

10.075

**Botschaft
zum Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm
2012–2013 (KOPG 12/13)
sowie
zum Bundesgesetz über Optimierungen bei der Verwaltung
von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA**

vom 1. September 2010

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit vorliegender Botschaft die Entwürfe zu einem Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOPG 12/13; Vorlage A) sowie zu einem Bundesgesetz über Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA (Vorlage B) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

1. September 2010

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Doris Leuthard
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Mit vorliegender Botschaft werden der Bundesversammlung zwei separate Vorlagen unterbreitet: Mit den im Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOPG 12/13; Vorlage A) enthaltenen Entlastungsmassnahmen soll die Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse in den Finanzplanjahren gewährleistet werden. Nicht direkt einnahmen- oder ausgabenrelevant sind die im Rahmen des Bundesgesetzes über Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA (Vorlage B) unterbreiteten Ergänzungen von Bundespersonalgesetz und PUBLICA-Gesetz. Die bessere Anpassung der Anlagestrategie an die Versichertenstruktur der Vorsorgewerke senkt jedoch das Risiko, dass der Bund finanziell an die Sanierung der geschlossenen Rentnerbestände beitragen muss, und die Effizienzsteigerung in der Verwaltung von Personendaten erleichtert nach den stellenseitigen Einsparungen im Personalbereich die Bewältigung der Arbeit. In diesem Sinne tragen die beiden Revisionsvorhaben indirekt zur Haushaltskonsolidierung bei.

Vorlage A: Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13)

Im August 2009 hat der Bundesrat den Finanzplan 2011–2013 verabschiedet. Obwohl damals davon ausgegangen wurde, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2011 überwunden sein würde, enthielt der Plan Finanzierungsdefizite von jährlich rund 4 Milliarden und einen steigenden Bereinigungsbedarf gemäss Schuldenbremse von 2,5–4 Milliarden. Seither haben sich die konjunkturellen Aussichten aufgehellt. Um die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten und das Ausgabenwachstum auch in der Zeit nach 2010 auf einen nachhaltigen Kurs zu begrenzen, sind Konsolidierungsmassnahmen im Umfang von jährlich 1,5–2 Milliarden nötig. In diesen Zahlen noch nicht enthalten sind drohende Mehrbelastungen in Milliardenhöhe. Sie resultieren namentlich aus Vorlagen, die vom Parlament oder vom Bundesrat bereits angestossen beziehungsweise teilweise beschlossen sind (u.a. Einlageensteuerung und Behandlung von Subventionen im Rahmen der Mehrwertsteuerreform, Unternehmenssteuerreform III, Freihandelsabkommen im Bereich der Landwirtschaft, Motion zur Aufstockung des Grenzwachtkorps) sowie aus Forderungen der Kantone (Nationalstrassen-Netzbeschluss, Neudotierung der Ausgleichsgefässe NFA). Ausserdem machen auch die SBB sowie die Armeespitze einen Mehrbedarf geltend. Diese Mehrausgaben sind nach Auffassung des Bundesrats nicht finanzierbar.

Vor diesem Hintergrund unterbreitet der Bundesrat mit vorliegender Botschaft ein Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13) mit einem Entlastungsvolumen von jährlich rund 1,6–1,7 Milliarden.

Wie die Entlastungsprogramme 2003 und 2004 setzt auch das vorliegende Konsolidierungsprogramm 2012–2013 im Wesentlichen auf der Ausgabenseite an. Es besteht aus sechs Massnahmenpaketen:

-
- (1) *Kompensation vorgezogener Investitionen: In einem ersten Schritt werden Investitionen kompensiert, die im Rahmen der ersten zwei Konjunkturstabilisierungsprogramme zeitlich vorgezogen wurden, aber im Finanzplan vom 19. August 2009 noch eingestellt waren. Die Massnahme, welche den Haushalt bereits im Voranschlag 2011 sowie im Finanzplanjahr 2012 um je rund 180 Millionen entlastet, hat weder Aufgabenverzichte noch Verzögerungen bei bestehenden Investitionsplanungen zur Folge.*
 - (2) *Anpassung der Ausgaben an die tiefere Teuerung: Die veränderte Konjunkturlage hat sich im aktuellen Finanzplan asymmetrisch auf Einnahmen und Ausgaben ausgewirkt: Während die Einnahmen und Ausgaben wie Passivzinsen oder Beiträge an die Sozialversicherungen fortlaufend an die neuen konjunkturellen Eckwerte angepasst wurden, wurde bei zahlreichen anderen Ausgabenpositionen eine konstante Teuerung von jährlich 1,5 Prozent unterstellt. Da die effektive Teuerung in den Jahren 2009–2011 voraussichtlich jedoch deutlich tiefer liegen wird, führte dies zu einem ungewollten realen Ausbau. Mit einer nachträglichen Korrektur von durchschnittlich 2,4 Prozent auf allen Krediten, bei denen die Teuerung nicht automatisch berücksichtigt wird, soll deshalb wieder eine symmetrische Behandlung sämtlicher Ausgabenpositionen erreicht und ein ungewollter realer Ausbau verhindert werden. Dies ergibt eine jährliche Entlastung von knapp 450 Millionen.*
 - (3) *Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Verwaltung: Der Eigenbereich der Verwaltung trägt mit Kürzungen von 160–180 Millionen beim Personal, bei der Informatik, der Beratung und beim übrigen Sachaufwand gezielt zur Haushaltentlastung bei: Beim Personal steht der Stellenbestand im Vordergrund; eine Korrektur ist jedoch auch bei den aus heutiger Sicht zu hoch eingestellten Mitteln für den Teuerungsausgleich angebracht. Der Informatikbereich soll mit Effizienzsteigerungen bei den Leistungserbringern und mit Reduktionen und Verzichten bei den Leistungsbezügern rund 50 Millionen pro Jahr an die Haushaltentlastung beitragen.*
 - (4) *Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung: Im Ergänzungsbericht zum Legislaturfinanzplan 2009–2011 hat der Bundesrat im April 2008 die Reformstossrichtungen aus der Aufgabenüberprüfung festgelegt. Im Konsolidierungsprogramm werden die Massnahmen umgesetzt, die sich ohne oder nur mit geringfügigen Gesetzesanpassungen kürzerfristig realisieren lassen. Insgesamt wird mit diesen Massnahmen eine Entlastungswirkung von gut 500– 600 Millionen pro Jahr erzielt. Tiefer greifende Reformen der Aufgabenüberprüfung, die eine längere Vorbereitung erfordern, werden durch die zuständigen Departemente in separaten Vorlagen und nach eigenem Zeitplan vorangetrieben.*
 - (5) *Passivzinsen: Im Finanzplan 2012–2014 liegen die Zinsausgaben für die Jahre 2012 und 2013 um 320 beziehungsweise 250 Millionen unter denjenigen im alten Finanzplan 2011–2013. Diese starke Reduktion ist zur Hauptsache auf das unerwartet gute Rechnungsergebnis 2009 und den dadurch ermöglichten Schuldenabbau zurückzuführen. Entscheidend dazu beigetra-*
-

gen hatte die erfolgreiche Beendigung des Engagements bei der UBS AG im August 2009: Die daraus resultierenden Mittel wurden zur Reduktion der Bundesschuld eingesetzt. Die deutliche Entlastung beim Schuldendienst wird dem Konsolidierungsprogramm als separates Volet angerechnet. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass Haushaltsdisziplin und Schuldenabbau nicht Selbstzweck sind, sondern finanzpolitischen Handlungsspielraum für die Zukunft generieren.

- (6) *Einnahmenseitige Massnahmen: Mit einer Erhöhung der Tabaksteuer um 20 Rappen pro Päckchen sowie drei nichtfiskalischen Massnahmen soll auch die Einnahmenseite einen massvollen Beitrag in der Grössenordnung von 100 Millionen zur Haushaltskonsolidierung beitragen.*

Insgesamt kann mit dem Konsolidierungsprogramm das durchschnittliche jährliche Ausgabenwachstum im Zeitraum 2008–2014, unter Ausklammerung der verzerrenden Effekte aufgrund der Erhöhung der Mehrwertsteuer für die Invalidenversicherung, auf rund 2,6 Prozent gesenkt werden. Damit dürften sowohl das Ziel einer Stabilisierung der Ausgabenquote des Bundes erreicht als auch ein wesentlicher Beitrag zur Einhaltung der Schuldenbremse geleistet werden.

Das Massnahmenpaket des KOP 12/13 fällt dabei in sich ausgewogen aus und hat weder markante negative Auswirkungen auf die Erfüllung der Kernaufgaben des Staates noch auf die konjunkturelle Erholung: Sowohl Transfer- und Eigenbereich wie auch alle Departemente tragen in angemessener Weise zur Haushaltentlastung bei. Eigentliche Lastenabwälzungen auf die Kantone werden weitgehend vermieden, und wo einzelne Massnahmen den Verbundbereich betreffen, sind sie so ausgestaltet, dass für die Kantone möglichst grosse Wahlfreiheit in der Umsetzung besteht. Die im Rahmen des KOP 12/13 umzusetzenden Massnahmen der Aufgabenüberprüfung bestehen im Wesentlichen aus kleineren Reformen, Verzichten und Reduktionen, welche die bisherigen politischen Prioritäten nicht grundlegend in Frage stellen. Schliesslich ist der Umfang des KOP 12/13 zu gering, um sichtbare Spuren bei der Wirtschaftsentwicklung zu hinterlassen. Gemäss Modellsimulationen der BAK Basel Economics AG dürfte das Niveau des realen Bruttoinlandprodukts Ende 2015 um 0,2 Prozent unter dem Referenzwert ohne KOP 12/13 zu liegen kommen; das durchschnittliche Wachstum im Zeitraum 2011–2015 wird um jährlich 0,04 Prozentpunkte verringert.

Vorlage B: Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA

Mit zwei Ergänzungen des Bundespersonalgesetzes sowie des PUBLICA-Gesetzes sollen Wirksamkeit und Effizienz im Personal- und Vorsorgebereich verbessert werden:

Am 29. November 2006 beschloss der Bundesrat im Rahmen der Verwaltungsreform, das Personalmanagement der Bundesverwaltung zu optimieren und die Anzahl Stellen in den Personalbereichen zu senken. Die Umsetzung dieser Reduktion bedingt Vereinfachungen und den konsequenten Abbau von Doppelspurigkeiten bei der Verwaltung von Personaldaten. Wichtige Massnahmen in diesem Zusammenhang sind die elektronische Führung von Bewerbungsdossiers sowie die Überfüh-

rung der heute in Papierform geführten Personaldossiers in ein elektronisches Personaldossier. Diese zwei Instrumente ermöglichen eine wirtschaftliche, benutzerfreundliche und ortsunabhängige Personalarbeit. Das Datenschutzgesetz verlangt jedoch, dass vorgängig im Bundespersonalgesetz eine formell-gesetzliche Grundlage für die automatisierte Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten geschaffen wird.

Gestützt auf das PUBLICA-Gesetz beschliesst die Kassenkommission für alle Vermögenswerte von PUBLICA eine einheitliche Anlagestrategie. Diese einheitliche Anlagestrategie ist im Durchschnitt über alle Vorsorgewerke zwar richtig. Für die Vorsorgewerke ohne aktive Versicherte (geschlossene Rentnerbestände) birgt sie jedoch zu hohe Risiken. Umgekehrt generierte sie für die Vorsorgewerke mit Aktiven und Rentenbezügerinnen und -bezügern (offene Vorsorgewerke) zu tiefe (erwartete) Erträge. Mit der beantragten Teilrevision des PUBLICA-Gesetzes soll deshalb die nötige Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit die Kassenkommission neu drei verschiedene Anlagestrategien beschliessen kann: je eine für die Vermögen der (offenen) Vorsorgewerke mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und Rentenbezügerinnen und -bezügern, die Vermögen der Vorsorgewerke mit geschlossenen Rentnerbeständen und die übrigen Vermögenswerte von PUBLICA. Mit der Differenzierung der Anlagestrategie kann den unterschiedlichen Strukturen und Entwicklungen der Vorsorgewerke besser Rechnung getragen werden. Dies ermöglicht eine risikogerechtere Anlage und reduziert damit letztlich das Risiko, dass es zu Unterdeckungen kommt, die mit Forderungen an den Bund verbunden werden könnten.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	7060
Vorlage A: Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13)	7067
1 Grundzüge der Vorlage	7067
1.1 Finanzpolitische Standortbestimmung	7067
1.1.1 Finanz- und Wirtschaftskrise	7067
1.1.2 Entwicklung des Bereinigungsbedarfs	7068
1.2 Materielle Grundsätze zur Haushaltskonsolidierung	7072
1.2.1 Sanierungsstrategie	7072
1.2.2 Grundsätze des KOP 12/13	7074
1.2.3 Massnahmenpakete des KOP 12/13	7075
1.2.3.1 Kompensation vorgezogener Investitionen	7076
1.2.3.2 Teuerungskorrektur	7077
1.2.3.3 Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Verwaltung	7077
1.2.3.4 Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung	7078
1.2.3.5 Entlastungen bei den Passivzinsen	7079
1.2.3.6 Einnahmenseitige Entlastungen	7080
1.3 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	7081
1.3.1 Ausgestaltung des Vernehmlassungsverfahrens	7081
1.3.2 Stellungnahmen im Überblick	7082
1.3.3 Anpassungen aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	7084
2 Die Vorlage im Detail	7085
2.1 Einleitung	7085
2.2 Massnahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13)	7087
2.2.1 Teuerungskorrektur	7087
2.2.2 Zivile Bauten und Logistik	7095
2.2.3 Verschiedene Massnahmen im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten	7097
2.2.4 Verteidigung	7100
2.2.5 Verschiedene Massnahmen im VBS	7106
2.2.6 Bildung	7108
2.2.7 Forschung	7111
2.2.8 Ergänzungsleistungen AHV/IV	7115
2.2.9 Invalidenversicherung	7118
2.2.10 Krankenversicherung	7121
2.2.11 Familienergänzende Kinderbetreuung	7124
2.2.12 Verschiedene Massnahmen im EDI	7127
2.2.13 Migration	7129
2.2.14 Verschiedene Massnahmen im EJPD	7132
2.2.15 Nationalstrassenbau	7134
2.2.16 Regionaler Personenverkehr	7137
2.2.17 Güterverkehr	7141

2.2.18 Umweltschutz	7144
2.2.19 Landwirtschaft: Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen sowie Nationalgestüt	7148
2.2.20 Landwirtschaft: Marktstützung und Direktzahlungen	7152
2.2.21 Verschiedene Massnahmen im EVD	7156
2.2.22 Personal	7159
2.2.23 Informatik	7163
2.2.24 Übriger Eigenbereich der Bundesverwaltung	7166
2.2.25 Post- und Fernmeldeverkehr: Abgeltung an die Provider in der Fernmeldeüberwachung	7168
2.2.26 Abgeltung für Zeitungstransporte	7170
2.2.27 Radio und Fernsehen: Bundesbeiträge zur Finanzierung von Swissinfo	7172
2.2.28 Auswanderungsberatung	7174
2.2.29 Gewährung von Bürgschaften in Berggebieten	7175
2.3 Weitere ausgabenseitige Entlastungsmassnahmen	7177
2.3.1 Totalrevision des Alkoholgesetzes	7177
2.3.2 Teilrevision von Asyl- und Ausländergesetz	7178
2.4 Einnahmenseitige Massnahmen	7181
2.4.1 Erhöhung der Tabaksteuer	7181
2.4.2 Vermögensausscheidung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung	7182
2.4.3 Anpassung der Wehrpflichtersatzabgabe	7184
2.4.4 Anpassung der Gebühren zur Kostendeckung	7184
3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	7185
3.1 Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts	7185
3.2 Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009 (PBG)	7186
3.3 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2004 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF)	7188
3.4 Postgesetz vom 30. April 1997 (PG)	7189
3.5 Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG)	7190
3.6 Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG)	7191
3.7 Arbeitsvermittlungsgesetz vom 6. Oktober 1989 (AVG)	7192
3.8 Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum	7193
4 Auswirkungen	7194
4.1 Auswirkungen auf den Bund	7194
4.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	7196
4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	7198
5 Verhältnis zur Legislaturplanung	7200
6 Rechtliche Aspekte	7200
6.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit	7200

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	7200
6.3 Erlassform	7201
Vorlage B: Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA	7202
7 Grundzüge der Vorlage	7202
7.1 Inhalt	7202
7.2 Ergebnisse der Vernehmlassung	7202
8 Die Vorlage im Detail	7203
8.1 Optimierung bei der Verwaltung von Personaldaten (Teilrevision des BPG)	7203
8.2 Optimierungen bei den Anlagen von PUBLICA (Teilrevision des PUBLICA-Gesetzes)	7204
9 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	7206
9.1 Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG)	7206
9.2 PUBLICA-Gesetz vom 20. Dezember 2006	7210
10 Auswirkungen	7212
10.1 Auswirkungen auf den Bund	7212
10.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	7212
10.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	7212
11 Verhältnis zur Legislaturplanung	7212
12 Rechtliche Aspekte	7213
12.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit	7213
12.2 Erlassform	7213
Anhänge:	
1 Übersicht über die Massnahmen des KOP 12/13	7214
2 Das Projekt Aufgabenüberprüfung im Zeitraffer	7217
3 Teuerungskorrektur auf Krediten > 100 Mio.	7220
4 Vom Bund nicht mehr mitfinanzierte Linien im Regionalen Personenverkehr (Stand Fahrplan 2010)	7222
A Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOPG 12/13) (Entwurf)	7227
B Bundesgesetz über Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA (Entwurf)	7233

Botschaft

Vorlage A: Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13)

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Finanzpolitische Standortbestimmung

1.1.1 Finanz- und Wirtschaftskrise

Im August 2009 – auf dem Tiefpunkt der weltweiten Rezession – hat der Bundesrat den Finanzplan 2011–2013 verabschiedet. Entsprechend düster waren die darin gezeichneten finanzpolitischen Aussichten. Obwohl damals davon ausgegangen wurde, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2011 überwunden sein würde, enthielt der Finanzplan Finanzierungsdefizite von jährlich rund 4 Milliarden und einen steigenden Bereinigungsbedarf gemäss Schuldenbremse von 2,5–4 Milliarden.

Diese drastische Verschlechterung der finanziellen Perspektiven war im Wesentlichen auf drei Ursachen zurückzuführen:

- *Erstens* führen die vom Parlament verabschiedeten Steuerreformen (Mehrwertsteuerreform, Familienbesteuerung, Ausgleich der Folgen der kalten Progression) zu strukturellen Einnahmehausfällen in der Höhe von rund 1,5 Milliarden.
- *Zweitens* enthielt die für die Jahre 2011–2013 unterstellte Wirtschaftsentwicklung implizit die Annahme einer dauerhaften Senkung des Niveaus des realen Bruttoinlandprodukts (BIP), d.h. einer längerfristigen strukturellen Auswirkung der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die Schweizer Volkswirtschaft, was ebenfalls mit strukturellen Einnahmehausfällen verbunden gewesen wäre.
- *Drittens* schliesslich hatten die deutlich tieferen Teuerungsannahmen in den Jahren 2009–2011 eine Senkung der zu erwartenden Einnahmen zur Folge, die im Zahlenwerk ausgabenseitig erst teilweise berücksichtigt worden war.

Darüber hinaus waren die damaligen mittelfristigen finanziellen Perspektiven von grossen Unsicherheiten geprägt: Zeitpunkt und Stärke des Wiederaufschwungs waren höchst ungewiss, und das Ausmass der im Finanzplan aufgeführten, aber noch nicht eingestellten «möglichen Mehrbelastungen» war erheblich. Eine weitere Unsicherheit betraf das Engagement des Bundes bei der UBS AG im Umfang von rund 6 Milliarden, dessen Ausgang damals ebenfalls noch offen war.

Bereits im letzten Herbst zeichnete sich ab, dass die Schweiz von der Finanz- und Wirtschaftskrise weniger hart getroffen wurde, als wenige Monate zuvor noch angenommen werden musste. Davon zeugt auch der im Februar 2010 präsentierte Rechnungsabschluss 2009: Er weist einen beträchtlichen Überschuss im ordentlichen Haushalt und – dank erfolgreichem Abschluss des UBS-Engagements – ausserordentliche Einnahmen von gegen 7 Milliarden aus.

Auch die Zukunft präsentiert sich mittlerweile weniger düster. Die aktuellen Konjunkturprognosen vermitteln das Bild einer (moderaten) Erholung der Schweizer Wirtschaft in den Jahren 2010 und 2011, und die gute Konstitution unserer Volkswirtschaft lässt einen nachhaltigen Aufschwung mittelfristig realistisch erscheinen. Damit hellen sich auch die finanzpolitischen Perspektiven etwas auf: Die Gefahr, dass die Krise in der Schweiz strukturelle Spuren hinterlässt, hat sich aus heutiger Sicht deutlich reduziert, und so entfällt eine der Ursachen für die hohen Defizite in den Finanzplanjahren 2011–2013.

Ausserdem verschonen der vor der Krise erreichte strukturelle Ausgleich des Bundeshaushalts und die massvollen Stabilisierungsmassnahmen die Schweiz vor drastischen finanzpolitischen Korrekturmassnahmen.

Damit ist aber nur eine der Ursachen für die Verschlechterung der Haushaltlage beseitigt. Um die Stabilisierung der Verschuldung und die Begrenzung der Ausgabenquote auch in der Zeit nach 2010 zu sichern, ist deshalb eine moderate haushaltspolitische Kurskorrektur nötig: Es gilt die finanzpolitischen Errungenschaften über die abklingende Krise hinaus zu konsolidieren.

Tabelle 1

Volkswirtschaftliche Eckwerte

	(in %)	2010	2011	2012	2013
<i>BIP-Wachstum</i>					
Real		1,8	1,6	2,0	2,0
Nominal		2,9	2,7	3,7	3,7
<i>Jahresteuierung</i>					
LIK		1,1	0,8	1,5	1,5
BIP-Deflator		1,1	1,1	1,7	1,7
<i>Arbeitslosenquote</i>					
		3,9	3,7	3,4	3,2

Quelle: BIP-Quartalsschätzungen des Seco vom 8. Juni 2010 und Bericht vom 18. August 2010 zum Finanzplan 2012–2014

1.1.2 Entwicklung des Bereinigungsbedarfs

Der Umfang der zu ergreifenden Konsolidierungsmassnahmen richtet sich nach den Vorgaben der Schuldenbremse. Seit der Verabschiedung des Finanzplans 2011–2013 im August 2009 haben die wieder optimistischeren Konjunkturaussichten eine signifikante *Korrektur der Einnahmenschätzungen nach oben* bewirkt: Es kann mit Mehreinnahmen von knapp 3–3,5 Milliarden gerechnet werden. Dafür verantwortlich sind insbesondere zusätzliche Einnahmen bei der Direkten Bundessteuer von 1,7–2,1 Milliarden pro Jahr. Die privaten Haushalte wurden durch die Rezession deutlich weniger in Mitleidenschaft gezogen als zunächst befürchtet. Mehreinnahmen von knapp 700 Millionen pro Jahr fallen auch bei der Verrechnungssteuer an, wo die Schätzungen neu auf einem mehrjährigen Durchschnitt der Einnahmen vergangener Jahre abgestützt werden. Bei der Mehrwertsteuer werden die durch die günstigere Konjunktorentwicklung bedingten Mehreinnahmen teil-

weise überkompensiert durch die Mindereinnahmen aufgrund der Mehrwertsteuerreform.

Tabelle 2

Aktualisierung der Einnamenschätzung

	(in Mio.)	2011	2012	2013
Ordentliche Einnahmen gem. FP 2011–2013 vom 19.8.09		58 905	60 728	62 045
Veränderung der ordentlichen Einnahmen		+3 038	+2 815	+3 484
<i>davon:</i>				
– Direkte Bundessteuer		+1 902	+1 678	+2 140
– Verrechnungssteuer		+695	+696	+696
– Stempelabgaben		+50	+100	+50
– Mehrwertsteuer		–240	–115	+35
– Schwerverkehrsabgabe		+150	+150	+175
Ordentliche Einnahmen gem. FP 2012–2014 vom 18.8.2010		61 942	63 543	65 529

Die einnahmenbedingte Verbesserung des finanzpolitischen Handlungsspielraums wird aber durch *straffere Zügel der Schuldenbremse* (d.h. einer Reduktion der konjunkturell zulässigen Defizite in der Grössenordnung zwischen 840 Millionen im Jahr 2011 und 240 Millionen im Jahr 2013) sowie durch *Mehrausgaben* in der Grössenordnung von jährlich 1–1,3 Milliarden aufgrund höherer Anteile Dritter an Bundeserträgen, Schätzkorrekturen im Bereich der Sozialversicherungen, weiterer exogen bedingter Anpassungen an geänderte Rahmenbedingungen (z.B. im Migrationsbereich) sowie Entscheide des Parlaments zu Aufgabenintensivierungen (u.a. Erhöhung des Anteils der Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen) gedämpft.

Die für 2011 budgetierten *ausserordentlichen Ausgaben* von rund 2 Milliarden (Sanierungsbeitrag Pensionskasse SBB und erneute Einmaleinlage in den Infrastrukturfonds) verschärfen die Situation zusätzlich: Die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse verlangt, dass diese Ausgaben durch ausserordentliche Einnahmen oder strukturelle Überschüsse im ordentlichen Haushalt kompensiert werden müssen.

Ohne Konsolidierungsmassnahmen hätten daher weder Voranschlag noch Finanzplan den Vorgaben der Schuldenbremse genügt (vgl. Tabelle 3). Unter Berücksichtigung der dem Konsolidierungsprogramm angerechneten Entlastungen bei den Passivzinsen von 0,7 Milliarden (2011) wäre der Bereinigungsbedarf im Voranschlagsjahr zwar auf gut 1 Milliarde zurückgegangen. In den Finanzplanjahren wären die Vorgaben der Schuldenbremse aber weiterhin um rund 2 Milliarden verfehlt worden.

Tabelle 3

Haushaltssituation 2011–2013 vor Konsolidierungsmassnahmen

	(in Mrd.)	2011	2012	2013	Ø Δ 10/13
Einnahmen vor KOP		61,8	63,4	65,4	2,5 %
k-Faktor		1,013	1,007	1,002	
Ausgabenplafond		62,6	63,9	65,6	
Ausgaben vor KOP		64,2	65,7	67,6	3,0 %
Finanzierungsergebnis vor KOP		-2,4	-2,3	-2,1	
– davon konjunktureller Saldo		-0,8	-0,4	-0,1	
– davon struktureller Saldo		-1,6	-1,9	-2,0	
Amortisation ausserordentlicher Ausgaben		-0,2	-0,3	-0,3	
Bereinigungsbedarf vor KOP		-1,8	-2,1	-2,3	

Der deutlich geringere Bereinigungsbedarf im Voranschlagsjahr erlaubt indes ein zeitlich abgestuftes Vorgehen bei der Haushaltskonsolidierung: Im Voranschlagsjahr 2011 kann auf die Massnahmen verzichtet werden, die einer gesetzlichen Grundlage oder eines Sparauftrags im Rahmen des Bundesgesetzes zum Konsolidierungsprogramm bedürfen. Die verbleibenden Entlastungsmassnahmen 2011 wurden dem Parlament in der Budgetbotschaft beantragt. Das mit der vorliegenden Botschaft unterbreitete Konsolidierungsprogramm bezieht sich somit nur noch auf die Jahre 2012 und 2013 und wurde entsprechend in «Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13)» umbenannt. Dieses stufenweise Vorgehen bei der Haushaltskonsolidierung ist nicht zuletzt auch mit Blick auf den noch fragilen Konjunkturaufschwung angezeigt.

Die Botschaft zum Voranschlag 2011 und der Bericht zum Finanzplan 2012–2014 wurden vom Bundesrat am 18. August 2010 zuhänden des Parlaments verabschiedet. Die hier unterbreiteten Konsolidierungsmassnahmen sind darin bereits eingearbeitet (und für das Folgejahr 2014 grösstenteils weitergezogen). Tabelle 4 zeigt den Zustand des Bundeshaushalts in den Jahren 2011–2013 gemäss aktueller Planung:

**Haushaltssituation 2011–2013 nach Konsolidierungsmassnahmen
(gemäss Voranschlag 2011 und Finanzplan 2012–2014)**

	(in Mrd.)	2011	2012	2013	∅ Δ 10/13
Einnahmen nach KOP		61,9	63,5	65,5	2,5 %
k-Faktor		1,013	1,007	1,002	
Ausgabenplafond		62,7	64,0	65,7	
Ausgaben nach KOP		62,5	64,1	66,1	2,2 %
Finanzierungsergebnis nach KOP		–0,6	–0,6	–0,5	
– davon konjunktureller Saldo		–0,8	–0,4	–0,1	
– davon struktureller Saldo		+0,2	–0,1	–0,4	
Amortisation ausserordentlicher Ausgaben		–0,2	–0,3	–0,3	
Bereinigungsbedarf nach KOP		0	–0,4	–0,7	

Auch mit Entlastungsmassnahmen werden die Vorgaben der Schuldenbremse in den Finanzplanjahren nicht erreicht. Zudem konnten zahlreiche Vorhaben und finanzielle Forderungen mangels entsprechender Beschlüsse noch nicht in die Finanzplanung eingestellt werden. So zeigt im Verkehr ein von der SBB in Auftrag gegebenes Netzaudit jährlichen Mehrbedarf im Infrastrukturbereich in dreistelliger Millionenhöhe auf. Der Verteidigungsbereich macht eine Finanzierungslücke von mehreren 100 Millionen für Investitionen in die Ausrüstung der Armee geltend; hinzu kommt die Frage nach der Finanzierung des Tiger-Teilersatzes. Auch seitens der Kantone stehen verschiedene Forderungen, u.a. die rückwirkende zusätzliche Dotierung der NFA-Ausgleichsgefässe mit 100 Millionen jährlich, im Raum. Zudem sind verschiedene Beschlüsse des Parlaments ebenfalls mit Mehrausgaben oder Einnahmenausfällen verbunden. Eine detaillierte Zusammenstellung der möglichen Mehrbelastungen, die gegen Ende der Finanzplanperiode insgesamt auf über sechs Milliarden ansteigen könnten, findet sich im Bericht zum Finanzplan 2012–2014.

Trotz der leichten Entspannung im Budgetjahr 2011 ist deshalb das hier unterbreitete Konsolidierungsprogramm für die Zeit danach unerlässlich. Rein rechnerisch hätte sein Volumen sogar erhöht werden müssen. Der Bundesrat verzichtet aber aus zwei Gründen vorerst auf weitere Massnahmen zur Beseitigung des verbleibenden Bereinigungsbedarfs. Erstens berücksichtigt dieses Vorgehen die aktuellen makroökonomischen Unsicherheiten: Eine zu restriktive Finanzpolitik könnte sich mit Blick auf die wieder gewachsenen wirtschaftlichen Abwärtsrisiken als konjunkturpolitisch inopportun erweisen; zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich die Schweizer Wirtschaft dynamischer entwickelt und der Bereinigungsbedarf dadurch reduziert wird. Zweitens ist die Abweichung im Wesentlichen auf den vom Ständerat am 17. Juni 2010 erteilten Auftrag zurückzuführen, einen zusätzlichen Verpflichtungskredit zur Erhöhung des Anteils der Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen (APD-Quote) auf 0,5 Prozent vorzulegen. Der Bundesrat hat am 23. Juni die Erarbeitung einer entsprechenden Botschaft beschlossen und den daraus resultierenden Mehrbedarf von gut 100 (2011) bis über 500 Millionen (2014) jährlich in die Finanzplanung aufgenommen. Die Botschaft enthält ein Kapitel zu den finanzpolitischen Gründen, die dafür sprechen können, die APD-Quote nicht auf 0,5 Prozent des

Bruttonationaleinkommens zu erhöhen, sondern stattdessen einen zusätzlichen Verpflichtungskredit zu sprechen, der es ermöglicht, in den Jahren 2011 und 2012 eine APD-Quote von 0,45 Prozent zu erreichen.

Dieses stufenweise Vorgehen (das sich in umgekehrter Weise auch bei den konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen bewährt hat) verhindert, dass Entlastungsmassnahmen beschlossen werden, die sich dereinst als unnötig erweisen, lässt aber die Option offen, im nächsten Budgetprozess nötigenfalls weitere Konsolidierungsmassnahmen zu ergreifen.

1.2 Materielle Grundsätze zur Haushaltskonsolidierung

1.2.1 Sanierungsstrategie

Bereits im Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 stellte der Bundesrat für den Herbst 2009 eine umfassende Sanierungsstrategie in Aussicht, die er am 30. September 2009 in Form eines Drei-Säulen-Konzepts erstmals näher konkretisierte und dem vorliegenden Konsolidierungsprogramm zugrunde legte.

Erste Säule: Ausgabenmoratorium

Wie im Bericht zum Finanzplan 2012–2014 ausführlich dargelegt wird, drohen dem Bundeshaushalt Mehrbelastungen in Milliardenhöhe. Ein Ausgabenmoratorium soll daher verhindern, dass der Bereinigungsbedarf weiter ansteigt. Der Bundesrat setzt dieses Moratorium zum einen um, indem er Vorlagen mit namhaften Mehrausgaben vorläufig sistiert. Das betrifft namentlich Gesetzesvorlagen mit neuen Subventionsbestimmungen sowie Finanzierungsbeschlüsse, die eine Erhöhung der Kredite erfordern. Als namhaft sollen in der Regel Mehrbelastungen ab 1 Million gelten. Wo solche nicht vermieden werden können, will der Bundesrat Gegenfinanzierungen verabschieden. Er wird sich zum andern im Parlament dafür einsetzen, dass auch dieses davon absieht, neue, nicht finanzierte Ausgaben zu beschliessen. Zugleich sollen parlamentarische Vorstösse, die namhafte Mehrausgaben zur Folge haben, konsequent abgelehnt werden.

