



Entlastungsprogramm 2003

Konferenzielle Vernehmlassung

mit den Bundesratsparteien

vom 18. Juni 2003

PROTOKOLL

Anwesend

Bundesrat	Kaspar	Villiger	EFD
Ständerat	Philipp	Stähelin	CVP
Nationalrat	Jean-Michel	Cina	CVP
Nationalrat	Felix	Walker	CVP
	Reto	Nause	CVP
Ständerätin	Christiane	Langenberger	FDP
Nationalrat	Fulvio	Pelli	FDP
Ständerat	Rolf	Schweiger	FDP
Nationalrat	Rudolf	Steiner	FDP
Ständerätin	Christiane	Brunner	SP
Nationalrätin	Hildegard	Fässler	SP
Nationalrat	Pierre-Yves	Maillard	SP
Nationalrat	Werner	Marti	SP
Nationalrat	Rudolf	Strahm	SP
Nationalrat	Ueli	Maurer	SVP
Nationalrat	Caspar	Baader	SVP
Nationalrat	Hermann	Weyeneth	SVP
Nationalrat	Bruno	Zuppiger	SVP
	Gregor	Rutz	SVP
Direktor	Peter	Siegenthaler	EFV
Vizedirektor	Alfred	Rey	EFV
	Karl	Schwaar	EFV
	Renato	Tami	BFE
	Alexandre	Schmidt	EFD
	Stefan	Burri (Protokoll)	EFV

Bundesrat Kaspar Villiger begrüsst die Anwesenden und bedankt sich für ihre Bereitschaft, innerhalb kürzester Zeit zum Entlastungsprogramm 03 (EP 03) Stellung zu nehmen. Er weist darauf hin,

- dass in Anbetracht der Situation rasches Handeln angezeigt ist,
- dass das Entlastungsvolumen von gegen 3,5 Milliarden zwar einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Sanierung der Bundesfinanzen leistet, aber damit das Ziel noch nicht erreicht wird,
- dass der Betrag zwar schmerzhaft sei, aber die Erfüllung der Staatsaufgaben weiterhin gewährleistet ist und
- dass das EP 03 dank seiner stufenweisen Einführung konjunkturverträglich ausgestaltet sei.

Ständerat Philipp Stähelin sieht einen grossen Handlungsbedarf bei den Bundesfinanzen und begrüsst die Anstrengungen zu deren Sanierung. Die CVP ist einverstanden damit, dass das EP 03 in erster Linie auf der Ausgabenseite ansetzt, da sich die CVP einer Erhöhung von Steuern oder der Staatsquote aus wettbewerbs- und konjunkturpolitischen Gründen widersetzt.

Die CVP ist im Grundsatz mit den dem EP 03 zugrunde liegenden Kriterien einverstanden und unterstützt insgesamt das Paket. Allerdings sollen in den folgenden drei Bereichen die Kürzungen weniger weit gehen:

Bildung, Forschung und Technologie (BFT)

Aufgrund der Bedeutung dieses Bereichs für die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen sollen hier 100 Millionen weniger gekürzt werden.

Landwirtschaft

Die Reform des Landwirtschaftsbereichs ist auf guten Wegen (AP 2007), eine Beschleunigung ist zu vermeiden, da der Strukturwandel sonst nicht mehr sozialverträglich ausgestaltet werden kann. Die CVP fordert deswegen für die Landwirtschaft eine um 80 Millionen geringere Kürzung.

Familienergänzende Kinderbetreuung

Die CVP zeigt kein Verständnis für die Kürzungen in diesem Bereich und will entsprechend auf diese Massnahme ganz verzichten.

Durch diese drei Forderungen entsteht eine Differenz zur Vorlage des Bundesrats im Umfang von 190 Millionen, die durch die folgenden zusätzlichen Kürzungen kompensiert werden soll:

- **BAG:** zusätzliche Einsparungen sowie Realisierung von Synergien mit dem BSV im Bereich Krankenversicherung (40 Mio)
- **BBL:** bessere Bewirtschaftung der Immobilien des Bundes (70 Mio)
- **UVEK:** Streichung der Beiträge an die fliegerische Ausbildung Dritter (12 Mio); Reduktion des Luftfahrzeugparks des BAZL (12 Mio); BUWAL: Kürzungen im Bereich des Amtes selbst (58 Mio).

