



Entlastungsprogramm 2003

Konferenzielle Vernehmlassung

**mit den Arbeitnehmerorganisationen
und Verbänden des Bundespersonals**

vom 18. Juni 2003

PROTOKOLL

Anwesend

Bundesrat	Kaspar	Villiger	EFD
Nationalrat	Paul	Rechsteiner	SGB
	Susanne	Blank	Travail.Suisse
	Heinrich	Summermatter	KV Schweiz
	Rolf	Zimmermann	VGB
	Hans	Müller	VGB
	Regula	Hartmann	<i>transfair</i>
	Hugo	Geber	<i>transfair</i>
	Hans Ulrich	Büschi	SwissPersona
	Kurt	Pedolin	SwissPersona
	Peter	Büttiker	VKB
	Peter	Ritschard	VKB
Direktor	Peter	Siegenthaler	EFV
Vizedirektor	Alfred	Rey	EFV
	Karl	Schwaar	EFV
	Thomas	Schmutz	EPA
	Renato	Tami	BFE
	Niklaus	Fuchs (Protokoll)	EFV

In seiner Begrüssung legt **Bundesrat Kaspar Villiger** die drei wichtigsten Ziele des EP 03 dar:

1. **Nachhaltige Sanierung des Bundeshaushaltes** im Sinne der Schuldenbremse. Durch das vorliegende EP 03 kann dies wohl nur teilweise erreicht werden. Das Einläuten einer Trendwende sei dadurch allerdings möglich.
2. **Keine Gefährdung der staatlichen Aufgabenerfüllung**. Falls die vorgeschlagenen Sanierungsmassnahmen nicht genügen sollten, werde man sich die Frage nach einnahmeseitigen Massnahmen stellen müssen.
3. **Konjunkturverträglichkeit**. Der Abbau des strukturellen Defizits in der Höhe von rund 3.5 Milliarden soll deshalb schrittweise über mehrere Jahre erstreckt erfolgen.

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)

Nationalrat Paul Rechsteiner hält fest, dass er sich an der heutigen Sitzung auf einige Schwerpunkte beschränken wird. Eine umfassende schriftliche Stellungnahme soll in den nächsten Tagen eingereicht werden.

Aus Sicht des SGB stehen die *Konjunkturverträglichkeit* sowie die Massnahmen im *AHV-Bereich* im Mittelpunkt. Betreffend *Konjunkturverträglichkeit* weist **Nationalrat Paul Rechsteiner** darauf hin, dass die Schuldenbremse bzw. das Haushaltsziel nicht die einzigen Verfassungsgrundsätze darstellen, an welchen sich der Bund zu orientieren habe. Art. 100 der Bundesverfassung sehe die Verpflichtung des Staates zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie die Verfolgung einer Antikrisenpolitik vor. Die im Botschaftsentwurf prognostizierte Konjunkturentwicklung werde in einer heute besorgniserregenden wirtschaftlichen Situation als zu optimistisch betrachtet. Weiter sei das Sanierungsprogramm nicht kaufkraftfördernd und habe entsprechend eine prozyklische, krisenverstärkende Wirkung. Folglich sei ein Investitionsprogramm notwendig, um kontraktive Entwicklungen der Haushalte auf Bundes-, Kantons- wie auch auf Gemeindeebene zu verhindern. Gleiches gelte auch für das *Steuerpaket*, das kurz vor der Schlussabstimmung steht und im heutigen Umfeld als unverantwortbar gelte. Aus Sicht des SGB wird weiter festgehalten, dass gerade im jetzigen Zeitpunkt die Einführung einer *Bundeserbschaftssteuer* durch den Bundesrat traktandiert werden muss. Nebst der Schaffung von mehr Steuergerechtigkeit soll eine Haushaltspolitik verfolgt werden, die der Einnahmenseite den gebührenden Stellenwert gewährt.

