

# Entlastungsprogramm 2004

*Konferenzielle Vernehmlassung*

**mit den Wirtschaftsverbänden**

vom 22. November 2004, 14:00-16:00 Uhr

---

## PROTOKOLL

### Anwesend

Bundesrat	Hans-Rudolf	Merz	EFD
Nationalrat	Hansjörg Samuel	Walter Lüthi	Schweizerischer Bauernverband Schweizer Milchproduzenten
	Pascal Frank	Gentinetta Marty	economiesuisse economiesuisse
	Marco Martin	Taddei Fehle	Schweiz. Gewerbeverband Schweiz. Baumeisterverband
	Kuno	Hämisegger	Schweiz. Bankiervereinigung
	Serge Hans-Ulrich Susanne	Gaillard Schütz Blank	Schweiz. Gewerkschaftsbund KV Schweiz Travail.Suisse
Nationalrat Regierungsrat	Peter Walter Claude	Vollmer Straumann Gay-Crosier	VöV (Allianz Verkehr) KöV (Allianz Verkehr) Schweiz. Strassenverkehrsverband (Allianz Verkehr)
Direktor Vizedirektor	Peter Karl	Siegenthaler Schwaar	EFV EFV
	Jürg	Röthlisberger	ASTRA
	Marianne Beat	Widmer Wernli	EFV EFV (Protokoll)

## **Begrüssung und Einleitung durch Bundesrat Merz**

**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.

## **Allgemeine Stellungnahmen der Verbände**

**Susanne Blank (Travail.Suisse)** dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Im Jahr 2003 wurde ein Sparprogramm von rund 3 Mia. Franken beschlossen, in diesem Jahr liegt ein Sparprogramm in der Höhe von rund 2 Mia. Franken vor: Travail.Suisse ist der Meinung, dass das Eidg. Finanzdepartement die Lage erkennt, denn die finanzpolitischen Rahmenbedingungen hätten sich im Verlauf des vergangenen Jahres stark verändert: Travail.Suisse verweist auf das Nein des Souveräns zum Steuerpaket, was dem Bund Mehreinnahmen generiert und dadurch den Sanierungsbedarf des Bundeshaushaltes reduziert. Aufgrund der Konjunkturlage sind die Einnahmen aus der direkten Bundessteuer zudem höher ausgefallen als im Voranschlag prognostiziert. Dadurch reduziert sich der Spardruck auf den Haushalt.

Die Berechnungsmethode des strukturellen Defizits bleibt gemäss Travail.Suisse seit den Vorbereitungen zum EP 03 umstritten. Die Finanzverwaltung überschätze die strukturelle und unterschätze die konjunkturelle Komponente. Aus der Sicht von Travail.Suisse wurde das strukturelle Defizit bereits mit dem EP 03 weitgehend bereinigt.

Nach neusten Statistiken steht die Schweiz im internationalen Vergleich gut da. Die Panikmache betreffend der Performance des Schweizer Staates ist statistisch betrachtet zu relativieren. Ein Entlastungsprogramm im Umfang von 2 Mia. Franken ist nicht notwendig, der Sparbedarf liegt bei rund 0.5 bis 1 Mia. Franken.

Aus volkswirtschaftlicher Sicht führt das Sparprogramm zu einer Senkung der staatlichen Nachfrage und bremst das Wirtschaftswachstum. Es „produziert“ rund 30'000 Arbeitslose. Nicht zuletzt wird am falschen Ort gespart. Es würden Investitionen anstatt Subventionen gekürzt. Frau Blank spricht sich gegen unnötige Entlastungsprogramme aus, die Arbeitslose schaffen, wichtige Investitionen kürzen und das schweizerische Wirtschaftswachstum bremsen.

**Regierungsrat Walter Straumann (Allianz Verkehr; Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs)** weist darauf hin, dass Vertreter des öffentlichen und des privaten Verkehrs seit vielen Jahren erstmals gemeinsam für die Anliegen des Verkehrs einstehen würden. Öffentlicher und Privater Verkehr dürfen im Rahmen des Entlastungsprogramms nicht gegeneinander ausgespielt werden. Leistungsfähige Infrastrukturen sind für das Wachstum wichtig und dienen der Erschliessung der Regionen.

Der gesamtpolitischen Bedeutung des Verkehrs ist im EP 03 zuwenig Rechnung getragen worden.

