

## Entlastungsprogramm 2004

*Konferenzielle Vernehmlassung*

**mit den Bundesratsparteien**

vom 23. November 2004

---

# PROTOKOLL

## Anwesend

Bundesrat	Hans-Rudolf	Merz	EFD
Nationalrätin	Hildegard	Fässler	SP
Nationalrat	Urs	Hofmann	SP
Nationalrat	Jean-Noël	Rey	SP
	Matthias	Manz	SP
Nationalrat	Hans	Kaufmann	SVP
Nationalrat	Hermann	Weyeneth	SVP
	Gregor	Rutz	SVP
Nationalrat	Charles	Favre	FDP
Nationalrat	Markus	Hutter	FDP
Nationalrat	Fulvio	Pelli	FDP
	Bruno	Henggi	FDP
Ständerat	Urs	Schwaller	CVP
Nationalrat	Felix	Walker	CVP
	Reto	Nause	CVP
Direktor	Peter	Siegenthaler	EFV
Vizedirektor	Karl	Schwaar	EFV
	Marianne	Widmer	EFV
	Michael	Stalder	EFV (Protokoll)

**Bundesrat Hans-Rudolf Merz** begrüsst die Anwesenden und bedankt sich für deren Erscheinen. Einleitend verweist er auf den hohen Schuldenbetrag der Eidgenossenschaft von mittlerweile gut 130 Mia. Franken. Mit einer Sanierungsstrategie muss dem Schuldenwachstum zwingend Einhalt geboten werden.

**Bundesrat Hans-Rudolf Merz** erläutert die Schwerpunkte des Entlastungsprogramms 2004 (EP 04). Dieses setzt im Wesentlichen auf der Ausgabenseite an und bildet Schwerpunkte bei 20 Aufgabenbereichen. Wachstumsbereiche wie Bildung und Verkehr sollen absichtlich geschont werden. Einnahmenseitig wird auf die Schaffung neuer Steuern verzichtet. Steuererhöhungen sind im EP 04 nicht vorgesehen. Die BAK Basel Economics hat die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der geplanten Entlastungsmassnahmen untersucht und konnte in ihren Modellrechnungen nur moderate Folgen für Wachstum und Beschäftigung nachweisen. Die Kantone haben Gelegenheit erhalten, in einer Vorkonsultation zu den Planungsbeschlüssen des Bundesrats zum EP 04 Stellung zu nehmen. Sie lehnen reine Lastenabwälzungen oder Mehrbelastungen ohne jeglichen Handlungsspielraum für den Kanton ab. Der Bundesrat hat signalisiert, dass ihm viel an einer Verständigungslösung liegt.

**Nationalrätin H. Fässler (SP)** erläutert, dass die SP nur unter zwei Bedingungen dem neuerlichen Entlastungsprogramm zustimmen kann:

1. *Das Volumen des EP 04 wird auf 1-1,5 Milliarden reduziert.* Durch die Kumulierung diverser Sparprogramme auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden kam es schon zu einem grossen Stellenabbau. Ein weiteres Sparprogramm in der beschlossenen Höhe ist daher nicht akzeptabel.
2. *Die Einnahmenseite muss stärker berücksichtigt werden.*

Die verschiedenen Sparprogramme verhindern die politische Schwerpunktsetzung. So werden die Mittel für Bildung/Forschung sowie im öffentlichen Verkehr laufend gekürzt, obwohl sie politische Schwerpunkte darstellen. Die SP fordert statt kurzfristigen Sparprogrammen eine Strategie mittelfristiger Reformen, die finanzpolitischen Spielraum für neue Aufgaben des Staates schaffen. Die SP ist nicht für neue Steuern, aber es gilt, bei den bestehenden Steuern die Schlupflöcher zu schliessen.

**Nationalrat F. Walker (CVP)** betont, dass für die CVP die Schuldenbremse die absolute „Deadline“ darstelle und die CVP die Entlastungsprogramme als Teil des Abbaupfades unterstützt. Er bezweifelt, dass das EP 04 in dieser Höhe ausreicht.

Er unterstützt das Ausschöpfen der bestehenden Steuerpotentiale und bekräftigt, dass der Staat die Steuergesetze durchsetzen müsse. Weiter wünscht er genauere Informationen zur Konjunkturverträglichkeit des EP 04.