Einleitend zum *Bereich AHV* erwähnt **Nationalrat Paul Rechsteiner**, dass zur langfristigen Sicherung der AHV grundsätzliche Überlegungen betreffend Entflechtung im Finanzierungsbereich gemacht werden sollten. Hinsichtlich EP 03 erachtet es der SGB als unverantwortlich und unzulässig, die Leistungen der AHV unter dem Titel des Sparprogramms anzugreifen. Die *Aussetzung des Mischindex* wird aus folgenden Gründen abgelehnt:

1. **Verfassungsziel Existenzsicherung**: Die Existenzsicherung werde schon heute nicht mehr erreicht. Die AHV-Leistungen würden sich, nebst der „kalten Degression“ von 7% seit der Einführung des Mischindex im Jahr 1980, weiter vom Verfassungsziel der Existenzsicherung entfernen. In der Beeinträchtigung des Mischindex sieht der SGB einen Verfassungsbruch; er erachtet ihn als unzulässig.
2. **Eingriff in Sozialversicherungsordnung**: Die Aussetzung des Mischindex wird als fundamentaler Angriff auf die AHV, die als eigentliche Leitversicherung gelte, angesehen. Dies betreffe nicht nur die aktuellen Rentner, sondern die ganze Bevölkerung, weil neue Renten nach dem gleichen Mechanismus berechnet werden.

3. **Angriff auf AHV-Leistungen anstatt auf Bundesbeteiligung an AHV:** Aus Sicht des SGB könnte allenfalls der Finanzierungsanteil des Bundes an der AHV zur Diskussion gestellt werden. Die Leistungen der AHV (Renten) als solche seien jedoch nicht durch den Bund in Frage zu stellen. Dabei werde eine Systemkorrektur vorgenommen, die im Zusammenhang mit der zukünftigen Ausgestaltung der Sozialversicherung (12. AHV-Revision) diskutiert werden müsse.

An der Delegiertenversammlung des SGB vom 5. Mai 2003 sei das Referendum gegen die Massnahme „Mischindex“ bereits beschlossen worden. Gemäss **Paul Rechsteiner** sei dies der zentrale Punkt des Widerstands.

Bundesrat Kaspar Villiger verdankt die Stellungnahme des SGB und äussert sich zu den Aspekten *Konjunkturverträglichkeit* und *Bundeserbschaftssteuer*.

Er begrüsst die Diskussionsbereitschaft des SGB betreffend Entflechtung des Sozialversicherungshaushalts vom übrigen Haushalt.

Travail.Suisse

Susanne Blank entschuldigt die Abwesenheit von Präsident H. Fasel. Travail.Suisse findet keinen Gefallen an der Bezeichnung „Entlastungsprogramm“, da 84% der vorgeschlagenen Massnahmen ausgabenseitig erfolgen sollen. In den folgenden Ausführungen wird der Ausdruck Sparpaket verwendet. Folgende *grundsätzlichen Überlegungen* zum Sparpaket werden eingebracht, wobei der dritte Punkt als besonders wichtig angesehen wird:

