

Eidgenössische Finanzverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

22. November 2012

Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (Entwurf): Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie führen eine Konsultation zum Entwurf für ein Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAP 2014) durch. Wir erlauben uns, Ihnen unsere Stellungnahme zu unterbreiten.

economiesuisse unterstützt das KAP 2014 in seinen beiden Teilen. Die **Massnahmen des Bundesgesetzes über das KAP 2014** sind für uns eine **Minimallösung, die mit Bezug auf das Entlastungsvolumen nicht unterschritten werden darf**. Das Schwergewicht der Massnahmen auf der Aufgabenseite begrüssen wir. Auch unterstützen wir ausdrücklich den Einbezug der Sozialen Wohlfahrt. Grössere Entlastungen sind bei der Entwicklungszusammenarbeit vorzunehmen. Der Bereich Kultur und Freizeit ist in das Paket einzubeziehen. Sollte es sich abzeichnen, dass die Schuldenbremse kurzfristig weitere ausgabenseitige Korrekturen verlangt, sind diese Korrekturen vorzunehmen, d.h. das KAP wäre gegebenenfalls im notwendigen Umfang aufzustocken. Die erneute Erhöhung der Tabaksteuer lehnen wir ab.

Die **Weiterführung der Aufgabenüberprüfung** unterstützen wir ebenfalls. Tiefgreifende Massnahmen sind aus unserer Sicht für eine nachhaltige Finanzpolitik und insbesondere für die Schaffung von Handlungs- und Gestaltungsspielräumen **unverzichtbar**. Wir fordern die erneute konsequente Überprüfung der Bundesaufgaben und Vorschläge für Strukturreformen in allen Aufgabenbereichen. Das KAP 2014 geht diesbezüglich in die richtige Richtung, muss jedoch noch erweitert werden. Ein **Entlastungsvolumen von mindestens 2 Mrd. Franken bis 2016** muss das Ziel sein.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Die Gewährleistung eines langfristig ausgeglichenen Bundeshaushalts dank entsprechender Ausgabendisziplin ist ein Kernanliegen von *economiesuisse*. Nur gesunde Finanzen erlauben es dem Bund, seine Kernaufgaben sachgerecht und verantwortungsvoll, d.h. ohne schädliche Folgen für nachkommende Generationen, zu erledigen. Mit der Schuldenbremse verfügt der Bund über das notwendige Instrumentarium, um eine ausgeglichene Entwicklung der Bundesfinanzen sicherzustellen. Zusatzanstrengungen sind jedoch erforderlich, wenn es darum geht, über den Haushaltsausgleich hinaus Spielräume zu schaffen, sei dies zur Erledigung neuer Aufgaben oder zur Ergreifung wirksamer Massnahmen zur Sicherung von Wachstum und Wohlstand. Bei der Schaffung von Handlungs- und Gestaltungsspielräumen kommen tiefgreifenden Strukturreformen, wie sie die Aufgabenüberprüfung anstrebt, eine erstrangige Bedeutung zu.

economiesuisse unterstützt die Lagebeurteilung, wie sie der Bundesrat für das KAP 2014 trifft. Der Bundeshaushalt vermag den Anforderungen der Schuldenbremse in den nächsten Jahren nur knapp zu genügen. Zudem ist mit Mehrbelastungen zu rechnen, die auf Grundlage der heutigen Finanzplanung nicht finanziert sind. Dazu kommt das wirtschaftliche Umfeld, das durch eine hohe Unsicherheit gekennzeichnet ist. Eine Entwicklung in Richtung des vom Bundesrat vorgezeichneten *Bad Case*-Szenarios hätte erhebliche zusätzliche Belastungen für den Bund zur Folge. Eine detaillierte Einschätzung unsererseits der finanzpolitischen Grundlagen und Rahmenbedingungen entnehmen Sie bitte der beigelegten Unterlage (*dossierpolitik*).