Herr Straumann spricht sich gegen die Beitragskürzungen für den Bau und Unterhalt des Nationalstrassennetzes, gegen die Streichung der nicht werkgebundenen Mineralölsteueranteile der Kantone und gegen die Aufhebung der Rückerstattung der Treibstoffzölle für konzessionierte Transportunternehmungen aus. Diese Massnahmen führen zu Ausfällen, die von den Betroffenen nicht kompensiert werden können. Ein rigoroser Angebotsabbau im Verkehrsangebot wäre die Folge.

Demgegenüber liegen die vorgesehenen Abgeltungskürzungen für den regionalen Personenverkehr in den Jahren 2006 und 2007 wohl im Rahmen des Zumutbaren. Sie können allerdings nur mit Blick auf ihre Befristung hingenommen werden.

Hauptanliegen des Sprechenden ist der Verzicht auf die Streichung der Rückerstattung der Mineralsteuer an die Unternehmungen im Anschluss an den Wegfall der Abgeltungskürzungen.

**Claude Gay-Crosier (Allianz Verkehr; Schweiz. Strassenverkehrsverband)** verweist auf die unzusammenhängende Verkehrspolitik in der Vergangenheit. Mobilität ist heute ein Grundbedürfnis, dessen Erfüllung uns mit den zur Verfügung stehenden Mitteln eine gewisse Flexibilität abverlangt. Ohne Schmerzen wird die Remedur kaum zu ertragen sein. Sie muss aber bedürfnisorientiert erfolgen.

Der Strassenverkehrsverband ist durchaus bereit, mitzuwirken, passende Einsparungen zu eruieren. Indessen kann er keinen Mobilitätsabbau im Strassenverkehr zulassen.

Herr Gay-Crosier weist zudem auf die (leider) nicht mehr korrigierbaren Fehler bezüglich der Überversorgung im Infrastrukturbereich (Schiene und Strasse) hin. Die Politik hat vielfach an den erwiesenen Bedürfnissen und finanziellen Realitäten vorbei disponiert. Die so verbauten Mittel fehlen heute. Die Ausbaustandards und Kapazitäten sind generell auf das sachlich Notwendige und wirtschaftlich Tragbare und nicht auf frühere politische Versprechen auszurichten. Der FRS bietet dazu - als Mitinitiant der Allianz Verkehr - seine volle Unterstützung an.

**Nationalrat Peter Vollmer (Allianz Verkehr; Verband öffentlicher Verkehr)** zeigt sich über die Kürzungen beim öffentlichen Verkehr nicht erfreut. Der öffentliche Verkehr ist zu einem grossen Teil auf öffentliche Mittel angewiesen und erbringt Leistungen, die von der öffentlichen Hand angefordert werden. Er ist dem Markt ausgesetzt, muss aufgrund von Vorgaben des Bundes höheren Standards genügen und hat eine hohe Effizienzsteigerung erreicht. Indessen ist sich der VöV bewusst, dass auch er seinen Sparbeitrag leisten muss. Trotzdem sind bestimmte Sparpositionen vorgesehen, die der VöV als unklug erachtet. Generell spricht sich der Verband gegen Einsparungen beim öffentlichen Verkehr aus, welche unmittelbar das Angebot schmälern werden.

**Pascal Gentina (economiesuisse)** weist darauf hin, dass der überproportionale Ausgabenzuwachs besorgniserregend und dessen Ursachen bekannt sind. Es besteht weiterhin klarer Handlungsbedarf für den Bundesrat, Einsparungen im Rahmen der Schulden-

bremse zu realisieren und trotz allfälliger Kritik präventiv auf der Ausgabenseite anzusetzen. Das vorliegende Entlastungsprogramm versteht sich als Mindestprogramm. Es muss offen gelassen werden, ob die vorgesehenen Massnahmen zur Zielerreichung genügen. Auf der Einnahmenseite sind vorsichtige Schätzungen am Platz.

economiesuisse spricht sich entgegen der vorherrschenden Meinung nicht für einen Abbau, sondern für Mehrausgaben bis 2008 um 3 Mia. Franken aus.