1. **Finanz- und Steuerpolitik seien aufeinander abzustimmen:** Es sei absurd, ein 3.5 Milliarden-Sparpaket vorzuschlagen und gleichzeitig Steuererleichterungen von 1.5 – 2 Milliarden für die oberen Einkommensklassen zu beschliessen.
2. **Sparpaket erschwert den Aufschwung:** Das in der Vernehmlassungsunterlage erwähnte Wirtschaftswachstum von 0.8% (2003) bzw. 1.9% (2004) sei viel zu optimistisch und schon längst überholt. Tatsache sei, dass sich die Schweiz in einer anhaltenden Talsohle befinde. Gespart werde folglich nicht während einer Aufschwungphase, sondern während einer Phase der Stagnation, was jeder ökonomischen Lehrbuchvernunft widerspreche. Die Sparmassnahmen seien folglich bis auf weiteres zu verschieben.
3. **Überbewertung des strukturellen Defizits:** Die Staatsrechnung 2002 des Bundes schloss mit einem Defizit von 3.3 Milliarden. Gerade bei den Mindereinnahmen im Bereich der Mehrwertsteuer und der direkten Bundessteuer handle es sich um konjunkturelle Einbrüche. Die Mindereinnahmen der Verrechnungs- wie auch der Stempelsteuer werden durch strukturelle wie auch konjunkturelle Effekte begründet. Folglich könne nicht von einem rein strukturell bedingten Einnahmeneinbruch im Jahr 2002 ausgegangen werden. Der Sanierungsbedarf von 3.5 Milliarden sei entsprechend zu hoch angesetzt. Als Sanierungsbedarf am Bundeshaushalt attestiert Travail.Suisse einen Betrag von 1.5 – 2 Milliarden.
4. **Ausgewogenheit des Sanierungspaketes:** Eine ausgewogene Sanierungsstrategie darf nicht nur über Sparmassnahmen, sondern muss auch über Einnahmenerhöhungen laufen. Gefordert wird eine Erhöhung der direkten Bundessteuer für natürliche Personen. Diese sei sozial- wie auch konjunkturverträglich und die Konsumquote werde nur unwesentlich tangiert. Falls das Steuerpaket nicht mehr verhindert werden könne, müsse die direkte Bundessteuer dort erhöht werden, wo die Steuergeschenke hinfließen (Einkommen über 129'000).

Zu den *einzelnen Massnahmen* des EP 03 bringt **Susanne Blank** folgende Bemerkungen ein:

Betreffend der *Aussetzung des Mischindex* wird auf die Stellungnahme des SGB verwiesen. Im Bereich der *Entwicklungszusammenarbeit* wird kritisiert, dass nicht einerseits eine Zielvorgabe von 0.4% des BIP aufrecht erhalten werden könne, während andererseits nichts unternommen werde, um dieses Ziel zu erreichen. Es sei verfehlt, das Ausgabenwachstum auf 3% zu reduzieren, da die betroffenen Entwicklungsländer noch stärker von der Wirtschaftsflaute betroffen seien als die Schweiz. Auch lehnt Travail.Suisse eine Plafonierung der Ausgaben im Bereich *Integrationsmassnahmen für AusländerInnen* entschieden ab, da es sich bei diesen Ausgaben um wichtige Investitionen in die gesellschaftliche Stabilität der Schweiz handle. Zudem werden die vorgeschlagenen Einsparungen bei den *Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung* abgelehnt. Dies aufgrund des vorherrschenden riesigen Angebotsdefizits bei Kinderkrippen/ Tageschulen sowie der Tatsache, dass einmal mehr auf Kosten der Frauen und Familien gespart werden soll.

Bundesrat Kaspar Villiger hält fest, dass die Effekte der *direkten Bundessteuer* sehr verzögert erfolgen. Zur *Verrechnungsteuer* sagt er, dass Sie aufgrund vermehrter Rückforderungen, ausgehend von der Zunahme der Doppelbesteuerungsabkommen, generell an Wirkungskraft verlieren werde. Die Erträge der *Stempelsteuer* würden sich nur sehr langsam erholen, auch wenn von einem Wirtschaftswachstum in naher Zukunft ausgegangen werden könne. Zur Höhe des *strukturellen Defizits* vermerkt er, dass ein gewisser Ermessensspielraum vorhanden sei. Der Bundesrat sei aber der Ansicht, dass die Annahme eines strukturellen Defizits von rund 3.5 Milliarden den Gegebenheiten entspreche.

Peter Siegenthaler ergänzt, dass die *Annahmen* im Vernehmlassungsbericht betreffend *Wachstum* nochmals überarbeitet und aktualisiert werden. Er betont weiter, dass das EP 03 den *konjunkturellen Schwierigkeiten* Rechnung trage. Die Vorwirkung des EP 03 im Jahr 2004 betrage 800 Millionen.

Betreffend Konjunkturresistenz des K-Faktors warnt er davor, dass bei zu hoher Sensibilität der Sanierungsbedarf aufgrund notwendiger Überschüsse in den Jahre 2006/2007 noch grösser ausfallen müsste.