Vor diesem Hintergrund sind zeitgerechte Schritte zur Sicherung des Haushaltsgleichgewichts, wie sie der Bundesrat ergreifen will, richtig und wichtig. Das KAP 2014 ist als Massnahme zur Einhaltung der Schuldenbremse vorbehaltlos zu begrüßen. Die Vorgaben der Schuldenbremse stellen eine Mindestanforderung dar, die nicht unterschritten werden dürfen. In der heutigen Beurteilung sind **ausgabenseitige Konsolidierungen zur Einhaltung der Schuldenbremse unverzichtbar**.

Muss aufgrund von parlamentarischen Beschlüssen oder einer weiteren Abschwächung der wirtschaftlichen Entwicklung das Entlastungsvolumen erweitert werden, sind die entsprechenden Massnahmen zu treffen, d.h. das KAP 2014 ist im erforderlichen Umfang aufzustocken.

2. Massnahmen des Bundesgesetzes über das KAP 2014

Wir verzichten auf eine Beurteilung der einzelnen Massnahmen, begrüßen aber, dass sämtliche Aufgabengebiete einen Konsolidierungsbeitrag leisten. Insbesondere ist der Einbezug der Sozialen Wohlfahrt richtig. Aufgrund ihres Anteils am Bundeshaushalt muss die Soziale Wohlfahrt für einen Drittel der Konsolidierungsbemühungen aufkommen. Dieser Beitrag wird heute nur erreicht, indem die bereits vollzogenen Entlastungen bei der individuellen Prämienverbilligung und bei den Medikamentenpreisen angerechnet werden. Der eigentliche Konsolidierungsbeitrag beträgt rund 25 Prozent. Er ist damit unterdurchschnittlich.

Senkung des Zinssatzes zur Verzinsung der IV-Schuld bei der AHV

Die **Senkung des Zinssatzes zur Verzinsung der IV-Schuld bei der AHV** widerspricht einer verwaltungsinternen Vereinbarung des Bundes. Sie erscheint als Massnahme jedoch **sachgerecht**, weil das Zinsumfeld deutlich tiefer ist als der vereinbarte fixe Zinssatz von zwei Prozent. Soweit heute absehbar, wird in der gesamten Zeitspanne der IV-Zusatzfinanzierung der resultierende durchschnittliche Zinssatz nach wie vor überdurchschnittlich sein (d.h. über dem Zinssatz für siebenjährige Obligationen der Eidgenossenschaft mit Emissionsjahr 2011 liegen). Der Bundesrat stellt als Alternativmassnahme die vorübergehende Senkung des Bundesbeitrags an die AHV zur Diskussion. Weitere Massnahmen wären das Aussetzen der periodischen Rentenanpassung oder des Mischindex (Rentenanpassung lediglich an die Teuerung). Die Senkung des IV-Zinssatzes erscheint kurzfristig als die am leichtesten umzusetzende Massnahme. Je nach Entwicklung wären auch die weiter genannten Massnahmen zu prüfen.

Grössere Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit – Verzicht auf Schliessung Generalkonsulate in Chicago und Toronto

Einen **zu geringen Entlastungsbeitrag leistet** unseres Erachtens **die Internationale Entwicklungszusammenarbeit (IZA)**. Der Bundesrat wies in der Botschaft zur Internationalen Entwicklungszusammenarbeit 2013-2016 darauf hin, dass vor dem Hintergrund der unsicheren Entwicklung der Haushaltsslage eine Kürzung der beantragten Kredite im Rahmen eines Sparprogramms nicht ausgeschlossen werden kann. Das Parlament beschloss den starken Ausbau der IZA in Kenntnis dieses Vorbehalts. Das Ausgabenwachstum beträgt im Finanzplanzeitraum 500 Mio. Franken – die im KAP 2014 beantragte Entlastung beträgt 38.5 Mio. Franken. Der Entlastungsbeitrag verringert das stark überproportionale Wachstum der IZA lediglich marginal von 7,7 Prozent auf 7,3 Prozent und ist deshalb als zu knapp einzustufen. Wir beantragen die **Erweiterung des Entlastungsbeitrags der IZA per 2016 auf mindestens 100 Mio. Franken**. Muss das KAP 2014 zur Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse aufgestockt werden, ist dieser Schritt für uns zwingend.