Ständerätin Christiane Langenberger begrüsst das EP 03 und setzt sich dafür ein, dass es rasch in seinem gesamten Volumen umgesetzt wird; weitergehende Massnahmen zur Sanierung der Bundesfinanzen sind aber mit Blick auf die wirtschaftliche Schwäche der

letzten 10 Jahre und der aktuellen Lage nötig. Die FDP verlangt dazu eine regelmässig vorgenommene systematische Überprüfung und Anpassung der Bundesaufgaben sowie der Strukturen der Bundesverwaltung, damit die Ausgaben real stabilisiert werden können.

Insgesamt ist die FDP mit dem EP 03 einverstanden. Da sie aber negative Auswirkungen bei den Massnahmen in den Bereichen BFT und Infrastruktur befürchtet, sollen die Folgen dieser geplanten Kürzungen detailliert aufgezeigt werden.

Nationalrat Fulvio Pelli schlägt Kompensationen in den drei Bereichen Öffentlichkeitsarbeit, Personal und Struktur der Verwaltung vor, falls das Entlastungsvolumen von 3,5 Milliarden nicht erreicht wird. Bei der Öffentlichkeitsarbeit kritisiert er, dass sie von vielen Ämtern und Departementen übertrieben wird.

Ständerat Rolf Schweiger erachtet die Personalausgaben als zu hoch. Dank einer konsequenten Priorisierung von Aufgaben bzw. einer Verzichtsplanung bei einzelnen Verwaltungseinheiten soll der Personalbestand reduziert werden. Zudem soll bei der Besoldung künftig nicht unbedingt am vollen Teuerungsausgleich festgehalten werden, was auch zu Einsparungen bei den laufenden Renten führt.

Nationalrat Rudolf Steiner nennt als dritten Bereich für zusätzliche Kompensationsmöglichkeiten strukturelle Anpassungen der Verwaltung, namentlich

- die Zusammenarbeit von seco und DEZA in der Entwicklungs- und Osthilfe,
- die Kompetenzabgrenzung zwischen BAP, BA und kantonalen Justizbehörden,
- der zu grosse Personalbestand des BJ sowie
- die Straffung von Abläufen und klarere Prioritätensetzung im BUWAL.

Nationalrätin Hildegard Fässler fordert, dass grundsätzlich die Finanzpolitik im Dienste der Sachpolitik stehen müsse und nicht umgekehrt. Zuerst müssen deswegen die Staatsaufgaben definiert und anschliessend soll deren Finanzierung diskutiert werden. Sie kritisiert, dass die Lage des Bundeshaushalts mit der Annahme des Steuerpakets noch deutlich verschlechtert wird.

Der strukturelle Sockel wird nach der Beurteilung der SP überschätzt. Sie geht davon aus, dass er eher in der Grössenordnung von 2 Milliarden liegt. Zu seinem Abbau darf sich der Bund aber durchaus etwas mehr Zeit nehmen. Im Weiteren ist es aus konjunkturpolitischer Sicht falsch, dass die Massnahmen bereits 2004 beginnen. Aus Sicht der SP sollen 2005 Massnahmen im Umfang von 1 Milliarde und 2006 von 2 Milliarden ergriffen werden, die je hälftig einnahmen- und ausgabenseitig ansetzen. Das vorliegende Paket ist generell viel zu ausgabenlastig.

Nationalrat Werner Marti kritisiert die erwartete Erhöhung der Arbeitslosigkeit um 8000 Stellen aufgrund des EP 03. Diese Grössenordnung ist im Lichte der in den Kantonen zusätzlich ergriffenen Sparmassnahmen und des Stellenabbaus bei Post und Swisscom inakzeptabel. Insgesamt wird über den Bund ein erheblicher Stellenabbau eingeleitet.