Zweite Säule: Ausgabenseitige Konsolidierung

Gemäss Schuldenbremse kann die Haushaltskonsolidierung grundsätzlich sowohl auf der Einnahmenseite (Mehreinnahmen) als auch auf der Ausgabenseite (Minder Ausgaben) ansetzen. Für den Bundesrat kommt aus verschiedenen Gründen nur eine Strategie in Frage, die schwergewichtig die Ausgaben kürzt:

- Wird das KOP 12/13 wie beantragt hauptsächlich auf der Ausgabenseite umgesetzt, so kann das mittelfristige Ausgabenwachstum unter Ausklammerung verzerrender Faktoren wie der per 1. Januar 2011 geplanten Mehrwertsteuererhöhung zugunsten der IV im Zeitraum 2008–2014 auf 2,6 Prozent gesenkt werden. Dieses Wachstum liegt noch leicht über der in der entsprechenden Periode erwarteten jährlichen Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (2,5 %). Nur mit einer ausgabenseitigen Sanierung kann somit das Ziel der Staatsquotenstabilisierung annähernd erreicht werden.
- Mit einer primär einnahmenseitig ansetzenden Sanierung würden die Effekte der vergangenen Steuerreformen (Familienbesteuerung, Ausgleich der kalten Progression) de facto rückgängig gemacht. Das wäre inkonsequent und

würde zudem das Wachstumspotenzial der schweizerischen Volkswirtschaft einschränken. In diesem Zusammenhang muss daran erinnert werden, dass in jüngster Zeit eine Reihe von Abgaben und Steuern eingeführt beziehungsweise erhöht worden sind und weitere Erhöhungen zur Diskussion stehen: Seit dem 1. Januar 2009 wird eine Abgabe auf Elektrizität zugunsten erneuerbarer Energien (kostendeckende Einspeisevergütung – KEV) erhoben, die weiter angehoben werden soll. Per 2010 wurde die CO₂-Abgabe substanziell erhöht, ein Drittel des Ertrags fliesst in ein nationales Gebäudesanierungsprogramm. Auf den 1. Januar 2011 wird eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte zugunsten der IV in Kraft treten. Im Weiteren hat das Parlament jüngst höhere Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zugunsten der Arbeitslosenversicherung beschlossen. Ebenfalls per 1.1.2011 sollen die Lohnbeiträge zugunsten der Mutterschaftsversicherung (EOV) befristet auf 5 Jahre um 0,2 Prozentpunkte angehoben werden. Diese Massnahmen führen zu einer Erhöhung der Abgabenlast um insgesamt gegen drei Milliarden pro Jahr. Im Weiteren stehen auch im Verkehrsbereich (Erhöhung Mineralölsteuer, Bahnabgabe) einnahmenseitige Massnahmen in Milliardenhöhe zur Diskussion, und bei der Konsolidierung der AHV, die ab 2015 demografiebedingt namhafte Defizite schreiben dürfte, werden Mehreinnahmen ebenfalls zu prüfen sein.

- Nicht zuletzt zeigen zahlreiche Studien, dass Haushaltskonsolidierungen langfristig erfolgreicher sind, wenn sie auf der Ausgabenseite ansetzen. Denn durch neue Mittel wird das Problem eines stärker als die Wirtschaft wachsenden Haushalts nur temporär gelöst.

Dritte Säule: Stufenweises Vorgehen

Im Sinne einer Finanzpolitik der ruhigen Hand sind Überreaktionen in die eine oder die andere Richtung zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund hat das bereits bei den Massnahmen zur Konjunkturstabilisierung erfolgreich angewendete stufenweise Vorgehen nun auch für die Haushaltskonsolidierung Anwendung gefunden. Das mittels Eventualplanungen schrittweise Herantasten ans notwendige Entlastungsvolumen hat sich angesichts der Unsicherheiten über die konjunkturelle Entwicklung und ihre Auswirkungen auf den Bundeshaushalt als richtig erwiesen:

So musste im letztjährigen Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 noch von strukturellen Defiziten von bis zu 4 Milliarden ausgegangen werden. Im Herbst begannen sich dann die Anzeichen zu verdichten, dass der Einbruch im Jahr 2009 geringer und das Wachstum ab 2010 stärker sein könnte, als im Juni 2009 zu befürchten war. Entsprechend hat der Bundesrat das Entlastungsvolumen des Konsolidierungsprogramms sukzessive angepasst. Dieses flexible Vorgehen ermöglichte es ihm, im Voranschlag 2011 auf einen Teil der gemäss Vernehmlassungsvorlage zum KOP 11/13 vom 14. April 2010 vorgesehenen Massnahmen zu verzichten, und dem Parlament diejenigen Konsolidierungsmassnahmen, die gesetzliche Änderungen erfordern, erst für die Jahre ab 2012 zu unterbreiten. Auch mit dem KOP 12/13 wird das Konzept des stufenweisen Vorgehens weitergeführt: Mit Blick auf die verbleibenden konjunkturellen Unsicherheiten verzichtet der Bundesrat auf die vollständige Bereinigung der Finanzplanjahre und lässt strukturelle Defizite in geringer Höhe zu (vgl. Ziff. 1.1.2).

1.2.2 Grundsätze des KOP 12/13

Bei der inhaltlichen Ausgestaltung des aus sechs Massnahmenpaketen bestehenden Konsolidierungsprogramms 2012–2013 waren namentlich drei konzeptionelle Grundsätze wegleitend:

Erster Grundsatz:

Respektierung des Prioritätenprofils der Aufgabenüberprüfung

Der Bundesrat hat im Rahmen der Aufgabenüberprüfung (AÜP) für 17 Aufgabenbereiche des Bundes Zielwachstumsraten für die Periode 2008–2015 festgelegt¹. Das damit definierte Prioritätenprofil soll durch das KOP 12/13 nicht in Frage gestellt werden. Da das Wirtschaftswachstum in der Periode 2008–2015 rund einen halben Prozentpunkt tiefer liegen dürfte als ursprünglich angenommen, kann die Staatsquote allerdings nur dann stabil gehalten werden, wenn auch die Wachstumsraten der Aufgabenbereiche im Durchschnitt etwas tiefer zu liegen kommen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass sich in den kleineren Aufgabengebieten schon relativ geringfügige Mehr- oder Minderausgaben verhältnismässig stark auf die Wachstumsraten auswirken. Insbesondere in fünf der sechs grossen Aufgabengebieten (Soziale Wohlfahrt, Verkehr, Bildung und Forschung, Landesverteidigung, Landwirtschaft,) wurden die Massnahmen aber so ausgestaltet, dass das mit der AÜP festgelegte Prioritätenprofil – wenn auch auf tieferem Niveau – grundsätzlich eingehalten wird. Auch in der Entwicklungszusammenarbeit fand dieser Grundsatz bei der Konzeption der Massnahmen Anwendung. Aufgrund des Entscheids des Parlaments, den Bundesrat mit der Ausarbeitung einer Botschaft zur Erhöhung des Anteils der Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen auf 0,5 Prozent zu beauftragen, weist dieser Bereich im Zeitraum 2008–2014 mit über 7 Prozent pro Jahr nun aber einen Anstieg auf, der deutlich über dem Zielwachstum der Aufgabenüberprüfung (3,3 %) liegt.

Zweiter Grundsatz: Ausgewogenheit zwischen Transferausgaben und Eigenbereich der Verwaltung

Der Bundesrat legt wie schon bei den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 Wert darauf, dass auch die Verwaltung angemessen zur Konsolidierung des Haushalts beiträgt. Der Personal- und der Sachaufwand des Bundes belaufen sich auf rund 9 Milliarden. Das entspricht etwa 16 Prozent des Gesamthaushalts. Mit dem vorliegenden Konsolidierungsprogramm unterbreitet der Bundesrat Entlastungen beim Personal-, Beratungs- und Informatikaufwand sowie beim übrigen Sachaufwand in der Grössenordnung von 160–180 Millionen pro Jahr. Verglichen mit den auf den Transferbereich abzielenden Sparaufträgen wird damit die angestrebte Proportionalität eingehalten.

¹ Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen: 0,9 %; Ordnung und öffentliche Sicherheit: 1,5 %; Politische Beziehungen zum Ausland: 1,5 %; Entwicklungszusammenarbeit: 3,3 %; Wirtschaftliche Beziehungen zum Ausland: 1,5 %; Landesverteidigung: 1,5 %; Bildung und Forschung: 4,5 %; Kultur und Freizeit: 1,5 %; Gesundheit: –0,5 %; Soziale Wohlfahrt (exkl. IV): 4,4 %; Arbeitsmarkt/Wohnbauförderung: 1,7 %; Migration: –0,8 %; Verkehr: 2,0 %; Umweltschutz und Raumordnung: 1,5 %; Landwirtschaft: 0,1 %; Wirtschaft: 0,5 %; Forstwirtschaft / Energie: 1,5 %.

Dritter Grundsatz: Möglichst keine Lastenabwälzungen auf die Kantone

Auch die Kantone werden ab 2011 mit Finanzierungsdefiziten zu kämpfen haben. Auf die reine Abwälzung von Lasten auf die Kantone soll daher verzichtet werden. Generell vermeiden lassen sich Konsolidierungsmassnahmen im Verbundbereich indes nicht. Sie sollen aber so ausgestaltet werden, dass für die Kantone möglichst grosse Wahlfreiheit in der Umsetzung besteht. Die Kantone sollen autonom entscheiden können, ob sie den Wegfall von Bundesmitteln mit eigenen Ressourcen kompensieren oder ihre Leistungen ebenfalls begrenzen. Damit die Kantone für entsprechende Entscheide über genügend Zeit verfügen, greifen die Massnahmen im Verbundbereich überwiegend erst ab 2012. Im Sinne einer Bekräftigung dieses Grundsatzes hat der Bundesrat zwei Massnahmen im Verbundbereich, die in der Vernehmlassungsvorlage noch vorgesehen waren (Denkmalpflege, Pflanzen- und Tierzucht), nicht oder nur teilweise in die Botschaft zum KOP 12/13 aufgenommen (s. auch Ziff. 1.3.3).

1.2.3 Massnahmenpakete des KOP 12/13

Das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 umfasst insgesamt sechs Massnahmenpakete:

Tabelle 5

Massnahmenpakete des KOP 12/13 im Überblick

	(in Mio.)	2011*	2012	2013
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen		177	177	–
Massnahmenpaket II: Teuerungskorrektur		383	442	448
Massnahmenpaket III: Querschnittskürzungen		140	163	178
– davon Personal		74	75	92
– davon Informatik		32	51	52
– davon Beratungsaufwand		10	11	13
– davon übriger Eigenbereich der Verwaltung		23	26	22
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP		275	526	622
Massnahmenpaket V: Korrektur Passivzinsen		730	320	250
Massnahmenpaket VI: Einnahmenseitige Massnahmen		107	106	94
Entlastungswirkung total		1811	1734	1592

* mit Voranschlag 2011 beantragt

1.2.3.1 Kompensation vorgezogener Investitionen

Das erste Massnahmenpaket des KOP 12/13 besteht aus der Kompensation von Investitionen, die für die Jahre 2010 ff. geplant gewesen waren und im Rahmen der Massnahmen zur Stabilisierung der Konjunktur ins Jahr 2009 vorgezogen wurden. Der Bundesrat hat schon in der entsprechenden Botschaft dargelegt², dass diese Aufstockungen zu einem späteren Zeitpunkt kompensiert werden sollen. Die betroffenen Massnahmen wurden in der Botschaft speziell gekennzeichnet³. Aufgrund des sich abzeichnenden wirtschaftlichen Aufschwungs können diese Kompensationen nun in den Jahren 2011 und 2012 zu je gleichen Teilen vorgenommen werden.

Die damit verbundenen Kürzungen führen nicht zu einem Aufgabenverzicht beziehungsweise zu geringeren Investitionen. Aus diesem Grund sieht der Bundesrat davon ab, die Massnahme dem Parlament zum Beschluss zu unterbreiten, zumal dieses die vorgezogenen Investitionen im Wissen um die später beabsichtigte Kompensation beschlossen hat. Die nachfolgende Tabelle zeigt auf, welche Kredite davon betroffen sind.

Tabelle 6

Kompensation vorgezogener Investitionen nach Verwaltungseinheiten

(in Mio.)	Budgetposition		2011	2012
ETH	A2310.0346	Finanzierungsbeitrag ETH-Bereich	1,0	1,0
ar Immo	A6100.0001	Werterhaltung armasuisse Immobilien	3,0	3,0
BBL	A4100.0118	Zivile Bauten des Bundes	10,0	10,0
BBL	A4100.0125	Investitionsausgaben ETH-Bereich	8,0	8,0
EZV	A4100.0106	LSVA-Funkbaken und mobile Röntgenanlagen	5,0	5,0
BWO	A4200.0102	Förderung gemeinnütziger Bauträger	22,5	22,5
BAV	A4300.0115	Eisenbahninfrastruktur der SBB	40,0	40,0
BAV	A4300.0131	Eisenbahninfrastruktur der Privatbahnen	15,0	15,0
ASTRA	A8100.0001	Lärmschutz Halbüberdeckung Lenzburg	1,5	1,5
ASTRA	A8400.0100	Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz	70,0	70,0
BAFU	A4100.0001	Modernisierung und Erweiterung hydrologisches Messnetz	0,8	0,8
Total			176,8	176,8

² Botschaft vom 11. Februar 2009 über die 2. Stufe der konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen: Nachtrag Ia zum Voranschlag 2009 und weitere Massnahmen, S. 18 (veröffentlicht unter: http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/zahlen_fakten/finanzberichterstattung/nachtragskredite.php).

³ A.a.O., S. 21 ff.

1.2.3.2 Teuerungskorrektur

Die Teuerung fällt in den Jahren 2009–2011 wesentlich tiefer aus als im langjährigen Durchschnitt. In der Finanzplanung 2011–2013 wurde diesem Umstand aber erst bei denjenigen Ausgabenpositionen Rechnung getragen, die auf volkswirtschaftlichen Eckwerten beruhen, so bei den Beiträgen an die Sozialversicherungen oder den Passivzinsen. Namentlich im Bereich der ungebundenen Ausgaben wurde in den vergangenen Jahren sowohl in der Finanzplanung als auch in den mehrjährigen sektoriellen Finanzbeschlüssen indes stets eine Teuerung von 1,5 Prozent unterstellt. Mit einer nachträglichen Korrektur von durchschnittlich 2,4 Prozent auf den Krediten, bei denen die Teuerung nicht automatisch berücksichtigt wird, soll deshalb wieder eine symmetrische Behandlung sämtlicher Ausgabenpositionen erreicht und ein ungewollter realer Ausbau verhindert werden.

Die Teuerungskorrektur wurde vom Bundesrat als Globalvorgabe an die Departemente beschlossen. In begründeten Fällen haben diese somit bei einzelnen Krediten auf die Korrektur ganz oder teilweise verzichtet, wobei die Mindereinsparungen auf anderen Krediten kompensiert wurden, z.B. durch Massnahmen der Aufgabenüberprüfung. Bei vollständiger Umsetzung der Teuerungskorrektur hätten die Einsparungen gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 524 Millionen betragen. Durch die Setzung von Schwerpunkten wird dieser Betrag auf 380–450 Millionen reduziert. Zur Umsetzung der Teuerungskorrektur wird dem Parlament ein spezifischer Sparauftrag unterbreitet (siehe Ziff. 2.2.1).

1.2.3.3 Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Verwaltung

Das Massnahmenpaket im Eigenbereich der Verwaltung umfasst schwergewichtig Kürzungen beim Personal sowie in der Informatik. Weitere Sparaufträge werden dem Parlament beim Beratungsaufwand sowie im übrigen Funktionsbereich der Verwaltung (insbesondere beim Sachaufwand) unterbreitet.

Personal

Aufgrund der Entlastungsprogramme 2003 und 2004 wurden in der allgemeinen Bundesverwaltung zwischen 2004 und 2007 rund 2500 Stellen abgebaut. Seit 2008 ist jedoch wieder eine Gegenbewegung in Gang gekommen: Allein 2009 wurden über 600 neue Stellen geschaffen. Auch wenn diese Aufstockungen im Einzelnen begründet werden können⁴, dürfen die ab 2004 erzielten Konsolidierungserfolge nicht aufs Spiel gesetzt werden. Deshalb wurden im Rahmen der Erarbeitung des KOP die Personalausgaben der Departemente gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 um rund 25 Millionen (2011 und 2012) beziehungsweise gut 40 Millionen (ab 2013) gekürzt. Dies entspricht einem Stellenabbau von

⁴ Neue Stellen wurden 2009 u.a. in folgenden Bereichen geschaffen: Verstärkung im konsularischen Aussennetz beim EDA (+65 Stellen), Umsetzung der Abkommen Schengen/Dublin und Asylbereich beim BFM (+80 Stellen), Eurostat im BFS (+33 Stellen), Aufgabenintensivierung beim BIT (+162 Stellen), neue Aufgaben bei der ZAS (+36 Stellen), temporärer Überbestand bei der EZV aufgrund ungünstiger Altersstruktur (+74 Stellen), neue Freihandelsabkommen sowie Konjunkturprogramme beim Seco (+15 Stellen), Übernahme der Nationalstrassen durch das Astra (+45 Stellen), Strommarktliberalisierung beim BFE/Elcom (+28 Stellen).

0,7–1,2 Prozent. Diese Reduktionen werden allerdings überkompensiert durch Personalaufstockungen in Folge neuer Aufgaben und Aufgabenintensivierungen (s. dazu Ziff. 2.2.22).

Im Weiteren werden die im Finanzplan für 2011 für den Teuerungsausgleich ans Personal vorgesehenen Mittel aufgrund der tieferen Teuerungserwartung um knapp einen Prozentpunkt reduziert (–39 Mio.). Schliesslich werden auch Einsparungen bei den Verwaltungskosten der PUBLICA und beim übrigen Personalaufwand angestrebt (–10 Mio.).

Informatik

Stark gewachsen sind in den vergangenen Jahren die Aufwendungen für Informatik. Allein im Rechnungsjahr 2009 betrug die Aufwandsteigerung beinahe 15 Prozent. Das hat damit zu tun, dass immer mehr Geschäftsprozesse immer besser durch Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) unterstützt werden können. Der IKT-Einsatz erhöht in vielen Bereichen die Qualität der erbrachten Leistungen und verbessert die Effizienz der Verwaltung.

Dennoch kann die Gesamtwirtschaftlichkeit der IKT-Infrastrukturen weiter erhöht und das Projektportfolio gestrafft werden. Zu diesem Zweck soll der Informatikbereich zwischen 30 (Voranschlag 2011) und 50 Millionen (KOP 12/13) zur Haushaltentlastung beitragen. Die Kürzungen erfolgen sowohl bei den Leistungserbringern, wo sie in erster Linie durch Effizienzsteigerungen, etwa im Rahmen des Programms Büroautomation Bund, erzielt werden, als auch bei den Leistungsbezügern, die auf Informatikprojekte verzichten oder diese zumindest hinauszögern (Details siehe Ziff. 2.2.23). Dank den Konsolidierungsmassnahmen kann der Ausgabenzuwachs im Voranschlagsjahr von 6 auf 2,5 Prozent gesenkt werden.

Beratungsaufwand

Die Aufwendungen für externe Beratung sind in den vergangenen Jahren zwar nicht übermässig gestiegen. Trotzdem besteht auch beim Beizug von Beraterinnen und Beratern Optimierungspotenzial. Im Rahmen des KOP 12/13 soll daher der Beratungsaufwand um rund 10 Millionen pro Jahr leicht gekürzt werden. Die Details dazu finden sich in Ziffer 2.2.24.

Übriger Eigenbereich der Bundesverwaltung

Mit konkreten Einzelmassnahmen wie beispielsweise dem Verzicht auf die Beschaffung von Fluggeräten im UVEK und mit verschiedenen kleineren Einsparungen beim allgemeinen Sachaufwand trägt der übrige Eigenbereich zwischen 22–26 Millionen zur Haushaltentlastung bei. Nähere Angaben zu den Schwerpunkten der im übrigen Eigenbereich gemachten Einsparungen finden sich unter Ziffer 2.2.24.

1.2.3.4 Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung

Das Projekt Aufgabenüberprüfung (AÜP) blickt bereits auf eine mehrjährige Geschichte zurück (die wichtigsten Etappen sind im Anhang 2 nachgezeichnet). Verzögerungen erfuhr es u.a. aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise und der Notwendigkeit, 2008/2009 rasch wirksame Massnahmen zur Konjunktur Stabilisierung zu ergreifen. Im Rahmen der jetzt wieder in den finanzpolitischen Fokus

rückenden Haushaltskonsolidierung wird die AÜP aber zu einem tragenden Element der Sanierungsstrategie. Der Bundesrat beschloss daher im Herbst 2009 eine Zerteilung der AÜP:

Zentral sind weiterhin grössere Aufgabenverzichte und grundlegende Aufgabenreformen. Sie erfordern eine entsprechende Vorbereitungszeit, benötigen einen adäquaten, auf die einzelnen Massnahmen zugeschnittenen Fahrplan und sollen dem Parlament in eigenen Vorlagen unterbreitet werden. Um eine Gesamtsicht auch zu diesen Massnahmen zu ermöglichen, hat der Bundesrat zusammen mit dem Vernehmlassungsbericht zum KOP auch einen Bericht zur Umsetzungsplanung der AÜP veröffentlicht, in welchem die Massnahmen mit mittelfristigem Umsetzungshorizont kurz umschrieben sind.⁵

Die AÜP soll aber auch schon kurzfristig zur Konsolidierung des Haushalts beitragen. Die im Rahmen des KOP 12/13 zu beschliessenden Massnahmen der AÜP müssen insbesondere drei Anforderungen erfüllen:

- Sie müssen rasch umgesetzt werden können. Das impliziert, dass gesetzliche Anpassungen die Ausnahme bleiben und die Massnahmen mit sogenannten «Sparaufträgen» (s. Ziff. 2.1) beschlossen werden können. Wo dennoch Gesetzesänderungen notwendig sind, müssen diese möglichst einfacher Art sein. Ein Konsolidierungsprogramm eignet sich nicht für komplexe Systemkorrekturen.
- Die Massnahmen der AÜP sollen sodann bisherige politische Prioritäten nicht grundlegend in Frage stellen. Die Diskussion über staatliche Kernaufgaben und fundamentale Politikänderungen muss nicht zuletzt aus demokratiepolitischen Gründen in anderen Gefässen geführt werden.
- Schliesslich sollen die Massnahmen zu einer möglichst dauerhaften Entlastung des Bundeshaushalts führen. Das unterbreitete Paket enthält daher verschiedene kleinere und mittlere Aufgabenverzichte, dank denen die finanzielle Situation des Bundes nachhaltig verbessert werden kann.

Das KOP 12/13 enthält rund 50 kurzfristig wirksame Massnahmen der AÜP. Sie sind zu 24 Sparaufträgen zusammengefasst (Details siehe Ziff. 2.2.1–2.2.24); 7 Massnahmen erfordern kleinere Gesetzesänderungen (Details siehe Ziff. 2.2.16, 2.2.18, 2.2.25–2.2.29). Vereinzelt Massnahmen im Umfang von insgesamt gut 200 Millionen – schwergewichtig im Aufgabengebiet Soziale Wohlfahrt – wurden bereits vorgezogen und im Rahmen des Voranschlags 2011 umgesetzt. Mit einem Entlastungsvolumen von über 600 Millionen beziehungsweise über 40 Prozent stellt die Aufgabenüberprüfung im Jahr 2013 einen zentralen Bestandteil des KOP 12/13 dar.

1.2.3.5 Entlastungen bei den Passivzinsen

Seit der Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2003 haben die finanzpolitische Disziplin sowie eine starke Konjunktur in den Jahren vor der jüngsten Rezession dem Bund 2006–2009 vier Mal in Folge namhafte strukturelle Überschüsse beschert.

⁵ Der Bericht zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sowie der Bericht über die Vernehmlassungsergebnisse sind abrufbar unter www.efv.admin.ch.

Damit einher ging ein Schuldenabbau von rund 20 Milliarden zwischen 2005 und 2009.

Neben den volkswirtschaftlichen Vorteilen, die mit einer vergleichsweise tiefen Schuldenquote einhergehen, ergibt sich daraus auch ein handfester finanzpolitischer Nutzen: Die Zinsbelastung reduzierte sich – auch wegen den aktuell tiefen Zinssätzen – in den letzten Jahren signifikant. So lagen die Zinsausgaben 2009 fast eine Milliarde oder rund ein Viertel unter denjenigen im Jahr 2006.

Diese Entlastungen ziehen sich auch in die Finanzplanjahre weiter: Im Finanzplan 2012–2014 liegen die Zinsausgaben für die Jahre 2012 und 2013 um 320 beziehungsweise 250 Millionen unter denjenigen im alten Finanzplan 2011–2013. Diese starke Reduktion ist zur Hauptsache auf das unerwartet gute Rechnungsergebnis 2009 und den dadurch ermöglichten Schuldenabbau zurückzuführen. Entscheidend dazu beigetragen hatte die erfolgreiche Beendigung des Engagements bei der UBS AG im August 2009: Durch den Verkauf der aus der Wandlung der Pflichtwandelanleihe resultierenden Aktien sowie des Anspruchs auf künftige Couponszahlungen flossen dem Bund rund 7,2 Milliarden zu. Diese Mittel wurden zur Reduktion der Bundesschulden eingesetzt. Sie waren bei der Schätzung der Zinsausgaben im alten Finanzplan 2011–2013 noch nicht berücksichtigt worden.

Die deutliche Entlastung beim Schuldendienst wird dem Konsolidierungsprogramm als separates Volet angerechnet. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass Haushaltsdisziplin und Schuldenabbau nicht Selbstzweck sind, sondern finanzpolitischen Handlungsspielraum für die Zukunft generieren.

1.2.3.6 Einnahmenseitige Entlastungen

Das KOP 12/13 setzt primär auf der Ausgabenseite an. Eine Haushaltskonsolidierung durch namhafte Steuererhöhungen liefe dem bisherigen steuer- und finanzpolitischen Konzept von Bundesrat und Parlament diametral entgegen: Die jüngst erfolgten Steuerreformen würden untergraben und das Ziel einer stabilen Staatsquote könnte nicht erreicht werden (s. auch Ziff. 1.2.2).

Die vom Bundesrat unterbreiteten einnahmenseitigen Entlastungen fallen deshalb äusserst moderat aus und beschränken sich auf die folgenden vier Massnahmen:

- *Erhöhung der Tabaksteuer:* Der Bundesrat verfügt noch über die Kompetenz, die Tabaksteuer bei Zigaretten um maximal 30 Rappen je Päckchen zu erhöhen. Bei Steuererhöhungen berücksichtigt er die Tabaksteuereinnahmen, die Entwicklung des Konsums und des Anteils Rauchender, die Entwicklung des Schmuggels und des Schwarzmarkts sowie der Verkäufe im Grenz- und Touristenverkehr. Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren ist ein Steuerpreisschritt (Tabaksteuer und MWST) von 20 Rappen je Päckchen gleichzeitig mit der Erhöhung der Mehrwertsteuer per 1. Januar 2011 vertretbar. Trotz des dadurch zu erwartenden Verkaufsrückgangs ist in den Jahren 2011–2013 mit Mehreinnahmen von 62, 61 beziehungsweise 58 Millionen zu rechnen. Die Einnahmen aus der Tabaksteuer sind zweckgebunden für die Finanzierung der Bundesbeiträge an die AHV und die IV. Die Erhöhung des Steuersatzes senkt somit den Anteil der Ausgaben, der aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert werden muss, und entlastet den Haushalt entsprechend.

- *Vermögensausscheidung EAV*: Die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) verfügt über namhafte flüssige Mittel, die aus früher zurückbehaltenen Erträgen gebildet wurden. Dem Bund als Eigentümer kann davon ein Betrag von 50 Millionen ausgeschüttet werden. Die Vermögensausscheidung erfolgt in zwei Tranchen à 25 Millionen in den Jahren 2011 und 2012. Diese Einmalausschüttung ist innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen zulässig. Der Reinertrag der Alkoholsteuer ist gemäss Verfassung und Alkoholgesetz zu 90 Prozent für die AHV/IV zweckgebunden. Durch die Einlage der 50 Millionen in die Spezialfinanzierung kann der Bund seine aus der allgemeinen Bundeskasse finanzierten Zuschüsse reduzieren, wodurch eine Entlastung resultiert.
- *Erhöhung der Mindestabgabe für den Wehrpflichtersatz*: Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe wurde die Mindestabgabe von 200 auf 400 Franken erhöht. Damit sollen Militärdienst und Wehrpflichtersatzabgabe an Gleichwertigkeit gewinnen. Die neuen Bestimmungen sind per 1. Januar 2010 in Kraft getreten und bewirken Mehreinnahmen von jährlich 20 Millionen. Davon gehen 4 Millionen an die Kantone.
- *Anpassung der Gebühren zur Kostendeckung*: Die Allgemeine Gebührenverordnung⁶ schreibt den Verwaltungseinheiten des Bundes vor, dass ihre Gesamteinnahmen aus Gebühren die Kosten nicht übersteigen dürfen. Eine Anpassung kann deshalb nur in dem Ausmass stattfinden, als diese Kostendeckung noch nicht erreicht ist. Im Rahmen der Erarbeitung des Voranschlags 2011 und des Finanzplans 2012–2014 haben alle Verwaltungseinheiten den Kostendeckungsgrad der von ihnen erhobenen Gebühren im Umfang von insgesamt rund 220 Millionen überprüft. Die Prüfung hat ergeben, dass die Gebühren mehrheitlich bereits kostendeckend erhoben werden. Erhöhungen sind lediglich in Einzelfällen – verbunden mit Mehreinnahmen von insgesamt 2,2–4,1 Millionen pro Jahr – möglich.

Insgesamt führten die einnahmenseitigen Massnahmen zu Entlastungen in der Grössenordnung von 100 Millionen pro Jahr.

1.3 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

1.3.1 Ausgestaltung des Vernehmlassungsverfahrens

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) hat vom 14. April bis zum 28. Mai 2010 zum vorliegenden Gesetzesentwurf ein schriftliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Um den direkt involvierten Kreisen eine umfassende Möglichkeit zur Stellungnahme einzuräumen, führte das EFD zudem zwischen dem 19. und 27. Mai konferenzielle Vernehmlassungen mit Kantonen, den Regierungsparteien, den Nichtregierungsparteien, den Dachverbänden der Städte und Gemeinden, der Berggebiete und der Wirtschaft durch. Zusätzlich zu den im Rahmen der konferenziellen Vernehmlassung begrüsst Kreisen haben sich im Rahmen des schriftlichen Verfahrens rund 350 Parteien, Verbände und Interessensvereinigungen sowie gut 700 Privatpersonen zum Konsolidierungsprogramm als Ganzem oder zu einzelnen Massnahmenvorschlägen geäußert.

⁶ SR 172.041.1

1.3.2

Stellungnahmen im Überblick

Im Folgenden werden die Stellungnahmen der Kantone, der in der Bundesversammlung vertretenen Parteien sowie der Dachverbände der Städte, Gemeinden, Berggebiete und der Wirtschaft kurz zusammengefasst. Eine detailliertere Auswertung von konferenziellem und schriftlichem Verfahren findet sich im separat publizierten Bericht über die Vernehmlassungsergebnisse⁷.

FDP, CVP, SVP, EDU, EVP, Economiesuisse und der Schweizerische Arbeitgeberverband unterstützen das Konsolidierungsprogramm grundsätzlich, wobei insbesondere die SVP und die FDP sowie Economiesuisse und Arbeitgeberverband der Auffassung sind, dass das KOP alleine zu wenig weit geht und grössere Aufgabenreformen für eine vorausschauende Finanzpolitik unabdingbar sind. Die SVP bezeichnet das KOP als «vollkommen ungenügend».

Von Seiten der *SP, der Grünen, des SGB, von Travail.Suisse* sowie von *KV Schweiz* hingegen wird Sinn und Notwendigkeit eines Konsolidierungsprogramms insbesondere mit Blick auf die konjunkturellen Unsicherheiten sowie die im internationalen Vergleich niedrige Verschuldungsquote der Schweiz bestritten. Auch der *Schweizerische Städteverband* stellt Notwendigkeit und Dringlichkeit des Konsolidierungsprogramms in Frage.

Was die *Ausrichtung* angeht, werden von *SP, Grünen und Gewerkschaften* zudem verstärkt einnahmenseitige Massnahmen und der Verzicht auf Kürzungen bei Investitionen gefordert. Auch die *CSP* bedauert, dass die Einnahmenseite im Konsolidierungsprogramm praktisch ausgeklammert wurde; dies vor allem, weil das Konsolidierungsprogramm nicht zuletzt durch «Steuergeschenke» der Vergangenheit erst nötig geworden sei.

Was den Inhalt des Konsolidierungsprogramms betrifft, sind die Volets I (Kompensation vorgezogener Investitionen), II (Teuerungskorrektur), III (Massnahmen im Eigenbereich der Verwaltung), V (Passivzinsen) und VI (einnahmenseitige Massnahmen) mit folgenden Ausnahmen weitgehend unbestritten:

- *Travail.Suisse* beantragt, die *Teuerungskorrektur* auf 1 Prozentpunkt zu beschränken, und auch die *EDU* warnt vor «Illusionen und Kosmetik» in diesem Bereich.
- *SP, CSP* sowie die *Gewerkschaften* sind der Auffassung, dass auf weitere Sparmassnahmen «auf dem Rücken des *Bundespersonals*» verzichtet werden muss. Auch die *EDU* warnt vor Sparmassnahmen nach dem «Rasenmäherprinzip» beim Bundespersonal. Demgegenüber könnte sich die *Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete* einen höheren Sparbeitrag des Bundespersonals vorstellen; *CVP, SP und EVP* orten mehr Sparpotenzial beim *Sachaufwand* (Beratung, Informatik).
- *Economiesuisse* lehnt die Erhöhung der *Tabaksteuer* aus grundsätzlichen Überlegungen ab.

Weniger Einigkeit besteht bei den Stellungnahmen zu *Volet IV (Aufgabenüberprüfung)*: *FDP, SVP* und die *Arbeitgeberverbände* unterstützen die Massnahmenvorschläge des Bundesrats grundsätzlich. Auch *EVP und EDU* unterstützen die Mehr-

⁷ www.efv.admin.ch

heit der Vorschläge mit Ausnahme der Kürzungen bei Jugend und Sport sowie – im Fall der EVP – in der Prävention, beim öffentlichen Verkehr, bei Wald und Wasser, im landwirtschaftlichen Beratungswesen sowie bei der Presseförderung.

Die *Konferenz der Kantonsregierungen*, der *Schweizerische Städteverband*, der *Schweizerische Gemeindeverband* und die *Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete* lehnen grundsätzlich Massnahmen ab, die zu einer *direkten oder indirekten Lastenverschiebung vom Bund zu Kantonen, Städten und Gemeinden* führen könnten. Während die Kantone und der Schweizerische Städteverband die Massnahmenvorschläge in praktisch allen Aufgabengebieten hinterfragen, stehen für die Arbeitsgemeinschaft insbesondere die Massnahmen in den Bereichen Verkehr und Landwirtschaft in der Kritik. Beibehalten werden sollen zudem die Abgeltung für Zeitungstransporte sowie die Garantien für Bürgschaften in Berggebieten, und bei der Jungwaldpflege wird eine Aufstockung statt eine Kürzung der Mittel verlangt. Die Massnahmen im Verkehr und bei der Presseförderung stehen auch im Zentrum der Kritik des Gemeindeverbands.

Auch die *CVP* äussert sich kritisch zu möglichen Lastenverschiebungen vom Bund auf die Kantone. Grosse Vorbehalte äussert sie zudem gegenüber den Kürzungen beim *Regionalen Personenverkehr*, in der *Bildung und Forschung*, bei der *Landwirtschaft* sowie der *Umwelttechnologieförderung*. Die Massnahmen in diesen Aufgabengebieten werden auch von der *CSP* abgelehnt.

Die *SP* fordert, dass die *Investitionen* nicht nur im Konsolidierungsprogramm geschont, sondern auch von der Schuldenbremse-Regel ausgeklammert werden. Abgelehnt werden zudem von *SP* und *Grünen* sämtliche Massnahmen, welche die *Soziale Wohlfahrt, die Umwelt, den öffentlichen Verkehr, die Bildung und die Gleichstellung* betreffen. Auch der Verzicht auf *Swissinfo* sowie die Reduktion des *Aussennetzes* werden hinterfragt. In der *Entwicklungshilfe* fordern sie, dass der Bundesrat mindestens den Willen des Parlaments, den Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe auf 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens zu erhöhen, umsetzt. Die *Grünen* lehnen zudem sämtliche Massnahmen im *Umweltbereich*, die *SP* die Erneuerung des *Ausgabenplafonds für die Armee* ab.