Die Schliessung von Konsulaten an Standorten, die für die Schweizer Wirtschaft bedeutend sind, **lehnen wir ab**. Dies gilt namentlich für die Generalkonsulate **in Chicago und Toronto**.

Entlastungsbeitrag der Kultur und Freizeit

Wie schon in unserer Stellungnahme zum KOP 12/13 **kritisieren wir, dass der Kultur- und Freizeitbereich im KAP 2014 von den Entlastungsbemühungen ausgenommen wird**. Im Sinne der Opfersymmetrie sind auch hier Entlastungen zu erbringen. Namentlich sind Mittelkürzungen in den gut dotierten Bereichen Pro Helvetia und Filmförderung vertretbar. Auch bei der Sportförderung sind über die bereits getroffenen Massnahmen hinaus (Aufnahmehemmnis bei J&S) Fokussierungen zu prüfen. **Wir fordern einen Entlastungsbeitrag der Kultur und Freizeit von 30 Mio. Franken**.

Keine weitere Erhöhung der Tabaksteuer

Der Bundesrat schlägt erneut eine Erhöhung der Tabaksteuer vor (um 10 Rappen je Schachtel, es ergeben sich Mehreinnahmen von 40 – 50 Mio. Franken). Es handelt sich seit 2004 um die fünfte Erhöhung der Tabaksteuer. **Die wiederholte Erhöhung der Tabaksteuer lehnen wir aus grundsätzlichen Erwägungen ab.** Der regelmässige Rückgriff auf ein Finanzierungsinstrument aus dem Grund, dass der Bundesrat die Kompetenz dazu hat und der politische Widerstand gering ist, erscheint uns fragwürdig. Abgaberhöhungen sollten in jedem Fall politisch diskutiert werden können. **Die Erhöhung von Steuern und Abgaben in der Kompetenz des Bundesrats muss politisch geklärt werden. Erhöhungen sind vorläufig auszusetzen.**

Alternativmassnahmen – Sicherstellung des Entlastungsumfangs

So sich im politischen Prozess einzelne vom Bundesrat vorgeschlagene **Konsolidierungsmassnahmen** als **nicht mehrheitsfähig** erweisen, sind die Massnahmen durch **Alternativen** zu ersetzen. **Der notwendige Entlastungsumfang muss gesamthaft sichergestellt werden.**

Weiterführung der Aufgabenüberprüfung

economiesuisse hat sich stets für Strukturreformen als die bessere Lösung gegenüber budgetären Entlastungsprogrammen ausgesprochen. Der Wirtschaftsdachverband hat deshalb auch die Aufgabenüberprüfung unterstützt. Aus Sicht von economiesuisse handelt es sich dabei um ein zentrales Projekt, um den Bundeshaushalt nachhaltig zu stabilisieren und über den Haushaltsausgleich hinaus Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten zu schaffen. Für die wirtschaftliche Standortattraktivität der Schweiz sind finanzpolitische Freiräume für notwendige Massnahmen namentlich im Steuerbereich unverzichtbar.

Dass der Bundesrat in der Umsetzung der Motion 11.3317 die Aufgabenüberprüfung weiterführen will, begrüssen wir. Wir unterstützen auch die Massnahmen, die er für den Fortgang der Aufgabenüberprüfung vorschlägt. Die Massnahmen sind die noch offenen Bestandteile eines früheren Pakets aus dem 2010.

