht zur Umsetzungsplanung der AÜP veröffentlicht, in welchem die Massnahmen mit mittelfristigem Umsetzungshorizont kurz umschrieben sind.

Die AÜP soll aber auch schon kurzfristig zur Konsolidierung des Haushalts beitragen. Die im Rahmen des KOP 11/13 zu beschliessenden Massnahmen der AÜP müssen insbesondere drei Anforderungen erfüllen:

- Sie müssen rasch umgesetzt werden können. Das impliziert, dass gesetzliche Anpassungen die Ausnahme bleiben und die Massnahmen mit sogenannten «Sparaufträgen» (s. Ziff. 2.1) beschlossen werden können. Wo dennoch Ge-

setzesänderungen notwendig sind, müssen diese möglichst einfacher Art sein. Ein Konsolidierungsprogramm eignet sich nicht für komplexe Systemkorrekturen.

- Die Massnahmen der AÜP sollen sodann bisherige politische Prioritäten nicht grundlegend in Frage stellen. Die Diskussion über staatliche Kernaufgaben und fundamentale Politikänderungen muss nicht zuletzt aus demokratiepolitischen Gründen in anderen Gefässen geführt werden.
- Schliesslich sollen die Massnahmen zu einer möglichst dauerhaften Entlastung des Bundeshaushalts führen. Das unterbreitete Paket enthält daher verschiedene kleinere und mittlere Aufgabenverzichtete, dank denen die finanzielle Situation des Bundes nachhaltig verbessert werden kann.

Das KOP 11/13 enthält rund 50 kurzfristig wirksame Massnahmen der AÜP. Sie sind zu 26 Sparaufträgen zusammengefasst (Details siehe Ziff. 2.2.1–2.2.26); 7 Massnahmen erfordern kleinere Gesetzesänderungen (Details siehe Ziff. 2.2.17, 2.2.19, 2.2.27 – 2.2.31). Insgesamt entfällt gut ein Drittel des Konsolidierungsvolumens auf Massnahmen der AÜP.

### **1.2.3.5 Entlastungen bei den Passivzinsen**

Seit der Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2003 haben finanzpolitische Disziplin sowie eine starke Konjunktur in den Jahren vor der jüngsten Rezession dem Bund 2006 bis 2009 vier Mal in Folge namhafte strukturelle Überschüsse beschert. Damit einher ging ein Schuldenabbau von rund 20 Milliarden zwischen 2005 und 2009.

Neben den volkswirtschaftlichen Vorteilen, die mit einer vergleichsweise tiefen Schuldenquote einhergehen, ergibt sich daraus auch ein handfester finanzpolitischer Nutzen: Die Zinsbelastung reduzierte sich – auch wegen den aktuell tiefen Zinssätzen – in den letzten Jahren signifikant. So lagen die Zinsausgaben 2009 fast eine Milliarde oder rund einen Viertel unter denjenigen im Jahr 2006.

Ein Teil dieser Entlastung wird auch als Beitrag für die anstehenden Konsolidierungsmassnahmen verwendet werden können: Mit der Beendigung des Engagements bei der UBS AG und dem Verkauf der aus der Wandlung der Pflichtwandelanleihe resultierenden Aktien sowie des Anspruchs auf künftige Coupons-Zahlungen flossen dem Bund rund 7,2 Milliarden zu. Diese Mittel werden zur Reduktion der Bundschulden (bzw. zur Reduktion des Verschuldungsanstiegs) eingesetzt. Da sie bei der Schätzung der Zinsausgaben im Finanzplan 2011–2013 im Sinne des Vorsichtsprinzips noch nicht berücksichtigt wurden, resultiert eine Entlastung bei den Passivzinsen von rund 100 Millionen im Jahr 2011 bzw. von 150 Millionen in den Folgejahren.

Darüber hinaus wird die Finanzierungsrechnung 2011 durch voraussichtliche Agios entlastet: Wegen des tiefen Zinsniveaus kann bei der Aufnahme von Anleihen mit Agios von rund 200 Millionen gerechnet werden. Da Agios im Finanzplan nicht eingestellt werden, ist für 2011 mit einer entsprechenden Entlastung gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 zu rechnen.

### 1.2.3.6 Einnahmenseitige Entlastungen

Das KOP 11/13 setzt primär auf der Ausgabenseite an – eine Haushaltskonsolidierung durch namhafte Steuererhöhungen liefen dem bisherigen steuer- und finanzpolitischen Konzept von Bundesrat und Parlament diametral entgegen: Die jüngst erfolgten Steuerreformen würden untergraben und das Ziel einer stabilen Staatsquote könnte nicht erreicht werden (s. auch Ziff. 1.2.2).

Die vom Bundesrat im KOP 11/13 unterbreiteten einnahmenseitigen Entlastungen fallen deshalb äusserst moderat aus und beschränken sich auf die folgenden vier Massnahmen:

- *Erhöhung der Tabaksteuer:* Der Bundesrat verfügt noch über die Kompetenz, die Tabaksteuer um maximal 30 Rappen pro Päckli Zigaretten zu erhöhen. Bei Steuererhöhungen berücksichtigt er die Tabaksteuereinnahmen, die Entwicklung des Zigarettenkonsums und des Anteils Rauchender, die Entwicklung des Schmuggels und des Schwarzmarkts sowie der Verkäufe im Grenz- und Touristenverkehr. Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren ist ein Steuer-Preisschritt (MWST und Tabaksteuer) von 20 Rappen je Päckli gleichzeitig mit der Erhöhung der Mehrwertsteuer per 1. Januar 2011 vertretbar. Trotz des dadurch zu erwartenden Verkaufsrückgangs ist in den Jahren 2011–2013 mit Mehreinnahmen von 62, 61 bzw. 58 Millionen zu rechnen. Sie sind gemäss Verfassung zweckgebunden und fliessen in die Spezialfinanzierung AHV/IV. Durch diese zusätzlichen Einlagen kann der Bund die aus den nicht zweckgebundenen Einnahmen finanzierten Ausgaben für die AHV und IV reduzieren und den Haushalt entlasten.
- *Vermögensausscheidung EAV:* Die Eidg. Alkoholverwaltung (EAV) verfügt über namhafte flüssige Mittel, die aus früher zurückbehaltenen Erträgen gebildet wurden. Dem Bund als Eigentümer kann davon ein Betrag von 50 Millionen ausgeschüttet werden. Die Vermögensausscheidung erfolgt in zwei Tranchen à 25 Millionen in den Jahren 2011 und 2012. Diese Einmalausschüttung ist innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen zulässig. Der Reinertrag der Alkoholsteuer ist gemäss Verfassung und Alkoholgesetz für die AHV/IV zweckgebunden. Durch die Einlage der 50 Millionen in die Spezialfinanzierung kann der Bund seine aus der allgemeinen Bundeskasse finanzierten Zuschüsse reduzieren, wodurch eine Entlastung resultiert.
- *Erhöhung der Mindestabgabe für den Wehrpflichtersatz:* Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe wurde die Mindestabgabe von 200 auf 400 Franken erhöht. Damit sollen Militärdienst und Wehrpflichtersatzabgabe an Gleichwertigkeit gewinnen. Die neuen Bestimmungen sind per 1. Januar 2010 in Kraft getreten und bewirken Mehreinnahmen von jährlich 20 Millionen. Davon gehen 4 Millionen an die Kantone.
- *Anpassung der Gebühren zur Kostendeckung:* Die Allgemeine Gebührenverordnung<sup>10</sup> schreibt den Verwaltungseinheiten des Bundes vor, dass ihre Gesamteinnahmen aus Gebühren die Kosten nicht übersteigen dürfen. Eine Anpassung kann deshalb nur in dem Ausmass stattfinden, als diese Kostendeckung nicht gewährleistet ist. Der Bundesrat wird diesen Spielraum bei der Budgetierung 2011 und der Finanzplanung 2012–2014 ausloten. Da die

<sup>10</sup> SR 172.041.1

im Finanzplan 2011–2013 eingestellten Gebühren oft reine Fortschreibungen sind, kann bei einer Anpassung an die Teuerung eine Entlastung von rund 5 Millionen erwartet werden.

Insgesamt führen die einnahmenseitigen Massnahmen zu Entlastungen von 108 Millionen (2011), 107 Millionen (2012) bzw. 79 Millionen (2013).

## **2 Die Vorlage im Detail**

### **2.1 Einleitung**

Im nachfolgenden Teil werden zunächst diejenigen Massnahmen des KOP 11/13 erläutert, welche dem Parlament im Rahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm beantragt werden sollen (Ziff. 2.2). Dabei lassen sich zwei Kategorien von Massnahmen unterscheiden:

- Zahlreiche Massnahmen liessen sich grundsätzlich auf der Basis der bestehenden Gesetze umsetzen. Damit das Parlament über diese Massnahmen explizit Beschluss fassen kann, werden sie in Form von «Sparaufträgen» ins Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts aufgenommen (SR **611.010**). Die Reihenfolge der Sparaufträge orientiert sich dabei an der funktionalen Gliederung des Bundeshaushalts (Gliederung der Ausgaben nach Aufgabengebieten), wobei kleinere Massnahmen zusammengefasst werden. Dieses Vorgehen hat sich bereits bei den Entlastungsprogrammen 2003 (BBl 2003 5615 ff) und 2004 (BBl 2005 759 ff.) bewährt.
- Gewisse Massnahmen bedingen eine Anpassung der zugrunde liegenden Rechtserlasse. Die zur Umsetzung nötigen Gesetzesänderungen werden dem Parlament ebenfalls im Rahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm unterbreitet. Die Reihenfolge bei diesen Massnahmen richtet sich dabei nach der Gliederung der Systematischen Sammlung des Bundesrechts.

Für beide Massnahmenkategorien folgt die Darstellung einem einheitlichen Aufbau: In einem zusammenfassenden Kasten werden zunächst der heutige Zustand, die aktuell im Finanzplan 2011–13 vom 19. August 2009 eingestellten Mittel, die beantragten Kürzungen sowie die rechtlichen Voraussetzungen dargestellt. Dem zusammenfassenden Kasten schliessen sich weitere Erläuterungen an, deren Detaillierungsgrad sich im Wesentlichen nach der Höhe und der Bedeutung der Einsparung richtet.

In Ziffer 2.3 finden sich Erläuterungen zu zwei umfassenden Reformen bei der Alkoholverwaltung sowie im Asylbereich. Diese werden dem Parlament mittels separater Erlasse unterbreitet; die aus den damit anvisierten Effizienzgewinne werden jedoch dem Entlastungsvolumen des KOP 11/13 angerechnet.

Die einnahmenseitigen Massnahmen werden schliesslich in Ziffer 2.4 umschrieben. Sie lassen sich alle ohne Gesetzesänderungen umsetzen.

Tabelle 8: KOP 11/13 nach Departementen

**KOP 11 / 13: Massnahmen im Überblick (in Mio.)**

Dep.	Massnahme	2011	2012	2013	Kapitel in Botschaft
<b>BK</b>		<b>0.3</b>	<b>0.6</b>	<b>1.0</b>	
	<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	0.3	0.6	1.0	
	davon Personal	0.0	0.0	0.5	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.1	0.1	0.1	2.2.24
	davon Informatik	0.3	0.3	0.3	2.2.25
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.0	0.2	0.2	2.2.26
<b>EDA</b>		<b>40.0</b>	<b>40.6</b>	<b>46.4</b>	
	<i>Teuerungskorrektur</i>	29.0	29.0	29.0	2.2.1
	<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	4.4	4.6	7.3	1.2.4.1
	davon Personal	2.9	2.9	5.9	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.1	0.1	0.1	2.2.24
	davon Informatik	1.3	1.5	1.3	2.2.25
	<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>				
	Verschiedene Massnahmen im EDA	6.6	7.1	10.1	2.2.3
<b>EDI</b>		<b>291.9</b>	<b>329.7</b>	<b>341.2</b>	
	<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	1.0	1.0	-	1.2.3.1
	<i>Teuerungskorrektur</i>	93.6	93.6	93.6	2.2.1
	<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	7.4	7.6	9.8	
	davon Personal	2.5	2.5	5.1	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	2.9	2.9	2.8	2.2.24
	davon Informatik	1.9	2.1	1.9	2.2.25
	<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>				
	Bildung	18.0	27.9	27.9	2.2.7
	Forschung	15.0	22.4	22.4	2.2.8
	Ergänzungsleistungen AHV / IV	0.0	13.0	13.0	2.2.9
	Invalidenversicherung	112.0	114.0	119.0	2.2.10
	Krankenversicherung	32.0	34.0	36.0	2.2.11
	Familienergänzende Kinderbetreuung	4.2	7.5	10.7	2.2.12
	Kultur	6.0	6.0	6.0	2.2.14
	Gesundheit	2.7	2.7	2.7	2.2.15
<b>EJPD</b>		<b>30.1</b>	<b>42.6</b>	<b>47.7</b>	
	<i>Teuerungskorrektur</i>	7.5	7.5	7.5	2.2.1
	<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	6.9	7.3	9.8	
	davon Personal	3.0	3.0	5.9	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.3	0.3	0.3	2.2.24
	davon Informatik	3.6	4.0	3.6	2.2.25
	<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>				
	Verschiedene Massnahmen im EJPD	1.8	2.2	2.2	2.2.4
	Migration	5.0	7.0	7.0	2.2.13
	Post- und Fernmeldeverkehr: Abgeltung an die Provider in der Fernmeldeüberwachung	8.9	8.9	8.9	2.2.27
	Auswanderungsberatung	0.0	0.3	0.3	2.2.30
	Teilrevision von Asyl- und Ausländergesetz	0.0	9.5	12.0	2.3.2

Dep. Massnahme	2011	2012	2013	Kapitel in Botschaft
<b>VBS</b>	<b>128.2</b>	<b>130.7</b>	<b>160.8</b>	
<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	3.0	3.0	-	1.2.3.1
<i>Teuerungskorrektur</i>	21.5	21.5	21.5	2.2.1
<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	19.5	20.0	32.4	
davon Personal	5.1	4.9	16.6	2.2.23
davon Beratungsaufwand	1.7	1.7	1.7	2.2.24
davon Informatik	4.8	5.4	4.8	2.2.25
davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	7.9	8.1	9.4	2.2.26
<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>				
Landesverteidigung	83.0	83.0	103.0	2.2.5
Verschiedene Massnahmen im VBS	1.2	3.2	3.8	2.2.6
<b>EFD</b>	<b>95.1</b>	<b>95.7</b>	<b>87.3</b>	
<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	23.0	23.0	-	1.2.3.1
<i>Teuerungskorrektur</i>	23.5	23.5	23.5	2.2.1
<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	18.6	19.2	27.7	
davon Personal	9.3	9.3	18.5	2.2.23
davon Beratungsaufwand	0.6	0.6	0.5	2.2.24
davon Informatik	8.7	9.3	8.6	2.2.25
<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>				
Zivile Bundesbauten und Logistik	15.0	15.0	15.0	2.2.2
Totalrevision des Alkoholgesetzes	0.0	0.0	6.0	2.3.1
Landwirtschaft: Direktzahlungen und Marktstützungen	15.0	15.0	15.0	2.2.21
<b>EVD</b>	<b>206.0</b>	<b>223.4</b>	<b>229.5</b>	
<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	22.5	22.5	-	1.2.3.1
<i>Teuerungskorrektur</i>	134.2	134.2	134.2	2.2.1
<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	5.7	6.0	8.2	
davon Personal	2.5	2.5	5.0	2.2.23
davon Beratungsaufwand	1.1	1.1	1.1	2.2.24
davon Informatik	2.2	2.4	2.2	2.2.25
<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>				
Bildung	2.9	2.9	2.9	2.2.7
Forschung	10.0	10.0	10.0	2.2.8
Landwirtschaft: Grundlagenverbesserungen und Forschung	17.3	28.4	33.4	2.2.20
Landwirtschaft: Direktzahlungen und Marktstützungen	11.5	17.5	28.8	2.2.21
Verschiedene Massnahmen im EVD	0.1	0.1	10.1	2.2.22
Gewährung von Bürgschaften in Berggebieten	1.8	1.9	2.0	2.2.31

Dep. Massnahme	2011	2012	2013	Kapitel in Botschaft
<b>UVEK</b>	<b>323.7</b>	<b>389.1</b>	<b>285.4</b>	
<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	127.3	127.3	-	1.2.3.1
<i>Teuerungskorrektur</i>	164.1	164.1	164.1	2.2.1
<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	9.3	11.6	13.9	
davon Personal	2.6	2.6	5.1	2.2.23
davon Beratungsaufwand	4.2	4.3	4.3	2.2.24
davon Informatik	2.5	2.7	2.4	2.2.25
davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.0	2.0	2.0	2.2.26
<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>				
Etapptierung Nationalstrassenbau	-	0.0	20.0	2.2.16
Regionaler Personenverkehr	-	23.0	24.0	2.2.17
Güterverkehr	15.0	15.0	15.0	2.2.18
Umweltschutz	8.0	15.0	15.0	2.2.19
Abgeltung der Zeitungstransporte	-	20.0	20.0	2.2.28
Radion und Fernsehen: Bundesbeiträge zur Finanzierung von Swissinfo	0.0	13.2	13.4	2.2.29
<b>Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich</b>	<b>72.7</b>	<b>90.3</b>	<b>93.0</b>	
<i>Personal</i>	55.0	55.0	55.0	2.2.23
<i>Informatik</i>	17.7	35.3	38.0	2.2.25
<b>Entlastungen bei den Passivzinsen</b>	<b>300.0</b>	<b>150.0</b>	<b>150.0</b>	1.2.3.5
<b>Einnahmenseitige Entlastungen</b>	<b>110.1</b>	<b>109.1</b>	<b>94.5</b>	2.4
<i>davon Erlös aus Verkauf von Botschaftsgebäuden</i>	2.1	2.1	15.5	2.2.3
<b>Entlastungswirkung Bund total</b>	<b>1'598.1</b>	<b>1'602.0</b>	<b>1'536.8</b>	

Diese Zahlen sind vorläufiger Natur und dürften in der Botschaft etwas tiefer liegen. Der Grund dafür besteht darin, dass Übererfüllungen bei den Massnahmen der AÜP weder bei der Teuerungskorrektur noch bei den Massnahmen im Eigenbereich berücksichtigt worden sind. Dies wird erst in Kenntnis der Budgeteingaben der Departemente und der endgültigen Entscheide zum KOP 11/13 möglich sein.

## 2.2

# Massnahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm 2011-13 (KOP 11/13)

### 2.2.1

## Teuerungskorrektur

### Heutiger Zustand

Die Teuerung fällt in den Jahren 2009 und 2010 wesentlich tiefer aus als im langjährigen Durchschnitt. In der Finanzplanung 2011–2013 wurde diesem Umstand aber erst bei denjenigen Ausgabenpositionen Rechnung getragen, die auf volkswirtschaftlichen Eckwerten beruhen, so bei den Beiträgen an die Sozialversicherungen oder den Passivzinsen. Namentlich im Bereich der ungebundenen Ausgaben wurde in den vergangenen Jahren sowohl in der Finanzplanung als auch in den mehrjährigen sektoriellen Finanzbeschlüssen indes stets eine Teuerung von 1,5 Prozent unterstellt. Dies wurde bis heute nicht korrigiert.

### Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

Die Teuerungskorrektur wurde auf der Basis des Finanzplanjahrs 2011 berechnet. In diesem Jahr war der tieferen Teuerung bei Ausgabenpositionen in der Gesamthöhe von 22 Milliarden noch nicht Rechnung getragen worden.

### Massnahme

Mit einer Teuerungskorrektur von durchschnittlich 2,2 Prozent auf den Krediten, bei denen die Teuerung nicht automatisch berücksichtigt wird, soll wieder eine symmetrische Behandlung sämtlicher Ausgabenpositionen erreicht und ein ungewollter realer Ausbau vermieden werden. Die Teuerungskorrektur wurde vom Bundesrat als Globalvorgabe an die Departemente beschlossen. In begründeten Fällen konnten diese somit bei einzelnen Krediten auf die Korrektur ganz oder teilweise verzichten, wobei die Mindereinsparungen auf anderen Krediten zu kompensieren waren, z.B. durch Massnahmen der Aufgabenüberprüfung. Bei vollständiger Umsetzung der Teuerungskorrektur hätten die Einsparungen gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 524 Millionen betragen. Durch die Setzung von Schwerpunkten wird dieser Betrag auf 474 Millionen reduziert (er dürfte in der Botschaft zum KOP 11/13 eine weitere Anpassung erfahren).

### Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

FP 2011	FP 2012	FP 2013
473,0	473,0	473,0

### Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>11</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 1.

<sup>11</sup> SR 611.010

## Zielsetzung

Die Teuerungskorrektur ist ein zentrales Element des KOP 11/13. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass sich die veränderte Konjunkturlage asymmetrisch auf die Planung von Einnahmen und Ausgaben auswirkt: Während im Budgetierungs- und Finanzplanungsprozess die Einnahmen und die gebundenen Ausgaben wie Passivzinsen oder Beiträge an die Sozialversicherungen fortlaufend an die neuen konjunkturellen Eckwerte angepasst werden, wird insbesondere bei den ungebundenen Ausgaben eine konstante Teuerung von 1,5 Prozent angenommen. Da die effektive Teuerung in den Jahren 2009 und 2010 voraussichtlich jedoch deutlich tiefer liegen wird, führte dies zu einem ungewollten realen Ausbau. Gleichzeitig ist die tiefere Teuerung infolge der damit verbundenen Mindereinnahmen einer der Gründe dafür, dass sich im Finanzplan 2011–2013 eine strukturelle Lücke zu öffnen beginnt.

Die im KOP 11/13 vorgesehene Teuerungskorrektur setzt dort an: Ziel ist die Reduktion der bereitgestellten Geldmittel, sodass die reale Entwicklung gegenüber dem alten Finanzplan unverändert bleibt und die strukturelle Lücke entsprechend verkleinert werden kann.

Diese Reduktion betrifft auch Kredite, für die in der Finanzplanung nominell stabile oder rückläufige Beträge eingestellt sind. Die geplanten Ausgaben setzen sich immer aus der real vorgesehenen Entwicklung sowie der erwarteten Teuerung zusammen. Wird wie in der Vergangenheit mit einer positiven Teuerung gerechnet, so entspricht eine nominelle Stabilisierung einzelner Ausgabenpositionen einem realen Abbau. Dieser geplante reale Abbau kann nur realisiert werden, wenn auch die nominell stabilen oder rückläufigen Kredite der aktuellen (niedrigeren) Teuerung angepasst werden.

## Einnahmenseite

Zwischen der Entwicklung der Bundeseinnahmen und der Teuerung besteht ein enger Zusammenhang. Diese Beziehung wurde letztmals in einer Studie aus dem Jahr 2005<sup>12</sup> detailliert untersucht. Mit Hilfe konzeptioneller Überlegungen zu einzelnen Steuerarten sowie ökonomischer Analysen wurde aufgezeigt, dass die Gesamteinnahmen auf einen Inflationsanstieg von 1 Prozent langfristig mit einer Steigerung von bis zu 0,85 Prozent und somit leicht unterproportional reagieren. Dahinter verbergen sich allerdings grosse Unterschiede zwischen den geschätzten Elastizitäten der einzelnen Einnahmenarten bezüglich der Preisentwicklung.

Am grössten ist der Teuerungseinfluss bei den Einnahmen aus der *direkten Bundessteuer natürlicher Personen*. Die progressive Ausgestaltung der Steuertarife führt bei einem nominellen Wachstum der Einkommen in der heute noch geltenden Ordnung zu einem überproportionalen Anstieg der Steuereinnahmen. Empirische Schätzungen veranschlagen den langfristigen Elastizitätsfaktor auf 1,4. Der Ausgleich der kalten Progression wird in Zukunft (ab 2011) jedoch jährlich gewährt. Dadurch wird die Reaktion dieser Steuereinnahmen auf eine Inflationserhöhung deutlich kleiner: Die Inflation führt auch langfristig nicht mehr zu einer Progression in den Steuertarifen, wodurch sich der Elastizitätsfaktor auf eins reduzieren wird.

<sup>12</sup> Ökonometeam EFV (2005): Bundshaushalt und Inflation, Working Paper Nr. 9. [http://www.efv.admin.ch/d/downloads/grundlagenpapiere\\_berichte/arbeiten\\_oekonomenteam/workingpapers/Working\\_Paper\\_9\\_d.pdf](http://www.efv.admin.ch/d/downloads/grundlagenpapiere_berichte/arbeiten_oekonomenteam/workingpapers/Working_Paper_9_d.pdf)

Eine enge Beziehung zwischen Inflation und Einnahmen besteht ebenfalls bei den *Unternehmensgewinnsteuern* sowie der *Mehrwertsteuer*. Die direkte Bundessteuer juristischer Personen basiert auf einem proportionalen Steuertarif, der auf den Unternehmensgewinnen erhoben wird. Die Entwicklung dieser Einnahmenart hängt daher a priori von der Reaktion der Unternehmensgewinne auf einen Inflationsanstieg ab. Bei einer kosteninduzierten Inflation, bei der die Mehrheit der Unternehmen die Kostensteigerungen nicht vollständig auf die Kundinnen und Kunden überwälzen können, dürften die Einnahmen – zumindest real – sinken, während bei einer nachfrageseitig bedingten Teuerung die steuerbaren Gewinne und damit die Einnahmen überproportional steigen dürften. Zwar konnte empirisch kein signifikanter Zusammenhang zwischen den Einnahmen aus der direkten Bundessteuer juristischer Personen und der Inflationsentwicklung nachgewiesen werden, aber aufgrund der geschilderten konzeptionellen Überlegungen erscheint langfristig eine proportionale Reaktion dieser Einnahmen durchaus plausibel. Auch die Mehrwertsteuereinnahmen dürften langfristig – bei einer gleichmässigen Teuerung über alle Wirtschaftssektoren – mit einem Elastizitätsfaktor von eins auf die Inflationsentwicklung reagieren: Erhöht sich die steuerpflichtige Wertschöpfung infolge eines allgemeinen Anstiegs des Preisniveaus, nehmen aufgrund des proportionalen Steuertarifs die Einnahmen relativ im gleichen Umfang zu.

Anders verhält es sich bei den Steuerarten, die der Bund nicht auf Preisen, sondern auf Mengen, z.B. pro kg, Liter oder Stück erhebt. Zu diesen *mengenabhängigen Einnahmenarten* zählen die Mineralöl- sowie die Tabaksteuer, die Einfuhrzölle und die Verkehrsabgaben, welche bis zu 20 Prozent zu den Gesamteinnahmen beitragen. Preissteigerungen haben bei dieser Einnahmenkategorie keinen direkten Einfluss auf die Steuereinnahmen.

Bei der einnahmenseitigen Budgetierung und Finanzplanung werden jeweils die aktuellen Inflationsprognosen implizit berücksichtigt. Massgebend für die Einnamenschätzungen sind insbesondere die erwartete Entwicklung des nominellen Bruttoinlandsprodukts sowie der nominellen Einkommen. Veränderungen der entsprechenden Deflatoren führen daher fortlaufend zu Korrekturen bei den Einnamenschätzungen. Einzig bei den mengenabhängigen Steuerarten sowie der Verrechnungssteuer – hier wird ein langfristiger Mittelwert budgetiert – wird die Entwicklung von Preiskomponenten nicht berücksichtigt. Im Gegensatz zu den meisten Ausgabenkomponenten macht sich die Teuerungsentwicklung bei den Einnahmen allerdings erst mit einer zeitlichen Verzögerung bemerkbar. Insbesondere bei der direkten Bundessteuer ist die zeitverzögerte Inflationswirkung stark ausgeprägt: Aufgrund des Veranlagungs- und Bezugsverfahrens dauert es ein (juristische Personen) bis zwei Jahre (natürliche Personen) bis sich eine inflationsbedingte Änderung der Gewinne und Einkommen bei den Bundeseinnahmen bemerkbar macht. Die tieferen Teuerungsannahmen in der aktuellen Planung für die Jahre 2009 und 2010 werden sich bei der direkten Bundessteuer somit erst im Finanzplanjahr 2012 vollständig auf die Einnahmen auswirken.

### **Ausgabenseite**

Während die sich geänderten Teuerungserwartungen auf der Einnahmenseite unmittelbar und nur leicht unterproportional auf die Einnamenschätzungen niederschlagen, spielt dieser Automatismus auf der Ausgabenseite nur teilweise:

Die *stark gebundenen Ausgaben* des Bundes (Finanzplan 2011: 30,1 Mrd. bzw. knapp 50 % des Bundeshaushalts) werden in der Planung – soweit eine Anpassung an die Teuerung tatsächlich vorgesehen ist<sup>13</sup> – jeweils automatisch an die aktuellen konjunkturellen Eckwerte angepasst und widerspiegeln damit jeweils die zum Zeitpunkt der Verabschiedung von Voranschlag und Finanzplan aktuellen Prognosen. Sie werden daher aus der Teuerungskorrektur des KOP 11/13 ausgeklammert. Dies betrifft namentlich folgende Ausgabenpositionen:

- Passivzinsen (3,8 Mrd.)
- Finanzausgleich (3,0 Mrd.)
- Anteile Dritter an Bundeserträgen (7,6 Mrd.)
- Beiträge an Sozialversicherungen (15,7 Mrd.)

Die tiefere Teuerung wirkt sich auch auf den *Personalaufwand* (5,0 Mrd.) aus. Hier besteht allerdings kein Automatismus, sondern gemäss Artikel 16 des Bundespersonalgesetzes ist dem Bundespersonal ein «angemessener Teuerungsausgleich» auszurichten, was dem Bundesrat gewisse Entscheidungsspielräume öffnet. Für 2010 ist dem Personal ein Teuerungsausgleich von 0,6 Prozent gewährt worden, für 2011 sollen 0,5 Prozent eingestellt werden. Die kumulierte Entlastung gegenüber früheren Planungen beträgt somit 1,9 Prozent. Diese Anpassung erfolgt bei den Querschnittsmassnahmen im Personalbereich (siehe Ziff. 2.2.23).

Der Bundeshaushalt enthält im Weiteren eine Reihe von *Ausgabenpositionen*, bei denen die *Teuerungsentwicklung* entweder *nicht von Bedeutung* ist oder *in der Planung nicht berücksichtigt* werden kann (5,9 Mrd.). Diese wurden von der Teuerungskorrektur ebenfalls ausgenommen. Nachfolgend sind exemplarisch die Wichtigsten darunter aufgeführt:

- Pflichtbeiträge an internationale Organisationen (1,5 Mrd.)
- Unterbringungsbeiträge für Liegenschaften im Eigentum des Bundes (0,3 Mrd.)
- jährliche Einlagen in den Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (1,5 Mrd.)
- allgemeine Strassenbeiträge (0,4 Mrd.)
- Kantonsbeiträge im Asylbereich (0,7 Mrd.)<sup>14</sup>

Nicht an die tiefere Teuerung angepasst wurden bislang jedoch die Ausgaben, die über *mehrjährige Finanzbeschlüsse* (13,3 Mrd.) gesteuert werden. Bei der Festlegung der (in der Regel) vierjährigen Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen wurde in der Vergangenheit, ausgehend von einer durchschnittlichen Teuerungsrate von 1,5 Prozent jeweils eine bestimmte reale Ausgabenentwicklung angestrebt. Bei

<sup>13</sup> Dies ist beispielsweise bei den Mitteln für den Härteausgleich (NFA) nicht der Fall.

<sup>14</sup> Der grösste Teil der Ausgaben im Asylbereich entfällt auf die pro sozialabhängige Person an die Kantone zu entrichtende Globalpauschale. Diese setzt sich zusammen aus einem Anteil für die Miete, einem Anteil für die Sozialhilfe- und Betreuungskosten und einem Anteil für die Krankenkassenprämien, Selbstbehalte und Franchisen. Die beiden ersten Komponenten werden jeweils Ende Jahr dem Stand des Landesindexes für Konsumentenpreise angepasst. Da der Ressourcenbedarf im Asylbereich viel stärker von anderen Faktoren, namentlich dem Mengengerüst, abhängig ist, macht eine vorgezogene Teuerungskorrektur hier aber keinen Sinn. Die tiefere Teuerung dürfte – ceteris paribus – dennoch gewisse Entlastungen zur Folge haben.

einer tieferen Teuerung resultiert somit ein stärkeres reales Wachstum als ursprünglich geplant<sup>15</sup>. Das gilt insbesondere für die folgenden Finanzierungsbeschlüsse:

- Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2008–2011
- Agrarpolitik 2011: Zahlungsrahmen 2008–2011 für Grundlagenverbesserungen und Sozialmassnahmen, Produktion und Absatz, Direktzahlungen
- Zahlungsrahmen 2007–2010 in Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung Bund-SBB
- 9. Rahmenkredit für Investitionsbeiträge an konzessionierte Eisenbahnunternehmen für die Jahre 2007–2010
- Vier Rahmenkredite im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (Technische Zusammenarbeit, Humanitäre Hilfe, Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen, Osthilfe)

Im Finanzplan 2011–2013 ebenfalls noch nicht abgebildet ist die tiefere Teuerung in den *übrigen teuerungsabhängigen Ausgabenpositionen* (8,7 Mrd.). Dazu zählt namentlich auch der gesamte Sach- und Betriebsaufwand der Verwaltung. Hier wurden die Departementsplafonds in der Vergangenheit im letzten Finanzplanjahr jeweils zwecks Anpassung an die geschätzte Teuerung um 1,5 Prozent erhöht. Die Departemente konnten diesen Spielraum nach eigenem Gutdünken einsetzen. Teils gestanden sie einzelnen Krediten ein tieferes Wachstum zu, bis hin zu einer nominellen Stabilisierung oder gar zu nominellen Kürzungen, womit sie faktisch einen realen Abbau planten. Umgekehrt wurden andere Kredite um mehr als 1,5 Prozent pro Jahr aufgestockt. Das ursprüngliche Planungsniveau kann auch hier nur mit einer Teuerungskorrektur wieder hergestellt werden.

Die nachträgliche Teuerungskorrektur erstreckt sich somit über Kredite in der Höhe von insgesamt 22 Milliarden.

### **Relevante Preisdeflatoren**

Der *Landesindex der Konsumentenpreise (LIK)* ist der geeignete Preisindikator für alle Ausgaben, welche in die Bezahlung von Löhnen münden, beispielsweise Honorare, Beratungsaufwand und einkommensbildende Subventionen. Denn Löhne dienen primär dazu, Konsumgüter zu erwerben, und sind daher stark mit deren Preisentwicklung korreliert. Die Konsumentenpreise stellen zudem auch einen adäquaten Deflator für Kredite im Bereich der Sach- und Betriebsausgaben dar, aus denen im Wesentlichen der Konsum des Bundes von Fertigprodukten und Dienstleistungen finanziert wird.

Als Regelfall ist somit von einer Preisdeflationierung durch den Konsumentenpreisindex auszugehen. Die Jahresteuering 2009 lag bei -0,5 Prozent, und für 2010 rechnet das Bundesamt für Statistik mit einer Teuerung von 0,8 Prozent. Die kumulierte Teuerung beträgt somit 0,3 Prozent. Insgesamt liegt sie damit um 2,7 Prozentpunkte unter den im Finanzplan angenommenen 3 Prozent (1,5 % p.a.). Die vorgeschlagene Korrektur liegt mit 2,5 Prozent leicht darunter. Auch angesichts der für

<sup>15</sup> Die Einzelheiten dazu sind nachzulesen im Bericht über die Teuerung im Bundeshaushalt der Eidg. Finanzverwaltung vom 11. Dezember 2009; [http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik\\_grundlagen/a\\_schwerpunkte/Bericht\\_Teuering\\_Bundeshaushalt\\_d.pdf](http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/a_schwerpunkte/Bericht_Teuering_Bundeshaushalt_d.pdf).

2011 prognostizierten Teuerung von weniger als 1 Prozent bewegt sich diese Korrektur eher am unteren Rand.

Die *Baupreise* können als adäquater Deflator für Ausgaben im Bereich der bundeseigenen Bauten und für Investitionsbeiträge angesehen werden. Die Expertengruppe für Konjunkturprognosen des Bundes erstellt für die Baupreise eine Prognose, welche gegenwärtig von einem Preisrückgang von 1,2 Prozent für 2009 und von einem Preisanstieg von 0,4 Prozent für 2010 ausgeht (kumuliert: -0,8 %). Unterscheidet man zwischen den Prognosen für den Tief- und Hochbau, beträgt die kumulierte Abweichung von der ursprünglich erwarteten Teuerung für den Tiefbau 4,4 Prozentpunkte, für den Hochbau 3,6 Prozentpunkte, also jeweils ebenfalls deutlich mehr als 2,5 Prozentpunkte. Auch ein von der BAK Basel Economics AG (BAK) spezifisch prognostizierter Indikator für die Preise von (mehrheitlich) öffentlichen Bauten weicht 2009 und 2010 kumuliert um 3,7 Prozentpunkte von den ursprünglichen Prognosen (April 2008) ab.

Eine Teuerungskorrektur von 2,5 Prozent im Bereich der Bauinvestitionen scheint angesichts dieser Werte als angemessen. Von einer Erhöhung der Teuerungskorrektur wird abgesehen, weil die Baupreise bei hoher Teuerung in die andere Richtung überschossen, ohne dass dies im Haushalt entsprechend korrigiert wird.

Neben den Baupreisen stellt auch die Entwicklung der *Preise für Ausrüstungsinvestitionen* für verschiedene Ausgabenkategorien eine massgebliche Grösse dar. Dieser Indikator dient in erster Linie für die Schätzung des Bruttoinlandprodukts und seiner Komponenten. Ausrüstungsinvestitionen sind bewegliche Investitionsgüter, die von Produzenten angeschafft werden. Dazu gehören beispielsweise Maschinen, Geräte, Fahrzeuge und Geschäftsausstattung, insbesondere auch im Bereich der Informatik. Obschon dieser Indikator wohl nicht alle Eigenheiten der öffentlichen Ausgaben widerspiegelt, kann er im Bundeshaushalt als Teilkomponente für eine Deflationierung, insbesondere im Rüstungsbereich und bei der Anschaffung von Sach- und immateriellen Anlagen und Vorräten betrachtet werden.

Die kumulierte Abweichung von der ursprünglich budgetierten Teuerung beträgt bei den Ausrüstungsinvestitionen 2009/2010 lediglich 2,0 Prozentpunkte, also 0,5 Prozentpunkte weniger als bei den Konsumentenpreisen. Umgekehrt betrug die kumulierte Preisentwicklung 2004-2008 bloss 0,6 Prozentpunkte, während die Kredite für Leistungen, die massgeblich diesem Deflator folgen jährlich um 1,5 Prozent erhöht werden konnten. Der Bundesrat hat die Korrektur auf den genannten Ausgabenkategorien dennoch auf 2 Prozent beschränkt.

Zusammenfassend schlägt der Bundesrat somit die folgenden Teuerungskorrekturen vor:

- Bei 80 Prozent der 22 Milliarden ist der LIK bzw. der Index für Baupreise der richtige Indikator und damit eine Korrektur von 2,5 Prozent gerechtfertigt.
- Rund 10 Prozent der Ausgaben fallen auf Betriebsbeiträge an bundeseigene Anstalten, die hauptsächlich zur Finanzierung von Personalaufwand verwendet werden (z.B. Beitrag an die ETH oder an Swissmedic). Bei Beiträgen an Organisationen, welche in ihrer Lohngestaltung faktisch an die Lohnentwicklung des Bundespersonals gebunden sind, kann die Teuerungskorrektur nicht höher ausfallen als beim Bundespersonal (1,9%). Da die

Beiträge jedoch teilweise auch zur Finanzierung von Sachaufwand eingesetzt werden, beträgt hier die Teuerungskorrektur 2 Prozent.

- Insbesondere beim Rüstungsaufwand sowie bei Ausgaben für Informatikinvestitionen und Fahrzeuge stellen die Ausrüstungspreise den relevanten Indikator dar. Dies trifft für 9 Prozent der Ausgaben zu. Da die Ausrüstungspreise im Vergleich zur Planung 2009/2010 etwas weniger stark zurückgehen dürften als der LIK, wird die Teuerungskorrektur auf den betreffenden Krediten auf 2 Prozent beschränkt.

## **Ergebnis**

Insgesamt betragen die maximalen Korrekturen aufgrund der tieferen Teuerung somit 524 Millionen. Der Bundesrat hat diese Kürzungen jedoch als Globalvorgabe beschlossen. Die Departemente haben daher die Möglichkeit, sie durch Massnahmen der Aufgabenüberprüfung zu ersetzen. In welchem Umfang von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, ist derzeit noch offen. Fest steht heute schon, dass das VBS die Betriebsausgaben der Armee von der Teuerungskorrektur ausnimmt und stattdessen den Sparauftrag im Bereich des Rüstungsmaterials (siehe Ziff. 2.2.5) entsprechend erhöht. Dadurch reduziert sich die Teuerungskorrektur im VBS von rund 70 auf gut 20 Millionen. Unter diesen Voraussetzungen verteilt sich die Teuerungskorrektur vorläufig wie folgt auf die Departemente:

EDA:	29 Millionen
EDI:	94 Millionen
EJPD:	7 Millionen
VBS:	21 Millionen
EFD:	24 Millionen
EVD:	134 Millionen
UVEK:	164 Millionen
<i>Total:</i>	<i>473 Millionen</i>

Am stärksten betroffen sind die Aufgabengebiete Verkehr (149 Mio.), Bildung und Forschung (124 Mio.) sowie Landwirtschaft (86 Mio.). In Anhang 1 sind sämtliche Kredite mit einem Volumen von mehr als 100 Millionen aufgelistet, die von der Teuerungskorrektur betroffen sind. Flankierend dazu wird bei den nachfolgend dargestellten Sparaufträgen auf die Auswirkungen der Teuerungskorrektur hingewiesen, soweit diese den Betrag von 2 Millionen übersteigt. Nochmals sei aber darauf aufmerksam gemacht, dass damit keine reale Kürzung verbunden ist, sondern vielmehr ein ungewollter realer Ausbau vermieden und wieder die symmetrische Behandlung mit den Krediten erreicht wird, die in der Budgetierung automatisch der tieferen Teuerung angepasst werden. Nur wenn die Teuerung 2010 deutlich höher als die prognostizierten 0,8 Prozent ausfallen sollte, käme die Massnahme einer realen Kürzung gleich. Der Bundesrat wird die Auswirkungen im Lichte der neuen Konjunkturprognosen Anfang Juni nochmals überprüfen.

**Heutiger Zustand**

Das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) sorgt für die Unterbringung der zivilen Bundesverwaltung im In- und Ausland. Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament jedes Jahr eine Immobilienbotschaft EFD, mit der die grösseren Bauprojekte sowie ein Rahmenkredit für kleinere Ausgabenposten im Zusammenhang mit dem Immobilienportfolio beantragt werden.

Das BBL ist auch für den Betrieb und die Ausstattung der Liegenschaften in der Schweiz und im Ausland zuständig.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
620/A2111.0205 Immobilien-Betrieb	102	106	108
620/A4100.0118 Zivile Bauten	242	245	244
<b>Total</b>	<b>344</b>	<b>351</b>	<b>352</b>

**Massnahme**

Priorisierungen und Etappierungen im zivilen Immobilienportfolio des Bundes sowie Senkung des Standards für die Ausstattung der Kanzleien, Residenzen und Dienstwohnungen der Auslandvertretungen des EDA und des VBS.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
620/A2111.0205 Immobilien-Betrieb	3,0	3,0	3,0
620/A4100.0118 Zivile Bauten	12,0	12,0	12,0
<b>Total</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>16</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 2.