Das EP 04 trifft konjunkturpolitisch betrachtet die richtige Zeitperiode und ist volkswirtschaftlich tragbar. Strukturreformen generieren kurzfristig Kosten. Langfristig betrachtet und mit Blick auf die Nachfolgenerationen sind sie jedoch sinnvoll.

**Nationalrat Hansjörg Walter (Schweiz. Bauernverband)** verweist auf den sanierungsbedürftigen Bundeshaushalt und auf das schwierige wirtschaftliche Umfeld der Landwirtschaft. Diese ist auf die Bundesfinanzen angewiesen. Wird heute nicht gespart, kostet es in naher Zukunft noch viel mehr. In den Jahren 2005 – 2015 werden in der Landwirtschaft aufgrund der WTO die Preise und als Folge davon die Einkommen in diesem Bereich massiv fallen.

Zugeständnisse, die der Landwirtschaft in Form von Rahmenkrediten gemacht wurden, dürfen nicht einfach gestrichen werden.

**Marco Taddei (Schweiz. Gewerbeverband)** ist der Auffassung, dass mit dem EP 04 bis 2007 eine ausgeglichene Rechnung erreicht werden kann. In diesem Sinne begrüsst der Gewerbeverband ein zweites Entlastungsprogramm des Bundesrats, das schwerpunktmässig bei den Ausgaben ansetzt. Die Sanierung ist grundsätzlich auf die Ausgabenseite zu beschränken. Insbesondere ist auf das Generieren von Mehreinnahmen durch die Ausdehnung der Kontrollen bei der Mehrwertsteuer zu verzichten, um eine unnötige Belastung des fiskalischen Klimas in der Schweiz zu vermeiden. Zudem zeigt die Erfahrung, dass die behördlichen Mehrwertsteuerkontrollen bereits vollauf genügen.

Herr Taddei bemängelt, dass vor allem investitionsintensive Aufgabenbereiche vom EP 04 betroffen und insbesondere Einsparungen beim Strassenbau und –unterhalt geplant sind. Gerade Investitionsausgaben sollten aus wirtschaftspolitischen Überlegungen prioritär behandelt werden.

Im Sinne der Opfersymmetrie birgt der Sozialbereich ebenfalls Einsparungspotenzial.

Aus der Sicht von **Kuno Hämisegger (Schweiz. Bankiervereinigung)** entspricht das EP 04 einem Minimalsparprogramm. Mit der gegenwärtigen finanziellen Situation des Bundes sind wir Gefangene der Vergangenheit: Wir haben keinerlei strategischen Spielraum mehr, es ist uns verunmöglicht, neue Prioritäten zu setzen. Die Omnipräsenz des Begriffs „Sparen“ verdrängt den Innovationsgeist. Präzis deshalb müssen wir die schmerzlichen Schnitte, die strukturelle Sanierung des Bundeshaushaltes, endlich hinter uns bringen, damit das Land wieder neue Perspektiven schaffen kann.

**Serge Gaillard (Schweiz. Gewerkschaftsbund)** erachtet die momentane finanzpolitische Lage als weit weniger dramatisch als in der Unterlage beschrieben. Die hohen Fehlbeträge sind in erster Linie Folge der wirtschaftlichen Stagnation in den letzten drei Jahren. Das strukturelle Defizit für dieses Jahr wird auf rund 2 Mia. Franken geschätzt und in drei Jahren durch das EP 03 und die Korrekturen beim Budget 2005 fast vollständig beseitigt.

Dem gegenüber zu stellen sind Defizite des FinOeV-Fonds und ein Fehlbetrag von rund 1.5 Mia. Franken der Invalidenversicherung. Die dort notwendigen Beitragserhöhungen

bewirken, dass jegliche Erhöhung von indirekten Steuern für den Bund in den nächsten Jahren unakzeptierbar sind.

Herr Gaillard sieht eine Unterauslastung der Wirtschaft von knapp 3 %. Eine Beseitigung der Fehlbeträge innert vier Jahren wäre realistisch, müsse aber von der Wirtschaftspolitik angestrebt werden. Dies würde ein jährliches Wachstum von 2.5 % bedingen und führte zur Vollbeschäftigung.

Die Finanzpolitik darf ein solches Wachstum nicht durch eine zu restriktive Sparpolitik verhindern. Umgekehrt sollten sich die Ausgaben dergestalt entwickeln, dass auch bei etwas schwächerem Wachstum (rund 2 % pro Jahr) die Fehlbeträge innerhalb von vier Jahren beseitigt sind. Zu diesem Zweck sollten die Ausgaben bereinigt um die Teuerung jährlich um lediglich rund 1 % steigen.