Kaufmännischer Verband Schweiz (KV Schweiz)

Heinrich Summermatter sieht in Analogie zum SGB Probleme im Bereich der *sozialen Wohlfahrt*. Weiter sei der vorhandene *Vertrauensverlust* des Mittelstandes in Wirtschaft und Politik im Hinblick auf das EP 03 ernst zu nehmen, um nicht negative Auswirkungen auf den Konsum auszulösen. Die stufenweise Inkraftsetzung des EP 03 trage dieser Problematik Rechnung. Für den KV Schweiz als Bildungsverband sei es ein wichtiges Anliegen, keine Veränderungen am vorgesehenen *Wachstum der Bildungsausgaben* gemäss BFT-Botschaft (6.5%) vorzunehmen. Die Auswirkungen auf den Wissenstand der Schweiz seien sehr ernst zu nehmen (PISA-Studie).

Im Bereich „*Public Private Partnership - Schule im Netz*“ sieht er ein zusätzliches Sparpotential. Die Inanspruchnahme der Mittel sei bedeutend kleiner ausgefallen als angenommen. Es wird vorgeschlagen, neue Projekte nur noch bis Ende 2003 zu unterstützen. Dies ergäbe ein Sparpotential von 40 – 45 Millionen Franken. Weiter sieht **Heinrich Summermatter** im organisatorischen Bereich auf Bundesebene zusätzlichen Handlungsbedarf. Aus Effizienz- wie auch aus Kostengründen würde er die Schaffung *eines Bundesamtes für Bildungsfragen* befürworten.

Weitere Anmerkungen zum EP 03 wurden durch den KV Schweiz schriftlich eingebracht.

Bundesrat Kaspar Villiger bedankt sich im Speziellen für die vorgebrachten Sparvorschläge des KV Schweiz und merkt an, dass betreffend Investitionen im Bildungsbereich die Effizienz der Mittel hinterfragt werden dürfe. Über die Bedeutung der Bildung in der Schweiz sei man sich aber grundsätzlich einig.

Verhandlungsgemeinschaft Bundespersonal (VGB)

Rolf Zimmermann schliesst sich grundsätzlich den VorrednerInnen an. Hauptkritikpunkte seitens des VGB sind die Differenzen zwischen *Steuer- und Finanzpolitik*, die Konzentration des EP 03 auf *ausgabenseitige Massnahmen* (Verzicht auf Bundeserbschaftssteuer) sowie die *Konjunkturverträglichkeit* der Sparmassnahmen. Die einnahmeseitigen Massnahmen, insbesondere die Frage der *Effizienz der Steuererhebung*, werden gutgeheissen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen im *Personalbereich des Bundes* werden als unverhältnismässig angesehen. Durch die Sparmassnahmen sei dieser Bereich gegenüber dem Anteil der Personalausgaben am Gesamthaushalt (8%) überproportional (12%) betroffen. Der VGB wendet sich gegen die Reduktion der 600 Stellen. Diese erfolge rein zufällig und gleiche einer „Rasenmäher-Methode“. Der Verzicht auf die neu eingeführte Lohnaufstiegspolitik sei vertragsbrüchig und unsozial. Betreffend *Teuerungsausgleich* bestehen keine Einwände gegenüber neuen Schätzungen. Wichtig sei aber, den Teuerungsausgleich gegenüber dem Parlament abzusichern. Problematisch sei die 2006 nur noch unversicherte Gewährung des Teuerungsausgleichs sowie der Teuerungszwischenverzicht auf den Renten.

Weiter wird Kritik an den Massnahmen im Bereich der *Militärversicherung* angebracht. Zumindest sei eine nach Lohnklassen differenzierte Lösung zu finden. Diese faktischen Lohnbestandteile können nicht von heute auf morgen abgebaut werden.