**Priorisierungen und Etappierungen beim zivilen Immobilienportfolio**

Die Immobilienbotschaften EFD der nächsten Jahre werden im Sinne einer Priorisierung und Etappierung weniger Projekte enthalten als ursprünglich vorgesehen. So muss namentlich das Projekt «Erweiterung des Ausbildungszentrums in Liestal» verschoben werden. Zudem werden einige mit früheren Immobilienbotschaften beschlossene Projekte, die noch nicht in Angriff genommen worden sind, hinausgeschoben bzw. auf der Zeitachse gestreckt. Davon sind namentlich die Projekte «Um- und Neubau Cinémathèque in Penthaz», «Ersatzneubauten für die Forschungsanstalt in Changins», «Neubau Schweizerisches Nationalmuseum» sowie «Neu- und Umbau für das Bundesstrafgericht in Bellinzona» betroffen. In der Botschaft zum KOP

<sup>16</sup> SR 611.010

11/13 wird der Bundesrat dazu Näheres darlegen. Daneben wird auch bei kleineren Renovations- und Unterhaltsarbeiten eine noch konsequentere Priorisierung vorgenommen.

### **Senkung der Standards für Ausstattungen**

Weiter werden die geltenden Standards für die Ausstattung der Kanzleien, Residenzen und Dienstwohnungen der Auslandvertretungen des EDA und des VBS gesenkt. So werden die zur Verfügung stehenden Flächen verkleinert und die Ausstattungsstandards auf einem tieferen Niveau festgelegt. Davon betroffen ist auch das Projekt Neu- und Umbau Kanzlei und Residenz Moskau.

Die Vereinbarung zwischen dem BBL und der Direktion für Ressourcen des EDA muss aufgrund der Senkung der Standards für Ausstattungen entsprechend angepasst werden.

### **Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 11/13**

Der Bundeshaushalt wird mit diesen Massnahmen um insgesamt 15 Millionen pro Jahr entlastet. Die in obenstehender Tabelle aufgeführten Werte des Finanzplans 2011–2013 werden aufgrund der Korrektur der Teuerung sowie der Kompensation der vorgezogenen Massnahmen aus der 1. Stufe des Stabilisierungspakets zusätzlich angepasst (vgl. Ziff. 1.2.3.1 und 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 11/13 wie folgt auf die Kreditposition «A4100.0118 Zivile Bauten» aus:

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Kompensation vorgezogener Investitionen	10,0	10,0	–
Teuerungskorrektur	6,0	6,0	6,0
Sparauftrag	12,0	12,0	12,0
<b>Total</b>	<b>28,0</b>	<b>28,0</b>	<b>18,0</b>

## 2.2.3

### Verschiedene Massnahmen im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten

#### Heutiger Zustand

Drei Massnahmen im Bereich politische Beziehungen zielen auf Einsparungen mittels Ausgabenkürzungen: Diese betreffen die Neustrukturierung des Aussennetzes, die vollständige Übernahme der Finanzierung der Genfer Sicherheitspolitischen Zentren durch das EDA sowie eine Reduktion der Förderung der Präsenz Schweiz im Ausland.

#### Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
201/2100.0001 Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge, Lokalpersonal	54	57	60
201/A2119.0001 Übriger Betriebsaufwand	82	85	85
201/A2310.0269 Genfer Sicherheitspolitische Zentren	11	11	12
201/A2310.0406 Beiträge Friedensförderung	66	67	68
201/A2310.0283 Präsenz der Schweiz im Ausland	8	9	9
<b>Total</b>	<b>221</b>	<b>229</b>	<b>234</b>

#### Massnahmen

*Umstrukturierung des Aussennetzes:* Schliessung einiger diplomatischer und konsularischer Vertretungen, u.a. Düsseldorf und Genua. Vor der Verabschiedung dieser Botschaft wird der Bundesrat über weitere Schliessungen entscheiden.

*Vollständige Übernahme der Finanzierung der Genfer Sicherheitspolitischen Zentren:* Zusammenlegung der Finanzierung der drei Zentren im EDA, um dank Synergieeffekten die Kontinuität ihrer Aktivitäten zu gewährleisten.

*Präsenz der Schweiz im Ausland:* Abbau einiger Aktivitäten in der Landeswerbung, Automatisierung der Bearbeitung von Informationsanfragen und Zusammenlegung der Dienstleistungen von Präsenz Schweiz mit denjenigen des Kompetenzzentrums für Kulturaussenpolitik.

#### Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
201/A2100.0001 Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge, Lokalpersonal	0,5	0,5	0,5
201/A2119.0001 Übriger Betriebsaufwand	0,6	0,6	3,1
201/A2310.0269 Beiträge Friedensförderung	5,0	5,0	5,0
201/A2310.0283 Präsenz der Schweiz im Ausland	0,5	1,0	1,5
<b>Total</b>	<b>6,6</b>	<b>7,1</b>	<b>10,1</b>

#### Mehreinnahmen

Die Schliessung einiger Schweizer Vertretungen wird zum Verkauf von Immo-

bilien führen, was Einnahmen in der Grössenordnung von je 2 Millionen 2011 und 2012 sowie von über 15 Millionen 2013 generieren dürfte.

### **Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>17</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 3.

## **Umstrukturierung des Aussennetzes**

Die Schweiz stützt sich für die Umsetzung ihrer Aussenpolitik und die Wahrung ihrer Interessen auf ein weltweites Netz von rund 140 diplomatischen und konsularischen Vertretungen. Die entsprechende Mittelzusprache ist Gegenstand regelmässiger Evaluationen. In den letzten fünfzehn Jahren wurden Ressourcen in Westeuropa und in Nordamerika abgebaut, um den neuen Anforderungen der Schwellenländer im Süden und Osten zu genügen. Parallel dazu wurden Rationalisierungsmassnahmen zur Verbesserung der Effizienz und Effektivität des Dienstleistungsangebots getroffen; weitere Massnahmen sind in Prüfung. Mit diesen Massnahmen können insgesamt die neuen Bedürfnisse abgedeckt werden.

Die Überprüfung des Aussennetzes hat Umstrukturierungsmöglichkeiten aufgezeigt, darunter die Schliessung verschiedener diplomatischer und konsularischer Vertretungen, u.a. in Düsseldorf und Genua ab 2011. Vor der Verabschiedung dieser Botschaft wird der Bundesrat über weitere Schliessungen entscheiden. Diese Massnahmen erlauben wiederkehrende Einsparungen im Bereich Personalaufwand und Betriebskosten von rund 6 Millionen in den Jahren 2011 bis 2013. Der Immobilienverkauf wird Einnahmen in Höhe von zirka 19,5 Millionen generieren.

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung werden ausserdem weitere Massnahmen zur Optimierung des Aussennetzes geprüft. Dazu gehören insbesondere die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Schweizer Akteuren im Ausland, die Zusammenarbeit mit den europäischen Partnern im Bereich des konsularischen Dienste und die Entwicklung konsularischer Onlinedienste (siehe zu dieser Frage auch: Aufgabenüberprüfung des Bundes, Bericht über den Umsetzungsstand, Teil II, Ziff. 3.2, Seite 17).

## **Vollständige Übernahme der Genfer Sicherheitspolitischen Zentren durch das EDA**

Die Schweiz gründete in Genf drei Kompetenzzentren für Sicherheitsfragen: das Zentrum für Sicherheitspolitik, das internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung und das Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte. Die Schweiz übernimmt rund 70 Prozent des Gesamtbudgets dieser drei Zentren. Seit 2004 werden die Zentren vom VBS und EDA finanziert, wobei das VBS 64 Prozent (19,5 Mio.) und das EDA 36 Prozent (11,0 Mio.) übernimmt.

Das VBS und das EDA sind überein gekommen, dem Aussendepartement ab 2011 die alleinige Leitung der Zentren zu übertragen. Danach wird sich das VBS nicht mehr an der Finanzierung beteiligen, wodurch seine Rechnung um 19 Millionen entlastet wird. Der Plafond des VBS wird lediglich um 9 Millionen gesenkt, was ihm einen Spielraum von 10 Millionen für die Erfüllung seiner übrigen Aufgaben lässt. Diese Marge rechtfertigt sich durch die Tatsache, dass die Finanzierung der Zentrumsgründung ursprünglich vollumfänglich zu Lasten des VBS-Plafonds erfolgt war.

In Zukunft leistet das EDA sämtliche Beiträge an die Genfer Zentren; finanziert werden sie wie folgt:

- Einsparung von 2 Millionen pro Jahr dank Sparmassnahmen in den Zentren selbst sowie aufgrund von Synergien, die zum einen auf die Fokussierung der Zentrumsaktivitäten und zum andern auf die neue Leitung der Zentren zurückzuführen sind;
- interne Kompensationen in den Krediten Friedensförderungs politik und Übernahme bestimmter Projekte durch die Genfer Zentren, was einen Mitteltransfer zu Gunsten der Zentren in der Grössenordnung von 5 Millionen nach sich zieht;
- Übernahme der Finanzierung des Zentrums für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte durch die DEZA durch interne Kompensationen im Umfang von 8 Millionen, im Sinne eines präventiven Beitrags zur Stabilisierung der Sicherheit und zur Friedensförderung in schwachen, zerfallenden oder zerfallenen Staaten;
- Erhöhung des Ausgabenplafonds des EDA um 4 Millionen. Gleichzeitig wird der Ausgabenplafond des VBS um 9 Millionen gesenkt (s. oben); daraus resultieren für den Bundeshaushalt Einsparungen von 5 Millionen.

### **Reduktion der Aktivitäten von Präsenz Schweiz und weitere Massnahmen**

Präsenz Schweiz unterstützt Projekte zur Förderung der Präsenz der Schweiz im Ausland und erarbeitet allgemeine Informationen über unser Land, die insbesondere via die Schweizer Vertretungen im Ausland verbreitet werden.

Die Massnahmen sehen erstens den Abbau bestimmter Aktivitäten – insbesondere im Bereich Produktion von Informationsgefässen und Projekte – vor, zweitens die Automatisierung der Bearbeitung von Informationsanfragen seitens der Schweizer Vertretungen und drittens die Zusammenlegung der Dienstleistungen von Präsenz Schweiz sowie des Kompetenzzentrums für Kulturaussenpolitik im Generalsekretariat des EDA.

**Heutiger Zustand**

Der unter dem Titel «Verschiedene Massnahmen im EJPD» unterbreitete Sparauftrag besteht aus sechs kleineren Aufgabenverzicht und -reduktionen in den Bereichen Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer/innen, Straf- und Massnahmenvollzug, Ressortforschung (SIR) sowie Metrologie. Der heutige Zustand der Aufgabenerfüllung wird weiter unten beschrieben.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Verschiedene Kredite im EJPD	47	48	48

**Massnahmen**

*Fürsorgeverrechnung Liechtenstein:* Auf die gegenseitige Verrechnung der Fürsorgekosten zwischen der Schweiz und Liechtenstein wird verzichtet.

*Einschränkung für neue Modellversuche im Straf- und Massnahmenvollzug:* Es werden nur noch die eingereichten und teilweise bereits zugesicherten Gesuche finanziert. Neue Gesuche können nur aufgrund von Reduktionen bei bereits eingereichten oder zugesicherten Gesuchen bewilligt werden.

*Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung (SIR):* Der Bibliothekskredit des SIR wird gekürzt.

*Bundesamt für Metrologie:* Der Messplatz «Spurenanalyse von Gasen» wird aufgehoben, und das Labor «Thermometrie und Hygrometrie» aufgelöst und auf einen Messplatz reduziert. Das Labor «Zeit» wird reduziert und befasst sich in Zukunft v.a. noch mit dem Schweizer Beitrag an die internationale Zeitskala.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)\***

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
402/A2310.0156 Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer	0,3	0,3	0,3
402/A2310.0152 Modellversuche	1,0	1,3	1,3
413/A2119.0001 Übriger Betriebsaufwand	0,1	0,2	0,2
414/A6100.0001 Funktionsaufwand (Globalbudget)	0,4	0,4	0,4
<b>Total</b>	<b>1,8</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>

\* exkl. die mit diesen Massnahmen möglichen Einsparungen im Personalbereich in der Höhe von 0,8 Millionen (SIR: 0,2 Mio.; METAS: 0,6 Mio). Diese sind im Sparauftrag 2.2.23 «Personal» enthalten.

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>18</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 4.

## **Fürsorgeverrechnung Liechtenstein**

Die Schweiz (Kantone) und das Fürstentum Liechtenstein stellen sich gegenseitig Rechnung für Sozialhilfeleistungen an Bürger des jeweils anderen Staates. Dieses Verrechnungsprozedere wird seit Jahren so praktiziert, auch wenn zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und dem Bund kein Abkommen existiert, welches die gegenseitigen Verrechnungen der Sozialhilfeleistungen regelt. Die Rückerstattungen erfolgen von Liechtenstein an die Kantone bzw. vom Bund an Liechtenstein. Zwischen dem Bund und den Kantonen erfolgen keine Ausgleichszahlungen, sodass der Bund durch diese Praxis die Kantone von Sozialhilfekosten entlastet. Nach der Aufhebung dieser gegenseitigen Verrechnung wird der Bund keine Rückerstattungen an Liechtenstein mehr leisten. Auch die Kantone werden ihre Sozialhilfeunterstützungen für ordentlich in der Schweiz angemeldete Sozialhilfeempfänger und Sozialhilfeempfängerinnen aus dem Fürstentum Liechtenstein künftig nicht mehr verrechnen können. Aus diesem Grund entstehen für die Kantone zusätzliche Kosten von insgesamt rund 50 000 Franken.

## **Einschränkung für neue Modellversuche im Straf- und Massnahmenvollzug**

Der Kredit für Modellversuche im Straf- und Massnahmenvollzug wird für 2011 auf 1,6 Millionen, für 2012 und 2013 auf je 1,4 Millionen gekürzt. Damit kann der Bund seine Beiträge für bewilligte Gesuche abgelten und die bereits eingereichten Gesuche zur Risikobeurteilung/Monitoring von gefährlichen Straftäterinnen und -tätern sowie neuen Therapieformen für Gewalt- und Sexualstraftäterinnen und -tätern genehmigen. Der neue Finanzrahmen ist einzuhalten. Weitere Gesuche können zwar entgegengenommen und bearbeitet werden, finanzielle Zusagen für 2011 bis 2013 können aber lediglich bei Reduktionen bei den beiden obigen Kategorien bewilligt werden.

## **Bibliothekskredit Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung**

Die Kürzung wird mit Hilfe einer Prioritätensetzung (nach geografischen Gebieten und nach Sachgebieten) bei den Neuanschaffungen vorgenommen. Trotz dieser Massnahme wird es weiterhin möglich bleiben, eine aktuelle Sammlung zu den geografischen Gebieten zu behalten, die das breite Publikum oder die Fachinstitute am meisten interessieren (europäische und amerikanische Rechtsordnungen). Die Aktualität der gesamten Sammlung, vor allem in Bezug auf die afrikanischen und asiatischen Länder kann dagegen nicht mehr gewährleistet werden. Die Kürzungen bei den Neuanschaffungen werden zur Folge haben, dass weniger Bücher gebunden werden. Das geringere Bestellvolumen der Bibliothek wird sich auf alle Funktionen, die sich mit der Bearbeitung der Bücher befassen, auswirken. Der Abbau von Aktivitäten wird eine Neuorganisation der Bibliotheksdienste und die Einsparung einer Vollzeitstelle nach sich ziehen.

## **Massnahmen im Bundesamt für Metrologie**

Der *Messplatz Spurenanalyse von Gasen* des METAS dient der Prüfung von kleinsten Verunreinigungen in Referenzgasen. Aufgrund des geringen und stagnierenden Ertrags des Messplatzes wird auf die Investition in ein neues teures und arbeitsinten-

sives Verfahren verzichtet; der Messplatz Spurenanalyse von Gasen kann damit aufgehoben werden.

In den *Labors Thermometrie und Hygrometrie* des METAS werden für den Eigenbedarf sowie für Kalibrierlabors und Eichstellen Kalibrierungen durchgeführt. In diesen Labors findet keine eigentliche Forschungstätigkeit auf internationalem Niveau statt. Dem hohen Aufwand von rund 700 000 Franken stehen nur Einnahmen von jährlich rund 150 000 Franken gegenüber. METAS-intern verbleibt jedoch ein Bedarf für sog. High-End-Messungen mit Fixpunktzellen. Deshalb wird eine minimale Infrastruktur beibehalten, die auch den schweizerischen akkreditierten Temperatur-Kalibrierlabors zur Verfügung steht.

Das *Labor Zeit* arbeitet seit mehr als 10 Jahren eng mit dem Laboratoire Temps et Fréquence der Universität Neuenburg (vormals Observatoire Cantonal) zusammen. Die gemeinsame Entwicklung von zwei weltweit einzigartigen Messgeräten ist weitgehend abgeschlossen. Der Forschungsauftrag an das Laboratoire Temps et Fréquence, der 2010 ausläuft und ein Volumen von 170 000 Franken umfasst, wird daher nicht verlängert. Das Labor Zeit konzentriert sich künftig auf Aktivitäten im Bereich der internationalen Zeitskala und der Einheitenweitergabe durch Kalibrierungen.

**Heutiger Zustand**

Im Bereich Landesverteidigung werden heute rund ein Drittel der Ausgaben in Rüstungsbeschaffungen investiert. Die übrigen Mittel finden ihre Verwendung vorwiegend im Armeebetrieb. Da bei den Betriebsausgaben, insbesondere in der Logistik und im Personalbereich, zurzeit finanzielle Engpässe bestehen, werden die Einsparungen im Rahmen des Konsolidierungsprogramms vorwiegend im Rüstungsmaterial umgesetzt.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
A2150.0100 Rüstungsmaterial (inkl. MIMP)	987	792	855

**Massnahme**

Die nachgenannten drei Projekte wurden wohl in den Masterplan aufgenommen, werden nun aber in den Rüstungsprogrammen 10 und 11 nicht berücksichtigt. Daraus ergeben sich folgende Einsparungen:

- Beschaffung geschützter Mannschaftstransportfahrzeuge (DURO IIP, GMTF), 2. Tranche (ca. 120 Mio.)
- Radio-Access-Point Panzer (RAP Pz PIRANHA IIIC, ca. 60 Mio.)
- Nachrüstung des Führungsinformationssystems Heer (FIS HE, ca. 90 Mio.)

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
A2150.0100 Rüstungsmaterial (inkl. MIMP)	83,0	83,0	103,0

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>19</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 5.

**Ausgangslage***Armee XXI*

Die Armee XXI (A XXI) ging von einem jährlichen Budget von 4,3 Milliarden aus. Kleinere Bestände, eine abgestufte Bereitschaft und eine professionalisierte Ausbildung waren die Hauptpunkte der Reform. Beabsichtigt war eine deutliche Senkung der Betriebsausgaben zugunsten der Rüstungsausgaben. Massnahmen zur Senkung der Betriebsausgaben wurden insbesondere in der Logistik und Verwaltung eingeleitet. Durch die höheren Rüstungsausgaben sollte ein mittleres Technologieniveau erreicht werden.

<sup>19</sup> SR 611.010

Die Armee XXI wurde organisatorisch ab 2004 umgesetzt. Überzählige Waffensysteme wie Panzer 68, Mirage, Teile Kampfflugzeug Tiger, Schützenpanzer M113 und Panzerhaubitzen M109 wurden in der Folge ausser Dienst gestellt. Die Diensttage und die damit verbundenen Logistikleistungen konnten allerdings nicht im geplanten Umfang gesenkt werden.

### *Entwicklungsschritt 2008/11*

Mit den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 (EP 03 und EP 04) wurden die Mittel der Armee um mehrere hundert Millionen gekürzt. Um diese Sparvorgaben umsetzen zu können, hat das Parlament 2007 den Entwicklungsschritt 2008/11 (ES 08/11) verabschiedet. Dabei wurden die Kapazitäten für die Verteidigungsfähigkeiten reduziert und die Aufträge der Armee auf die wahrscheinlichen Einsätze ausgerichtet. Konkret wurden zwei Panzerbataillone und drei Artillerieabteilungen aufgehoben und gleichzeitig der Anteil der Infanterie erhöht. Mit dieser Neuausrichtung konnten weitere Waffensysteme reduziert oder stillgelegt werden. Weiter wurde mit dem Stationierungskonzept die Infrastruktur und die Bevorratung der Armee reduziert. Auch musste auf eine flächendeckende Ausrüstung aller Einsatzverbände verzichtet werden. Gestützt auf den Entwicklungsschritt 2008/11 hat das Parlament die im EP 04 ursprünglich provisorisch beschlossene Kürzungsvorgabe von 165 Millionen für das Jahr 2008 definitiv genehmigt. Auch der Bundesrat war vorgängig zum Schluss gekommen, dass aufgrund der im Rahmen des Entwicklungsschrittes 2008/11 vorgenommenen Anpassungen, «kein Anlass (mehr) besteht, die im Rahmen des Entlastungsprogramms 04 vorgenommene Kürzung von 165 Millionen rückgängig zu machen».<sup>20</sup>

Bis Ende 2011 wird der Entwicklungsschritt 2008/11 umgesetzt. Die Umsetzung des Stationierungskonzepts und der Optimierungsmassnahmen in der Logistik hingegen wird bis mindestens 2014 dauern. Die erwarteten Einsparungen bei den Betriebsausgaben erweisen sich daher aus heutiger Sicht als zu optimistisch, weshalb spürbare Engpässe im Personal- und Logistikbereich bestehen.

### *Aktuelle Herausforderungen*

Von der Armee werden heute die folgenden Leistungen erwartet: Jährlich sind rund 20 000 Rekruten und 128 Bataillone bzw. Abteilungen auszurüsten und auszubilden. Die Kompetenz zur Abwehr eines militärischen Angriffs ist zu erhalten und weiterzuentwickeln. Die abgestufte Bereitschaft der Armee muss sichergestellt sein. Dazu gehört die Wahrung der Lufthoheit durch permanente Überwachung (Sensoren, Luftpolizeidienst). Ferner hat die Armee bei Bedarf Katastrophenhilfe zu leisten und die zivilen Behörden bei Sicherheits- und Unterstützungsaufgaben sowie im Konferenz- und Objektschutz zu unterstützen. Schliesslich hat sie die vom Parlament bewilligten Einsätze für die internationale Friedensförderung durchzuführen.

Die Armee sieht sich dabei folgenden wesentlichen Spannungsfeldern ausgesetzt:

- Ein höherer Technologiestandard führt dazu, dass deutlich mehr Mittel für Betrieb und Unterhalt der Armee eingesetzt werden müssen, die in der Folge für Neu- und Ersatzinvestitionen (Rüstungsmaterial und Immobilien) fehlen. Dadurch verzögert sich die Erreichung eines mittleren Technologiegrades, wie er mit der Armee XXI angestrebt wurde.

<sup>20</sup> BBI 2006 6238f.

- Aufgrund der Kürzungsvorgaben musste Personal abgebaut werden. Im Rückblick erwiesen sich die Abbauvorgaben als zu ehrgeizig, was zu Engpässen bei der betrieblichen Leistungserstellung, insbesondere in der Logistikkbasis der Armee (LBA), führte. Um die Leistungserbringung in der LBA nicht zu gefährden, musste in der Folge der Abbau zwischenzeitlich sistiert werden.

In naher Zukunft stehen für die Weiterentwicklung der Armee bedeutende Weichenstellungen an. Eine wichtige Grundlage dazu wird der neue Sicherheitspolitische Bericht (SIPOL 2010) sein. Ausserdem steht auch die Beschlussfassung über einen allfälligen Tiger-Teilersatz an. Im Rahmen des vom Bundesrat beantragten Ausgabenplafonds (s. unten) ist die Finanzierung von Grosssystemen (z.B. Tiger-Teilersatz) nicht möglich.

### *Kürzungsmassnahmen und Konsequenzen*

Der Sparauftrag für die Verteidigung beträgt in den Jahren 2011 und 2012 jeweils 83 Millionen, im Finanzplanjahr 2013 insgesamt 103 Millionen. Aus oben dargestellten Gründen werden die Kürzungen bei der Verteidigung ausschliesslich im Rüstungsaufwand umgesetzt.

Die Kürzungen haben zur Folge, dass folgende Vorhaben, die im Masterplan 09 enthalten waren, vorläufig (d.h. im Rahmen der Rüstungsprogrammen 2010 und 2011) nicht beschafft werden können:

- geschützte Mannschaftstransportfahrzeuge (DURO IIP, GMTF) 2. Tranche;
- Radio-Access-Point Panzer (RAP Pz PIRANHA IIC);
- Erhalt/Nachrüstung Führungsinformationssystem Heer (FIS HE).

Durch den teilweisen Verzicht auf diese Vorhaben müssen Fähigkeitslücken in den Bereichen Führung und Aufklärung in allen Lagen sowie bei der Mobilität in Kauf genommen werden.

Mit den genannten Kürzungsmassnahmen bei den Rüstungsausgaben wird sichergestellt, dass die laufenden Betriebsausgaben finanziert werden können. Neue und komplexere Rüstungsgüter verursachen höhere Aufwendungen im Betrieb. Es ist davon auszugehen, dass bei gleich bleibenden Parametern (Aufträge, erwartete Leistungen, Technologiegrad, Standortkonzept) tendenziell mit steigenden Betriebsausgaben zu rechnen ist. Der Bundesrat wird aufgrund der Ergebnisse des Sicherheitspolitischen Berichts seine Schlüsse für die Weiterentwicklung der Armee ziehen.

## **Mehrjähriger Ausgabenplafond der Armee**

### *Grundlagen*

Mit der Botschaft zum Konsolidierungsprogramm 2011/13 soll für den Verteidigungsbereich (VE 525) und den Immobilienbereich der Armee (VE 543) ein neuer Ausgabenplafond beantragt werden. Einerseits soll dieser der Armee eine erhöhte Flexibilität und Planungssicherheit in der Ressourcenallokation und -bewirtschaftung ermöglichen. Andererseits bezweckt er, die Handlungsspielräume für anstehende Grossbeschaffungen zu erweitern, wobei die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten sind.

Bereits mit dem Entlastungsprogramm 2003 (EP 03) wurde dem Verteidigungsbereich ein mehrjähriger Ausgabenplafond zugestanden. Damit konnten – aufgrund der erhöhten Flexibilität und Planungssicherheit – die Kürzungsvorgaben besser aufgefangen werden. Mit dem Entlastungsprogramm 2004 (EP 04) wurde der Plafond aus dem EP 03 abgelöst und bis Ende 2008 neu festgelegt. 2007 verlängerte das Parlament im Rahmen des Entwicklungsschritts 2008/11 den Ausgabenplafond für weitere drei Jahre bis Ende 2011.

Durch die erhöhte Flexibilität können die am Jahresende resultierenden Kreditreste auf die Folgejahre übertragen werden. Von dieser Regelung wurde in den vergangenen Jahren rege Gebrauch gemacht. In den Jahren 2005–2008 resultierten im Armeebereich rund 650 Millionen Kreditreste, welche entweder zur Kompensation von Nachtragskrediten herangezogen oder im Rahmen der Budgetprozesse auf Folgejahre übertragen wurden. Insgesamt wurden 265 Millionen der Kreditreste in den Jahren 2006–2008 eingesetzt; die Verwendung von rund 380 Millionen ist für die Jahre 2010 und 2011 geplant.

Vorgesehen ist, den laufenden Ausgabenplafond 2009–2011 durch einen neuen Ausgabenplafond für die Jahre 2010–2015 zu ersetzen. Bei der Bemessung des Plafond werden die Sparvorgaben aus dem Konsolidierungsprogramm 2011/13 und die zwischenzeitlich eingetretenen Veränderungen (u. a. Einsparungen im Rahmen der Budgetprozesse) berücksichtigt. Der neue Ausgabenplafond der Armee wird einen Umfang von 26,854 Milliarden umfassen.

#### **Herleitung des Ausgabenplafonds der Armee 2010–2015**

<b>Finanzierungswirksamer Aufwand und Investitionen (in Mio.)</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total Ausgabenplafond 2010–2015</b>
Finanzplan vom 19.8.2009							
V-Bereich (VE 525)	4 184	4 233	4 060	4 107			
Kürzungen aus KOP		-98	-98	-118			
armasuisse Immobilien (VE 543)	388	421	402	408			
Kürzungen aus KOP		-13	-13	-10			
<b>Total</b>	<b>4 572</b>	<b>4 542</b>	<b>4 351</b>	<b>4 386</b>	<b>4 434</b>	<b>4 482</b>	<b>26 767</b>
Kreditreste 2009							87
<b>Ausgabeplafond der Armee</b>							<b>26 854</b>

#### *Prämissen*

Für den neuen Ausgabenplafond wird die entsprechende gesetzliche Grundlage im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes<sup>21</sup> einer Änderung unterzogen. Damit soll der laufende Plafond abgelöst und bis zum Abschluss der Umsetzung des Konsolidierungsprogramms 2011–13 und der mittelfris-

<sup>21</sup> SR 611.010

tig umzusetzenden Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung bis ins Jahr 2015 verlängert werden.

Das heutige Finanzhaushaltrecht (FHG/FHV) bleibt uneingeschränkt anwendbar. Die Budgethoheit des Parlaments wird nicht angetastet: Die Zuständigkeit zur Festlegung der Voranschlagskredite mit dem Voranschlag und seinen Nachträgen ist weiterhin den eidgenössischen Räten vorbehalten. Ebenso gelten die Vorgaben der Schuldenbremse.

### *Planungssicherheit*

Mit der gesetzlichen Verankerung der Kürzungen von insgesamt 269 Millionen in den Jahren 2011–2013 sowie einem neuen Ausgabenplafond von 26,854 Milliarden für die Jahre 2010–2015 erhält das VBS eine erhöhte Planungssicherheit. Der Bundesrat wird in der Periode 2010–2015 – unter Vorbehalt ausserordentlicher Situationen – auf weitere Kürzungen bei der Armee verzichten. Es sollte auch davon ausgegangen werden dürfen, dass die eidgenössischen Räte bei der Festlegung der jährlichen Voranschlagskredite diese Leitplanken und den vorgegebenen finanziellen Rahmen berücksichtigen werden.

### *Flexibilität bei der Allokation der Mittel*

Zweites Ziel des Ausgabenplafonds ist die Verbesserung der Flexibilität bei der Allokation der Mittel. Im jährlich zu erstellenden Voranschlag soll das VBS unter Einhaltung der Grundsätze der Haushalt- und Rechnungsführung nach den Artikeln 2 und 3 FHG die grösstmögliche Handlungsfreiheit innerhalb des Budgets für den V-Bereich und die armasuisse Immobilien erhalten. Im beschlossenen Voranschlag wird die Handlungsfreiheit des VBS auf die vorhandenen Instrumente des heutigen Finanzhaushaltrechts (FHG/FHV) begrenzt (insbes. Nachtragsweg). Es wird aber gewährleistet, begründete Umschichtungen innerhalb des Ausgabenplafonds vorzunehmen. So können bei Bedarf namentlich auch Mittel von den Personal- zu den Sach- oder Rüstungsausgaben (und umgekehrt) verschoben werden. Bei reinen Umschichtungen im Budgetvollzug werden die administrativen Vorgänge gegenüber Bundesrat, Finanzkommissionen und Parlament nach Möglichkeit vereinfacht (u. a. Sammelanträge bei Nachträgen). Die beschriebene Flexibilität erstreckt sich auf die Periode der Gültigkeit des zugestandenem Ausgabenplafonds, d. h. auf den Zeitraum vom 1. Januar 2010 (auf diesen Zeitpunkt wird der Ausgabenplafond aus dem ES 08/11 abgelöst) bis zum 31. Dezember 2015. Der Bundesrat kann zwischen den vorgesehenen Jahrestanchen Kürzungen resp. Verschiebungen vornehmen, soweit der Ausgabenplafond von 26,854 Milliarden nicht überschritten wird.

Durch das Instrument des Nachtragskredits bzw. der Kreditübertragung sollen je die Kreditreste – unabhängig von der Spezifikation – am Ende der Jahre 2010 bis 2015 auf je die Folgejahre 2011 bis 2016 (erstes Jahr nach Auslaufen des Ausgabenplafonds) übertragen werden können.

### *Mögliche Gründe für eine Anpassung des Ausgabenplafonds der Armee 2010 - 2015*

Der Bundesrat kann den Ausgabenplafonds in folgenden Fällen anpassen und den eidgenössischen Räten mit dem Voranschlag oder auf dem Nachtragsweg eine entsprechende Anpassung der Voranschlagskredite (Verteidigungsbereich und armasuisse Immobilien) beantragen:

- Entlastungen von Aufgaben, die bisher vom V-Bereich resp. der armasuisse Immobilien wahrgenommen werden
- Verschiebungen von Aufgaben in den V-Bereich resp. die armasuisse Immobilien
- Übertragung von neuen Aufgaben an den V-Bereich resp. die armasuisse Immobilien
- Mehrausgaben infolge Anpassungen rechtlicher Rahmenbedingungen
- Kürzungen infolge Anpassungen rechtlicher Rahmenbedingungen
- ausserordentliche Einsätze der Armee mit bedeutsamen finanziellen Konsequenzen (z. B. grosse Natur- oder Grosstechnologiekatastrophen, zusätzlicher Einsatz an der Schweizer Grenze zur Unterstützung des Grenzwachtkorps, eine über einen längeren Zeitraum andauernde Erhöhung der Einsatzbereitschaft [Existenzsicherung und Friedensförderung] bzw. der Grundbereitschaft)
- Abweichung der Teuerung 2010-2015 gegenüber den Annahmen im jeweiligen Voranschlag um mehr als einen Prozentpunkt

Ausserdem wirken zusätzliche Einnahmen aus Liquidationen (Abbau nicht mehr benötigter Waffensysteme, Armeematerial) und Immobilien sowie Erträge aus Vermietungen, die über den in der Finanzplanung vom 19. August 2009 eingestellten Werten liegen, plafonderhöhend. Mindererträge wirken sich plafondsenkend aus bzw. werden mit den Kreditrestübertragungsbegehren verrechnet.

Rein technische Verschiebungen wie Dezentralisierungen von zentral eingestellten Krediten auf die Departemente oder Lohnmassnahmen wie auch die Umsetzung von Entscheiden im IKT-Bereich führen ebenfalls zu Anpassungen des Ausgabenplafonds und werden vom Bundesrat im Rahmen der jeweiligen Budgetprozesse vorgenommen.

Schliesslich kann auch die Weiterentwicklung der Armee Anpassungen des Ausgabenplafonds nach sich ziehen.

**Heutiger Zustand**

Im GS VBS sind Beiträge in der Höhe von insgesamt 26 Millionen für die zivile Friedensförderung eingestellt. Der Grossteil davon geht an die Genfer Zentren (vgl. dazu auch Ziff. 2.2.3. Knapp 7 Millionen erhält die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik an der ETH Zürich (CSS), die mit diesen Mitteln eine IT-Plattform im weltweiten Netzwerk zugunsten der Sicherheitspolitik betreibt (International Relations and Security Network – ISN).

Das Bundesamt für Sport (BASPO) richtet Subventionen in der Höhe von rund 100 Millionen aus. Schwerpunkt sind die Entschädigungen für J+S-Aktivitäten.

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) verfügt über einen Subventionskredit im Bereich des Zivilschutzes von rund 38 Millionen, der schwergewichtig für Alarmierungs- und Telematiksysteme (insbes. Sicherheitsnetz Funk der Schweiz POLYCOM) sowie für Beiträge an Kantone und Dritte zur Sicherstellung der Betriebsbereitschaft, die Erstellung und Werterhaltung von Schutzanlagen und Kulturgüterschutzräumen eingesetzt wird.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
500/A2310.0406 Beiträge Friedensförderung	26	26	27
BASPO: Diverse Kredite im Transferaufwand	99	101	100
506/A6210.0129 Zivilschutz	38	38	38
<b>Total</b>	<b>163</b>	<b>165</b>	<b>165</b>

**Massnahme**

Die Beiträge an die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik (CSS) im Bereich der IT-Plattform ISN, an die Empfänger von Fördermitteln des BASPO sowie im Zivilschutz (Schutzanlagen) werden leicht gekürzt.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
500/A2310.0406 Beiträge Friedensförderung		2,0	2,0
BASPO: Diverse Kredite im Transferaufwand	0,5	0,5	0,8
506/A6210.0129 Zivilschutz	0,7	0,7	1,0
<b>Total</b>	<b>1,2</b>	<b>3,2</b>	<b>3,8</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>22</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 6.

## **Beiträge an die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik an der ETH Zürich**

Die Kürzungen beim CSS haben eine Redimensionierung aller Dienste des ISN (Webtechnologie, E-learning, OSINT) zur Folge, sowohl gegenüber internationalen Partnern wie auch gegenüber den Genfer Zentren, der Armee und den Nachrichtendiensten. Dies ist verbunden mit einem beträchtlichen Personalabbau.

## **Transferaufwand BASPO**

Im BASPO ist eine lineare Kürzung der sieben Subventionskredite vorgesehen. Insbesondere bei Jugend und Sport wirken sich die Einsparungen insofern aus, als für Entschädigungen an die Durchführung von Sportfachkursen in Vereinen und Schulen weniger Mittel zur Verfügung stehen.

## **Zivilschutz**

Im BABS sollen die Mittel für die Schutzanlagen gekürzt werden. Durch weitere Regionalisierungen der Zivilschutzorganisationen wird der Bedarf der aktiven Schutzanlagen reduziert und werden die Nachrüstungen mit Telematik-Ausrüstungen in den Schutzanlagen verzögert realisiert.

**Heutiger Zustand**

Der unterbreitete Sparauftrag im Bildungsbereich setzt sich aus sechs Aufgabenverzicht beziehungsweise -reduktionen zusammen. Anpassungen sollen sowohl im Hochschulbereich, bei der Beteiligung an Projekten von multilateralen Organisationen als auch bei der Berufsbildung vorgenommen werden. Der heutige Zustand der Aufgabenerfüllung wird weiter unten beschrieben.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Verschiedene Kredite im Bildungsbereich	2 812	2 842	2 885

**Massnahmen**

*Kürzungen im ETH-Bereich:* Die Bundesunterstützung für den ETH-Bereich wird pro Jahr um 14 Millionen oder um 0,7 Prozent gekürzt.

*Reduktion der projektgebundenen Beiträge nach UFG:* Ab 2012 werden bei Projektausschreibungen neue Schwerpunkte gesetzt, eine strengere Selektion durchgeführt und insbesondere für die Weiterführung laufender Projekte weniger Bundesbeiträge budgetiert.

*Einmalige Kürzung der Investitionsbeiträge an kantonale Universitäten:* Aufgrund von Bauverzögerungen kann der Voranschlagskredit im Jahr 2011 um 4 Millionen gekürzt werden.

*Verzicht auf die Unterstützung des Bureau International d'Education (BIE) der UNESCO durch das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF):* Ab 2012 erfolgt die Unterstützung des BIE ausschliesslich durch die DEZA.

*Verzicht auf Beiträge an Massnahmen zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau an Fachhochschulen (FHS):* Gleichstellungsbeauftragte an den FHS, Technikwochen und -tage für junge Frauen, Mentoringprojekte usw. werden vom Bund nicht mehr mitfinanziert. Der Bund richtet auf der Basis des Fachhochschulgesetzes keine Beiträge mehr für die Förderung der Geschlechterforschung aus.

*Verzicht auf Beiträge an Berufsbildungskampagnen:* Abschluss der allein vom Bund finanzierten Kampagne «berufsbildungplus.ch».

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
328/A2310.0346			
620/4100.0125 ETH-Bereich	14,0	14,0	14,0
325/A2310.0185 Projektgebundene Beiträge nach UFG	–	13,4	13,4
325/A4300.0114 Investitionsbeiträge an kantonale Universitäten	4,0	–	–
325/A2310.0442 Multilaterale Organisationen und Institutionen im Bildungsbereich	–	0,5	0,5

706/A2310.0104 Betriebsbeiträge Fachhochschulen	2,3	2,3	2,3
706/A2310.0102 Innovations- und Projektbeiträge	0,6	0,6	0,6
<b>Total</b>	<b>20,9</b>	<b>30,8</b>	<b>30,8</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 <sup>23</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 7.			

### Vorbemerkung

Im Sinne einer vorausschauenden finanziellen Steuerung des Aufgabenbereichs Bildung und Forschung hat der Bundesrat für die Periode nach 2011 (letztes Jahr der aktuellen BFI-Botschaft) dem Zielwachstum gemäss Aufgabenüberprüfung (2008–2015: 4,5 % p.a.) so Rechnung getragen, dass er den über die Teuerung hinausgehenden Zuwachs in den Finanzplanjahren 2012 und 2013 auf einem Hilfskredit eingestellt hat. Dieser Zuwachs von 73 Millionen (2012) bzw. 158 Millionen (2013) wird in den nächsten BFI-Botschaften entlang den Prioritäten des Bundesrates auf die einzelnen Kredite verteilt. Dabei ist es möglich, dass die obgenannten Kürzungen wieder teilweise oder ganz kompensiert werden. Auch nach Umsetzung der mit dem KOP 11/13 beantragten Kürzungen verbleibt dem Aufgabengebiet Bildung und Forschung im Zeitraum 2008-13 ein Zuwachs von jährlich durchschnittlich 4,3 Prozent (s. auch Ziff. 4.1).

### Kürzungen im ETH-Bereich

Der jährliche Finanzierungsbeitrag des Bundes an den ETH-Bereich im Umfang von rund 2 Milliarden dient der Deckung des laufenden Betriebsaufwandes für Lehre und Forschung (inkl. Betriebseinrichtungen, Mobilien und Informatik). Zusätzlich kommt der Bund für die Unterbringung des ETH-Bereichs auf (Investitionsausgaben in bundeseigene Immobilien und Unterbringungsbeitrag). Weitere Bundesmittel für die Forschungsförderung (v.a. EU-Forschung, SNF, KTI, Ressortforschung) werden vom ETH-Bereich unter kompetitiven Bedingungen eingeworben. Insgesamt finanziert der Bund den ETH-Bereich zu rund 90 Prozent (Rechnung 2009). Der Rest teilt sich auf in Drittmittel sowie sonstige Erträge.

Obwohl die Zahl der Studierenden zunimmt und der ETH-Bereich sein Angebot kontinuierlich ausbauen wird, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, kann der Sparauftrag im Umfang von 14 Millionen mit entsprechenden Priorisierungen umgesetzt werden:

- Der ETH-Bereich profitierte kürzlich von gewichtigen Aufstockungen. Namentlich wurden mit dem Stabilisierungsprogramm (Nachtrag 1a 2009) zusätzliche Mittel von 50 Millionen gesprochen (davon allerdings 18 Mio., die

2011/12 kompensiert werden müssen), und mit dem Voranschlag 2010 wurde der Zahlungsrahmen 2008–2011 des ETH-Bereichs zur Umsetzung der nationalen Strategie für Hochleistungsrechnen (HPCN) um 45 Millionen in den Jahren 2009 bis 2011 aufgestockt.

- Es ist dem ETH-Bereich in den letzten Jahren gelungen, stetig mehr von den sich sehr dynamisch entwickelnden kompetitiv vergebenen Forschungsmitteln der öffentlichen Hand zu akquirieren (2009: 370 Mio.). Der ETH-Bereich wird weithin vom starken Wachstum dieser Mittel profitieren und damit die Kürzung des Finanzierungsbeitrags etwas abfedern können. Dies namentlich deshalb, weil die Overheadbeiträge, die ab 2009 auch vom SNF entrichtet werden, den Finanzierungsbeitrag entlasten. Zudem werden auch im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm grosszügigere Overheadbeiträge entrichtet.
- Der ETH-Rat verfügt über die Möglichkeit, Reserven aus dem Finanzierungsbeitrag zu bilden. Seit 2000 konnten so rund 50 Millionen geäufnet werden (Stand Rechnung 2009); Mittel die dem Bereich jetzt wenn nötig zur Abfederung der Kürzung zu Verfügung stehen.