Der SGB lehnt das Entlastungsprogramm nicht grundsätzlich ab, weil es dank der Sparmassnahmen neue finanzpolitische Spielräume schafft. Er geht davon aus, dass die Krankenkassenprämien für Kinder zu streichen und solche für Jugendliche deutlich zu verringern sind.

Der SGB spricht sich klar gegen jegliche Erhöhung indirekter Steuern für die Finanzierung des Bundes aus. Erhöhungen der Mehrwertsteuer würden nur für die Finanzierung der Sozialversicherungen akzeptiert.

**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 Aufgabenverzichtspläne. 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.

## Stellungnahmen der Verbände zu Einzelbereichen

**Bundesrat Hans-Rudolf Merz** eröffnet die Diskussion zu den Einzelbereichen.

Für **Martin Fehle (Schweiz. Baumeisterverband)** ist unverständlich, dass der Verkehrsbereich gekürzt wird, obwohl dort Mittel von 3.8 Mia. Franken vorhanden seien, die gar nicht eingesetzt werden. Die Sparmassnahmen führen zu volkswirtschaftlichen Einbussen, insbesondere im Verkehrsbereich. Ausgebaute Verkehrsachsen sind ein wichtiger Standortfaktor für Wirtschaft und Gesellschaft. Sie werten in den Regionen die Wohnqualität auf. Zumindest sollten Bauprojekte, die im Gang sind, nicht aufgeschoben werden (Bevorzugung der Variante 1).

**Nationalrat Walter (Schweiz. Bauernverband)** begrüsst es, dass die Direktzahlungen an die Bauern von den Sparmassnahmen nicht betroffen sind. Dennoch sind die Landwirtschaftsbetriebe durch den Verzicht auf die Rückerstattung der Mineralölsteuer mit rund Fr. 1'200.00 pro Betrieb betroffen. Als Sparmassnahme regt er die Vereinfachung der Erhebungsformulare des Bundes in der Landwirtschaft an. Zudem zahlt die Landwirtschaft 62 Mio. Franken an den Unterhalt der Feldstrassen. Würden die Gemeinden dafür aufkommen, wäre der Verzicht auf die Rückerstattung der Mineralölsteuer besser verkraftbar. Zusätzliche Sparmassnahmen seien nicht möglich.

**Samuel Lüthi (Schweiz. Milchproduzenten)** sieht sich von der Opfersymmetrie betroffen und stellt fest, dass aufgrund der Sparmassnahmen bei den Ausfuhrbeiträgen Absatzmöglichkeiten verloren gehen würden. Die fehlenden Mittel sollten über den Nachtragskredit aufgefangen werden.

**Nationalrat Peter Vollmer (Allianz Verkehr; Verband öffentlicher Verkehr)** sieht Probleme beim Verzicht auf die Rückerstattung der Mineralölsteuer an die konzessionierten Transportunternehmen. Die Auswirkungen bei den Rückerstattungsempfängern würden massiv unterschätzt, da diese Rückerstattungen einen sehr gewichtigen Teil auf der Kosten-, resp. der Einnahmenseite ausmachen. Die Kompensation der Ausfälle bedingt bei den KTU Mehreinnahmen von 5-10%, was kaum zu realisieren ist. Betroffen sind vor allem die Städte, die Randregionen, die Schifffahrt und mit ihnen nicht zuletzt auch der Tourismus. Es würde sich überdies eine Kumulation mit zusätzlichen Belastungen ergeben, welche neben dem EP04 aufgrund von anderen behördlichen Auflagen und Einsparungen entstehen, was nicht tragbar ist. Es sind deshalb Lösungen zu finden, die den öffentlichen Verkehr nicht zusätzlich schwächen.

**Susanne Blank (Travail.Suisse)** spricht sich entschieden gegen den Sparvorschlag aus, bei der Arbeitslosenversicherung den Bundesbeitrag von 0.15 auf 0.12 % zu senken. Noch ist die Arbeitslosenversicherung nicht saniert. Mit der Reduktion stiehlt sich der Bund aus der Verantwortung, und für die nächste Revision der Arbeitslosenversicherung wird dadurch ein Präjudiz geschaffen.