Der Bundesrat hat in der Legislaturplanung angekündigt, im Rahmen der Aufgabenüberprüfung die Zielwachstumsraten der Bundesaufgaben für die nächsten acht bis zehn Jahre neu festzulegen und dabei auch das Prioritätenprofil zu überprüfen. Ein neues Prioritätenprofil soll sicherstellen, dass Staatstätigkeiten mit positiver Wirkung auf Wachstum und Wohlstand verstärkt berücksichtigt werden. Wir unterstützen dieses Vorgehen und fordern den Bundesrat auf, in diesem Zusammenhang auch die Frage der konkreten Massnahmen (Strukturreformen) neu zu beurteilen. **Sämtliche Bundesaufgaben sollen konsequent von neuem überprüft werden**, und zwar im Licht der übergeordneten Prioritätensetzung wie auch unter dem Aspekt der Prioritätenordnung innerhalb der einzelnen Aufgaben. Aus dieser neuerlichen systematischen Aufgabenüberprüfung sind **neue Reduktions- und Verzichtsmassnahmen** abzuleiten, und ein ergänzter Massnahmenplan mit Zeitvorgaben ist dem Parlament vorzulegen. Das KAP 2014 geht in diesem Sinn in die richtige Richtung. Es ist ein Ansatz, der im Hinblick auf die sich stets verändernden Grundlagen, Rahmenbedingungen und Herausforderungen weiterentwickelt werden muss.

Was den Umfang der Aufgabenüberprüfung anbelangt, sind wir der Ansicht, dass ein **Entlastungsvolumen von mindestens zwei Milliarden Franken bis Horizont 2016** das Ziel sein muss. Der Bundeshaushalt wächst gemäss Finanzplan um 6,4 Mrd. Franken (2013-2016, ohne KAP 2014). Dies entspricht einem durchschnittlichen Jahreswachstum von 3,2 Prozent. Die Teuerung beträgt im gleichen Zeitraum durchschnittlich 1,3 Prozent. Die Reduktion des Ausgabenwachstums um einen Drittel hätte immer noch ein gegenüber der Teuerung überproportionales Ausgabenwachstum zur Folge. Um die weitere Verdrängung der gesetzlich schwach gebundenen Ausgaben zu vermeiden, muss die **Soziale Wohlfahrt bei der Fortführung der Aufgabenüberprüfung mit dem angemessenen Beitrag berücksichtigt** werden.

Mit Bezug auf die im KAP 2014 vorgeschlagenen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung verlangen wir, dass bei der **Ressortforschung** der vom Bundesrat ursprünglich anvisierte **Entlastungsumfang von 30 Mio. Franken mindestens eingehalten** wird. Die grundlegende Überprüfung der Ressortforschung ist seit Jahren ein Thema und muss endlich durchgeführt werden. Allein im Bereich Sicherheits- und Friedenpolitik beträgt das Budget für Forschungsaufträge 20 Mio. Franken, ohne dass ersichtlich ist, wofür der wiederholte jährliche Bedarf für solche Aufträge besteht und inwiefern die Ergebnisse zu Verbesserungen führen. Im Bereich der IZA beträgt das jährliche Budget mit ebenso unklaren Auswirkungen 50 Mio. Franken. Im Energiebereich werden die Mittel von heute 20 Mio. in den nächsten Jahren noch aufgestockt. In Anbetracht der bedeutenden Beträge ist der ursprüngliche Entlastungsumfang von 30 Mio. Franken beizubehalten und per 2014 umzusetzen.

Betreffend Reform der AHV werden wir uns zu einem späteren Zeitpunkt im Detail äussern. Fest steht, dass diese Reform in sachlicher und zeitlicher Hinsicht eine sehr hohe Priorität hat. Namentlich eine Stabilisierungsregel (Schuldenbremse) muss zur nachhaltigen Absicherung der AHV so rasch als möglich in Kraft treten.

Wir bitten Sie, unsere Stellungnahme für die Bereinigung der Vorlage und das weitere Vorgehen zu berücksichtigen, und danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Anliegen entgegen bringen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Dr. Pascal Gentinetta
Vorsitzender der Geschäftsleitung



Urs Furrer
Mitglied der Geschäftsleitung