### **Projektgebundene Beiträge nach UFG**

Der Bund unterstützt strategische oder infrastrukturelle Kooperations- und Innovationsprojekte im Hochschulbereich (bspw. Vorhaben SystemsX.ch, Nano-Tera.ch) oder Zusammenarbeitsprojekte (z.B. GeoNova, BEFRI).

Die reduzierten Beiträge ab 2012 erlauben weiterhin die Unterstützung von Kooperations- und Innovationsprojekten im Hochschulbereich, jedoch von geringerer Anzahl beziehungsweise durch geringere Beträge pro Vorhaben.

Die Projekte werden von der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) ausgewählt und von den Kantonen bzw. Hochschulen mitfinanziert. Diese haben die Möglichkeit, ihr Förderniveau den tieferen Bundesmitteln anzupassen.

Im Rahmen der Massnahmen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets wurden die projektgebundenen Beiträge im Jahr 2009 um 3 Millionen aufgestockt. Diese zusätzlichen Mittel wurden zur Initiierung von gezielten Ausbildungsmassnahmen im Bereich des Hochleistungsrechnens eingesetzt und werden durch das KOP nicht tangiert.

### **Investitionsbeiträge an kantonale Universitäten**

Mit diesem Kredit werden Beiträge an Investitionen für kantonale Universitäten und Universitätsinstitutionen geleistet. Bedingt durch Bauverzögerungen (klimatische Bedingungen, Finanzkrise) werden 2011 nicht alle Mittel benötigt.

### **Verzicht auf die Unterstützung des Bureau International d'Education (BIE) der UNESCO durch das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF)**

Der Kredit «Multilaterale Organisationen und Institutionen im Bildungsbereich» dient der Unterstützung von Bildungsvorhaben von gesamtschweizerischem Interesse, die qualitativ hochstehend und auf die wissenschaftspolitischen Ziele des Bundesrates ausgerichtet sind.

Die Kürzung hat auf das BIE keinen Einfluss, da die DEZA – zusätzlich zu den schon heute ausgerichteten Beiträgen von jährlich 100 000 Franken – ab 2012 den bisherigen Beitrag des SBF übernehmen wird. Dies jedoch ohne zusätzliche Mittel.

### **Verzicht auf Beitrag zur Chancengleichheit an Fachhochschulen**

Die Fachhochschulen sorgen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben namentlich für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern (FHSG, Art. 3 Abs. 5 lit. a). Wie schon in den vorangehenden Perioden hat der Bundesrat in seiner Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) in den Jahren 2008–2011 erneut Massnahmen für eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter bei den Studierenden, im Mittelbau, bei den Dozierenden sowie beim administrativen und technischen Personal vorgeschlagen. Da dieses Ziel in praktisch allen Studienbereichen erreicht worden ist, wird von einer weiteren Förderung abgesehen.

Die Massnahmen zur Förderung der Chancengleichheit werden zum Grossteil von den Kantonen finanziert. Diesen steht es frei, die Reduktion der Bundesbeiträge aufzufangen oder den Umfang der geförderten Programme einzuschränken.

### **Verzicht auf Beiträge an Berufsbildungskampagnen**

Das BBT wird die im Jahr 2006 gestartete Kampagne «berufsbildungplus.ch» nicht mehr in Eigenregie weiterführen. Insbesondere wird auf die Plakatkampagnen verzichtet. Der Aufbau eines einheitlichen Berufsbildungsauftritts soll jedoch nicht verloren gehen. So wird der bestehende Internetauftritt aktuell gehalten und die inzwischen erreichten zahlreichen Eigeninitiativen von Kantonen und Wirtschaftsverbänden sollen weiter auf das erarbeitete Material zugreifen können.

### **Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 11/13**

Die in der oben stehenden Tabelle aufgeführten Beträge der Finanzplanung 2011–2013 erfahren auch Kürzungen aufgrund der Kompensation der vorgezogenen Massnahmen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets sowie der Korrektur der Teuerung (vgl. Ziff. 1.2.3.1 und 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 11/13 wie folgt auf die betrachteten Kredite im Bildungsbereich aus:

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Kompensation vorgezogener Investitionen	9,0	9,0	–
Teuerungskorrektur	60,1	60,1	60,1
Sparauftrag	20,9	30,8	30,8
<b>Total</b>	<b>90,0</b>	<b>99,9</b>	<b>90,9</b>

Die vorgezogenen Investitionen fallen vollumfänglich im ETH-Bereich an. Ausserdem ist er von der Teuerungskorrektur im Umfang von 44 Millionen p.a. betroffen. Ohne Teuerungskorrektur würde der Beitrag des Bundes an den ETH-Bereich einen ungewollten realen Ausbau erfahren (siehe auch Ziff. 2.2.1).

**Heutiger Zustand**

Der unter dem Titel «Massnahmen im Bereich Forschung» unterbreitete Sparauftrag umfasst sieben kleinere Aufgabenverzichte und Ausgabenreduktionen im übergeordneten Bereich Forschung. Fünf Anpassungen sollen im Bereich der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit vorgenommen werden, zwei weitere erfolgen im nationalen Bereich. Der heutige Stand der Aufgabenerfüllung wird weiter unten beschrieben.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Verschiedene Kredite im Bereich Forschung	1 428	1 491	1 551

**Massnahmen**

*Verzicht auf Teilnahme am Competitiveness and Innovation Programme (CIP):* Auf die vom Bundesrat als nicht prioritär bezeichnete Teilnahme am CIP wird verzichtet.

*Rücknahme des Zuwachses der Overheadbeiträge des Schweizerischen Nationalfonds:* Die im Finanzplan spezifisch für die Abgeltung der indirekten Forschungskosten (Overhead) bereitgestellten Mittel werden weiter ausbezahlt, jedoch mit geringeren jährlichen Zuwachsraten.

*Priorisierungen in der weltweiten bilateralen wissenschaftlichen Zusammenarbeit:* Fokussierung auf neu drei bis vier Länderprogramme.

*Verzicht auf die weitere Förderung des CMS-Experiments ab 2012:* Die Zahlungen an das CMS-Experiment für den Large Hadron Collider am CERN laufen auf Ende der BFI-Periode 2008-2011 aus.

*Redimensionierung des Beitrags an den ITER/Broader Approach:* Durch eine Redimensionierung des nationalen Programms ITER/Broader Approach wird auf die freiwilligen Beiträge ein Jahr früher verzichtet.

*Verzicht auf Beiträge an die Stiftung Science et Cité:* Ab dem Jahr 2012 wird auf die zusätzliche Förderung des Dialogs zwischen Wissenschaft und Gesellschaft via Stiftung Science et Cité verzichtet.

*Kürzung der Beiträge an die Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung (COST):* Durch die Massnahme sinken die freiwilligen Beiträge an Schweizer Forschende für die Teilnahme an Projekten und Koordinationsaktivitäten.

<b>Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)</b>			
	FP 2011	FP 2012	FP 2013
706/A2310.0107 Technologie und Innovationsförderung KTI	10,0	10,0	10,0
325/A2310.0193 Stiftung Schweizerischer Nationalfonds	10,0	13,0	13,0
325/A2310.0439 Weltweite bilaterale wissenschaftliche Zusammenarbeit	–	4,0	4,0
325/A2310.0207 Internationale Forschungsinfrastrukturen und -institutionen	–	3,3	3,3
325/A2310.0208 Forschungsrahmenprogramme der EU	5,0	–	–
325/A2310.0194 Schweizerische Akademien	–	1,1	1,1
325/A2310.0210 Europäische wissenschaftl. + technische Forschung (COST)	–	1,0	1,0
<b>Total</b>	<b>25,0</b>	<b>32,4</b>	<b>32,4</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 <sup>24</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 8.			

### **Vorbemerkung**

Im Sinne einer vorausschauenden finanziellen Steuerung des Aufgabenbereichs Bildung und Forschung hat der Bundesrat für die Periode nach 2011 (letztes Jahr der aktuellen BFI-Botschaft) dem Zielwachstum gemäss Aufgabenüberprüfung (2008–2015: 4,5 % p.a.) so Rechnung getragen, dass er den über die Teuerung hinausgehenden Zuwachs in den Finanzplanjahren 2012 und 2013 auf einem Hilfskredit eingestellt hat. Dieser Zuwachs von 73 Millionen (2012) bzw. 158 Millionen (2013) wird in den nächsten BFI-Botschaften entlang den Prioritäten des Bundesrates auf die einzelnen Kredite verteilt. Dabei ist es möglich, dass die oben genannten Kürzungen wieder teilweise oder ganz kompensiert werden. Auch nach Umsetzung der Kürzungen gemäss KOP 11/13 wird das Aufgabengebiet Bildung und Forschung im Zeitraum 2008–13 mit jährlich 4,3 Prozent ansteigen und damit eine überdurchschnittliche Zuwachsrate aufweisen (vgl. Ziff. 4.1).

### **Verzicht auf die Teilnahme am Competitiveness and Innovation Programme (CIP)**

Die EU hat als Ergänzung zu den Forschungsrahmenprogrammen auf Anfang 2007 ein neues Programm zur Förderung von Innovation und zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit lanciert. In der BFI-Botschaft wurden für die Periode 2008–2011 insgesamt 40 Millionen für die projektweise Beteiligung beantragt.

Spätere Abklärungen haben ergeben, dass eine projektweise Beteiligung mit einer Ausnahme (Enterprise Europe Network; EEN) nicht möglich ist. Die dazu vorgesehenen Gelder sind im KTI-Kredit enthalten.

Der Bundesrat hat 2008 Verhandlungen für eine Schweizer Teilnahme am CIP (bilaterales Abkommen) angesichts der zahlreichen Verhandlungsgegenstände mit der EU als nicht prioritär beurteilt. Die eingestellten Mittel für die Jahre 2011 bis 2013 werden nicht beansprucht.

Im Rahmen der Massnahmen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets hat die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) im Jahr 2009 21,5 Millionen für die verstärkte Förderung des Innovationspotenzials von Zukunftstechnologien erhalten. Diese zusätzlichen Mittel werden durch das KOP nicht tangiert.

### **Rücknahme des Zuwachses der Overheadbeiträge des Schweizerischen Nationalfonds**

Overheadbeiträge dienen der Abgeltung indirekter Forschungskosten wie Unterhalts-, Infrastruktur- und Verwaltungskosten. Mit diesem beim Schweizerischen Nationalfonds im Jahr 2009 eingeführten Instrument soll die kompetitive Forschungsförderung in der Schweiz weiter gestärkt werden. Mit der Massnahme wird auf das Instrument der Overheadbeiträge nicht verzichtet. Der Ausbau der Overheadbeiträge wird jedoch verlangsamt.

Im Rahmen der Massnahmen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets hat der Schweizerische Nationalfonds im Jahr 2009 10 Millionen für die verstärkte Förderung des Wissens- und Technologietransfers erhalten. Diese zusätzlichen Mittel werden durch das KOP nicht tangiert.

### **Priorisierungen in der weltweiten bilateralen wissenschaftlichen Zusammenarbeit**

Der Bundesrat kann bilaterale Zusammenarbeitsprogramme mit Schwerpunktländern im Bereich Forschung und Innovation abschliessen und den in der Hochschulforschung tätigen Institutionen Beiträge für gemeinsame Forschungsprogramme mit Institutionen dieser Schwerpunktländer gewähren. Die Beiträge für das Jahr 2011 sind bereits mehrheitlich verpflichtet. Ab dem Jahr 2012 wird dieses Instrument zwar weitergeführt, es findet jedoch eine Fokussierung auf drei bis vier Länderprogramme statt.

### **Verzicht auf die weitere Finanzierung des CMS-Experiments am CERN ab 2012**

Für die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen wie dem CERN oder der ESO bezahlt der Bund Beiträge. Zusätzlich zu diesen Beiträgen kann der Bund Experimente von Schweizer Forscherinnen und Forschern unterstützen, damit diese die Forschungsinfrastrukturen dieser internationalen Organisationen verstärkt nutzen können. Ab dem Jahr 2011 bietet sich die Gelegenheit, die Liste der geförderten Massnahmen zu straffen. Es entsteht namentlich ein planerischer Spielraum durch den Abschluss der Restfinanzierung des Anteils am ETH-Teil des CMS-Experiments für den Large Hadron Collider am CERN. Ab dem Jahr 2012 wird auf diese Finanzierung verzichtet.

## **Redimensionierung des Beitrags an den ITER/Broader Approach**

Neben der Teilnahme am Rahmenprogramm der Europäischen Atomgemeinschaft EURATOM beteiligt sich die Schweiz zusätzlich zur Finanzierung über EURATOM auf freiwilliger Basis am Bau eines Fusionsreaktors (ITER/Broader-Approach).

Der Beitrag an das Projekt wird ausschliesslich durch Exponenten im Schweizer Industrie- und Forschungsbereich erbracht und als Sachleistung an EURATOM übergeben. Bedingt durch technische Probleme kam es zu erheblichen Projektverzögerungen seitens EURATOM, worauf sich das SBF dazu entschloss, den ursprünglich zugesagten Sachbeitrag erheblich zu reduzieren.

Mit der Redimensionierung des nationalen Programms werden die ursprünglich vorgesehenen Mittel von 30 Millionen im Jahr 2011 um fünf Millionen gekürzt. Eine weitere Beteiligung am Projekt ITER/Broader-Approach war ohnehin nicht vorgesehen gewesen.

## **Verzicht auf Beiträge der Stiftung Science et Cité**

Zu den Kernaufgaben der wissenschaftlichen Akademien gehört gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c des Forschungsgesetzes (FG, SR 420.1) die Förderung des Dialogs und des gegenseitigen Verständnisses zwischen Wissenschaft und Gesellschaft. Zur Erfüllung dieser Aufgabe finanziert der Bund zusätzlich die von den Akademien und vom SNF errichtete Stiftung Science et Cité mit einem jährlichen Beitrag.

Die vom Bundesrat und Parlament in Auftrag gegebene Reorganisation des Akademiereichs und die Integration der bisherigen Aufgaben von Science et Cité in den Kompetenzbereich der Akademien werden gemäss BFI-Botschaft 2008–2011 ordnungsgemäss durchgeführt und bis Ende des Jahres 2011 abgeschlossen sein. Ab dem Jahr 2012 muss die Förderung des Dialogs zwischen Wissenschaft und Gesellschaft wieder direkt durch die Akademien, den Schweizerischen Nationalfonds und die Hochschulen wahrgenommen werden.

## **Kürzung der Beiträge an die Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung (COST)**

Die COST-Initiative fördert die multilaterale wissenschaftliche und technische Forschungstätigkeit unter den Hochschulen der Mitgliedsstaaten. Die Schweiz beteiligt sich dabei in rund 175 Aktionen des Programms und bietet rund 400 Forschenden die Möglichkeit zur Teilnahme. Mit der Vollbeteiligung an den 7. EU-Forschungsrahmenprogrammen können die Beiträge reduziert werden, ohne dass die Schweiz den Anschluss an die internationale Forschung verlieren würde. Durch die Reduktion der Beiträge an die Forschenden und Einsparungen bei den Koordinationsaktivitäten wird ab dem Jahr 2012 jährlich eine Million eingespart.

### **Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 11/13**

Die in der oben stehenden Tabelle aufgeführten Beträge der Finanzplanung 2011–2013 erfahren auch Kürzungen aufgrund der Korrektur der Teuerung (vgl. Ziff. 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 11/13 wie folgt auf die betrachteten Kredite im Forschungsbereich aus:

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Teuerungskorrektur	26,7	26,7	26,7
Sparauftrag	25,0	32,4	32,4
<b>Total</b>	<b>51,7</b>	<b>59,1</b>	<b>59,1</b>

**Heutiger Zustand**

Der Bundesanteil an den Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und IV ist im Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (SR 831.30; Art. 13 Abs. 1-2) festgelegt. Demnach beteiligt sich der Bund zu 5/8 an den EL, welche der Existenzsicherung dienen. Die darüber hinausgehenden EL haben die Kantone zu tragen.

Die Berechnung des Bundesanteils richtet sich nach der Verordnung vom 15.1.1971 über die Ergänzungsleistungen (SR 831.301; Art. 39). Demnach wird der Bundesanteil an den jährlichen EL auf der Basis der Fälle für den Monat Dezember des Vorjahres fixiert. Die EL für die Existenzsicherung wachsen zurzeit in geringerem Ausmass als die gemäss NFA-Grundsätzen von den Kantonen zu finanzierenden übrigen EL (für Personen im Heim). Dies führt dazu, dass der auf der Basis des Vorjahres fixierte Bundesanteil (in Prozent der jährlichen EL) für das laufende Jahr jeweils zu hoch ausfällt. Damit beteiligt sich der Bund an den Kosten, welche nach dem Willen des Gesetzgebers durch die Kantone zu tragen sind.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0329 EL zur AHV	622	636	651
318/A2310.0384 EL zur IV	616	612	608
<b>Total</b>	<b>1 238</b>	<b>1 248</b>	<b>1 259</b>

**Massnahme**

Der Bundesanteil an den jährlichen EL soll neu auf der Basis der Fälle für einen Monat des laufenden Jahres fixiert werden. Mit der geplanten Änderung der EL-Verordnung wird die nicht NFA-konforme Verschiebung zwischen dem Finanzierungsteil der Kantone zulasten des Bundes korrigiert. Bei einer weiterhin überdurchschnittlich hohen Kostensteigerung im Finanzierungsteil der Kantone führt die Massnahme zu einer entsprechenden Entlastung des Bundes.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0329 EL zur AHV		8,0	8,0
318/A2310.0384 EL zur IV		5,0	5,0
<b>Total</b>		<b>13,0</b>	<b>13,0</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>25</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 9.

## **Ausgangslage**

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist die Beteiligung des Bundes an den Ergänzungsleistungen (EL) vollständig geändert worden. Vor der NFA zahlte der Bund einen nach der Finanzkraft der einzelnen Kantone abgestuften Beitrag (10-35 %) an die gesamten EL (jährliche EL und Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten). Mit der NFA beteiligt sich der Bund nicht mehr an den Krankheits- und Behinderungskosten. Bei der jährlichen EL zahlt der Bund 5/8 der EL-Ausgaben, welche der Existenzsicherung dienen. Die darüber hinausgehenden EL im Heimbereich haben die Kantone zu tragen. Diese Regelung bedingt eine Ausscheidung der Kosten, welche durch den Bund und die Kantone zu finanzieren sind. Für diese Ausscheidungsrechnung gibt es zwei mögliche Vorgehensarten, eine laufende sowie eine stichtagsbezogene Ausscheidung. Dabei wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratung aus verwaltungsökonomischen Gründen klar die Stichtagslösung favorisiert.

Der Bundesanteil in Prozent wird deshalb gemäss EL-Verordnung aufgrund der Situation im Dezember des Vorjahres zentral durch das BSV ermittelt. Bei Personen zu Hause stellt die ganze jährliche EL Existenzsicherung dar. Bei den Personen im Heim ist nur ein Teil der jährlichen EL Existenzsicherung. Um diesen Teil zu ermitteln, wird für jede im Heim lebende Person im Wesentlichen berechnet, wie hoch ihre Ergänzungsleistung wäre, wenn sie stattdessen zu Hause leben würde. Die vom BSV berechneten Bundesanteile in Prozent werden mit Verfügung festgesetzt. Sie werden auf die effektiven Ausgaben der Kantone für die jährliche EL des laufenden Kalenderjahres angewendet.

Nehmen wie in der Vergangenheit die jährlichen EL für die Existenzsicherung weniger stark zu als die darüber hinausgehenden jährlichen EL für im Heim lebende Personen, so ergeben sich aufgrund der Bemessung der Anteile des Vorjahres im laufenden Kalenderjahr für den Bund jeweils zu hohe Beiträge. Damit finanziert der Bund entgegen den Absichten der NFA eine Kostensteigerung in einem Bereich, für den ausschliesslich die Kantone aufzukommen hätten. Diese nicht gewollte und unerwünschte Lastenverschiebung zuungunsten des Bundes ist aus Sicht des Bundesrats zu korrigieren.

## **Vorlage zur Änderung der EL-Verordnung**

Der Bundesrat wird deshalb eine Vorlage zur Änderung der EL-Verordnung erarbeiten, um eine über die gesetzliche Pflicht hinausgehende Belastung des Bundes aus der Bestimmung des Bundesanteils an den jährlichen Ergänzungsleistungen zu beseitigen. Dabei steht eine Lösung im Vordergrund, bei welcher die Finanzierungsanteile jeweils aufgrund der Daten des Monats April des laufenden Jahres festgelegt werden. Dieser Systemwechsel hat den Vorteil, dass sich aufgrund von unterschiedlichen Dynamiken in den Finanzierungsanteilen von Bund und Kantonen keine unerwünschten Verschiebungen mehr ergeben. Diese Änderung soll angesichts der Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Neuordnung der Pflegeversicherung

voraussichtlich erst auf den 1. Januar 2012 in Kraft treten und damit ab 2012 zu Entlastungen des Bundes von schätzungsweise 13 Millionen pro Jahr<sup>26</sup> führen.

Diese Terminierung hängt zusammen mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung, die auf Beginn 2011 in Kraft tritt. Aus heutiger Sicht zeichnet sich ab, dass mindestens einzelne Kantone im Hinblick auf die Änderungen in der Pflegefinanzierung die im Rahmen der EL anrechenbaren Heimtaxen senken wollen, um eine teilweise Finanzierung von Pflegekosten ausserhalb des Systems der Ergänzungsleistungen anzustreben. Je nach Anzahl Kantone und Ausmass der Heimtaxensenkung könnte dies 2011 dazu führen, dass die jährlichen EL zur Existenzsicherung entgegen dem Trend der Vorjahre stärker als die von den Kantonen zu bezahlenden jährlichen EL im Heimbereich zunehmen. Bei einem Systemwechsel in der Festlegung der Bundesanteile bereits auf Beginn 2011 könnte dies eine einmalige und substanzielle Erhöhung des Bundesanteils in Prozent zur Folge haben mit einer entsprechenden Mehrbelastung des Bundes im Jahr 2011. Dies wäre aus Sicht der Bundesfinanzen unerwünscht.

Weil es aus heutiger Sicht plausibel erscheint, dass sich mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung im Jahr 2011 einmalige Verzerrungen bei der Entwicklung der Finanzierungsanteile ergeben werden, und sich ab 2012 wieder der bisherige Trend einstellen dürfte, rechtfertigt es sich, ein Inkrafttreten der geänderten EL-Verordnung auf Beginn 2012 ins Auge zu fassen.

### **Auswirkungen auf die Kantone**

Die Entlastungen des Bundeshaushalts im Umfange von 13 Millionen pro Jahr führen zwar zu Mehrkosten bei den Kantonen gegenüber dem geltenden Recht im selben Umfang. Diese Zusatzausgaben stellen jedoch keine Lastenverschiebung zuungunsten der Kantone dar. Mit der Verordnungsänderung wird lediglich die nicht NFA-konforme Mehrbelastung des Bundes zugunsten der Kantone korrigiert.

<sup>26</sup> Der Bundesrat nimmt in Aussicht, die vom Bund zu bezahlende Vergütung der Verwaltungskosten der Kantone leicht zu erhöhen. Eine gemeinsam mit den Kantonen durchgeführte Analyse zeigte, dass sich Anpassungen am Entschädigungssystem aufdrängen, welche Mehrausgaben für den Bund von etwa 4 Millionen pro Jahr zur Folge hätten. Diese Änderungen sollen durch eine Revision von Artikel 42a Absatz 1 Buchstaben a und c der EL-Verordnung umgesetzt und gleichzeitig mit obiger Sparmassnahme in Kraft treten. Aus diesem Grund reduzieren sich die geschätzten Entlastungen des Bundes von 17 Millionen auf 13 Millionen pro Jahr. Bei den Schätzungen handelt es sich um sehr grobe Berechnungen. Nach der Verabschiedung der Vernehmlassungsvorlage zum Konsolidierungsprogramm 2011–2013 können die jährlichen Minderausgaben des Bundes aufgrund eines Vergleichs der definitiven Zahlen des Dezembers 2008 mit den definitiven Werten des Dezembers 2009 bestimmt werden. Damit können die zu erwartenden Entlastungen im Bundeshaushalt rechtzeitig zuhanden der Botschaft zum Konsolidierungsprogramm 2011–2013 mit hinreichender Genauigkeit geschätzt werden.

**Heutiger Zustand**

Der Beitrag des Bundes an die Invalidenversicherung (IV) ist im Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (SR 831.20; Art. 78) festgelegt. Der Beitragssatz beläuft sich auf 37,7 Prozent der IV-Ausgaben.<sup>27</sup> Zudem übernimmt der Bund nach dem Bundesgesetz vom 13. Juni 2008<sup>28</sup> über die Sanierung der Invalidenversicherung (Art. 3) für die Dauer der IV-Zusatzfinanzierung 2011-2017 die Zinskosten auf dem IV-Verlustvortrag im AHV-Ausgleichsfonds per Ende 2010. Die finanzielle Konsolidierung der IV wurde mit der 4. und 5. IV-Revision eingeleitet, welche seit anfangs 2004 bzw. 2008 in Kraft sind.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0328 Bundesbeitrag an die IV	3 834	3 941	4 049
318/A2310.0453 Sonderbeitrag an die IV-Zinsen	244	244	244
<b>Total</b>	<b>4 078</b>	<b>4 185</b>	<b>4 293</b>

**Massnahme**

Die Grundlage für den Voranschlag 2010 und den Finanzplan 2011–2013 bildete die Abrechnung der Versicherung per Ende 2008. Die Abrechnung 2009 sowie das Monitoring der IV zeigen, dass die Neuberentungen stärker gesunken sind als erwartet. Der Effekt der 4. und 5. IV-Revision ist damit grösser als bislang angenommen. Aufgrund der tieferen Invalidisierungswahrscheinlichkeit ab dem Jahr 2009 wird somit der Bundesbeitrag in den Jahren 2011–2013 entlastet. Ausserdem werden auch die Schulden der IV geringer als erwartet ausfallen, wodurch sich der Sonderbeitrag des Bundes an die IV-Zinsen verringert.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0328 Bundesbeitrag an die IV	106,0	108,0	111,0
318/A2310.0453 Sonderbeitrag an die IV-Zinsen	6,0	6,0	8,0
<b>Total</b>	<b>112,0</b>	<b>114,0</b>	<b>119,0</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>29</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 10.

<sup>27</sup> Im Rahmen 6. IV-Revision (1. Massnahmenpaket) beantragt der Bundesrat eine ausgabenunabhängige Ausgestaltung des Bundesbeitrags an die IV.

<sup>28</sup> BBl **2008** 5255. Die Verschiebung der Inkraftsetzung für die IV-Zusatzfinanzierung von 2010 auf Beginn 2011 wird mit der Parlamentarischen Initiative SGK-SR (09.498) auch im Bundesgesetz über die Sanierung der IV nachvollzogen (BBl **2009** 8715).

<sup>29</sup> SR **611.010**

## Reduktion der Neurenten über den Erwartungen

Die folgende Tabelle zeigt, dass sich der gewichtete Rentenbestand günstiger entwickelt als noch im Voranschlag 2010 und im Finanzplan 2011–2013 erwartet. Einerseits haben sich die Massnahmen der 4. und 5. IV-Revision als effektiver erwiesen als bisher angenommen. Zusätzlich wirken sich das intensivierete Monitoring und die verstärkte Aufsicht des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) dämpfend auf die Entwicklung der Neurenten aus. Die zusätzliche Kostenreduktion ist auf die Gesamtheit der Massnahmen zurückzuführen.

**Tabelle: Entwicklung des IV-Rentenbestandes (gewichteter Bestand)**

	Basis VA 2010 / FP 2011-13	Aktualisierte Prognose	Veränderung Bestand	Veränderung Renten- summe (Mio CHF) *
2009	249 374	246 502	-2 872	-90
2010	249 212	245 564	-3 648	-97
2011	248 291	244 691	-3 599	-97
2012	247 494	243 950	-3 544	-95
2013	245 420	241 794	-3 626	-97
2014	242 707	238 925	-3 781	-96
Ø 11-13	247 068	243 478	-3 590	-96

\* nur Anteil Bund (37,7 % der IV-Ausgaben)

Gemäss den Daten aus dem IV-Monitoring wurden im Jahr 2007 18 800 gewichtete Neurenten gewährt. Verglichen mit dem Jahr 2003 mit dem Maximum von 28 200 Neurenten entspricht das einem Rückgang um über 9 000 oder 33 Prozent. Die aktualisierte Prognose zur Entwicklung des Rentenbestandes geht aufgrund der (provisorischen) Abrechnung der Invalidenversicherung für 2009 von 15 900 gewichteten Neurenten aus, bedeutend weniger als bisher erwartet. Die Entwicklung bei den Neurenten hat auch eine dämpfende Wirkung auf die IV-Rentensumme. Im Durchschnitt der Jahre 2011–2013 resultiert aufgrund der neuen Zahlen ein entsprechender Rückgang der IV-Ausgaben um 256 Millionen pro Jahr. Der Bundesanteil von 37,7 Prozent der IV-Ausgaben sinkt demnach um 96 Millionen jährlich.

Zusätzliche Minderausgaben im Vergleich zum Finanzplan 2011–2013 ergeben sich bei den individuellen Massnahmen der IV und in geringerem Umfang bei den Taggeldern sowie ebenfalls aufgrund des tieferen ordentlichen Bundesanteils an den IV-Zinsen. Der Bundesbeitrag fällt dadurch um weitere rund 9–14 Millionen (2011–2013) tiefer aus. Insgesamt wird der Bundesbeitrag in den Jahren 2011–2013 um 106 bis 111 Millionen pro Jahr entlastet.

Die um jährlich 281 bis 294 Millionen tieferen IV-Ausgaben 2011–2013 reduzieren auch den durch den Bund zu finanzierenden Sonderbeitrag an die IV-Zinsen. Daraus resultiert eine Entlastungswirkung von rund 6 bis 8 Millionen pro Jahr. Im Total reduzieren die Massnahmen die Bundesausgaben in den Jahren 2011–2013 um jährlich 112 bis 119 Millionen.

## Massnahmen im Rahmen der 4. und 5. IV-Revision

Im Folgenden werden die vom Bund getroffenen Massnahmen, welche zur erwähnten Entlastungswirkung im Bundeshaushalt führen, zusammengefasst:

#### 4. IV-Revision (ab 2004)

Im Rahmen der 4. IV-Revision erhielten die IV-Stellen die rechtliche Grundlage und die personellen Ressourcen, um im Bereich der Arbeitsvermittlung aktiver zu werden und den Versicherten gezielt bei der Stellensuche zu helfen. Zudem erlaubte die Einführung der regionalen ärztlichen Dienste (RAD) neu eigene ärztliche Begutachtungen der Versicherten und ihrer Dossiers durch die Versicherungsspezialistinnen und -spezialisten. Mit dem RAD kann eine einheitliche, mit der Versicherungsmedizin konforme Einschätzung von Belastbarkeit und Arbeits(un)fähigkeit, gewährleistet werden. Schliesslich führte die Einführung der Dreiviertelsrente tendenziell zu einer Reduktion von gewichteten Neurenten.

#### 5. IV-Revision (ab 2008)

Mit der 5. IV-Revision wurde der Paradigmenwechsel im Sinne des Prinzips «Eingliederung vor Rente» eingeleitet. Um die Anzahl der Neurenten zu senken, wurden Instrumente zur Förderung der Eingliederung und der sozialberuflichen Integration eingeführt. Es handelte sich dabei insbesondere um die Früherfassung und die Frühintervention sowie die Integrationsmassnahmen. Diese Massnahmen zielen darauf ab, betroffene Personen möglichst frühzeitig zu erfassen und zu begleiten und die Erhaltung des noch bestehenden Arbeitsplatzes sicherzustellen, sodass eine Rentenzusprache möglichst vermieden werden kann.

#### Weitere Massnahmen (ab 2003)

Einführung eines Monitorings: Im März 2003 hat das BSV ein Monitoring für die neuen IV-Renten eingeführt. Mit Hilfe dieses Monitorings kann die Entwicklung der Rentenzusprachen pro Quartal und pro kantonale IV-Stelle verfolgt und dort eingegriffen werden, wo deutlich mehr Renten zugesprochen wurden als im schweizerischen Durchschnitt beobachtet.

Verstärkte Aufsicht: Das BSV hat seine Aufsicht durch eine Reorganisation, die Einführung einer system- und wirkungsorientierten Steuerung, die Entwicklung einer Qualitätssicherung sowie die Durchführung von Audits vor Ort verstärkt. Zudem wurden mit entsprechenden Weisungen und Kreisschreiben Vorgaben für eine strenge aber faire Rentenzusprechungspraxis gemacht, die es erlauben, zusammen mit den IV-Stellen eine einheitlichere Umsetzung zu realisieren.

Strengere Bundesgerichtspraxis: Die Rechtsprechung ist seit 2000 insgesamt strenger geworden und hat den vorhandenen Auslegungsspielraum insbesondere bei somatoformen Schmerzstörungen<sup>30</sup> tendenziell renteneinschränkend genutzt. Gemäss Bundesgericht bewirken demnach eine somatoforme Schmerzstörung oder eine Fibromyalgie<sup>31</sup> in der Regel keine zur Invalidität führende Einschränkung der Erwerbsfähigkeit.

<sup>30</sup> Leitentscheid des Bundesgerichtes 130 V 352. Als somatoforme Störungen werden körperliche Beschwerden bezeichnet, die sich nicht oder nicht hinreichend auf eine organische Erkrankung zurückführen lassen.

<sup>31</sup> Die Fibromyalgie ist eine chronische, nichtentzündliche Schmerzerkrankung der Bewegungsorgane, oftmals verbunden mit Bewegungseinschränkungen.

## **Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden**

Die Kantone beteiligen sich nach NFA nicht mehr an der Finanzierung der IV. Entsprechend haben die Massnahmen zur Senkung der IV-Ausgaben keine direkten Auswirkungen auf die Kantone.

**Heutiger Zustand**

Der Beitrag des Bundes an die individuelle Prämienverbilligung (IPV) ist im Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10; Art. 66) festgelegt. Der Beitrag entspricht 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Durch diese Regelung wird der Bundesbeitrag an die Entwicklung der Gesundheitskosten gekoppelt. Damit haben Massnahmen zur Eindämmung des Kostenanstiegs im Gesundheitsbereich einen Einfluss auf die Höhe des Bundesbeitrags.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
316/A2310.0110 Individuelle Prämienverbilligung (IPV)	2 207	2 318	2 434

**Massnahme**

Im Jahr 2009 haben Bundesrat und Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) diverse Massnahmen beschlossen, dank denen ab 2010 ein geringerer Anstieg der Gesundheitskosten in der Grössenordnung von mindestens 400 bis gegen 500 Millionen erwartet wird. Dadurch fällt der Bundesbeitrag an die IPV auch in den Folgejahren entsprechend tiefer aus.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
316/A2310.0110 Individuelle Prämienverbilligung (IPV)	32,0	34,0	36,0

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>32</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 11.

**Massnahmen zur Kosteneindämmung in der Krankenversicherung**

Die Kosteneindämmung wird insbesondere durch die Änderungen zweier Verordnungen erzielt: einerseits durch die Änderung der Verordnung vom 27. Juni 1995<sup>33</sup> über die Krankenversicherung (KVV), andererseits durch die Anpassung der Krankenpflege-Leistungsverordnung vom 29. September 1995<sup>34</sup> (KLV). Im Einzelnen haben folgende im Jahr 2009 beschlossene und ab 2010 umgesetzte Massnahmen Einfluss auf die Entwicklung der Gesundheitskosten:

<sup>32</sup> SR 611.010

<sup>33</sup> SR 832.102

<sup>34</sup> SR 832.112.31

### *Massnahmen im Bereich der Medikamente (Anpassungen der KVV und KLV)*

Neu wird alle drei Jahre geprüft, ob die Präparate auf der Spezialitätenliste die Aufnahmebedingungen noch erfüllen (d.h. Wirksamkeit, Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit). Ergibt die *Überprüfung*, dass der geltende Höchstpreis zu hoch angesetzt ist, so verfügt das BAG eine angemessene Preissenkung. Ebenfalls neu ist, dass bei jeder Indikationserweiterung geprüft wird, ob die Aufnahmekriterien weiterhin erfüllt sind. Zusätzlich wird der Länderkorb für den Auslandpreisvergleich mit Österreich und Frankreich erweitert.

Im Weiteren wird die *Preisbildung der Generika* für deren Aufnahme in die Spezialitätenliste neu in drei Stufen (Preisabstand zum entsprechenden Originalpräparat von 20, 40 und 50 %) im Verhältnis zum Marktvolumen des Originalpräparates geregelt. Je grösser das Marktvolumen eines Originals vor Patentablauf gewesen ist, desto grösser muss der Preisabstand des Generikums zum Originalpräparat sein.

Ausserdem werden sowohl die Originalpräparate, die zwischen 1955 und dem 31. Dezember 2006 in die Spezialitätenliste aufgenommen wurden, wie die Generika, die bis zum 1. Oktober 2009 Aufnahme in die Spezialitätenliste gefunden haben, bis Anfang 2010 geprüft und per 1. März 2010 preislich angepasst. Bei dieser *ausserordentlichen Preisüberprüfung* gelten Originalpräparate als wirtschaftlich, wenn deren Fabrikabgabepreis in der Schweiz den ausländischen Durchschnittspreis (Deutschland, Dänemark, Grossbritannien, Niederlande, Frankreich und Österreich) am 1. Oktober 2009 um maximal 4 Prozent übersteigt. Generika gelten dabei als wirtschaftlich, wenn ihre Fabrikabgabepreise mindestens 10 Prozent tiefer sind als die am 1. Oktober 2009 gültigen durchschnittlichen Fabrikabgabepreise der dazugehörenden Originalpräparate im Ausland.

Weitere Einsparungen bei den Medikamentenpreisen werden durch die *Senkung des preisbezogenen Zuschlags des Vertriebsanteils* erreicht. Dieser Zuschlag berücksichtigt Kapitalkosten, Lagerhaltung und ausstehende Guthaben von Apotheken und Arztpraxen (Basis: Struktur einer durchschnittlichen Schweizer Apotheke im Jahr 2000). Die seither bei den Lagerkosten und bei der Lagerbewirtschaftung eingetretenen Änderungen sowie die raschere Rechnungsabgleichung und das tiefere Zinsniveau rechtfertigen eine Senkung des Vertriebsanteils um 3 Prozent.

Die Einsparungen in diesem Bereich werden insgesamt auf rund 400 Millionen geschätzt.

### *Massnahmen im Bereich der Analysen (Anpassungen der KLV)*

Eine grössere Anpassung erfolgte im Anhang 3 der KLV, welcher die *Analysenliste mit Tarif* enthält. Nur die in dieser Liste aufgeführten Analysen dürfen durch die Krankenversicherung vergütet werden. Da diese Liste seit Beginn der neunziger Jahre keine grundlegende Anpassung erfuhr, konnte insbesondere dem zwischenzeitlichen technischen Fortschritt bisher nicht Rechnung getragen werden. Von der Neugestaltung des Tarifmodells wird eine markante Kostensenkung bei ambulant erbrachten und mit den Kostenträgern abgerechneten Analysen erwartet. Diese ist allerdings nur sehr schwer zu quantifizieren.

### **Annahmen zu den Einsparungen beim Bundesbeitrag an die IPV**

Der Bundesbeitrag an die IPV beträgt 7,5 Prozent der Bruttokosten der OKP. Die von Bundesrat und EDI beschlossenen Massnahmen haben eine kostendämpfende

Wirkung auf die Entwicklung dieser Bruttokosten in der Grössenordnung von mindestens 400 bis gegen 500 Millionen. Da der Bundesbeitrag durch die prozentuale Beteiligung an diesen Kosten an deren Entwicklung gekoppelt ist, kann davon ausgegangen werden, dass der geringere Kostenanstieg eine Entlastungswirkung von 7,5 Prozent der gesamten Kostendämpfung auf den Bundeshaushalt haben wird. Bei einer vorsichtigen Annahme betreffend Höhe und Entwicklung der Entlastung bei den Gesundheitsausgaben entspricht die Einsparung im Bundeshaushalt den in der obenstehenden Tabelle ausgewiesenen Werten von 32 bis 36 Millionen pro Jahr.

### **Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden**

Die Kantone gewähren Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen (Art. 65 KVG). Dank des gedämpften Anstiegs der Gesundheitskosten ist auch bei den Kantonen von einem geringeren Anstieg ihrer Beiträge an die Prämienverbilligung auszugehen. Im Übrigen ändern die genannten Massnahmen nichts an der Festlegung des Bundesbeitrags an die IPV. Diese erfolgt wie bisher und beträgt 7,5 Prozent der Bruttokosten in der OKP.

## 2.2.12

## Familienergänzende Kinderbetreuung

### Heutiger Zustand

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861) bildet die Rechtsgrundlage für ein Impulsprogramm des Bundes zur Schaffung von Plätzen für die Tagesbetreuung von Kindern. Es ist auf acht Jahre bis zum 31. Januar 2011 befristet. Aufgrund der Motion Familienergänzende Kinderbetreuung. Anschubfinanzierung (08.3449) der WBK-N, welche vom Bundesrat und den eidg. Räten angenommen wurde, ist vom Bundesrat am 23. Juni 2009 eine Verlängerung des Programms um weitere vier Jahre sowie ein neuer Verpflichtungskredit in der Höhe von 140 Millionen in die Vernehmlassung geschickt worden.

### Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0334 Familienergänzende Kinderbetreuung			
2. Verpflichtungskredit	24	16	5
3. Verpflichtungskredit	11	21	28
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>37</b>	<b>33</b>

### Massnahme

Mit der Botschaft vom 17. Februar 2010<sup>35</sup> zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung wurde der neue Verpflichtungskredit aus finanzpolitischen Gründen von 140 auf 80 Millionen gekürzt. Dies führt zu entsprechenden Entlastungen der jährlichen Voranschlagskredite.

### Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0334 Familienergänzende Kinderbetreuung			
	4,2	7,5	10,7

### Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>36</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 12.

### Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002<sup>37</sup> über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung bildet die Rechtsgrundlage für ein befristetes Impulsprogramm des Bundes, das die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder fördern und den Eltern

<sup>35</sup> BBl 2010 1627

<sup>36</sup> SR 611.010

<sup>37</sup> SR 861

eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen soll. Gemäss Gesetz können Finanzhilfen für Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende Kinderbetreuung und Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien gewährt werden.

Das auf acht Jahre befristete Gesetz wurde am 4. Oktober 2002 vom Parlament verabschiedet. Im Verlauf der ersten vier Jahre (2003 – 2006) wurden bei einem bewilligten Verpflichtungskredit von 200 Millionen Verpflichtungen von rund 67,9 Millionen eingegangen. Der zweite Verpflichtungskredit (2007 – 2011) über 120 Millionen wird mit grosser Wahrscheinlichkeit weitgehend ausgeschöpft werden. Aufgrund der Motion Familienergänzende Kinderbetreuung. Anschubfinanzierung (08.3449) der WBK-N, welche vom Bundesrat und Parlament angenommen wurde, war mit der Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates vom 23. Juni 2009 eine erneute Verlängerung des Bundesgesetzes um vier Jahre und die Bewilligung eines neuen Verpflichtungskredites im Umfang von 140 Millionen vorgesehen.

### **Reduktion des Verpflichtungskredits**

Im Interesse der Konsolidierung der Bundesfinanzen beantragt nun der Bundesrat mit seiner Botschaft vom 17. Februar 2010, den vorgesehenen Verpflichtungskredit von 140 auf 80 Millionen zu senken.