**Nationalrat F. Pelli (FDP)** unterstützt grundsätzlich das EP 04. Er ist aber enttäuscht, dass auch dieses Sparprogramm wiederum innerhalb der heutigen Aufgaben- und Verwaltungsstrukturen umgesetzt wird und kritisiert weiter, dass nach dem System der Opfersymmetrie vorgegangen wurde und damit den volkswirtschaftlichen Wertschöpfungsaspekten zu wenig Gewicht eingeräumt wurde. Der Haushalt bleibt somit auch nach dem EP 04 überlastet, und es wird kein Spielraum für neue Aufgaben des Bundes geschaffen. Das EP 04 ist ein Programm der Verwaltung und nicht

der Politik. Es fehlt der Wille zu klaren Entscheiden des Bundesrates, die Schuldenwirtschaft zu beenden.

**G. Rutz (SVP)** begrüsst, dass das EP 04 grösstenteils zu Lasten der Ausgabenseite geht und betont, dass Steuererhöhungen bzw. neue Steuern für die SVP keine Alternative sind. Für die SVP ist das EP 04 trotzdem ungenügend, sie fordert eine Erhöhung des EP 04 um eine Mia. Franken. Bei den Querschnittsmassnahmen sowie bei einer umfassenden Aufgabenverzichtsplannung ortet die SVP grosse Sparpotentiale. Sie fordert weiter, dass bis zum Ende der Legislatur definitive Beschlüsse vorliegen, um die Ausgaben um 10 Prozent zu senken. Einsparpotentiale sieht die SVP in folgenden sieben Punkten:

1. Ersatzlose Streichung gewisser Bundesaufgaben
2. Ersatzlose Streichung staatlicher Förderung, wo dadurch die Eigeninitiative erschwert wird
3. Zusammenlegung von Ämtern
4. Substantielle Kürzung von Ausgaben bei ausgewählten Stellen
5. Revitalisierung des Personalbereiches: Unterstellung unter das Privatrecht etc.
6. Überprüfung der Beteiligungen des Bundes und gegebenenfalls deren Auflösung
7. Deregulierung
- 8.

**Nationalrat H. Kaufmann (SVP)** zeigt auf, dass gemäss Finanzplan die Einnahmen in den nächsten Jahren um 9 Mia. Franken ansteigen und gibt zu bedenken, dass diese Mittel der Wirtschaft und der Bevölkerung zusätzlich entzogen werden. Im Weiteren steigen trotz EP 04 auch die Ausgaben um weitere 3,5 Mia. Franken an. Es kann von Sparen also nicht die Rede sein. Er erinnert daran, dass die Bundesschulden so hoch sind, dass 1 % höhere Zinsen zu rund 1,5 Mia. Franken mehr Zinszahlungen führen. Er kritisiert ebenfalls die hohen Sozialplankosten (rund 150 Mio. Franken jährlich) für die vorzeitige Pensionierung von Angestellten des Bundes. Unter diesen Gesichtspunkten sind die Einsparungen des EP 04 nur ein Tropfen auf den heissen Stein.

**Nationalrat U. Hofmann (SP)** betont, dass für die SP ein Wirtschaftswachstum in der Höhe, wie es der Bundesrat erwartet, die Voraussetzung für das Entlastungsprogramm ist. Sollte das Wachstum niedriger ausfallen, müsste der Abbaupfad angepasst werden.

Er stellt weiter fest, dass gewisse Massnahmen den vom Bundesrat gemachten politischen Aussagen widersprechen (z.B.: Entwicklungszusammenarbeit „Millenniumsziel“). Der Bundesrat hat einfach bei den ausgabenintensivsten Gebieten (u.a. Verkehr, Bildung) gespart, ohne auf seine politischen Ziele Rücksicht zu nehmen.

Zur Einnahmenpolitik erläutert er, dass immer mehr Einkünfte nicht versteuert werden müssen. Er fordert, dass mehr Gewicht auf die Steuergerechtigkeit gelegt wird, was den Bundeshaushalt ebenfalls entlasten würde.

Es fehlt eine Perspektive, wie mittel- bis langfristige Reformprojekte an die Hand genommen werden. Der Bundesrat muss klare Aussagen inhaltlicher Art zur mittel- bis langfristigen Ausgabenüberprüfung beim Bund machen.

**Nationalrat M. Hutter (FDP)** versichert als Vertreter der KMU, dass diese ein grosses Interesse an gesunden Staatsfinanzen haben. Die KMU fordern vom Bund trotz der nötigen Sparprogramme jedoch eine Verstärkung der Investitionen.

Nationalrat Hutter weist darauf hin, dass der Bund im Nationalstrassenbau Mittel einspart, die ihm gar nicht gehören. Er verwaltet in diesem Bereich Mittel, welche die Strassenbenützer für den Strassenbau/-unterhalt über zweckgebundene Steuern vorfinanziert haben, nur treuhänderisch. Spart er nun in diesem Gebiet, so verstösst dies gegen Treu und Glauben.