Nationalrat Pierre-Yves Maillard se référant à une étude de l'OCDE qui relève que la Suisse était désormais en tête en matière de compétitivité fiscale pour les entreprises et les cadres supérieurs, constate que malgré la compétitivité accrue, la Suisse vit une période de récession. La croissance ne peut pas être obtenue en travaillant seulement sur la compétitivité fiscale, il faut aussi se poser la question de l'insuffisance de la consommation, du pouvoir d'achat, de l'importance de maintenir des places de travail, d'éviter d'alourdir la situation du chômage.

Ständerätin Christiane Brunner est opposée à deux propositions d'économies dans le domaine social. D'une part la suppression de l'indice mixte constituerait un précédent pour la 12^{ème} révision de l'AVS. D'autre part, la contribution de la Confédération aux homes pour personnes handicapées, qui se répercuterait soit sur les cantons, soit sur les prestations complémentaires, ce qui ne constituerait pas une économie.

Nationalrat Rudolf Strahm ortet aus Sicht der SP insbesondere die folgenden sechs neuralgischen Punkte:

- Aussetzung des Mischindex
- Kürzung im Bereich des sozialen Wohnungsbaus
- Reduktion des Wachstums im BFT-Bereich
- Abschaffung von EnergieSchweiz
- Kürzungen beim regionalen Personenverkehr
- Verlagerung Strasse – Schiene.

Ergänzend kritisiert er, dass die Formel zur Berechnung des K-Faktors falsch auf die Schweiz angewendet wird. Die Formel geht davon aus, dass die Einnahmen sehr eng mit dem BIP korrelieren, was aber nur für die DBSt und die MWST gilt. In der Schweiz spielen aber auch die Einnahmen aus dem Finanzbereich eine grosse Rolle, die kaum einen Zusammenhang mit dem BIP aufweisen. Deswegen muss die Formel angepasst werden. Zudem soll zumindest die Botschaft mit den aktuellsten volkswirtschaftlichen Eckwerten ergänzt werden.

Nationalrat Ueli Maurer unterstützt zwar das EP 03, bezeichnet es aber als ungenügend. Die SVP ist nur unter den folgenden Bedingungen bereit, das EP 03 mitzutragen:

- Die Vorlage wird als Gesamtpaket verabschiedet.
- Das EP 03 ist dringlich; es soll bereits im Dezember verabschiedet werden, damit es im nächsten Jahr umgesetzt werden kann.
- Bis zu diesem Zeitpunkt soll der Bundesrat die Eckwerte für ein zweites Paket im Umfang von mindestens 3 Milliarden präsentieren. Dieses soll mit dem Legislaturfinanzplan im nächsten Frühjahr dem Parlament vorgelegt werden. Seine Massnahmen müssen ausgabenseitig ansetzen, der Bund muss in diversen Bereichen auf die Weiterführung von Aufgaben verzichten. Entsprechend soll ein Viertel des Volumens über Kürzungen bei den Personal- und Verwaltungsausgaben erbracht werden. Demgegenüber kommt eine Steuererhöhung für die SVP nicht in Frage.

Bundesrat Kaspar Villiger stellt fest, dass keine Partei den Handlungsbedarf grundsätzlich in Frage stellt, auch wenn das notwendige Volumen sehr unterschiedlich beurteilt wird. Er befürchtet das Auseinanderbrechen des Pakets, wenn einzelne Massnahmen herausgelöst werden. Deswegen zeigt er sich auch erfreut darüber, dass teilweise mögliche Alternativen aufgezeigt wurden.

Die Reduktionen im BFT-Bereich beurteilt er als tragbar, da auch hier Prioritäten gesetzt werden können. Zudem handelt es sich in Anbetracht des weiterhin beträchtlichen Ausgabenwachstums nicht um eine Kürzung sondern lediglich um ein verlangsamtes Wachstum.

Zur Forderung nach einer verstärkten Verzichtsplanung stellt er fest, dass das EP 03 bereits die Folge einer Verzichtsplanung ist. Bevor über einen weitergehenden Personalabbau diskutiert werden kann, muss zuerst der Aufgabenverzicht definiert werden. Von weitergehenden strukturellen Anpassungen darf man sich hingegen nicht zuviel versprechen.