Travail.Suisse setzt sich im Bereich Bildung und Forschung für eine Wachstumsrate von 6 % pro Jahr ein, wie sie im Jahre 2002 im Wachstumsbericht des EVD gefordert wurde. Der Mehrbedarf ist klar ausgewiesen, bei der Diskussion der BFT-Botschaft sind an diesen 6 % schon Abstriche gemacht worden. Travail.Suisse kann die Kürzungsanträge nicht unterstützen und verlangt einen effizienteren Einsatz der Bildungsmittel (Konzentrationen,

bessere Koordination von Bildungsangeboten, Vereinfachung der Steuerung, Eröffnung neuer Finanzierungsquellen).

Im Asyl- und Flüchtlingsbereich werden sowohl die Massnahme auf Verzicht der Aufnahme von Kontingentsflüchtlingen als auch die Senkung der Verwaltungskostenpauschale um 25 % abgelehnt.

Travail.Suisse akzeptiert nicht, dass das Ziel, bis ins Jahr 2010 0.4 % des BIP für die Entwicklungszusammenarbeit einzusetzen, wieder in Frage gestellt wird. Auf die Sparvorschläge im Bereich der Invalidenversicherung und des Krankenversicherungsgesetzes tritt Frau Blank nicht ein, da sich beide Geschäfte noch im Gesetzgebungsprozess befinden.

**Hans-Ulrich Schütz (KV Schweiz)** gibt zu bedenken, dass als Nebeneffekt mit jeder Sparrunde immer auch Unsicherheiten und ein gewisser Vertrauensverlust verbunden sind, was sich konjunkturell negativ auswirkt.

Der Vorschlag auf Kürzung des Bundesbeitrages an die Arbeitslosenversicherung von heute 0,15 % auf 0.12 % der Lohnsumme bei der AHV stellt keine Ersparnis dar, sondern führt lediglich zu einem stärkeren Defizitaufbau. KV Schweiz lehnt diese Massnahme ab. Sollte sie dennoch beschlossen werden, müssten die ersparten Beiträge zurückerstattet werden, sobald der Bundeshaushalt wieder positive Abschlüsse schreibt.

Ebenso wird die Senkung des Bundesbeitrags an die Invalidenversicherung abgelehnt. Die finanzielle Situation der IV erlaubt keine Kürzungen – im Gegenteil: die IV braucht mehr Mittel. Wird diese Massnahme trotzdem beschlossen, muss an der Bedingung festgehalten werden: Erst wenn 0.8 Lohn- oder Mehrwertsteuerprozent erhoben werden, kann der Bund seinen Beitrag um 1% senken.

Bei den universitären Hochschulen gehen die Kürzungen zu weit. Das Budget der ETH würde um die Teuerung bereinigt nur noch um 1 % pro Jahr steigen. Bei den Universitäten wäre in den Jahren 2006 bis 2008 mit einer Stagnation der Beiträge zu rechnen.

Bei den im Entlastungsprogramm erwähnten potentiellen Sparsbereichen soll sorgfältig überprüft werden, ob es aufgrund des heutigen Problemdruckes wirklich sinnvoll ist, bei den Alternativenergien und den Umweltwissenschaften zu sparen.

Indessen sieht KV Schweiz alternativ noch Spielraum für Sparmöglichkeiten im Bereich der Landesverteidigung (Aufschub).

**Pascal Gentina (economiesuisse)** hätte sich gewünscht, dass im Sozialbereich mehr, im Bildungsbereich dafür weniger gespart wird, während der Beitrag der Kantone in dieser Höhe bejaht wird. Da verschiedene Sparmassnahmen in andern Vorlagen eingebaut sind, ist der Umfang des Entlastungsprogramms aus Sicht von economiesuisse ein Minimum. Man muss sich bewusst sein, dass die IV-Finanzierung nicht durch den Bund erfolgen kann. Die IV ist ausgabenseitig unter Kontrolle zu halten. Innerhalb des Bildungsbereichs kann sich economiesuisse Umschichtungen vorstellen.

Einnahmenseitig ist economiesuisse skeptisch, was die Ausweitung der Kontrollen im Mehrwertsteuerbereich angeht.

**Bundesrat H.R. Merz** 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.