Zwei weitere Massnahmen des EP 03 werden abgelehnt. Erstens dürfe der *AHV-Mischindex* nicht ausgesetzt werden. Dies nicht zuletzt aus Gründen einer möglichen Präjudizierung. In Gemeinsamkeit mit allen Gewerkschaften und Personalverbänden werden im Bereich der AHV keinerlei Spielräume für Abstriche gesehen. Auch werden die Massnahmen im *Verkehrsbereich* abgelehnt. Die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Bahn sowie die Finanzierung der NEAT/Bahn 2000 müssen prioritär bleiben. Ein Griff in die FinöV-Kasse verstosse gegen den Volkswillen und sei verkehrspolitisch falsch. Diese Anmerkungen seien auch im Namen des Schweizerischen Eisenbahn- und Verkehrspersonalverbandes (SEV) zu verstehen.

Zu den Bundesbeschlüssen, den dringlichen Massnahmen sowie dem Bundesgesetz über den Finanzhaushalt werde schriftlich Stellung genommen.

Bundesrat Kaspar Villiger nimmt Stellung zum bereits mehrfach angesprochenen Problem der *psychologischen Verunsicherung*. Er vertritt diesbezüglich die Auffassung, dass die Schaffung von Transparenz in Problembereichen (Bundeshaushalt) mehr zur Problemlösung sowie zur Vertrauensbildung beitrage als eine bewusste Verschleierung der Tatsachen. Zur Verhältnismässigkeit der Einsparungen im *Personalbereich* erwähnt er, dass ein Grossteil der Sparmassnahmen durch Schätzkorrekturen im Bereich der Teuerung erreicht werden könne. Die Reduktion der 600 Stellen bezeichnet er als schwierig.

Peter Siegenthaler bringt einige Ergänzungen zum *Verkehrsbereich* ein. Er ist sich bewusst, dass der Investitionsbereich relativ stark vom EP 03 betroffen ist und hat diesbe-

züglich gewisses Verständnis für Kritik. Es sei aber zu bedenken, dass heutige Investitionen in die Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs hohe ungedeckte Betriebs- und Unterhaltskosten auslösen mit der Folge steigender Abgeltungen durch den Bund. Der Aufbau eines Systems, das in Zukunft nicht mehr finanzierbar ist, sei nicht sinnvoll. Grundsätzlich müsse im öV die Frage nach dem volkswirtschaftlichen Nutzen einiger FinöV-Projekte gestellt werden. Die Abstimmung von Investitionen und Betriebskosten sei in diesem Bereich von grundlegender Bedeutung.

transfair

Regula Hartmann beschränkt sich auf einige *grundsätzliche Anmerkungen* zum EP 03. Als ersten Punkt spricht sie die *Konjunkturverträglichkeit* des Sparpakets an. Diese sei aufgrund der Dimension des vorliegenden Sparpaketes (3.4 Milliarden) nicht gegeben und die Entlastungsvorschläge laufen einer antizyklischen Finanzpolitik zuwider. Weiter kritisiert sie die *Widersprüchlichkeit zwischen der aktuellen Steuer- und Finanzpolitik*. Immenses Sparen bei gleichzeitiger Verteilung von Steuergeschenken werde durch *transfair* entschieden abgelehnt. Als dritten Punkt verweist sie auf die *Einseitigkeit* des Entlastungsprogramms. Das EP 03 sei durch einnahmenseitige Massnahmen auszubauen, damit eine gewisse Ausgewogenheit erreicht werde. Vorgeschlagen werden die *Erhöhung der direkten Bundessteuer* sowie die Einführung einer *Bundeserbschaftssteuer*.