Bei den *Gewerkschaften* lehnt Travail.Suisse das Volet «Aufgabenüberprüfung» grundsätzlich ab. SGB und KV Schweiz kritisieren insbesondere die Massnahmen bei der *familienexternen Kinderbetreuung*, im *Sozialen Wohnungsbau* sowie den Verzicht auf die *Abgeltung von Zeitungstransporten* sowie – im Fall des SGB – die Beiträge an *Swissinfo*.

Der *Schweizerische Bauernverband* lehnt die Massnahmen im Bereich der *Landwirtschaft* unter Einschluss der Teuerungskorrektur ab, die Mehrzahl davon «kategorisch». Konzessionsbereitschaft signalisiert er einzig bei der Reduktion der Betriebshilfen und Umschulungsbeihilfen, den (geringfügigen) Kürzungen bei den Direktzahlungen sowie teilweise bei der Teuerungskorrektur.

SVP, EDU und Economiesuisse unterbreiten zudem eigene Vorschläge für *weitergehende Ausgabenreduktionen* in den verschiedenen Aufgabengebieten. Die *SVP* erachtet zudem *Kreditsperren* im Eigen- und Transferbereich als griffiges und wirksames Instrument zur Haushaltentlastung. Für die *SP* stehen demgegenüber mit der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung, einem Stabilisierungsbeitrag des Finanzplatzes und einer eidgenössischen Erbschaftssteuer *einnahmenseitige Alternativen* im Vordergrund. Zudem werden aus der Überprüfung der Steuervergünstigungen Inputs für Alternativvorschläge erwartet. Auch die *CSP* würde eine

nationale Erbschaftssteuer unterstützen und schlägt zudem die Besteuerung von Boni und Abgangsentschädigungen, eine Erhöhung der Schwerverkehrsabgaben sowie der Mineralölsteuer vor; die *EVP* würde die Besteuerung von gebrannten Wassern erhöhen.

1.3.3 Anpassungen aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Aufgrund der erwarteten strukturellen Defizite in den Finanzplanjahren und angesichts der substanziellen drohenden Mehrbelastungen (s. Ziff. 1.1.2) erträgt das Konsolidierungsprogramm keine substanziellen Abstriche. An den generellen Stossrichtungen sowie am vollen Entlastungsvolumen von 1,6–1,7 Milliarden ab 2012 muss zwingend festgehalten werden. Der geäusserten Kritik soll jedoch mit einer prozeduralen und gewissen inhaltlichen Korrekturen im Bereich der Verbundaufgaben Rechnung getragen werden:

Was das *Vorgehen* betrifft, haben die Konjunkturprognosen vom Juni 2010 gezeigt, dass das in die Vernehmlassung geschickte Konsolidierungsprogramm im Voranschlagsjahr 2011 zur Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse erst teilweise umgesetzt werden muss. Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, im Jahr 2011 auf die Umsetzung des Massnahmenvolets «Aufgabenüberprüfung» zu verzichten. Bereits ab 2011 nötig bleiben hingegen die übrigen Massnahmenpakete (Kompensation vorgezogener Investitionen, Anpassung der Ausgaben an die niedrigere Teuerung, Massnahmen im Eigenbereich und einnahmenseitige Massnahmen). Zudem ermöglichen das niedrigere Zinsniveau, aber auch die aufgrund der nachhaltigen Finanzpolitik der früheren Jahre niedrigere Nettoverschuldung eine deutliche Senkung der Passivzinsbelastung.

Da die bereits im Jahr 2011 notwendigen Massnahmen keiner Gesetzesänderungen bedürfen, werden sie der Bundesversammlung im Rahmen der Botschaft zum Voranschlag 2011 beantragt. Das mit vorliegender Botschaft unterbreitete Bundesgesetz beschränkt sich somit auf die Jahre ab 2012, in denen der volle Umfang des Konsolidierungsprogramms nötig wird. Dieses schrittweise Vorgehen kommt insbesondere dem von den Kantonen geäusserten Wunsch nach einer Entkoppelung des Massnahmenvolets «Aufgabenüberprüfung» von den übrigen Massnahmenpaketen des Konsolidierungsprogramms nach. Schliesslich muss dank dieser Entkoppelung das Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm erst auf Anfang 2012 in Kraft gesetzt werden, was dem Parlament mehr Zeit für die fundierte Beratung der einzelnen Sparaufträge aus der Aufgabenüberprüfung einräumt.

Was den *Inhalt* angeht, wird dem mehrfach geäusserten Anliegen, Aufgaben im Verbundbereich, die zur Abwälzungen von Lasten vom Bund auf die Kantone und Gemeinden führen könnten, aus dem Konsolidierungsprogramm auszuklammern, mit gezielten Anpassungen teilweise Rechnung getragen:

- Auf die Kürzung bei der *Denkmalpflege* von jährlich 4,6 Millionen wird ganz verzichtet, und der Sparauftrag im Bereich *Pflanzen- und Tierzucht* wird auf jährlich 4 Millionen zurückgenommen. Beide Gebiete wurden im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) neu geregelt. Massive Leistungskür-

zungen müssen daher vermieden, Effizienzsteigerungen sollen indes – ganz im Sinne der NFA – so weit wie möglich ausgenutzt werden.

- Ebenfalls verzichtet wird auf Kürzungen bei der *landwirtschaftlichen Absatzförderung* von 11 Millionen (2012) beziehungsweise 16 Millionen (ab 2013). Die Massnahme wird von der Konferenz der Kantonsregierungen, den kantonalen Landwirtschaftsdirektorinnen und -direktoren sowie dem Bauernverband entschieden abgelehnt. Sie sei im Hinblick auf die Öffnung der Märkte strategisch falsch und stehe in Widerspruch zur Qualitätsstrategie des Bundes. Stattdessen wurden die Sparaufträge bei den Direktzahlungen leicht erhöht.

Ebenfalls von verschiedener Seite stark kritisiert wird im *Regionalen Personenverkehr* die beabsichtigte Erhöhung der Mindestnachfrage, die zu Abgeltungen berechtigt, von 32 auf 100 Personen. Der Bundesrat ist jedoch der Auffassung, dass der öffentliche Verkehr dort eingesetzt werden soll, wo seine komparativen Vorteile am stärksten zum Tragen kommen. Entsprechend wird an dieser Massnahme, die im Übrigen bereits im Rahmen des Ergänzungsberichts zum Legislaturfinanzplan 2009–2011 zur Aufgabenüberprüfung angekündigt wurde, festgehalten.

Der in der Vernehmlassung überwiegend kritisierten Abschaffung der Entschädigung für die Durchführung von *Fernmeldeüberwachungen* wird mit der Aufnahme einer Härtefallklausel Rechnung getragen (vgl. Ziff. 2.2.25 und 3.3).

Obwohl sich zahlreiche Auslandschweizerorganisationen und -verbände sowie Einzelpersonen für die Beibehaltung von Swissinfo ausgesprochen haben, beantragen wir, an der Massnahme festzuhalten (vgl. Ziff. 2.2.27 und 3.5). Um der SRG eine angemessene Übergangsfrist für die nötigen Restrukturierungsmassnahmen zu gewähren, soll die Änderung des RTVG und damit die Einstellung der Bundesbeiträge erst auf Mitte 2012 erfolgen.

2 Die Vorlage im Detail

2.1 Einleitung

Im nachfolgenden Teil werden zunächst diejenigen Massnahmen des KOP 12/13 erläutert, die dem Parlament im Rahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm beantragt werden sollen (Ziff. 2.2). Dabei lassen sich zwei Kategorien von Massnahmen unterscheiden:

- Zahlreiche Massnahmen liessen sich grundsätzlich auf der Basis der bestehenden Gesetze umsetzen. Damit das Parlament über diese Massnahmen explizit Beschluss fassen kann, werden sie in Form von «Sparaufträgen» in das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts aufgenommen (SR 611.010). Die Reihenfolge der Sparaufträge orientiert sich dabei grundsätzlich an der funktionalen Gliederung des Bundeshaushalts (Gliederung der Ausgaben nach Aufgabegebieten), wobei kleinere Massnahmen nach Departementen zusammengefasst werden. Dieses Vorgehen hat sich bereits bei den Entlastungsprogrammen 2003 (BBl 2003 5615 ff.) und 2004 (BBl 2005 759 ff.) bewährt.
- Gewisse Massnahmen bedingen eine Anpassung der zugrunde liegenden Rechtserlasse. Die zur Umsetzung nötigen Gesetzesänderungen werden dem

Parlament ebenfalls im Rahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm unterbreitet. Die Reihenfolge bei diesen Massnahmen richtet sich dabei nach der Gliederung der Systematischen Sammlung des Bundesrechts.

Für beide Massnahmenkategorien folgt die Darstellung einem einheitlichen Aufbau: In einem zusammenfassenden Kasten werden zunächst die Ausgangslage, die im Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 eingestellten Mittel, die beantragten Kürzungen sowie die rechtlichen Voraussetzungen dargestellt. Dem zusammenfassenden Kasten schliessen sich weitere Erläuterungen an, deren Detaillierungsgrad sich im Wesentlichen nach der Höhe und der Bedeutung der Einsparung richtet.

In Ziffer 2.3 finden sich Erläuterungen zu zwei umfassenden Reformen bei der Alkoholverwaltung sowie im Asylbereich. Diese werden dem Parlament mittels separater Erlasse unterbreitet; die damit anvisierten Effizienzgewinne werden jedoch dem Entlastungsvolumen des KOP 12/13 angerechnet.

Die einnahmenseitigen Massnahmen werden schliesslich in Ziffer 2.4 umschrieben. Sie lassen sich alle ohne Gesetzesänderungen umsetzen.

Eine Übersicht über alle Massnahmen des KOP gegliedert nach Departementen findet sich in Anhang 1.

2.2 Massnahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13)

2.2.1 Teuerungskorrektur

Ausgangslage

Die Teuerung dürfte in den Jahren 2009–2011 wesentlich tiefer ausfallen als im langjährigen Durchschnitt. In der Finanzplanung 2011–2013 wurde diesem Umstand aber erst bei denjenigen Ausgabenpositionen Rechnung getragen, die auf volkswirtschaftlichen Eckwerten beruhen, so bei den Beiträgen an die Sozialversicherungen oder den Passivzinsen. Namentlich im Bereich der ungebundenen Ausgaben wurde in den vergangenen Jahren sowohl in der Finanzplanung als auch in den mehrjährigen sektoriellen Finanzbeschlüssen indes eine Teuerung von 1,5 Prozent unterstellt.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

Die Teuerungskorrektur wurde auf der Basis des Finanzplanjahrs 2011 berechnet. In diesem Jahr war der tieferen Teuerung bei Ausgabenpositionen in der Gesamthöhe von 22 Milliarden noch nicht Rechnung getragen worden.

Massnahme

Mit einer Teuerungskorrektur von durchschnittlich 2,4 Prozent auf den Krediten, bei denen die Teuerung nicht automatisch berücksichtigt wird, sollen wieder eine symmetrische Behandlung sämtlicher Ausgabenpositionen erreicht und ein ungewollter realer Ausbau vermieden werden. Die Teuerungskorrektur wurde vom Bundesrat als Globalvorgabe an die Departemente beschlossen. In begründeten Fällen, so um veränderten Prioritäten Rechnung zu tragen, konnten diese somit bei einzelnen Krediten auf die Korrektur ganz oder teilweise verzichten, wobei die Mindereinsparungen auf anderen Krediten zu kompensieren waren, z.B. durch Massnahmen der Aufgabenüberprüfung. Bei vollständiger Umsetzung der Teuerungskorrektur hätten die Einsparungen gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 524 Millionen betragen. Durch die Setzung von Schwerpunkten wird dieser Betrag auf gut 440 Millionen reduziert.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
	382,8	442,4	448,0

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁸ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 1.

Zielsetzung

Die Teuerungskorrektur ist ein zentrales Element des KOP 12/13. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass sich die veränderte Konjunkturlage asymmetrisch auf die Planung von Einnahmen und Ausgaben auswirkt: Während im Budgetierungs- und Finanzplanungsprozess die Einnahmen und die gebundenen Ausgaben wie Passivzinsen oder Beiträge an die Sozialversicherungen fortlaufend an die neuen konjunkturellen Eckwerte angepasst werden, wird insbesondere bei den ungebundenen Ausgaben eine konstante Teuerung von 1,5 Prozent angenommen. Da

die effektive Teuerung in den Jahren 2009–2011 voraussichtlich jedoch deutlich tiefer liegen wird, führte dies zu einem ungewollten realen Ausbau. Gleichzeitig ist die tiefere Teuerung infolge der damit verbundenen Mindereinnahmen einer der Gründe dafür, dass sich ab 2011 eine strukturelle Lücke zu öffnen beginnt.

Die im KOP 12/13 vorgesehene Teuerungskorrektur setzt dort an: Ziel ist die Reduktion der bereitgestellten Geldmittel, sodass die reale Entwicklung gegenüber dem alten Finanzplan unverändert bleibt und die strukturelle Lücke entsprechend verkleinert werden kann.

Diese Reduktion betrifft auch Kredite, für die in der Finanzplanung nominell stabile oder rückläufige Beträge eingestellt sind. Die geplanten Ausgaben setzen sich immer aus der real vorgesehenen Entwicklung sowie der erwarteten Teuerung zusammen. Wird wie in der Vergangenheit mit einer positiven Teuerung gerechnet, so entspricht eine nominelle Stabilisierung einzelner Ausgabenpositionen einem realen Abbau. Dieser geplante reale Abbau kann nur realisiert werden, wenn auch die nominell stabilen oder rückläufigen Kredite der aktuellen (niedrigeren) Teuerung angepasst werden.

Einnahmenseite

Zwischen der Entwicklung der Bundeseinnahmen und der Teuerung besteht ein enger Zusammenhang. Diese Beziehung wurde letztmals in einer Studie aus dem Jahr 2005⁹ detailliert untersucht. Mit Hilfe konzeptioneller Überlegungen zu einzelnen Steuerarten sowie ökonomischer Analysen wurde aufgezeigt, dass die Gesamteinnahmen auf einen Inflationsanstieg von 1 Prozent langfristig mit einer Steigerung von bis zu 0,85 Prozent und somit leicht unterproportional reagieren. Dahinter verbergen sich allerdings grosse Unterschiede zwischen den geschätzten Elastizitäten der einzelnen Einnahmenarten bezüglich der Preisentwicklung.

Am grössten ist der Teuerungseinfluss bei den Einnahmen aus der *direkten Bundessteuer natürlicher Personen*. Die progressive Ausgestaltung der Steuertarife führt bei einem nominellen Wachstum der Einkommen in der heute noch geltenden Ordnung zu einem überproportionalen Anstieg der Steuereinnahmen. Empirische Schätzungen veranschlagen den langfristigen Elastizitätsfaktor auf 1,4. Der Ausgleich der kalten Progression wird in Zukunft (ab 2011) jedoch jährlich gewährt. Dadurch wird die Reaktion dieser Steuereinnahmen auf eine Inflationserhöhung deutlich kleiner: Die Inflation führt auch langfristig nicht mehr zu einer Progression in den Steuertarifen, wodurch sich der Elastizitätsfaktor auf eins reduzieren wird.

Eine enge Beziehung zwischen Inflation und Einnahmen besteht ebenfalls bei den *Unternehmensgewinnsteuern* sowie der *Mehrwertsteuer*. Die direkte Bundessteuer juristischer Personen basiert auf einem proportionalen Steuertarif, der auf den Unternehmensgewinnen erhoben wird. Die Entwicklung dieser Einnahmenart hängt daher a priori von der Reaktion der Unternehmensgewinne auf einen Inflationsanstieg ab. Bei einer kosteninduzierten Inflation, bei der die Mehrheit der Unternehmen die Kostensteigerungen nicht vollständig auf die Kundinnen und Kunden überwälzen können, dürften die Einnahmen – zumindest real – sinken, während bei einer nachfrageseitig bedingten Teuerung die steuerbaren Gewinne und damit die Einnahmen überproportional steigen dürften. Zwar konnte empirisch kein signifikanter

⁹ Ökonometeam EFV (2005): Bundeshaushalt und Inflation, Working Paper Nr. 9. http://www.efv.admin.ch/d/downloads/grundlagenpapiere_berichte/arbeiten_oekonomenteam/workingpapers/Working_Paper_9_d.pdf.

Zusammenhang zwischen den Einnahmen aus der direkten Bundessteuer juristischer Personen und der Inflationsentwicklung nachgewiesen werden, aber aufgrund der geschilderten konzeptionellen Überlegungen erscheint langfristig eine proportionale Reaktion dieser Einnahmen durchaus plausibel. Auch die Mehrwertsteuereinnahmen dürften langfristig – bei einer gleichmässigen Teuerung über alle Wirtschaftssektoren – mit einem Elastizitätsfaktor von eins auf die Inflationsentwicklung reagieren: Erhöht sich die steuerpflichtige Wertschöpfung infolge eines allgemeinen Anstiegs des Preisniveaus, so nehmen aufgrund des proportionalen Steuertarifs die Einnahmen relativ im gleichen Umfang zu.

Anders verhält es sich bei den Steuerarten, die der Bund nicht auf Preisen, sondern auf Mengen, z.B. pro kg, Liter oder Stück erhebt. Zu diesen *mengenabhängigen Einnahmenarten* zählen die Mineralölsteuer, die Einfuhrzölle und die Verkehrsabgaben, welche bis zu 20 Prozent zu den Gesamteinnahmen beitragen. Preissteigerungen haben bei dieser Einnahmenkategorie keinen direkten Einfluss auf die Steuereinnahmen.

Bei der einnahmenseitigen Budgetierung und Finanzplanung werden jeweils die aktuellen Inflationsprognosen implizit berücksichtigt. Massgebend für die Einnahmenschätzungen sind insbesondere die erwartete Entwicklung des nominellen Bruttoinlandprodukts sowie der nominellen Einkommen. Veränderungen der entsprechenden Deflatoren führen daher fortlaufend zu Korrekturen bei den Einnahmenschätzungen. Einzig bei den mengenabhängigen Steuerarten sowie der Verrechnungssteuer – hier wird ein langfristiger Mittelwert budgetiert – wird die Entwicklung von Preiskomponenten nicht berücksichtigt. Im Gegensatz zu den meisten Ausgabenkomponenten macht sich die Teuerungsentwicklung bei den Einnahmen allerdings erst mit einer zeitlichen Verzögerung bemerkbar. Insbesondere bei der direkten Bundessteuer ist die zeitverzögerte Inflationswirkung stark ausgeprägt: Aufgrund des Veranlagungs- und Bezugsverfahrens dauert es ein (juristische Personen) bis zwei Jahre (natürliche Personen) bis sich eine inflationsbedingte Änderung der Gewinne und Einkommen bei den Bundeseinnahmen bemerkbar macht. Die tieferen Teuerungsannahmen in der aktuellen Planung für die Jahre 2009 und 2010 werden sich bei der direkten Bundessteuer somit erst im Finanzplanjahr 2012 vollständig auf die Einnahmen auswirken.

Ausgabenseite

Während die sich geänderten Teuerungserwartungen auf der Einnahmenseite unmittelbar und nur leicht unterproportional auf die Einnahmenschätzungen niederschlagen, spielt dieser Automatismus auf der Ausgabenseite nur teilweise:

Die *stark gebundenen Ausgaben* des Bundes (Finanzplan 2011: 30,1 Mrd. bzw. knapp 50 % des Bundeshaushalts) werden in der Planung, soweit eine Anpassung an die Teuerung tatsächlich vorgesehen ist¹⁰, jeweils automatisch an die aktuellen konjunkturellen Eckwerte angepasst und widerspiegeln damit jeweils die zum Zeitpunkt der Verabschiedung von Voranschlag und Finanzplan aktuellen Prognosen. Sie werden daher aus der Teuerungskorrektur des KOP 12/13 ausgeklammert. Dies betrifft namentlich folgende Ausgabenpositionen:

- Passivzinsen (3,8 Mrd.)
- Finanzausgleich (3,0 Mrd.)

¹⁰ Dies ist beispielsweise bei den Mitteln für den Härteausgleich (NFA) nicht der Fall.

- Anteile Dritter an Bundeserträgen (7,6 Mrd.)
- Beiträge an Sozialversicherungen (15,7 Mrd.)

Die tiefere Teuerung wirkt sich auch auf den *Personalaufwand* (5,0 Mrd.) aus. Hier besteht allerdings kein Automatismus, sondern gemäss Artikel 16 des Bundespersonalgesetzes ist dem Bundespersonal ein «angemessener Teuerungsausgleich» auszurichten, was dem Bundesrat gewisse Entscheidungsspielräume öffnet. Für 2010 ist dem Personal ein Teuerungsausgleich von 0,6 Prozent gewährt worden; für 2011 sind ebenfalls 0,6 Prozent eingestellt. Die kumulierte Entlastung gegenüber früheren Planungen beträgt somit 1,8 Prozent. Diese Anpassung erfolgt bei den Querschnittsmassnahmen im Personalbereich (siehe Ziff. 2.2.22).

Der Bundeshaushalt enthält im Weiteren eine Reihe von *Ausgabenpositionen*, bei denen die *Teuerungsentwicklung* entweder *nicht von Bedeutung* ist oder *in der Planung nicht berücksichtigt* werden kann (5,9 Mrd.). Diese wurden von der Teuerungskorrektur ebenfalls ausgenommen. Nachfolgend sind exemplarisch die Wichtigsten darunter aufgeführt:

- Pflichtbeiträge an internationale Organisationen (1,5 Mrd.)
- Unterbringungsbeiträge für Liegenschaften im Eigentum des Bundes (0,3 Mrd.)
- jährliche Einlagen in den Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (1,5 Mrd.)
- allgemeine Strassenbeiträge (0,4 Mrd.)
- Kantonsbeiträge im Asylbereich (0,7 Mrd.)¹¹

Nicht an die tiefere Teuerung angepasst wurden bislang jedoch die Ausgaben, die über *mehrfährige Finanzbeschlüsse* (13,3 Mrd.) gesteuert werden. Bei der Festlegung der (in der Regel) vierjährigen Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen wurde in der Vergangenheit, ausgehend von einer durchschnittlichen Teuerungsrate von 1,5 Prozent, jeweils eine bestimmte reale Ausgabenentwicklung angestrebt. Bei einer tieferen Teuerung resultiert somit ein stärkeres reales Wachstum als ursprünglich geplant¹². Das gilt insbesondere für die folgenden Finanzierungsbeschlüsse:

- Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2008–2011
- Agrarpolitik 2011: Zahlungsrahmen 2008–2011 für Grundlagenverbesserungen und Sozialmassnahmen, Produktion und Absatz, Direktzahlungen
- Zahlungsrahmen 2007–2010 in Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung Bund-SBB

¹¹ Der grösste Teil der Ausgaben im Asylbereich entfällt auf die pro sozialabhängige Person an die Kantone zu entrichtende Globalpauschale. Diese setzt sich zusammen aus einem Anteil für die Miete, einem Anteil für die Sozialhilfe- und Betreuungskosten und einem Anteil für die Krankenkassenprämien, Selbstbehalte und Franchisen. Die beiden ersten Komponenten werden jeweils Ende Jahr dem Stand des Landesindex für Konsumentenpreise angepasst. Da der Ressourcenbedarf im Asylbereich viel stärker von anderen Faktoren, namentlich dem Mengengerüst, abhängig ist, macht eine vorgezogene Teuerungskorrektur hier aber keinen Sinn. Die tiefere Teuerung dürfte – ceteris paribus – dennoch gewisse Entlastungen zur Folge haben.

¹² Die Einzelheiten dazu sind nachzulesen im Bericht über die Teuerung im Bundeshaushalt der Eidg. Finanzverwaltung vom 11. Dezember 2009; http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/a_schwerpunkte/Bericht_Teuerung_Bundeshaushalt_d.pdf.

- 9. Rahmenkredit für Investitionsbeiträge an konzessionierte Eisenbahnunternehmen für die Jahre 2007–2010
- Vier Rahmenkredite im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (Technische Zusammenarbeit, Humanitäre Hilfe, Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen, Osthilfe)

Im Finanzplan 2011–2013 ebenfalls noch nicht abgebildet ist die tiefere Teuerung in den *übrigen teuerungsabhängigen Ausgabenpositionen* (8,7 Mrd.). Dazu zählt namentlich auch der gesamte Sach- und Betriebsaufwand der Verwaltung. Hier wurden die Departementsplafonds in der Vergangenheit im letzten Finanzplanjahr jeweils zwecks Anpassung an die geschätzte Teuerung um 1,5 Prozent erhöht. Die Departemente konnten diesen Spielraum nach eigenem Gutdünken einsetzen. Teils gestanden sie einzelnen Krediten ein tieferes Wachstum zu, bis hin zu einer nominellen Stabilisierung oder gar zu nominellen Kürzungen, womit sie faktisch einen realen Abbau planten. Umgekehrt wurden andere Kredite um mehr als 1,5 Prozent pro Jahr aufgestockt. Das ursprüngliche Planungsniveau kann auch hier nur mit einer Teuerungskorrektur wiederhergestellt werden.

In die Berechnung der Vorgaben für die nachträgliche Teuerungskorrektur wurden somit Kredite in der Höhe von insgesamt 22 Milliarden einbezogen.

Relevante Preisdeflatoren

Der *Landesindex der Konsumentenpreise (LIK)* ist der geeignete Preisindikator für alle Ausgaben, welche in die Bezahlung von Löhnen münden, beispielsweise Honorare, Beratungsaufwand und einkommensbildende Subventionen. Denn Löhne dienen primär dazu, Konsumgüter zu erwerben, und sind daher stark mit deren Preisentwicklung korreliert. Die Konsumentenpreise stellen zudem auch einen adäquaten Deflator für Kredite im Bereich der Sach- und Betriebsausgaben dar, aus denen im Wesentlichen der Konsum des Bundes von Fertigprodukten und Dienstleistungen finanziert wird.

Als Regelfall ist somit von einer Preisdeflationierung durch den Konsumentenpreisindex auszugehen. Die Jahresteuierung 2009 lag gemäss Angaben des Bundesamtes für Statistik bei –0,5 Prozent. Aktuelle Schätzungen der Expertengruppe für Konjunkturprognosen des Bundes gehen davon aus, dass in den Jahren 2010 und 2011 mit einer Jahresteuierung von 1,1 resp. 0,8 Prozent zu rechnen ist. Die kumulierte Teuerung in der Periode 2009–2011 beträgt somit 1,4 Prozent. Damit liegt sie insgesamt um 3,1 Prozentpunkte unter den im Finanzplan angenommenen 4,5 Prozent (1,5 % p.a.). Die vorgeschlagene Korrektur von 2,5 Prozent liegt deutlich tiefer. Mit dieser zurückhaltend kalkulierten Anpassung wird den nach wie vor bestehenden Unsicherheiten bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung Rechnung getragen. Selbst bei einem zusätzlichen Anstieg der Teuerung um 0,6 Prozentpunkte würden die realen Ausgaben lediglich auf das in der ursprünglichen Planung vorgesehene Niveau zurückgeführt.

Die *Baupreise* können als adäquater Deflator für Ausgaben im Bereich der bundeseigenen Bauten und für Investitionsbeiträge angesehen werden. Die Expertengruppe des Bundes erstellt für die Baupreise eine Prognose, welche gegenwärtig von einem Preisrückgang von 1,1 Prozent für 2009 und von einem Preisanstieg von 0,3 Prozent für 2010 ausgeht. Für das Jahr 2011 wird von einer Bauteuerung von 1 Prozent ausgegangen, was für die Periode 2009–2011 einer kumulierten Teuerung von 0,2 Prozent entspricht. Damit liegt die Bauteuerung um insgesamt 4,3 Prozentpunkte

unter dem im Finanzplan unterstellten Teuerungsniveau. Unterscheidet man zwischen den Prognosen für den Tief- und Hochbau, so beträgt die kumulierte Abweichung von der ursprünglich erwarteten Teuerung für den Tiefbau 4,6 Prozentpunkte, für den Hochbau 4,2 Prozentpunkte, also jeweils ebenfalls deutlich mehr als 2,5 Prozentpunkte. Auch ein von der BAK Basel Economics AG (BAK) spezifisch prognostizierter Indikator für die Preise von (mehrheitlich) öffentlichen Bauten weicht in den Jahren 2009–2011 kumuliert um 3,3 Prozentpunkte von den ursprünglichen Prognosen (April 2008) ab.

Eine Teuerungskorrektur von 2,5 Prozent im Bereich der Bauinvestitionen scheint angesichts dieser Werte als eher gering. Von einer Erhöhung der Teuerungskorrektur wird dennoch abgesehen, weil die Baupreise bei hoher Teuerung in die andere Richtung überschiessen, ohne dass dies im Haushalt entsprechend korrigiert wird.

Neben den Baupreisen stellt auch die Entwicklung der *Preise für Ausrüstungsinvestitionen* für verschiedene Ausgabenkategorien eine massgebliche Grösse dar. Dieser Indikator dient in erster Linie für die Schätzung des Bruttoinlandprodukts und seiner Komponenten. Ausrüstungsinvestitionen sind bewegliche Investitionsgüter, die von Produzenten angeschafft werden. Dazu gehören beispielsweise Maschinen, Geräte, Fahrzeuge und Geschäftsausstattung, insbesondere auch im Bereich der Informatik. Obschon dieser Indikator wohl nicht alle Eigenheiten der öffentlichen Ausgaben widerspiegelt, kann er im Bundeshaushalt als Teilkomponente für eine Deflationierung, insbesondere im Rüstungsbereich und bei der Anschaffung von Sach- und immateriellen Anlagen und Vorräten betrachtet werden.

Bei der Erarbeitung des Konsolidierungsprogramms betrug die kumulierte Abweichung von der für 2009/2010 ursprünglich budgetierten Teuerung bei den Ausrüstungsinvestitionen lediglich 2,0 Prozentpunkte. Dies bewog den Bundesrat dazu, die Korrektur auf den genannten Ausgabenkategorien auf 2 Prozent zu beschränken. Die aktualisierten Teuerungsprognosen der Expertengruppe des Bundes lassen nun aber erwarten, dass bei den Ausrüstungsinvestitionen in den Jahren 2009–2011 mit einem Preisrückgang von 3,1 Prozent zu rechnen ist. Kumuliert beträgt die Abweichung für die Jahre 2009–2011 im Vergleich zur ursprünglichen Planung 7,6 Prozentpunkte. Obwohl dieser markante Rückgang eine deutlich höhere Teuerungskorrektur rechtfertigen würde, belässt der Bundesrat die geplante Kürzung wie ursprünglich vorgesehen bei 2 Prozent. Damit schafft er den nötigen Spielraum, um allfällige Preissteigerungen bei den Ausrüstungsgütern ohne weitere Anpassungen auffangen zu können.

Zusammenfassend schlägt sich die Teuerungskorrektur wie folgt nieder:

- Bei 80 Prozent der 22 Milliarden ist der LIK beziehungsweise der Index für Baupreise der richtige Indikator und damit eine Korrektur von 2,5 Prozent gerechtfertigt.
- Rund 10 Prozent der Ausgaben fallen auf Betriebsbeiträge an bundeseigene Anstalten, die hauptsächlich zur Finanzierung von Personalaufwand verwendet werden (z.B. Beitrag an die ETH oder an Swissmedic). Bei Beiträgen an Organisationen, welche in ihrer Lohngestaltung faktisch an die Lohnentwicklung des Bundespersonals gebunden sind, kann die Teuerungskorrektur nicht höher ausfallen als beim Bundespersonal (1,8 %). Da die Beiträge jedoch teilweise auch zur Finanzierung von Sachaufwand eingesetzt werden, beträgt hier die Teuerungskorrektur 2 Prozent.

- Insbesondere beim Rüstungsaufwand sowie bei Ausgaben für Informatikinvestitionen und Fahrzeuge stellen die Ausrüstungspreise den relevanten Indikator dar. Dies trifft für 9 Prozent der Ausgaben zu. Obwohl aufgrund aktueller Prognosen mit einem deutlich stärkeren Rückgang der Ausrüstungspreise zu rechnen ist, wird die Teuerungskorrektur unverändert bei 2 Prozent belassen.

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt

Insgesamt würden die maximalen Korrekturen aufgrund der tieferen Teuerung den Bundeshaushalt um 524 Millionen entlasten. Einige Departemente haben sich jedoch entschieden, anstelle einer proportionalen Teuerungskorrektur gezielte Kürzungen in gleichem Umfang vorzunehmen. Das VBS sah sich angesichts der bestehenden finanziellen Engpässe im Logistik- und Personalbereich nicht in der Lage, die Teuerungskorrektur vollumfänglich umzusetzen. Aus diesem Grund werden die Betriebsausgaben der Armee von der Teuerungskorrektur ausgenommen. Damit verringert sich die Teuerungskorrektur im VBS von rund 70 auf gut 20 Millionen. Diese Kürzung der Korrekturvorgabe wird durch eine entsprechende Reduktion des Rüstungsaufwandes kompensiert (vgl. dazu Sparauftrag 2.2.4).

Das EVD hat sich entschieden, die Teuerungskorrektur im Bildungsbereich erst ab 2012 vollumfänglich umzusetzen. Es verzichtet namentlich bei der Berufsbildung und den Fachhochschulen auf eine Reduktion der Beiträge, deren Beitragssätze im Gesetz festgeschrieben sind. Durch diesen Entscheid, der innerhalb des EVD durch alternative Kürzungen weitgehend kompensiert wird, reduziert sich die im Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) umzusetzende Korrektur 2011 um 30 Millionen. Die Teuerungskürzung im Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung wird in den Jahren 2012 und 2013 nicht vollständig als proportionale Kürzung vorgenommen. Die allgemeinen Direktzahlungen werden somit nicht im Umfang der vollen Teuerungskorrektur von 55 Millionen, sondern nur um 32 beziehungsweise 36 Millionen reduziert. Damit kann eine Kürzung der Direktzahlungssätze vermieden werden. Zudem werden bei bereits rückläufigen Ausgabenpositionen (Administration Milchpreisstützung) und bei Leistungsvereinbarungen für wichtige Vollzugsaufgaben (Tierverkehrskontrolle, Proviande) keine Reduktionen vorgenommen. Stattdessen werden schwergewichtig bei der Marktstützung Milch und den Ökologischen Direktzahlungen zusätzliche gezielte Massnahmen ergriffen (vgl. Ziff. 2.2.20 der Botschaft).