Diese Senkung, welche gegenüber dem Finanzplan zu jährlichen Entlastungen in den Voranschlagskrediten von rund 4 bis 11 Millionen führt (2011 – 2013), soll durch folgende materielle Anpassungen bei den Subventionsbestimmungen erreicht werden:

- Auf Finanzhilfen für schulergänzende Betreuungsangebote soll zukünftig verzichtet werden. Somit sollen nur noch Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter vom Impulsprogramm profitieren. Dies lässt sich rechtfertigen, da die dem HarmoS-Konkordat beigetretenen Kantone sich verpflichten, ein den örtlichen Bedürfnissen angemessenes Angebot an schulergänzender Betreuung bereitzustellen.
- Von den Finanzhilfen sollen nur noch neue Institutionen profitieren können und nicht mehr solche, die ihr bestehendes Platzangebot ausbauen. Damit wird die Schaffung von Betreuungsplätzen in Regionen und Quartieren begünstigt, die über gar kein Angebot verfügen.
- Schliesslich sollen sämtliche Finanzhilfen nur noch während zwei Jahren anstelle von drei Jahren ausgerichtet werden.

### **Zeitliche Befristung der Aufgabe**

Die Beschränkung des Verpflichtungskredits auf 80 Millionen lässt sich damit begründen, dass die Förderung der familienexternen Kinderbetreuung nicht zu den Kernaufgaben des Bundes gehört. Die Verantwortung hierfür liegt in erster Linie in der Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden.

Es ist daher auch vorgesehen, das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung nur um vier Jahre zu verlängern. Eine Verstetigung der Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung ist zu vermeiden, und ein sukzessiver Ausstieg des Bundes aus diesem finanziellen Engagement ist anzustreben. Mit der Befristung der Vorlage und der Reduktion des Anstossvolumens unter-

streicht der Bundesrat seinen Willen, das Bundesengagement in diesem Politikbereich mittelfristig zu beenden.

### **Auswirkungen**

Durch die Kürzung der Finanzhilfen werden keine Lasten auf die Kantone abgewälzt. Der Bund reduziert damit lediglich sein freiwilliges Engagement in einem Bereich in der Zuständigkeit der Kantone.

Auch für die bestehenden Einrichtungen der Kinderbetreuung hat die Massnahme keine negativen Auswirkungen. Bevor die Finanzhilfen gemäss geltendem Gesetz gewährt werden, müssen die Einrichtungen belegen, dass die langfristige Existenzfähigkeit der Strukturen gegeben ist. Eine Evaluation des Impulsprogramms hat ergeben, dass 94 Prozent der Einrichtungen für die familienexterne Kinderbetreuung nach dem Ende der Subventionierung durch den Bund weiter existieren. Die Massnahme gefährdet somit die finanzielle Stabilität der bestehenden Institutionen nicht.

**Heutiger Zustand**

Der unter dem Titel «Migration» unterbreitete Sparauftrag besteht aus vier Teilmassnahmen. Der heutige Zustand der Aufgabenerfüllung wird weiter unter beschrieben.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
420/A2310.0165 Asylsuchende: Verfahrensaufwand	5	5	5
420/A2310.0166 Asylsuchende: Verwaltungsaufwand + Sozialhilfe Kantone	518	557	608
420/A2310.0168 Internationale Zusammenarbeit Migrationsbereich	18	23	29
<b>Total</b>	<b>541</b>	<b>585</b>	<b>642</b>

**Massnahmen**

*Reduktion Pauschale Anhörungskosten Hilfswerksvertreter:* Aufgrund der Massnahmen zur Verkürzung der Anhörungsdauer wird die Pauschale zur Abgeltung der Anhörungskosten der Hilfswerke um 50 Franken gekürzt.

*Modellvorhaben im Bereich berufliche Integration vorläufig Aufgenommener:* Für die Jahre 2012 und 2013 wird auf einen Teil der Modellvorhaben zur Förderung der beruflichen Integration vorläufig Aufgenommener verzichtet.

*Verkürzung der Verfahrensdauer Asylverfahren:* Mit der Umsetzung der Ergebnisse einer Projektanalyse soll eine Verkürzung der Verfahrensdauer für die Durchführung der erstinstanzlichen Asylverfahren erreicht werden.

*Reduktion freiwilliger Beiträge internationale Zusammenarbeit:* Verzicht auf einzelne Beiträge im Bereich der internationalen Migrationszusammenarbeit.

*Forschungsmandate an Externe im Migrationsbereich:* Reduktion der Mittel für externe Forschungsaufträge im Migrationsbereich um rund einen Drittel.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
420/A2310.0165 Asylsuchende: Verfahrensaufwand	0,6	0,6	0,6
420/A2310.0166 Modellvorhaben im Bereich berufliche Integration vorläufig Aufgenommener	–	0,7	0,7
420/A2310.0166 Verkürzung der Verfahrensdauer Asylverfahren	3,8	5,0	5,0
420/A2310.0168 Reduktion freiwilliger Beiträge internationale Zusammenarbeit	0,4	0,5	0,5
420/A2310.0168 Forschungsmandate an Externe im Migrationsbereich	0,2	0,2	0,2
<b>Total</b>	<b>5,0</b>	<b>7,0</b>	<b>7,0</b>

## **Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>38</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 13.

## **Reduktion Pauschale Anhörungskosten Hilfswerkvertreter**

Artikel 30 Absatz 1 AsylG besagt, dass zugelassene Hilfswerke eine Vertreterin oder einen Vertreter zur Anhörung über die Asylgründe nach Artikel 29 AsylG entsenden. Die Hilfswerke werden für ihre Mitwirkung bei der Anhörung mit einer Pauschale entschädigt (Art. 94 Abs. 2 AsylG). Deren Höhe ist in Artikel 80 Absatz 2 AsylV 2 festgelegt. Die Pauschale wird der Teuerung angepasst. 2008 betrug sie 258.30 Franken und per 1. Januar 2009 wurde sie auf 305.00 Franken erhöht. Angepasst (Realerhöhung) wurde sie auf Ersuchen der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH), um die anteilmässigen Mehrkosten zu decken, die sich aus der Erhöhung der durchschnittlichen Anhörungsdauer von 3 auf 3,5 Stunden ergaben.

Die vorliegende Massnahme dient dazu, den Pauschalbetrag erneut an das reduzierte vorherige Niveau von 2008 anzupassen, was einer Verringerung der durchschnittlichen Anhörungsdauer um eine halbe Stunde entspricht. Tatsächlich wird die durchschnittliche Anhörungsdauer aufgrund bereits umgesetzter Massnahmen (Verfahrensqualität) sinken; ferner kann die SFH bei der Revision und der Rückübersetzung des Anhörungsprotokolls auf die Anwesenheit eines Hilfswerks verzichten.

Der Pauschalbetrag, in welchem der Teuerungsausgleich inbegriffen ist, wird sich somit 2011 auf 264.66 Franken, 2012 auf 269.41 Franken und 2013 auf 274.25 Franken belaufen. Die Berechnung beruht auf 12 000 Anhörungen pro Jahr.

Diese Massnahme erfolgt unter dem Vorbehalt, dass das System der Anhörung in Anwesenheit eines Hilfswerks aufrechterhalten wird. Der Entwurf für eine Teilrevision des AsylG schlägt nämlich die Aufgabe dieses Systems vor, um es durch die Finanzierung einer Beratung in Verfahrensfragen und Chancenevaluation zu ersetzen. Da der Systemwechsel haushaltsneutral sein muss, müssen die vorgeschlagenen Einsparungen bei den Rechtsberatungskosten ebenfalls berücksichtigt werden und diese Kosten dürfen demzufolge die für die reduzierten Pauschalen vorgesehenen Gesamtbeträge nicht übersteigen.

## **Modellvorhaben im Bereich berufliche Integration vorläufig Aufgenommener**

Der Bund richtet kantonalen Stellen (oder von den Kantonen bezeichneten Stellen) Beiträge an die Integration sowohl von Ausländerinnen und Ausländern (jährlich 16 Mio.) als auch von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (jährlich rund 30 Mio.) in Form von Integrationspauschalen aus. Die Kantone sind primär für die Umsetzung der Integrationsförderung zuständig. Zudem unterstützt der Bund Modellvorhaben bzw. Projekte von nationaler Bedeutung im Bereich der Integrations-

förderung. Darunter fallen auch spezifische Projekte im Bereich der beruflichen Integration vorläufig Aufgenommener.

Für die Jahre 2012 und 2013 soll auf einen Teil dieser Beiträge des Bundes an Modellvorhaben im Bereich berufliche Integration vorläufig Aufgenommener verzichtet werden. Für Projekte im Jahr 2011 sind bereits Zusagen zur Projektunterstützung erfolgt. Zudem sind weitere Vorarbeiten im Hinblick auf künftige Projektausreibungen geleistet worden. Aus diesem Grund und da bereits laufende Modellvorhaben auch in den Jahren 2012 und 2013 weitergeführt werden, kann nicht auf die gesamten Mittel Massnahmen zur Integration vorläufig Aufgenommener verzichtet werden, sondern auf jährlich je 0,7 Millionen. Dies erfordert einen Verzicht auf die Unterstützung von Projekten zur beruflichen Integration, die sich ausschliesslich an die Zielgruppe der vorläufig Aufgenommenen richten.

Die Massnahme hat insofern Auswirkungen auf die Kantone, als dass keine zusätzlichen Pilotprojekte zur Förderung der Integration vorläufig Aufgenommener unterstützt werden können. Es hat sich gezeigt, dass das frühzeitige Ergreifen von Massnahmen für den Erfolg der Integrationsförderung bedeutsam ist. In den ersten sieben Jahren ab Einreise werden allfällige Folgekosten (Sozialhilfe) allerdings noch vom Bund getragen, danach gehen diese zulasten des Kantons.

### **Verkürzung der Dauer des Asylverfahrens**

Aufgrund der Ergebnisse des Projekts «Prozessanalyse und -optimierung» sollen Massnahmen zur effizienteren Gestaltung des Asylverfahrens ergriffen werden. Unter anderem sollen die Prozesse gestrafft und die Verantwortung für die Durchführung der Asylverfahren klarer zugewiesen werden (Anhörung und Entscheidung durch dieselbe Person). Zudem soll die mündliche Entscheideröffnung noch vermehrt eingesetzt werden. Es wird davon ausgegangen, dass bei 15 000 jährlichen Asylgesuchen im Jahr 2011 in 15 Prozent und ab 2012 (volle Wirkung) in 20 Prozent der Fälle die Verfahrensdauer um 30 Tage gesenkt werden kann. Wenn dies bei rund 3 000 Fällen umgesetzt werden kann, resultiert (bei einer Globalpauschale von 55 Fr. pro Tag) eine Einsparung von rund 5 Millionen.

### **Reduktion freiwilliger Beiträge an die internationale Zusammenarbeit**

Gemäss Artikel 113 des Asylgesetzes beteiligt sich der Bund an der Harmonisierung der europäischen Flüchtlingspolitik auf internationaler Ebene sowie an der Lösung von Flüchtlingsproblemen im Ausland. Der Bund unterstützt dabei die Tätigkeit internationaler Hilfswerke und arbeitet namentlich mit dem UNHCR zusammen. Er leistet im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit auch Beiträge an die «Nansen Medaille» und an das San Remo-Institut. Auf diese Beiträge wird künftig verzichtet. Ebenso kann auf den Teil des Beitrags an das International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) verzichtet werden, mit dem die Stelle des Generaldirektors finanziert wird (das jeweilige Herkunftsland finanziert dessen Lohn). Dies weil der Vertrag des Schweizer Generaldirektors beim ICMPD ausgelaufen ist. Der Kredit kann entsprechend um 0,45 Millionen gekürzt werden.

## **Forschungsmandate an Externe im Migrationsbereich**

Das Bundesamt für Migration (BFM) vergibt externe Forschungsaufträge, um wissenschaftlich fundierte Informationen zu nationalen und internationalen Entwicklungen im Bereich der Migration zu erhalten. Die Mittel für Forschungsmandate an Externe werden im Rahmen des KOP 11/13 um rund einen Drittel reduziert.

### Heutiger Zustand

Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge zur Erhaltung schützenswerter Objekte, d.h. Baudenkmäler, Ortsbilder, und für archäologische Massnahmen (BG vom 1.7.1966 über den Natur- und Heimatschutz; SR 451). Im Weiteren unterstützt der Bund Bundesinventare, Forschungsvorhaben, die Aus- und Weiterbildung von Fachleuten, Öffentlichkeitsarbeit und leistet Beiträge an gesamtschweizerische Organisationen.

Gestützt auf die Bundesverfassung spricht der Bund Beiträge an Projekte aus unterschiedlichen Kultursparten von nationaler Bedeutung, die auf Dauer angelegt sind, in der Regel von dritter Stelle wenigstens zur Hälfte mitfinanziert werden und in ihrem Bestand ohne Bundeshilfe langfristig sichergestellt sind.

### Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
306/A4300.0138 Heimatschutz und Denkmalpflege	21	21	22
306/A2310.0303 Kulturelle Vorhaben	2	3	2
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>24</b>	<b>24</b>

### Massnahme

Reduktion der Beiträge an die Massnahmen zur Erhaltung schützenswerter Baudenkmäler, Ortsbilder und der Archäologie.

Mengen- und betragsmässige Senkung der Anschubfinanzierungen in den Bereichen der Kulturvermittlung und Kulturerhaltung.

### Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
306/A4300.0138 Heimatschutz und Denkmalpflege	4,6	4,6	4,6
306/A2310.0303 Kulturelle Vorhaben	1,4	1,4	1,4
<b>Total</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>

### Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>39</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 14.

## Heimatschutz und Denkmalpflege

Der Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege ist Bestandteil der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA).

<sup>39</sup> SR 611.010

Die Beiträge werden grundsätzlich im Rahmen von Programmvereinbarungen gesprochen. Die aktuelle Programmperiode läuft bis Ende 2011. Mit Einführung der NFA wurden die Bundesbeiträge um die anteiligen Finanzkraftzuschläge gekürzt. Die entsprechenden Mittel erhielten die Kantone im Rahmen der Ausgleichsgefässe zur freien Verwendung.

Obschon das Parlament diese Kredite mehrmals aufgestockt hat – namentlich um die bestehenden Altlasten (vor NFA) abzubauen – ist der Bundesrat im Rahmen seiner Prioritätensetzung zum Schluss gekommen, dass diese Aufgabe auch mit gekürzten Mitteln wahrgenommen werden kann. Dies auch deshalb, weil er noch Möglichkeiten zur effizienteren Steuerung und Abwicklung sieht: Während in der laufenden ersten Programmperiode die Subventionierung noch grösstenteils mittels Einzelverfügungen erfolgt, soll ab 2012 vermehrt zu einer Pauschalsubventionierung übergegangen werden, die mehr dem Geist der NFA entspricht. Rund 20 Prozent (1 Mio.) der angestrebten jährlichen Entlastung können durch eine Reorganisation beim Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) eingespart werden und bleiben damit ohne Einfluss auf die Verbundaufgabe. Bei den übrigen Einsparungen sind die Kantone zwar betroffen, sie haben aber die Möglichkeit, ihr Förderniveau den tieferen Bundesmitteln anzupassen.

### **Kulturelle Vorhaben**

Im Bereich der Unterstützung kultureller Vorhaben entscheidet das Bundesamt für Kultur über die Höhe und den Zeitpunkt einer allfälligen finanziellen Unterstützung. Massgebend sind dabei einerseits die eingegangenen Beitragsgesuche inkl. Projektbeschriebe und Budgets, andererseits die jährlich verfügbaren Mittel. Durch eine verstärkte Prioritätensetzung bei der Gesuchsauswahl wird auch das gesenkte Beitragsvolumen die Unterstützung einzigartiger und innovativer Vorhaben erlauben.

**Heutiger Zustand**

Über den Kredit «Präventionsmassnahmen» werden Kampagnen und Massnahmen zur Verhaltensprävention in den Bereichen Aids, Alkohol, Drogen, Tabak sowie Ernährung und Bewegung finanziert.

Der Subventionskredit «Gesundheitsförderung und Prävention» dient der Finanzierung von Beiträgen an die Weltgesundheitsorganisation (WHO) sowie an Organisationen, die Gesundheitsförderung betreiben (u.a. Lungen- und Rheumaliga) oder auf die Umsetzung von Gesetzen spezialisiert sind (Swisstransplant, Referenzlabors). Bei einem grossen Teil der Beiträge handelt es sich um gebundene Ausgaben (WHO-Beitrag).

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
316/A2111.0101 Präventionsmassnahmen	24	24	25
316/A2310.0109 Gesundheitsförderung und Prävention	16	16	16
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>41</b>

**Massnahme**

Die Kürzung des Kredits «Präventionsmassnahmen» um etwas mehr als 8 Prozent erfolgt durch eine Priorisierung der Massnahmen.

Der Kredit «Gesundheitsförderung und Prävention» wird nach Abzug des Pflichtbeitrags des Bundes an die WHO auf dem verbleibenden Teil der Beiträge (rund 8,5 Mio.) gekürzt, bei welchem ein gewisser finanzieller Handlungsspielraum besteht. Die Kürzung auf diesem Kreditteil macht etwas mehr als 8 Prozent aus und wird ebenfalls durch Prioritätensetzung erzielt.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
316/A2111.0101 Präventionsmassnahmen	2,0	2,0	2,0
316/A2310.0109 Gesundheitsförderung und Prävention	0,7	0,7	0,7
<b>Total</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>40</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sperauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 15.

Die Mittel im Präventionsbereich werden insbesondere für Massnahmen zur Bekämpfung von HIV-/Aids-Infektionen und des Drogenmissbrauchs, zur Förderung

40 SR 611.010

der Suchtprävention (Tabak und Alkohol) sowie zur Umsetzung der Globalen Strategie der WHO für Ernährung, Bewegung und Gesundheit eingesetzt.

Die im Kredit «Gesundheitsförderung und Prävention» eingestellten Mittel sind zu rund 50 Prozent durch internationale Verpflichtungen (v.a. WHO) gebunden. Bei den Abteilungen für erbrachte Leistungen (z.B. Swisstransplant, Referenzlabors für die Überwachung übertragbarer Krankheiten, National Institute for Cancer Epidemiology and Registration) und den Beiträgen im Bereich der Gesundheitsförderung (z.B. Tuberkulose, Rheuma) besteht ein gewisser finanzieller Handlungsspielraum. Mit der Kürzung von 0,7 Millionen soll dieser Spielraum, der rund 8,5 Millionen pro Jahr beträgt, im Interesse der Bundesfinanzen genutzt werden. Der Bundesrat wird bei den im Voranschlag 2011 und im Finanzplan 2012-2014 umzusetzenden Einsparungen auch der Tatsache Rechnung tragen, dass die Beiträge in einzelnen Bereichen bereits im Rahmen der Subventionsüberprüfung verringert wurden.

Die vorgesehenen Massnahmen haben keine Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden. Die Kürzungen führen zu einer Redimensionierung bundeseigener Präventionsprojekte allenfalls bis hin zu einem Verzicht auf einzelne Projekte sowie zu etwas geringeren Bundesbeiträgen an Aktivitäten Dritter in der Gesundheitsförderung und Prävention. Die Auswirkungen dürften deshalb begrenzt bleiben.

**Heutiger Zustand**

Der Nationalstrassenbau betrifft die Netzvollendung, die Engpassbeseitigung und den «übrigen» Ausbau. Dafür werden zweckgebundene Mittel aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) verwendet. Netzvollendung und Engpassbeseitigung werden über den Infrastrukturfonds finanziert, der «übrige» Ausbau (dieser erreicht zusammen mit dem Unterhalt einen Umfang von rund 1,2 Mrd. pro Jahr) über die SFSV direkt aus dem Bundesbudget.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
806/A8400.0100 Jährliche Einlage Infrastrukturfonds	1 079	1 194	1 212

**Massnahme**

Über zeitliche Verschiebungen der aus dem Infrastrukturfonds finanzierten Vorhaben, insbesondere der Netzvollendung, soll der Bundeshaushalt ab 2013 um 20 Millionen entlastet werden.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
806/A8400.0100 Jährliche Einlage Infrastrukturfonds	–	–	20,0

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>41</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sperauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 16.

**Etappierung des Nationalstrassenbaus**

Mit der Einführung der NFA sind die Nationalstrassen per 2008 in die Verantwortung des Bundes übergegangen. Die Netzvollendung ist auch mit der NFA eine Verbundaufgabe von Kantonen und Bund. Zugleich wurde der Infrastrukturfonds in Kraft gesetzt. Letzteres brachte Änderungen bei der Finanzierung mit sich. Während der Ausbau – zusammen mit dem Unterhalt – im investiven Globalbudget des ASTRA enthalten ist, werden die Netzvollendung und die Engpassbeseitigungen aus dem Infrastrukturfonds finanziert.

Die Entlastung des Bundeshaushalts soll im Bereich der aus dem Infrastrukturfonds finanzierten Vorhaben, insbesondere der Netzvollendung, umgesetzt werden. Eine Kürzung der Mittel für den aus dem Bundesbudget finanzierten «übrigen» Ausbau wurde ebenfalls geprüft, aber aus Gründen der Minimierung der negativen Auswirkungen verworfen. Der «übrige» Ausbau sowie auch die Engpassbeseitigung dienen

<sup>41</sup> SR 611.010

der Sicherstellung der Funktionalität, der Verbesserung der Verfügbarkeit und der Verträglichkeit sowie der Sicherheit der bestehenden Nationalstrassen. Betroffen wären damit in erster Linie bereits stark belastete und bedeutende Netzabschnitte, was aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht erwünscht ist.

Bei den aus dem Infrastrukturfonds finanzierten Vorhaben besteht grundsätzlich die Möglichkeit, die negativen Auswirkungen der Massnahme – nicht zuletzt dank der Pufferwirkung des Infrastrukturfonds – besser aufzufangen. Gerade bei der Netzvollendung lassen sich Verzögerungen der Projekte durch Einsparungen und technische Schwierigkeiten erfahrungsgemäss nicht ausschliessen. So konnten in den ersten beiden Jahren des Infrastrukturfonds gesamthaft 279 Millionen nicht plangemäss für die Netzvollendung eingesetzt werden, was die Liquidität des Infrastrukturfonds temporär entsprechend verbesserte. Wenn auch diese Ausgaben zwangsläufig in späteren Jahren anfallen, schaffen die Verzögerungen doch Spielraum für die vorgeschlagene Einsparung von 20 Millionen ab 2013.

Sollte die Fondsliquidität im Zeitpunkt der Baureife konkreter Strassenprojekte trotzdem Steuerungsmassnahmen zur Kompensation der Einlagenkürzung nötig machen, so wird der Bundesrat diese primär durch ein Hinausschieben noch nicht begonnener Vorhaben der Netzvollendung umsetzen. Betroffen sein könnten insbesondere die Axenstrasse und verschiedene Projekte im Kanton Wallis.

Bei der Axenstrasse ist gegenwärtig das Ausführungsprojekt in Erarbeitung. Erste Vorarbeiten sind für 2012 vorgesehen. Da im Kanton Schwyz Widerstand gegen einzelne Projektelemente spürbar geworden ist, sind gewisse verfahrensbedingte Verzögerungen allerdings ohnehin nicht auszuschliessen. Bei der A9 im Kanton Wallis sind verschiedene Projekte bereits im Bau. Diese wären von der Etappierung nicht betroffen. Hingegen würden noch nicht begonnene Arbeiten zeitlich hinausgeschoben. Nicht im Vordergrund, aber nicht ausgeschlossen, ist eine zeitliche Verschiebung des Ausbaus der Nordumfahrung Zürich (Engpassbeseitigung), dies trotz der hohen volkswirtschaftlichen Bedeutung dieses Vorhabens.

Demgegenüber sollen die im Rahmen der zweiten Stufe des Stabilisierungspakets vorgezogenen Engpassbeseitigungen, die eine hohe Priorität geniessen, unter den Kürzungen der Einlage in den Infrastrukturfonds nicht leiden: die Ausbauten auf sechs Spuren der Abschnitte Härkingen-Wiggertal (A1/A2) und Blegi-Rütihof (A4) werden wie geplant in den nächsten Jahren vordringlich realisiert.

### **Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 11/13**

Die in der obenstehenden Tabelle aufgeführten Beträge stellen die Werte der aktuellen Finanzplanung dar. Diese werden aufgrund der Korrektur der Teuerung sowie der Kompensation der vorgezogenen Investitionen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets noch angepasst (vgl. Ziff. 1.2.3.1 und 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 11/13 wie folgt auf die jährliche Einlage in den Infrastrukturfonds aus:

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Kompensation vorgezogener Investitionen	70	70	–
Teuerungskorrektur Infrastrukturfonds	27	27	27
<u>Sparauftrag</u>	–	–	20
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>97</b>	<b>47</b>

Die Kompensation der vorgezogenen Massnahmen ist für den Infrastrukturfonds insofern neutral, als er bezüglich der jährlichen Einlagen wieder auf den Stand vor der 2. Stufe des Stabilisierungspakets zurückgestellt wird.

Ausserdem ist der Strassenbereich noch von der Teuerungskorrektur im Budget des ASTRA (2011 bis 2013 je 39,6 Mio.) sowie von der Kompensation einer vorgezogenen Investition aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets (Lärmschutz A1 Lenzburg; 2011 und 2012 je 1,5 Mio.) betroffen. Insgesamt erreichen die Auswirkungen im Strassenbereich somit in den Jahren 2011 und 2012 je 138 Millionen und 2013 87 Millionen.

Nach heutiger Einschätzung wird die Kürzung der Teuerung keine gravierenden Folgen auf die Finanzierungsmöglichkeiten des Bundes haben, enthält doch die überwiegende Mehrzahl der bestehenden oder zukünftigen vertraglichen Verpflichtungen eine Teuerungsklausel. Sofern sich in der Realität eine tiefere Teuerungsentwicklung gemäss den Annahmen des Konsolidierungsprogramms einstellt, gehen damit auch die effektiven Ausgaben entsprechend zurück.

**Heutiger Zustand**

Das Personenbeförderungsgesetz (PBG; SR 745.1) legt fest, dass der Bund gemeinsam mit den Kantonen das Angebot im Regionalen Personenverkehr (RPV) bestellt und finanziert (Art. 28), dass bei der Festlegung und der Abgeltung des Verkehrsangebots in erster Linie die Nachfrage berücksichtigt wird (Art. 30), dass der Bundesanteil an der gesamten Abgeltung der durch Bund und Kantone gemeinsam bestellten Angebote im RPV 50 Prozent beträgt (Art. 33) und dass der Bund bei Investitionen im Verkehrsbereich eines Transportunternehmens der Gläubigerin gegenüber eine Garantie abgeben kann, wenn dies im Interesse der Besteller ist (Art. 34). Die Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV; SR 745.16) schreibt vor, dass Bund und Kantone das Angebot gemeinsam aufgrund der Nachfrage bestellen und dass sich der Bund bei einer Mindestnachfrage von durchschnittlich mindestens 32 Personen pro Tag an der Abgeltung von vier Kurspaaren beteiligen kann. Bei einer Nachfrage von durchschnittlich 500 Personen pro Tag sind 18 Kurspaare abzugelten (Art. 7 ARPV).

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
802/A2310.0216			
Regionaler Personenverkehr	804	814	827

**Massnahmen**

1. Die abgeltungsberechtigte Mindestnachfrage wird von 32 auf 100 Personen pro Tag erhöht. Dadurch resultiert für den Bund eine jährliche Einsparung von 15 Millionen.
2. Durch die im Rahmen der Revision der Erlasse zum öffentlichen Verkehr (RöVE) eingeführte Möglichkeit für eine Bundesgarantie können Transportunternehmen ihre Betriebsmittelbeschaffungen zu günstigeren Konditionen finanzieren. Dazu ist ein Bundesbeschluss über einen Bürgschaftsrahmenkredit nötig. Die durch die Beschaffung ansteigenden ungedeckten Kosten des RPV verringern sich dadurch. Längerfristig wird eine jährliche Zinsersparnis von durchschnittlich 12 Millionen erwartet. In den ersten Jahren wird dieser Wert jedoch leicht unterschritten.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
802/A2310.0216 Erhöhung Mindestnachfrage	–	15,0	15,0
802/A2310.0216 Bundesgarantie Rollmaterial	–	8,0	9,0
<b>Total</b>	<b>–</b>	<b>23,0</b>	<b>24,0</b>

## **Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>42</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 17.

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 2: Änderung von Artikel 30 Absatz 2 Buchstaben a und b des Bundesgesetzes vom 20. März 2009<sup>43</sup> über die Personenbeförderung (PBG).

## **Erhöhung der Mindestnachfrage von 32 auf 100 Personen**

Bei der Festlegung des Verkehrsangebotes wird gemäss Artikel 30 Absatz 2 des Personenbeförderungsgesetzes (PBG) in erster Linie die Nachfrage berücksichtigt. Weiter werden insbesondere in Betracht gezogen: a) eine angemessene Grunderschliessung, b) Anliegen der Regionalpolitik, c) Anliegen der Raumordnungspolitik, d) Anliegen des Umweltschutzes, e) Anliegen der Behinderten. In der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV) wird festgelegt, bei welcher Nachfrage welches Angebot vom Bund mitbestellt werden kann. Die Verordnung hält in Artikel 7 fest, dass Bund und Kantone das Angebot gemeinsam aufgrund der Nachfrage bestellen und dass bei einer Mindestnachfrage von durchschnittlich mindestens 32 Personen pro Tag vier Kurspaare und bei einer Nachfrage von durchschnittlich 500 Personen pro Tag 18 Kurspaare vom Bund mitbestellt werden können.

Mit der Erhöhung der Mindestnachfrage von durchschnittlich 32 auf 100 Personen pro Tag wird sich der Bund bei einer tieferen Nachfrage als den durchschnittlich 100 Personen pro Tag nicht mehr an der Bestellung und Abgeltung einer Linie beteiligen. Dadurch resultiert für den Bund eine jährliche Einsparung von 15 Millionen.

Bei einer Erhöhung der Mindestnachfrage auf 100 Personen pro Tag werden von den heute rund 1 300 abgegoltenen Linien ca. 160 Linien nicht mehr als abgeltungsberechtigt anerkannt und vom Bund entsprechend nicht mehr mitfinanziert. Es steht den Kantonen frei, den Bundesanteil an der Finanzierung zu übernehmen, Gemeinden oder andere Körperschaften für die Finanzierung beizuziehen (Art. 33 Abs. 5 PBG) oder das Angebot einzustellen.

Von einem Rückzug des Bundes aus der Mitfinanzierung sind im Kanton Bern voraussichtlich 28, im Kanton Waadt 26, im Graubünden 21, im Wallis 18, im Tessin 14 und im Kanton Luzern 12 Linien betroffen. Auf Seiten der Transportunternehmen sind primär Busunternehmen (vor allem PostAuto) und einige wenige Bahn- und Seilbahnunternehmen betroffen. Die Massnahme trifft vor allem ländliche Regionen, vorab die Berggebiete. Details siehe Anhang 3.

Nach Auffassung des Bundesrates soll der öffentliche Verkehr dort eingesetzt werden, wo seine komparativen Vorteile am stärksten zum Tragen kommen, also insbesondere in den Bereichen des Agglomerationsverkehrs (S-Bahnen) und des Regionalen Personenverkehrs mit hoher und mittlerer Siedlungsdichte. Das PBG bestimmt

42 SR 611.010

43 SR 745.1

zudem, dass bei der Festlegung des Verkehrsangebots in erster Linie die Nachfrage zu berücksichtigen ist.

### **Abschöpfung Zinsvorteil aus Bundesgarantie für Betriebsmittelbeschaffungen**

Im Rahmen der am 20. März 2009 verabschiedeten Revision der Erlasse zum öffentlichen Verkehr (RöVE) haben die eidgenössischen Räte die Möglichkeit einer Bundesgarantie bei Investitionen im Verkehrsbereich eines Transportunternehmens gegenüber ihren Gläubigern geschaffen (Art. 34 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz). Bisher profitierte bei der Finanzierung von Rollmaterialbeschaffungen mittels einer Staatsgarantie via die Eurofima (Rollmaterialfinanzierungsgesellschaft der europäischen Staatsbahnen) nur die SBB von einer besonders zinsgünstigen Kapitalbeschaffung. Neu können auch andere konzessionierte und abgeltungsberechtigte Transportunternehmen von einer Bundesgarantie profitieren. Garantien sollen sowohl für neue als auch für bereits bestehende Betriebsmittel gewährt werden. Bei letzteren wird dies jedoch nur dort möglich sein, wo bei den laufenden Finanzierungen ein entsprechender Vorbehalt angebracht wurde bzw. wenn sie neu finanziert werden. Gemäss Artikel 21 Absatz 4 Buchstabe e Finanzhaushaltsgesetz (FHG; SR 611.0) müssen die eidgenössischen Räte zur Umsetzung jedoch noch einen Verpflichtungskredit bewilligen. Dieser wird voraussichtlich für eine Laufzeit von 10 Jahren befristet und sich auf 11 Milliarden belaufen. Eine entsprechende Botschaft ist in Erarbeitung.

Mit Hilfe der Bundesgarantie können die abgeltungsberechtigten Transportunternehmen ihre Investitionen in Betriebsmittel (Rollmaterial, Distributionssysteme, Depots u.a.) zu günstigeren Konditionen finanzieren. Die durch die Beschaffung ansteigenden ungedeckten Kosten des RPV, die Bund und Kantone im Durchschnitt zu je 50 Prozent abgelten, verringern sich dadurch. Längerfristig wird eine jährliche Zinsersparnis von durchschnittlich 12 Millionen erwartet.<sup>44</sup> In den ersten Jahren wird dieser Wert jedoch noch nicht vollständig erreicht: Der RPV-Kredit wird in den Jahren 2012 und 2013 um 8 resp. um 9 Millionen gekürzt. Für die Folgejahre wird diese Kürzung auf den Durchschnittswert von 12 Millionen erhöht. Mit der Kürzung des RPV-Kredits ist eine Senkung der Kantonsquote verbunden (Kantonsquote entspricht der insgesamt zur Verfügung stehenden Abgeltungssumme der Anteile von Bund und Kantonen, ohne die darüber hinausgehenden alleinigen abgeltungsberechtigten Bestellungen der Kantone).

Die Entlastungsmassnahme tritt erst nach Verabschiedung des notwendigen Verpflichtungskredits durch die eidgenössischen Räte in Kraft. Sollte der voraussicht-

44 Folgende Annahmen und Berechnungen führen zum dargestellten Zinsvorteil: Bei der SBB entstehen aufgrund der bereits bestehenden Staatsgarantie via die Eurofima keine Zinsersparnisse. Bei den anderen KTU ist bei Finanzierungen bis 2010 zu unterscheiden, ob diese auf den Zeitpunkt der Einführung einer Bundesgarantie durch Finanzierungen mit besseren Zinskonditionen abgelöst werden können oder ob dies nicht möglich ist. Bis 2010 bestehen, gestützt auf eine vom BAV durchgeführte Umfrage, bei den anderen KTU aktive Verpflichtungen im Umfang von rund 740 Millionen, die zu besseren Konditionen refinanziert werden können. Durch die Bundesgarantie ergibt sich eine Einsparung (40 Basispunkte) von ca. 3 Millionen. Ab 2011 bestehen bei den anderen KTU bis 2022 weitere aktive Verpflichtungen von insgesamt 2 400 Millionen, welche vollständig zu besseren Konditionen refinanziert werden können. Die damit verbundene Einsparung (40 Basispunkte) beträgt ca. 9 Millionen.

lich auf 10 Jahre befristete Verpflichtungskredit nach Ablauf wider Erwarten nicht erneuert werden, wäre der RPV-Kredit wieder aufzustocken.

Die Senkung der Kantonsquote trifft die strukturstarken Kantone mit einem eher tiefen Bundesanteil und neuen Rollmaterialbeschaffungen tendenziell stärker als Bergkantone. Bei diesen Kantonen stehen nämlich aufgrund grosser Nachfrage und Angebotsausbauten sowie Ersatzbeschaffungen grosse Investitionen an. Die dadurch steigenden abgeltungsberechtigten Kosten kann der Bund nun nicht mehr im vollen Umfang mitfinanzieren. Die strukturstarken Kantone sind indes nicht oder kaum von der Erhöhung der Mindestnachfrage betroffen, sodass die beiden vorgeschlagenen Reformen im RPV gesamtschweizerisch als ausgewogen bezeichnet werden können.

### **Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 11/13**

Die in der oben stehenden Tabelle aufgeführten Beträge der Finanzplanung 2011–13 werden aufgrund der Korrektur der Teuerung noch angepasst (vgl. Ziff. 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 11/13 wie folgt auf den regionalen Personenverkehr aus:

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Teuerungskorrektur	13	13	13
Sparauftrag		23	24
Total	13	36	37

Neben den zwei dargestellten Reformmassnahmen ist der RPV auch von der Teuerungskorrektur betroffen. Weil sich die Ausgaben für den regionalen Personenverkehr zu etwa zwei Dritteln aus Personalaufwand und übrigem Aufwand sowie zu einem Drittel aus Abschreibungen zusammensetzen, werden unter Anwendung des LIK allerdings nur zwei Drittel des Kredits an die tiefere Teuerung angepasst. Trotz dieser milderer Umsetzung der Teuerungskorrektur führt diese Massnahme zu einer nominalen Kürzung des Budgets 2011 im Vergleich zum Budget 2010. Der RPV hat in den letzten Jahren einen erheblichen Angebotsausbau verzeichnet. Aufgrund seiner begrenzten Mittel hat der Bund in der Vergangenheit nicht alle Angebote mitfinanziert, sodass die Kantone einzelne Angebote allein finanzierten. Die Erwartung der Kantone, dass sich der Bund inskünftig an diesen RPV Angeboten ebenfalls beteiligt, kann wegen der Teuerungskorrektur nicht erfüllt werden.

**Heutiger Zustand**

Im Rahmen der Verlagerungsmassnahmen kann der Bund gemäss den Artikeln 21 und 22 des Bundesgesetzes über die Verwendung der Mineralölsteuer (MinVG) sowie Artikel 4 der Verordnung über die Förderung des Bahngüterverkehrs (BGFV) Anlagen und Einrichtungen für den Umschlag zwischen den Verkehrsträgern Schiene und Strasse sowie Schiene und Schifffahrt (kombinierter Verkehr; KV) mitfinanzieren. Dabei subventioniert er prioritär Terminalanlagen entlang der alpenquerenden Transitachsen. Zusätzlich engagiert er sich beim Aufbau der nötigen Infrastruktur für den Binnen-, Import- und Export-KV.

Basierend auf Artikel 18 MinVG sowie auf die Artikel 14 und 15 der Verordnung über die Anschlussgleise (AnGV) kann der Bund den Bau, die Erweiterung und die Erneuerung privater Anschlussgleise finanziell unterstützen. Gemäss AnGV betragen die Finanzhilfen zwischen 40 und 60 Prozent der anrechenbaren Kosten. Die Anschlussgleise bilden ein zentrales Element des Wagenladungsverkehrs. Sie dienen der Feinverteilung der Güter in der Fläche.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
802/A4300.0141 Terminalanlagen	45	45	46
802/A4300.0121 Anschlussgleise	22	23	23
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>68</b>	<b>69</b>

**Massnahme**

Mit der Konzentration auf Terminalanlagen des alpenquerenden kombinierten Verkehrs und Anschlussgleise mit den höchsten Umschlagsmengen einerseits sowie der Priorisierung von Investitionen andererseits werden insgesamt 15 Millionen pro Jahr eingespart.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
802/A4300.0141 Terminalanlagen	10,0	10,0	10,0
802/A4300.0121 Anschlussgleise	5,0	5,0	5,0
<b>Total</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>45</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 18.

## Terminalanlagen des kombinierten Verkehrs

Für eine nachhaltige Verlagerung sind ausreichende und qualitativ attraktive Umschlagsanlagen zwischen den Verkehrsträgern Schiene/Strasse sowie Schiene/Schifffahrt erforderlich, damit der kombinierte Verkehr wachsen und so die vom Strassengüterverkehr zu verlagernden Gütermengen aufnehmen kann. Heute bestehen in den relevanten ausländischen Quell- und Zielgebieten entlang der alpenquerenden Transitachsen (insbesondere in Norditalien) wie auch für den Umschlag Schifffahrt/Schiene weiterhin Engpässe. Diese sind für eine erfolgreiche Fortsetzung des Verlagerungsprozesses zu beseitigen. Zugleich spielt der kombinierte Import- und Exportverkehr eine immer bedeutendere Rolle, da vor allem Güter aus Übersee im kombinierten Verkehr in die Schweiz geliefert werden. Zur Behebung dieser Engpässe kann der Bund gemäss den Artikeln 21 und 22 des Bundesgesetzes über die Verwendung der Mineralölsteuer (MinVG) sowie Artikel 4 der Verordnung über die Förderung des Bahngüterverkehrs (BGFV) Terminalanlagen des kombinierten Verkehrs (KV) unterstützen. Der Bund richtet Investitionsbeiträge und/oder zinsvergünstigte, rückzahlbare Darlehen von maximal 80 Prozent der anrechenbaren Kosten an die entsprechenden Gesuchsteller der Anlagen und Einrichtungen aus.

Mit der Konzentration auf Terminalanlagen des alpenquerenden kombinierten Verkehrs sowie der Etappierung von Investitionen wird die Förderung von Terminalanlagen und KV-Investitionen eingeschränkt. Damit sollen jährlich 10 Millionen eingespart werden. Bereits heute werden nur Projekte gefördert, denen eine wichtige Bedeutung für die Engpassbeseitigung der Umschlagkapazitäten des kombinierten Verkehrs zukommt und mit denen eine signifikante Verkehrsverlagerung zu erwarten ist. Durch die beantragte Massnahme erfolgt eine konsequente Bevorzugung der Terminalanlagen des alpenquerenden kombinierten Verkehrs.

Die Realisierung des sog. Gateway Limmattal als das für den schweizerischen Binnen-, Import- und Exportverkehr bedeutendste Terminalprojekt wird durch die Mittelkürzung weiter verzögert. Alternativ kann eine deutliche Redimensionierung des Projekts in Betracht gezogen werden. Mit dem Gateway als «Umsteigebahnhof» für Container und Schnittstelle zum nationalen Wagenladungsverkehr soll eine effizientere Abwicklung des kombinierten Verkehrs im Binnen-, Import- und Exportverkehr ermöglicht werden. Produktivitätsverbesserungen, die die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs in der Fläche erhöhen und den nationalen Wagenladungsverkehr stützen, können so erst zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden. Dies ist auch eine Folge davon, dass in der neuen Leistungsvereinbarung mit der SBB bzw. dem damit verbundenen Zahlungsrahmen die Mittel für Erweiterungsinvestitionen stark limitiert werden müssen und somit der Bau der notwendigen Zufahrtsstrecken zum Gateway Limmattal Verzögerungen erfahren wird. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass die Betriebsabgeltungen für den nicht-alpenquerenden Schienengüterverkehr über 2015 hinaus verlängert werden müssen.

Relativierend ist indes festzuhalten, dass die vom Parlament für Terminalanlagen gesprochenen Mittel in den letzten Jahren nie ausgeschöpft wurden. Die entsprechenden Finanzpositionen wiesen Kreditreste von 36 Millionen (2007), 28 Millionen (Rechnung 2008) bzw. 6 Millionen (2009) auf. Damit wurde im Jahr 2007 weniger als 10 Prozent der gesprochenen Mittel eingesetzt; in den Jahren 2008 und 2009 lag die Beanspruchung bei 30 bzw. 80 Prozent der verfügbaren Kredite. Auch für die Jahre 2011 ff. liegen im Moment noch kaum Verpflichtungen vor, da einige Unter-

nehmen aufgrund der Rezession ihre Planungsarbeiten sistiert haben. Dies könnte sich indes in einem günstigeren konjunkturellen Umfeld wieder ändern.