Zudem zeigen die Reaktionen zum Verzicht auf EnergieSchweiz und auf die Massnahme im Wohnungswesen, wie schwierig ein Aufgabenverzicht durchzuführen ist.

Die Bundesaufgaben sind mit dem heutigen Personalbestand bereits schwierig zu erfüllen, deswegen sind grössere Kürzungen bei den Personalausgaben unrealistisch. Zudem wurde dem Bundespersonal im Lohnbereich schon in den 90-er Jahren relativ viel zugemutet, eine weitere Verschlechterung wäre personalpolitisch schlecht verkraftbar.

Im Weiteren widerspricht er der mangelnden Konjunkturverträglichkeit des EP 03. Einerseits indem das strukturelle Defizit nicht sofort abgebaut werden muss. Andererseits ist das Budget expansiv: Zusätzlich zum Defizit wird die Kaufkraft auch über das Darlehen an die ALV und die Ausgaben des FinöV-Fonds weiter gesteigert. Erst 2005 wird das Budget restriktiv. Zu dem Zeitpunkt darf heute von einem höheren Wachstum ausgegangen werden.

Peter Siegenthaler versichert, dass in der Botschaft die aktuellsten volkswirtschaftlichen Eckwerte dargestellt werden, dass sich daraus aber kurzfristig nur geringfügige Auswirkungen auf den Bundeshaushalt ergeben. Zudem werden den Kommissionen umfangreiche Unterlagen zur Berechnung des strukturellen Defizits zur Verfügung gestellt werden.

Er weist darauf hin, dass mit einem reagibleren K-Faktor erstens der Ausgleich des Bundeshaushalts über den Konjunkturzyklus schwieriger wird und zweitens nicht nur das erlaubte Defizit in der Rezession sondern auch die notwendigen Überschüsse in der Hochkonjunktur vergrössert werden.

Zu den Massnahmen im regionalen Personenverkehr hält er fest, dass es sich hier nicht um eine Kürzung sondern um eine reduzierte Aufstockung handelt. Zudem warnt er vor überdimensionierten Infrastrukturprojekten, da diese künftig zu höheren Betriebsausgaben führen werden.

Bundesrat Kaspar Villiger will wissen, ob die Parteien eine Energieabgabe oder eine verschärfte Regulierung vorziehen.

Ständerat Philipp Stählin lehnt die Ersatzmassnahmen, insbesondere die Energieabgabe ab.

Nationalrätin Hildegard Fässler ist dafür.

Nationalrat Fulvio Pelli ist mit Hinweis auf die Volksabstimmungen dagegen.

Nationalrat Bruno Zuppiger lehnt die Lenkungsabgabe ab, die anderen Massnahmen sollen ausserhalb des EP 03 diskutiert werden. Er will wissen, warum der Bundesrat eine Vielzahl von Massnahmen in das Bundesgesetz über das Entlastungsprogramm 2003 aufnimmt, obwohl er sie ohne Gesetzesänderung im Rahmen des Budgets und Finanzplans dem Parlament vorlegen könnte.

Bundesrat Kaspar Villiger begründet das gewählte Vorgehen mit dem Paketcharakter und der erhöhten Verbindlichkeit gegenüber dem Finanzplan, wenn die Massnahmen auf Gesetzesstufe festgelegt werden.

Nationalrat Caspar Baader wehrt sich gegen eine verschärfte Regulierung im Energiebereich, da diese nur nach mehr Personal für den Vollzug verlangt und zieht einen Anreizmechanismus über steuerliche Abzugsmöglichkeiten vor.

Nationalrat Hermann Weyeneth betont, dass die Bereitschaft der Land- und Forstwirtschaft, das EP 03 mitzutragen, davon abhängt, dass das gesamte Paket angenommen und umgehend ein Zusatzpaket mit grundsätzlichen Massnahmen vorgelegt wird.

Nationalrat Fulvio Pelli fordert einen konsequenten Aufgabenverzicht und längerfristig eine vertiefte Untersuchung der Verwaltungsstruktur, die auch Doppelspurigkeiten eliminiert. Auch die FDP verlangt ein Zusatzpaket, ihre Zustimmung zum EP 03 hängt aber nicht davon ab.