Vollständig umgesetzt wurde die Teuerungskorrektur in den Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit und des Schienenverkehrs. Jüngst gefällte Entscheide des Bundesrates führen jedoch dazu, dass diese Anpassungen durch sachpolitisch motivierte Aufstockungen überkompensiert werden. In der Entwicklungszusammenarbeit gilt dies namentlich für den Beschluss, dem Parlament eine Botschaft zur Anhebung der ODA-Quote auf 0,5 Prozent vorzulegen. Dies führt in den Jahren 2011–2013 zu Aufstockungen von 140–390 Millionen. Im Bereich des Schienenverkehrs wiederum schlägt der Bundesrat vor, die Mittel für die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur (LV SBB und Finanzierung der KTU) in den Jahren 2011 und 2012 um je rund 240 Millionen aufzustocken. In beiden Fällen erfolgte die Aufstockung der Mittel jedoch auf einer Berechnungsbasis, auf der die Teuerungskorrektur vollumfänglich umgesetzt wurde.

Unter diesen Voraussetzungen verteilt sich die Teuerungskorrektur wie folgt auf die Departemente:

	(in Mio.)	2011*	2012	2013
EDA		29,0	29,0	29,0
EDI		93,5	93,6	93,6
EJPD		7,5	3,5	3,5
VBS		21,5	21,5	21,5
EFD		23,5	23,5	23,5
EVD		43,7	107,2	112,8
UVEK		164,1	164,1	164,1
Entlastungswirkung total		382,8	442,4	448,0

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Am stärksten betroffen sind die Aufgabengebiete Verkehr (149 Mio.), Bildung und Forschung (124 Mio.) sowie Landwirtschaft (65 Mio.). In Anhang 3 sind sämtliche Kredite mit einem Volumen von mehr als 100 Millionen aufgelistet, die von der Teuerungskorrektur betroffen sind. Flankierend dazu wird bei den nachfolgend dargestellten Sparaufträgen auf die Auswirkungen der Teuerungskorrektur hingewiesen, soweit diese den Betrag von 2 Millionen übersteigt. Nochmals sei aber darauf aufmerksam gemacht, dass damit keine reale Kürzung verbunden ist, sondern vielmehr ein ungewollter realer Ausbau vermieden und wieder die symmetrische Behandlung mit den Krediten erreicht wird, die in der Budgetierung automatisch der tieferen Teuerung angepasst werden. Vor dem Hintergrund der derzeit verfügbaren Prognosen kann die vorgesehene Anpassung insgesamt als zurückhaltend bezeichnet werden. Selbst bei höheren Teuerungsraten bestünde keine unmittelbare Gefahr, dass die vorgesehene Teuerungskorrektur von durchschnittlich 2,4 Prozentpunkten einen realen Abbau bei einzelnen Krediten zur Folge hätte.

Ausgangslage

Das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) sorgt für die Unterbringung der zivilen Bundesverwaltung im In- und Ausland. Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament jedes Jahr eine Immobilienbotschaft EFD, mit der die grösseren Bauprojekte sowie ein Rahmenkredit für kleinere Ausgabenposten im Zusammenhang mit dem Immobilienportfolio beantragt werden.

Das BBL ist auch für den Betrieb und die Ausstattung der Liegenschaften in der Schweiz und im Ausland zuständig.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
620/A2111.0205 Immobilien-Betrieb	102	106	108
620/A4100.0118 Zivile Bauten	242	245	244
Total	344	351	352

Massnahme

Priorisierungen und Etappierungen im zivilen Immobilienportfolio des Bundes sowie Senkung des Standards für die Ausstattung der Kanzleien, Residenzen und Dienstwohnungen der Auslandvertretungen des EDA und des VBS.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2012	2013
620/A2111.0205 Immobilien-Betrieb	3,0	3,0
620/A4100.0118 Zivile Bauten	12,0	12,0
Total	15,0	15,0

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974¹³ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 2.

Priorisierungen und Etappierungen beim zivilen Immobilienportfolio

Die Immobilienbotschaften EFD der nächsten Jahre werden im Sinne einer Priorisierung und Etappierung weniger Projekte enthalten als ursprünglich vorgesehen. So muss namentlich das Projekt «Erweiterung des Zoll-Ausbildungszentrums in Liestal» verschoben werden. Zudem werden unter Umständen einige mit früheren Immobilienbotschaften beschlossene Projekte, die noch nicht in Angriff genommen worden sind, hinausgeschoben oder auf der Zeitachse gestreckt. Davon können namentlich die Projekte «Um- und Neubau Cinémathèque in Penthaz», «Ersatzneubauten für die Forschungsanstalt in Changins» sowie «Neubau Schweizerisches Nationalmuseum» betroffen sein. Daneben wird auch bei kleineren Renovations- und Unterhaltsarbeiten eine noch konsequentere Priorisierung vorgenommen. Das BBL benötigt für die Umsetzung dieser Massnahme eine gewisse Flexibilität; so kann heute noch nicht abschliessend festgelegt werden, welche der oben genannten

Projekte tatsächlich betroffen sind. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass die erwähnten Vorhaben trotz KOP 12/13 plangemäss realisiert werden können; dies ist möglich, wenn sich in anderen Projekten Verzögerungen ergeben.

Senkung der Standards für Ausstattungen

Weiter werden die geltenden Standards für die Ausstattung der Kanzleien, Residenzen und Dienstwohnungen der Auslandvertretungen des EDA und des VBS gesenkt. So werden die zur Verfügung stehenden Flächen verkleinert und die Ausstattungsstandards auf einem tieferen Niveau festgelegt. Davon betroffen ist auch das Projekt «Neu- und Umbau Kanzlei und Residenz Moskau».

Die Vereinbarung zwischen dem BBL und der Direktion für Ressourcen des EDA wird aufgrund der Senkung der Standards für Ausstattungen entsprechend angepasst.

Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 12/13

Der Bundeshaushalt wird mit diesen Massnahmen um insgesamt 15 Millionen pro Jahr entlastet. Die in obenstehender Tabelle aufgeführten Werte des Finanzplans 2011–2013 werden aufgrund der Korrektur der Teuerung sowie der Kompensation der vorgezogenen Investitionen aus der 1. Stufe des Stabilisierungspakets zusätzlich angepasst (vgl. Ziff. 1.2.3.1 und 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 12/13 wie folgt auf die Kreditposition «A4100.0118 Zivile Bauten» aus:

	2011*	2012	2013
Kompensation vorgezogener Investitionen	10,0	10,0	–
Teuerungskorrektur	6,0	6,0	6,0
Sparauftrag		12,0	12,0
Total	16,0	28,0	18,0

* mit Voranschlag 2011 beantragt

2.2.3

Verschiedene Massnahmen im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten

Ausgangslage

Drei Massnahmen im Bereich politische Beziehungen zielen auf Einsparungen mittels Ausgabenkürzungen: Diese betreffen die Neustrukturierung des Aussennetzes, die vollständige Übernahme der Finanzierung der Genfer Sicherheitspolitischen Zentren durch das EDA sowie eine Reduktion der Förderung der Präsenz der Schweiz im Ausland.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
201/2100.0001	Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge, Lokalpersonal	54	57	60
201/A2119.0001	Übriger Betriebsaufwand	82	85	85
201/A2310.0269	Genfer Sicherheitspolitische Zentren			
201/A2310.0280	Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte	77	78	80
201/A2310.0283	Präsenz der Schweiz im Ausland	8	9	9
Total		221	229	234

Massnahmen

Umstrukturierung des Aussennetzes: Schliessung einiger diplomatischer und konsularischer Vertretungen, u.a. Düsseldorf und Genua. Der Bundesrat wird nach Verabschiedung dieser Botschaft über weitere Schliessungen entscheiden.

Vollständige Übernahme der Finanzierung der Genfer Sicherheitspolitischen Zentren: Zusammenlegung der Finanzierung der drei Zentren im EDA, um dank Synergieeffekten die Kontinuität ihrer Aktivitäten zu gewährleisten.

Präsenz der Schweiz im Ausland: Abbau einiger Aktivitäten in der Landeswerbung, Automatisierung der Bearbeitung von Informationsanfragen und Zusammenlegung der Dienstleistungen von Präsenz Schweiz mit denjenigen des Kompetenzzentrums für Kulturaussenpolitik.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2011*	2012	2013
201/A2100.0001	Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge, Lokalpersonal	0,5	0,5	0,5
201/A2119.0001	Übriger Betriebsaufwand	0,6	0,6	3,1
201/A2310.0269	Genfer Sicherheitspolitische Zentren			
201/A2310.0280	Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte	5,0	5,0	5,0
201/A2310.0283	Präsenz der Schweiz im Ausland	–	1,0	1,5
Total		6,1	7,1	10,1

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Mehreinnahmen

Die Schliessung einiger Schweizer Vertretungen wird zum Verkauf von Immobilien führen, was Einnahmen in der Grössenordnung von je 2 Millionen 2011 und 2012 sowie von über 15 Millionen 2013 generieren dürfte.

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974¹⁴ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 3.

Umstrukturierung des Aussennetzes

Die Schweiz stützt sich für die Umsetzung ihrer Aussenpolitik und die Wahrung ihrer Interessen auf ein weltweites Netz von rund 140 diplomatischen und konsularischen Vertretungen. Die entsprechende Mittelzusprache ist Gegenstand regelmässiger Evaluationen. In den letzten fünfzehn Jahren wurden Ressourcen in Westeuropa und in Nordamerika abgebaut, um den neuen Anforderungen der Schwellenländer im Süden und Osten zu genügen. Parallel dazu wurden Rationalisierungsmassnahmen zur Verbesserung der Effizienz und Effektivität des Dienstleistungsangebots getroffen; weitere Massnahmen sind in Prüfung. Mit diesen Massnahmen können insgesamt die neuen Bedürfnisse abgedeckt werden.

Die Überprüfung des Aussennetzes hat Umstrukturierungsmöglichkeiten aufgezeigt, darunter die Schliessung verschiedener diplomatischer und konsularischer Vertretungen, u.a. in Düsseldorf und Genua ab 2011. Der Bundesrat wird nach Verabschiedung dieser Botschaft über weitere Schliessungen entscheiden. Diese Massnahmen erlauben wiederkehrende Einsparungen im Bereich Personalaufwand und Betriebskosten von rund 6 Millionen in den Jahren 2011–2013. Der Immobilienverkauf wird Einnahmen in der Höhe von zirka 19,5 Millionen generieren.

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung werden ausserdem weitere Massnahmen zur Optimierung des Aussennetzes geprüft. Dazu gehören insbesondere die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Schweizer Akteuren im Ausland, die Zusammenarbeit mit den europäischen Partnern im Bereich der konsularischen Dienste und die Entwicklung konsularischer Onlinedienste (siehe zu dieser Frage auch: Aufgabenüberprüfung des Bundes, Bericht über den Umsetzungsstand, Teil II, Ziff. 3.2, S. 17).

Vollständige Übernahme der Genfer Sicherheitspolitischen Zentren durch das EDA

Die Schweiz gründete in Genf drei Kompetenzzentren für Sicherheitsfragen: das Zentrum für Sicherheitspolitik, das internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung und das Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte. Die Schweiz übernimmt rund 70 Prozent des Gesamtbudgets dieser drei Zentren. Seit 2004 werden die Zentren vom VBS und EDA finanziert, wobei das VBS 64 Prozent (19,5 Mio.) und das EDA 36 Prozent (11,0 Mio.) übernimmt.

Das VBS und das EDA sind übereingekommen, dem EDA ab 2011 die alleinige Leitung der Zentren zu übertragen. Danach wird sich das VBS nicht mehr an der Finanzierung beteiligen, wodurch seine Rechnung um 19 Millionen entlastet wird. Der Plafond des VBS wird lediglich um 9 Millionen gesenkt, was ihm einen Spielraum von 10 Millionen für die Erfüllung seiner übrigen Aufgaben lässt. Diese Marge rechtfertigt sich durch die Tatsache, dass die Finanzierung der Zentrumsgründung ursprünglich vollumfänglich zulasten des VBS-Plafonds erfolgt war.

¹⁴ SR 611.010

In Zukunft leistet das EDA sämtliche Beiträge an die Genfer Zentren; finanziert werden sie wie folgt:

- Einsparung von 2 Millionen pro Jahr dank Sparmassnahmen in den Zentren selbst sowie aufgrund von Synergien, die zum einen auf die Fokussierung der Zentrumsaktivitäten und zum andern auf die neue Leitung der Zentren zurückzuführen sind;
- interne Kompensationen in den Krediten Friedensförderungs politik und Übernahme bestimmter Projekte durch die Genfer Zentren, was einen Mitteltransfer zugunsten der Zentren in der Grössenordnung von 5 Millionen nach sich zieht;
- Übernahme der Finanzierung des Zentrums für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte durch die DEZA durch interne Kompensationen im Umfang von 8 Millionen, im Sinne eines Beitrags zur Stabilisierung der Sicherheit und zur Friedensförderung in schwachen, zerfallenden oder zerfallenen Staaten;¹⁵
- Erhöhung des Ausgabenplafonds des EDA um 4 Millionen. Gleichzeitig wird der Ausgabenplafond des VBS um 9 Millionen gesenkt (s. oben); daraus resultieren für den Bundeshaushalt Einsparungen von 5 Millionen.

Die Genfer Sicherheitspolitischen Zentren werden bereits im Voranschlag 2011 vollständig durch das EDA finanziert.

Reduktion der Aktivitäten von Präsenz Schweiz und weitere Massnahmen

Präsenz Schweiz unterstützt Projekte zur Förderung der Präsenz der Schweiz im Ausland und erarbeitet allgemeine Informationen über unser Land, die insbesondere via die Schweizer Vertretungen im Ausland verbreitet werden.

Die Massnahmen sehen erstens den Abbau bestimmter Aktivitäten – insbesondere im Bereich Produktion von Informationsgefässen und Projekte – vor, zweitens die Automatisierung der Bearbeitung von Informationsanfragen seitens der Schweizer Vertretungen und drittens die Zusammenlegung der Dienstleistungen von Präsenz Schweiz sowie des Kompetenzzentrums für Kulturaussenpolitik im Generalsekretariat des EDA.

¹⁵ Ab dem Voranschlag 2011 wird dafür in der DEZA ein neuer Kredit geführt (A2310.0487).

Ausgangslage

Im Bereich Landesverteidigung werden heute rund ein Drittel der Ausgaben in Rüstungsbeschaffungen investiert. Die übrigen Mittel finden ihre Verwendung vorwiegend im Armeebetrieb. Da bei den Betriebsausgaben, insbesondere in der Logistik und im Personalbereich, zurzeit finanzielle Engpässe bestehen, werden die Einsparungen im Rahmen des Konsolidierungsprogramms vorwiegend im Rüstungsmaterial umgesetzt.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
A2150.0100 Rüstungsmaterial (inkl. MIMP)	987	792	855

Massnahme

Die nachgenannten Projekte wurden wohl in den Masterplan aufgenommen, werden nun aber voraussichtlich in den Rüstungsprogrammen 10 und 11 nicht berücksichtigt werden können. Daraus ergeben sich folgende Einsparungen (Planungsstand Juni 2010):

- Panzer 87 LEOPARD Werterhaltung (Pz Leo 87 WE, 48 Mio.)
- Kommandoschützenpanzer 2000 (Kdo Spz 2000, 43 Mio.)
- Radio-Access-Point Panzer (RAP Pz PIRANHA IIIC, ca. 60 Mio.)
- Nachrüstung des Führungsinformationssystems Heer (FIS HE, ca. 90 Mio.)

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
A2150.0100 Rüstungsmaterial (inkl. MIMP)	49,0	83,0	103,0

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974¹⁶ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 4.

Ausgangslage*Armee XXI*

Die Armee XXI (A XXI) ging von einem jährlichen Budget von 4,3 Milliarden aus. Kleinere Bestände, eine abgestufte Bereitschaft und eine professionalisierte Ausbildung waren die Hauptpunkte der Reform. Beabsichtigt war eine deutliche Senkung der Betriebsausgaben zugunsten der Rüstungsausgaben. Massnahmen zur Senkung der Betriebsausgaben wurden insbesondere in der Logistik und Verwaltung eingeleitet. Durch die höheren Rüstungsausgaben sollte ein mittleres Technologieniveau erreicht werden.

Die Armee XXI wurde organisatorisch ab 2004 umgesetzt. Überzählige Waffensysteme wie Panzer 68, Mirage, Teile der Tiger-Flotte, Schützenpanzer M113 und Panzerhaubitzen M109 wurden in der Folge ausser Dienst gestellt. Die Diensttage und die damit verbundenen Logistikleistungen konnten allerdings nicht im geplanten Umfang gesenkt werden.

¹⁶ SR 611.010

Entwicklungsschritt 2008/11

Mit den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 (EP 03 und EP 04) wurden die Mittel der Armee um mehrere hundert Millionen gekürzt. Um diese Sparvorgaben umsetzen zu können, hat das Parlament 2007 den Entwicklungsschritt 2008/11 (ES 08/11) verabschiedet. Dabei wurden die Kapazitäten für die Verteidigungsfähigkeiten reduziert und die Aufträge der Armee auf die wahrscheinlichen Einsätze ausgerichtet. Konkret wurden zwei Panzerbataillone und drei Artillerieabteilungen aufgehoben und gleichzeitig der Anteil der Infanterie erhöht. Mit dieser Neuausrichtung konnten weitere Waffensysteme reduziert oder stillgelegt werden. Weiter wurden mit dem Stationierungskonzept die Infrastruktur und die Bevorratung der Armee reduziert. Auch musste auf eine flächendeckende Ausrüstung aller Einsatzverbände verzichtet werden. Gestützt auf den Entwicklungsschritt 2008/11 hat das Parlament die im EP 04 ursprünglich provisorisch beschlossene Kürzungsvorgabe von 165 Millionen für das Jahr 2008 definitiv genehmigt. Auch der Bundesrat war vorgängig zum Schluss gekommen, dass aufgrund der im Rahmen des Entwicklungsschrittes 2008/11 vorgenommenen Anpassungen, «kein Anlass (mehr besteht), die im Rahmen des Entlastungsprogramms 04 vorgenommene Kürzung von 165 Millionen im Jahr 2008 rückgängig zu machen».¹⁷

Bis Ende 2011 wird der Entwicklungsschritt 2008/11 umgesetzt. Die Umsetzung des Stationierungskonzepts und der Optimierungsmassnahmen in der Logistik hingegen wird bis mindestens 2014 dauern. Die erwarteten Einsparungen bei den Betriebsausgaben erweisen sich daher aus heutiger Sicht als zu optimistisch, weshalb spürbare Engpässe im Personal- und Logistikbereich bestehen.

Aktuelle Herausforderungen

Von der Armee werden heute die folgenden Leistungen erwartet: Jährlich sind rund 20 000 Rekruten und 128 Bataillone beziehungsweise Abteilungen auszurüsten und auszubilden. Die Kompetenz zur Abwehr eines militärischen Angriffs ist zu erhalten und weiterzuentwickeln. Die abgestufte Bereitschaft der Armee muss sichergestellt sein. Dazu gehört die Wahrung der Lufthoheit durch permanente Überwachung (Sensoren, Luftpolizeidienst). Ferner hat die Armee bei Bedarf Katastrophenhilfe zu leisten und die zivilen Behörden bei Sicherungs- und Unterstützungsaufgaben sowie im Konferenz- und Objektschutz zu unterstützen. Schliesslich hat sie die vom Parlament bewilligten Einsätze für die internationale Friedensförderung durchzuführen.

Die Armee sieht sich dabei folgenden wesentlichen Spannungsfeldern ausgesetzt:

- Ein höherer Technologiestandard führt dazu, dass deutlich mehr Mittel für Betrieb und Unterhalt der Armee eingesetzt werden müssen, die in der Folge für Neu- und Ersatzinvestitionen (Rüstungsmaterial und Immobilien) fehlen. Dadurch verzögert sich die Erreichung eines mittleren Technologiegrades, wie er mit der Armee XXI angestrebt wurde.
- Aufgrund der Kürzungsvorgaben musste Personal abgebaut werden. Im Rückblick erwiesen sich die Abbauvorgaben als zu ehrgeizig, was zu Engpässen bei der betrieblichen Leistungserstellung, insbesondere in der Logistikkbasis der Armee (LBA), führte. Um die Leistungserbringung in der LBA nicht zu gefährden, musste in der Folge der Abbau sistiert werden.

¹⁷ BBl 2006 6238 f.

In naher Zukunft stehen für die Weiterentwicklung der Armee bedeutende Weichenstellungen an. Eine wichtige Grundlage dazu ist der neue Sicherheitspolitische Bericht (SIPOL 2010). Ausserdem steht die Beschlussfassung über einen allfälligen Tiger-Teilersatz an. Im Rahmen des vom Bundesrat beantragten Ausgabenplafonds (s. unten) ist die vollständige Finanzierung von Grosssystemen (z.B. Tiger-Teilersatz) nicht möglich.

Kürzungsmassnahmen und Konsequenzen

Der Sparauftrag für die Verteidigung beträgt in den Finanzplanjahren 2012 und 2013 83 beziehungsweise 103 Millionen. Aus oben dargestellten Gründen werden die Kürzungen bei der Verteidigung ausschliesslich im Rüstungsaufwand umgesetzt.

Die Kürzungen haben zur Folge, dass verschiedene Vorhaben, die im Masterplan 09 enthalten waren, vorläufig (d.h. im Rahmen der Rüstungsprogramme 2010 und 2011) nicht beschafft werden können. Im Vordergrund stehen die folgenden Projekte:

- Panzer 87 LEOPARD Werterhaltung (Pz Leo 87 WE)
- Kommandoschützenpanzer 2000 (Kdo Spz 2000)
- Radio-Access-Point-Panzer (RAP Pz PIRANHA IIIC)
- Erhalt/Nachrüstung Führungsinformationssystem Heer (FIS HE).

Durch den teilweisen Verzicht auf diese Vorhaben müssen Fähigkeitslücken in den Bereichen Führung und Aufklärung in allen Lagen (RAP Pz PIRANHA IIIC und FIS HE) sowie im Bereich Waffenwirkung (Pz LEO 87 WE und Kdo Spz 2000) in Kauf genommen werden.

Mit den genannten Kürzungsmassnahmen bei den Rüstungsausgaben wird sichergestellt, dass die laufenden Betriebsausgaben finanziert werden können. Neue und komplexere Rüstungsgüter verursachen höhere Aufwendungen im Betrieb. Es ist davon auszugehen, dass bei gleich bleibenden Parametern (Aufträge, erwartete Leistungen, Technologiegrad, Standortkonzept) tendenziell mit steigenden Betriebsausgaben zu rechnen ist. Der Bundesrat wird aufgrund der Ergebnisse des Sicherheitspolitischen Berichts seine Schlüsse für die Weiterentwicklung der Armee ziehen.

Mehrjähriger Ausgabenplafond der Armee

Grundlagen

Mit der Botschaft zum Konsolidierungsprogramm 2012–2013 soll für den Verteidigungsbereich (VE 525) und den Immobilienbereich der Armee (VE 543) ein neuer Ausgabenplafond beantragt werden. Einerseits soll dieser der Armee eine erhöhte Flexibilität und Planungssicherheit in der Ressourcenallokation und -bewirtschaftung ermöglichen. Andererseits bezweckt er, die Handlungsspielräume für anstehende Grossbeschaffungen zu erweitern, wobei die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten sind.

Bereits mit dem Entlastungsprogramm 2003 (EP 03) wurde dem Verteidigungsbereich ein mehrjähriger Ausgabenplafond zugestanden. Damit konnten – aufgrund der erhöhten Flexibilität und Planungssicherheit – die Kürzungsvorgaben besser aufgefangen werden. Mit dem Entlastungsprogramm 2004 (EP 04) wurde der Plafond aus dem EP 03 abgelöst und bis Ende 2008 neu festgelegt. 2007 verlängerte das Parla-

ment im Rahmen des Entwicklungsschritts 2008/11 den Ausgabenplafond für weitere drei Jahre bis Ende 2011.

Durch die erhöhte Flexibilität können die am Jahresende resultierenden Kreditreste auf die Folgejahre übertragen werden. Von dieser Regelung wurde in den vergangenen Jahren rege Gebrauch gemacht. In den Jahren 2005–2009 resultierten im Armeebereich rund 730 Millionen Kreditreste, die entweder zur Kompensation von Nachtragskrediten herangezogen oder im Rahmen der Budgetprozesse auf Folgejahre übertragen wurden. Insgesamt wurden 265 Millionen der Kreditreste in den Jahren 2006–2009 eingesetzt; die Verwendung von rund 465 Millionen ist für die Jahre 2010 und 2011 geplant.

Vorgesehen ist, den laufenden Ausgabenplafond durch einen neuen Ausgabenplafond für die Jahre 2012–2015 abzulösen. Bei der Bemessung des Plafonds werden die Sparvorgaben aus dem Konsolidierungsprogramm 2012–2013 und die zwischenzeitlich eingetretenen Veränderungen (u.a. Einsparungen im Rahmen der Budgetprozesse) berücksichtigt. Der neue Ausgabenplafond der Armee wird einen Umfang von 17,593 Milliarden haben.

Herleitung des Ausgabenplafonds der Armee 2012–2015

Finanzierungswirksamer Aufwand und Investitionen (in Mio.)	2012	2013	2014	2015	Total Ausgabenplafond 2012–2015
Finanzplan vom 28.8.2010 V-Bereich (VE 525)	3 890	3 967	4 012		
– <i>darin enthaltene Kürzungen aus dem KOP 12/13</i>	98	118	118		
armasuisse Immobilien (VE 543)	444	403	408		
– <i>darin enthaltene Kürzungen aus KOP 12/13</i>	13	10	10		
Total	4 335	4 369	4 421	4 468	17 593

Prämissen

Für den neuen Ausgabenplafond wird die entsprechende gesetzliche Grundlage im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes¹⁸ einer Änderung unterzogen. Damit soll der laufende Plafond abgelöst und bis zum Abschluss der Umsetzung des Konsolidierungsprogramms 2012–2013 und der mittelfristig umzusetzenden Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung bis ins Jahr 2015 verlängert werden.

Das heutige Finanzhaushaltrecht (FHG/FHV) bleibt uneingeschränkt anwendbar. Die Budgethoheit des Parlaments wird nicht angetastet: Die Zuständigkeit zur Festlegung der Voranschlagskredite mit dem Voranschlag und seinen Nachträgen ist weiterhin den eidgenössischen Räten vorbehalten. Ebenso gelten die Vorgaben der Schuldenbremse.

Planungssicherheit

Mit der gesetzlichen Verankerung der Kürzungen von insgesamt 239 Millionen in den Jahren 2012–2013 sowie einem neuen Ausgabenplafond von 17,593 Milliarden für die Jahre 2012–2015 erhält das VBS eine erhöhte Planungssicherheit. Der Bundesrat wird in der Periode 2012–2015 – unter Vorbehalt ausserordentlicher Situationen – auf weitere Kürzungen bei der Armee verzichten. Es sollte auch davon ausgegangen werden dürfen, dass die eidgenössischen Räte bei der Festlegung der jährlichen Voranschlagskredite diese Leitplanken und den vorgegebenen finanziellen Rahmen berücksichtigen werden.

Flexibilität bei der Allokation der Mittel

Zweites Ziel des Ausgabenplafonds ist die Verbesserung der Flexibilität bei der Allokation der Mittel. Im jährlich zu erstellenden Voranschlag soll das VBS unter Einhaltung der Grundsätze der Haushalt- und Rechnungsführung nach den Artikeln 12 Absatz 4 und 31 ff. FHG die grösstmögliche Handlungsfreiheit innerhalb des Budgets für den V-Bereich und die armasuisse Immobilien erhalten. Im Budgetvollzug wird die Handlungsfreiheit des VBS auf die vorhandenen Instrumente des heutigen Finanzhaushaltrechts (FHG/FHV) begrenzt (insbes. Nachtragsweg). Es wird aber gewährleistet, begründete Umschichtungen innerhalb des Ausgabenplafonds vorzunehmen. So können bei Bedarf namentlich auch Mittel von den Personal- zu den Sach- oder Rüstungsausgaben (und umgekehrt) verschoben werden. Bei reinen Umschichtungen im Budgetvollzug werden die administrativen Vorgänge gegenüber Bundesrat, Finanzkommissionen und Parlament nach Möglichkeit vereinfacht (u. a. Sammelanträge bei Nachträgen). Die beschriebene Flexibilität erstreckt sich auf die Periode der Gültigkeit des zugestandenem Ausgabenplafonds, d.h. auf den Zeitraum vom 1. Januar 2012 (auf diesen Zeitpunkt wird der Ausgabenplafond aus dem ES 08/11 abgelöst) bis zum 31. Dezember 2015. Der Bundesrat kann zwischen den vorgesehenen Jahrestanchen Kürzungen respektive Verschiebungen vornehmen, soweit der Ausgabenplafond von 17,593 Milliarden nicht überschritten wird.

Durch das Instrument des Nachtragskredits beziehungsweise der Kreditübertragung sollen die Kreditreste – unabhängig von der Spezifikation – am Ende der Jahre 2012–2015 auf je die Folgejahre 2013–2016 (erstes Jahr nach Auslaufen des Ausgabenplafonds) übertragen werden können.

Mögliche Gründe für eine Anpassung des Ausgabenplafonds der Armee 2012–2015

Der Bundesrat kann den Ausgabenplafonds in folgenden Fällen anpassen und den eidgenössischen Räten mit dem Voranschlag oder auf dem Nachtragsweg eine entsprechende Anpassung der Voranschlagskredite (Verteidigungsbereich und armasuisse Immobilien) beantragen:

- Entlastungen von Aufgaben, die bisher vom V-Bereich resp. der armasuisse Immobilien wahrgenommen werden
- Verschiebungen von Aufgaben in den V-Bereich resp. die armasuisse Immobilien
- Übertragung von neuen Aufgaben an den V-Bereich resp. die armasuisse Immobilien
- Mehrausgaben infolge Anpassungen rechtlicher Rahmenbedingungen

- Kürzungen infolge Anpassungen rechtlicher Rahmenbedingungen
- ausserordentliche Einsätze der Armee mit bedeutsamen finanziellen Konsequenzen (z.B. grosse Natur- oder Grosstechnologiekatastrophen, zusätzlicher Einsatz an der Schweizer Grenze zur Unterstützung des Grenzwachtkorps, eine über einen längeren Zeitraum andauernde Erhöhung der Einsatzbereitschaft [Existenzsicherung und Friedensförderung] beziehungsweise der Grundbereitschaft)
- Abweichung der Teuerung 2012–2015 gegenüber den Annahmen im jeweiligen Voranschlag um mehr als einen Prozentpunkt

Ausserdem wirken zusätzliche Einnahmen aus Liquidationen (Abbau nicht mehr benötigter Waffensysteme, Armeematerial) und Immobilien sowie Erträge aus Vermietungen, die über den in der Finanzplanung vom 19. August 2009 eingestellten Werten liegen, plafonderhöhend. Mindererträge wirken sich plafondsenkend aus beziehungsweise werden mit den Kreditrestübertragungsbegehren verrechnet.

Rein technische Verschiebungen wie Dezentralisierungen von zentral eingestellten Krediten auf die Departemente oder Lohnmassnahmen wie auch die Umsetzung von Entscheiden im IKT-Bereich führen ebenfalls zu Anpassungen des Ausgabenplafonds und werden vom Bundesrat im Rahmen der jeweiligen Budgetprozesse vorgenommen.

Ausgangslage

Im GS VBS sind Beiträge in der Höhe von 7 Millionen für die zivile Friedensförderung eingestellt. Diese Mittel sind hauptsächlich vorgesehen für die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik an der ETH Zürich (CSS). Diese betreibt damit eine IT-Plattform im weltweiten Netzwerk zugunsten der Sicherheitspolitik (International Relations and Security Network – ISN).

Das Bundesamt für Sport (BASPO) richtet Subventionen in der Höhe von rund 100 Millionen aus. Schwerpunkt sind die Entschädigungen für J+S-Aktivitäten.

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) verfügt über einen Subventionskredit im Bereich des Zivilschutzes von rund 38 Millionen, der schwergewichtig für Alarmierungs- und Telematiksysteme (insbes. Sicherheitsnetz Funk der Schweiz POLYCOM) sowie für Beiträge an Kantone und Dritte zur Sicherstellung der Betriebsbereitschaft, die Erstellung und Werterhaltung von Schutzanlagen und Kulturgüterschutzräumen eingesetzt wird.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
500/A2310.0406 Beiträge Friedensförderung	26	26	27
504: Diverse Kredite im Transferaufwand	99	101	100
506/A6210.0129 Zivilschutz	38	38	38
Total	163	165	165

Massnahme

Die Beiträge an die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik (CSS) im Bereich der IT-Plattform ISN, an die Empfänger von Fördermitteln des BASPO sowie im Zivilschutz (Schutzanlagen) werden leicht gekürzt.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
500/A2310.0406 Beiträge Friedensförderung	–	2,0	2,0
504: Diverse Kredite im Transferaufwand	0,5	0,5	0,8
506/A6210.0129 Zivilschutz	0,7	0,7	1,0
Total	1,2	3,2	3,8

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974¹⁹ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 5.

Beiträge an die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik an der ETH Zürich

Die Kürzungen beim CSS haben eine Redimensionierung aller Dienste des ISN (Webtechnologie, E-Learning, OSINT) zur Folge, sowohl gegenüber internationalen Partnern wie auch gegenüber den Genfer Zentren, der Armee und den Nachrichtendiensten. Dies ist verbunden mit einem beträchtlichen Personalabbau.

Transferaufwand BASPO

Im BASPO ist eine lineare Kürzung der sieben Subventionskredite vorgesehen. Insbesondere bei Jugend und Sport wirken sich die Einsparungen insofern aus, als für Entschädigungen an die Durchführung von Sportfachkursen in Vereinen und Schulen weniger Mittel zur Verfügung stehen. Diese Kürzungen wurden bereits im Rahmen des Voranschlags 2011 erstmals beantragt.

Zivilschutz

Im BABS sollen die Mittel für die Schutzanlagen gekürzt werden. Durch weitere Regionalisierungen der Zivilschutzorganisationen wird der Bedarf der aktiven Schutzanlagen reduziert und werden die Nachrüstungen mit Telematik-Ausrüstungen in den Schutzanlagen verzögert realisiert. Diese Kürzung wurde bereits im Rahmen des Voranschlags 2011 erstmals beantragt.

Ausgangslage

Der unterbreitete Sparauftrag im Bildungsbereich setzt sich aus fünf Aufgabenreduktionen zusammen. Anpassungen sollen sowohl im Hochschulbereich, bei der Beteiligung an Projekten von multilateralen Organisationen als auch bei der Berufsbildung vorgenommen werden. Der heutige Zustand der Aufgabenerfüllung wird weiter unten beschrieben.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Verschiedene Kredite im Bildungsbereich	2812	2842	2885

Massnahme

Kürzungen im ETH-Bereich: Die Bundesunterstützung für den ETH-Bereich wird pro Jahr um 14 Millionen oder um 0,7 Prozent gekürzt.

Reduktion der projektgebundenen Beiträge nach UFG: Ab 2012 werden bei Projektschreibungen neue Schwerpunkte gesetzt, eine strengere Selektion durchgeführt und insbesondere für die Weiterführung laufender Projekte weniger Bundesbeiträge budgetiert.

Verzicht auf die Unterstützung des Bureau International d'Education (BIE) der UNESCO durch das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF): Ab 2012 erfolgt die Unterstützung des BIE ausschliesslich durch die DEZA.