**Ständerat U. Schwaller (CVP)** begrüsst die geringere Anzahl an Massnahmen im EP 04 gegenüber dem letztjährigen EP. Trotzdem fehlt eine klare Schwerpunktsetzung. Für die CVP muss das EP 04 das letzte Sparprogramm dieser Art sein. Nun ist das Parlament gefordert, umfassende Reformen in den grossen Aufgabengebieten anzupacken. Er ist mit dem Volumen des EP 04 zwar einverstanden, wünscht aber, dass für Massnahmen, die eine reine Lastenabwälzung auf die Kantone darstellen, Alternativen gefunden werden.

**Bundesrat Hans-Rudolf Merz** erläutert die Standbeine der finanzpolitischen Strategie des Bundesrates:

#### 1. Budgetpolitik

Unter diese Kategorie fallen die jährlichen Arbeiten an den Voranschlägen sowie Entlastungsprogramme und Aufgabenverzichtsplanung. Kürzungen sind daher ohne grosse strategische Absichten. Es wird dort gekürzt, wo bis jetzt die grössten Zuwächse zu verzeichnen waren, wobei betont werden muss, dass im Sozialbereich trotz hohen Zuwachsraten im Rahmen des EP 04 keine Kürzungen vorgenommen worden sind.

#### 2. Verwaltungsreform

Ein Bundesratsausschuss sucht hier nach grundlegenden Projekten für eine schlankere und effizientere Verwaltung. Es werden u.a. Fragen zur Zusammenlegung von Ämtern, Outsourcing von Aufgaben etc. diskutiert und näher geprüft.

#### 3. Grundlegende Reformen

Dazu zählen u.a. die IV-Revision und die Fragen um die Pensionskasse des Bundes. Im Weiteren soll abgeklärt werden, was die Folgen eines Staatsabbaus von 10-40 % wären.

#### 4. Steuerpolitik

Darunter fallen die Ausgestaltung der Unternehmenssteuerreform, die Familienbesteuerung und die Kinderabzüge. Dabei ist zu beachten, dass alle Steuerreformen zu Einnahmehausfällen beim Bund führen werden.

**Conseiller national J.-N. Rey (PS)** considère que le programme d'économies a des effets négatifs à court terme et n'aura pas d'impact positif sur l'économie sur le plus long terme. En particulier, il faudrait tenir compte des effets produits sur la chaîne de création de valeur, et il faudrait pouvoir répondre à la question de savoir quelles dépenses ont des effets positifs ou négatifs sur la croissance. Par ailleurs, si l'on veut

réformer l'administration fédérale il est nécessaire de procéder à un examen portant sur les possibilités de rationalisation des processus administratifs.

S'agissant du DFI, au niveau de l'assurance-invalidité, il faudrait savoir quelles coupures permettent des réductions de coûts, et plus de détails sont ici nécessaires. Il s'agit d'une réforme importante, et des informations supplémentaires sont requises concernant notamment la question du financement des mesures d'intégration des bénéficiaires de l'AI.

Concernant le Fonds national de la recherche, le problème est de savoir ce qui va se passer après, et il faut obtenir une garantie que le Fonds national ne va pas subir une réduction de ses moyens pour ses programmes.

La réduction proposée dans le domaine des Ecoles polytechniques fédérales ne paraît pas intelligente, car ce domaine crée de la valeur. De plus, le mandat de prestations du domaine des EPF n'a pas été adapté aux nouvelles conditions financières.

Par rapport au DFJP, en matière d'asile, il convient de maintenir la marge de manœuvre permettant d'accueillir des contingents de réfugiés.

Concernant le DDPS, un étalement de la mise en œuvre des programmes d'armement constitue adoptés dès 1995 un potentiel d'économies.

Au niveau du DETEC, il faut éviter de remettre en cause certaines mesures qui ont été décidées, en particulier au niveau des transports régionaux. Certaines des mesures proposées ne sont pas judicieuses pour les transports publics. Un autre problème est celui de la sécurité, de la continuité des dépenses, car une fois les crédits de programmes acceptés, ils doivent pouvoir être assurés dans la continuité.

S'agissant des mesures transversales, la réduction de 5% des frais de fonctionnement doit tenir compte de la situation professionnelle du personnel.

Enfin, par rapport aux recettes, il ne faut pas uniquement envisager de diminuer les recettes et les impôts. En particulier au niveau de la réforme de l'imposition des sociétés, l'allègement des charges devrait être limité au maximum. En tous les cas les socialistes ne sauraient tolérer des diminutions de l'imposition des entreprises au moment même où les coupures auraient lieu dans le social. Il y a des lignes rouges à ne pas franchir.