Gemäss aktueller Planung sind im Jahr 2011 44 Millionen für Beiträge an Terminalanlagen vorgesehen. Damit würde der 2009 eingesetzte Betrag um mehr als die Hälfte (+15 Mio.) erhöht. Angesichts der hohen Kreditreste, des geringen Verpflichtungsstandes und des beträchtlichen Mittelzuwachses bleibt fraglich, ob die beantragte Reduktion um 10 Millionen tatsächlich zu Projektverzögerungen führt.

### **Anschlussgleise**

Der Bund kann sich auf der Grundlage von Artikel 18 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) sowie der Artikel 14 und 15 der Verordnung über die Anschlussgleise (AnGV) an dem Bau, der Erweiterung und der Erneuerung von privaten Anschlussgleisen finanziell beteiligen (der Bundesbeitrag beläuft sich auf 40 bis 60 Prozent der anrechenbaren Kosten). Damit wird das flächendeckende Angebot des konventionellen Schienengüterverkehrs unterstützt. Knapp ein Viertel der gesamten Gütertransportleistung der Schweiz wird im Wagenladungsverkehr erbracht, wobei der allergrösste Teil der Güter in der Fläche über die Anschlussgleise an die Kunden verteilt wird.

Die Kürzung der Mittel in Höhe von 5 Millionen jährlich erfordert eine Priorisierung des Mitteleinsatzes. Zum heutigen Zeitpunkt sind den Gesuchstellern für die kommenden Jahre Investitionen in Höhe von 50 Millionen für die Anschlussgleisfinanzierung zugesagt. Die Mittelkürzung wird eine Verzögerung eines Teils dieser und der noch hinzukommenden neuen Projekte bedeuten. Pro Jahr finanziert das Bundesamt für Verkehr ca. fünf bis zehn neue Anschlussgleise und ca. 30 bis 35 Erneuerungen bzw. Erweiterungen mit. Ein Teil der neuen Anschlussgleise kann als Folge der Mittelkürzung nicht wie beabsichtigt gebaut werden. Da dadurch Industrieanlagen nicht zeitgleich zum Strassenanschluss einen Schienenanschluss erhalten, kann dies die weitere Entwicklung des schweizerischen Wagenladungsverkehrs beeinträchtigen. Alternativ oder unter Umständen zusätzlich werden auch Anschlussgleiserneuerungen aufgeschoben werden müssen. Neu hinzu kommende Projekte haben gegenüber bereits zugesagten Projekten zweite Priorität. Direkt von der Massnahme betroffen sind die Verloader im Schienengüterverkehr. Durch den langsameren Ausbau bzw. mangelnde Erneuerung der Anschlussgleise müssen indirekt auch die Eisenbahnverkehrsunternehmen, allen voran SBB Cargo als Systemanbieterin im Einzelwagenladungsverkehr, mit entsprechenden Konsequenzen rechnen.

### **Auswirkungen der Teuerungskorrektur**

Der Güterverkehr ist ausserdem durch die Korrektur der Teuerung betroffen (siehe Ziff. 2.2.1). Sie hat zur Folge, dass die Abgeltungen für den alpenquerenden kombinierten Verkehr um fünf bis sechs Millionen sinken. Konsequenz ist, dass die Abgeltungssätze über alle Verkehre über das vorgesehene Ausmass hinaus gesenkt werden müssen. Alternativ prüft das zuständige Bundesamt für Verkehr, ob ein Teil der heute bestellten und abgegoltenen Verkehre künftig nicht mehr bestellt wird (bspw. Verkehre von/nach Skandinavien). Das Wachstumspotenzial des kombinierten Verkehrs wird durch die Kürzung beschränkt. Er kann nur noch einen verminderten Beitrag zur Verlagerungspolitik leisten. In welchem Ausmass dies eintritt, hängt auch ab von der Teuerungsentwicklung in der EU und – da die Abgeltungen zu einem

erheblichen Teil in Euro ausbezahlt werden – der weiteren Entwicklung des Wechselkurses Euro–Schweizerfranken.

**Heutiger Zustand**

Gestützt auf die Artikel 38 und 38a des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) gewährt der Bund den Kantonen Finanzhilfen an Massnahmen zur Jungwaldpflege ausserhalb des Schutzwaldes sowie zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen der Waldwirtschaftsbetriebe.

Die Ausgaben für internationale Organisationen im Umweltbereich ergeben sich einerseits aus der Ratifikation internationaler Abkommen oder aus der Mitgliedschaft in internationalen Institutionen (Pflichtbeiträge aller Mitgliederländer). Die Umsetzung der jeweiligen internationalen Abkommen erfolgt durch Beiträge der Geberländer (freiwillige Beiträge).

Basierend auf den Artikeln 57 und 64 des Gewässerschutzgesetzes (GSchG; SR 814.20) gewährt der Bund den Kantonen Beiträge für Massnahmen im Gewässerschutz (Grundlagenbeschaffung, Ausbildung, Information).

Artikel 49 Absatz 3 des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) ermöglicht dem Bund, die Entwicklung von Anlagen und Verfahren zu fördern, mit denen die Umweltbelastung im öffentlichen Interesse vermindert werden kann. Der Bund unterstützt entsprechende Projekte mit rückzahlbaren Finanzhilfen.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
810/A2310.0134 Wald	93	95	96
810/A2310.0124 Internationale Kommissionen und Organisationen	23	23	23
810/A2310.0125 Globale Umweltprobleme			
810/A2310.0131 Wasser	7	7	7
810/A4300.0102 Umwelttechnologie	5	5	5
<b>Total</b>	<b>128</b>	<b>130</b>	<b>131</b>

**Massnahme**

Jährliche Kürzung der Bundesausgaben im Waldbereich um 7 Millionen, bei der Umwelttechnologie um 4,5 Millionen, bei den freiwilligen Beiträgen an internationale Umwelt-Institutionen um 2 Millionen und im Gewässerschutz um 1,5 Millionen.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
810/A2310.0134 Wald	–	7,0	7,0
810/A2310.0124 Internationale Kommissionen und Organisationen	2,0	2,0	2,0
810/A2310.0125 Globale Umweltprobleme			
810/A2310.0131 Wasser	1,5	1,5	1,5
810/A4300.0102 Umwelttechnologie (Gesetzesrevision)	4,5	4,5	4,5
<b>Total</b>	<b>8,0</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>

## **Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>46</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 19.

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 6: Aufhebung von Artikel 49 Absatz 3 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983<sup>47</sup>.

## **Wald**

Basierend auf den Artikeln 38 und 38a des Waldgesetzes fördert der Bund im Rahmen der vierjährigen Programmvereinbarung Waldwirtschaft (2008-2011) die Schaffung naturnaher und stabiler Jungwaldbestände (Jungwaldpflege) ausserhalb des Schutzwaldes, die Erarbeitung aktueller Waldstandorts- und Bestandesgrundlagen sowie betriebliche Strukturverbesserungen (Anschubhilfen für forstliche Betriebsgemeinschaften, Verbesserungen in der Holzlogistik). Zur Förderung dieser Verbundaufgabe gewährt der Bund den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Beiträge. Die Höhe der Finanzhilfen richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen. In den Jahren 2008–2011 gewährt der Bund den Kantonen im Bereich der Waldwirtschaft Mittel von jährlich 14 Millionen, was einer Kostenbeteiligung von 40 Prozent an den von Bund, Kantonen und Waldeigentümern und -eigentümern gesamthaft in diesem Bereich eingesetzten Mitteln entspricht. Die Programmvereinbarung Waldwirtschaft 2008–2011 setzt sich aus folgenden Förderanteilen zusammen: 63 Prozent Jungwaldpflege, 22 Prozent Standorts- und Bestandesgrundlagen und 15 Prozent betriebliche Strukturverbesserungen. Die Steuerung der entsprechenden Verpflichtungen des Bundes erfolgt über den vierjährigen Rahmenkredit «Wald 2008-2011 (V0145.00)» in der Gesamthöhe von 275 Millionen.

Die Finanzhilfen des Bundes zugunsten des Programms Waldwirtschaft werden ab 2012, dem ersten Jahr der zweiten NFA-Periode 2012-2015, um jährlich 7 Millionen reduziert. In der neuen NFA-Periode 2012-2015 verbleiben für die Verbundaufgabe Waldwirtschaft somit jährliche Bundesmittel von 7 Millionen. Die NFA-Programme Schutzwald und Waldbiodiversität, welche auch über die Finanzposition Wald im BAFU finanziert und über den genannten Rahmenkredit gesteuert werden, sind von der vorgeschlagenen Entlastungsmassnahme ausgenommen.

Der Kredit Wald des BAFU ist ausserdem im Umfang von 2,3 Millionen von der Teuerungskorrektur betroffen (siehe Ziff. 2.2.1).

Die Reduktion der Bundesmittel zugunsten der Waldwirtschaft wird zur Folge haben, dass schwergewichtig für Projekte der Jungwaldpflege ausserhalb des Schutzwaldes weniger Bundesmittel zur Verfügung stehen werden. Minderausgaben sind daneben auch bei der Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen für Forstbetriebe zu erwarten. Die Erreichung der im Waldprogramm Schweiz 2004–2015 (WAP-CH) definierten Zielsetzung «Verbesserung der Leistungsfähig-

<sup>46</sup> SR 611.010

<sup>47</sup> SR 814.01

keit der Waldwirtschaft» dürfte sich aufgrund dieser Sparmassnahmen zeitlich verzögern.

Durch diese Massnahme könnte das jährliche Investitionsvolumen in der Waldwirtschaft um bis zu 20 Millionen abnehmen. Dies trifft zu, wenn sowohl die Kantone wie auch die Waldeigentümer die wegfallenden Bundesmittel nicht ersetzen, sondern ihrerseits auch weniger Mittel in Jungwaldprojekte investieren. In diesem Fall könnten sich Auswirkungen auf den Waldbestand ergeben. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass die Kürzung der Bundesmittel gewisse Folgen für die Strukturen der gut 1 200 Forstbetriebe und -unternehmungen wie auch die Anzahl der Beschäftigten (knapp 6 000) hat. Diese Effekte lassen sich allerdings nicht quantifizieren.

## **Umwelttechnologie**

Gestützt auf Artikel 49 Absatz 3 USG fördert der Bund seit 1997 die Entwicklung von Anlagen und Verfahren, mit denen die Umweltbelastung im öffentlichen Interesse vermindert werden kann. Gegenwärtig stehen dafür 4,5 Millionen pro Jahr zur Verfügung. 80 Prozent der ausbezahlten Bundesbeiträge fliessen in die Unterstützung von Pilot- und Demonstrationsanlagen, die zum Ziel haben, Technologien, Verfahren und Produkte zu entwickeln, die zur Entlastung der Umwelt beitragen. Weitere 20 Prozent fliessen in flankierende Massnahmen, die entweder zum Ziel haben, die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Umweltbranche zu stärken oder die Öko-Effizienz der Wirtschaft zu verbessern.

Der Anteil der Umwelttechnologieförderung des BAFU an den gesamten schweizerischen Investitionen in diesem Bereich ist relativ gering. Von privater Seite werden bereits heute erhebliche Investitionen in die Entwicklung von Umwelttechnologien getätigt. Der Bundesrat ist ohnehin der Auffassung, dass es keine Aufgabe des Staates ist, als Risikokapitalgeber in marktnahen Bereichen aufzutreten.

Die Nachfrage nach Fördermitteln hielt sich bisher in Grenzen. In den letzten Jahren waren regelmässig erhebliche Kreditreste zu verzeichnen. Bereits im ersten Evaluationsbericht zur Förderperiode 1998-2002 wurde zudem auf nicht vernachlässigbare Mitnahmeeffekte hingewiesen.

Die Finanzhilfen müssen bei einer kommerziellen Verwertung der Entwicklungsergebnisse zurückerstattet werden. Bisher wurden Subventionen nur in geringem Umfang zurückbezahlt. Der Bundesrat hat vor dem geschilderten Hintergrund mit der Gutheissung des Berichts zur Subventionsüberprüfung aus dem Jahr 2007 beschlossen, dass die Subvention aufgrund der Kriterien Kosten/Nutzen-Verhältnis und Rückzahlungsquote grundsätzlich zu überprüfen ist.

Die vom Bundesrat beantragte Massnahme ist insofern vertretbar, als nicht gänzlich auf diese Aufgabe verzichtet werden muss. Alternative Förderkanäle wie zum Beispiel die KTI oder die Beiträge des Bundes an die ETH und Fachhochschulen können die Förderung von Projekten zur Entwicklung von Umwelttechnologien übernehmen. Als Fördergegenstand fällt hingegen primär die Unterstützung von Entwicklungsprojekten privater Pilot- und Demonstrationsanlagen weg, wobei hier ohnehin das Risiko unerwünschter Marktverzerrungen besteht. Auf die flankierenden Massnahmen (Stärkung der Umweltbranche und Steigerung der Ökoeffizienz) muss ebenfalls verzichtet werden, was auch vom Umfang her vertretbar ist (insgesamt weniger als 1 Mio.). Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass die Berechtigung eines eigenen Förderkanals mit einem Volumen von jährlich 4,5 Millio-

nen nicht gegeben ist. Die im USG enthaltene Rechtsgrundlage für die Subventionierung von Umwelttechnologien soll infolgedessen gestrichen werden.

## **Internationale Institutionen**

Die Ausgaben für internationale Kommissionen und Organisationen im Umweltbereich basieren zum grösseren Teil auf Verpflichtungen, die sich aus der Ratifikation internationaler Abkommen oder aus der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen und Kommissionen ergeben. Diese obligatorischen Beiträge (Pflichtbeiträge) umfassen insbesondere Mitgliederbeiträge an Konventionen und internationale Organisationen sowie an internationale Kommissionen, die von allen Staaten nach einem international festgelegten Verteilschlüssel geleistet werden müssen. Daneben gibt es Beiträge der Geberländer (freiwillige Beiträge), welche die Umsetzung der internationalen Abkommen in Entwicklungsländern ermöglichen sollen (z.B. Programmbeiträge für die Umsetzung der Arbeitsprogramme der Umweltkonventionen).

Weil Kürzungen bei den Pflichtbeiträgen die Aufkündigung bestehender Abkommen zur Folge hätte, sollen sich Ausgabenreduktionen auf freiwillige Beiträge beschränken. Die Kürzungen werden in den Bereichen Klima, Biodiversität und Schadstoffe vorgenommen. Die Reduktion entspricht knapp 10 Prozent der in den beiden betroffenen Krediten eingestellten gesamten Mittel respektive 20 Prozent der freiwilligen Beiträge an internationale Institutionen.

## **Wasser**

Gemäss Gewässerschutzgesetz fördert der Bund Untersuchungen zur Sanierung von Oberflächengewässern. Auch unterstützt er hydrogeologische Abklärungen der Kantone bei belasteten, zu Trinkwasserzwecken genutzten unterirdischen Gewässern. Weiter beteiligt er sich an der Erstellung kantonaler Inventare über Wasserversorgungsanlagen und Grundwasservorkommen. Er erhält dafür die Unterlagen (z.B. Wasserversorgungsatlas), die er zur Erfüllung seiner Aufgaben im Bereich Sicherstellung der Wasserversorgung benötigt. Daneben unterstützt der Bund die Ausbildung von Fachpersonal und die Information der Bevölkerung im Bereich Abwasserentsorgung im Hinblick auf den Erhalt und die Optimierung des Betriebes der entsprechenden Infrastrukturen. Der Bund entrichtet zudem Beiträge an die Erhebungen relevanter Daten aus den Bereichen Gewässerschutz, Gewässerbewirtschaftung und Gefahrenabwehr. Neu kommt die Finanzierung von Vollzugsaufgaben im Rahmen der Renaturierung stark beeinflusster Fliessgewässer dazu.

Der Bundesrat beabsichtigt, die Mittel zugunsten des Gewässerschutzes um jährlich 1,5 Millionen zu kürzen. Gegenüber den in der Finanzplanung 2013 eingestellten Mitteln entspricht dies einer Reduktion um gut 20 Prozent. Die Kürzung soll in Abhängigkeit der Prioritäten und Dringlichkeiten – unter besonderer Berücksichtigung der damit verbundenen Werte (Erhalt der Wasserver- und Entsorgungsinfrastrukturen) und Risiken (Trinkwasserqualität und -quantität, Hochwassergefahren) – vorgenommen werden. Voraussichtlich werden die Kürzungen in erster Linie zu Lasten von gewissen Grundlagenarbeiten für neu erkannte Umweltprobleme (z.B. Mikroverunreinigungen, Problematik Nanomaterialien) gehen. Von den Kürzungen dürften auch die Grundlagenarbeiten zur langfristigen Sicherstellung der Trink- und

Brauchwasserversorgung im Hinblick auf klimatische und wirtschaftliche Veränderungen sowie Massnahmen in Notlagen betroffen sein.

Die vorgesehenen Einsparungen werden nicht zu Lastenverschiebungen auf die Kantone führen, sofern die Umsetzung der Massnahme zu Projektverzichten und -verzögerungen bei den Kantonen führt. In diesem Fall wirken sich die Kürzungen auch für die Kantone entlastend aus, da die kantonalen Aufwendungen aufgrund der geringeren Anzahl Projekte auch tiefer ausfallen werden.

### Heutiger Zustand

Der Grossteil der Ausgaben im Landwirtschaftsbereich wird über vierjährige Zahlungsrahmen gemäss Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft gesteuert (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1). Zur Sicherstellung der Kohärenz zwischen der Legislaturplanung und bedeutender Finanzierungsvorlagen wird der Bundesrat im Sommer 2010 eine Botschaft für zweijährige landwirtschaftliche Übergangszahlungsrahmen 2012-2013 verabschiedet. Die Höhe dieser Zahlungsrahmen wird sich an den in der Finanzplanung des Bundes eingestellten Mitteln sowie den bundesrätlichen Beschlüssen zum Konsolidierungsprogramm 2011-13 (KOP 11/13) orientieren.

### Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
708/A2310.0140 Beratungswesen	12	13	13
708/A2310.0144 Pflanzen- und Tierzucht	39	39	39
708/A2310.0341 Umschulungsbeihilfen	5	5	5
708/A4200.0112 Betriebshilfe	9	9	9
710/A6100.0001 Funktionsaufwand Agroscope	168	170	170
<b>Total</b>	<b>233</b>	<b>236</b>	<b>236</b>

### Massnahme

Kürzung der Ausgaben beim Beratungswesen, der Pflanzen- und Tierzucht, den Umschulungsbeihilfen und Betriebshilfen sowie bei der Agroscope (Nationalgestüt) gegenüber der Finanzplanung um jährlich 17, 28 respektive 33 Millionen.

### Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
708/A2310.0140 Beratungswesen	2,2	3,2	4,2
708/A2310.0144 Pflanzen- und Tierzucht	4,1	8,1	12,1
708/A2310.0341 Umschulungsbeihilfen	4,0	4,0	4,0
708/A4200.0112 Betriebshilfe	7,0	7,0	7,0
710/A6100.0001 Funktionsaufwand Agroscope	–	6,1	6,1
<b>Total</b>	<b>17,3</b>	<b>28,4</b>	<b>33,4</b>

### Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>48</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 20.

<sup>48</sup> SR 611.010

## **Beratungswesen**

Im Bereich des landwirtschaftlichen Beratungswesens finanziert der Bund überregionale Beratungsdienste sowie die Beratungszentralen. Der Grossteil der Bundesmittel wird für die landwirtschaftliche Beratungszentrale AGRIDEA aufgewendet (9,5 Mio. p.a.), welche Beratungskräfte der Kantone und Organisationen sowie auch Forschungsinstitutionen unterstützt. Der Bundesrat beantragt, die Mittel zugunsten des landwirtschaftlichen Beratungswesens ansteigend um bis zu gut einem Drittel gegenüber dem geltenden Finanzplan zu reduzieren. Da der Grossteil der Bundesmittel im Beratungswesen an die AGRIDEA ausgerichtet wird, werden die Kürzungen schwergewichtig diese Institution betreffen. Die Umsetzung kann durch eine Reduktion des Umfangs des Leistungsauftrages erfolgen und wird eine Anpassung des Leistungskataloges zur Folge haben. Die Möglichkeiten der Landwirte zur Anpassung ihrer Strukturen und Infrastrukturen an neue Erfordernisse dürften durch die Ausgabenreduktion im Beratungswesen tendenziell etwas verringert werden. Beabsichtigen die Kantone, im Bereich des Beratungswesens die gleichen Leistungen wie heute zu beziehen, so könnte dies aufgrund höherer Dienstleistungspreise eine geringfügige Mehrbelastung der Kantone zur Folge haben.

## **Pflanzen- und Tierzucht**

Unter dem Titel Pflanzen- und Tierzucht fördert der Bund Tierzuchtmassnahmen und die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans «Pflanzengenetische Ressourcen». Die Förderung der Tierzucht ist eine WTO-taugliche Massnahme zur Verbesserung der Produktionsgrundlagen, die sich auf Artikel 141 LwG stützt. Sie ermöglicht eine eigenständige, hochwertige und den natürlichen Verhältnissen unseres Landes angepasste Zucht von Nutztieren. Die Bundesmittel im Tierzuchtbereich werden an anerkannte Tierzuchtorganisationen ausgerichtet. Dadurch werden die Dienstleistungen der Zuchtverbände wie Herdebuchführung und Leistungsprüfungen zugunsten der Tierzüchter verbilligt. Im Jahr 2009 wendete der Bund rund 35 Millionen für die Tierzuchtförderung auf. Gut 24 Millionen entfielen auf die Rindviehzucht, während die Schaf- und Ziegenzucht mit knapp 4 Millionen und die Schweinezucht mit gut 3 Millionen gefördert wurden. In die Pferdezucht flossen knapp 2 Millionen. Zur Erhaltung gefährdeter Schweizer Rassen – dazu hat sich die Schweiz im Rahmen des Übereinkommens vom 5. Juni 1992 über die Biologische Vielfalt (SR 0.451.43) verpflichtet – investierte der Bund 1,3 Millionen. Davon wurde rund 1 Million zugunsten der einzigen Schweizer Pferderasse (Freiberger) aufgewendet. Die Beiträge zugunsten der Tierzucht sowie zur Erhaltung der tier- und pflanzengenetischen Ressourcen sollen ansteigend um bis zu gut 30 Prozent reduziert werden. Mit den künftig noch zur Verfügung stehenden Mitteln soll in erster Linie die Führung von Zucht- und Herdebüchern mitfinanziert werden. In der Pferdezucht soll sich die staatliche Unterstützung nach einer Übergangsphase auf Massnahmen zur Erhaltung der einzigen Schweizer Rasse (Freiberger) beschränken. Im Bereich der tier- und pflanzengenetischen Ressourcen sind Priorisierungen zur Realisierung von Projekten zur Erhaltung von Schweizer Rassen und zur Sicherstellung bestehender Sammlungen vorzunehmen. Die Kürzung der Förderbeiträge in der Tierzucht bewirkt, dass Züchterinnen und Züchter für die von anerkannten Zuchtorganisationen erbrachten Dienstleistungen mehr bezahlen müssen und deshalb eventuell eine schwächere Beteiligung an den züchterischen Massnahmen resultiert. Dadurch wird

die Aufrechterhaltung des heutigen hohen Niveaus in der Schweizer Rindviehzucht sowie in der Schweine-, Schaf- und Ziegenzucht erschwert.

### **Umschulungsbeihilfen**

Basierend auf den Artikeln 78 bis 86a im LwG richtet der Bund Umschulungsbeihilfen und Betriebshilfen in der Höhe von jährlich rund 5 Millionen respektive von 9 Millionen aus. Mit dem Instrument der Umschulungsbeihilfen wird die berufliche Neuausrichtung von Landwirten in nichtlandwirtschaftliche Berufe im Falle von definitiven Betriebsaufgaben finanziell unterstützt. Die Umschulungsbeihilfen sind gesetzlich befristet und werden vom Bund bis Ende 2015 ausgerichtet. Für diese Subventionen sollen in allen Jahren je 4 Millionen weniger aufgewendet werden. Angesichts der voraussichtlich kurz- bis mittelfristig stabilen Einkommenssituation, der hohen Berufszufriedenheit sowie auch vor dem Hintergrund der angespannten Situation auf dem inländischen Arbeitsmarkt ist die Anzahl Landwirte, welche sich beruflich neu ausrichten und ihren Betrieb definitiv aufgeben wollen, als eher gering einzuschätzen. Dies gilt nicht zuletzt auch aufgrund der Tatsache, dass sich im Zeitraum 2000–2008 der jährliche landwirtschaftliche Strukturwandel mit 1,8 Prozent im Vergleich zum vorhergehenden Jahrzehnt (-2,7 %) deutlich abflachte.

### **Betriebshilfen**

Geraten Landwirte ohne eigenes Verschulden in finanzielle Bedrängnis oder wollen sie den schweizweit hohen Fremdkapitalanteil reduzieren, kann der Bund diesen zinslose, rückzahlbare Darlehen in Form sogenannter Betriebshilfen gewähren. Diese sollen auf das Niveau von 2 Millionen vermindert werden. Das heute tiefe Zinsniveau für die Fremdkapitalbeschaffung behindert die grundsätzlich erwünschte Umschuldung, welche ebenfalls mit Mitteln der Betriebshilfe erfolgt. Zusammen mit der stabilen Einkommenssituation rechtfertigt sich deshalb eine Reduktion dieses Kredites. Da sich die agrarpolitischen Rahmenbedingungen und das Zinsniveau in den Finanzplanjahren 2011–2013 voraussichtlich nur wenig verändern werden, sollten die für die Umschulungsbeihilfen und Betriebshilfen verbleibenden Mittel ausreichen. Bei der Ausrichtung von Betriebshilfedarlehen sind die Kantone verpflichtet, eine adäquate Mitfinanzierung zu gewährleisten. Die Kürzung des Betriebshilfekredites auf Bundesebene wirkt sich deshalb für die Kantone entlastend aus. Der entsprechende Kantonsanteil wird aufgrund der geringeren Höhe an Bundesdarlehen auch tiefer ausfallen.

### **Nationalgestüt**

Das Nationalgestüt stellt seit dem 1. Januar 2010 die Produktgruppe 4 innerhalb der Agroscope Liebefeld-Posieux (ALP) dar und wird nach den Grundsätzen von FLAG basierend auf einem vierjährigen Leistungsauftrag geführt (2008–2011). Es gilt als Kompetenzzentrum für die landwirtschaftliche Pferdehaltung, unterstützt die wettbewerbsfähige und artgerechte landwirtschaftliche Pferdeproduktion und erbringt Dienstleistungen in Ausbildung, Zucht und Forschung. Durch die Förderung der Freibergerrasse trägt es zur Erhaltung des Erbguts der einzigen Schweizer Pferderasse bei. Das Nationalgestüt beschäftigt gegenwärtig 65 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und 9 Lernende. Der Bundesrat beantragt, das Nationalgestüt nach Ablauf des bestehenden Leistungsauftrags per Ende 2011 vollständig aufzuheben. Im Bundes-

haushalt resultiert dadurch eine Entlastung in der Höhe des wegfallenden Nettofinanzierungsbedarfs von 6,1 Millionen pro Jahr. Die Aufhebung des Nationalgestüts per Ende 2011 lässt sich dadurch rechtfertigen, dass es sich bei dessen Betrieb nicht um eine Kernaufgabe des Bundes handelt. Sie wird zur Folge haben, dass sich der Bund aus Forschungs- und Ausbildungsaktivitäten im Bereich der landwirtschaftlichen Pferdehaltung sowie dem Tierschutz zurückziehen wird. Die Hengsthaltung wird damit zu einer privaten Angelegenheit der Branche. Auf die Aufhebung von Artikel 147 im LwG soll im Rahmen des KOP 11/13 aufgrund der «Kann-Formulierung» verzichtet werden. Der Bundesrat beabsichtigt jedoch, eine Gesetzesrevision im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Agrarpolitik zu beantragen. Das EVD wurde vom Bundesrat beauftragt, im Hinblick auf die Botschaftserstellung zum KOP 11/13 ein konkretes Umsetzungskonzept zur Aufhebung des Nationalgestüts auszuarbeiten.

### Heutiger Zustand

Der Grossteil der Ausgaben im Landwirtschaftsbereich wird über vierjährige Zahlungsrahmen gemäss Artikel 6 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 gesteuert (SR 910.1). Zur Sicherstellung der Kohärenz zwischen der Legislaturplanung und bedeutenden Finanzierungsvorlagen wird der Bundesrat im Sommer 2010 eine Botschaft für zweijährige landwirtschaftliche Übergangszahlungsrahmen 2012-2013 verabschieden. Die Höhe dieser Zahlungsrahmen wird sich an den in der Finanzplanung des Bundes eingestellten Mitteln sowie den bundesrätlichen Beschlüssen zum Konsolidierungsprogramm 2011-13 (KOP 11/13) orientieren.

### Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
708/A2310.0145 Absatzförderung	57	58	58
708/A2310.0147 Beihilfen Viehwirtschaft	7	7	7
708/A2310.0149 Allgemeine Direktzahlungen	2 203	2 231	2 233
606/A2310.0211 Ausfuhrbeiträge landwirtschaftl. Verarbeitungsprodukte	70	70	70
<b>Total</b>	<b>2 377</b>	<b>2 366</b>	<b>2 368</b>

### Massnahme

Kürzung der Ausgaben bei der Absatzförderung, den Beihilfen Viehwirtschaft, den Allgemeinen Direktzahlungen und den Ausfuhrbeiträgen für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte gegenüber der Finanzplanung um jährlich knapp 27, 33 respektive 44 Millionen.

### Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
708/A2310.0145 Absatzförderung	6,0	11,0	16,0
708/A2310.0147 Beihilfen Viehwirtschaft	3,5	4,5	5,8
708/A2310.0149 Allgemeine Direktzahlungen	2,0	2,0	7,0
606/A2310.0211 Ausfuhrbeiträge landwirtschaftl. Verarbeitungsprodukte	15,0	15,0	15,0
<b>Total</b>	<b>26,5</b>	<b>32,5</b>	<b>43,8</b>

### Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>49</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 21.

<sup>49</sup> SR 611.010

## Absatzförderung

Gestützt auf Artikel 12 des LwG leistet der Bund subsidiäre Finanzhilfen an Kommunikationsmassnahmen zur Förderung des Absatzes schweizerischer Agrarprodukte im In- und Ausland. Mit dem KOP 11/13 soll das Bundesengagement in der Absatzförderung allmählich um bis zu knapp 30 Prozent auf jährlich neu rund 40 Millionen reduziert werden. Die heutige Massnahmenpalette dürfte dadurch eingeschränkt werden, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass die wegfallenden Bundesmittel seitens der Branche vollständig aufgefangen werden. Hauptsächlich betroffen werden Absatzförderungsmassnahmen für Schweizer Käse im Ausland sein.

## Beihilfen Viehwirtschaft

Zur Stützung der Fleisch- und Eierpreise beteiligt sich der Bund an der Finanzierung saisonaler Marktentlastungsmassnahmen. Daneben unterstützt der Bund auch die Verwertung inländischer Schafwolle. Die Inlandbeihilfen für Schlachtvieh und Fleisch sollen allmählich um bis zu 3 Millionen (2013) zurückgenommen werden. Diese Reduktion der Bundesmittel wird die Möglichkeiten reduzieren, die Auswirkungen von Angebotsspitzen beim Fleisch aufgrund natürlicher Gegebenheiten (Kalbfleisch im Frühjahr, Alpabfahrt im Spätherbst) abzdämpfen. Auf Beihilfen zugunsten der Inlandeierproduktion wie auch auf Beiträge an die Verwertung inländischer Schafwolle soll ab 2011 respektive ab 2013 gänzlich verzichtet werden. Mit dem Verzicht dieser Stützungsinstrumente werden die Möglichkeiten wegfallen, saisonale Überangebote an Inlandeiern nach Ostern abzufedern und die Verarbeitung von Schafwolle im Inland staatlich zu unterstützen. Der Abbau dieser verzerrenden Markteingriffe des Bundes ist mit Blick auf die verstärkte Marktausrichtung der Landwirtschaft gerechtfertigt. Auf eine Anpassung der entsprechenden Artikel im Landwirtschaftsgesetz (Art. 50, 51bis, 52 LwG) soll im Rahmen des KOP 11/13 aufgrund der «Kann-Formulierungen» in den Subventionsartikeln im LwG verzichtet werden. Der Bundesrat beabsichtigt jedoch, eine Gesetzesrevision im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Agrarpolitik zu beantragen.

### Aufteilung der Kürzungen bei den Beihilfen Viehwirtschaft (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
708/A2310.0147 Beihilfen Viehwirtschaft	3,5	4,5	5,8
<i>davon</i>			
<i>Beihilfen Schlachtvieh und Fleisch</i>	1,0	2,0	3,0
<i>Beihilfen Inlandeier</i>	2,0	2,0	2,0
<i>Verwertungsbeiträge Schafwolle</i>	0,5	0,5	0,8

## Allgemeine Direktzahlungen

Basierend auf den Artikeln 70 – 75 des LwG richtet der Bund Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben allgemeine Direktzahlungen aus. Mit diesen werden gemeinwirtschaftliche Leistungen der Landwirtschaft abgegolten (Versorgungssicherheit, Kulturlandschaftspflege, Erhaltung natürlicher Lebensgrundlagen, dezentrale Besiedlung). Mit einem Anteil von rund 62 Prozent an den Gesamtausgaben des BLW stellen die allgemeinen Direkt-

zahlungen die mit Abstand bedeutendste Ausgabenposition des Bundes zugunsten des Agrarsektors dar. Angesichts der landwirtschaftlichen Strukturentwicklung sowie auch aufgrund der geringfügig abnehmenden landwirtschaftlichen Nutzfläche sollen im Bereich der allgemeinen Direktzahlungen Kürzungen von jährlich 2 Millionen (2011 und 2012) respektive von 7 Millionen (2013) vorgenommen werden.

### **Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte**

Basierend auf dem Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten («Schoggi-Gesetz») richtet der Bund Ausfuhrbeiträge aus. Dadurch wird die Differenz zwischen in- und ausländischen Rohstoffpreisen ausgeglichen, mit dem Ziel, möglichst viele inländische landwirtschaftliche Rohstoffe auszuführen. Die Ausfuhrbeiträge richten sich primär an die verarbeitende Nahrungsmittelindustrie, die sich aus Betrieben grosser multinationaler Firmen sowie aus einer Vielzahl kleiner und mittlerer Unternehmen zusammensetzt. Kennzeichnend ist der hohe Exportanteil der Produktion. In den letzten Jahren wurde das Verfahren der Ausfuhrbeiträge überprüft und flexibler ausgestaltet, um den Regeln der WTO und den finanzpolitischen Vorgaben Rechnung zu tragen. Die Kredite wurden dabei schrittweise von 100 auf heute 70 Millionen gesenkt. Da die Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte je nach Entwicklung der internationalen Rahmenbedingungen (WTO/FHAL) mittelfristig abgeschafft werden dürften, soll eine Mittelreduktion von jährlich 15 Millionen oder gut 20 Prozent bereits ab 2011 im Rahmen des KOP 11/13 erfolgen. Diese Mittelreduktion auf 55 Millionen setzt die schrittweise Annäherung an die sich öffnenden Agrarmärkte fort. Reichen die verbleibenden Mittel nicht aus, so kann die verarbeitende Industrie auf den Veredelungsverkehr nach Artikel 12 des Zollgesetzes ausweichen und ausländische Rohstoffe zollermässigt bzw. -befreit zur Verarbeitung einführen. Diese Substitution reduziert den Anteil der inländischen Rohstoffe in den exportierten Verarbeitungsprodukten und damit den Absatz für die entsprechenden Landwirtschaftsprodukte.

### **Auswirkungen der Massnahmen auf das Aufgabengebiet**

Das Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung wird im Rahmen des KOP 11/13 von zwei Massnahmenpaketen betroffen sein. Einerseits wird durch die nachträgliche Anpassung der Bundesausgaben an die in den Jahren 2009–2010 tiefer ausgefallene Teuerung eine Reduktion der Landwirtschaftsausgaben um jährlich 86 Millionen resultieren (siehe Ziff. 2.2.1). Diese Reduktion soll schwergewichtig bei den Milchzulagen und den Direktzahlungen vorgenommen werden. Die Zulagen für verkäste Milch müssen demzufolge ab 2011 gesenkt werden. Die allgemeinen und ökologischen Direktzahlungen können dadurch ab 2012 gegenüber dem Niveau des Jahres 2011 nicht um insgesamt 40 Millionen erhöht werden, sondern müssen leicht gesenkt werden. Andererseits werden die Sparaufträge gemäss den Ziffern 2.2.20 und 2.2.21 Kürzungen der Agrarausgaben von jährlich 44 bis 77 Millionen in den Jahren 2011–2013 zur Folge haben. Je nach Entwicklung der Tierzahlen und der Beteiligung an den Öko- und Ethoprogrammen kann sich dadurch ein Bedarf zur Anpassung der Beitragsansätze für Direktzahlungen ergeben. Gegenüber den in der Finanzplanung 2013 eingestellten Mitteln für das Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung von 3 752 Millionen entsprechen die vom Bundesrat beantragten

Kürzungen von insgesamt 163 Millionen einer Ausgabenreduktion um 4,3 Prozent. Aufgrund der ansteigenden Sparvorgaben fällt die Ausgabenreduktion im Jahr 2011 geringer aus und beträgt rund 3,5 Prozent. Mit dieser Ausgabenreduktion wird die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate im Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung im Zeitraum 2008 bis 2013 0,1 Prozent betragen. Die vom Bundesrat im Rahmen der Aufgabenüberprüfung beschlossene Zielwachstumsrate von 0,1 Prozent kann mit der Umsetzung des KOP 11/13 somit sichergestellt werden (siehe Ziff. 4.1).

Das Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung ist vom KOP 11/13 folgendermassen betroffen:

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Teuerungskorrektur	86	86	86
Massnahmen Landwirtschaft Ziffer 2.2.20	17	28	33
Massnahmen Landwirtschaft Ziffer 2.2.21	27	33	44
Total	130	147	163

Die Massnahmen im Bereich Grundlagenverbesserungen und Sozialmassnahmen wirken sich kurzfristig nicht auf die bäuerlichen Einkommen aus. Ein direkter Zusammenhang ist hingegen bei den Direktzahlungen und der Marktstützung auszumachen. Die Massnahmen aus dem KOP 11/13 reduzieren das landwirtschaftliche Sektoreinkommen im Jahr 2013 gegenüber 2009 um rund 100 Millionen oder in dieser Periode etwa um 0,9 Prozent pro Jahr. Dabei ist zu berücksichtigen, dass 2009 auch die Teuerung leicht zurückgegangen ist und dass diese gemäss Einschätzung der Expertengruppe des Bundes 2010 (+0,8 %) und 2011 (+0,7 %) auf tiefem Niveau liegen wird und somit unter den Erwartungen gemäss geltender Finanzplanung (je +1,5 %) bleiben dürfte. Um die Arbeitsverdienste der bäuerlichen Familienarbeitskräfte auf dem bisherigen Niveau halten zu können, muss sich die Land- und Ernährungswirtschaft stärker restrukturieren und die Potenziale zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit nutzen. Dies erfordert von der Landwirtschaft zusätzliche Anstrengungen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anzahl Betriebe aufgrund des erwarteten Strukturwandels auch in Zukunft abnehmende Tendenz aufweist. Aus dieser Sicht ist trotz Konsolidierungsprogramm eine sozialverträgliche Entwicklung in der Landwirtschaft möglich und die Aufgabenerfüllung gemäss Verfassung gewährleistet.

**Heutiger Zustand**

Der Bund unterstützt auf der Grundlage des Wohnraumförderungsgesetzes vom 21. März 2003 (SR 842) den gemeinnützigen Wohnungsbau durch Einlagen in einen Fond-de-Roulement, der von den Dachorganisationen der gemeinnützigen Bauträger treuhänderisch verwaltet wird. Aus dem Fonds werden zinsgünstige Darlehen für Neubau- und Erneuerungsprojekte gemeinnütziger Bauträger gewährt.

Für die Förderung der betriebs- und branchenübergreifenden Angebotsgestaltung und Koordination im Bereich des Tourismus gewährt der Bund gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 4. Oktober 1976 dem Schweizer Tourismus-Verband einen Jahresbeitrag.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
725/A4200.0102 Förderung von gemeinnützigen Bauträgern	30	30	30
704/A2310.0356 Dokumentations- und Bera- tungsstelle des Schweizer Tou- rismus-Verbandes	0,1	0,1	0,1
<b>Total</b>	<b>30,1</b>	<b>30,1</b>	<b>30,1</b>

**Massnahme**

In den Jahren 2013 bis 2015 sollen die bisher geplanten Einlagen des Bundes in den Fond-de-Roulement um jährlich 10 auf 20 Millionen gekürzt werden. Die Darlehen an die gemeinnützigen Bauträger würden somit in diesem Zeitraum um insgesamt 30 Millionen reduziert.

Auf den Bundesbeitrag an den Schweizer Tourismus-Verband soll ab dem Jahr 2011 verzichtet werden.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
725/A4200.0102 Förderung von gemeinnützigen Bauträgern	–	–	10,0
704/A2310.0356 Dokumentations- und Bera- tungsstelle des Schweizer Tou- rismus-Verbandes	0,1	0,1	0,1
<b>Total</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>10,1</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>50</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 22.

50 SR 611.010

## Reduktion der Förderung von gemeinnützigen Bauträgern

### *Ausgangslage*

Der Bund unterstützt die Tätigkeit der Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus gestützt auf das Wohnraumförderungsgesetz vom 21. März 2003. Zu diesem Zweck speist er mit jährlichen Einlagen einen Fond-de-Roulement, der von den Dachorganisationen der gemeinnützigen Bauträger treuhänderisch verwaltet wird. Aus diesem Fond werden gemeinnützigen Bauträgern zinsgünstige Darlehen für Neubau- und Erneuerungsprojekte gewährt. Aufgrund des von den eidg. Räten bewilligten Rahmenkredits für die Einlagen in den Fond können ab 2011 noch Verpflichtungen im Umfange von insgesamt 105 Millionen eingegangen werden. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die im Jahr 2009 vorgezogenen Investitionen des Wohnungsbaus im Rahmen der ersten Stufe der konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen im Umfang von 45 Millionen in den Jahren 2011 und 2012 zu kompensieren sind.

### *Massnahme*

Unter Berücksichtigung der erwähnten Kompensation der vorgezogenen Investitionen soll die Dotierung des Fond-de-Roulement in den Jahren 2013 bis 2015 um jährlich 10 auf 20 Millionen reduziert werden. Neben den anvisierten Entlastungen im Bundeshaushalt rechtfertigt das hohe und weiterhin ansteigende Darlehensvolumen die vorgesehene Kürzung. So dürfte der Kapitalbestand des Fonds Ende 2012 rund 405 Millionen betragen. In den Jahren 2013 bis 2015 wird dieser trotz der Entlastungsmassnahme nochmals um insgesamt rund 60 Millionen ansteigen.

### *Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 11/13*

Die Einlagen des Bundes in den Fond-de-Roulement sind noch von weiteren Massnahmen des Konsolidierungsprogramms 2011 bis 2013 betroffen. Die im Finanzplan des Bundes vom 19. August 2009 eingestellten Werte sollen infolge Korrektur der zu hoch unterstellten Teuerung sowie der Kompensation der vorgezogenen Massnahmen aus der 1. Stufe des konjunkturellen Stabilisierungspakets nach unten angepasst werden (vgl. Ziff. 1.2.3.1 und 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das Konsolidierungsprogramm 2011 bis 2013 auf die Förderung von gemeinnützigen Bauträgern gemäss unten stehender Tabelle aus:

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Kompensation vorgezogener Investitionen	22,50	22,50	–
Teuerungskorrektur	0,75	0,75	0,75
Sparauftrag	–	–	10,00
<b>Total Entlastungen</b>	<b>23,25</b>	<b>23,25</b>	<b>10,75</b>
Neuer Stand des Kredits	6,75	6,75	19,25

Unter Berücksichtigung aller Massnahmen des Konsolidierungsprogramms 2011–2013 verbleiben somit auf dem Wohnbauförderungskredit noch Mittel von jährlich rund 7 Millionen in den Jahren 2011 und 2012 sowie von rund 19 Millionen pro Jahr im Zeitraum 2013 bis 2015.