Bundesrat Kaspar Villiger weist auf den hohen Anteil der Transfers im Bundshaushalt hin. Er warnt mit Hinweis auf Personalausgaben von nur rund 8 Prozent vor zu hohen Erwartungen bei Kürzungen im Verwaltungsbereich.

Nationalrat Felix Walker fordert ein zusätzliches Sparpaket. Er kritisiert den Mangel an Kriterien wie Konjunkturverträglichkeit oder Opfersymmetrie bei der Erarbeitung des EP 03.

Bundesrat Kaspar Villiger zeigt auf, dass auch mit dem EP 03 klare Schwerpunkte in Budget und Finanzplan gesetzt werden. Die Bereiche BFT, Soziales oder Entwicklungshilfe wachsen trotz dem EP 03 weiter, die Landwirtschaft oder die Armee nehmen ab.

Nationalrat Werner Marti wehrt sich entschieden gegen die Erarbeitung eines zweiten Sparprogramms zum heutigen Zeitpunkt. Mit dem EP03 soll das strukturelle Defizit beseitigt werden, anschliessend muss das Primat aber wieder bei der Sach- und nicht bei der Finanzpolitik liegen.

Nationalrat Pierre-Yves Maillard s'insurge contre les incohérences entre les réductions fiscales, justifiées par la sauvegarde d'emplois, et le programme d'allégement, qui va aboutir à la suppression d'emplois. C'est la consommation qui doit être soutenue.

Nationalrat Hermann Weyeneth verlangt, dass mit dem zweiten Paket auch tiefgreifende Reformen angegangen werden, die ev. erst längerfristig wirken. Eigentlich sollte die Systemüberprüfung eine permanente Aufgabe sei.

Nationalrat Caspar Baader stellt fest, dass mit dem EP 03 nur Negativkorrekturen am Finanzplan vorgenommen werden. Mit der Festschreibung in einem Gesetz werden die Zahlen des EP 03 im Gegensatz zum Finanzplan verbindlich. Wie verbindlich ist somit das EP 03?

Nationalrat Ueli Maurer unterstreicht noch einmal die Forderung nach einem zweiten Paket, das EP 03 allein genügt nicht. Sonst muss die SVP allenfalls andere Massnahmen wie eine Initiative ergreifen.

Nationalrat Rudolf Strahm warnt davor, dass mit dem EP 03 die Rezession und die Arbeitslosigkeit verstärkt werden. Problematisch sind insbesondere die Einsparungen bei den Investitionen. Deswegen soll dieser Bereich im Jahr 2004 ausgenommen werden.

Bundesrat Kaspar Villiger befürchtet, dass zu grosse Erwartungen in das zweite Paket - namentlich in strukturelle Reformen - gesetzt werden. Für allfällige grundlegende Änderungen mit grossem Sparpotenzial sieht er am ehesten Möglichkeiten bei AHV, IV und KV, deren Ausgaben stark anwachsen. Wenn die Finanzierung dieser drei Versicherungen

gelöst ist, ist ein wesentlicher Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen geleistet. Grundlegende Änderungen können in diesen Bereichen aber unmöglich bis im nächsten Frühjahr ausgearbeitet werden.

Demgegenüber ist in den drei weiteren wichtigen Bereichen Verkehr, Armee und Landwirtschaft in den letzten Jahren so viel eingespart worden, dass heute der Spielraum relativ gering ist.

Peter Siegenthaler weist zur Frage der Verbindlichkeit derjenigen Massnahmen, die ohne Gesetzesänderungen möglich wären, darauf hin, dass sie mit der Festschreibung im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes deutlich erhöht wird. Bei der Erarbeitung von Budget und Finanzplan müssen sich der Bundesrat und das Parlament aber auch an diese Zahlen halten. Zur Steigerung der Transparenz wird der Übergang vom Finanzplan vom 30. September 2002 zu den Finanzplänen dieses und der nächsten Jahre aufgezeigt werden.