**Conseiller national C. Favre (PRD)** estime que les priorités esquissées sont un premier pas concernant des choix de société qu'il conviendra de faire au niveau de la politique fédérale. A titre d'exemple, dans le domaines des relations internationales, et ce aussi bien pour le DFAE que pour la politique économique, la question se pose de savoir si notre pays va poursuivre une politique traditionaliste de contacts bilatéraux ou si on va tendre vers une approche multilatérale.

Au niveau de la formation, quels types de réductions sont-ils envisagés ? De gros efforts ont été consentis pour les infrastructures universitaires. Faut-il continuer d'allouer de gros moyens pour bétonner, ou faut-il plutôt financer des postes de professeurs ? Il conviendrait par ailleurs de mieux rentabiliser les sites au lieu de construire de nouveaux bâtiments et d'investir dans la matière grise plutôt que dans des constructions. Il est également absolument nécessaire à cet égard que le discours fédéral soit le même que le discours cantonal, et les messages doivent être clairs et compréhensibles pour les citoyens. Des réductions allant dans le sens d'une diminution de la qualité des universités constitueraient une erreur, mais si les réductions concernent ce qu'il y a autour des universités, alors on peut aller dans le sens des coupures proposées.

Enfin, il serait souhaitable d'épurer le Message dans la partie consacrée au remboursement de l'impôt sur les huiles minérales aux entreprises de transport, dans la

mesure où il n'y aura pas de réduction des prestations si les cantons reprennent à leur charge cette coupure. Il faut être clair dans les discussions avec les cantons et avec le peuple, et dire que si les cantons reprennent ces charges il n'y aura pas de réduction des prestations, et que, dans le cas inverse, il y aura des réductions de prestations.

**Ständerat U. Schwaller (CVP)** möchte auf die Streichung der Mineralölsteuerrückerstattung verzichten und macht auf die Kumulation mit der Kürzung im Regionalenpersonenverkehr aufmerksam. Weiter sollte anstatt einer Kürzung im Nationalstrassenbau über die Normen in diesem Bereich nachgedacht werden. Nur mit grösster Vorsicht sind Kürzungen im KTI-Bereich vorzunehmen.

**Nationalrat H. Weyeneth (SVP)** betont, dass mit solchen Sparprogrammen immer die gleichen Aufgabengebiete getroffen werden. Er kritisiert die Aufhebung der Rückerstattung der Mineralölsteuer an die Landwirtschaft aus folgenden Gründen als nicht akzeptabel:

- Die Weltmarktfähigkeit der Landwirtschaft wird nicht verbessert.
- Die Massnahme belastet die Produktivität der Landwirtschaft.
- Eine ökologische Landwirtschaft benötigt Energie, die mit dieser Massnahme verteuert wird.
- Politische Probleme, dass niemand dieses Opfer der Landwirtschaft zur Kenntnis nehmen wird.

Nationalrat Weyeneth fordert, anstelle der Aufhebung der Rückerstattung andere Sparmassnahmen im Landwirtschaftsbereich zu prüfen.

**Nationalrat F. Walker (CVP)** fordert nochmals genauere Informationen zur Konjunkturverträglichkeit des EP 04.

**Nationalrat F. Pelli (FDP)** sieht Kompensationsmöglichkeiten bei der Sanierung der Pensionskassen. Es gilt hier die Frage zu klären, wer die Deckungslücke bei den Pensionskassen bezahlen muss. Zudem sollte die Leistungsvereinbarung SBB erneut überprüft werden und eventuell mit einer erfolgswirksamen Geldvergabe gekoppelt werden. Er fordert weiter eine Überprüfung der Bundesverwaltung auf Doppelspurigkeiten.

**Nationalrätin H. Fässler (SP)** wünscht eine Verknüpfung des EP 04 mit der Wirtschaftspolitik des Bundes, insbesondere mit dem Wachstumsstrategiepapier des EVD.

**Nationalrat U. Hofmann (SP)** betont, dass kein anderes Staatsunternehmen einen solch grossen Stellenabbau durchgezogen hat wie die SBB. Weiter unterstreicht er, dass die hohen Pensionskassenverbindlichkeiten meist auf politische und nicht auf Entscheide der Verwaltung zurückzuführen sind (Privatisierungen etc.).

**Ständerat U. Schwaller (CVP)** fragt, ob von Seiten der Kantone oder anderer Gruppen Kompensationsvorschläge gemacht wurden.

**Bundesrat Hans-Rudolf Merz** bedauert, dass keine Kompensationsvorschläge während dieser konferenziellen Vernehmlassung vorgebracht wurden.

Er hält fest, dass er den Bundesrat über die konferenzielle Vernehmlassung informieren wird. Er schliesst die Konferenz mit einem Dank für die konstruktive Zusammenarbeit und für das Verständnis für die kurzen Fristen.