Verzicht auf Beiträge an Massnahmen zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau an Fachhochschulen (FHS): Gleichstellungsbeauftragte an den FHS, Technikwochen und -tage für junge Frauen, Mentoringprojekte usw. werden vom Bund nicht mehr mitfinanziert. Der Bund richtet auf der Basis des Fachhochschulgesetzes keine Beiträge mehr für die Förderung der Geschlechterforschung aus.

Verzicht auf Beiträge an Berufsbildungskampagnen: Abschluss der allein vom Bund finanzierten Kampagne «berufsbildungplus.ch».

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2012	2013
328/A2310.0346	ETH-Bereich	14,0	14,0
620/4100.0125			
325/A2310.0185	Projektgebundene Beiträge nach UFG	13,4	13,4
325/A2310.0442	Multilaterale Organisationen und Institutionen im Bildungsbereich	0,5	0,5
706/A2310.0104	Betriebsbeiträge Fachhochschulen	2,3	2,3
706/A2310.0102	Innovations- und Projektbeiträge	0,6	0,6
Total		30,8	30,8

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974²⁰ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 6.

Kürzungen im ETH-Bereich

Der jährliche Finanzierungsbeitrag des Bundes an den ETH-Bereich im Umfang von rund 2 Milliarden dient der Deckung des laufenden Betriebsaufwandes für Lehre und Forschung (inkl. Betriebseinrichtungen, Mobilien und Informatik). Zusätzlich kommt der Bund für die Unterbringung des ETH-Bereichs auf (Investitionsausgaben in bundeseigene Immobilien und Unterbringungsbeitrag). Weitere Bundesmittel für die Forschungsförderung (v.a. EU-Forschung, SNF, KTI, Ressortforschung) werden vom ETH-Bereich unter kompetitiven Bedingungen eingeworben. Insgesamt finanziert der Bund den ETH-Bereich zu rund 90 Prozent (Rechnung 2009). Der Rest teilt sich auf in Drittmittel sowie sonstige Erträge.

Obwohl die Zahl der Studierenden zunimmt und der ETH-Bereich sein Angebot kontinuierlich ausbauen wird, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, kann der Sparauftrag im Umfang von 14 Millionen mit entsprechenden Priorisierungen umgesetzt werden:

- Der ETH-Bereich profitierte kürzlich von gewichtigen Aufstockungen. Namentlich wurden mit dem Stabilisierungsprogramm (Nachtrag 1a 2009) zusätzliche Mittel von 50 Millionen gesprochen (davon allerdings 18 Mio. für vorgezogene Investitionen, die 2011/12 kompensiert werden müssen), und mit dem Voranschlag 2010 wurde der Zahlungsrahmen 2008–2011 des ETH-Bereichs zur Umsetzung der nationalen Strategie für Hochleistungsrechnen (HPCN) um 45 Millionen in den Jahren 2009–2011 aufgestockt.
- Es ist dem ETH-Bereich in den letzten Jahren gelungen, stetig mehr von den sich sehr dynamisch entwickelnden kompetitiv vergebenen Forschungsmitteln der öffentlichen Hand zu akquirieren (2009: 370 Mio.). Der ETH-Bereich wird weithin vom starken Wachstum dieser Mittel profitieren und damit die Kürzung des Finanzierungsbeitrags etwas abfedern können. Dies namentlich deshalb, weil die Overheadbeiträge, die ab 2009 auch vom SNF entrichtet werden, den Finanzierungsbeitrag entlasten. Zudem werden auch im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm grosszügigere Overheadbeiträge entrichtet.
- Der ETH-Rat verfügt über die Möglichkeit, Reserven aus dem Finanzierungsbeitrag zu bilden. Seit 2000 konnten so rund 50 Millionen geäuft werden (Stand Rechnung 2009); Mittel, die dem Bereich jetzt wenn nötig zur Abfederung der Kürzung zu Verfügung stehen.

Projektgebundene Beiträge nach UFG

Der Bund unterstützt strategische oder infrastrukturelle Kooperations- und Innovationsprojekte im Hochschulbereich (bspw. Vorhaben SystemsX.ch, Nano-Tera.ch) oder Zusammenarbeitsprojekte (z.B. GeoNova, BEFRI).

Die reduzierten Beiträge ab 2012 erlauben weiterhin die Unterstützung von Kooperations- und Innovationsprojekten im Hochschulbereich, jedoch von geringerer Anzahl beziehungsweise durch geringere Beträge pro Vorhaben.

Die Projekte werden von der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) ausgewählt und von den Kantonen beziehungsweise Hochschulen mitfinanziert. Diese haben die Möglichkeit, ihr Förderniveau den tieferen Bundesmitteln anzupassen.

Im Rahmen der Massnahmen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets wurden die projektgebundenen Beiträge im Jahr 2009 um 3 Millionen aufgestockt. Diese zusätzlichen Mittel wurden zur Initiierung von gezielten Ausbildungsmassnahmen im Bereich des Hochleistungsrechnens eingesetzt und werden durch das KOP 12/13 nicht tangiert.

Verzicht auf die Unterstützung des Bureau International d'Education (BIE) der UNESCO durch das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF)

Der Kredit «Multilaterale Organisationen und Institutionen im Bildungsbereich» dient der Unterstützung von Bildungsvorhaben von gesamtschweizerischem Interesse.

Die Kürzung hat auf das BIE keinen Einfluss, da die DEZA – zusätzlich zu den schon heute ausgerichteten Beiträgen von jährlich 100 000 Franken – ab 2012 den bisherigen Beitrag des SBF übernehmen wird. Dies jedoch ohne zusätzliche Mittel.

Verzicht auf Beitrag zur Chancengleichheit an Fachhochschulen

Die Fachhochschulen sorgen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben namentlich für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern (FHSG, Art. 3 Abs. 5 Bst. a). Wie schon in den vorangehenden Perioden hat der Bundesrat in seiner Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) in den Jahren 2008–2011 erneut Massnahmen für eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter bei den Studierenden, im Mittelbau, bei den Dozierenden sowie beim administrativen und technischen Personal vorgeschlagen. Da dieses Ziel in praktisch allen Studienbereichen erreicht worden ist, wird von einer weiteren Förderung abgesehen.

Die Massnahmen zur Förderung der Chancengleichheit werden zum Grossteil von den Kantonen finanziert. Diesen steht es frei, die Reduktion der Bundesbeiträge aufzufangen oder den Umfang der geförderten Programme einzuschränken.

Verzicht auf Beiträge an Berufsbildungskampagnen

Das BBT wird die im Jahr 2006 gestartete Kampagne «berufsbildungplus.ch» nicht mehr in Eigenregie weiterführen. Insbesondere wird auf die Plakatkampagnen verzichtet. Der Aufbau eines einheitlichen Berufsbildungsauftritts soll jedoch nicht verloren gehen. So wird der bestehende Internetauftritt aktuell gehalten, und die inzwischen erreichten zahlreichen Eigeninitiativen von Kantonen und Wirtschaftsverbänden sollen weiter auf das erarbeitete Material zugreifen können.

Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 12/13

Die in der oben stehenden Tabelle aufgeführten Beträge der Finanzplanung 2011–2013 erfahren auch Kürzungen aufgrund der Kompensation der vorgezogenen Massnahmen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets sowie der Korrektur der Teuerung (vgl. Ziff. 1.2.3.1 und 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 12/13 wie folgt auf die betrachteten Kredite im Bildungsbereich aus:

	2011*	2012	2013
Kompensation vorgezogener Investitionen	9,0	9,0	–
Teuerungskorrektur	60,1	60,1	60,1
Sparauftrag		30,8	30,8
Total	69,1	99,9	90,9

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Die Kompensation der vorgezogenen Investitionen betrifft den ETH-Bereich. Ausserdem ist er von der Teuerungskorrektur im Umfang von 44 Millionen p.a. betroffen. Ohne Teuerungskorrektur würde der Beitrag des Bundes an den ETH-Bereich einen ungewollten realen Ausbau erfahren (siehe auch Ziff. 2.2.1).

2.2.7 Forschung

Ausgangslage

Der unter dem Titel «Forschung» unterbreitete Sparauftrag umfasst sechs kleinere Aufgabenverzichtete und Ausgabenreduktionen im übergeordneten Bereich Forschung. Fünf Anpassungen sollen im Bereich der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit vorgenommen werden, eine weitere erfolgt im nationalen Bereich. Der heutige Stand der Aufgabenerfüllung wird weiter unten beschrieben.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Verschiedene Kredite im Bereich Forschung	1427	1491	1551

Massnahmen

Verzicht auf Teilnahme am Competitiveness and Innovation Programme (CIP): Auf die vom Bundesrat als nicht prioritär bezeichnete Teilnahme am CIP wird verzichtet.

Rücknahme des Zuwachses der Overheadbeiträge des Schweizerischen Nationalfonds: Für die Abgeltung der indirekten Forschungskosten (Overhead) wird ein langsamerer Ausbau vorgesehen.

Priorisierungen in der weltweiten bilateralen wissenschaftlichen Zusammenarbeit: Fokussierung auf neu drei bis vier Länderprogramme.

Verzicht auf die weitere Förderung des CMS-Experiments ab 2012: Die Zahlungen an das CMS-Experiment für den Large Hadron Collider am CERN laufen auf Ende der BFI-Periode 2008–2011 aus.

Verzicht auf Beiträge an die Stiftung Science et Cité: Ab dem Jahr 2012 wird auf die zusätzliche Förderung des Dialogs zwischen Wissenschaft und Gesellschaft via Stiftung Science et Cité verzichtet.

Kürzung der Beiträge an die Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung (COST): Durch die Massnahme sinken die freiwilligen Beiträge an Schweizer Forschende für die Teilnahme an Projekten und Koordinationsaktivitäten.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
760/A2310.0477			
Technologie und Innovationsförderung KTI	10,0	10,0	10,0
325/A2310.0193			
Stiftung Schweizerischer Nationalfonds	–	13,0	13,0
325/A2310.0439			
Weltweite bilaterale wissenschaftliche Zusammenarbeit	–	4,0	4,0
325/A2310.0207			
Internationale Forschungsinfrastrukturen und -institutionen	–	3,3	3,3
325/A2310.0194			
Schweizerische Akademien	–	1,1	1,1
325/A2310.0210			
Europäische wissenschaftl. + technische Forschung (COST)	–	1,0	1,0
Total	10,0	32,4	32,4

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974²¹ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 7.

Verzicht auf die Teilnahme am Competitiveness and Innovation Programme (CIP)

Die EU hat als Ergänzung zu den Forschungsrahmenprogrammen auf Anfang 2007 ein neues Programm zur Förderung von Innovation und zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit lanciert. In der BFI-Botschaft wurden für die Periode 2008–2011 insgesamt 40 Millionen für die projektweise Beteiligung beantragt.

Der Bundesrat hat 2008 Verhandlungen für eine Schweizer Teilnahme am CIP (bilaterales Abkommen) angesichts der zahlreichen Verhandlungsgegenstände mit der EU als nicht prioritär beurteilt. Spätere Abklärungen haben zudem ergeben, dass eine projektweise Beteiligung mit einer Ausnahme (Enterprise Europe Network; EEN) nicht möglich ist. Die eingestellten Mittel für die Jahre 2011–2013 werden deshalb nicht beansprucht. Aus diesem Grund wird die Massnahme schon im Voranschlag 2011 umgesetzt. Die für das CIP vorgesehenen Gelder sind im KTI-Kredit enthalten.

Im Rahmen der Massnahmen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets hat die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) im Jahr 2009 21,5 Millionen für die verstärkte Förderung des Innovationspotenzials von Zukunftstechnologien erhalten. Diese zusätzlichen Mittel werden durch das KOP 12/13 nicht tangiert.

Rücknahme des Zuwachses der Overheadbeiträge des Schweizerischen Nationalfonds

Overheadbeiträge dienen der Abgeltung indirekter Forschungskosten wie Unterhalts-, Infrastruktur- und Verwaltungskosten. Mit diesem beim Schweizerischen Nationalfonds im Jahr 2009 eingeführten Instrument soll die kompetitive For-

²¹ SR 611.010

schungsförderung in der Schweiz weiter gestärkt werden. Mit der Massnahme wird auf das Instrument der Overheadbeiträge nicht verzichtet. Der Ausbau der Overheadbeiträge wird jedoch verlangsamt.

Im Rahmen der Massnahmen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets hat der Schweizerische Nationalfonds im Jahr 2009 10 Millionen für die verstärkte Förderung des Wissens- und Technologietransfers erhalten. Diese zusätzlichen Mittel werden durch das KOP 12/13 nicht tangiert.

Priorisierungen in der weltweiten bilateralen wissenschaftlichen Zusammenarbeit

Der Bundesrat kann bilaterale Zusammenarbeitsprogramme mit Schwerpunktländern im Bereich Forschung und Innovation abschliessen und den in der Hochschulforschung tätigen Institutionen Beiträge für gemeinsame Forschungsprogramme mit Institutionen dieser Schwerpunktländer gewähren. Dieses Instrument wird grundsätzlich weitergeführt, es findet jedoch eine Fokussierung auf drei bis vier Länderprogramme statt.

Verzicht auf die weitere Finanzierung des CMS-Experiments am CERN ab 2012

Für die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen wie dem CERN oder der ESO bezahlt der Bund Beiträge. Zusätzlich zu diesen Beiträgen kann der Bund Experimente von Schweizer Forscherinnen und Forschern unterstützen, damit diese die Forschungsinfrastrukturen dieser internationalen Organisationen verstärkt nutzen können. Ab dem Jahr 2011 bietet sich die Gelegenheit, die Liste der geförderten Massnahmen zu straffen. Es entsteht namentlich ein planerischer Spielraum durch den Abschluss der Restfinanzierung des Anteils am ETH-Teil des CMS-Experiments für den Large Hadron Collider am CERN, dessen Finanzierung der Bund übernommen hat. Ab dem Jahr 2012 wird auf diese Finanzierung verzichtet.

Verzicht auf Beiträge der Stiftung Science et Cité

Zu den Kernaufgaben der wissenschaftlichen Akademien gehört gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c des Forschungsgesetzes (FG, SR 420.1) die Förderung des Dialogs und des gegenseitigen Verständnisses zwischen Wissenschaft und Gesellschaft. Zur Erfüllung dieser Aufgabe finanziert der Bund zusätzlich die von den Akademien und vom SNF errichtete Stiftung Science et Cité mit einem jährlichen Beitrag.

Die von Bundesrat und Parlament in Auftrag gegebene Reorganisation des Akademiebereichs und die Integration der bisherigen Aufgaben von Science et Cité in den Kompetenzbereich der Akademien werden gemäss BFI-Botschaft 2008–2011 ordnungsgemäss durchgeführt und bis Ende des Jahres 2011 abgeschlossen sein. Ab dem Jahr 2012 muss die Förderung des Dialogs zwischen Wissenschaft und Gesellschaft wieder direkt durch die Akademien, den Schweizerischen Nationalfonds und die Hochschulen wahrgenommen werden.

Kürzung der Beiträge an die Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung (COST)

Die COST-Initiative fördert die multilaterale wissenschaftliche und technische Forschungstätigkeit unter den Hochschulen der Mitgliedsstaaten. Die Schweiz beteiligt sich dabei an rund 175 Aktionen des Programms und bietet rund 400 For-

schenden die Möglichkeit zur Teilnahme. Mit der Vollbeteiligung an den EU-Forschungsrahmenprogrammen, die einen sehr starken Ausbau erfahren und bei denen die Schweizer Forschenden eine sehr hohe Erfolgsquote aufweisen, können die Beiträge reduziert werden, ohne dass die Schweiz den Anschluss an die internationale Forschung verlieren würde. Durch die Reduktion der Beiträge an die Forschenden für die Teilnahme an Projekten und Koordinationsaktivitäten wird ab dem Jahr 2012 jährlich eine Million eingespart.

Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 12/13

Die in der oben stehenden Tabelle aufgeführten Beträge der Finanzplanung 2011–2013 erfahren auch Kürzungen aufgrund der Korrektur der Teuerung (vgl. Ziff. 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 12/13 wie folgt auf die betrachteten Kredite im Forschungsbereich aus:

	2011*	2012	2013
Teuerungskorrektur	26,7	26,7	26,7
Sparauftrag	10,0	32,4	32,4
Total	36,7	59,1	59,1

* mit Voranschlag 2011 beantragt.

Es sei hier noch einmal erwähnt, dass die Teuerungskorrektur der Vermeidung eines ungewollten realen Ausbaus dient und von den oben beschriebenen Sparaufträgen zu trennen ist.

2.2.8

Ergänzungsleistungen AHV/IV

Ausgangslage

Der Bundesanteil an den Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und IV ist im Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (SR 831.30; Art. 13 Abs. 1–2) festgelegt. Demnach beteiligt sich der Bund zu 5/8 an den EL, welche der Existenzsicherung dienen. Die darüber hinausgehenden EL haben die Kantone zu tragen.

Die Berechnung des Bundesanteils richtet sich nach der Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen (SR 831.301; Art. 39). Demnach wird der Bundesanteil an den jährlichen EL auf der Basis der Fälle für den Monat Dezember des Vorjahres fixiert. Die EL für die Existenzsicherung wachsen zurzeit in geringerem Ausmass als die gemäss NFA-Grundsätzen von den Kantonen zu finanzierenden übrigen EL (für Personen im Heim). Dies führt dazu, dass der auf der Basis des Vorjahres fixierte Bundesanteil (in Prozent der jährlichen EL) für das laufende Jahr jeweils zu hoch ausfällt. Damit beteiligt sich der Bund an den Kosten, welche nach dem Willen des Gesetzgebers durch die Kantone zu tragen sind.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0329 EL zur AHV	622	636	651
318/A2310.0384 EL zur IV	616	612	608
Total	1238	1248	1259

Massnahme

Der Bundesanteil an den jährlichen EL soll neu auf der Basis der Fälle für einen Monat des laufenden Jahres fixiert werden. Mit der geplanten Änderung der EL-Verordnung wird die nicht NFA-konforme Verschiebung zwischen dem Finanzierungsteil der Kantone zulasten des Bundes korrigiert. Bei einer weiterhin überdurchschnittlich hohen Kostensteigerung im Finanzierungsteil der Kantone führt die Massnahme zu einer entsprechenden Entlastung des Bundes.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)²²

	2012	2013
318/A2310.0329 EL zur AHV	7,0	7,0
318/A2310.0384 EL zur IV	5,0	5,0
Total	12,0	12,0

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1; Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974²³ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 8.

- ²² Aufgrund von Schätzkorrekturen ergeben sich bei den Ergänzungsleistungen trotz der Konsolidierungsmassnahme gegenüber dem Finanzplan vom 19. August 2009 Mehrbelastungen von rund 130–230 Millionen pro Jahr.
- ²³ SR 611.010

Ausgangslage

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist die Beteiligung des Bundes an den Ergänzungsleistungen (EL) vollständig geändert worden. Vor der NFA zahlte der Bund einen nach der Finanzkraft der einzelnen Kantone abgestuften Beitrag (10–35 %) an die gesamten EL (jährliche EL und Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten). Mit der NFA beteiligt sich der Bund nicht mehr an den Krankheits- und Behinderungskosten. Bei den jährlichen EL zahlt der Bund $\frac{2}{3}$ der EL-Ausgaben, welche der Existenzsicherung dienen. Die restlichen $\frac{1}{3}$ und die über die Existenzsicherung hinausgehenden EL im Heimbereich haben die Kantone zu tragen. Diese Regelung bedingt eine Ausscheidung der Kosten, welche durch den Bund und die Kantone zu finanzieren sind. Für diese Ausscheidungsrechnung gibt es zwei mögliche Vorgehensarten, eine laufende sowie eine stichtagsbezogene Ausscheidung. Dabei wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratung aus verwaltungsökonomischen Gründen klar die Stichtagslösung favorisiert.

Der Bundesanteil in Prozent wird deshalb gemäss EL-Verordnung aufgrund der Situation im Dezember des Vorjahres zentral durch das BSV ermittelt. Bei Personen zu Hause stellt die ganze jährliche EL Existenzsicherung dar. Bei den Personen im Heim ist nur ein Teil der jährlichen EL Existenzsicherung. Um diesen Teil zu ermitteln, wird für jede im Heim lebende Person im Wesentlichen berechnet, wie hoch ihre Ergänzungsleistung wäre, wenn sie stattdessen zu Hause leben würde. Die vom BSV berechneten Bundesanteile in Prozent werden mit Verfügung festgesetzt. Sie werden auf die effektiven Ausgaben der Kantone für die jährliche EL des laufenden Kalenderjahres angewendet.

Nehmen wie in der Vergangenheit die jährlichen EL für die Existenzsicherung weniger stark zu als die darüber hinausgehenden jährlichen EL für im Heim lebende Personen, so ergeben sich aufgrund der Bemessung der Anteile des Vorjahres im laufenden Kalenderjahr für den Bund jeweils zu hohe Beiträge. Damit finanziert der Bund entgegen den Absichten der NFA eine Kostensteigerung in einem Bereich, für den ausschliesslich die Kantone aufzukommen hätten. Diese nicht gewollte und unerwünschte Lastenverschiebung zuungunsten des Bundes ist aus Sicht des Bundesrats zu korrigieren.

Vorlage zur Änderung der EL-Verordnung

Der Bundesrat wird deshalb eine Vorlage zur Änderung der EL-Verordnung erarbeiten, um eine über die gesetzliche Pflicht hinausgehende Belastung des Bundes aus der Bestimmung des Bundesanteils an den jährlichen Ergänzungsleistungen zu beseitigen. Dabei steht eine Lösung im Vordergrund, bei welcher die Finanzierungsanteile jeweils aufgrund der Daten des Monats April des laufenden Jahres festgelegt werden. Dieser Systemwechsel hat den Vorteil, dass sich aufgrund von unterschiedlichen Dynamiken in den Finanzierungsanteilen von Bund und Kantonen keine unerwünschten Verschiebungen mehr ergeben. Die Änderung soll voraussichtlich

auf den 1. Januar 2012 in Kraft treten und damit ab 2012 zu Entlastungen des Bundes von schätzungsweise 12 Millionen pro Jahr²⁴ führen.

Diese Terminierung hängt zusammen mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung, die auf Beginn 2011 in Kraft tritt. Aus heutiger Sicht zeichnet sich ab, dass mindestens einzelne Kantone im Hinblick auf die Änderungen in der Pflegefinanzierung die im Rahmen der EL anrechenbaren Heimtaxen senken wollen, um eine teilweise Finanzierung von Pflegekosten ausserhalb des Systems der Ergänzungsleistungen anzustreben. Je nach Anzahl Kantone und Ausmass der Heimtaxensenkung könnte dies 2011 dazu führen, dass die jährlichen EL zur Existenzsicherung entgegen dem Trend der Vorjahre stärker als die von den Kantonen zu bezahlenden jährlichen EL im Heimbereich zunehmen. Bei einem Systemwechsel in der Festlegung der Bundesanteile bereits auf Beginn 2011 könnte dies eine einmalige und substantielle Erhöhung des Bundesanteils in Prozent zur Folge haben mit einer entsprechenden Mehrbelastung des Bundes im Jahr 2011. Dies wäre aus Sicht der Bundesfinanzen unerwünscht.

Weil es aus heutiger Sicht plausibel erscheint, dass sich mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung im Jahr 2011 einmalige Verzerrungen bei der Entwicklung der Finanzierungsanteile ergeben werden, und sich ab 2012 wieder der bisherige Trend einstellen dürfte, rechtfertigt es sich, ein Inkrafttreten der geänderten EL-Verordnung auf Beginn 2012 ins Auge zu fassen.

Auswirkungen auf die Kantone

Die Entlastungen des Bundeshaushalts im Umfang von 12 Millionen pro Jahr führen zwar zu Mehrkosten bei den Kantonen gegenüber dem geltenden Recht im selben Umfang. Diese Zusatzausgaben stellen jedoch keine Lastenverschiebung zuungunsten der Kantone dar. Mit der Ordnungsänderung wird lediglich die nicht NFA-konforme Mehrbelastung des Bundes zugunsten der Kantone korrigiert.

²⁴ Der Bundesrat nimmt in Aussicht, die vom Bund zu bezahlende Vergütung der Verwaltungskosten der Kantone leicht zu erhöhen. Eine gemeinsam mit den Kantonen durchgeführte Analyse zeigte, dass sich Anpassungen am Entschädigungssystem aufdrängen, welche Mehrausgaben für den Bund von etwa 5 Millionen pro Jahr zur Folge hätten. Diese Änderungen sollen durch eine Revision von Artikel 42a Absatz 1 Buchstaben a und c der EL-Verordnung umgesetzt werden und gleichzeitig mit obiger Sparmassnahme in Kraft treten. Aus diesem Grund reduzieren sich die geschätzten Entlastungen des Bundes von 17 Millionen auf 12 Millionen pro Jahr.

Ausgangslage

Der Beitrag des Bundes an die Invalidenversicherung (IV) ist im Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (SR 831.20; Art. 78) festgelegt. Der Beitragssatz beläuft sich auf 37,7 Prozent der IV-Ausgaben.²⁵ Zudem übernimmt der Bund nach dem Bundesgesetz vom 13. Juni 2008²⁶ über die Sanierung der Invalidenversicherung (Art. 3) für die Dauer der IV-Zusatzfinanzierung 2011–2017 die Zinskosten auf dem IV-Verlustvortrag im AHV-Ausgleichsfonds per Ende 2010. Die finanzielle Konsolidierung der IV wurde mit der 4. und 5. IV-Revision eingeleitet, welche seit anfangs 2004 beziehungsweise 2008 in Kraft sind.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0328 Bundesbeitrag an die IV	3834	3941	4049
318/A2310.0453 Sonderbeitrag an die IV-Zinsen	244	244	244
Total	4078	4185	4293

Massnahme

Die Grundlage für den Voranschlag 2010 und den Finanzplan 2011–2013 bildete die Abrechnung der Versicherung per Ende 2008. Die Abrechnung 2009 sowie das Monitoring der IV zeigen, dass die Neuberentungen stärker gesunken sind als erwartet. Der Effekt der 4. und 5. IV-Revision ist damit grösser als bislang angenommen. Aufgrund der tieferen Invalidisierungswahrscheinlichkeit ab dem Jahr 2009 wird somit der Bundesbeitrag in den Jahren 2011–2013 entlastet. Ausserdem werden auch die Schulden der IV geringer als erwartet ausfallen, wodurch sich der Sonderbeitrag des Bundes an die IV-Zinsen verringert.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)²⁷

	2011*	2012	2013
318/A2310.0328 Bundesbeitrag an die IV	106,0	108,0	111,0
318/A2310.0453 Sonderbeitrag an die IV-Zinsen	6,0	6,0	8,0
Total	112,0	114,0	119,0

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974²⁸ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 9.

²⁵ Im Rahmen 6. IV-Revision (1. Massnahmenpaket) beantragt der Bundesrat eine ausgabenunabhängige Ausgestaltung des Bundesbeitrags an die IV.

²⁶ BBl 2008 5255. Die Verschiebung der Inkraftsetzung für die IV-Zusatzfinanzierung von 2010 auf Beginn 2011 wird mit der Parlamentarischen Initiative SGK-SR (09.498) auch im Bundesgesetz über die Sanierung der IV nachvollzogen (BBl 2009 8715).

²⁷ Die Entlastungen gegenüber dem Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 fallen um rund 40–130 Millionen pro Jahr grösser aus. Dies ist auf tiefere Ausgaben bei den individuellen Massnahmen und den Verwaltungskosten sowie den IV-Zinsen zurückzuführen, welche nicht direkt mit der günstigeren Rentenentwicklung zusammenhängen. Zudem wirkt sich die vom Bundesrat beschlossene Verschiebung der Einführung des ausgabenunabhängigen Bundesbeitrags auf 2014 im Rahmen des 1. Massnahmenpakets

²⁸ SR 611.010

Reduktion der Neurenten über den Erwartungen

Die folgende Tabelle zeigt, dass sich der gewichtete Rentenbestand günstiger entwickelt als noch im Voranschlag 2010 und im Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 erwartet. Einerseits haben sich die Massnahmen der 4. und 5. IV-Revision als effektiver erwiesen als bisher angenommen. Zusätzlich wirken sich das intensivierete Monitoring und die verstärkte Aufsicht des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) dämpfend auf die Entwicklung der Neurenten aus. Die zusätzliche Kostenreduktion ist auf die Gesamtheit der Massnahmen zurückzuführen.

Entwicklung des IV-Rentenbestandes (gewichteter Bestand)

	Basis VA 2010/ FP 2011–13	Aktuelle Projektion	Veränderung Bestand	Veränderung Renten- summe (Mio CHF)*
2009	256 117	246 502	–9 615	–90
2010	255 934	245 564	–10 370	–97
2011	254 892	244 691	–10 201	–97
2012	253 986	243 945	–10 041	–95
2013	252 024	242 141	–9 883	–97
2014	249 633	239 881	–9 752	–96
Ø 11–13	253 764	243 787	–9 977	–96

* nur Anteil Bund (37,7 % der IV-Ausgaben)

Gemäss den Daten aus dem IV-Monitoring wurden im Jahr 2009 15 900 gewichtete Neurenten gewährt (2008: 17 700). Verglichen mit dem Jahr 2003 mit dem Maximum von 28 200 Neurenten entspricht das einem Rückgang um 12 300 oder 44 Prozent. Die aktuelle Projektion zur Entwicklung des Rentenbestandes fällt aufgrund der beschriebenen Tendenz bedeutend günstiger aus als bisher angenommen. Die Entwicklung bei den Neurenten hat auch eine dämpfende Wirkung auf die IV-Rentensumme. Im Durchschnitt der Jahre 2011–2013 resultiert aufgrund der neuen Zahlen ein entsprechender Rückgang der IV-Ausgaben um 256 Millionen pro Jahr. Der Bundesanteil von 37,7 Prozent der IV-Ausgaben sinkt demnach um 96 Millionen jährlich.

Zusätzliche Minderausgaben im Vergleich zum Finanzplan 2011–2013 vom 19. August 2009 ergeben sich infolge der günstigeren Rentenentwicklung auch bei den individuellen Massnahmen der IV und in geringerem Umfang bei den Taggeldern sowie ebenfalls aufgrund des tieferen ordentlichen Bundesanteils an den IV-Zinsen. Der Bundesbeitrag fällt dadurch um weitere rund 9–14 Millionen (2011–2013) tiefer aus. Insgesamt wird der Bundesbeitrag in den Jahren 2011–2013 um 106–111 Millionen pro Jahr entlastet.

Die um jährlich 281–294 Millionen tieferen IV-Ausgaben 2011–2013 reduzieren auch den durch den Bund zu finanzierenden Sonderbeitrag an die IV-Zinsen. Daraus resultiert eine Entlastungswirkung von rund 6–8 Millionen pro Jahr. Im Total reduzieren die Massnahmen die Bundesausgaben in den Jahren 2011–2013 um jährlich 112–119 Millionen.

Massnahmen im Rahmen der 4. und 5. IV-Revision

Im Folgenden werden die vom Bund getroffenen Massnahmen, welche zur erwähnten Entlastungswirkung im Bundeshaushalt führen, zusammengefasst:

4. IV-Revision (ab 2004)

Im Rahmen der 4. IV-Revision erhielten die IV-Stellen die rechtliche Grundlage und die personellen Ressourcen, um im Bereich der Arbeitsvermittlung aktiver zu werden und den Versicherten gezielt bei der Stellensuche zu helfen. Zudem erlaubte die Einführung der regionalen ärztlichen Dienste (RAD) neu eigene ärztliche Begutachtungen der Versicherten und ihrer Dossiers durch die Versicherungsspezialistinnen und -spezialisten. Mit dem RAD kann eine einheitliche, mit der Versicherungsmedizin konforme Einschätzung von Belastbarkeit und Arbeits(un)fähigkeit gewährleistet werden. Schliesslich führte die Einführung der Dreiviertelsrente tendenziell zu einer Reduktion von gewichteten Neurenten.

5. IV-Revision (ab 2008)

Mit der 5. IV-Revision wurde der Paradigmenwechsel im Sinne des Prinzips «Eingliederung vor Rente» eingeleitet. Um die Anzahl der Neurenten zu senken, wurden Instrumente zur Förderung der Eingliederung und der sozialberuflichen Integration eingeführt. Es handelte sich dabei insbesondere um die Früherfassung und die Frühintervention sowie die Integrationsmassnahmen. Diese Massnahmen zielen darauf ab, betroffene Personen möglichst frühzeitig zu erfassen und zu begleiten und die Erhaltung des noch bestehenden Arbeitsplatzes sicherzustellen, sodass eine Rentenzusprache möglichst vermieden werden kann.

Weitere Massnahmen (ab 2003)

Einführung eines Monitorings: Im März 2003 hat das BSV ein Monitoring für die neuen IV-Renten eingeführt. Mit Hilfe dieses Monitorings kann die Entwicklung der Rentenzusprachen pro Quartal und pro kantonale IV-Stelle verfolgt und dort eingegriffen werden, wo deutlich mehr Renten zugesprochen wurden als im schweizerischen Durchschnitt beobachtet.

Verstärkte Aufsicht: Das BSV hat seine Aufsicht durch eine Reorganisation, die Einführung einer system- und wirkungsorientierten Steuerung, die Entwicklung einer Qualitätssicherung sowie die Durchführung von Audits vor Ort verstärkt. Zudem wurden mit entsprechenden Weisungen und Kreisschreiben Vorgaben für eine strenge, aber faire Rentenzusprechungspraxis gemacht, die es erlauben, zusammen mit den IV-Stellen eine einheitlichere Umsetzung zu realisieren.

Strengere Bundesgerichtspraxis: Die Rechtsprechung ist seit 2000 insgesamt strenger geworden und hat den vorhandenen Auslegungsspielraum insbesondere bei somatoformen Schmerzstörungen²⁹ tendenziell renteneinschränkend genutzt. Gemäss Bundesgericht bewirken demnach eine somatoforme Schmerzstörung oder eine Fibromyalgie³⁰ in der Regel keine zur Invalidität führende Einschränkung der Erwerbsfähigkeit.

²⁹ Leitentscheid des Bundesgerichtes 130 V 352. Als somatoforme Störungen werden körperliche Beschwerden bezeichnet, die sich nicht oder nicht hinreichend auf eine organische Erkrankung zurückführen lassen.

³⁰ Die Fibromyalgie ist eine chronische, nichtentzündliche Schmerzerkrankung der Bewegungsorgane, oftmals verbunden mit Bewegungseinschränkungen.

Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Kantone beteiligen sich nach NFA nicht mehr an der Finanzierung der IV. Entsprechend haben die Massnahmen zur Senkung der IV-Ausgaben keine direkten Auswirkungen auf die Kantone.