Zum *besonderen Teil des EP 03* werden Bemerkungen zu den Bereichen *öffentlicher Verkehr und Personal* angebracht. Betreffend *FinöV-Projekten* zeigt **Regula Hartmann** Verständnis für die von P. Siegenthaler erwähnte notwendige Priorisierung von Projekten. Trotzdem dürfe die bis heute vorbildliche Verkehrspolitik des Bundes nicht nur nach finanzpolitischen Kriterien ausgerichtet werden. Im Bereich der Eisenbahngrossprojekte werden Verzögerung bei der NEAT und Bahn 2000 befürchtet. Zufahrtsstrecken wie auch Lärmsanierungen dürften aufgrund finanzpolitischen Prioritäten vernachlässigt werden. Auch im Regionalverkehr werden durch das reduzierte Wachstum der Ausgaben erhebliche Verzögerungen erwartet. **Regula Hartmann** ist zudem der Ansicht, dass entgegen den Vorstellungen des Bundes die wegfallenden Bundesmittel nicht durch Kantonsmittel ersetzt werden können. Zu den Einsparungen im *Personalbereich* bemerkt sie, dass das Personal von den Sparmassnahmen überdurchschnittlich betroffen sei. Zudem sollen die notwendigen Personalmassnahmen in Absprache mit den Personalverbänden erfolgen.

SwissPersona

Hans Ulrich Büschi nimmt in seiner Stellungnahme Bezug auf die vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich der *Militärversicherung*. Nicht nur Instruktooren, sondern auch Angehörige von Berufen in tieferen Lohnklassen (Festungswächter, Schiesswarte, etc.) seien von dieser Massnahme betroffen. In den untersten Kategorien werde die Umsetzung der Sparvorgabe einen Reallohnverlust von gegen 10% zur Folge haben, was nicht akzeptierbar sei. Da die „Gratisversicherung“ einen festen Lohnbestandteil darstelle, verstosse dessen Aufhebung zudem gegen Treu und Glauben. Weiter erwähnt er, dass sich deswegen bei der Personalrekrutierung Probleme ergeben dürften.

Das Entgegenkommen seitens des Bundesrates durch die Verschiebung der Massnahme auf das Jahr 2006 sowie die Möglichkeit der Schaffung gewisser Abfederungsmassnahmen in den unteren Lohnklassen wird verdankt.

Vereinigung der Kader des Bundes (VKB)

Peter Büttiker erwähnt, dass die VKB dem Gesamtpaket EP 03 schweren Herzens zustimmen könne. Betreffend den Massnahmen im Bereich *AHV* sei ein grosses Unbehagen vorhanden.

Im Bereich *Bundespersonal* unterstützt er die von H. Büssli vorgebrachten Bemerkungen zur *Militärversicherung*.

Weitere Voten

Hugo Gerber (transfair) ist sich bewusst, dass der *Personalbereich des Bundes* nicht von Sparmassnahmen ausgenommen werden kann. Die Opfersymmetrie sei jedoch nicht gewährleistet. Könnte diese hergestellt werden, wären keine Einschnitte in das neue Personalrecht sowie in bestehende Arbeitsverhältnisse (*Militärversicherung*) notwendig. Unter dem Titel „Sparen“ sollen keine Änderungen im Personalrecht vorgenommen werden.

Weiter verlangt er, dass die Personalverbände grundsätzlich in künftige Sparanstrengungen im Personalbereich vorgängig miteinbezogen werden, um Spannungen vermeiden zu können.

Hans Müller (VGB) erwähnt, dass nach Meinung namhafter Ökonomen nicht im falschen Moment gespart werden dürfe. Zudem habe der Bundeshaushalt die Aufgabe, konjunktur-stabilisierend zu wirken.

Weiter nimmt er Stellung zu den vorgeschlagenen Stelleneinsparungen (600 Stellen), die zusätzlich zum Abbau von 2'500 Stellen im VBS erfolgen sollen. Diesbezüglich müssen für den Bund klare Aufgabenverzichte definiert werden. Eine lineare Kürzung („Rasenmäher-Methode“) sei nicht zielführend. Seitens des Eidgenössischen Personalamtes sei diesbezüglich weiterer Erklärungsbedarf notwendig.

Bundesrat Kaspar Villiger bedankt sich bei allen Anwesenden für die sachliche Diskussion der verschiedenen Problembereiche.