## *Auswirkungen*

Durch die vorgesehene Kürzung der Einlagen um jährlich 10 Millionen für die Jahre 2013 bis 2015 wird die vollständige Ausschöpfung des bewilligten Verpflichtungskredits um 1 bis 2 Jahre bis ins Jahr 2016 respektive 2017 verzögert. Die Gesamthöhe des Rahmenkredits ist durch die Massnahme nicht tangiert. Die in den Jahren 2013 bis 2015 gekürzten Mittel fliessen in den Folgejahren in den Fond-de-Roulement. Die Massnahme führt somit lediglich zu einer zeitlichen Erstreckung der in diesen Förderungsbereich eingesetzten Mittel. Im Übrigen wird der Fond-de-Roulement bei vollständiger Ausschöpfung des Rahmenkredits einen Kapitalstand von rund 500 Millionen erreichen. Damit stehen für diese Aufgabe auch ohne weitere Einlagen des Bundes aufgrund der Rückzahlungen von Darlehen weiterhin etwa 20 Millionen pro Jahr für die Wohnbauförderung zur Verfügung. Mit diesem Betrag können jährlich rund 700 Wohnungen gemeinnütziger Bauträger unterstützt werden.

### **Verzicht auf den Beitrag an den Schweizer Tourismus-Verband**

Gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 4. Oktober 1976 unterstützt der Bund die Informations-, Koordinations- und Beratungstätigkeit des Schweizer Tourismus-Verbandes (STV) mit jährlichen Beiträgen. Im Jahre 2000 wurde zwischen dem SECO und dem STV eine Vereinbarung abgeschlossen, in der die vom STV als Dokumentationsstelle für den Schweizer Tourismus zu erbringenden Leistungen geregelt wurden.

Auf den jährlichen Beitrag des Bundes an den Schweizerischen Tourismus-Verband soll in Zukunft verzichtet werden.

Der Schweizerische Tourismus-Verband ist mit über 600 Mitgliedern breit abgestützt. Die Organisation kann den wegfallenden Bundesbeitrag durch geeignete Massnahmen auf der Aufwand- wie auch auf der Ertragsseite auffangen. Weiter zu erwähnen ist, dass der Verband auch in Zukunft im Rahmen von Innoutour und über Beiträge des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie projektspezifische Fördermittel des Bundes erhalten kann. In den Jahren 2007 und 2008 beliefen sich diese Beträge auf rund 350 000 respektive 60 000 Franken.

**Heutiger Zustand**

Die Personalausgaben sind gemessen an den Gesamtausgaben des Bundes in den vergangenen Jahren stetig zurückgegangen oder zumindest stabil geblieben. In der Rechnung 2009 sind sie erstmals seit 2003 wieder stärker gewachsen als die Gesamtausgaben. Das Wachstum ist zum einen auf Lohnmassnahmen (Teuerungsausgleich und Realloohnerhöhungen), zum anderen aber auch auf die Zunahme der Personalbestände zurückzuführen. Die Lohnmassnahmen hatten sich aufgrund eines detaillierten Lohnvergleichs und periodischer Lohnumfragen aufgedrängt. Mit ihnen konnte der Bundesrat schon lange bekannte Schwächen in der Entlohnungsstruktur beheben.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Personalaufwand ganze Bundesverwaltung	5 027	5 072	5 146

**Massnahmen**

*Teuerungsausgleich:* Die im Finanzplan 2011 vorgesehenen Mittel für einen Teuerungsausgleich werden um 1,0 Prozent gekürzt. Dadurch kann ab 2011 eine dauerhafte Einsparung von 45 Millionen pro Jahr realisiert werden.

*Stellenbestand:* Der Stellenbestand ist flächendeckend um zwei Prozent zu reduzieren. 2011 und 2012 beschränkt sich der Abbau auf rund ein Prozent, bis 2013 ist das zweite Prozent abzubauen.

*Übriger Personalaufwand:* Beim übrigen Personalaufwand wird die Einsparung in den zentral beim EPA eingestellten Krediten vorgenommen.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Reduktion Teuerungsausgleich (1 %)	45,0	45,0	45,0
Reduktion Stellenbestand (1 bzw. 2 %)	28,1	27,9	62,6
Reduktion des übrigen Personalaufwands	10,0	10,0	10,0
<b>Total</b>	<b>83,1</b>	<b>82,9</b>	<b>117,6</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>51</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 23.

## **Lohnseitige Massnahmen**

Aus der Sicht der Personalpolitik dürfen die jüngst realisierten substanziellen Verbesserungen im Lohnbereich nicht wieder schrittweise rückgängig gemacht werden. Die Realloohnerhöhungen 2008 und 2009 waren zentrale Bausteine der Angestelltenpolitik des Bundesrates und haben der Bundesverwaltung ermöglicht, ihre Position im Vergleichsmarkt zu stärken. Diese Position nun wieder zu schwächen, wäre mit Blick auf die sich abzeichnende wirtschaftliche Erholung ein falsches Signal. Deshalb sollen sich lohnseitige Massnahmen auf die für den Teuerungsausgleich eingestellten Mittel beschränken. Eine Reduktion des geplanten Teuerungsausgleichs für 2011 ist angezeigt, da die aktuellen Prognosen deutlich tiefer liegen als die der ursprünglichen Planung unterlegten Teuerungsannahmen.

Bei der Bemessung der Teuerung orientiert sich die Bundesverwaltung an der sogenannten Jahresendteuerung (Vergleich Indexstand im Dezember des Vorjahrs zum Indexstand im Dezember des aktuellen Jahrs). Die dem Bundesrat vorliegenden Prognosen für die Jahresendteuerung 2010 gehen von 0,6 Prozent aus. Im Finanzplanjahr 2011 sind finanzielle Mittel für den Ausgleich einer Teuerung von 1,5 Prozent eingestellt. Gestützt auf diese Prognosen beantragt das EFD, sich im Finanzplanjahr 2011 auf einen Teuerungsausgleich von 0,5 Prozent auszurichten und eine entsprechende Kürzung der finanziellen Mittel vorzunehmen. Auf eine Reduktion der in den Jahren 2012 und 2013 eingestellten Mittel für einen Teuerungsausgleich wird wegen der grossen Unsicherheiten bzw. der erwarteten Erholung der Wirtschaft verzichtet.

## **Stellenseitige Massnahmen**

Seit 2007 nimmt der Stellenbestand der Bundesverwaltung wegen neuen Aufgaben oder der Intensivierung bestehender Aufgaben wieder zu. Dieser Trend wird sich auch 2010 fortsetzen. Dadurch ist das mit den Entlastungsprogrammen 03 und 04 verfolgte Ziel, den Stellenbestand zu stabilisieren, gefährdet. Daher soll der überwiegende Teil der Querschnittsmassnahme Personal stellenseitig realisiert werden.

Anpassungen am Stellenbestand sollen sich nach Möglichkeit auf den Verzicht auf konkrete Aufgaben stützen. Gleichzeitig ist jedoch der Spielraum der Departemente zu wahren. Die stellenseitigen Einsparungen sind deshalb proportional auf die Departemente verteilt. Diese identifizieren in ihrem Aufgabengebiet entsprechende Verzichtspotenziale und setzen diese um. Um eine sozialverträgliche Umsetzung zu ermöglichen, soll die Einsparung stufenweise erfolgen. Im ersten Finanzplanjahr (2011) beschränkt sich der Abbau auf rund 1 Prozent, bis spätestens 2013 ist das zweite Prozent abzubauen. Umfang und Abstufung scheinen auch mit Blick auf die langjährige durchschnittliche Fluktuationsquote von rund 7 Prozent pro Jahr vertretbar.

Die Departemente werden die stellenseitigen Einsparungen mit den Eingaben zum Voranschlag 2011 sowie dem Finanzplan 2012–14 umsetzen. Über die konkreten Massnahmen kann deshalb erst im Rahmen der Botschaft zum KOP 11/13 informiert werden.

## **Übriger Personalaufwand**

Schliesslich werden 10 Millionen im übrigen Personalaufwand eingespart. Beim übrigen Personalaufwand wird die Einsparung in den zentral beim EPA eingestellten Krediten vorgenommen, der überwiegende Teil davon bei der Verwaltungskostenentschädigung an PUBLICA, welche neu auszuhandeln ist.

**Heutiger Zustand**

Der Beratungsaufwand umfasst Dienstleistungen, die den Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen sollen. Dazu zählt sowohl die fachliche Beratung in der Politikgestaltung (etwa durch Rechtsgutachten oder Expertisen) als auch die Unterstützung in den Bereichen Führung und Kommunikation.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Kontogruppe 3115: Beratungsaufwand	279	284	287

**Massnahme**

Der Beratungsaufwand wird um 10 Millionen bzw. um 3,9 Prozent pro Jahr gekürzt. Diese Kürzung ist Bestandteil der Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Bundesverwaltung. Sie wurde gemessen am gesamten Beratungsaufwand anteilmässig auf die Departemente und die Bundeskanzlei aufgeteilt. Die Vorgabe des EDI umfasst dabei zusätzlich eine aus der Aufgabenüberprüfung übernommene Kürzung des Beratungsaufwands im Bundesamt für Gesundheit von einer Million. Die Departemente und die Bundeskanzlei entscheiden im Rahmen des Budgetprozesses über die konkrete Umsetzung ihrer Kürzungsvorgaben; eine umfassende Information zu den einzelnen Reduktionen und Verzichten ist daher erst im Rahmen der Botschaft zum KOP 11/13 möglich.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
BK	0,06	0,07	0,07
EDA	0,13	0,13	0,13
EDI	2,92	2,87	2,83
EJPD	0,33	0,32	0,33
VBS	1,68	1,69	1,71
EFD	0,58	0,59	0,54
EVD	1,07	1,06	1,07
UVEK	4,23	4,26	4,31
<b>Total</b>	<b>11,0</b>	<b>11,0</b>	<b>11,0</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>52</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4a Absatz 1<sup>ter</sup> Ziffer 24.

**Heutiger Zustand**

Die Aufwendungen für Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) wiesen in den letzten Jahren ein starkes Wachstum aus. Allein im Rechnungsjahr 2009 betrug die Aufwandsteigerung 131 Millionen oder beinahe 15 Prozent. Das starke Wachstum ist darauf zurückzuführen, dass immer mehr Geschäftsprozesse immer besser durch IKT unterstützt werden können. Zu den wichtigsten Kostentreibern gehören IKT-Anpassungen, welche aufgrund neuer und geänderter Gesetze u.a. auch zur Entlastung der Unternehmen und Bürger nötig werden, die Ablösung veralteter Anwendungen und Infrastrukturen, mehrere konkrete strategische E-Government-IKT-Vorhaben sowie IKT-Sicherheitsmassnahmen bedingt durch ständig wachsende und sich verändernde Risiken.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
IKT-Ausgaben Bund	1 022	1 017	1 030

**Massnahme**

Die IKT soll mit 43 Millionen im Jahr 2011 und mit je 63 Millionen in den Jahren 2012 und 2013 zum KOP 11/13 beitragen. Die Kürzungen erfolgen sowohl bei den Leistungserbringern und sind dort hauptsächlich durch Effizienzsteigerungen zu erbringen, etwa im Rahmen des Programms Büroautomation Bund oder durch Effizienzsteigerungen in der Telekommunikation, aber auch durch gezielte Kürzungen bei den Leistungsbezüglern, die auf Informatikprojekte verzichten oder diese zumindest hinauszögern müssen.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Programm Büroautomation Bund	–	12,5	12,5
Effizienzsteigerungen Telekommunikation	4,0	8,0	12,0
Reduktion Beschaffungen BIT	3,0	3,0	3,0
Kürzungen bei Leistungsbezüglern	22,3	24,7	22,0
Kürzungen IKT-Wachstum und Bundesreserve	13,7	14,8	13,5
<b>Total</b>	<b>43,0</b>	<b>63,0</b>	<b>63,0</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>53</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 25.

Die IKT dienen der Verwaltung zur Unterstützung ihrer Geschäftsprozesse und tragen dazu bei, die Effizienz und Effektivität ihres Handelns zu erhöhen. Für alle IKT-Projekte muss in der Bundesverwaltung seit längerer Zeit eine Kosten-, Nutzen-

und Wirtschaftlichkeitsanalyse durchgeführt werden. In Zukunft wird aufgrund eines Projekt-Portfoliomanagements auf Stufe Departement und Bund vor allem durch die Leistungsbezüger noch eingehender geprüft werden müssen, welche IKT-Projekte verschiebbar sind oder auf welche ganz verzichtet und wie die Gesamtwirtschaftlichkeit der IKT-Infrastrukturen und Anwendungen erhöht werden kann. Dies soll Entlastungen in der Höhe von bis zu 60 Millionen jährlich ermöglichen. Die Entlastungen werden einerseits durch Effizienzsteigerungen bei den Leistungserbringern erbracht. Andererseits beinhalten sie auch Verzichtsplanningen und Projektverzögerungen bei den Leistungsbezügern und Kürzungen bei den Reserven des IRB, die durch eine verstärkte Priorisierung der Projektportfolios erzielt werden. Im Einzelnen sind folgende Massnahmen vorgesehen:

- *Programm Büroautomation Bund (Standardisierung Büroautomations-Arbeitsplatz):* Bei der ausgewiesenen Entlastung von 12,5 Millionen p.a. (ab 2012) handelt es sich einerseits um 9 Millionen, welche das BIT durch Effizienzsteigerungen im Rahmen der Zusammenlegung der Produktionsstrassen erzielt. Andererseits werden 3,5 Millionen durch die erzielte Standardisierung eingespart (Flottenpolitik, Volumenbündelung, Reduktion von Softwareprodukten und Supportkosten).
- *Effizienzsteigerung im Bereich Telekommunikation:* Eine externe Benchmarkstudie weist im Bereich Telekommunikation ein Effizienzsteigerungspotenzial von 4 Millionen (2011), 8 Millionen (2012) und 12 Millionen (2013) insbesondere in den Bereichen Wide-Area-Netzwerke (WAN) und Mobiltelefonie aus. Dieses soll realisiert werden. Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung wird zudem eine Telekommunikationsstrategie für die Bundesverwaltung ausgearbeitet. Dabei wird u.a. der Bezug von weiteren Telekommunikationsleistungen am Markt geprüft, um die Gesamtkosten zu senken. Die Strategie behandelt die Übertragungs-, Standort- und Gebäudeerschliessungs- sowie Mobil- und Auslandsnetze der Bundesverwaltung einschliesslich des zivilen Netzes des VBS. Sie berücksichtigt nach Massgabe der Geschäftsbedürfnisse auch die Integration der Telefonie und andere Zukunftsentwicklungen (siehe dazu auch: Aufgabenüberprüfung des Bundes, Bericht zur Umsetzungsplanung, Teil II, Ziff. 1.2.2., S. 10).
- *Reduktion bei BIT-Beschaffungen:* Das BIT ersetzt heute die Server für den Betrieb von Anwendungen in der Regel nach Ablauf der definierten Abschreibungsdauer von 3 bzw. 5 Jahren. Durch die Ausdehnung der Einsatzzeit (Lifecycle) von Server-Infrastrukturen im Bereich des Betriebs von Anwendungen über die heutige Einsatzdauer hinaus sollen jährliche Einsparungen von 3 Millionen erzielt werden.
- *Kürzungen bei den Leistungsbezügern (LB):* Die LB sollen durch eine verstärkte Priorisierung ihrer Projektportfolios Kürzungen von jährlich 22–25 Millionen umsetzen. Diese Kürzungen müssen im Verlauf des Budgetprozesses mit konkreten Massnahmen unterlegt werden. Deshalb können die Massnahmen und Projekte erst in der definitiven Botschaft zum KOP 11/13 beschrieben werden.
- *Kürzungen IKT-Wachstum und Bundesreserve:* Mit dem IKT-Wachstum verfügt der Informatikrat Bund (IRB) über ein Gefäss zur interdepartementalen Steuerung von strategischen IKT-Vorhaben. Dieser Kredit soll rund 11 Millionen pro Jahr zur Entlastung des Bundeshaushaltes beitragen. Im

Kredit «Informatikreserve Bund» stehen dem IRB pro Jahr 5 Millionen für unvorhergesehene Informatikvorhaben zur Verfügung. Diese Reserve soll auf die Hälfte gekürzt werden. Sie wird also restriktiver als bisher eingesetzt. Zur Erreichung dieser Sparziele ist eine verstärkte Priorisierung der Projektportfolios notwendig.

Der Bundesrat hat die Möglichkeit offengelassen, dass die Einsparungen in begründeten Fällen ausserhalb des IKT-Bereichs in anderen Bereichen des Funktionsaufwands erbracht werden können. Deshalb kann die definitive Höhe des Sparauftrags erst im Rahmen der Botschaft festgelegt werden.

**Heutiger Zustand**

Im Rahmen des KOP 11/13 soll auch der Eigenbereich des Bundes einen angemessenen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Der Bundesrat hat deshalb für den Personal-, Informatik- und Beratungsaufwand Kürzungsvorgaben von insgesamt rund 140 Millionen (2011), 160 Millionen (2012) sowie 200 Millionen (2013) festgelegt. Ungefähr die Hälfte davon entfällt auf zentral eingestellte Personal- und Informatikkredite, der Rest ist durch Kürzungen bei den einzelnen Verwaltungseinheiten zu erbringen (vorne Ziff. 1.2.3.3). Den Departementen steht es dabei frei, einen Teil der Kürzungsvorgaben für Personal, Informatik und Beratung im übrigen Sach- und Betriebsaufwand bzw. bei den Investitionen im Eigenbereich zu erbringen.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Sach- und Betriebsaufwand, Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte (ohne Ausgaben für Beratung und Informatik)	5 754	5 944	6 010

**Massnahme**

Die Departemente werden im Rahmen der Eingaben zu Voranschlag 2011 und Finanzplan 2012-14 über die exakte Aufteilung der Kürzungen in den Bereichen Personal, Beratungsaufwand, Informatik und übriger Sach- und Betriebsaufwand entscheiden. Daher sind genauere Angaben erst nach der Vernehmlassung, im Rahmen der Botschaft zum KOP 11/13 möglich. Es ist zu erwarten, dass verschiedene Departemente von der Möglichkeit, einen Teil der Kürzungen im übrigen Betriebsaufwand umzusetzen, Gebrauch machen werden. Die nachfolgend aufgeführte Massnahmenliste dürfte daher noch deutlich erweitert werden.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
BK: Teilauflösung des Vertrags mit der Associated Press		0,2	0,2
VBS: Verschieden Kürzungen beim Sachaufwand	7,9	8,1	9,4
UVEK: Verzicht auf Beschaffung von Fluggeräten	–	2,0	2,0
<b>Total</b>	<b>7,9</b>	<b>10,3</b>	<b>11,6</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>54</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sperauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 26.

54 SR 611.010

## **Teilauflösung des Vertrags mit der Associated Press (AP)**

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung verzichtet die Bundeskanzlei auf die Leistungen der AP in der deutschen Schweiz sowie auf die internationalen Meldungen. Der Vertrag mit der AP wird den neuen Bedürfnissen und Gegebenheiten angepasst.

## **Verschiedene Kürzungen beim Sach- und Betriebsaufwand des VBS**

Beim VBS werden Einsparungen im Eigenbereich insbesondere umgesetzt, indem weniger Investitionen in Immobilien getätigt werden. Weitere Minderausgaben werden u.a. durch Kürzungen bei den Transporten und Betriebsstoffen, beim Unterhalt von Maschinen, geringeren Ausgaben für Dienstreisen und Tagungen, durch den Verzicht auf die Herausgabe einer Publikation und auf Softwarelizenzen erzielt. Der Nachrichtendienst des Bundes, der auf Anfang 2010 aus dem Dienst für Analyse und Prävention sowie dem Strategischen Nachrichtendienst entstanden ist, setzt schliesslich mit einer Aufgabenverzichtsplanung und einer straffen Priorisierung Einsparungen im Sachaufwand um.

## **Verzicht auf die Beschaffung von Fluggeräten**

Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) hat aufgrund internationaler Vorgaben die Pflicht für die Aus- und Weiterbildung seiner Inspektoren zu sorgen, namentlich indem diese eine gewisse fliegerische Praxis aufrechterhalten müssen. Inspektorinnen und Inspektoren, die kommerziell operierende Unternehmen mit grossen Flugzeugen (Turbo-Prop/Jet) beaufsichtigen, leisten ihren Flugdienst in Flugunternehmen. Das Training auf kleineren Flugzeugen wird jedoch mit Flugzeugen des BAZL durchgeführt (6 Flugzeuge mit Kolbenmotoren, 3 Helikopter und 1 Segelflugzeug). Darüber hinaus werden insbesondere die Helikopter als Transportmittel zur Erfüllung des Aufsichtsauftrages benötigt. Es wird nun geprüft, in welcher Form die Sparvorgaben am wirtschaftlichsten umgesetzt werden, namentlich wie die Kosten für die zur Aus- und Weiterbildung der Inspektorinnen und Inspektoren des BAZL benötigten kleineren Fluggeräte durch Massnahmen wie eine Reduktion des Flottenbestands (Verzicht auf Ersatzbeschaffungen) oder die Zumietung oder Nutzung von Simulatorgeräten verringert werden können. .

### Heutiger Zustand

Der Dienst Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs des Informatik Service Center des EJPD (ISC EJPD) entschädigt gestützt auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF, SR 780.1) die Post- und Fernmeldediensteanbieterinnen für durchgeführte Überwachungsmassnahmen und erteilte Auskünfte. Dazu erhebt er von den Strafverfolgungsbehörden Gebühren.

### Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
485/A6100.0001 Funktionsaufwand	80	87	89

### Massnahme

Auf die Entschädigung der Post- und Fernmeldediensteanbieterinnen für die Kosten der Überwachung wird verzichtet. Somit haben diese Anbieterinnen sämtliche Kosten einer Überwachungsmassnahme, die bei ihnen anfallen, selber zu tragen.

### Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
485/A6100.0001 Funktionsaufwand	8,9	8,9	8,9

### Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 3: Änderung von Artikel 16 Absätzen 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000<sup>55</sup> betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF).

Der Gesetzgeber hat die Grundsätze der Entschädigungsregelung im Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF; SR 780.1) geregelt. Die Anbieterinnen sind von Gesetzes wegen verpflichtet, die von den zuständigen Behörden angeordneten Überwachungen des Post- oder Fernmeldeverkehrs durchzuführen. Für ihre Aufwendungen erhalten sie von den anordnenden Behörden eine angemessene Entschädigung für die Kosten der einzelnen Überwachung.

Für die Daten, die im Bereich der Überwachung von den dem BÜPF unterstellten Personen geliefert werden müssen, besteht wie bei jenen, welche die Banken liefern müssen, eine Editionsspflicht, bei der keine Entschädigung ausgerichtet wird. Die Entschädigung ist im Strafrecht systemwidrig. Es erscheint zudem nicht angebracht, den dem BÜPF unterstellten Personen im Bereich der Überwachung eine Entschädigung auszurichten, da diese ein Interesse daran haben, dass über sie keine Straftaten begangen werden.

<sup>55</sup> SR 780.1

Diese Entschädigung soll daher nun wegfallen. Vor dem Hintergrund der Gewinne der Anbieterinnen von Fernmeldedienstleistungen, lässt sich die Streichung dieser Entschädigung vertreten: Deren Wegfall dürfte für die Anbieterinnen kaum ins Gewicht fallen.

Die Anbieterinnen müssten die zusätzlichen Kosten von allfälligen Überwachungsmaßnahmen bei ihrer Preisgestaltung berücksichtigen. Da jedoch alle Anbieterinnen von diesen Massnahmen betroffen sind, wird die Streichung der Entschädigung kaum Auswirkungen auf den Wettbewerb haben.

Für die Strafverfolgungs- und Untersuchungsbehörden ergibt sich aus dieser Massnahme keine Änderung, da nicht vorgesehen ist, die Gebühren für die Dienstleistungen des Dienstes für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs zu reduzieren. Dies lässt sich dadurch rechtfertigen, dass der Bund vor allem auch den Kantonen eine zentralisierte Dienstleistung im Bereich Post- und Fernmeldeüberwachung anbietet und sie damit von hohen Investitionskosten befreit. Die schweizweite Gewährleistung der Überwachungsdienstleistung für die Strafverfolgungsbehörden bedingt hohe Investitionen des Bundes. Aufwendungen, die dem Dienst bei der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs erwachsen, werden durch die Gebühren, welche die Strafverfolgungsbehörden von Bund und Kantonen entrichten, nicht gedeckt. Durch den Wegfall der Entschädigungen wird das Defizit des Dienstes im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs gesenkt.

Die Festsetzung der Gebühr obliegt wie bisher dem Bundesrat; sie erfolgt in der Verordnung vom 7. April 2004 über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs; SR 780.115.1. Sollte im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs eine Kostenüberdeckung festgestellt werden, so wird der Bundesrat eine Gebührensenkung prüfen.

Da aufgrund des Wegfalls der Entschädigung die Bereitschaft der Post- und Fernmeldediensteanbieterinnen zur unbürokratischen Zusammenarbeit mit dem Dienst geringer sein könnte, ist nicht auszuschliessen, dass im Hinblick auf die Durchsetzung der Überwachungsmaßnahmen mehr Verfügungen erstellt werden müssen.

**Heutiger Zustand**

Die Post gewährt zur Erhaltung einer vielfältigen Regional-, Lokal- und Mitgliedschaftspresse Ermässigungen für den Transport von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen sowie von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen. Der Bund gilt diese Leistungen der Post mit jährlich insgesamt 30 Millionen ab (20 Mio. für die Regional- und Lokalpresse, 10 Mio. für die Mitgliedschaftspresse). Das UVEK genehmigt die Preise für die beitragsberechtigten Produkte. Die 10 Millionen für die Mitgliedschaftspresse sind im Postgesetz bis zum 31. Dezember 2011 befristet. In der Botschaft zum neuen Postgesetz sieht der Bundesrat auch eine Befristung für die Regional- und Lokalpresse vor (bis 31.12.2014).

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
801/A2310.0336 Abteilung GWL Zeitungstransporte	30	20	20

**Massnahme**

Die Abteilung der Post für die Verbilligung der Zeitungstransporte wird auch für die Lokal- und Regionalpresse per Ende 2011 abgeschafft. Dadurch entfällt auch die Preisgenehmigung durch das UVEK.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
801/A2310.0336 Abteilung GWL Zeitungstransporte	–	20,0	20,0

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 4: Aufhebung von Artikel 15 Absätze 2 – 6 des Postgesetzes vom 30. April 1997<sup>56</sup> (PG) per 31. Dezember 2011.

Der Bundesrat hat mit der Botschaft vom 20. Mai 2009<sup>57</sup> zum Postgesetz beantragt, die indirekte Presseförderung per Ende 2014 vollständig abzuschaffen<sup>58</sup>. Diese Massnahme soll nun mit dem KOP 11/13 um drei Jahre vorgezogen werden. Der Bundesrat hält daran fest, dass die Beiträge an die Mitgliedschaftspresse gestrichen bleiben.

Die indirekte Presseförderung ist in ihrer Wirkung eher schwach und ihr Nutzen ist seit Längerem umstritten. Sie ist wettbewerbsverzerrend, weil nur die Post und nur die Tageszustellung unterstützt werden, während die immer weiter verbreitete Früh-

<sup>56</sup> SR 783.0

<sup>57</sup> BBl 2009 5181

<sup>58</sup> Der Ständerat hat im Rahmen seiner Beratungen beide Befristungen (Lokal- und Regionalpresse bis Ende 2014, Mitgliedschaftspresse bis Ende 2011) gestrichen.

zustellung ausgeschlossen wird.<sup>59</sup> Sodann ist es nach wie vor schwierig festzulegen, welche Titel demokratiepolitisch wichtig und damit förderungswürdig sind. Hier entstehen immer wieder erhebliche Abgrenzungsprobleme. Das geltende Modell war denn auch sowohl in der Vernehmlassung als auch im Parlament höchst umstritten.

Die Aufhebung der indirekten Presseförderung wird zur Folge haben, dass die Preise für den gesamten Zeitungstransport künftig zwischen der Post und den Kunden bzw. Verlegern auszuhandeln sind. Es erfolgt damit ein Übergang zu einem Marktmodell mit entsprechenden Preisen. Die Auswirkungen auf die einzelnen Presseunternehmen können heute nicht im Detail dargelegt werden, sollten in der Regel aber nicht von existenzieller Bedeutung sein. Der Preisüberwacher kann zudem aufgrund der Marktmacht der Schweizerischen Post missbräuchliche Preiserhöhungen verhindern. Es besteht folglich ein erprobter Mechanismus zur Verhinderung ungerechtfertigter Tarifanpassungen. Der Bundesrat erachtet es daher als vertretbar, die indirekte Presseförderung frühzeitig aufzuheben. Der Bundeshaushalt wird mit dieser Massnahme um 20 Millionen pro Jahr entlastet.

<sup>59</sup> Allerdings ist die Post mittlerweile auch in der Frühzustellung ein wichtiger Marktteilnehmer.

**Heutiger Zustand**

Die SRG erbringt im Auftrag des Bundes ein publizistisches Angebot für das Ausland, das den Internet-Dienst Swissinfo (in neun Sprachen) sowie die Fernseh-Kooperationen mit TV5 und 3sat umfasst. Dieses Auslandsangebot soll die Verbindung zwischen den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern und der Heimat sowie die Präsenz der Schweiz und das Verständnis für deren Anliegen im Ausland fördern. Der Umfang dieses Angebots wird periodisch in einer Leistungsvereinbarung zwischen der SRG und dem Bund festgelegt.

Der Bund gilt gemäss Artikel 28 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 24.3.2006<sup>60</sup> über Radio und Fernsehen (RTVG) die Kosten der SRG für dieses Angebot mindestens zur Hälfte ab. Vom vorgesehenen Bundesbeitrag von 20,8 Millionen entfallen 13 Millionen auf Swissinfo. Die Abgeltung wird über einen Verpflichtungskredit gesteuert.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
808/A6210.0111			
Beitrag Angebot SRG für das Ausland	21	21	21

**Massnahme**

Der Bund verzichtet ab 2012 auf die Mitfinanzierung des Internet-Angebots Swissinfo. Entsprechend können die Bundesbeiträge an die SRG zur Finanzierung von mindestens 50 Prozent der Kosten für Swissinfo im heutigen Umfang von 13 Millionen ab dem Jahr 2012 gestrichen werden. Der Auslandsauftrag der SRG wird künftig schwerpunktmässig über die bestehenden Fernsehkooperationen wahrgenommen.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
808/A6210.0111			
Beitrag Angebot SRG für das Ausland	–	13,2	13,4

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 5: Änderung von Artikel 28 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG).

Gemäss Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c RTVG fördert die SRG die engere Verbindung mit den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sowie die Präsenz der Schweiz und das Verständnis für deren Anliegen im Ausland. Der Umfang dieses Auslandengagements und die damit verbundenen Kosten zulasten des Bundes sind in der Leistungsvereinbarung vom 4. Juli 2007 mit der SRG

<sup>60</sup> SR 784.40

festgelegt. Diese Vereinbarung hält fest, dass die SRG im Internet ein spezifisches, zielpublikumorientiertes, mehrsprachiges und multimediales Informationsangebot für das Ausland produziert, unter spezieller Berücksichtigung der Auslandschweizergemeinde. Zudem pflegt die SRG im Rahmen dieses Auftrags auch eine Zusammenarbeit mit dem internationalen französischsprachigen TV5 und dem internationalen deutschsprachigen 3sat.

Der Bund wird seinen Verpflichtungen bis zum Ablauf der geltenden Leistungsvereinbarung (Ende 2011) nachkommen. Ab 2012 verzichtet er auf die Mitfinanzierung des Swissinfo-Angebots und streicht die entsprechenden Beiträge an die SRG. Die Streichung wird zur Folge haben, dass dieser Dienst reduziert oder gar eingestellt werden muss. Angesichts ihrer aktuellen Finanzprobleme wird die SRG die wegfallenden Beitragszahlungen des Bundes höchstens teilweise mit eigenen Mitteln kompensieren können. Die künftige Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und der SRG wird sich demnach auf die Zusammenarbeit der SRG mit den internationalen TV-Veranstaltern 3sat und TV5 konzentrieren; diese ist nicht tangiert und wird weiterhin zu mindestens 50 Prozent durch den Bund mitfinanziert. Der Bundesrat beabsichtigt zudem als teilweise Ersatzlösung für Swissinfo, die SRG im Rahmen ihrer Konzession (Art. 14) mit einem englischen Internet-Grundangebot für das Ausland zu beauftragen.

Die Redimensionierung des Internet-basierten Auslandangebots der SRG ist aus Sicht des Bundesrates verantwortbar, denn es besteht heute eine grosse Auswahl an anderen Web-Seiten mit relevanten Informationen über die Schweiz (namentlich die Web-Seiten der elektronischen und gedruckten Medien).

Mit der Streichung der Beiträge des Bundes für Swissinfo wird der Bundeshaushalt nachhaltig um 13 Millionen pro Jahr entlastet. Da die SRG im Rahmen eines internen Optimierungsprojektes bei Swissinfo Ausgabenkürzungen von mindestens 7 Millionen vorsieht, ist ohnehin mit einer Entlastung des Bundesbudgets von mindestens 3,5 Millionen zu rechnen; allerdings hat die SRG dieses Optimierungsprojekt bis zu einem Entscheid des Parlaments über das KOP 11/13 auf Eis gelegt.

**Heutiger Zustand**

Das Bundesamt für Migration (BFM) unterhält einen unentgeltlichen Beratungsdienst, der Informationen über Einreise, Arbeitsmöglichkeiten und Lebensbedingungen in ausländischen Staaten beschafft und an Personen weitergibt, die im Ausland eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen. Das BFM unterstützt dabei die Suche nach Auslandstellen mit konkreten Hilfestellungen.

Zusätzlich fällt in diesen Aufgabenbereich auch die Koordination und Unterstützung der Bemühungen der kantonalen Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderer aus dem Ausland. Für diese Tätigkeit werden aktuell 210 Stellenprozent eingesetzt.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
420/A2100.001 Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge	115	101	101

**Massnahme**

Auf die Beratung auswanderungswilliger Personen sowie die Unterstützung schweizerischer Rückwanderinnen und Rückwanderer in den Arbeitsmarkt wird verzichtet. Als Konsequenz der Entlastungsmassnahme werden 2,1 Stellen abgebaut.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
420/A2100.001 Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge	–	0,3	0,3

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 7: Aufhebung von Artikel 25 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989<sup>61</sup> über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG).

Mit der Umsetzung dieser Massnahme wird die unentgeltliche Beratung auswanderungswilliger Personen (von denen in den vergangenen Jahren konstant 90 Prozent Schweizerinnen und Schweizer waren) aufgehoben. Diese Dienstleistung stellt keine zentrale Staatsaufgabe dar. An die Stelle der Beratung durch das BFM werden private Anbieter treten. Hier sind bereits einige Akteure vorhanden, die sich jedoch grösstenteils auf einzelne Länder (z.B. USA) oder bestimmte Personenkategorien (z.B. Pensionierte mit Vermögen) beschränken.

Der überwiegende Teil der Personen, welche die Auswanderungsberatung des BFM in Anspruch nehmen, sind im erwerbsfähigen Alter. In den letzten Jahren hat die Auswanderung wieder zugenommen und beläuft sich auf etwa 30 000 Personen pro

<sup>61</sup> SR 823.11

Jahr. Ungefähr eine halbe Million Schweizerinnen und Schweizer leben gegenwärtig im Ausland. Die Zahl der jährlichen Rückwanderinnen und Rückwanderer in die Schweiz beträgt etwa 23 000 Personen.

Die Koordination und Unterstützung der Bemühungen der kantonalen Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderinnen und Rückwanderer aus dem Ausland (Art. 25 Abs. 2 AVG), die heute in die Auswanderungsberatung integriert ist, wird beibehalten, muss aber neu strukturiert werden.

**Heutiger Zustand**

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum (BGB; *SR 901.2*) erleichtert mit dem Instrument der Bürgschaften die Beschaffung von lang- und mittelfristigem Darlehenskapital zugunsten von Klein- und Mittelbetrieben im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum. Zusätzlich kann der Bund basierend auf diesem Gesetz zugunsten von Vorhaben, die zur Stärkung der regionalen Arbeitsmarktstruktur beitragen, Zinskostenbeiträge für verbürgte Kredite ausrichten.

**Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
704/A2310.0360 Bürgschaftsgewährung in Berggebieten	2,8	2,8	2,9

**Massnahme**

Verzicht auf die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten und im weiteren ländlichen Raum und Revision des entsprechenden Bundesgesetzes. Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Finanzierung altrechtlicher Verpflichtungen.

**Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)**

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
704/A2310.0360 Bürgschaftsgewährung in Berggebieten	1,8	1,9	2,0

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2011–2013, Ziffer 8: Revision des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1976<sup>62</sup> über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum.

Basierend auf dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum (BGB; *SR 901.2*) sowie auf der Verordnung über Regionalpolitik vom 28. November 2007 (*SR 901.021*) fördert der Bund die Bürgschaftsgewährung durch Beiträge an die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen und gewährt Zinskostenbeiträge. Das BGB bezweckt, die Beschaffung von mittel- und langfristigem Darlehenskapital für Klein- und Mittelbetriebe im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum zu erleichtern. Hierzu können Darlehen und Kredite zugunsten von Klein- und Mittelbetrieben bis zum Betrag von 500 000 Franken verbürgt werden, wobei der Bund 90 Prozent der Verluste trägt, die aus solchen Bürgschaftsverpflichtungen entstehen. Der Bund kann zudem für Vorhaben, die zur Stärkung der regionalen

<sup>62</sup> SR 901.2

Arbeitsmarktstrukturen beitragen, Zinskostenbeiträge für Kredite von maximal zwei Fünfteln des geschäftüblichen Zinses während höchstens sechs Jahren ausrichten. Zudem übernimmt der Bund die Verwaltungskosten, die der Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen im Zusammenhang mit dem Vollzug des BGB erwachsen.

Mit Inkrafttreten der Neuen Regionalpolitik (NRP) im Jahr 2008 fand eine Ausweitung des örtlichen Anwendungsbereiches vom Berggebiet auf das Gebiet der ganzen Schweiz, mit Ausnahme der Agglomerationen Zürich, Basel, Bern, Lausanne und Genf und der Kantone ZH, ZG, SO, BS, BL, AG und GE, statt. Trotz dieser Gebietserweiterung ist die Anzahl der gewährten Bürgschaften in den letzten Jahren stark zurückgegangen. So reduzierten sich die jährlich gewährten Bürgschaften von 50–60 in den 80er- und 90er-Jahren auf gegenwärtig rund sechs Bürgschaften pro Jahr.

Der Bundesrat beantragt die Aufhebung des regionalpolitischen Instrumentes der Bürgschaftsgewährung im Berggebiet. Auf die Gewährung neuer Bürgschaften im Berggebiet und auf die Gewährung von Zinskostenbeiträgen soll ab 2011 verzichtet werden. Das entsprechende Bundesgesetz (BGB) soll deshalb revidiert werden. Mit den Gesetzesänderungen soll es dem Bund aber ermöglicht werden, die Verlustdeckung und Zinskostenbeiträge, welche bis Ende 2010 zugesichert wurden respektive werden, in den Folgejahren auszurichten.

Ende 2009 betrug der Bestand an Berghilfebürgschaften noch 106 Bürgschaften in der Gesamthöhe von gut 19 Millionen. Diese Bürgschaften verteilen sich vor allem auf die Kantone Jura, Bern und Waadt. In den letzten Jahren ist die Nachfrage nach Bürgschaften im Berggebiet stetig gesunken. Auch bei den Zinskostenbeiträgen in Berggebieten lässt sich eine ähnliche Entwicklung feststellen. In den letzten beiden Jahren wurden noch Zinskostenbeiträge in der Höhe von 200 000 (2008) und 300 000 Franken (2009) gewährt. Die Konzentration der gewährten Zinskostenbeiträge auf die Kantone Jura und Bern ist hier noch ausgeprägter. Aufgrund dieser beiden Tatsachen (sinkende Nachfrage und Konzentration der Mittel auf zwei bis drei Kantone) sind die Auswirkungen der Abschaffung dieser beiden Instrumente lokal nur sehr begrenzt.

Auch das gewerbliche Bürgschaftswesen, welches sich seit Juli 2007 auf das neue Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsgenossenschaften (*SR 951.25*) abstützt, kann leistungs- und entwicklungsfähigen Klein- und Mittelbetrieben die Aufnahme von Bankdarlehen erleichtern. Das gewerbliche Bürgschaftswesen ist schweizweit tätig und kann somit auch Bürgschaften in ländlichen Regionen vergeben. Im Bereich des gewerblichen Bürgschaftswesens können Bürgschaften bis zum Betrag von 500 000 Franken übernommen werden. Der Bund übernimmt dabei 65 Prozent der Verluste. Bei der Neuausrichtung des gewerblichen Bürgschaftswesens im Jahr 2007 wurden nebst der Erhöhung des Bürgschaftsbetrags von 150 000 auf 500 000 Franken auch die Höhe des Verlusts, der übernommen werden kann, von 50 auf 65 Prozent ausgeweitet und der Verwaltungskostenbeitrag erhöht. Somit verringerte sich der bis dahin bestehende Unterschied zu den Bedingungen der Bürgschaften in Berggebieten. Das revidierte gewerbliche Bürgschaftswesen wird somit in der Lage sein, die Wirkung der beabsichtigten Aufhebung des Bürgschaftswesens im Berggebiet weitestgehend zu kompensieren.

Die Bürgschaften im Berggebiet haben eine Amortisationsdauer von 10 bis 20 Jahren. Daher können sich für die eingegangenen Bürgschaften auch nach 2010 Bürgschaftsverluste ergeben, die der Bund zu tragen haben wird. Zinskostenbeiträge können bis zu 2/5 des bankenüblichen Zinses während maximal 6 Jahren gewährt werden. Auch diese eingegangenen Verpflichtungen hat der Bund bis zu deren Auslaufen zu finanzieren. Diese beiden Faktoren führen dazu, dass durch diese Massnahme nicht sämtliche im geltenden Finanzplan eingestellten Mittel reduziert werden können. In den Jahren 2011–2013 wird mit Folgekosten in der Grössenordnung von jährlich knapp einer Million Franken gerechnet. Aufgrund der sich reduzierenden Bürgschaftsbestände sind in den Folgejahren 2014 bis 2024 abnehmende Aufwendungen des Bundes zu erwarten.

Da die Kantone an der Finanzierung des Bürgschaftswesens im Berggebiet nicht beteiligt sind, hat die Aufhebung dieses regionalpolitischen Instrumentes keine Effekte auf die kantonalen Haushalte. Zudem können im Berggebiet auch in Zukunft Bürgschaften im Rahmen des gewerblichen Bürgschaftswesens ausgerichtet werden.