2.2.10 Krankenversicherung

Ausgangslage

Der Beitrag des Bundes an die individuelle Prämienverbilligung (IPV) ist im Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10; Art. 66) festgelegt. Der Beitrag entspricht 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Durch diese Regelung wird der Bundesbeitrag an die Entwicklung der Gesundheitskosten gekoppelt. Damit haben Massnahmen zur Eindämmung des Kostenanstiegs im Gesundheitsbereich einen Einfluss auf die Höhe des Bundesbeitrags.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
316/A2310.0110	Individuelle Prämienverbilligung (IPV)	2207	2318	2434

Massnahme

Im Jahr 2009 haben Bundesrat und Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) diverse Massnahmen beschlossen, dank denen ab 2010 ein geringerer Anstieg der Gesundheitskosten in der Grössenordnung von mindestens 400 bis gegen 500 Millionen erwartet wird. Dadurch fällt der Bundesbeitrag an die IPV auch in den Folgejahren entsprechend tiefer aus.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2011*	2012	2013
316/A2310.0110	Individuelle Prämienverbilligung (IPV)	32,0	34,0	36,0

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974³¹ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 10.

Massnahmen zur Kosteneindämmung in der Krankenversicherung

Die Kosteneindämmung wird insbesondere durch die Änderungen zweier Verordnungen erzielt: einerseits durch die Änderung der Verordnung vom 27. Juni 1995³² über die Krankenversicherung (KVV), andererseits durch die Anpassung der Krankenpflege-Leistungsverordnung vom 29. September 1995³³ (KLV). Im Einzelnen

31 SR 611.010

32 SR 832.102

33 SR 832.112.31

haben folgende im Jahr 2009 beschlossene und ab 2010 umgesetzte Massnahmen Einfluss auf die Entwicklung der Gesundheitskosten:

Massnahmen im Bereich der Medikamente (Anpassungen der KVV und KLV)

Neu wird alle drei Jahre geprüft, ob die Präparate auf der Spezialitätenliste die Aufnahmebedingungen noch erfüllen (d.h. Wirksamkeit, Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit). Ergibt die *Überprüfung*, dass der geltende Höchstpreis zu hoch angesetzt ist, so verfügt das BAG eine angemessene Preissenkung. Ebenfalls neu ist, dass bei jeder Indikationserweiterung geprüft wird, ob die Aufnahmekriterien weiterhin erfüllt sind. Zusätzlich wird der Länderkorb für den Auslandpreisvergleich mit Österreich und Frankreich erweitert.

Im Weiteren wird die *Preisbildung der Generika* für deren Aufnahme in die Spezialitätenliste neu in drei Stufen (Preisabstand zum entsprechenden Originalpräparat von 20, 40 und 50 %) im Verhältnis zum Marktvolumen des Originalpräparates geregelt. Je grösser das Marktvolumen eines Originals vor Patentablauf gewesen ist, desto grösser muss der Preisabstand des Generikums zum Originalpräparat sein.

Ausserdem werden sowohl die Originalpräparate, die zwischen 1955 und dem 31. Dezember 2006 in die Spezialitätenliste aufgenommen wurden, wie die Generika, die bis zum 1. Oktober 2009 Aufnahme in die Spezialitätenliste gefunden haben, bis Anfang 2010 geprüft und per 1. März 2010 preislich angepasst. Bei dieser *ausserordentlichen Preisüberprüfung* gelten Originalpräparate als wirtschaftlich, wenn deren Fabrikabgabepreis in der Schweiz den ausländischen Durchschnittspreis (Deutschland, Dänemark, Grossbritannien, Niederlande, Frankreich und Österreich) am 1. Oktober 2009 um maximal 4 Prozent übersteigt. Generika gelten dabei als wirtschaftlich, wenn ihre Fabrikabgabepreise mindestens 10 Prozent tiefer sind als die am 1. Oktober 2009 gültigen durchschnittlichen Fabrikabgabepreise der dazugehörenden Originalpräparate im Ausland.

Weitere Einsparungen bei den Medikamentenpreisen werden durch die *Senkung des preisbezogenen Zuschlags des Vertriebsanteils* erreicht. Dieser Zuschlag berücksichtigt Kapitalkosten, Lagerhaltung und ausstehende Guthaben von Apotheken und Arztpraxen (Basis: Struktur einer durchschnittlichen Schweizer Apotheke im Jahr 2000). Die seither bei den Lagerkosten und bei der Lagerbewirtschaftung eingetretenen Änderungen sowie die raschere Rechnungsbegleichung und das tiefere Zinsniveau rechtfertigen eine Senkung des Vertriebsanteils um 3 Prozent.

Die Einsparungen in diesem Bereich werden insgesamt auf rund 400 Millionen geschätzt.

Massnahmen im Bereich der Analysen (Anpassungen der KLV)

Eine grössere Anpassung erfolgte im Anhang 3 der KLV, welcher die *Analysenliste mit Tarif* enthält. Nur die in dieser Liste aufgeführten Analysen dürfen durch die Krankenversicherung vergütet werden. Da diese Liste seit Beginn der Neunzigerjahre keine grundlegende Anpassung erfuhr, konnte insbesondere dem zwischenzeitlichen technischen Fortschritt bisher nicht Rechnung getragen werden. Von der Neugestaltung des Tarifmodells wird eine markante Kostensenkung bei ambulant erbrachten und mit den Kostenträgern abgerechneten Analysen erwartet. Diese ist allerdings nur sehr schwer zu quantifizieren.

Annahmen zu den Einsparungen beim Bundesbeitrag an die IPV

Der Bundesbeitrag an die IPV beträgt 7,5 Prozent der Bruttokosten der OKP. Die von Bundesrat und EDI beschlossenen Massnahmen haben eine kostendämpfende Wirkung auf die Entwicklung dieser Bruttokosten in der Grössenordnung von mindestens 400 bis gegen 500 Millionen. Da der Bundesbeitrag durch die prozentuale Beteiligung an diesen Kosten an deren Entwicklung gekoppelt ist, kann davon ausgegangen werden, dass der geringere Kostenanstieg eine Entlastungswirkung von 7,5 Prozent der gesamten Kostendämpfung auf den Bundeshaushalt haben wird. Bei einer vorsichtigen Annahme betreffend Höhe und Entwicklung der Entlastung bei den Gesundheitsausgaben entspricht die Einsparung im Bundeshaushalt den in der oben stehenden Tabelle ausgewiesenen Werten von 32–36 Millionen pro Jahr. Da die Massnahmen bereits ab 2010 umgesetzt werden, fällt die entsprechende Entlastung im Bundeshaushalt bereits im Voranschlag 2011 an.

Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Kantone gewähren Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen (Art. 65 KVG). Dank des gedämpften Anstiegs der Gesundheitskosten ist auch bei den Kantonen von einem geringeren Anstieg ihrer Beiträge an die Prämienverbilligung auszugehen. Im Übrigen ändern die genannten Massnahmen nichts an der Festlegung des Bundesbeitrags an die IPV. Diese erfolgt wie bisher und beträgt 7,5 Prozent der Bruttokosten in der OKP.

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861) bildet die Rechtsgrundlage für ein Impulsprogramm des Bundes zur Schaffung von Plätzen für die Tagesbetreuung von Kindern. Es ist auf acht Jahre bis zum 31. Januar 2011 befristet. Aufgrund der Motion Familienergänzende Kinderbetreuung, Anschubfinanzierung (08.3449) der WBK-N, welche vom Bundesrat und den eid. Räten angenommen wurde, ist vom Bundesrat am 23. Juni 2009 eine Verlängerung des Programms um weitere vier Jahre sowie ein neuer Verpflichtungskredit in der Höhe von 140 Millionen in die Vernehmlassung geschickt worden.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
318/A2310.0334 Familienergänzende Kinderbetreuung			
2. Verpflichtungskredit	24	16	5
3. Verpflichtungskredit	11	21	28
Total	35	37	33

Massnahme

Mit der Botschaft vom 17. Februar 2010³⁴ zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung wurde der neue Verpflichtungskredit aus finanzpolitischen Gründen von 140 auf 80 Millionen gekürzt. Dies führt zu entsprechenden Entlastungen der jährlichen Voranschlagskredite.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)³⁵

	2012	2013
318/A2310.0334 Familienergänzende Kinderbetreuung	2,4	12,5

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974³⁶ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 11.

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002³⁷ über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung bildet die Rechtsgrundlage für ein befristetes Impulsprogramm des Bundes, das die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder fördern und den Eltern eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen soll. Gemäss Gesetz können Finanzhilfen für Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende

³⁴ BBl 2010 1627

³⁵ Der zweite Verpflichtungskredit wurde im Frühling 2010 vollständig ausgeschöpft. Die bis Ende Jahr noch eingehenden Gesuche sollen ab Anfang 2011 über den dritten Verpflichtungskredit abgewickelt werden. Dies führt in den Jahren 2011 und 2012 zu Mehrausgaben von 5,7 respektive 5,1 Millionen. Entsprechend resultiert im Jahr 2011 per saldo eine Mehrbelastung von 1,5 Millionen; 2012 bewirkt die Massnahme eine Einsparung von noch 2,4 Millionen.

³⁶ SR 611.010

³⁷ SR 861

Kinderbetreuung und Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien gewährt werden.

Das auf acht Jahre befristete Gesetz wurde am 4. Oktober 2002 vom Parlament verabschiedet. Im Verlauf der ersten vier Jahre (2003–2006) wurden bei einem bewilligten Verpflichtungskredit von 200 Millionen Verpflichtungen von rund 67,9 Millionen eingegangen. Der zweite Verpflichtungskredit (2007–2011) über 120 Millionen wurde bis im Frühling 2010 vollständig ausgeschöpft. Aufgrund der Motion Familienergänzende Kinderbetreuung. Anschubfinanzierung (08.3449) der WBK-N, welche vom Bundesrat und vom Parlament angenommen wurde, war mit der Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates vom 23. Juni 2009 eine erneute Verlängerung des Bundesgesetzes um vier Jahre und die Bewilligung eines neuen Verpflichtungskredits im Umfang von 140 Millionen vorgesehen.

Reduktion des Verpflichtungskredits

Im Interesse der Konsolidierung der Bundesfinanzen beantragt der Bundesrat mit seiner Botschaft vom 17. Februar 2010, den vorgesehenen Verpflichtungskredit von 140 auf 80 Millionen zu senken.

Diese Reduktion soll durch folgende materielle Anpassungen bei den Subventionsbestimmungen erreicht werden:

- Auf Finanzhilfen für schulergänzende Betreuungsangebote soll zukünftig verzichtet werden. Somit sollen nur noch Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter vom Impulsprogramm profitieren. Dies lässt sich rechtfertigen, da die dem HarmoS-Konkordat beigetretenen Kantone sich verpflichten, ein den örtlichen Bedürfnissen angemessenes Angebot an schulergänzender Betreuung bereitzustellen.
- Von den Finanzhilfen sollen nur noch neue Institutionen profitieren können und nicht mehr solche, die ihr bestehendes Platzangebot ausbauen. Damit wird die Schaffung von Betreuungsplätzen in Regionen und Quartieren begünstigt, die über gar kein Angebot verfügen.
- Schliesslich sollen sämtliche Finanzhilfen nur noch während zwei Jahren anstelle von drei Jahren ausgerichtet werden.

Gemäss Botschaft des Bundesrats führte die Reduktion des dritten Verpflichtungskredits um insgesamt 60 Millionen zu jährlichen Entlastungen gegenüber dem Finanzplan vom 19. August 2009 von rund 4–11 Millionen (2011–2013). Da jedoch der zweite Verpflichtungskredit im Frühling 2010 vollständig ausgeschöpft wurde, sollen die bis Ende Jahr noch eingehenden Gesuche ab anfangs 2011 über den dritten Verpflichtungskredit abgewickelt werden. Dadurch fallen zu Beginn höhere Zahlungen an. Dies führt in den Jahren 2011 und 2012 zu Mehrausgaben von 5,7 respektive 5,1 Millionen, welche die Einsparungen ganz oder teilweise kompensieren: 2011 resultiert per Saldo eine Mehrbelastung von 1,5 Millionen, 2012 eine Entlastung von 2,4 Millionen. Ab 2013 erhöhen sich die jährlichen Entlastungen aus der Konsolidierungsmassnahme leicht, sodass sich die Ausgaben im Zeitraum 2011–2017 auf die vom Bundesrat insgesamt beantragten 80 Millionen aufsummieren werden.

Zeitliche Befristung der Aufgabe

Die Beschränkung des Verpflichtungskredits auf 80 Millionen lässt sich damit begründen, dass die Förderung der familienexternen Kinderbetreuung nicht zu den Kernaufgaben des Bundes gehört. Die Verantwortung hierfür liegt in erster Linie bei den Kantonen und Gemeinden.

Es ist daher auch vorgesehen, das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung nur um vier Jahre zu verlängern. Eine Verstetigung der Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung ist zu vermeiden, und ein sukzessiver Ausstieg des Bundes aus diesem finanziellen Engagement ist anzustreben. Mit der Befristung der Vorlage und der Reduktion des Anstossvolumens unterstreicht der Bundesrat seinen Willen, das Bundesengagement in diesem Politikbereich mittelfristig zu beenden.

Auswirkungen

Durch die Kürzung der Finanzhilfen werden keine Lasten auf die Kantone abgewälzt. Der Bund reduziert damit lediglich sein freiwilliges Engagement in einem Bereich in der Zuständigkeit der Kantone.

Ausgangslage

Über den Kredit «Präventionsmassnahmen» werden Kampagnen in den Bereichen Aids, Alkohol, Drogen, Tabak sowie Ernährung und Bewegung finanziert.

Der Kredit «Gesundheitsförderung und Prävention» dient der Finanzierung von Beiträgen an die Weltgesundheitsorganisation (WHO) sowie an Organisationen, die Gesundheitsförderung betreiben (u.a. Lungen-, Rheumaliga) oder andere Aufgaben in der Gesundheit wahrnehmen (Swisstransplant, Referenzlabors).

Über den Kredit «Kulturelle Vorhaben» spricht der Bund Beiträge an Projekte aus unterschiedlichen Kultursparten von nationaler Bedeutung, die auf Dauer angelegt sind und in der Regel von dritter Stelle wenigstens zur Hälfte mitfinanziert werden.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
316/A2111.0101	Präventionsmassnahmen	24	24	25
316/A2310.0109	Gesundheitsförderung und Prävention	16	16	16
306/A2310.0303	Kulturelle Vorhaben	2	3	2
Total		42	43	43

Massnahmen

Die Kürzung des Kredits «Präventionsmassnahmen» um etwas mehr als 8 Prozent erfolgt durch eine Priorisierung der Massnahmen.

Der Kredit «Gesundheitsförderung und Prävention» wird nach Abzug des Pflichtbeitrags des Bundes an die WHO auf dem verbleibenden Teil (rund 8,5 Mio.) gekürzt, bei dem ein gewisser finanzieller Handlungsspielraum besteht. Die Kürzung auf diesem Kreditteil macht etwas mehr als 8 Prozent aus und wird ebenfalls durch Prioritätensetzung erzielt.

Die Kürzung des Kredits «Kulturelle Vorhaben» führt zu einer Reduktion der Anschubfinanzierungen bei Kulturvermittlung und Kulturerhaltung.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2012	2013
316/A2111.0101	Präventionsmassnahmen	2,0	2,0
316/A2310.0109	Gesundheitsförderung und Prävention	0,7	0,7
306/A2310.0303	Kulturelle Vorhaben	1,4	1,4
Total		4,1	4,1

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974³⁸ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 12.

Massnahmen im Bereich Gesundheit

Die Mittel im Präventionsbereich werden insbesondere für Massnahmen zur Bekämpfung von HIV-/Aids-Infektionen und des Drogenmissbrauchs, zur Förderung der Suchtprävention (Tabak und Alkohol) sowie zur Umsetzung der Globalen Strategie der WHO für Ernährung, Bewegung und Gesundheit eingesetzt.

Die im Kredit «Gesundheitsförderung und Prävention» eingestellten Mittel sind zu rund 50 Prozent durch internationale Verpflichtungen (v.a. WHO) gebunden. Bei den Abgeltungen für erbrachte Leistungen (z.B. Swisstransplant, Referenzlabors für die Überwachung übertragbarer Krankheiten, National Institute for Cancer Epidemiology and Registration) und den Beiträgen im Bereich der Gesundheitsförderung (z.B. Tuberkulose, Rheuma) besteht ein gewisser finanzieller Handlungsspielraum. Mit der Kürzung von 0,7 Millionen soll dieser Spielraum, der rund 8,5 Millionen pro Jahr beträgt, im Interesse der Bundesfinanzen genutzt werden. Der Bundesrat trägt bei den im Finanzplan 2012–2014 umgesetzten Einsparungen auch der Tatsache Rechnung, dass die Beiträge in einzelnen Bereichen bereits im Rahmen der Subventionsüberprüfung verringert wurden.

Die vorgesehenen Massnahmen haben keine Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden. Die Kürzungen führen zu einer Redimensionierung bundeseigener Präventionsprojekte allenfalls bis hin zu einem Verzicht auf einzelne Projekte sowie zu etwas geringeren Bundesbeiträgen an Aktivitäten Dritter in der Gesundheitsförderung und Prävention. Die Auswirkungen dürften deshalb begrenzt bleiben.

Massnahmen im Bereich Kultur

Im Bereich der Unterstützung kultureller Vorhaben entscheidet das Bundesamt für Kultur über die Höhe und den Zeitpunkt einer allfälligen finanziellen Unterstützung. Massgebend sind dabei einerseits die eingegangenen Beitragsgesuche inkl. Projektbeschriebe und Budgets, andererseits die jährlich verfügbaren Mittel. Durch eine verstärkte Prioritätensetzung bei der Gesuchsauswahl wird auch das gesenkte Beitragsvolumen die Unterstützung einzigartiger und innovativer Vorhaben erlauben.

Ausgangslage

Der unter dem Titel «Migration» unterbreitete Sparauftrag besteht aus vier Teilmassnahmen. Der heutige Zustand der Aufgabenerfüllung wird weiter unter beschrieben.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
420/A2310.0166	Asylsuchende: Verwaltungsaufwand + Sozialhilfe Kantone	518	557	608
420/A2310.0168	Internationale Zusammenarbeit Migrationsbereich	18	23	29
Total		536	580	637

Massnahmen

Modellvorhaben im Bereich berufliche Integration vorläufig Aufgenommener: Für die Jahre 2012 und 2013 wird auf einen Teil der Modellvorhaben zur Förderung der beruflichen Integration vorläufig Aufgenommener verzichtet.

Verkürzung der Dauer des Asylverfahrens: Mit der Umsetzung der Ergebnisse einer Prozessanalyse soll eine Verkürzung der Verfahrensdauer für die Durchführung der erstinstanzlichen Asylverfahren erreicht werden.

Reduktion freiwilliger Beiträge internationale Zusammenarbeit: Verzicht auf einzelne Beiträge im Bereich der internationalen Migrationszusammenarbeit.

Forschungsmandate an Externe im Migrationsbereich: Reduktion der Mittel für externe Forschungsaufträge im Migrationsbereich um rund einen Drittel.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2011*	2012	2013
420/A2310.0166	Modellvorhaben im Bereich berufliche Integration vorläufig Aufgenommener	–	0,7	0,7
420/A2310.0166	Verkürzung der Dauer des Asylverfahrens	3,8	5,0	5,0
420/A2310.0168	Reduktion freiwilliger Beiträge internationale Zusammenarbeit	–	0,5	0,5
420/A2310.0168	Forschungsmandate an Externe im Migrationsbereich	–	0,2	0,2
Total		3,8	6,4	6,4

* mit Voranschlag 2011 beantragt.

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974³⁹ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 13.

Modellvorhaben im Bereich berufliche Integration vorläufig Aufgenommener

Der Bund richtet kantonalen Stellen (oder von den Kantonen bezeichneten Stellen) Beiträge an die Integration sowohl von Ausländerinnen und Ausländern (jährlich 16 Mio.) als auch von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (jährlich rund 30 Mio.) in Form von Integrationspauschalen aus. Die Kantone sind primär für die Integrationsförderung zuständig. Zudem unterstützt der Bund Modellvorhaben beziehungsweise Projekte von nationaler Bedeutung im Bereich der Integrationsförderung. Darunter fallen auch spezifische Projekte im Bereich der beruflichen Integration vorläufig Aufgenommener.

Für die Jahre 2012 und 2013 soll auf einen Teil dieser Beiträge des Bundes an Modellvorhaben im Bereich berufliche Integration vorläufig Aufgenommener verzichtet werden. Für Projekte im Jahr 2011 sind bereits Zusagen zur Projektunterstützung erfolgt. Zudem sind weitere Vorarbeiten im Hinblick auf künftige Projektschreibungen geleistet worden. Aus diesem Grund und da bereits laufende Modellvorhaben auch in den Jahren 2012 und 2013 weitergeführt werden, kann nicht auf die gesamten Mittel Massnahmen zur Integration vorläufig Aufgenommener verzichtet werden, sondern auf jährlich 0,7 Millionen. Dies erfordert einen Verzicht auf die Unterstützung von Projekten zur beruflichen Integration, die sich ausschliesslich an die Zielgruppe der vorläufig Aufgenommenen richten.

Die Massnahme hat insofern Auswirkungen auf die Kantone, als dass keine zusätzlichen Pilotprojekte zur Förderung der Integration vorläufig Aufgenommener unterstützt werden können. Es hat sich gezeigt, dass das frühzeitige Ergreifen von Massnahmen für den Erfolg der Integrationsförderung bedeutsam ist. In den ersten sieben Jahren ab Einreise werden allfällige Folgekosten (Sozialhilfe) allerdings noch vom Bund getragen, danach gehen diese zulasten des Kantons.

Verkürzung der Dauer des Asylverfahrens

Aufgrund der Ergebnisse des Projekts «Prozessanalyse und -optimierung» sollen Massnahmen zur effizienteren Gestaltung des Asylverfahrens ergriffen werden. Unter anderem sollen die Prozesse gestrafft und die Verantwortung für die Durchführung der Asylverfahren klarer zugewiesen werden (Anhörung und Entscheid durch dieselbe Person). Zudem soll die mündliche Entscheideröffnung noch vermehrt eingesetzt werden. Es wird davon ausgegangen, dass bei 15 000 jährlichen Asylgesuchen im Jahr 2011 in 15 Prozent und ab 2012 (volle Wirkung) in 20 Prozent der Fälle die Verfahrensdauer um 30 Tage gesenkt werden kann. Wenn dies bei rund 3000 Fällen umgesetzt werden kann, resultiert (bei einer Globalpauschale von 55 Fr. pro Tag) eine Einsparung von rund 5 Millionen. Diese Massnahme wurde im Rahmen der Reorganisation des Bundesamtes für Migration umgesetzt, welche per 1. September 2010 abgeschlossen wurde. Deshalb wird die vorgeschlagene Massnahme bereits im Jahr 2011 greifen.

Reduktion freiwilliger Beiträge an die internationale Zusammenarbeit

Gemäss Artikel 113 des Asylgesetzes beteiligt sich der Bund an der Harmonisierung der europäischen Flüchtlingspolitik auf internationaler Ebene sowie an der Lösung von Flüchtlingsproblemen im Ausland. Der Bund unterstützt dabei die Tätigkeit internationaler Hilfswerke und arbeitet namentlich mit dem UNHCR zusammen. Er leistet im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit auch Beiträge an die «Nansen Medaille» und an das San Remo-Institut. Auf diese Beiträge wird künftig verzichtet. Ebenso kann auf den Teil des Beitrags an das International Centre for Mig-

ration Policy Development (ICMPD) verzichtet werden, mit dem die Stelle des Generaldirektors finanziert wird (das jeweilige Herkunftsland finanziert dessen Lohn). Dies weil der Vertrag des Schweizer Generaldirektors beim ICMPD auslaufen ist. Der Kredit kann entsprechend um 0,45 Millionen gekürzt werden.

Forschungsmandate an Externe im Migrationsbereich

Das Bundesamt für Migration (BFM) vergibt externe Forschungsaufträge, um wissenschaftlich fundierte Informationen zu nationalen und internationalen Entwicklungen im Bereich der Migration zu erhalten. Die Mittel für Forschungsmandate an Externe werden im Rahmen des KOP 12/13 um rund einen Drittel reduziert.

Ausgangslage

Der unter dem Titel «Verschiedene Massnahmen im EJPD» unterbreitete Sparauftrag besteht aus sechs kleineren Aufgabenverzicht und -reduktionen in den Bereichen Fürsorgeleistungen an Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, Straf- und Massnahmenvollzug, Ressortforschung (SIR) sowie Metrologie. Der heutige Zustand der Aufgabenerfüllung wird weiter unten beschrieben.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Verschiedene Kredite im EJPD	47	48	48

Massnahmen

Fürsorgeverrechnung Liechtenstein: Auf die gegenseitige Verrechnung der Fürsorgekosten zwischen der Schweiz und Liechtenstein wird verzichtet.

Einschränkung für neue Modellversuche im Straf- und Massnahmenvollzug: Es werden nur noch die eingereichten und teilweise bereits zugesicherten Gesuche finanziert. Neue Gesuche können nur aufgrund von Reduktionen bei bereits eingereichten oder zugesicherten Gesuchen bewilligt werden.

Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung (SIR): Der Bibliothekskredit des SIR wird gekürzt.

Bundesamt für Metrologie: Der Messplatz «Spurenanalyse von Gasen» wird aufgehoben, und das Labor «Thermometrie und Hygrometrie» aufgelöst und auf einen Messplatz reduziert. Das Labor «Zeit» wird reduziert und befasst sich in Zukunft v.a. noch mit dem Schweizer Beitrag an die internationale Zeitskala.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)*

	2011**	2012	2013
402/A2310.0156			
Fürsorgeleistungen an Ausland-			
schweizer/innen		0,3	0,3
402/A2310.0152		1,3	1,3
Modellversuche			
413/A2119.0001	0,1	0,2	0,2
Übriger Betriebsaufwand			
414/A6100.0001			
Funktionsaufwand			
(Globalbudget)	0,2	0,4	0,4
Total	0,3	2,2	2,2

* exkl. die mit diesen Massnahmen möglichen Einsparungen im Personalbereich in der Höhe von 0,8 Millionen (SIR: 0,1 Mio.; METAS: 0,7 Mio). Diese sind im Sparauftrag 2.2.22 «Personal» enthalten.

** mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁴⁰ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 14.

Fürsorgeverrechnung Liechtenstein

Die Schweiz (Kantone) und das Fürstentum Liechtenstein stellen sich gegenseitig Rechnung für Sozialhilfeleistungen an Bürgerinnen und Bürger des jeweils anderen Staates. Dieses Verrechnungsprozedere wird seit Jahren so praktiziert, auch wenn zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und dem Bund kein Abkommen existiert, welches die gegenseitigen Verrechnungen der Sozialhilfeleistungen regelt. Die Rückerstattungen erfolgen von Liechtenstein an die Kantone beziehungsweise vom Bund an Liechtenstein. Zwischen dem Bund und den Kantonen erfolgen keine Ausgleichszahlungen, sodass der Bund durch diese Praxis die Kantone von Sozialhilfekosten entlastet. Nach der Aufhebung dieser gegenseitigen Verrechnung wird der Bund keine Rückerstattungen an Liechtenstein mehr leisten. Auch die Kantone werden ihre Sozialhilfeunterstützungen für ordentlich in der Schweiz angemeldete Sozialhilfeempfänger und Sozialhilfeempfängerinnen aus dem Fürstentum Liechtenstein künftig nicht mehr verrechnen können. Aus diesem Grund entstehen für die Kantone zusätzliche Kosten von insgesamt rund 50 000 Franken.

Einschränkung für neue Modellversuche im Straf- und Massnahmenvollzug

Der Kredit für Modellversuche im Straf- und Massnahmenvollzug wird für 2012 und 2013 auf je 1,4 Millionen gekürzt. Damit kann der Bund seine Beiträge für bewilligte Gesuche abgelten und die bereits eingereichten Gesuche zur Risikobeurteilung/Monitoring von gefährlichen Straftäterinnen und -tätern sowie neuen Therapieformen für Gewalt- und Sexualstraftäterinnen und -tätern genehmigen. Weitere Gesuche können zwar entgegengenommen und bearbeitet werden, finanzielle Zusagen für 2011–2013 können aber lediglich bei Reduktionen bei den beiden obigen Kategorien bewilligt werden.

Bibliothekskredit Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung

Die Kürzung wird mit Hilfe einer Prioritätensetzung (nach geografischen Gebieten und nach Sachgebieten) bei den Neuanschaffungen vorgenommen. Trotz dieser Massnahme wird es weiterhin möglich bleiben, eine aktuelle Sammlung zu den geografischen Gebieten zu behalten, die das breite Publikum oder die Fachinstitute am meisten interessieren (europäische und amerikanische Rechtsordnungen). Die Aktualität der gesamten Sammlung, vor allem in Bezug auf die afrikanischen und asiatischen Länder kann dagegen nicht mehr gewährleistet werden. Die Kürzungen bei den Neuanschaffungen werden zur Folge haben, dass weniger Bücher gebunden werden. Das geringere Bestellvolumen der Bibliothek wird sich auf alle Funktionen, die sich mit der Bearbeitung der Bücher befassen, auswirken. Der Abbau von Aktivitäten wird eine Neuorganisation der Bibliotheksdienste und die Einsparung einer Vollzeitstelle nach sich ziehen. Diese effizienzsteigernde Massnahme soll bereits 2011 umgesetzt werden.

Massnahmen im Bundesamt für Metrologie

Der *Messplatz Spurenanalyse von Gasen* des METAS dient der Prüfung von kleinsten Verunreinigungen in Referenzgasen. Aufgrund des geringen und stagnierenden Ertrags des Messplatzes wird auf die Investition in ein neues teures und arbeitsintensives Verfahren verzichtet; der Messplatz Spurenanalyse von Gasen kann damit aufgehoben werden. Diese Massnahme soll bereits 2011 umgesetzt werden.

In den *Labors Thermometrie und Hygrometrie* des METAS werden für den Eigenbedarf sowie für Kalibrierlabors und Eichstellen Kalibrierungen durchgeführt. In diesen Labors findet keine eigentliche Forschungstätigkeit auf internationalem Niveau statt. Dem hohen Aufwand von rund 700 000 Franken stehen nur Einnahmen von jährlich rund 150 000 Franken gegenüber. METAS-intern verbleibt jedoch ein Bedarf für sogenannte High-End-Messungen mit Fixpunktzellen. Deshalb wird eine minimale Infrastruktur beibehalten, die auch den kantonalen Eichämtern zur Verfügung steht. Diese effizienzsteigernde Massnahme soll bereits 2011 umgesetzt werden.

Das *Labor Zeit* arbeitet seit mehr als 10 Jahren eng mit dem Laboratoire Temps et Fréquence der Universität Neuenburg (vormals Observatoire Cantonal) zusammen. Die gemeinsame Entwicklung von zwei weltweit einzigartigen Messgeräten ist weitgehend abgeschlossen. Der Forschungsauftrag an das Laboratoire Temps et Fréquence, der 2010 ausläuft und ein Volumen von 180 000 Franken umfasst, wird nur noch bis ins Jahr 2011 verlängert. Das Labor Zeit konzentriert sich künftig auf Aktivitäten im Bereich der internationalen Zeitskala und der Einheitenweitergabe durch Kalibrierungen.

2.2.15 Nationalstrassenbau

Ausgangslage

Der Nationalstrassenbau betrifft die Netzvollendung, die Engpassbeseitigung und den «übrigen» Ausbau. Dafür werden zweckgebundene Mittel aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) verwendet. Netzvollendung und Engpassbeseitigung werden über den Infrastrukturfonds finanziert, der «übrige» Ausbau (dieser erreicht zusammen mit dem Unterhalt einen Umfang von rund 1,2 Mrd. pro Jahr) über die SFSV direkt aus dem Bundesbudget.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
806/A8400.0100	Jährliche Einlage Infrastrukturfonds	1079	1194	1212

Massnahme

Über zeitliche Verschiebungen der aus dem Infrastrukturfonds finanzierten Vorhaben, insbesondere der Netzvollendung, soll der Bundeshaushalt ab 2013 um 20 Millionen entlastet werden.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

			2012	2013
806/A8400.0100	Jährliche Einlage Infrastrukturfonds		–	20,0

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁴¹ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 15.

⁴¹ SR 611.010

EtapPIerung des Nationalstrassenbaus

Mit der Einführung der NFA sind die Nationalstrassen per 2008 in die Verantwortung des Bundes übergegangen. Die Netzvollendung ist auch mit der NFA eine Verbundaufgabe von Kantonen und Bund. Zugleich wurde der Infrastrukturfonds in Kraft gesetzt. Letzteres brachte Änderungen bei der Finanzierung mit sich. Während der Ausbau – zusammen mit dem Unterhalt – im investiven Globalbudget des ASTRA enthalten ist, werden die Netzvollendung und die Engpassbeseitigungen aus dem Infrastrukturfonds finanziert.

Die Entlastung des Bundeshaushalts soll im Bereich der aus dem Infrastrukturfonds finanzierten Vorhaben, insbesondere der Netzvollendung, umgesetzt werden. Eine Kürzung der Mittel für den aus dem Bundesbudget finanzierten «übrigen» Ausbau wurde ebenfalls geprüft, aber aus Gründen der Minimierung der negativen Auswirkungen verworfen. Der «übrige» Ausbau sowie auch die Engpassbeseitigung dienen der Sicherstellung der Funktionalität, der Verbesserung der Verfügbarkeit und der Verträglichkeit sowie der Sicherheit der bestehenden Nationalstrassen. Betroffen wären damit in erster Linie bereits stark belastete und bedeutende Netzabschnitte, was aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht erwünscht ist.

Bei den aus dem Infrastrukturfonds finanzierten Vorhaben besteht grundsätzlich die Möglichkeit, die negativen Auswirkungen der Massnahme – nicht zuletzt dank der Pufferwirkung des Infrastrukturfonds – besser aufzufangen. Gerade bei der Netzvollendung lassen sich Verzögerungen der Projekte durch Einsparungen und technische Schwierigkeiten erfahrungsgemäss nicht ausschliessen. So konnten in den ersten beiden Jahren des Infrastrukturfonds gesamthaft 279 Millionen nicht plangemäss für die Netzvollendung eingesetzt werden, was die Liquidität des Infrastrukturfonds temporär entsprechend verbesserte. Wenn auch diese Ausgaben zwangsläufig in späteren Jahren anfallen, schaffen die Verzögerungen doch Spielraum für die vorgeschlagene Einsparung von 20 Millionen ab 2013. Mit der ausserordentlichen Einlage von 850 Millionen für den Agglomerationsverkehr gemäss der parlamentarischen Initiative der KVF-S würde sich die Liquiditätssituation des Infrastrukturfonds ab 2011 weiter verbessern.

Es ist daher nicht zu erwarten, dass die Fondsliquidität im Zeitpunkt der Baureife konkreter Strassenprojekte Steuerungsmassnahmen zur Kompensation der Einlagenkürzung nötig macht. Sollte dies wider Erwarten trotzdem nötig werden, so wird der Bundesrat primär noch nicht begonnene Vorhaben der Netzvollendung hinausschieben. Betroffen sein könnten insbesondere die Axenstrasse und verschiedene Projekte im Kanton Wallis.

Bei der Axenstrasse ist gegenwärtig das Ausführungsprojekt in Erarbeitung. Erste Vorarbeiten sind für 2012 vorgesehen. Da im Kanton Schwyz Widerstand gegen einzelne Projektelemente spürbar geworden ist, sind gewisse verfahrensbedingte Verzögerungen allerdings ohnehin nicht auszuschliessen. Bei der A9 im Kanton Wallis sind verschiedene Projekte bereits im Bau. Diese wären von der EtabPIerung nicht betroffen. Hingegen würden noch nicht begonnene Arbeiten zeitlich hinausgeschoben. Nicht im Vordergrund, aber auch nicht ausgeschlossen ist eine zeitliche Verschiebung des Ausbaus der Nordumfahrung Zürich (Engpassbeseitigung), dies trotz der hohen volkswirtschaftlichen Bedeutung dieses Vorhabens.

Demgegenüber sollen die im Rahmen der zweiten Stufe des Stabilisierungspakets vorgezogenen Engpassbeseitigungen, die eine hohe Priorität geniessen, unter den Kürzungen der Einlage in den Infrastrukturfonds nicht leiden: die Ausbauten auf

sechs Spuren der Abschnitte Härkingen–Wiggertal (A1/A2) und Blegi–Rütihof (A4) werden wie geplant in den nächsten Jahren vordringlich realisiert.

Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 12/13

Die in der oben stehenden Tabelle aufgeführten Beträge stellen die Werte der aktuellen Finanzplanung dar. Diese werden aufgrund der Korrektur der Teuerung sowie der Kompensation der vorgezogenen Investitionen aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets noch angepasst (vgl. Ziff. 1.2.3.1 und 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 12/13 wie folgt auf die jährliche Einlage in den Infrastrukturfonds aus:

	2011*	2012	2013
Kompensation vorgezogener Investitionen	70	70	–
Teuerungskorrektur Infrastrukturfonds	27	27	27
Sparauftrag	–	–	20
Total	97	97	47

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Die Kompensation der vorgezogenen Massnahmen ist für den Infrastrukturfonds insofern neutral, als er bezüglich der jährlichen Einlagen wieder auf den Stand vor der 2. Stufe des Stabilisierungspakets zurückgestellt wird.

Ausserdem ist der Strassenbereich noch von der Teuerungskorrektur im Budget des ASTRA (2011–2013 je 39,6 Mio.) sowie von der Kompensation einer vorgezogenen Investition aus der 2. Stufe des Stabilisierungspakets (Lärmschutz A1 Lenzburg; 2011 und 2012 je 1,5 Mio.) betroffen. Insgesamt erreichen die Auswirkungen im Strassenbereich somit in den Jahren 2011 und 2012 je 138 Millionen und 2013 87 Millionen.

Nach heutiger Einschätzung wird die Kürzung der Teuerung keine gravierenden Folgen auf die Finanzierungsmöglichkeiten des Bundes haben, enthält doch die überwiegende Mehrzahl der bestehenden oder zukünftigen vertraglichen Verpflichtungen eine Teuerungsklausel. Sofern sich in der Realität eine tiefere Teuerungsentwicklung gemäss den Annahmen des Konsolidierungsprogramms einstellt, gehen damit auch die effektiven Ausgaben entsprechend zurück.

Ausgangslage

Das Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009 (PBG; SR 745.1) legt fest, dass der Bund gemeinsam mit den Kantonen das Angebot im Regionalen Personenverkehr (RPV) bestellt und finanziert (Art. 28), dass bei der Festlegung des Verkehrsangebots in erster Linie die Nachfrage berücksichtigt wird (Art. 30), dass der Bundesanteil an der gesamten Abgeltung 50 Prozent beträgt (Art. 33) und dass der Bund bei Investitionen im Verkehrsbereich der Gläubigerin gegenüber eine Garantie abgeben kann (Art. 34). Die Verordnung vom 11. November 2009 über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV; SR 745.16) schreibt vor, dass Bund und Kantone das Angebot gemeinsam aufgrund der Nachfrage bestellen und dass sich der Bund bei einer Mindestnachfrage von durchschnittlich mindestens 32 Personen pro Tag an der Abgeltung von vier Kurspaaren beteiligen kann. Bei einer Nachfrage von durchschnittlich 500 Personen pro Tag sind 18 Kurspaare abzugelten (Art. 7 ARPV).

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
802/A2310.0216 Regionaler Personenverkehr	804	814	827

Massnahmen

1. Die abgeltungsberechtigte Mindestnachfrage wird von 32 auf 100 Personen pro Tag erhöht.
2. Durch die im Rahmen der Revision der Erlasse zum öffentlichen Verkehr (RöVE) eingeführte Möglichkeit für eine Bundesgarantie können Transportunternehmen ihre Betriebsmittelbeschaffungen zu günstigeren Konditionen finanzieren. Dazu ist ein Bundesbeschluss über einen Bürgschaftsrahmenkredit nötig. Längerfristig wird eine jährliche Zinsersparnis von 12 Millionen erwartet.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2012	2013
802/A2310.0216 Erhöhung Mindestnachfrage	15,0	15,0
802/A2310.0216 Bundesgarantie Rollmaterial	8,0	9,0
Total	23,0	24,0

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁴² über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 16.

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 2: Änderung von Artikel 30 Absatz 2 Buchstaben a und b des Bundesgesetzes vom 20. März 2009⁴³ über die Personenbeförderung (PBG).

Erhöhung der Mindestnachfrage von 32 auf 100 Personen

Bei der Festlegung des Verkehrsangebotes wird gemäss Artikel 30 Absatz 2 des Personenbeförderungsgesetzes (PBG) in erster Linie die Nachfrage berücksichtigt. Weiter werden insbesondere in Betracht gezogen: a) eine angemessene Grund-

⁴² SR 611.010

⁴³ SR 745.1

erschliessung, b) Anliegen der Regionalpolitik, c) Anliegen der Raumordnungspolitik, d) Anliegen des Umweltschutzes, e) Anliegen der Behinderten. In der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV) wird festgelegt, bei welcher Nachfrage welches Angebot vom Bund mitbestellt werden kann. Die Verordnung hält in Artikel 7 fest, dass Bund und Kantone das Angebot gemeinsam aufgrund der Nachfrage bestellen und dass bei einer Mindestnachfrage von durchschnittlich mindestens 32 Personen pro Tag vier Kurspaare und bei einer Nachfrage von durchschnittlich 500 Personen pro Tag 18 Kurspaare vom Bund mitbestellt werden können.

Mit der Erhöhung der Mindestnachfrage von durchschnittlich 32 auf 100 Personen pro Tag wird sich der Bund bei einer tieferen Nachfrage als den durchschnittlich 100 Personen pro Tag nicht mehr an der Bestellung und Abgeltung einer Linie beteiligen. Dadurch resultiert für den Bund eine jährliche Einsparung von 15 Millionen.

Bei einer Erhöhung der Mindestnachfrage auf 100 Personen pro Tag werden von den heute rund 1300 abgelohten Linien ca. 160 Linien nicht mehr als abgeltungsberechtigt anerkannt und vom Bund entsprechend nicht mehr mitfinanziert. Es steht den Kantonen frei, den Bundesanteil an der Finanzierung zu übernehmen, Gemeinden oder andere Körperschaften für die Finanzierung beizuziehen (Art. 33 Abs. 5 PBG) oder das Angebot einzustellen. Da die Erhöhung der Mindestnachfrage auf 2012 eingeführt werden soll, können die Kantone im Rahmen der zu Beginn 2011 anlaufenden Offertverhandlungen für die Fahrplanperiode 2012/13 entscheiden, welche Angebote in den Fahrplan aufgenommen werden sollen.

Von einem Rückzug des Bundes aus der Mitfinanzierung sind im Kanton Bern voraussichtlich 28, im Kanton Waadt 26, im Graubünden 21, im Wallis 18, im Tessin 14 und im Kanton Luzern 12 Linien betroffen (Stand Fahrplan 2010, wird sich für einzelne Linien für die Fahrplanperiode 2012/13 noch ändern). Auf Seiten der Transportunternehmen sind primär Busunternehmen (vor allem PostAuto) und einige wenige Bahn- und Seilbahnunternehmen betroffen. Die Massnahme trifft vor allem ländliche Regionen, vorab die Berggebiete. Details siehe Anhang 4.

Nach Auffassung des Bundesrates soll der öffentliche Verkehr dort eingesetzt werden, wo seine komparativen Vorteile am stärksten zum Tragen kommen, also insbesondere in den Bereichen des Agglomerationsverkehrs (S-Bahnen) und des Regionalen Personenverkehrs mit hoher und mittlerer Siedlungsdichte. Das PBG bestimmt zudem, dass bei der Festlegung des Verkehrsangebots in erster Linie die Nachfrage zu berücksichtigen ist.

Abschöpfung Zinsvorteil aus Bundesgarantie für Betriebsmittelbeschaffungen

Im Rahmen der am 20. März 2009 verabschiedeten Revision der Erlasse zum öffentlichen Verkehr (RöVE) haben die eidgenössischen Räte die Möglichkeit einer Bundesgarantie bei Investitionen im Verkehrsbereich eines Transportunternehmens gegenüber ihren Gläubigern geschaffen (Art. 34 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz). Bisher profitierte bei der Finanzierung von Rollmaterialbeschaffungen mittels einer Staatsgarantie via die Eurofima (Rollmaterialfinanzierungsgesellschaft der europäischen Staatsbahnen) nur die SBB von einer besonders zinsgünstigen Kapitalbeschaffung. Neu können auch andere konzessionierte und abgeltungsberechtigte Transportunternehmen von einer Bundesgarantie profitieren. Garantien sollen sowohl für neue als auch für bereits bestehende Betriebsmittel gewährt werden. Bei

letzteren wird dies jedoch nur dort möglich sein, wo bei den laufenden Finanzierungen ein entsprechender Vorbehalt angebracht wurde oder wenn sie neu finanziert werden. Gemäss Artikel 21 Absatz 4 Buchstabe e Finanzhaushaltsgesetz (FHG; SR 611.0) müssen die eidgenössischen Räte zur Umsetzung jedoch noch einen Verpflichtungskredit bewilligen. Am 4. Juni 2010 hat der Bundesrat Botschaft und Entwurf zum Bundesbeschluss über einen Bürgschaftsrahmenkredit für die Beschaffung von Betriebsmitteln im öffentlichen Verkehr verabschiedet und an die eidgenössischen Räte überwiesen. Zur Deckung allfälliger Verpflichtungen, die aus einem Bürgschaftengagement des Bundes entstehen könnten, soll für die Dauer von zehn Jahren ein Rahmenkredit von 11 Milliarden bewilligt werden.

Mit Hilfe der Bundesgarantie können die abgeltungsberechtigten Transportunternehmen ihre Investitionen in Betriebsmittel (Rollmaterial, Distributionssysteme, Depots u.a.) zu günstigeren Konditionen finanzieren. Die durch die Beschaffung ansteigenden ungedeckten Kosten des RPV, die Bund und Kantone im Durchschnitt zu je 50 Prozent abgelden, verringern sich dadurch. Längerfristig wird eine jährliche Zinsersparnis von 12 Millionen erwartet.⁴⁴ In den ersten Jahren wird dieser Wert jedoch noch nicht vollständig erreicht: Der RPV-Kredit wird in den Jahren 2012 und 2013 um 8 respektive um 9 Millionen gekürzt. Für die Folgejahre wird diese Kürzung auf 12 Millionen erhöht. Mit der Kürzung des RPV-Kredits ist eine Senkung der Kantonsquote verbunden (Kantonsquote entspricht der insgesamt zur Verfügung stehenden Abgeltungssumme der Anteile von Bund und Kantonen, ohne die darüber hinausgehenden alleinigen abgeltungsberechtigten Bestellungen der Kantone).

Die Entlastungsmassnahme tritt nur nach Verabschiedung des notwendigen Verpflichtungskredits durch die eidgenössischen Räte in Kraft. Sollte der voraussichtlich auf 10 Jahre befristete Verpflichtungskredit nach Ablauf wider Erwarten nicht erneuert werden, wäre der RPV-Kredit wieder aufzustocken.

Die Senkung der Kantonsquote trifft die strukturstarken Kantone mit einem eher tiefen Bundesanteil und neuen Rollmaterialbeschaffungen tendenziell stärker als Bergkantone. Bei diesen Kantonen stehen nämlich aufgrund grosser Nachfrage und Angebotsausbauten sowie Ersatzbeschaffungen grosse Investitionen an. Die dadurch steigenden abgeltungsberechtigten Kosten kann der Bund nun nicht mehr im vollen Umfang mitfinanzieren. Die strukturstarken Kantone sind indes nicht oder kaum von der Erhöhung der Mindestnachfrage betroffen, sodass die beiden vorgeschlagenen Reformen im RPV gesamtschweizerisch als ausgewogen bezeichnet werden können.

⁴⁴ Folgende Annahmen und Berechnungen führen zum dargestellten Zinsvorteil: Bei der SBB entstehen aufgrund der bereits bestehenden Staatsgarantie via die Eurofima keine Zinsersparnisse. Bei den anderen KTU ist bei Finanzierungen bis 2010 zu unterscheiden, ob diese auf den Zeitpunkt der Einführung einer Bundesgarantie durch Finanzierungen mit besseren Zinskonditionen abgelöst werden können oder ob dies nicht möglich ist. Bis 2010 bestehen, gestützt auf eine vom BAV durchgeführte Umfrage, bei den anderen KTU aktive Verpflichtungen im Umfang von rund 740 Millionen, die zu besseren Konditionen refinanziert werden können. Durch die Bundesgarantie ergibt sich eine Einsparung (40 Basispunkte) von ca. 3 Millionen. Ab 2011 bestehen bei den anderen KTU bis 2022 weitere aktive Verpflichtungen von insgesamt 2 400 Millionen, welche vollständig zu besseren Konditionen refinanziert werden können. Die damit verbundene Einsparung (40 Basispunkte) beträgt ca. 9 Millionen.

Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 12/13

Die in der oben stehenden Tabelle aufgeführten Beträge der Finanzplanung 2011–13 werden auch aufgrund der Korrektur der Teuerung angepasst (vgl. Ziff. 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das KOP 12/13 wie folgt auf den regionalen Personenverkehr aus:

	2011*	2012	2013
Teuerungskorrektur	13	13	13
Sparauftrag	–	23	24
Total	13	36	37

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Neben den zwei dargestellten Reformmassnahmen ist der RPV auch von der Teuerungskorrektur betroffen. Weil sich die Ausgaben für den RPV zu etwa zwei Dritteln aus Personalaufwand und übrigem Aufwand sowie zu einem Drittel aus Abschreibungen zusammensetzen, werden unter Anwendung des Landesindex der Konsumentenpreise allerdings nur zwei Drittel des Kredits an die tiefere Teuerung angepasst. Trotz dieser milderer Umsetzung der Teuerungskorrektur führt diese Massnahme zu einer nominalen Kürzung des Budgets 2011 im Vergleich zum Budget 2010. Der RPV hat in den letzten Jahren einen erheblichen Angebotsausbau verzeichnet. Aufgrund seiner begrenzten Mittel hat der Bund in der Vergangenheit nicht alle Angebote mitfinanziert, sodass die Kantone einzelne Angebote allein finanzierten. Die Erwartung der Kantone, dass sich der Bund inskünftig an diesen RPV Angeboten ebenfalls beteiligt, kann wegen der Teuerungskorrektur nicht erfüllt werden.

Ausgangslage

Im Rahmen der Verlagerungsmassnahmen kann der Bund gemäss den Artikeln 21 und 22 des Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der Mineralölsteuer (MinVG; SR 725.116.2) sowie Artikel 4 der Verordnung vom 4. November 2009 über die Förderung des Bahngüterverkehrs (BGFV; SR 740.12) Anlagen und Einrichtungen für den Umschlag zwischen den Verkehrsträgern Schiene und Strasse sowie Schiene und Schifffahrt (kombinierter Verkehr; KV) mitfinanzieren. Dabei subventioniert er prioritär Terminalanlagen entlang der alpenquerenden Transitachsen. Zusätzlich engagiert er sich beim Aufbau der nötigen Infrastruktur für den Binnen-, Import- und Export-KV.

Basierend auf Artikel 18 MinVG sowie auf die Artikel 14 und 15 der Verordnung vom 26. Februar 1992 über die Anschlussgleise (AnGV; SR 742.141.51) kann der Bund den Bau, die Erweiterung und die Erneuerung privater Anschlussgleise finanziell unterstützen. Gemäss AnGV betragen die Finanzhilfen zwischen 40 und 60 Prozent der anrechenbaren Kosten. Die Anschlussgleise bilden ein zentrales Element des Wagenladungsverkehrs. Sie dienen der Feinverteilung der Güter in der Fläche.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
802/A4300.0141	Terminalanlagen	45	45	46
802/A4300.0121	Anschlussgleise	22	23	23
Total		67	68	69

Massnahme

Mit der Konzentration auf Terminalanlagen des alpenquerenden kombinierten Verkehrs und Anschlussgleise mit den höchsten Umschlagsmengen einerseits sowie der Priorisierung von Investitionen andererseits werden insgesamt 15 Millionen pro Jahr eingespart.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2012	2013
802/A4300.0141	Terminalanlagen	10,0	10,0
802/A4300.0121	Anschlussgleise	5,0	5,0
Total		15,0	15,0

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁴⁵ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 17.

Terminalanlagen des kombinierten Verkehrs

Für eine nachhaltige Verlagerung sind ausreichende und qualitativ attraktive Umschlagsanlagen zwischen den Verkehrsträgern Schiene/Strasse sowie Schiene/Schifffahrt erforderlich, damit der kombinierte Verkehr wachsen und so die vom Strassengüterverkehr zu verlagernden Gütermengen aufnehmen kann. Heute bestehen in den relevanten ausländischen Quell- und Zielgebieten entlang der alpenque-

renden Transitachsen (insbesondere in Norditalien) wie auch für den Umschlag Schifffahrt/Schiene weiterhin Engpässe. Diese sind für eine erfolgreiche Fortsetzung des Verlagerungsprozesses zu beseitigen. Zugleich spielt der kombinierte Import- und Exportverkehr eine immer bedeutendere Rolle, da vor allem Güter aus Übersee im kombinierten Verkehr in die Schweiz geliefert werden. Zur Behebung dieser Engpässe kann der Bund gemäss den Artikeln 21 und 22 des Bundesgesetzes über die Verwendung der Mineralölsteuer (MinVG) sowie Artikel 4 der Verordnung über die Förderung des Bahngüterverkehrs (BGFV) Terminalanlagen des kombinierten Verkehrs (KV) unterstützen. Der Bund richtet Investitionsbeiträge und/oder zinsvergünstigte, rückzahlbare Darlehen von maximal 80 Prozent der anrechenbaren Kosten an die entsprechenden Gesuchsteller der Anlagen und Einrichtungen aus.

Mit der Konzentration auf Terminalanlagen des alpenquerenden kombinierten Verkehrs sowie der Etappierung von Investitionen wird die Förderung von Terminalanlagen und KV-Investitionen eingeschränkt. Damit sollen jährlich 10 Millionen eingespart werden. Bereits heute werden nur Projekte gefördert, denen eine wichtige Bedeutung für die Engpassbeseitigung der Umschlagkapazitäten des kombinierten Verkehrs zukommt und mit denen eine signifikante Verkehrsverlagerung zu erwarten ist. Durch die beantragte Massnahme erfolgt eine konsequente Bevorzugung der Terminalanlagen des alpenquerenden kombinierten Verkehrs.

Die Realisierung des sogenannten Gateway Limmattal als des für den schweizerischen Binnen-, Import- und Exportverkehr bedeutendsten Terminalprojekts wird durch die Mittelkürzung möglicherweise weiter verzögert. Der Baubeginn ist frühestens auf Anfang 2014 geplant. Es werden auch Optionen für eine etappierte Realisierung geprüft. Alternativ kann eine Redimensionierung des Projekts in Betracht gezogen werden. Mit dem Gateway als «Umsteigebahnhof» für Container und Schnittstelle zum nationalen Wagenladungsverkehr soll eine effizientere Abwicklung des kombinierten Verkehrs im Binnen-, Import- und Exportverkehr ermöglicht werden. Produktivitätsverbesserungen, die die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs in der Fläche erhöhen und den nationalen Wagenladungsverkehr stützen, können so erst zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden. Dies ist auch eine Folge davon, dass in der am 23. Juni 2010 vom Bundesrat verabschiedeten neuen Leistungsvereinbarung mit der SBB 2011–2012 beziehungsweise dem damit verbundenen Zahlungsrahmen die Mittel für Erweiterungsinvestitionen stark limitiert werden mussten und somit der Bau der notwendigen Zufahrtsstrecken zum Gateway Limmattal Verzögerungen erfahren wird. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass die Betriebsabgeltungen für den nicht-alpenquerenden Schienengüterverkehr über 2015 hinaus verlängert werden müssen. Als Konsequenz für die Realisierung des Gateway Limmattal müssten zudem im Zahlungsrahmen zur Leistungsvereinbarung 2013–2016 entsprechende Mittel für die erforderlichen Anpassungen am Rangierbahnhof Limmattal eingestellt werden.

Relativierend ist indes festzuhalten, dass die vom Parlament für Terminalanlagen gesprochenen Mittel in den letzten Jahren nie ausgeschöpft wurden. Die entsprechenden Finanzpositionen wiesen Kreditreste von 36 Millionen (2007), 28 Millionen (Rechnung 2008) beziehungsweise 6 Millionen (2009) auf. Damit wurden im Jahr 2007 weniger als 10 Prozent der gesprochenen Mittel eingesetzt; in den Jahren 2008 und 2009 lag die Beanspruchung bei 30 beziehungsweise 80 Prozent der verfügbaren Kredite. Auch für die Jahre 2011 ff. liegen im Moment noch kaum Verpflichtungen vor, da einige Unternehmen aufgrund der Rezession ihre Planungsarbeiten

sistiert haben. Dies könnte sich indes in einem günstigeren konjunkturellen Umfeld wieder ändern.

Gemäss Finanzplan vom 19.8.2009 waren im Jahr 2011 44 Millionen für Beiträge an Terminalanlagen vorgesehen. In Anbetracht der fehlenden Projekte wurden im Voranschlag 2011 bei den Terminalanlagen 10 Millionen für die Leistungsvereinbarung SBB frei gespielt. Trotzdem stehen rund 5 Millionen mehr für die finanzielle Unterstützung der Terminalanlagen zur Verfügung als im Jahr 2009. Angesichts der hohen Kreditreste, des geringen Verpflichtungsstandes und des beträchtlichen Mittelzuwachses bleibt fraglich, ob die beantragte Reduktion um 10 Millionen tatsächlich zu Projektverzögerungen führt.

Anschlussgleise

Der Bund kann sich auf der Grundlage von Artikel 18 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) sowie der Artikel 14 und 15 der Verordnung über die Anschlussgleise (AnGV) an dem Bau, der Erweiterung und der Erneuerung von privaten Anschlussgleisen finanziell beteiligen (der Bundesbeitrag beläuft sich auf 40–60 Prozent der anrechenbaren Kosten). Damit wird das flächendeckende Angebot des konventionellen Schienengüterverkehrs unterstützt. Knapp ein Viertel der gesamten Gütertransportleistung der Schweiz wird im Wagenladungsverkehr erbracht, wobei der allergrösste Teil der Güter in der Fläche über die Anschlussgleise an die Kunden verteilt wird.

Die Kürzung der Mittel in Höhe von 5 Millionen jährlich erfordert eine Priorisierung des Mitteleinsatzes. Zum heutigen Zeitpunkt sind den Geschstellern für die kommenden Jahre Investitionen in Höhe von 50 Millionen für die Anschlussgleisfinanzierung zugesagt. Die Mittelkürzung wird eine Verzögerung eines Teils dieser und der noch hinzukommenden neuen Projekte bedeuten. Pro Jahr finanziert das Bundesamt für Verkehr ca. fünf bis zehn neue Anschlussgleise und ca. 30–35 Erneuerungen beziehungsweise Erweiterungen mit. Ein Teil der neuen Anschlussgleise kann als Folge der Mittelkürzung nicht wie beabsichtigt gebaut werden. Da dadurch Industrieanlagen nicht zeitgleich zum Strassenanschluss einen Schienenanschluss erhalten, kann dies die weitere Entwicklung des schweizerischen Wagenladungsverkehrs beeinträchtigen. Alternativ oder unter Umständen zusätzlich werden auch Anschlussgleiserneuerungen aufgeschoben werden müssen. Neu hinzu kommende Projekte haben gegenüber bereits zugesagten Projekten zweite Priorität. Direkt von der Massnahme betroffen sind die Verlagerer im Schienengüterverkehr. Durch den langsameren Ausbau beziehungsweise durch mangelnde Erneuerung der Anschlussgleise müssen indirekt auch die Eisenbahnverkehrsunternehmen, allen voran SBB Cargo als Systemanbieterin im Einzelwagenladungsverkehr, mit entsprechenden Konsequenzen rechnen.

Auswirkungen der Teuerungskorrektur

Der Güterverkehr ist ausserdem durch die Korrektur der Teuerung betroffen (siehe Ziff. 2.2.1). Sie hat zur Folge, dass die Abgeltungen für den alpenquerenden kombinierten Verkehr um fünf bis sechs Millionen sinken. Konsequenz ist, dass die Abgeltungssätze über alle Verkehre über das vorgesehene Ausmass hinaus gesenkt werden müssen. Alternativ prüft das zuständige Bundesamt für Verkehr, ob ein Teil der heute bestellten und abgegoltenen Verkehre künftig nicht mehr bestellt wird (bspw. Verkehre von/nach Skandinavien). Das Wachstumspotenzial des kombinierten Verkehrs wird durch die Kürzung beschränkt. Er kann nur noch einen verminderten Beitrag zur Verlagerungspolitik leisten. In welchem Ausmass dies eintritt, hängt auch

ab von der Teuerungsentwicklung in der EU und – da die Abgeltungen zu einem erheblichen Teil in Euro ausbezahlt werden – von der weiteren Entwicklung des Wechselkurses Euro–Schweizerfranken. Aktuell dürfte die Euroschwäche die Auswirkungen der Teuerungskorrektur zumindest kompensieren.

2.2.18 Umweltschutz

Ausgangslage

Gestützt auf die Artikel 38 und 38a des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) gewährt der Bund den Kantonen Finanzhilfen an Massnahmen zur Jungwaldpflege ausserhalb des Schutzwaldes sowie zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen der Waldwirtschaftsbetriebe.

Die Ausgaben für internationale Organisationen im Umweltbereich ergeben sich einerseits aus der Ratifikation internationaler Abkommen oder aus der Mitgliedschaft in internationalen Institutionen (Pflichtbeiträge aller Mitgliederländer). Die Umsetzung der jeweiligen internationalen Abkommen erfolgt durch Beiträge der Geberländer (freiwillige Beiträge).

Basierend auf den Artikeln 57 und 64 des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (GSchG; SR 814.20) gewährt der Bund den Kantonen Beiträge für Massnahmen im Gewässerschutz (Grundlagenbeschaffung, Ausbildung, Information).

Artikel 49 Absatz 3 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) ermöglicht dem Bund, die Entwicklung von Anlagen und Verfahren zu fördern, mit denen die Umweltbelastung im öffentlichen Interesse vermindert werden kann. Der Bund unterstützt entsprechende Projekte mit rückzahlbaren Finanzhilfen.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
810/A2310.0134 Wald	93	95	96
810/A2310.0124 Internationale Kommissionen und Organisationen*	23	23	23
810/A2310.0132 Wasser	7	7	7
810/A4300.0102 Umwelttechnologie	5	5	5
Total	128	130	131

* inkl. 810/A2310.0125 Globale Umweltprobleme.

Massnahme

Jährliche Kürzung der Bundesausgaben im Waldbereich um 7 Millionen, bei der Umwelttechnologie um 4,5 Millionen, bei den freiwilligen Beiträgen an internationale Umwelt-Institutionen um 2 Millionen und im Gewässerschutz um 1,5 Millionen.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2012	2013
810/A2310.0134 Wald	7,0	7,0
810/A2310.0124 Internationale Kommissionen und Organisationen	2,0	2,0
810/A2310.0132 Wasser	1,5	1,5
810/A4300.0102 Umwelttechnologie (Gesetzesrevision)	4,5	4,5
Total	15,0	15,0

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁴⁶ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 18.

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 6: Aufhebung von Artikel 49 Absatz 3 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983⁴⁷.

Wald

Basierend auf den Artikeln 38 und 38a des Waldgesetzes fördert der Bund im Rahmen der vierjährigen Programmvereinbarung Waldwirtschaft (2008–2011) die Schaffung naturnaher und stabiler Jungwaldbestände (Jungwaldpflege) ausserhalb des Schutzwaldes, die Erarbeitung aktueller Waldstandorts- und Bestandesgrundlagen sowie betriebliche Strukturverbesserungen (Anschubhilfen für forstliche Betriebsgemeinschaften, Verbesserungen in der Holzlogistik). Zur Förderung dieser Verbundaufgabe gewährt der Bund den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Beiträge. Die Höhe der Finanzhilfen richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen. In den Jahren 2008–2011 gewährt der Bund den Kantonen im Bereich der Waldwirtschaft Mittel von jährlich 14 Millionen, was einer Kostenbeteiligung von 40 Prozent an den von Bund, Kantonen und Waldeigentümern und -eigentümern gesamthaft in diesem Bereich eingesetzten Mitteln entspricht. Die Programmvereinbarung Waldwirtschaft 2008–2011 setzt sich aus folgenden Förderanteilen zusammen: 63 Prozent Jungwaldpflege, 22 Prozent Standorts- und Bestandesgrundlagen und 15 Prozent betriebliche Strukturverbesserungen. Die Steuerung der entsprechenden Verpflichtungen des Bundes erfolgt über den vierjährigen Rahmenkredit «Wald 2008–2011 (V0145.00)» in der Gesamthöhe von 275 Millionen.

Die Finanzhilfen des Bundes zugunsten des Programms Waldwirtschaft sollen ab 2012, dem ersten Jahr der zweiten NFA-Periode 2012–2015, um jährlich 7 Millionen reduziert werden. In der neuen NFA-Periode 2012–2015 verbleiben für die Verbundaufgabe Waldwirtschaft somit jährliche Bundesmittel von 7 Millionen. Die NFA-Programme Schutzwald und Waldbiodiversität, welche auch über die Finanzierung Wald im BAFU finanziert und über den genannten Rahmenkredit gesteuert werden, sind von der vorgeschlagenen Entlastungsmassnahme ausgenommen.

Der Kredit Wald des BAFU ist ausserdem im Umfang von rund 2,3 Millionen von der Teuerungskorrektur betroffen (siehe Ziff. 2.2.1).

Die Reduktion der Bundesmittel zugunsten der Waldwirtschaft wird zur Folge haben, dass schwergewichtig für Projekte der Jungwaldpflege ausserhalb des Schutzwaldes weniger Bundesmittel zur Verfügung stehen werden. Minderausgaben sind daneben auch bei der Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen für Forstbetriebe zu erwarten. Die Erreichung der im Waldprogramm Schweiz 2004–2015 (WAP-CH) definierten Zielsetzung «Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Waldwirtschaft» dürfte sich aufgrund dieser Sparmassnahmen zeitlich verzögern.

⁴⁶ SR 611.010

⁴⁷ SR 814.01

Durch diese Massnahme könnte das jährliche Investitionsvolumen in der Waldwirtschaft um bis zu 20 Millionen abnehmen. Dies trifft zu, wenn sowohl die Kantone wie auch die Waldeigentümer die wegfallenden Bundesmittel nicht ersetzen, sondern ihrerseits auch weniger Mittel in Jungwaldprojekte investieren. In diesem Fall könnten sich Auswirkungen auf den Waldbestand ergeben. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass die Kürzung der Bundesmittel gewisse Folgen für die Strukturen der gut 1200 Forstbetriebe und -unternehmungen wie auch die Anzahl der Beschäftigten (knapp 6000) hat. Diese Effekte lassen sich allerdings nicht quantifizieren.

Umwelttechnologie

Gestützt auf Artikel 49 Absatz 3 USG fördert der Bund seit 1997 die Entwicklung von Anlagen und Verfahren, mit denen die Umweltbelastung im öffentlichen Interesse vermindert werden kann. Gegenwärtig stehen dafür rund 4,5 Millionen pro Jahr zur Verfügung. 80 Prozent der ausbezahlten Bundesbeiträge fliessen in die Unterstützung von Pilot- und Demonstrationsanlagen, die zum Ziel haben, Technologien, Verfahren und Produkte zu entwickeln, die zur Entlastung der Umwelt beitragen. Weitere 20 Prozent fliessen in flankierende Massnahmen, die entweder zum Ziel haben, die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Umweltbranche zu stärken oder die Öko-Effizienz der Wirtschaft zu verbessern.

Der Anteil der Umwelttechnologieförderung des BAFU an den gesamten schweizerischen Investitionen in diesem Bereich ist relativ gering. Von privater Seite werden bereits heute erhebliche Investitionen in die Entwicklung von Umwelttechnologien getätigt. Der Bundesrat ist ohnehin der Auffassung, dass es keine Aufgabe des Staates ist, als Risikokapitalgeber in marktnahen Bereichen aufzutreten.

Die Nachfrage nach Fördermitteln hielt sich bisher in Grenzen. In den letzten Jahren waren regelmässig erhebliche Kreditreste zu verzeichnen.

Die Finanzhilfen müssen bei einer kommerziellen Verwertung der Entwicklungsergebnisse zurückerstattet werden. Bisher wurden Subventionen nur in geringem Umfang zurückbezahlt. Der Bundesrat hat vor dem geschilderten Hintergrund mit der Gutheissung des Berichts zur Subventionüberprüfung aus dem Jahr 2007 beschlossen, dass die Subvention aufgrund der Kriterien Kosten/Nutzen-Verhältnis und Rückzahlungsquote grundsätzlich zu überprüfen ist.

Die vom Bundesrat beantragte Massnahme ist insofern vertretbar, als nicht gänzlich auf diese Aufgabe verzichtet werden muss. Alternative Förderkanäle wie zum Beispiel die KTI oder die Beiträge des Bundes an die ETH und Fachhochschulen können die Förderung von Projekten zur Entwicklung von Umwelttechnologien übernehmen. Als Fördergegenstand fällt hingegen primär die Unterstützung von Entwicklungsprojekten privater Pilot- und Demonstrationsanlagen weg, wobei hier ohnehin das Risiko unerwünschter Marktverzerrungen besteht. Auf die flankierenden Massnahmen (Stärkung der Umweltbranche und Steigerung der Ökoeffizienz) muss ebenfalls verzichtet werden, was auch vom Umfang her vertretbar ist (insgesamt weniger als 1 Mio.). Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass die Berechtigung eines eigenen Förderkanals mit einem Volumen von jährlich 4,5 Millionen nicht gegeben ist. Die im USG enthaltene Rechtsgrundlage für die Subventionierung von Umwelttechnologien soll infolgedessen gestrichen werden.

Internationale Institutionen

Die Ausgaben für internationale Kommissionen und Organisationen im Umweltbereich basieren zum grösseren Teil auf Verpflichtungen, die sich aus der Ratifikation internationaler Abkommen oder aus der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen und Kommissionen ergeben. Diese obligatorischen Beiträge (Pflichtbeiträge) umfassen insbesondere Mitgliederbeiträge an Konventionen und internationale Organisationen sowie an internationale Kommissionen, die von allen Staaten nach einem international festgelegten Verteilschlüssel geleistet werden müssen. Daneben gibt es Beiträge der Geberländer (freiwillige Beiträge), welche die Umsetzung der internationalen Abkommen in Entwicklungsländern ermöglichen sollen (z.B. Programmebeiträge für die Umsetzung der Arbeitsprogramme der Umweltkonventionen).