## **2.3 Weitere ausgabenseitige Entlastungsmassnahmen**

### **2.3.1 Totalrevision des Alkoholgesetzes**

Die Eidg. Alkoholverwaltung (EAV) ist eine Anstalt des Bundes. Ihr Reinertrag, der im Wesentlichen den Einnahmen aus der Alkoholsteuer abzüglich Aufwand der EAV entspricht, fliesst zu 10 Prozent an die Kantone und zu 90 Prozent an den Bund, wobei der Bundesanteil für die AHV/IV zweckgebunden ist. Die Aufgaben der EAV werden durch das Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932 (*SR 680*) bestimmt. Es sieht ein aufwändiges Steuer- und Kontrollsystem vor, das u.a. auf drei Bundesmonopolen und 43 verschiedenen Bewilligungen beruht.

Die EAV und ihre Aufgaben sollen im Rahmen der vorgesehenen Totalrevision des Alkoholgesetzes umfassend reformiert werden. Für das Konsolidierungsprogramm 2011–13 sind insbesondere vier Elemente von Bedeutung:

- *Privatisierung von Alcosuisse*: Das Einfuhrmonopol auf Ethanol von 80 und mehr Volumenprozent soll aufgehoben werden. Der Bund wird sich baldmöglichst aus dem Ethanolmarkt zurückziehen und auf fiskalisch begründete Aufsichtstätigkeiten beschränken. Alcosuisse, das heute mit der Ethaneleinfuhr betraute Profitcenter der EAV, soll deshalb privatisiert werden.
- *Rationalisierung des Steuersystems*: Mit Systemoptimierungen soll u.a. die Zahl der Steuerpflichtigen um 45 000 reduziert werden – unter Beibehaltung des heutigen Steueraufkommens. Dadurch lässt sich der in Zusammenhang mit der Erhebung der Alkoholsteuer generierte Verwaltungsaufwand senken.
- *Rationalisierung des Kontrollsystems*: Die Abkehr von der flächendeckenden Kontrolle, der Verzicht auf 41 der heutigen 43 Bewilligungen sowie weitere Vereinfachungen, namentlich des Steuersystems, ermöglichen eine effizientere und kostengünstigere Kontrolltätigkeit.
- *Reintegration der EAV in die zentrale Bundesverwaltung*: Mit der Totalrevision und der Privatisierung von Alcosuisse verliert die EAV den Status der selbständigen Anstalt und wird in die zentrale Bundesverwaltung überführt. Damit können in verschiedenen Bereichen Bundesstandards übernommen

werden (Informatik, Corporate Design Bund, Beschaffungswesen, Immobilienmanagement).

Die Vernehmlassung über die Totalrevision des Alkoholgesetzes wird im Jahr 2010 durchgeführt. Das Vernehmlassungsergebnis wird Rückschlüsse auf die Mehrheitsfähigkeit der vorgeschlagenen Liberalisierungs- und Rationalisierungsmassnahmen geben. Das neue Recht soll gemäss aktueller Planung per Anfang 2013 in Kraft gesetzt werden. Ab diesem Zeitpunkt führt die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen zu einer Reduktion des Aufwands der EAV von rund 6 Millionen pro Jahr.

### 2.3.2 Teilrevision von Asyl- und Ausländergesetz

Im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2011–13 werden drei weitere Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich umgesetzt, die in einer separaten Vorlage vorgelegt werden<sup>63</sup>. Mit diesen kann in den Jahren 2012 und 2013 eine Entlastung von 9,5 bzw. 12,0 Millionen erreicht werden:

#### Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Bezeichnung von Herkunftsstaaten	–	2,5	5,0
Vereinfachung des Asylverfahrens bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen	–	4,5	4,5
Materielles Schnellverfahren, Kürzung Beschwerdefrist	–	2,5	2,5
<b>Total</b>	<b>–</b>	<b>9,5</b>	<b>12,0</b>

#### Bezeichnung von Herkunftsstaaten

Neu soll der Weg- oder Ausweisungsvollzug in ausgewählte Herkunftsstaaten generell als zumutbar erachtet werden.

Ist die Weg- oder Ausweisung einer ausländischen Person aus der Schweiz nicht zumutbar, nicht zulässig oder nicht möglich, so wird die vorläufige Aufnahme angeordnet (Art. 83 Abs. 1 AuG). Der Vollzug kann für Ausländerinnen und Ausländer unzumutbar sein, wenn sie z. B. in Situationen wie Krieg, Bürgerkrieg, all-

<sup>63</sup> Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 19. Dezember 2008 das EJPD beauftragt, zum Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes (AsylG) und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) ein erstes Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Dieses hat vom 15.1.2009 bis zum 15.4.2009 stattgefunden. Im Rahmen dieser Vernehmlassung wurde von verschiedenen Vernehmlassungsadressaten auf die unübersichtliche und schwer verständliche Systematik der Nichteintretenstatbestände mit den dazugehörigen Ausnahmebestimmungen hingewiesen und vorgeschlagen, anstelle des Nichteintretensverfahrens grundsätzlich ein beschleunigtes materielles Verfahren vorzusehen. Das EJPD hat zur Prüfung dieses Anliegens eine Expertenkommission eingesetzt und deren Vorschläge dem Bundesrat an seiner Sitzung vom 16.12.2009 zwecks Eröffnung eines zweiten Vernehmlassungsverfahrens unterbreitet. Dieses dauerte bis zum 22.03.2010. Die gesamte Vorlage soll dem Bundesrat voraussichtlich vor den Sommerferien 2010 zur Verabschiedung unterbreitet werden.

gemeiner Gewalt und medizinischer Notlage im Heimat- oder Herkunftsstaat konkret gefährdet sind (Art. 83 Abs. 4 AuG). Im geltenden Recht gibt es keine Bestimmung, welche eine Vermutung bezüglich des Wegweisungsvollzugs verankert.

Die Frage der Zumutbarkeit muss im Einzelfall abgeklärt werden. Für das zuständige Bundesamt für Migration ist es oft schwierig und zeitintensiv, im Ausland Abklärungen durchzuführen (z.B. zu verwandtschaftlichen Beziehungen oder medizinischen Behandlungsmöglichkeiten). Ausserdem wird diese Aufgabe übermässig erschwert, wenn sich die asylsuchende bzw. die ausländische Person als wenig kooperativ erweist oder wesentliche Tatsachen verheimlicht.

Neu soll im Gesetz die Vermutung verankert werden, dass bei vom Bundesrat bezeichneten Staaten der Vollzug von Weg- und Ausweisungen abgewiesener ausländischer Personen möglich ist. Damit kann der Abklärungsaufwand vermindert werden. Die vorgeschlagene Regelvermutung kann durch die betroffene Person widerlegt werden, wenn sie glaubhaft machen kann, dass im Einzelfall die Zumutbarkeit ihres Weg- oder Ausweisungsvollzugs nicht gegeben ist. Wird der Vollzug generell als zumutbar erachtet und kann die betroffene Person nicht glaubhaft machen, dass die Zumutbarkeit nicht gegeben ist, so wird ihre Weg- oder Ausweisung vollzogen, sofern diese völkerrechtlich zulässig und technisch möglich ist. Andernfalls wird die ausländische Person gestützt auf Artikel 83 AuG vorläufig aufgenommen.

Die Frage, ob der Weg- oder Ausweisungsvollzug völkerrechtlich unzulässig ist (z.B. wegen einer drohenden Folter im Herkunftsland), wird von dieser Bestimmung nicht berührt. Dies gilt insbesondere für die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen der Flüchtlingskonvention (SR 0.142.30) und der EMRK (SR 0.101).

In der Annahme, dass mit der Massnahme jährlich 100 bis 150 sozialhilfeabhängige Personen weniger vorläufig aufgenommen werden, besteht ein Einsparungspotenzial von 2,5 Millionen ab 2012 bzw. 5,0 Millionen ab 2013 (Fr. 20 000 pro Person). Die Wirkung wird ab Inkrafttreten (geplant 2012) der Änderung eintreten.

### **Vereinfachung des Asylverfahrens bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen**

Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche sollen künftig nur noch schriftlich eingereicht werden können. Damit sollen die Einreichung unbegründeter oder missbräuchlicher Gesuche reduziert und die rasche und effiziente Behandlung der Gesuche gewährleistet werden. Durch die damit einhergehende Entlastung und Beschleunigung des Asylverfahrens und durch die gleichzeitige Änderung bezüglich der Gewährung von Nothilfe können Kosten eingespart werden.

Nach heutiger Rechtslage ist es einer asylsuchenden Person auch nach einem rechtskräftigen Abschluss ihres Asylverfahrens möglich, durch die Einreichung eines unbegründeten Wiedererwägungs- oder Mehrfachgesuchs ihren Aufenthalt in der Schweiz zu verlängern. Durch die Einreichung eines erneuten Asylgesuchs nach der rechtskräftigen Abweisung eines Asylgesuchs (Mehrfachgesuch) erhalten die Betroffenen zudem erneut den besonderen Status des Asylsuchenden, insbesondere bezüglich der Sozialhilfe und der Erwerbstätigkeit. Dies führt dazu, dass auch in aussichtslosen Fällen solche Gesuche eingereicht werden. Wiedererwägungs- und

Mehrfachgesuche unterstehen nach geltendem Recht auch keinen besonderen Formvorschriften.

Um in Zukunft missbräuchliche Verfahrensverzögerungen zu verhindern und um die rasche und effiziente Behandlung dieser Gesuche zu gewährleisten soll im AsylG neu ein einheitliches und rasches Verfahren für die Behandlung von Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen eingeführt werden. Dieses Verfahren soll neu nur noch schriftlich durchgeführt werden. Damit soll eine deutliche Entlastung des Asylverfahrens im Bereich der unbegründeten Asylgesuche erreicht und die Fokussierung auf die substanziellen Asylgesuche ermöglicht werden. Zudem sollen Personen mit Mehrfachgesuchen, wie heute bereits die Personen mit Wiedererwägungsgesuchen, während der Dauer der Behandlung eines Mehrfachgesuchs nur noch Nothilfe erhalten.

Wie bereits nach geltendem Recht muss das BFM auch mit der neuen Regelung begründete Eingaben in einem Verfahren bei Wiedererwägungs- oder Mehrfachgesuchen weiterhin in jedem Einzelfall sorgfältig prüfen.

Aufgrund der Annahme, dass mit der vorgeschlagenen Massnahme 220 bis 250 sozialhilfeabhängige Personen weniger ein Mehrfachgesuch einreichen, besteht ein Einsparungspotenzial von 4,5 Millionen jährlich.

### **Materielles Schnellverfahren, Kürzung Beschwerdefrist**

Häufig wäre die Durchführung eines materiellen Verfahrens im Einzelfall für die Asylbehörden wesentlich einfacher als ein Nichteintretensverfahren. Zudem müssen Beschwerdefälle bei Nichteintretensentscheiden, die zur Neubeurteilung an das BFM zurückgewiesen werden, nochmals materiell behandelt werden (doppelte Behandlung des Asylgesuchs). Deshalb soll das Nichteintretensverfahren vereinfacht werden. Ein Teil der Asylgesuche soll neu statt in einem Nichteintretensverfahren in einem beschleunigten materiellen Verfahren behandelt werden. Nichteintretensverfahren sollen nur noch bei Dublin-Fällen durchgeführt werden und in Fällen, in denen eine Wegweisung in einen sicheren Drittstaat erfolgt.

Bei materiellen Verfahren wird die Beschwerdefrist von 30 auf 15 Tagen verkürzt. Ebenfalls beschleunigend auf die Asylverfahren wirkt eine Verkürzung der Behandlungsfrist bei Nichteintretensentscheiden für die Asylbehörden und die Rekursinstanz. Durch diese Beschleunigung des Asylverfahrens kann im Bereich der Sozialhilfekosten mit einer Einsparung von rund 2,5 Millionen gerechnet werden.

Als flankierende Massnahme zur Verkürzung der Beschwerdefrist soll – neben einer Verlängerung der Nachfrist des BVGer für die Verbesserung von ungenügend begründeten Beschwerden – insbesondere die Einführung einer allgemeinen Verfahrens- und Chancenberatung für Asylsuchende vorgesehen werden. Mit diesem Instrument kann der Rechtsschutz der Asylsuchenden insgesamt verbessert und gleichzeitig können aussichtslose Beschwerden vermieden werden, weil sich Asylsuchende frühzeitig über ihre Erfolgsaussichten und rechtlichen Möglichkeiten im Asylverfahren beraten lassen können. Die Einführung eines Beitrags an eine Verfahrens- und Chancenberatung durch Dritte lässt sich haushaltneutral umsetzen, weil gleichzeitig auf die heute vorgesehene Hilfswerksvertretung bei allen Anhörungen und damit auf die entsprechende Abgeltung verzichtet werden kann.

## **2.4 Einnahmenseitige Massnahmen**

### **2.4.1 Erhöhung der Tabaksteuer**

#### **Ausgangslage**

Gegenwärtig beträgt die Steuer auf Zigaretten 10,942 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises (mindestens aber 19,067 Rappen pro Stück). Die letzte Erhöhung des Steuersatzes fand per 31. Dezember 2008 (wirksam per 1. März 2009) statt. Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 21. März 1969<sup>64</sup> über die Tabakbesteuerung räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, diese Steuer zur Finanzierung der Beiträge an AHV, IV und EL sowie zur Angleichung an die Steuersätze in der EU um 80 Prozent zu erhöhen. Gute 64 Prozent dieser Kompetenz hat er bis heute ausgeschöpft. Die Restkompetenz reicht noch für einen Preisschritt von insgesamt 30 Rappen pro Päckli.

Die im Finanzplan 2011–2013 veranschlagten Einnahmen gehen von einem sukzessiven Rückgang der Zigarettenverkäufe um jährlich 2,5 Prozent aus von 2 173 Millionen 2011 auf 2 061 Millionen 2013.

#### **Erhöhung der Tabaksteuer um 20 Rappen pro Päckli Zigaretten**

Der Bundesrat betreibt seit Jahren eine ausgewogene Tabaksteuerepolitik der «kleinen Schritte». Im Wirksamkeitsbericht zur Steuererhöhung auf Zigaretten 2006 hat er diese Absicht nochmals bekräftigt. Bei Steuererhöhungen berücksichtigt er die Tabaksteuereinnahmen, die Entwicklung der Zigarettenpreise in den Nachbarländern und der Tabakbesteuerung in der EU insgesamt, die Entwicklung des Zigarettenkonsums und des Anteils Rauchender, die Entwicklung des Schmuggels und des Schwarzmarktes sowie der Verkäufe im Grenz- und Touristenverkehr.

Der Bundesrat sieht eine Anpassung der Tabaksteuer per 1. Januar 2011 vor, so dass mit der gleichzeitigen MWST-Erhöhung eine Steuer-Preiserhöhung von 20 Rappen je Päckli Zigaretten resultiert. Der aktuelle Vergleich mit den Zigarettenpreisen der Nachbarländer zeigt, dass der neue Detailverkaufspreis der in der Schweiz meistverkauften Sorte mit Fr. 7,20 gegen 60 Rappen höher als in Italien bzw. gut Fr. 1,30 höher als in Österreich zu liegen kommt. Die Preisdifferenz zu Deutschland wird praktisch aufgehoben, diejenige zu Frankreich auf knapp einen Franken verkleinert. Neben einem allgemeinen Verkaufsrückgang und steigendem Schmuggelrisiko wird dies einen Rückgang bei den Verkäufen im Grenz- und Tourismusverkehr zur Folge haben. Insbesondere inländische Konsumenten werden sich vermehrt im günstigeren grenznahen Ausland mit Zigaretten eindecken.

Unter Berücksichtigung dieser Effekte kann davon ausgegangen werden, dass der Erhöhung der inländischen Zigarettenpreise um knapp 3 Prozent eine Reduktion der im Inland verkauften Zigarettenmenge (gegenüber den dem Finanzplan 2011-13 zugrunde gelegten Volumina) um jährlich rund 2,5 Prozent gegenübersteht. Der negative Mengeneffekt vermag den Preiseffekt somit nicht aufzuwiegen, und es ist mit jährlichen Mehreinnahmen von rund 50 Millionen zu rechnen.

Zusätzlich führt das geänderte Tabaksteuergesetz (in Kraft seit 1.1.2010) zu Mehreinnahmen von rund 10 Millionen, welche im Finanzplan 2011–13 noch nicht

<sup>64</sup> SR 641.31

berücksichtigt sind. Sie werden der Entlastungsmassnahme ebenfalls angerechnet. Insgesamt führt die Massnahme somit zu Mehreinnahmen von 62 Millionen (2011), 61 Millionen (2012) und 58 Millionen (2013).

Die Einnahmen aus der Tabaksteuer sind zweckgebunden für die Finanzierung der Bundesbeiträge an die AHV und IV. Eine Satz-Erhöhung senkt somit den Anteil der Ausgaben, die aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert werden müssen und entlastet den Haushalt entsprechend.

## **Rechtliche Voraussetzungen**

Für eine Erhöhung der Steuer auf Zigaretten ist eine Änderung der Verordnung über die Änderung der Steuertarife für Schnittabak sowie für Zigaretten und Zigarettenpapier vom 24 September 2004<sup>65</sup> notwendig.

## **2.4.2 Vermögensausscheidung der Eidg. Alkoholverwaltung**

### **Ausgangslage**

Die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) ist eine Anstalt des Bundes. Sie verfügt über namhafte flüssige Mittel, die sie nur teilweise für den Betrieb benötigt. Diese Mittel wurden im Laufe des letzten Jahrhunderts aus den Erträgen der EAV zum Zweck der Reservenbildung geäufnet. Die Kantone erhielten ihren Anteil an diesem Vermögen bereits in den Jahren 1987–1992 ausbezahlt<sup>66</sup>; der Bund belies seinen Anteil als Betriebsfonds in der EAV. Ende 2009 verfügte die EAV über ein Eigenkapital (Betriebsfonds exkl. Reinertrag) von rund 109 Millionen, das weitgehend im Umlaufvermögen investiert ist (vornehmlich flüssige Mittel und ein Depotkonto beim Bund). Das geringe Fremdkapital besteht im Wesentlichen aus Rückstellungen und Lieferantenrechnungen.

### **Vermögensausscheidung EAV**

Die vorliegende Massnahme sieht vor, aus den flüssigen Mitteln der EAV dem Bund in den Jahren 2011 und 2012 je 25 Millionen auszuschütten. Diese Vermögensausscheidung von insgesamt 50 Millionen aus der EAV führt zu einer Erhöhung der Ertragsposition «Reinertrag EAV» im Voranschlag der Eidg. Finanzverwaltung. Auf dieser Position sind jährliche Beträge von rund 240 Millionen geplant.

Bei den zusätzlich auszuschüttenden Mitteln handelt es sich im Wesentlichen um frühere Erträge aus der Alkoholsteuer. Der Reinertrag der Alkoholsteuer ist für die AHV/IV zweckgebunden (Art. 112 Abs. 5 BV<sup>67</sup>) und ist gemäss Artikel 111 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946<sup>68</sup> über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) der Rückstellung des Bundes für Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung gutzuschreiben. Die in diese Rückstellung eingelegten

<sup>65</sup> SR 641.310

<sup>66</sup> vgl. Verordnung vom 26. Februar 1986 über Vermögensausscheidung der EAV zugunsten der Kantone (AS 1986 519; SR 689.3)

<sup>67</sup> SR 101

<sup>68</sup> SR 831.10

zweckgebundenen Erträge reichen jedoch nicht aus, um die jährlichen Leistungen des Bundes von mehr als 10 Milliarden zugunsten der AHV und der IV zu finanzieren; der Bund muss zusätzlich auf allgemeine Bundesmittel zurückgreifen (Art. 104 Abs. 2 AHVG). Höhere zweckgebundene Einnahmen, wie sie durch die Vermögensausscheidung entstehen, entlasten damit den Haushalt, weil weniger allgemeine Bundesmittel eingesetzt werden müssen, um den Verpflichtungen des Bundes gegenüber der AHV und der IV nachzukommen.

Der Bund führt keine Beteiligung an der EAV in seiner Bilanz. Eine Vermögensausscheidung hat deshalb lediglich einen Ertrag in der Erfolgsrechnung, nicht aber eine Bilanzbuchung zur Folge.

Es ist nicht davon auszugehen, dass die EAV aufgrund der Vermögensausscheidung in Liquiditätsprobleme gerät. Sollte dieser unwahrscheinliche Fall trotzdem eintreten und ein kurzfristiger Liquiditätsengpass entstehen, könnte sie gestützt auf Artikel 71 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1932<sup>69</sup> über die gebrannten Wasser (AlkG) beim Bund die nötigen Mittel aufnehmen.

### **Rechtliche Voraussetzungen**

Der Bundesrat wird die EAV mittels einer Verordnung anweisen, entsprechende Ausschüttungen vorzunehmen. Dies entspricht dem Vorgehen, das 1986 bei der Vermögensausscheidung zugunsten der Kantone gewählt wurde.

### **2.4.3 Anpassung der Wehrpflichtersatzabgabe**

Die eidg. Räte haben am 3. Oktober 2008 die Revision des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG)<sup>70</sup> gutgeheissen. Die Änderungen haben zum Ziel, die Wehrgerechtigkeit zu verbessern.

Die Anpassungen bei der Wehrpflichtersatzabgabe bezwecken, die Gleichwertigkeit von Militärdienst und Wehrpflichtersatzabgabe besser zu gewährleisten. Namentlich sollen Anreize, den «blauen Weg» zu versuchen, eliminiert werden. Solche Fehlreize wurden insbesondere bei angehenden Studierenden diagnostiziert, weil für sie – unter der alten Regelung – die (Opportunitäts-)Kosten der persönlichen Dienstleistung bedeutend höher waren als die Bezahlung der Wehrpflichtersatzabgabe. Mit der Revision des WPEG wurde die Attraktivität des «blauen Wegs» durch eine signifikante Anhebung der Mindestabgabe von 200 auf 400 Franken reduziert.

Das revidierte WPEG wurde per 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt. Gemäss aktuellen Schätzungen – basierend auf den 2008 von den Kantonen verfügbaren Mindestabgaben – führt die Anhebung zu Mehreinnahmen von jährlich rund 20 Millionen. Davon gehen 20 Prozent (4 Millionen) als Bezugsprovision an die Kantone. Die verbleibenden Mehreinnahmen von 16 Millionen sind im Finanzplan 2011–13 nicht berücksichtigt und werden dem KOP 11/13 als einnahmenseitige Massnahme angerechnet.

<sup>69</sup> SR 680

<sup>70</sup> SR 661

## **2.4.4 Anpassung der Gebühren zur Kostendeckung**

### **Ausgangslage**

Gemäss Artikel 4 der allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004<sup>71</sup> dürfen die Gesamteinnahmen aus Gebühren einer Verwaltungseinheit deren Kosten nicht übersteigen. Bei den im Finanzplan eingestellten Gebühreneinnahmen in der Grössenordnung von insgesamt rund 280 Millionen pro Jahr wurde in vielen Fällen eine reine Fortschreibung der Budgetwerte vorgenommen.

### **Systematische Überprüfung der Gebühren**

Der Bundesrat hat die Verwaltungseinheiten im Rahmen der Weisungen zum Voranschlag 2011 und zum Finanzplan 2012–2014 aufgefordert, ihre Gebühren systematisch auf Kostendeckung zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Eine Anpassung der Gebühren an die Teuerungsentwicklung würde (ausgehend vom Voranschlag 2010) zu Mehreinnahmen von 12 Millionen im Jahr 2013 führen. Als (vorsichtige) Approximation der Mehreinnahmen durch Gebührenanpassungen wird ein Wert von 5 Millionen angenommen. Die Massnahme bedingt die Anpassung der jeweiligen Gebührenverordnungen. In der Botschaft zum KOP 11/13 wird der Bundesrat darlegen, welche Gebühren ab 2011 erhöht werden sollen.

<sup>71</sup> SR 172.041.1

### 3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

#### 3.1 Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974<sup>72</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts

Im Rahmen der Entlastungsprogramme 2003 und 2004 hat das Parlament dem Bundesrat im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts Sparaufträge erteilt (Art. 4a Abs. 1 und 1<sup>bis</sup>). Diese Sparaufträge bezogen sich auf den Zeitraum 2004–2008; sie werden nun in *Artikel 4 Absatz 1* ersetzt durch einen neuen Sparauftrag für die Jahre 2011–2013. Dieser enthält alle Massnahmen, die der Bundesrat in eigener Zuständigkeit auf der Grundlage von Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005<sup>73</sup> beschliessen kann. Mit der Verankerung der Konsolidierungsmassnahmen in einem gesetzlichen Sparauftrag soll zum einen der Paketcharakter des KOP 11/13 unterstrichen und zum andern dessen Verbindlichkeit erhöht werden. Wie in *Artikel 4 Absatz 5* (bisher: Art. 4a Abs. 5) zum Ausdruck gebracht wird, bleibt die Budgethoheit des Parlaments und damit seine Befugnis, im Rahmen der Budgetierung abweichende Beschlüsse zu fassen, selbstverständlich gewahrt. Das Parlament bindet sich in einem politischen, nicht aber in einem rechtlichen Sinn. Die verschiedenen, im Sparauftrag an den Bundesrat aufgeführten Massnahmen werden in Ziffer 2.2 detailliert beschrieben. Wir verzichten deshalb an dieser Stelle auf weitere Ausführungen.

*Artikel 4 Absatz 2* (bisher: Art. 4a Abs. 2) erlaubt dem Bundesrat, im Rahmen der Budgetierung eine Verschiebung zwischen den einzelnen Entlastungsmassnahmen vorzunehmen, so lange die jährlichen Gesamteinsparungen nicht unterschritten werden.

Mit *Artikel 4 Absatz 3* wird der bisher in Artikel 4a Absatz 4<sup>bis</sup> für den Zeitraum 2009–2011 geregelte Ausgabenplafond der Armee auf die Jahre 2010–2015 ausgedehnt (vgl. auch vorne Ziff. 2.2.5).

*Artikel 4 Absatz 4* sieht vor, dass im Verteidigungsbereich Verschiebungen zwischen den einzelnen Jahrestanchen vorgenommen werden können. Dabei muss jedoch der Ausgabenplafond der Armee eingehalten werden. Der vorliegende Artikel ersetzt den bisherigen Artikel 4a Absatz 3.

<sup>72</sup> SR 611.010

<sup>73</sup> SR 611.0

**Geltendes Recht***Art. 30 Verkehrsangebot und Bestellverfahren*

<sup>1</sup> Das Verkehrsangebot und die Abgeltung für die einzelnen Sparten werden aufgrund von Planrechnungen der Unternehmen im Voraus vom Bund sowie von den beteiligten Kantonen und Unternehmen in einer schriftlichen Vereinbarung verbindlich festgelegt. Der Bundesrat regelt das Bestellverfahren sowie die Grundsätze für das Verkehrsangebot und die Abgeltung im Einvernehmen mit den Kantonen. Die autonome Führung der Unternehmen im Vollzugsprozess wird dadurch nicht berührt.

<sup>2</sup> Bei der Festlegung des Verkehrsangebotes und der Abgeltung wird in erster Linie die Nachfrage berücksichtigt. Weiter werden insbesondere in Betracht gezogen:

- a. eine angemessene Grunderschliessung;
- b. Anliegen der Regionalpolitik, insbesondere die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden;
- c. Anliegen der Raumordnungspolitik;
- d. Anliegen des Umweltschutzes
- e. Anliegen der Behinderten.

<sup>3</sup> Die Vereinbarung regelt insbesondere:

- a. das Angebotskonzept und den Fahrplan;
- b. den Verkauf samt den Verkaufsstellen und deren Bedienung;
- c. das Angebot im Transport von Reisegepäck;
- d. die Tarife.

<sup>4</sup> Mit dem Abschluss der Vereinbarung entsteht für die beteiligten Unternehmen gegenüber jedem Besteller (Bund, Kantone, Dritte) ein selbstständiger Rechtsanspruch auf die Abgeltung.

<sup>5</sup> Können sich Bundesbehörden, Kantone und Unternehmen bei der Aushandlung oder Anwendung einer Vereinbarung nach Absatz 1 nicht einigen, so legt das BAV das Verkehrsangebot und die Abgeltung unter Berücksichtigung der Grundsätze von Absatz 2 fest.

**Vorgeschlagene Änderung von Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a und b**

<sup>2</sup> Bei der Festlegung des Verkehrsangebotes und der Abgeltung wird in erster Linie die Nachfrage berücksichtigt. Weiter werden insbesondere in Betracht gezogen:

- a. ***bei ausreichender Nachfrage*** eine angemessene Grunderschliessung;
- b. Anliegen der Regionalpolitik;

Bis Ende 2009 galt Artikel 51 Absatz 2 Buchstabe a und b des Eisenbahngesetzes (AS 1995 3680; nachstehend: aEBG). Gemäss diesem Artikel sind eine angemessene Grunderschliessung bei der Festlegung der Angebotsbestellung sowie die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden zu berücksichtigen. Dieser Artikel wurde im Rahmen der Zusatzbotschaft zur Bahnreform 2 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) unverändert in Artikel 30 Absatz 2 Buchstaben a und b Personenbeförderungsgesetz (PBG) übernommen und per 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt. Ebenso wurde Artikel 6 Absatz 3 der Ende 2009 aufgehobenen Abgeltungsverordnung (AS 1996 443) unverändert in Artikel 7 Absatz 2 ARPV übernommen.

Das Parlament hat bei der Revision des Eisenbahngesetzes 1996 eine angemessene Grunderschliessung explizit höher gewichtet als der Bundesrat. Es wollte eine

angemessene Grunderschliessung nicht nur städtischer, sondern auch entfernterer Regionen gewährleisten. Das Parlament hat mit Erlass des PBG die bestehende Rechtslage vor nicht einmal einem Jahr bestätigt, ebenso der Bundesrat mit dem Erlass der ARPV. Aus rein juristischer Sicht lässt sich die Frage nicht beantworten, ob mit der vorgeschlagenen Erhöhung der Mindestnachfrage eine angemessene Grunderschliessung noch gewährleistet ist. Das Parlament soll sich daher erneut dazu äussern können, ob Spargründe gleichrangig wie die anderen in Artikel 30 Absatz 2 genannten Interessen zu berücksichtigen sind. Um diese Diskussion zu ermöglichen, unterbreitet der Bundesrat eine Änderung von Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a und b PBG:

Der Bund erhöht die Mindestnachfrage, die Anspruch auf eine Abgeltung gibt, von 32 auf 100 Personen pro Tag. Dies führt dazu, dass 160 der 1 300 Linien nicht mehr unterstützt werden. Darum wird Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a PBG dahingehend ergänzt, dass eine angemessene Grundversorgung nur bei ausreichender Nachfrage in Betracht gezogen wird.

Da durch die Erhöhung der Mindestnachfrage nicht mehr in jedem Fall gewährleistet werden kann, dass bei der Berücksichtigung regionalpolitischer Anliegen insbesondere die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden in Betracht gezogen werden, wird der entsprechende Passus in Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe b gestrichen.

### 3.3 **Bundesgesetz vom 6. Oktober 2004<sup>75</sup> betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF)**

#### **Geltendes Recht**

##### *Art. 16*

<sup>1</sup> Die für eine Überwachung notwendigen Einrichtungen gehen zu Lasten der Anbieterinnen von Post- und Fernmeldediensten. Diese erhalten von der anordnenden Behörde für Aufwendungen eine angemessene Entschädigung für die Kosten der einzelnen Überwachung.

<sup>2</sup> Der Bundesrat regelt die Entschädigungen und setzt die Gebühren für die Dienstleistungen des Dienstes fest.

#### **Vorgeschlagene Änderung von Art. 16 Abs. 1 und 2**

<sup>1</sup> Die Kosten der für eine Überwachung notwendigen Einrichtungen und die Kosten der einzelnen Überwachung gehen zulasten der Anbieterinnen von Post- und Fernmeldediensten.

<sup>2</sup> Der Bundesrat setzt die Gebühren für die Dienstleistungen des Dienstes fest.

Künftig sollen die Anbieterinnen von Fernmeldedienstleistungen keine Entschädigung für durchgeführte Überwachungsmassnahmen mehr erhalten. Dies wird mit der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 16 Absätze 1 und 2 BÜPF (Streichung der Entschädigung) umgesetzt.

<sup>75</sup> SR 780.1

### 3.4

## Postgesetz vom 30. April 1997<sup>76</sup> (PG)

### Geltendes Recht

#### Art. 15 *Beförderung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften*

<sup>1</sup> Die Post befördert abonnierte Zeitungen und Zeitschriften nach gleichen Grundsätzen zu distanzunabhängigen Preisen.

<sup>2</sup> Zur Erhaltung einer vielfältigen Regional- und Lokalpresse gewährt die Post Ermässigungen für abonnierte Tages- und Wochenzeitungen, die ihr zur Tageszustellung übergeben werden und die:

- a. vorwiegend in der Schweiz verbreitet werden;
- b. mindestens einmal wöchentlich erscheinen;
- c. nicht überwiegend Geschäftszwecken oder der Bewerbung von Produkten und Dienstleistungen dienen;
- d. einen redaktionellen Anteil von durchschnittlich mindestens 50 Prozent aufweisen;
- e. nicht zur Mitgliedschafts-, Fach- oder Spezialpresse gehören;
- f. weder in öffentlichem Eigentum stehen, noch von einer staatlichen Behörde herausgegeben werden;
- g. keine Gratispublikationen sind;
- h. eine durch eine unabhängige, anerkannte Prüfstelle beglaubigte Auflage von mindestens 1000 und höchstens 40 000 Exemplaren pro Ausgabe aufweisen;
- i. sich weder direkt noch indirekt kapital- oder stimmenmässig mehrheitlich im Eigentum des Herausgebers der Hauptzeitung befinden, sofern sie als Kopfblatt erscheinen;
- j. mit den Beilagen nicht mehr als 1 kg wiegen.

<sup>3</sup> Die Post gewährt Ermässigungen für abonnierte Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen (Mitgliedschaftspresse), die ihr zur Tageszustellung übergeben werden und die:

- a. vierteljährlich mindestens einmal erscheinen;
- b. mit den Beilagen nicht mehr als 1 kg wiegen;
- c. nicht überwiegend Geschäftszwecken oder der Bewerbung von Produkten und Dienstleistungen dienen;
- d. einen redaktionellen Anteil von durchschnittlich mindestens 50 Prozent aufweisen;
- e. eine durch eine unabhängige, anerkannte Prüfstelle beglaubigte Auflage von mindestens 1000 und höchstens 300 000 Exemplaren pro Ausgabe aufweisen.

<sup>4</sup> Das Departement genehmigt die Preise für die Tageszustellung der Zeitungen und Zeitschriften nach den Absätzen 2 und 3.

<sup>5</sup> Der Bund leistet der Post für die Gewährung der Ermässigung nach Absatz 2 eine jährliche Abgeltung von 20 Millionen Franken.

<sup>6</sup> Der Bund leistet der Post für die Gewährung der Ermässigung nach Absatz 3 eine jährliche Abgeltung von 10 Millionen Franken.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> (Fussnote) Gilt bis zum Inkrafttreten neuer Bestimmungen über die Presseförderung, längstens bis zum 31. Dez. 2011 (AS 2007 5645).

### Vorgeschlagene Änderung von Artikel 15 Absätze 2-6

<sup>2-6</sup> Streichen

Die Abschaffung der indirekten Presseförderung per Ende 2011 bedingt, dass die Absätze 2–6 von Artikel 15 des Postgesetzes, welche die Kriterien für die Förderberechtigung, die Preisgenehmigung durch das UVEK sowie die Bundesbeiträge beinhalten, aufgehoben werden. Absatz 1, in dem die Post verpflichtet wird, abon-

nierte Zeitungen und Zeitschriften nach gleichen Grundsätzen und zu distanzunabhängigen Preisen zu befördern, soll hingegen beibehalten werden. Diese Bestimmung ist Teil der Grundversorgungsverpflichtung der Post.

### 3.5 Bundesgesetz vom 24. März 2006<sup>77</sup> über Radio und Fernsehen (RTVG)

#### Geltendes Recht

*Art. 28 Publizistisches Angebot für das Ausland*

<sup>1</sup> Der Bundesrat vereinbart mit der SRG periodisch den Umfang des publizistischen Angebots für das Ausland nach Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c und die entsprechenden Kosten.

<sup>2</sup> In Krisensituationen kann er mit der SRG besondere kurzfristige Leistungsaufträge zur Völkerverständigung vereinbaren.

<sup>3</sup> Die Kosten für Leistungen nach Absatz 1 werden der SRG mindestens zur Hälfte vom Bund abgegolten, die Kosten für Leistungen nach Absatz 2 im vollen Umfang.

#### Vorgeschlagene Änderung von Artikel 28 Absatz 1

<sup>1</sup> Der Bundesrat vereinbart mit der SRG periodisch den *Umfang der Zusammenarbeit mit internationalen Fernsehveranstaltern* und die entsprechenden Kosten.

Da der Bund das Internet-Angebot Swissinfo nicht mehr mitfinanziert, fällt dieses als Gegenstand der Leistungsvereinbarung im Sinne von Artikel 28 Absatz 1 RTVG ausser Betracht. Dementsprechend wird der Vereinbarungsgegenstand auf die Zusammenarbeit der SRG mit 3sat und TV5 reduziert. Der Bundesrat beantragt eine entsprechende Änderung von Artikel 28 Absatz 1 RTVG: Der bisherige Wortlaut «Umfang des publizistischen Angebots für das Ausland» wird durch «Umfang der Zusammenarbeit mit internationalen Fernsehveranstaltern» ersetzt und der für die Zusammenarbeit mit internationalen Fernsehveranstaltern nicht mehr zutreffende Verweis auf Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c wird aufgehoben

Nach erfolgter Gesetzesänderung wird der Bundesrat das publizistische Angebot der SRG für das Ausland in Artikel 14 der Konzession SRG SSR idée suisse vom 28. November 2007 (BB1 2007 8557) neu definieren. Er wird die SRG verpflichten, nebst der von ihm mitfinanzierten Zusammenarbeit mit 3sat und TV5 im Rahmen ihres allgemeinen Service-public-Auftrags mindestens auch ein Grundangebot in englischer Sprache im Bereich der Information zugunsten der im Ausland lebenden Schweizerinnen und Schweizer anzubieten. Dadurch können Personen erreicht werden, die keiner schweizerischen Landessprache (mehr) mächtig sind, aber mit der Schweiz verbunden oder an der Schweiz interessiert sind. Die Aufrechterhaltung eines solchen Angebots ist der SRG auch ohne Mitfinanzierung durch den Bund zumutbar. Sie kann den heutigen Aufwand beträchtlich reduzieren und wird künftig insgesamt weniger Mittel für das Auslandsangebot einsetzen müssen als bisher.

<sup>77</sup> SR 784.40

### 3.6

## Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983<sup>78</sup> über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG)

### Geltendes Recht

#### *Art. 49 Ausbildung und Forschung*

<sup>1</sup> Der Bund kann die Aus- und Weiterbildung der mit Aufgaben nach diesem Gesetz betrauten Personen fördern.

<sup>2</sup> Er kann Forschungsarbeiten und Technologiefolgen-Abschätzungen in Auftrag geben oder unterstützen.

<sup>3</sup> Er kann die Entwicklung von Anlagen und Verfahren fördern, mit denen die Umweltbelastung im öffentlichen Interesse vermindert werden kann. Die Finanzhilfen dürfen in der Regel 50 Prozent der Kosten nicht überschreiten. Sie müssen bei einer kommerziellen Verwertung der Entwicklungsergebnisse nach Massgabe der erzielten Erträge zurückerstattet werden. Im Rhythmus von fünf Jahren beurteilt der Bundesrat generell die Wirkung der Förderung und erstattet den eidgenössischen Räten über die Ergebnisse Bericht.

### Vorgeschlagene Änderung von Artikel 49 Absatz 3

<sup>3</sup> Aufgehoben

Da der Bundesrat beantragt, die Förderung der Umwelttechnologie nicht mehr im Rahmen einer separaten Massnahme zu unterstützen, die sich auf das Umweltschutzgesetz abstützt, kann die entsprechende Rechtsgrundlage aufgehoben werden. Nach Massgabe der jeweiligen gesetzlichen Grundlagen ist die Förderung über andere Kanäle weiterhin möglich. Dazu zählt insbesondere die Förderung über die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) des Bundes, gestützt auf Artikel 16e des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983<sup>79</sup> über die Förderung der Forschung und der Innovation.

### 3.7

## Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989<sup>80</sup> über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG)

### Geltendes Recht

#### *Art. 25 Auslandsvermittlung*

<sup>1</sup> Das Bundesamt für Migration (BFM) unterhält einen Beratungsdienst, der Informationen über Einreise, Arbeitsmöglichkeiten und Lebensbedingungen in ausländischen Staaten beschafft und an Personen weitergibt, die im Ausland eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen. Es kann die Suche nach Auslandstellen mit weiteren Massnahmen unterstützen.

<sup>2</sup> Das BFM koordiniert und unterstützt die Bemühungen der Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderer aus dem Ausland.

### Vorgeschlagene Änderung von Art. 25 Abs. 1

<sup>1</sup> Aufgehoben

<sup>2</sup> Das Bundesamt für Migration (BFM)<sup>Fussnote</sup> koordiniert und unterstützt die Bemühungen der Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderer aus dem Ausland.

Fussnote: Die Bezeichnung der Verwaltungseinheit wurde in Anwendung von Art. 16 Abs. 3 der Publikationsverordnung vom 17. Nov. 2004 (SR [170.512.1](#)) angepasst. Diese Anpassung wurde im ganzen Text vorgenommen.

78 SR 814.01

79 SR 420.1

80 SR 823.11

Die Aufhebung der Auswanderungsberatung bedingt die Streichung des in Artikel 25 Absatz 1 AVG festgehaltenen Auftrags.

Diese Aufgabe wird bis anhin durch das Bundesamt für Migration (BFM) wahrgenommen, das einen unentgeltlichen Beratungsdienst anbietet, indem es Informationen über Einreise, Arbeitsmöglichkeiten und Lebensbedingungen in ausländischen Staaten beschafft und an Personen weitergibt, die im Ausland eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen.

Da Artikel 25 Absatz 1 aufgehoben wird, muss die Abkürzung BFM, die im ehemaligen Absatz 1 eingeführt wurde, nun im ehemaligen Absatz 2 eingeführt werden.

### 3.8 **Bundesgesetz vom 25. Juni 1976<sup>81</sup> über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträge im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum**

#### **Geltendes Recht**

##### *Art. 6 Bürgschaften*

<sup>1</sup> Die zu verbürgende Hauptschuld darf 500 000 Franken nicht übersteigen.

<sup>2</sup> Die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz übernimmt 10 Prozent des Verlustes, jedoch höchstens 50 000 Franken, den übrigen Verlust trägt der Bund.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann die Höchstwerte nach den Absätzen 1 und 2 der Teuerung und der wirtschaftlichen Entwicklung anpassen.

##### *Art. 7 Zinskostenbeiträge*

<sup>1</sup> Der Bund kann zugunsten von Vorhaben, die zur Stärkung der regionalen Arbeitsmarktstruktur beitragen, Zinskostenbeiträge für verbürgte Kredite ausrichten.

<sup>2</sup> Zinskostenbeiträge können auch für nicht verbürgte Kredite von höchstens 500 000 Franken gewährt werden. Der Bundesrat kann den Höchstwert der Teuerung und der wirtschaftlichen Entwicklung anpassen.

<sup>3</sup> Die Zinskostenbeiträge betragen bis zu zwei Fünfteln des geschäftsüblichen Zinses während höchstens sechs Jahren.

##### *Art. 9 Vorprüfung*

<sup>1</sup> Gesuche um Bürgschaftsgewährung oder Zinskostenbeiträge sind der Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz einzureichen.

<sup>2</sup> Diese prüft die Gesuche in persönlicher und betrieblicher Hinsicht und unterbreitet sie dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).

<sup>3</sup> ...

<sup>4</sup> Bei Gesuchen um Zinskostenbeiträge prüft das SECO zudem, ob die Voraussetzungen in Bezug auf den Arbeitsmarkt und die Regionalpolitik erfüllt sind.

##### *Art. 10 Entscheid*

<sup>1</sup> Über die Gesuche um Bürgschaftsgewährung entscheidet die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz endgültig. Sie schliesst mit den Gesuchstellern die Bürgschaftsverträge ab.

<sup>2</sup> Über Gesuche um Zinskostenbeiträge entscheidet das SECO.

<sup>3</sup> Die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz zahlt die vom SECO verfügbaren Zinskostenbeiträge auf Rechnung des Bundes aus und wacht darüber, dass die Beiträge zweckentsprechend verwendet werden.

<sup>4</sup> ...

81 SR 901.2

## **Vorgeschlagene Änderung**

### *Artikel 6*

Die Bestimmungen dieses Gesetzes gelten für Bürgschaften, die bis zum Inkrafttreten der Änderungen vom .....<sup>1</sup> gewährt wurden.

### *Artikel 7*

Aufgehoben

### *Artikel 9*

Aufgehoben

### *Artikel 10*

Aufhebung von Absatz 1 und 2

### *Artikel 12a (neu) Aufhebung dieses Gesetzes*

Nach Ablauf der letzten Bürgschaften, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom .....<sup>1</sup> dieses Gesetzes gewährt wurden, kann der Bundesrat dieses Gesetz aufheben.

<sup>1</sup> Bundesgesetz vom .... über das Konsolidierungsprogramm 2011-13, AS .....

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum wird dahingehend geändert, dass der Bund ab Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm 2011–13 keine Neubürgschaften und keine Zinskostenbeiträge mehr gewähren kann. Das Bundesgesetz bleibt jedoch in Kraft, um die bis zu diesem Zeitpunkt gewährten Bürgschaften und gesprochenen Zinskostenbeiträge im Rahmen dieses Gesetzes und der dazugehörigen Verordnung abzuwickeln (Verordnung über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten vom 22. Dezember 1976, SR 901.21). Die letzten Zinskostenbeiträge werden voraussichtlich im Jahr 2016 ausbezahlt. Bis im Jahr 2025 dürften die letzten Bürgschaften ausgelaufen sein. Dem Bundesrat soll in Artikel 12a die Möglichkeit eingeräumt werden, das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum bei Vertragsende der letzten Bürgschaft aufzuheben.

## **4 Auswirkungen**

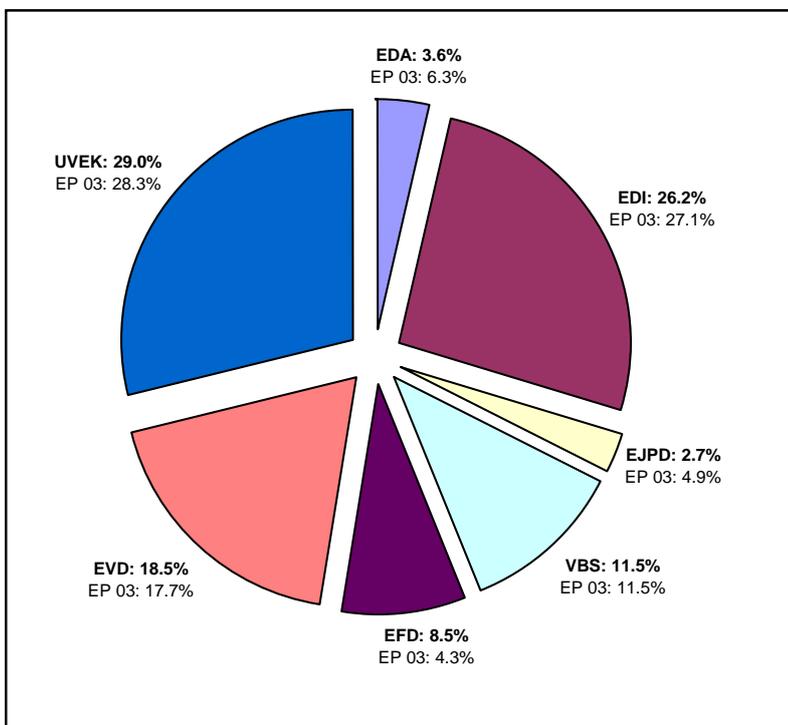
### **4.1 Auswirkungen auf den Bund**

Mit dem vorliegenden Konsolidierungsprogramm wird das vom Bundesrat anvisierte Entlastungsziel von jährlich 1,5 Milliarden erreicht. Die aktuelle Planung geht davon aus, dass die Vorgabe mit rund 1,6 Milliarden in den Jahren 2011 und 2012 gar leicht übertroffen wird. Dies gilt in geringerem Ausmass auch für das Jahr 2013, in welchem die Entlastungen um rund 40 Millionen über der Zielvorgabe liegen dürften (vgl. Tabelle 6, Ziff. 1.2.3). In diesem Zusammenhang ist jedoch auf den provisorischen Charakter der vorliegenden Zahlen hinzuweisen: Da die Umsetzung der geplanten Querschnittskürzungen im Personal- und Informatikbereich erst im Rahmen des Budgetprozesses festgelegt wird, basieren die Zahlen zu den Entlastungsmassnahmen im Eigenbereich vorläufig noch auf den vom Bundesrat vorgegebenen Soll-Werten. Diese können von den Departementen unterschritten werden, sofern die Unterschreitungen durch Übererfüllungen in der Aufgabenüberprüfung ausgeglichen werden. Da dies aller Voraussicht nach bei einzelnen Departementen

der Fall sein wird, ist davon auszugehen, dass sich die derzeit ausgewiesene Entlastungswirkung noch etwas reduzieren wird.

Die prozentuale Aufteilung der Entlastungsmassnahmen auf die verschiedenen Departemente zeigt, dass das UVEK, das EDI und das EVD den grössten Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten haben. Dies ist darauf zurück zu führen, dass die genannten Departemente auch die grössten Anteile an den steuerbaren Ausgaben des Bundes aufweisen (Ausgaben ohne Anteile Dritter an Bundeseinnahmen, Passivzinsen). Insgesamt entspricht die prozentuale Aufteilung der Kürzungsvorgaben auf die Departemente damit auch in etwa jener des Entlastungsprogramms 03, was die innere Ausgewogenheit des vorliegenden Konsolidierungsprogramms unterstreicht. Eine detaillierte Zusammenstellung der Massnahmen nach Departementen findet sich in vorne in Ziffer 2.1.

**Abbildung 1: Prozentuale Verteilung der Entlastungsmassnahmen auf die Departemente\***



\* Darstellung ohne die im EFD eingestellten zentralen Querschnittskürzungen im Personal- und Informatikbereich.

Ein Blick auf die Entwicklung der Aufgabengebiete zeigt, dass das KOP 11/13 das vom Bundesrat im Rahmen der AÜP festgelegte Prioritätenprofil respektiert: Diejenigen Aufgabengebiete, für die im Zusammenhang mit der Aufgabenüberprüfung überdurchschnittlich hohe Zielwachstumsraten festgelegt wurden, werden auch nach Umsetzung der Massnahmen des KOP 11/13 den höchsten Zuwachs aufweisen. Korrigiert wird im Rahmen des KOP 11/13 damit lediglich das Niveau der einzelnen Zielwachstumsraten, das vor dem Hintergrund der aktuellen Wirtschaftsentwicklung als zu hoch erachtet werden muss, nicht aber das Verhältnis der Zielwachstumsraten untereinander. Diese Korrektur des Prioritätenprofils nach unten drängt sich aus zwei Gründen auf: Während zum Zeitpunkt der Festlegung der Zielvorgaben von einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von jährlich 3 Prozent ausgegangen werden konnte, lässt die Entwicklung der letzten beiden Jahre vermuten, dass in der

Periode 2008–2013 mit einem etwas niedrigeren Wirtschaftswachstum zu rechnen ist. Gleichzeitig führen Steuerreformen in dieser Periode zu strukturellen Einnahmehinbussen. Gemäss den Vorgaben der Schuldenbremse muss deshalb das durchschnittliche Ausgabenwachstum im Betrachtungszeitraum ebenfalls niedriger ausfallen. Um die vom Bundesrat angestrebte Stabilisierung der Staatsquote zu erreichen und die Ausgabenplafonds gemäss Schuldenbremse einzuhalten, müssen die Ausgaben des Bundes und damit auch die Wachstumsraten der einzelnen Aufgabengebiete deshalb an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden.

**Tabelle 9: Auswirkungen des KOP 11/13 auf die Aufgabengebiete (in Mio.)**

	2011	2012	2013	Anteil an KOP 11/13	Ø WR 08/13 nach KOP	Zielwachstumsrate AÜP
<b>Verkehr</b>	<b>293</b>	<b>318</b>	<b>214</b>	<b>17.8%</b>	<b>1.6%</b>	<b>2.0%</b>
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	127	127	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	149	149	149			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	3	5	6			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	15	38	59			
<b>Bildung und Forschung</b>	<b>184</b>	<b>205</b>	<b>197</b>	<b>16.4%</b>	<b>4.3%</b>	<b>4.5%</b>
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	9	9	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	124	124	124			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	4	4	5			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	47	68	68			
<b>Soziale Wohlfahrt</b>	<b>153</b>	<b>183</b>	<b>183</b>	<b>15.3%</b>	<b>3.5%</b>	<b>4.4%</b>
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	23	23	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	6	6	6			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	3	3	5			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	122	152	172			
<b>Landesverteidigung</b>	<b>133</b>	<b>137</b>	<b>164</b>	<b>13.7%</b>	<b>1.0%</b>	<b>1.5%</b>
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	3	3	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	22	22	22			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	25	26	37			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	84	86	106			
<b>Landwirtschaft und Ernährung</b>	<b>131</b>	<b>145</b>	<b>162</b>	<b>13.5%</b>	<b>0.1%</b>	<b>0.1%</b>
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	-	-	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	86	86	86			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	1	1	2			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	44	57	74			
<b>Übrige Aufgabengebiete</b>	<b>221</b>	<b>265</b>	<b>279</b>	<b>23.3%</b>	<b>1.8%</b>	<b>1.6%</b>
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	16	16	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	86	86	86			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	37	38	56			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	82	125	137			
<b>Entlastungswirkung</b>	<b>1'115</b>	<b>1'253</b>	<b>1'199</b>	<b>100.0%</b>	<b>2.4%</b>	<b>3.1%</b>
Zentrale Kürzungen Personal	55	55	55			
Zentrale Kürzungen Informatik	18	35	38			
Volet V: Korrektur Passivzinsen	300	150	150			
Volet VI: Einnahmeseitige Massnahmen	110	109	95			
<b>Entlastungswirkung Bund total</b>	<b>1'598</b>	<b>1'602</b>	<b>1'537</b>			

Wie bereits bei den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 ist der Bundesrat bestrebt, Lastenabwälzungen auf die Kantone und Gemeinden zu vermeiden. Dies ist umso wichtiger, als die kantonalen Haushalte aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise zurzeit ebenfalls unter Spardruck stehen. Zudem haben zahlreiche Kantone in den letzten Jahren Ausgaben- oder Schuldenbremsen eingeführt, die sie zu einem Haushaltsausgleich verpflichten. Das Schwergewicht der vorgeschlagenen Massnahmen betrifft deshalb den bundeseigenen Bereich. Aufgrund der Ausgabenstruktur des Bundeshaushalts kann aber der auch nach NFA verbleibende Verbundbereich von den KOP-Massnahmen nicht ganz ausgeschlossen werden.

Bei der Ausgestaltung dieser Massnahmen hat der Bundesrat darauf geachtet, dass die kantonalen Haushalte ebenfalls entlastet werden können oder die Kantone zumindest Wahlfreiheit haben. Das bedeutet, dass sie die Möglichkeit haben, ihren Haushalt ebenfalls zu entlasten oder dass sie mit eigenen Mitteln in die Lücke springen. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass auch politisch heikle Bereiche vom KOP 11/13 betroffen sind, bei denen die Kantone die Lücke mindestens teilweise mit eigenen Mitteln werden schliessen müssen.

Der Grundsatz «keine Lastenabwälzung auf die Kantone» wird im KOP 11/13 nach Auffassung des Bundesrates dennoch eingehalten. Insbesondere werden keine Kürzungen bei den NFA-Ausgleichsgefässen (Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich) vorgeschlagen. Auch die ursprünglich vorgesehene Streichung der Bundesbeiträge an die Ausbildung des Personals im Strafvollzug wurde fallen gelassen, weil sie eine reine Lastenabwälzung auf die Kantone zur Folge gehabt hätte.

Damit verbleiben insbesondere dreizehn Massnahmen, die auf den Transferbereich Bund-Kantone entfallen:

- Ziff. 2.2.7: Kooperationsprojekte Universitäten (Entlastung 2013: 13,4 Mio.)
- Ziff. 2.2.7: Chancengleichheit Fachhochschulen (2,3 Mio.)
- Ziff. 2.2.9: Ergänzungsleistungen AHV/IV (13,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.11: Individuelle Prämienverbilligungen KVG (36,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.13/2.3.2: Asylbereich (18,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.14: Heimat- und Denkmalschutz (4,6 Mio.)
- Ziff. 2.2.16: Fertigstellung Nationalstrassennetz (20,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.17: Erhöhung Mindestnachfrage RPV (15,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.17: Bürgschaftsgewährung RPV (9,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.19: Waldwirtschaft (7,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.19: Gewässerschutz (1,5 Mio.)
- Ziff. 2.2.20 Landwirtschaftliches Beratungswesen (4,2 Mio.)
- Ziff. 2.2.20: Landwirtschaftliche Betriebshilfe (7,0 Mio.)

Diese Massnahmen im Transferbereich Bund–Kantone können in Bezug auf ihre Auswirkungen auf die kantonalen Haushalte in vier Kategorien eingeteilt werden:

- *Wahlfreiheit der Kantone*: Chancengleichheit Fachhochschulen, Heimat-/Denkmalschutz, Erhöhung Mindestnachfrage RPV, Waldwirtschaft, Gewässerschutz, Landwirtschaftliches Beratungswesen;
- *Automatische Entlastung der Kantone*: Kooperationsprojekte Universitäten, Fertigstellung Nationalstrassennetz, Landwirtschaftliche Betriebshilfe;
- *Kompensation einer Lastenübernahme durch den Bund*: Ergänzungsleistungen AHV/IV, Bürgschaftsgewährung RPV;
- *Keine Auswirkung auf kantonale Haushalte*: Individuellen Prämienverbilligungen KVG (Bund übernimmt weiterhin 7,5 % der Bruttokosten der obligatorischen Krankenversicherung), Asylbereich (Fürsorgepauschalen an Kantone werden nicht tangiert).

Eine Belastung der kantonalen Haushalte kann somit nur aus den Massnahmen resultieren, die unter dem ersten Lemma aufgeführt sind. Diese verringern 2013 die Transfers Bund – Kantone um insgesamt 35 Millionen.

### **4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Schuldenbremse ist ein in der Verfassung verankerter Mechanismus zur Haushaltsteuerung. Ihr Ziel ist es, ein dauerhaftes Gleichgewicht der Bundesfinanzen auf konjunkturverträgliche Art und Weise zu gewährleisten. Dadurch wird ein Schuldenanstieg durch strukturelle Haushaltsdefizite verhindert. Das Kernstück der Schuldenbremse ist eine einfache Regel: Über einen Konjunkturzyklus hinweg dürfen die Ausgaben nicht grösser sein als die Einnahmen. In der Rezession lässt die Schuldenbremse konjunkturelle Defizite zu, während der Hochkonjunktur verlangt sie jedoch Überschüsse.

Um die Vorgaben der Schuldenbremse im Voranschlag 2011 und den Finanzplanjahren 2012–14 einhalten zu können, müssen die vorgängig dargelegten Massnahmen des KOP 11/13 umgesetzt werden. Von der Finanzpolitik wird deshalb in den Jahren 2011 bis 2013 eine leicht restriktive Wirkung ausgehen. Die Konsolidierung des Bundeshaushalts ist jedoch vom Zeitpunkt und Ausmass so beschaffen, dass die Auswirkungen auf das erwartete Wirtschaftswachstum gering sind.

Bezüglich des Zeitpunkts sind die Konsolidierungsmassnahmen richtig gewählt. Nach der Rezession im vergangenen Jahr, mehren sich die Zeichen für eine Trendumkehr im laufenden Jahr. Die Massnahmen des KOP 11/13 entfalten ihre Wirkungen erstmals im Jahr 2011, in dem das Wirtschaftswachstum erwartungsgemäss wieder erstarren sollte.

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des KOP 11/13 wurden von der BAK Basel Economics untersucht. Die Berechnungen wurden mit Hilfe des «Finanzhaushaltsmodells» durchgeführt, welches von der BAK Basel Economics in Zusammenarbeit mit der EFV erstellt wurde. Das «Finanzhaushaltsmodell» bildet den Finanzhaushalt des Bundes präzise ab. Den Modellrechnungen der BAK liegt ein Referenzszenario ohne die Massnahmen des KOP 11/13 zu Grunde. Die Simulation des KOP 11/13 ergibt nur geringfügige Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung. Das Niveau des realen Bruttoinlandprodukts liegt Ende 2015 um 0,2 Prozent unter dem Referenzwert ohne KOP 11/13. Die jährlichen Wachstumsraten des BIPs reduzieren sich nur geringfügig (durchschnittlich -0,04 Prozentpunkte). Aufgrund

des BIP-Rückgangs geht auch die Zahl der Erwerbstätigen leicht zurück; die Reduktion liegt Ende 2015 bei 5 500 Personen. Dies entspricht einer Abnahme um 0,1 Prozent.

Die Auswirkungen des KOP 11/13 auf die Wirtschaft sind nach den Modellrechnungen somit gering. Darüber hinaus müssen diesen kurzfristigen negativen Effekten des Konsolidierungsprogramms die positiven Effekte einer schuldenbremsekonformen, nachhaltigen Sanierung des Haushalts und einer glaubwürdigen Finanzpolitik gegenüber gestellt werden. So würde die Anhäufung von strukturellen Defiziten zu einem entsprechenden Anstieg der Schulden und Passivzinsen führen, wodurch der finanzpolitische Handlungsspielraum der öffentlichen Hand zur Wahrnehmung seiner eigentlichen Aufgaben zusehends eingeschränkt würde. Zudem dürfte sich eine anhaltende Defizitwirtschaft des Staates aufgrund einer Erhöhung der Risikoprämien negativ auf das reale Zinsniveau auswirken. Die Investitionsbereitschaft von Privaten wird dadurch verringert, zumal diese auch mit Steuererhöhungen rechnen müssen, was sich tendenziell negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz auswirkt.

## **5 Verhältnis zur Legislaturplanung**

Ziel 3 der Botschaft vom 23. Januar 2008<sup>82</sup> über die Legislaturplanung 2007–2011 lautet: «Handlungsfähigkeit des Staates und Attraktivität des Steuersystems stärken: Ausgleich des Bundeshaushalts nachhaltig sicherstellen und Steuerreform weiterführen».

Mit vorliegender Botschaft soll die Einhaltung der Schuldenbremse in den Finanzplanjahren gewährleistet werden. Damit trägt das Konsolidierungsprogramm wesentlich zu der unter der genannten Zielsetzung anvisierten nachhaltigen Entwicklung des Bundeshaushalts bei.

Gleichzeitig werden dem Parlament im Rahmen der vorliegenden Botschaft die rasch wirkenden Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung des Bundes unterbreitet. Diese ist als Richtliniengeschäft Gegenstand des Bundesbeschlusses vom 18. September 2008<sup>83</sup> über die Legislaturplanung (Bundesbeschluss, Art. 4 Ziff. 19).

## **6 Rechtliche Aspekte**

### **6.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit**

Die zu ändernden Gesetze sind seinerzeit gestützt auf die Bundesverfassung im ordentlichen Verfahren erlassen worden. Die verfassungsmässige Rechtsgrundlage ergibt sich aus dem jeweiligen Ingress der einzelnen, nunmehr zu ändernden Erlasse. Die mit vorliegender Botschaft beantragten Änderungen halten sich im Rahmen dieser Verfassungsnormen. Darüber hinaus stützen sich die Sparaufträge an den Bundesrat auf die verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundes in den betroffenen Aufgabengebieten.

Die Vorlagen sind daher insgesamt verfassungs- und gesetzesmässig.

<sup>82</sup> BBl 2008 753 ff.

<sup>83</sup> BBl 2008 8543.

## **6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Das vorliegende Massnahmenpaket hat keine Auswirkungen auf Verpflichtungen, die sich aus der Ratifikation internationaler Abkommen oder aus der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen und Kommissionen ergeben. Die Massnahmen betreffen im Wesentlichen Beiträge an Subventionsempfänger im Inland sowie den Eigenbereich der Verwaltung. Die geringfügigen Kürzungen im Bereich der Beiträge an internationale Organisationen beschränken sich auf freiwillige Beiträge.

## **6.3 Erlassform**

Zur rechtlichen Umsetzung des KOP 11/13 müssen 8 Bundesgesetze geändert werden, für die seinerzeit nach Artikel 141 der Bundesverfassung das Referendum verlangt werden konnte. Alle Massnahmen des KOP 11/13 sind in der Form eines sogenannten Mantelerlasses zusammengefasst; dieser ist in die Form eines Bundesgesetzes gekleidet und untersteht dem fakultativen Referendum. Dieses Vorgehen ist auf Grund des einheitlichen Entlastungszwecks der verschiedenen Massnahmen gerechtfertigt.

**Teuerungskorrektur auf Krediten > 100 Mio.**

Dep.	VE	Budgetposition / Bezeichnung	Deflator*	FP 2011 (in Mio. CHF)	Kürzung (in Mio. CHF)	Ausserdem betroffen von Massnahme	
EDA	202	A2310.0287	Bestimmte Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit	LIK	560.7	14.0	
EDA	202	A2310.0289	Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen	LIK	216.4	5.4	
EDA	202	A2310.0295	Osthilfe	LIK	108.1	2.7	
EDI	325	A2310.0184	Hochschulförderung, Grundbeiträge	LIK	565.4	14.1	
EDI	325	A2310.0193	Stiftung Schweizerischer Nationalfonds	LIK	840.6	21.0	2.2.8.
EDI	328	A2310.0346	Finanzierungsbeitrag an ETH-Bereich	TA BPERS	2'030.8	40.6	2.2.7
VBS	525	A2150.0100	Rüstungsmaterial (inkl. MIMP)	AUS	768.0	15.4	2.2.5
VBS	543	A8100.0001	Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte (Globalbudget)	BAU	240.0	6.0	2.2.1

LIK = Landesindex der Konsumentenpreise

BAU = Baupreisindex

AUS = Ausrüstungsinvestitionen

TA BPERS = Teuerungsausgleich Bundespersonal

\* Die Zuteilung des Deflators erfolgt nach dem Schwerpunktprinzip

Dep.	VE	Budgetposition / Bezeichnung	Deflator*	FP 2011 (in Mio. CHF)	Kürzung (in Mio. CHF)	Ausserdem betroffen von Massnahme
EFD	609	A6100.0001 Funktionsaufwand (Globalbudget)	LIK	113.5	2.8	2.2.23 2.2.24 2.2.25 2.2.26
EFD	620	A4100.0118 Zivile Bauten	BAU	242.1	6.1	2.2.2
EFD	620	A4100.0125 ETH-Bauten	BAU	149.4	3.7	
EVD	704	A2310.0370 Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	LIK	151.8	3.8	
EVD	706	A2310.0101 Pauschalbeiträge und Übergangsrecht (Berufsbildung)	LIK	668.7	16.7	
EVD	706	A2310.0104 Betriebsbeiträge Fachhochschulen	LIK	423.8	10.6	
EVD	706	A2310.0107 Technologie- und Innovationsförderung KTI	LIK	147.5	3.7	2.2.8
EVD	708	A2310.0146 Zulagen Milchwirtschaft	LIK	270.5	6.8	
EVD	708	A2310.0149 Allgemeine Direktzahlungen Landwirtschaft	LIK	2'202.9	55.1	2.2.21
EVD	708	A2310.0150 Ökologische Direktzahlungen Landwirtschaft	LIK	607.0	15.2	2.2.21

Dep.	VE	Budgetposition / Bezeichnung	Deflator*	FP 2011 (in Mio. CHF)	Kürzung (in Mio. CHF)	Ausserdem betroffen von Massnahme
UVEK	802	A2310.0213 LV SBB Betrieb Infrastruktur	BAU	446.6	11.2	
UVEK	802	A2310.0214 Abgeltung kombinierter Verkehr	LIK	220.0	5.5	
UVEK	802	A2310.0216 Regionaler Personenverkehr	LIK	535.8 <sup>84</sup>	13.4	2.2.17
UVEK	802	A2310.0382 Andere KTU Betrieb Infrastruktur	BAU	180.0	4.5	
UVEK	802	A4300.0115 LV SBB Infrastrukturinvestitionen	BAU	1'069.8	26.7	
UVEK	802	A4300.0131 Andere KTU Infrastrukturinvestitionen	BAU	374.6	9.4	
UVEK	806	A6100.0001 Funktionsaufwand (Globalbudget)	BAU	404.9	10.1	2.2.23 2.2.24 2.2.25 2.2.26
UVEK	806	A8100.0001 Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte (Globalbudget)	BAU	1'179.6	29.5	
UVEK	806	A8400.0100 Jährliche Einlage Infrastrukturfonds	BAU	1'079.0	27.0	2.2.16
UVEK	810	A4300.0135 Hochwasserschutz	BAU	177.0	4.4	
<b>TOTAL</b>				<b>15'974.5</b>	<b>385.4</b>	

<sup>84</sup> Teuerungskorrektur erfolgt nur auf 66% des Kredits, da ein Drittel der Abgeltung für den Abschreibungsaufwand der KTU ausgerichtet wird. Dieser verringert sich im Unterscheid zu den übrigen Aufwendungen nicht durch die tiefere Teuerung.

## Das Projekt Aufgabenüberprüfung im Zeitraffer

### **BRS 10. Juni 2004: Projektanstoss**

- Auftrag an EFD, „ein Aussprachepapier zur Frage einer möglichen Arbeitsgruppe zu erstellen, welche den Auftrag hat, Varianten für die Aufgabenreduktion in namhaftem Ausmass bei allen Aktivitäten des Bundes vorzulegen“.

### **BRS 20. Dezember 2004: Neuformulierung des Auftrags**

- Verzicht auf Einsetzen einer externen Expertengruppe
- Auftrag an EFD: Ausarbeiten eines neuen Konzepts auf Basis eines zu erstellenden Aufgabenportfolio des Bundes

### **BRS 31. August 2005: Festlegung der übergeordneten Zielsetzung und der Grundstrategien**

- Übergeordnete Ziele:
  - Beschränkung des Ausgabenwachstums auf ein nachhaltig finanzierbares Niveau
  - Schaffung von Handlungs- und Gestaltungsspielraum im Haushalt
  - Festlegung von ausgabenpolitischen Prioritäten und Posterioritäten
- Überprüfung der Bundesaufgaben im Rahmen eines topdown-geleiteten Prozesses der Strategieentwicklung anhand von fünf Grundstrategien: Aufgabenverzicht, Aufgabenreduktionen, Aufgabenreformen, Aufgabenentflechtungen Bund-Kantone, Aufgabenauslagerungen
- Projektplanung: Vorgehen in vier Etappen
  1. Konzept und Methode
  2. Quantifizierung Ziele, Überprüfung Bundesaufgaben auf Abbau- und Reformpotentiale, Entwicklung und Auswahl Massnahmen, Zusammenfassung in Aktionsplan
  3. Bewertung und Bereinigung Aktionsplan in politischem Dialog mit Kantonen, Parteien und wichtigsten Interessengruppen
  4. Umsetzung

### **BRS 26. April 2006: Übergeordnete quantitative Zielsetzung**

- Stabilisierung der Bundesstaatsquote im Zeitraum 2008-2015, d.h. Begrenzung des Ausgabenwachstums auf durchschnittlich 3 % p.a. (wird aus heutiger Sicht infolge des Wirtschaftseinbruchs von 2008/09 tiefer zu stehen kommen)
- Erste Schätzung der Zielvorgabe: - 8.5 Mrd.

### **BRS 5. Juli 2006: Festlegung Prioritätenprofil**

- Zielwachstumsraten für 16 Aufgabengebiete
- Keine Zielwachstumsrate für Soziale Wohlfahrt (soll später, gestützt auf nähere Abklärungen erfolgen)
- Auftrag an Departemente zur Erarbeitung von Massnahmen

### **BRS 29. November 2006: Aktualisierung der Zielvorgabe**

- Aktualisierung der Annahmen zur Ausgabenentwicklung ohne AÜP (Szenario «unbeeinflusste durchschnittliches Ausgabenwachstum von 4.6 % p.a. Entwicklung»)
- Abgleich mit Zielszenario (3 % p.a.) ergibt Zielvorgabe von 8 Mrd.; davon 2.6 Mrd. in 16 Aufgabengebieten (ohne Soziale Wohlfahrt) und 5.4 Mrd. Soziale Wohlfahrt (residual)
- Erneuter Auftrag an Departemente zur Erarbeitung von Massnahmen

### **BRS 11. Juni 2007: Erstreckung AÜP / Abbauvorgaben für VA 08 und FP 09**

- Zeitliche Erstreckung der Erarbeitung von Massnahmen der AÜP
- Umsetzung von Abbauvorgaben von 350 Mio. in VA 2008 bzw. 500 Mio. in FP 2009
- Festlegung von Abbauvorgaben «unter dem Strich» von 600 Mio. im FP 2010 und 1'200 Mio. (ab 2011)

### **BRS 9. April 2008: Ergänzungsbericht zum Legislaturfinanzplan**

- Veröffentlichung von rund 50 Reformstossrichtungen in Ergänzungsbericht zum LFP
- Anpassungen am Zahlenwerk:
- Ausklammerung IV, da sich Parlament mit Zusatzfinanzierung befasst (-2.6 Mrd.)
- Schätzkorrektur und Festlegung Zielvorgabe AHV auf 3 Mrd. erstreckt auf Jahr 2020 (→ 2015: - 3 Mrd.)
  - Zielvorgabe 2015 reduziert sich damit um 5.6 Mrd. Es bleibt eine Zielvorgabe von 2.3 Mrd. für die übrigen Aufgabengebiete

### **BRS 11. Februar 2009 / 5. Juni 2009: Anpassung an veränderte Wirtschaftslage**

- Verzicht auf Umsetzung der Abbauvorgabe im VA 2010 aus konjunkturellen Gründen
- Verzicht auf synchrones Vorgehen mit gemeinsamem Aktionsplan und breitem politischem Dialog. Stattdessen: Vorgehen in verschiedenen Reformgeschwindigkeiten bei unveränderten Zielwachstumsraten.
- Ankündigung eines Berichts zur Umsetzungsplanung
- Festhalten bzw. Erhöhung der Abbauvorgaben im Finanzplan: 1.2 Mrd. 2011 und 2012; 1.5 Mrd. ab 2013

**BRS 30. September 2009 / 4. November 2009: Partielle Zusammenführung mit KOP 11/13**

- Umsetzung der kurzfristig wirksamen AÜP-Massnahmen im Rahmen des KOP 11/13
- Auftrag an Departemente, bis 31.12.2009 rasch wirksame AÜP-Massnahmen in der Höhe von 280 Mio (2011), 410 Mio (2012) bzw. 530 Mio (2013) zu erarbeiten
- Veröffentlichung der erst nach 2013 wirksamen (und damit tiefer greifenden) Verzichts- und Reformmassnahmen im Rahmen der Vernehmlassungsunterlagen zum KOP 11/13 („Bericht zur Umsetzungsplanung“)

**BRS 24. Februar 2010: Verabschiedung Massnahmenpaket**

- Verabschiedung der AÜP-Massnahmen zuhanden der Vernehmlassung

## Vom Bund nicht mehr mitfinanzierte Linien im Regionalen Personenverkehr

Kt.	Unternehmen	Linie
AG	Postauto	99 Magden - Olsberg - Giebenach (- Liebrüti)
AI	Postauto	Heiden - Altstätten
AI	Postauto	Heiden - St. Anton - Trogen
AR	Postauto	Heiden - Altstätten
AR	Postauto	Heiden - St. Anton - Trogen
BE	asm	51 (Langenthal -) Melchnau - Grossdietwil
BE	BLS	Huttwil - Wyssachen
BE	BLS	Langnau i.E. - Gohl [- Lüderenalp - Wasen i.E.
BE	BLS	Langnau i.E. - Oberfrittenbach - Aeugstmatt
BE	CJ	Saignelégier -] Tramelan - Glovelier
BE	Postauto	(Meiringen -) Innertkirchen - Guttannen
BE	Postauto	Bätterkinden - Limpach - Messen
BE	Postauto	Bätterkinden - Oberramsern - Messen
BE	Postauto	Bätterkinden - Utzenstorf - Koppigen
BE	Postauto	Grosshöchstetten - Zäziwil - Oberthal
BE	Postauto	Gstaad - Turbach [- Rotengraben
BE	Postauto	Gurzelen - Uetendorf
BE	Postauto	Interlaken West - Habkern
BE	Postauto	Kerzers - Golaten - Wileroltigen - Kerzers
BE	Postauto	Lützelflüh -/ Moosegg - Arni - Biglen
BE	Postauto	Meiringen -] Innertkirchen - Gadmen
BE	Postauto	Moutier - Bélprahorn
BE	Postauto	Moutier - Souboz
BE	Postauto	Mühleberg - Allenlüften - Rosshäusern
BE	Postauto	Oey-Diemtigen - Diemtigen - Grimmialp
BE	Postauto	Riggisberg - Burgistein - Wattenwil
BE	Postauto	Riggisberg - Rüeggisberg - Hinterfultigen
BE	Postauto	Schwarzenburg - Guggisberg - Schwarzenburg
BE	Postauto	Schwarzenburg - Lanzenhäusern - Albligen
BE	Postauto	Tramelan - Saignelégier - Goumois
BE	Postauto	Worb Dorf - Rüfenacht
BE	STI	45 Oberdiessbach - Wangelen - Heimenschwand
BE	TPF	Murten - Gümmenen
FR	LNМ	Neuchâtel - Cudrefin - Portalban
FR	Postauto	Cerniat FR, bif - La Valsainte

<b>Kt.</b>	<b>Unternehmen</b>	<b>Linie</b>
FR	Postauto	Cottens - Estavayer-le-Gibloux - Rueyres-St-Laurent
FR	Postauto	Kerzers - Golaten - Wileroltigen - Kerzers
FR	Postauto	Payerne - Chevroux
FR	Postauto	Romont - Lussy - Villaz-St-Pierre - Massonnens
FR	Postauto	Sugiez - Lugnorre
FR	TPF	Courtepin - Gurmels
FR	TPF	La Roche - Pont-la-Ville
FR	TPF	Murten - Gümmenen
FR	TPF	Murten - Gurmels
FR	TPF	Schmitten - Heitenried
GE	TPG	W Satigny, gare - Chouilly - Peissy - Satigny, gare
GL	AS	Schwanden - Sool
GR	Postauto	Bergün/Bravuogn - Latsch (- Stugl/Stuls)
GR	Postauto	Brusio - Viano
GR	Postauto	Degen - Vattiz - Vella
GR	Postauto	Grono - Verdabbio
GR	Postauto	Grüsch - Valzeina
GR	Postauto	Ilanz - Luven
GR	Postauto	Ilanz - Riein
GR	Postauto	Küblis - Conters im Prättigau
GR	Postauto	Küblis - Fideris - Pragg-Jenaz - Furna
GR	Postauto	Landquart - Mastrils
GR	Postauto	Morissen - Cuschnaus - Vella
GR	Postauto	Pitasch - Mulin da Pitasch
GR	Postauto	Schiers - Fanas
GR	Postauto	Schiers - Pany
GR	Postauto	Schiers - Pusserein - Schuders
GR	Postauto	Schiers - Stels - Mottis
GR	Postauto	Strada - Tschlin
GR	Postauto	Tiefencastel - Alvaschein
GR	Postauto	Trimmis - Says
GR	Postauto	Tumgel/Tomils, Curschiglias - Oberscheid (- Feldis/Veulden)
GR	Postauto	Zignau - Trun - Campliun
JU	CJ	Saignelégier -] Tramelan - Glovelier
JU	Postauto	Bassecourt - Soulce
JU	Postauto	Buix - Montignez
JU	Postauto	Porrentruy - Bressaucourt
JU	Postauto	Porrentruy - Charmoille (- Lucelle)

<b>Kt.</b>	<b>Unternehmen</b>	<b>Linie</b>
JU	Postauto	St-Ursanne - La Motte
JU	Postauto	Tramelan - Saignelégier - Goumois
JU	Postauto	Vicques - Vermes
LU	AAGR	Emmen, Waldibrücke - Inwil
LU	asm	51 (Langenthal -) Melchnau - Grossdietwil
LU	Postauto	Dagmersellen - Nebikon - Schötz - Ebersecken
LU	Postauto	Entlebuch - Finsterwald - Gfellen
LU	Postauto	Entlebuch - Hasle LU - Bramboden
LU	Postauto	Entlebuch - Hasle LU - Heiligkreuz
LU	Postauto	Sursee - Buchs LU - Uffikon - Dagmersellen
LU	Postauto	Sursee - Schlierbach - Etzelwil
LU	Postauto	Zell - Hüswil - Luthern - Luthern Bad
LU	RB	Vitznau - Rigi Staffelhöhe (- Rigi Kulm)
LU	RB	Weggis - Rigi Kaltbad
LU	ZVB	2 Hitzkirch - Gelfingen - Kleinwangen
NE	LNM	Neuchâtel - Cudrefin - Portalban
NE	Postauto	Buttes - La Côte-aux-Fées - Ste-Croix
NE	Postauto	La Chaux-de-Fonds - Les Planchettes (- Biaufond)
NE	Postauto	Les Bayards - La Brévine
NE	Postauto	St-Blaise - Enges - Lignières
NE	SBB	Yverdon-les-Bains - Neuchâtel
NE	TRN	(Neuchâtel -) Petit-Savagnier - Cernier
NW	Postauto	(Stans -) Beckenried - Flüelen
OW	Postauto	Giswil - Grossteil - Kleinteil
SG	BSW	Flums - Flumserberg Portels - Flums [- Hochwiese
SG	BSW	Grabs - Grabserberg (- Voralp)
SG	BSW	Pfäfers - St. Margrethenberg
SG	Postauto	Bernhardzell - Wittenbach
SG	Postauto	Degersheim - Dicken - St. Peterzell
SG	Postauto	Heiden - Altstätten
SG	Postauto	Lichtensteig - Krinau
SG	Postauto	St. Pelagiberg - Waldkirch - Arnegg - Gossau SG
SG	WiMo	Randstundenkonzept Wil, Gebiet Tannzapfenland
SO	Postauto	Bätterkinden - Limpach - Messen
SO	Postauto	Bätterkinden - Oberramsern - Messen
SZ	AAGS	1B Lauerz - Goldau
SZ	Postauto	Menzingen - Schindellegi-Feusisberg
TG	Postauto	(Frauenfeld -) Thundorf - Weinfeldern

<b>Kt.</b>	<b>Unternehmen</b>	<b>Linie</b>
TG	Postauto	Amriswil - Langrickenbach - Münsterlingen
TG	Postauto	Bischofszell - St. Pelagiberg
TG	Postauto	Frauenfeld - Gachnang - Islikon
TG	Postauto	Lengwil - Bottighofen - Altnau
TG	Postauto	St. Pelagiberg - Waldkirch - Arnegg - Gossau SG
TG	THURBO	Sulgen - Romanshorn (Bus)
TG	WiMo	Randstundenkonzept Wil, Gebiet Tannzapfenland
TG	ZVV	807 Wila - Dussnang
TI	ABI	Acquarossa - Leontica
TI	ABI	Biasca - Semione - Motto-Ludiano
TI	AMSA	Capolago - Riva S. Vitale - Brusino-Arsizio (- Porto Ceresio)
TI	Postauto	41 Capolago - Melano - Rovio - Arogno
TI	Postauto	Airolo - Ronco (- Nufenen - Oberwald)
TI	Postauto	Ambri-Piotta - Altanca - Lurengo
TI	Postauto	Bellinzona - Carena
TI	Postauto	Cevio - Cerentino - Bosco/Gurin
TI	Postauto	Faido - Osco [- Predelp
TI	Postauto	Faido - Tengia - Carì
TI	Postauto	Lamone - Taverne - Origlio
TI	Postauto	Novaggio - Cademario, Kurhaus
TI	Postauto	Vico Morcote - Olivella [- Morcote
TI	SNL	Lugano - Gandria
UR	AAGU	Gurtellen, Wiler - Gurtellen, Dorf
UR	Postauto	(Stans -) Beckenried - Flüelen
VD	LNМ	Neuchâtel - Cudrefin - Portalban
VD	Postauto	(Yverdon-les-Bains -) Yvonand - Chêne-Pâquier
VD	Postauto	Arnex - Orbe
VD	Postauto	Aubonne - Féchy - Bougy-Villars - Aubonne
VD	Postauto	Avenches - Cudrefin
VD	Postauto	Bex - Les Plans-sur-Bex
VD	Postauto	Buttes - La Côte-aux-Fées - Ste-Croix
VD	Postauto	Champvent - Essert-sous-Champvent - Vuiteboeuf - Vugelles-la-Mothe
VD	Postauto	Chernez - Chamby - Villard-sur-Chamby
VD	Postauto	Cheseaux - Morrens - Cugy
VD	Postauto	Corcelles-le-Jorat - Ropraz
VD	Postauto	Cossonay-Gare - Daillens - Cossonay-Gare
VD	Postauto	Cossonay-Gare - L'Isle
VD	Postauto	Cully - Chexbres - Puidoux

<b>Kt.</b>	<b>Unternehmen</b>	<b>Linie</b>
VD	Postauto	Eclépens - La Sarraz - St-Loup - L'Isle
VD	Postauto	Gland - Gilly-Bursinel - Gland
VD	Postauto	L'Isle - Bière - Gimel
VD	Postauto	Montpreveyres - Les Cullayes (- Servion)
VD	Postauto	Moudon - Les Rutannes - Thierrens
VD	Postauto	Moudon - Villars-le-Comte - Thierrens
VD	Postauto	Ollon - Panex - Plambuit
VD	Postauto	Payerne - Chevroux
VD	Postauto	Sugiez - Lugnorre
VD	Postauto	Yverdon-les-Bains - Cuarny
VD	SBB	Yverdon-les-Bains - Neuchâtel
VD	TPC	Bex - Monthey
VS	LKE	Kalpetran - Embd
VS	LLB	Leuk - Albinen
VS	LLB	Leuk - Feschel - Guttet
VS	LLB	Turtmann - Ergisch
VS	MGB	Ernen - Mühlebach (Goms) - Steinhaus
VS	Postauto	Chamoson - Les Vérines - Mayens-de-Chamoson - Ovronnaz
VS	Postauto	Le Châble - Bruson (- La Moay)
VS	Postauto	Martigny - Trient (- Lac d'Emosson)
VS	Postauto	Sion - Signèse - Ayent St-Romain
VS	Postauto	St-Germain - Chandolin-près-Savièse - Mayens-de-la-Zour
VS	Postauto	St-Maurice - Mex
VS	TMR	Orsières - Champex
VS	TMR	Orsières - Commeire
VS	TPC	Bex - Monthey
VS	TPC	Val-d'Illiez - Les Crosets /- Champoussin
VS	TSD	Sion - Les Collons - Thyon 2000
VS	VS	Dorénaz - Champex-d'Alesse
VS	VS	Riddes - Isérables - La Tzoumaz
ZG	Postauto	Menzingen - Schindellegi-Feusisberg
ZH	Postauto	Menzingen - Schindellegi-Feusisberg
ZH	ZVV	807 Wila - Dussnang