Weil Kürzungen bei den Pflichtbeiträgen die Aufkündigung bestehender Abkommen zur Folge hätte, sollen sich Ausgabenreduktionen auf freiwillige Beiträge beschränken. Die Kürzungen werden in den Bereichen Klima, Biodiversität und Schadstoffe vorgenommen. Die Reduktion entspricht knapp 10 Prozent der in den beiden betroffenen Krediten eingestellten gesamten Mittel respektive 20 Prozent der freiwilligen Beiträge an internationale Institutionen.

Wasser

Gemäss Gewässerschutzgesetz fördert der Bund Untersuchungen zur Sanierung von Oberflächengewässern. Auch unterstützt er hydrogeologische Abklärungen der Kantone bei belasteten, zu Trinkwasserzwecken genutzten unterirdischen Gewässern. Weiter beteiligt er sich an der Erstellung kantonaler Inventare über Wasserversorgungsanlagen und Grundwasservorkommen. Er erhält dafür die Unterlagen (z.B. Wasserversorgungsatlas), die er zur Erfüllung seiner Aufgaben im Bereich Sicherstellung der Wasserversorgung benötigt. Daneben unterstützt der Bund die Ausbildung von Fachpersonal und die Information der Bevölkerung im Bereich Abwasserentsorgung im Hinblick auf den Erhalt und die Optimierung des Betriebes der entsprechenden Infrastrukturen. Der Bund entrichtet zudem Beiträge an die Erhebungen relevanter Daten aus den Bereichen Gewässerschutz, Gewässerbewirtschaftung und Gefahrenabwehr. Neu kommt die Finanzierung von Vollzugsaufgaben im Rahmen der Renaturierung stark beeinflusster Fliessgewässer dazu.

Der Bundesrat beabsichtigt, die Mittel zugunsten des Gewässerschutzes um jährlich 1,5 Millionen zu kürzen. Gegenüber den in der Finanzplanung vom 19. August 2009 im Jahr 2013 eingestellten Mitteln entspricht dies einer Reduktion um gut 20 Prozent. Die Kürzung soll in Abhängigkeit der Prioritäten und Dringlichkeiten – unter besonderer Berücksichtigung der damit verbundenen Werte (Erhalt der Wasserversorgungs- und -entsorgungsinfrastrukturen) und Risiken (Trinkwasserqualität und -quantität, Hochwassergefahren) – vorgenommen werden. Voraussichtlich werden die Kürzungen in erster Linie zulasten von gewissen Grundlagenarbeiten für neu erkannte Umweltprobleme (z.B. Mikroverunreinigungen, Problematik Nanomaterialien) gehen. Von den Kürzungen dürften auch die Grundlagenarbeiten zur langfristigen Sicherstellung der Trink- und Brauchwasserversorgung im Hinblick auf klimatische und wirtschaftliche Veränderungen sowie Massnahmen in Notlagen betroffen sein.

Die vorgesehenen Einsparungen werden nicht zu Lastenverschiebungen auf die Kantone führen, sofern die Umsetzung der Massnahme zu Projektverzichten und -verzögerungen bei den Kantonen führt. In diesem Fall wirken sich die Kürzungen auch für die Kantone entlastend aus, da die kantonalen Aufwendungen aufgrund der geringeren Anzahl Projekte auch tiefer ausfallen werden.

Ausgangslage

Der Grossteil der Ausgaben im Landwirtschaftsbereich wird über vierjährige Zahlungsrahmen gemäss Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft gesteuert (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1). Zur Sicherstellung der Kohärenz zwischen der Legislaturplanung und bedeutender Finanzierungsvorlagen hat der Bundesrat am 30. Juni 2010 eine Botschaft für zweijährige landwirtschaftliche Übergangszahlungsrahmen 2012–2013 verabschiedet. Die Höhe dieser Zahlungsrahmen entspricht den in der Finanzplanung des Bundes eingestellten Mitteln sowie den bundesrätlichen Kürzungsbeschlüssen zum Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13).

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
708/A2310.0140	Beratungswesen	12	13	13
708/A2310.0144	Pflanzen- und Tierzucht	39	39	39
708/A2310.0341	Umschulungsbeihilfen	5	5	5
708/A4200.0111	Investitionskredite	47	48	48
708/A4200.0112	Betriebshilfe	9	9	9
710/A6100.0001	Funktionsaufwand Agroscope	168	170	170
Total		280	284	284

Massnahmen

Kürzung der Ausgaben beim Beratungswesen, bei der Pflanzen- und Tierzucht, bei den Umschulungsbeihilfen, bei den Investitionskrediten und Betriebshilfen sowie bei der Agroscope (Nationalgestüt) gegenüber der Finanzplanung vom 19. August 2009 um jährlich 26–27 Millionen in den Jahren 2012 und 2013.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2011*	2012	2013
708/A2310.0140	Beratungswesen		3,2	4,2
708/A2310.0144	Pflanzen- und Tierzucht		4,0	4,0
708/A2310.0341	Umschulungsbeihilfen	3,9	4,0	4,0
708/A4200.0111	Investitionskredite	32,8		
708/A4200.0112	Betriebshilfe	6,8	7,0	7,0
710/A6100.0001	Funktionsaufwand Agroscope		7,5	7,5
Total		43,5	25,7	26,7

* mit Voranschlag 2011 beantragte, gezielte Kürzungen (vgl. Ziff. 2.2.20 «Auswirkungen der Massnahmen auf das Aufgabengebiet»).

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁴⁸ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 19.

Beratungswesen

Im Bereich des landwirtschaftlichen Beratungswesens finanziert der Bund überregionale Beratungsdienste sowie die Beratungszentralen. Der Grossteil der Bundesmittel wird für die landwirtschaftliche Beratungszentrale AGRIDEA aufgewendet (9,5 Mio. p.a.), die Beratungskräfte der Kantone und Organisationen sowie auch Forschungsinstitutionen unterstützt. Der Bundesrat beantragt, die Mittel zugunsten des landwirtschaftlichen Beratungswesens ansteigend um bis zu gut einem Drittel gegenüber dem Finanzplan vom 19. August 2009 zu reduzieren. Da der Grossteil der Bundesmittel im Beratungswesen an die AGRIDEA ausgerichtet wird, werden die Kürzungen schwergewichtig diese Institution betreffen. Die Umsetzung kann durch eine Reduktion des Umfangs des Leistungsauftrages erfolgen und wird eine Anpassung des Leistungskataloges zur Folge haben. Beabsichtigen die Kantone, im Bereich des Beratungswesens die gleichen Leistungen wie heute zu beziehen, so könnte dies aufgrund höherer Dienstleistungspreise eine geringfügige Mehrbelastung zur Folge haben.

Pflanzen- und Tierzucht

Unter dem Titel Pflanzen- und Tierzucht fördert der Bund Tierzuchtmassnahmen und die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans «Pflanzengenetische Ressourcen». Er richtet jedoch keine Beiträge an die Pflanzenzüchtung aus. Die Förderung der Tierzucht ist eine WTO-taugliche Massnahme zur Verbesserung der Produktionsgrundlagen, die sich auf Artikel 141 LwG stützt. Sie ermöglicht eine eigenständige, hochwertige und den natürlichen Verhältnissen unseres Landes angepasste Zucht von Nutztieren. Die Bundesmittel im Tierzuchtbereich werden an anerkannte Tierzuchtorganisationen ausgerichtet. Dadurch werden die Dienstleistungen der Zuchtverbände wie Herdebuchführung und Leistungsprüfungen zugunsten der Tierzüchterinnen und Tierzüchter verbilligt. Im Jahr 2009 wendete der Bund rund 35 Millionen für die Tierzuchtförderung auf. Gut 24 Millionen entfielen auf die Rindviehzucht, während die Schaf- und Ziegenzucht mit knapp 4 Millionen und die Schweinezucht mit gut 3 Millionen gefördert wurden. In die Pferdezüchtung flossen knapp 2 Millionen. Zur Erhaltung gefährdeter Schweizer Rassen – dazu hat sich die Schweiz im Rahmen des Übereinkommens vom 5. Juni 1992 über die Biologische Vielfalt (SR 0.451.43) verpflichtet – investierte der Bund 1,3 Millionen. Davon wurde rund 1 Million zugunsten der einzigen Schweizer Pferderasse (Freiberger) aufgewendet.

Mit dem Nationalen Aktionsplan «Pflanzengenetische Ressourcen» erfüllt die Schweiz weitere Verpflichtungen aus dem Übereinkommen vom 5. Juni 1992 über die Biologische Vielfalt und dem internationalen Vertrag vom 3. November 2001 über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft (SR 0.910.6). Darin werden die Schweizer Landsorten inventarisiert, erhalten, beschrieben und für die nachhaltige Nutzung bereitgestellt. Dafür wurden im Jahr 2009 3,4 Millionen aufgewendet.

Die Beiträge zugunsten der Tierzucht sowie zur Erhaltung der tier- und pflanzengenetischen Ressourcen sollen ab 2012 im Rahmen des KOP 12/13 um jährlich 4 Millionen und damit um gut 10 Prozent reduziert werden. Die Kürzung der Förderbeiträge in der Tierzucht bewirkt, dass Züchterinnen und Züchter für die von anerkannten Zuchtorganisationen erbrachten Dienstleistungen mehr bezahlen müssen und deshalb eine schwächere Beteiligung an den züchterischen Massnahmen resultieren könnte. Dadurch wird die Aufrechterhaltung des heutigen hohen Niveaus in der Schweizer Rindvieh-, Schweine-, Schaf- und Ziegenzucht erschwert. Mit den

künftig noch zur Verfügung stehenden Mitteln sollen in erster Linie die Führung von Zucht- und Herdebüchern sowie Leistungsprüfungen in der Rindvieh-, Kleinvieh- und Freibergerzucht mitfinanziert werden. Im Bereich der tier- und pflanzen-genetischen Ressourcen sind Priorisierungen zur Realisierung von Projekten zur Erhaltung von Schweizer Rassen und zur Sicherstellung bestehender Sammlungen vorzunehmen.

Umschulungsbeihilfen

Basierend auf den Artikel 86a LwG stellt der Bund Umschulungsbeihilfen in der Höhe von jährlich rund 5 Millionen zur Verfügung. Mit dem Instrument der Umschulungsbeihilfen wird die berufliche Neuausrichtung von Landwirtinnen oder Landwirten in nichtlandwirtschaftliche Berufe im Falle von definitiven Betriebsaufgaben finanziell unterstützt. Die Umschulungsbeihilfen sind gesetzlich befristet und werden vom Bund bis Ende 2015 ausgerichtet. Für diese Subventionen sollen pro Jahr je 4 Millionen weniger eingestellt werden. Angesichts der voraussichtlich kurz- bis mittelfristig stabilen Einkommenssituation ist die Anzahl Landwirtinnen und Landwirte, welche sich beruflich neu ausrichten und ihren Betrieb definitiv aufgeben wollen, als eher gering einzuschätzen. Dies gilt nicht zuletzt auch aufgrund der Tatsache, dass im Zeitraum 2000–2009 der Rückgang der Anzahl Betriebe pro Jahr mit –1,8 Prozent deutlich geringer war als im vorhergehenden Jahrzehnt (–2,7 % pro Jahr).

Betriebshilfen

Geraten Landwirtinnen oder Landwirte ohne eigenes Verschulden in finanzielle Bedrängnis oder wollen sie die Zinslast reduzieren, so kann ihnen der Bund gestützt auf die Artikel 78–86 LwG zinslose, rückzahlbare Darlehen in Form sogenannter Betriebshilfen gewähren. Diese sollen auf das Niveau von 2 Millionen vermindert werden. Das heute tiefe Zinsniveau für die Fremdkapitalbeschaffung macht die grundsätzlich erwünschte Umschuldung weniger attraktiv. Zusammen mit der relativ stabilen Einkommenssituation rechtfertigt sich deshalb eine Reduktion dieses Kredites. Da sich die agrarpolitischen Rahmenbedingungen und das Zinsniveau in den folgenden Jahren voraussichtlich nur wenig verändern werden, sollten die für die Umschulungsbeihilfen und Betriebshilfen verbleibenden Mittel ausreichen. Bei der Ausrichtung von Betriebshilfedarlehen sind die Kantone verpflichtet, eine adäquate Mitfinanzierung zu gewährleisten. Die Kürzung des Betriebshilfekredites auf Bundesebene kann sich deshalb für die Kantone entlastend auswirken. Bundes- und Kantonsmittel werden allerdings nur ausgerichtet, wenn der entsprechende Bedarf im Kanton ausgewiesen ist.

Nationalgestüt

Das Nationalgestüt stellt seit dem 1. Januar 2010 die Produktgruppe 4 innerhalb der Agroscope dar und wird nach den Grundsätzen von FLAG basierend auf einem vierjährigen Leistungsauftrag geführt (2008–2011). Es gilt als Kompetenzzentrum für die landwirtschaftliche Pferdehaltung, unterstützt die wettbewerbsfähige und artgerechte landwirtschaftliche Pferdeproduktion und erbringt Dienstleistungen in Ausbildung, Zucht und Forschung. Durch die Förderung der Freibergerrasse trägt es zur Erhaltung des Erbguts der einzigen Schweizer Pferderasse bei. Das Nationalgestüt beschäftigt gegenwärtig 65 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und 9 Lernende. Der Bundesrat beantragt, den Bundesbeitrag an das Nationalgestüt nach Ablauf des bestehenden Leistungsauftrags per Ende 2011 zu streichen. Im Bundeshaushalt

resultiert dadurch eine Entlastung in der Höhe des wegfallenden Nettofinanzierungsbedarfs von 6 Millionen pro Jahr (7,5 Mio. Aufwand, 1,5 Mio. Ertrag). Der Verzicht auf die Finanzierung des Nationalgestüts per Ende 2011 lässt sich dadurch rechtfertigen, dass es sich bei dessen Betrieb nicht um eine Kernaufgabe des Bundes handelt. Dies wird zur Folge haben, dass sich der Bund aus Forschungs- und Ausbildungsaktivitäten im Bereich der landwirtschaftlichen Pferdehaltung sowie den Tierschutzfragen in der Pferdehaltung zurückziehen wird. Die Hengsthaltung für die Freibergerzucht wird damit zu einer rein privaten Angelegenheit der Branche. Auf die Aufhebung von Artikel 147 im LwG soll im Rahmen des KOP 12/13 aufgrund der «Kann-Formulierung» verzichtet werden. Der Bundesrat beabsichtigt jedoch, eine Gesetzesrevision im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Agrarpolitik zu beantragen. Wie im Rahmen der Beantwortung diverser parlamentarischer Vorstösse signalisiert, würde der Bundesrat eine Übernahme des Gestüts durch eine private Trägerschaft begrüßen. Es ist jedoch Sache der Branche, für eine privatrechtliche Lösung entsprechende Initiativen zu lancieren respektive alternative Vorschläge vorzulegen. Der Bundesrat wird die zuständigen Kommissionen im Rahmen der Beratung des Konsolidierungsprogramms 2012–2013 über den Stand der Arbeiten informieren und auf der Grundlage einer gemeinsam mit der Branche erarbeiteten Lösung gegebenenfalls einen modifizierten Antrag zur Massnahme unterbreiten.

Ausgangslage

Der Grossteil der Ausgaben im Landwirtschaftsbereich wird über vierjährige Zahlungsrahmen gemäss Artikel 6 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 gesteuert (SR 910.1). Zur Sicherstellung der Kohärenz zwischen der Legislaturplanung und bedeutenden Finanzierungsvorlagen hat der Bundesrat am 30. Juni 2010 eine Botschaft für zweijährige landwirtschaftliche Übergangszahlungsrahmen 2012–2013 verabschiedet. Die Höhe dieser Zahlungsrahmen entspricht den in der Finanzplanung des Bundes eingestellten Mitteln sowie den bundesrätlichen Kürzungsbeschlüssen zum Konsolidierungsprogramm 2012–13 (KOP 12/13).

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
708/A2310.0146	Zulagen Milchwirtschaft	271	275	275
708/A2310.0147	Beihilfen Viehwirtschaft	7	7	7
708/A2310.0150	Ökologische Direktzahlungen	607	621	622
606/A2310.0211	Ausfuhrbeiträge landwirtschaftl. Verarbeitungsprodukte	70	70	70
Total		955	973	974

Massnahmen

Kürzung der Ausgaben bei Milchzulagen, den Beihilfen Viehwirtschaft, den ökologischen Direktzahlungen und den Ausfuhrbeiträgen für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte gegenüber der Finanzplanung vom 19. August 2009 um jährlich 54 respektive 61 Millionen.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2011*	2012	2013
708/A2310.0146	Zulagen Milchwirtschaft	16,7	28,1	34,8
708/A2310.0147	Beihilfen Viehwirtschaft		4,8	5,8
708/A2310.0150	Ökologische Direktzahlungen		5,9	5,6
606/A2310.0211	Ausfuhrbeiträge landwirtschaftl. Verarbeitungsprodukte		15,0	15,0
Total		16,7	53,8	61,2

* mit Voranschlag 2011 beantragt; vgl. unten «Auswirkungen auf das Aufgabengebiet».

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁴⁹ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 20.

Zulagen Milchwirtschaft

Seit der Aufhebung der öffentlich-rechtlichen Milchkontingentierung stützt der Bund den Milchpreis hauptsächlich durch zwei Massnahmen. Einerseits werden die importierten Frischmilchprodukte mit Zöllen belastet, was einen höheren Preis für

⁴⁹ SR 611.010

die Molkereimilch ermöglicht. Seit dem 1. Juni 2007 ist der Käsehandel mit der EU vollständig liberalisiert. Damit für zu Käse verarbeitete Milch ein vergleichbarer Preis erzielt werden kann, wird andererseits für diese Milch eine Zulage ausgerichtet. Im Rahmen der Agrarpolitik 2011 hat das Parlament beschlossen, die Mittel der Verkäsungszulage weniger stark zu kürzen als vom Bundesrat vorgesehen. Im Zuge des Ausstiegs aus der Milchkontingentierung wurde die Milchproduktion ausgedehnt. Um den Produktionsanreiz, der von der Verkäsungszulage ausgeht, zu reduzieren, sollen im Rahmen des KOP 12/13 die Mittel für die Verkäsungszulage gesenkt werden. Die Reduktion der Mittel für die Verkäsungszulage gegenüber dem Finanzplan vom 19. August 2009 (inkl. Teuerungskorrektur von 6,8 Mio. p.a.) um 34,8 (2012) beziehungsweise 41,6 (2013) Millionen erfordert eine Reduktion des Ansatzes von 3–4 Rappen pro kg Milch. Aufgrund der gestiegenen zu Käse verarbeiteten Milchmenge muss die Verkäsungszulage voraussichtlich bereits ab Herbst 2010 von 15 auf 12 Rappen gesenkt werden. Im Jahr 2012 ist je nach Milchmengenentwicklung mit einer weiteren Senkung zu rechnen.

Beihilfen Viehwirtschaft

Zur Stützung der Fleisch- und Eierpreise beteiligt sich der Bund an der Finanzierung saisonaler Marktentlastungsmassnahmen. Daneben unterstützt der Bund auch die Verwertung inländischer Schafwolle. Die Inlandbeihilfen für Schlachtvieh und Fleisch sollen allmählich um bis zu 3 Millionen (2013) zurückgenommen werden. Diese Senkung der Bundesmittel wird die Möglichkeiten reduzieren, die Auswirkungen von Angebotsspitzen beim Fleisch aufgrund natürlicher Gegebenheiten (Kalbfleisch im Frühjahr, Alpabfahrt im Spätherbst) abzumildern. Auf Beihilfen zugunsten der Inlandeierproduktion wie auch auf Beiträge an die Verwertung inländischer Schafwolle soll ab 2012 respektive ab 2013 gänzlich verzichtet werden. Mit dem Verzicht dieser Stützungsinstrumente werden die Möglichkeiten wegfallen, saisonale Überangebote an Inlandeiern nach Ostern abzufedern und die Verarbeitung von Schafwolle im Inland staatlich zu unterstützen. Der Abbau dieser Markteingriffe des Bundes ist mit Blick auf die verstärkte Marktausrichtung der Landwirtschaft gerechtfertigt. Auf eine Anpassung der entsprechenden Artikel im Landwirtschaftsgesetz (Art. 50, 51^{bis} und 52 LwG) soll im Rahmen des KOP 12/13 aufgrund der «Kann-Formulierungen» in den Subventionsartikeln im LwG verzichtet werden. Der Bundesrat beabsichtigt jedoch, eine Gesetzesrevision im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Agrarpolitik zu beantragen.

Aufteilung der Kürzungen bei den Beihilfen Viehwirtschaft (in Mio.)

	FP 2012	FP 2013
708/A2310.0147 Beihilfen Viehwirtschaft	4,8	5,8
<i>davon:</i>		
– <i>Beihilfen Schlachtvieh und Fleisch</i>	2,3	3,0
– <i>Beihilfen Inlandeier</i>	2,0	2,0
– <i>Verwertungsbeiträge Schafwolle</i>	0,5	0,8

Ökologische Direktzahlungen

Mit den ökologischen Direktzahlungen (Art. 76, 76a, 77, 77a, 77b LwG; Art. 62a GSchG) werden spezielle öko- und ethologische Leistungen der Landwirtschaft unterstützt. Der Bundesrat beabsichtigt mit dem KOP 12/13 eine Reduktion dieser Mittel um jährlich 5,9 respektive 5,6 Millionen. Trotz dieser Kürzungen sollten genügend Bundesmittel verbleiben, um die aufgrund der Erfahrungen erwartete moderate Mehrbeteiligung bei den ökologischen Ausgleichsflächen, den Ökoqualitäts- und Vernetzungsbeiträgen, den Ethobeiträgen sowie bei den Ressourcenprogrammen und Gewässerschutzprojekten finanzieren zu können.

Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte

Basierend auf dem Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten («Schoggi-Gesetz»; SR 632.111.72) richtet der Bund Ausfuhrbeiträge aus. Dadurch wird die Differenz zwischen in- und ausländischen Rohstoffpreisen ausgeglichen mit dem Ziel, möglichst viele inländische landwirtschaftliche Rohstoffe auszuführen. Die Ausfuhrbeiträge richten sich primär an die verarbeitende Nahrungsmittelindustrie, die sich aus Betrieben grosser multinationaler Firmen sowie aus einer Vielzahl kleiner und mittlerer Unternehmen zusammensetzt. Kennzeichnend ist der hohe Exportanteil der Produktion. In den letzten Jahren wurde das Verfahren der Ausfuhrbeiträge überprüft und flexibler ausgestaltet, um den Regeln der WTO und den finanzpolitischen Vorgaben Rechnung zu tragen. Die Kredite wurden dabei schrittweise von 100 auf heute 70 Millionen gesenkt. Da die Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte je nach Entwicklung der internationalen Rahmenbedingungen (WTO/FHAL) mittelfristig abgeschafft werden dürften, soll eine Mittelreduktion von jährlich 15 Millionen oder gut 20 Prozent im Rahmen des KOP 12/13 erfolgen. Diese Mittelreduktion auf 55 Millionen setzt die schrittweise Annäherung an die sich öffnenden Agrarmärkte fort. Reichen die verbleibenden Mittel nicht aus und stehen keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen, so kann die Eidgenössische Zollverwaltung der verarbeitenden Industrie erlauben, auf den Veredelungsverkehr nach Artikel 12 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (SR 631.0) auszuweichen und ausländische Rohstoffe zollermässigt beziehungsweise zollbefreit zur Verarbeitung einzuführen. Diese Substitution reduziert den Anteil der inländischen Rohstoffe in den exportierten Verarbeitungsprodukten und damit den Absatz für die entsprechenden Landwirtschaftsprodukte.

Auswirkungen der Massnahmen auf das Aufgabengebiet

Das Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung wird im Rahmen des KOP 12/13 sowie der bereits mit dem Voranschlag 2011 beantragten Kürzungen zur Haushaltskonsolidierung von zwei Massnahmenpaketen betroffen sein. Einerseits wird durch die nachträgliche Anpassung der Bundesausgaben an die in den Jahren 2009–2011 tiefer ausgefallene Teuerung eine Reduktion der Landwirtschaftsausgaben um jährlich 26–65 Millionen resultieren (siehe Ziff. 2.2.1). Diese Reduktion fällt im Voranschlagsjahr 2011 insbesondere bei den Allgemeinen Direktzahlungen weit unterproportional aus. Damit kann eine Reduktion der Direktzahlungssätze vermieden werden. Um die nötigen Haushaltsentlastungen in der Summe einhalten zu können, soll der verbleibende Sparbeitrag von rund 60 Millionen durch gezielte Ausgabenreduktionen vor allem bei den Investitionskrediten im Umfang von 33 Millionen sowie bei den Zulagen Milchwirtschaft von rund 17 Millionen erbracht

werden. Diese gezielten Kürzungen wurden dem Parlament im Rahmen des Voranschlags 2011 unterbreitet.

Andererseits werden die Sparaufträge gemäss den Ziffern 2.2.19 und 2.2.20 Kürzungen der Agrarausgaben von jährlich 79 bzw. 88 Millionen in den Jahren 2012 und 2013 zur Folge haben. Gegenüber den im Finanzplan vom 19. August 2009 eingestellten Mitteln für das Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung im Jahr 2013 von 3752 Millionen entsprechen die vom Bundesrat beantragten Kürzungen des KOP 12/13 von insgesamt 153 Millionen einer Ausgabenreduktion um 4,1 Prozent. Mit dieser Ausgabenreduktion wird die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate im Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung im Zeitraum 2008–2013 0,3 Prozent betragen. Die vom Bundesrat im Rahmen der Aufgabenüberprüfung beschlossene Zielwachstumsrate von 0,1 Prozent wird also trotz der Umsetzung des KOP 12/13 leicht übertroffen (siehe Ziff. 4.1).

Das Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung ist vom KOP 12/13 folgendermassen betroffen:

	2011*	2012	2013
Teuerungskorrektur	26,1	59,3	64,9
Massnahmen Landwirtschaft Ziffer 2.2.19	43,5	25,7	26,7
Massnahmen Landwirtschaft Ziffer 2.2.20	16,7	53,8	61,2
Total	86,3	138,8	152,8

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Die Massnahmen im Bereich Grundlagenverbesserungen und Sozialmassnahmen wirken sich kurzfristig nicht auf die bäuerlichen Einkommen aus. Ein direkter Zusammenhang ist hingegen bei den Direktzahlungen und der Marktstützung auszumachen. Die Massnahmen aus dem KOP 12/13 reduzieren das landwirtschaftliche Sektoreinkommen im Jahr 2013 gegenüber 2009 um rund 100 Millionen oder in dieser Periode etwa um 0,9 Prozent pro Jahr. Dabei ist zu berücksichtigen, dass 2009 auch die Teuerung leicht zurückgegangen ist und dass diese gemäss Einschätzung der Expertengruppe des Bundes 2010 (+1,1 %) und 2011 (+0,8 %) auf relativ tiefem Niveau liegen wird und somit unter den Erwartungen des Finanzplans vom 19. August 2009 (je +1,5 %) bleiben dürfte. Um die Arbeitsverdienste der bäuerlichen Familienarbeitskräfte auf dem bisherigen Niveau halten zu können, muss sich die Land- und Ernährungswirtschaft weiter anpassen und die Potenziale zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit nutzen. Mit den vorgeschlagenen Kürzungen bleibt eine sozialverträgliche Strukturentwicklung in der Landwirtschaft möglich, da Betriebsaufgaben weiterhin vorwiegend im Generationenwechsel erfolgen können. Aus dieser Sicht ist trotz Konsolidierungsprogramm 2012–2013 die Erfüllung der multifunktionalen Aufgaben der Landwirtschaft gemäss Verfassung (Art. 104 BV) nicht gefährdet.

Ausgangslage

Der Bund unterstützt auf der Grundlage des Wohnraumförderungsgesetzes vom 21. März 2003 (SR 842) den gemeinnützigen Wohnungsbau durch Einlagen in einen Fonds-de-Roulement, der von den Dachorganisationen der gemeinnützigen Bauträger treuhänderisch verwaltet wird. Aus dem Fonds werden zinsgünstige Darlehen für Neubau- und Erneuerungsprojekte gemeinnütziger Bauträger gewährt.

Für die Förderung der betriebs- und branchenübergreifenden Angebotsgestaltung und Koordination im Bereich des Tourismus gewährt der Bund gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 4. Oktober 1976 dem Schweizer Tourismus-Verband einen Jahresbeitrag.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
725/A4200.0102	Förderung von gemeinnützigen Bauträgern	30	30	30
704/A2310.0356	Dokumentations- und Beratungsstelle des Schweizer Tourismus-Verbandes	0,1	0,1	0,1
Total		30,1	30,1	30,1

Massnahme

In den Jahren 2013–2015 sollen die bisher geplanten Einlagen des Bundes in den Fonds-de-Roulement um jährlich 10 auf 20 Millionen gekürzt werden. Die Darlehen an die gemeinnützigen Bauträger würden somit in diesem Zeitraum um insgesamt 30 Millionen reduziert.

Auf den Bundesbeitrag an den Schweizer Tourismus-Verband soll ab dem Jahr 2012 verzichtet werden.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2012	2013
725/A4200.0102	Förderung von gemeinnützigen Bauträgern	–	10,0
704/A2310.0356	Dokumentations- und Beratungsstelle des Schweizer Tourismus-Verbandes	0,1	0,1
Total		0,1	10,1

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁵⁰ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 21.

Reduktion der Förderung von gemeinnützigen Bauträgern

Ausgangslage

Der Bund unterstützt die Tätigkeit der Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus gestützt auf das Wohnraumförderungsgesetz vom 21. März 2003. Zu diesem Zweck speist er mit jährlichen Einlagen einen Fonds-de-Roulement, der von den Dachorganisationen der gemeinnützigen Bauträger treuhänderisch verwaltet wird. Aus diesem Fonds werden gemeinnützigen Bauträgern zinsgünstige Darlehen für Neubau- und Erneuerungsprojekte gewährt. Aufgrund des von den eidgenössischen Räten bewilligten Rahmenkredits für die Einlagen in den Fonds können ab 2011 noch Verpflichtungen im Umfange von insgesamt 105 Millionen eingegangen werden. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die im Jahr 2009 vorgezogenen Investitionen des Wohnungsbaus im Rahmen der ersten Stufe der konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen im Umfang von 45 Millionen in den Jahren 2011 und 2012 zu kompensieren sind.

Massnahme

Unter Berücksichtigung der erwähnten Kompensation der vorgezogenen Investitionen soll die Dotierung des Fonds-de-Roulement in den Jahren 2013–2015 um jährlich 10 auf 20 Millionen reduziert werden. Neben den anvisierten Entlastungen im Bundeshaushalt rechtfertigt das hohe und weiterhin ansteigende Darlehensvolumen die vorgesehene Kürzung. So dürfte der Kapitalbestand des Fonds Ende 2012 rund 405 Millionen betragen. In den Jahren 2013–2015 wird dieser trotz der Entlastungsmassnahme nochmals um insgesamt rund 60 Millionen ansteigen.

Auswirkungen anderer Massnahmenpakete des KOP 12/13

Die Einlagen des Bundes in den Fonds-de-Roulement sind noch von weiteren Massnahmen des Konsolidierungsprogramms 2012–2013 betroffen. Die im Finanzplan des Bundes vom 19. August 2009 eingestellten Werte sollen infolge Korrektur der zu hoch unterstellten Teuerung sowie der Kompensation der vorgezogenen Massnahmen aus der 1. Stufe des konjunkturellen Stabilisierungspaketes nach unten angepasst werden (vgl. Ziff. 1.2.3.1 und 2.2.1). Insgesamt wirkt sich damit das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 auf die Förderung von gemeinnützigen Bauträgern gemäss unten stehender Tabelle aus:

	2011*	2012	2013
Kompensation vorgezogener Investitionen	22,5	22,5	–
Teuerungskorrektur	0,8	0,8	0,8
Sparauftrag	–	–	10,0
Total Entlastungen	23,3	23,3	10,8
Neuer Stand des Kredits	6,8	6,8	19,3

* mit Voranschlag 2011 beantragt.

Unter Berücksichtigung aller Massnahmen des Konsolidierungsprogramms 2012–2013 verbleiben somit auf dem Wohnbauförderungskredit noch Mittel von jährlich rund 7 Millionen in den Jahren 2011 und 2012 sowie von rund 19 Millionen pro Jahr im Zeitraum 2013–2015.

Auswirkungen

Durch die vorgesehene Kürzung der Einlagen um jährlich 10 Millionen für die Jahre 2013–2015 wird die vollständige Ausschöpfung des bewilligten Verpflichtungskredits um 1–2 Jahre bis ins Jahr 2016 respektive 2017 verzögert. Die Gesamthöhe des Rahmenkredits ist durch die Massnahme nicht tangiert. Die in den Jahren 2013–2015 gekürzten Mittel fliessen in den Folgejahren in den Fonds-de-Roulement. Die Massnahme führt somit lediglich zu einer zeitlichen Erstreckung der in diesen Förderungsbereich eingesetzten Mittel. Im Übrigen wird der Fonds-de-Roulement bei vollständiger Ausschöpfung des Rahmenkredits einen Kapitalstand von rund 500 Millionen erreichen. Damit stehen für diese Aufgabe auch ohne weitere Einlagen des Bundes aufgrund der Rückzahlungen von Darlehen weiterhin etwa 20 Millionen pro Jahr für die Wohnbauförderung zur Verfügung. Mit diesem Betrag können jährlich rund 700 Wohnungen von gemeinnützigen Bauträgern unterstützt werden.

Verzicht auf den Beitrag an den Schweizer Tourismus-Verband

Gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 4. Oktober 1976 unterstützt der Bund die Informations-, Koordinations- und Beratungstätigkeit des Schweizer Tourismus-Verbandes (STV) mit jährlichen Beiträgen. Im Jahre 2000 wurde zwischen dem SECO und dem STV eine Vereinbarung abgeschlossen, in der die vom STV als Dokumentationsstelle für den Schweizer Tourismus zu erbringenden Leistungen geregelt wurden.

Auf den jährlichen Beitrag des Bundes an den Schweizerischen Tourismus-Verband soll in Zukunft verzichtet werden.

Der Schweizerische Tourismus-Verband ist mit über 600 Mitgliedern breit abgestützt. Die Organisation kann den wegfallenden Bundesbeitrag durch geeignete Massnahmen auf der Aufwand- wie auch auf der Ertragsseite auffangen. Weiter zu erwähnen ist, dass der Verband auch in Zukunft im Rahmen von Innotour und über Beiträge des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie projektspezifische Fördermittel des Bundes erhalten kann. In den Jahren 2007 und 2008 beliefen sich diese Beträge auf rund 350 000 respektive 60 000 Franken.

Ausgangslage

Der Anteil Personal an den Gesamtausgaben des Bundes ist in den vergangenen Jahren stetig zurückgegangen. In der Rechnung 2009 sind die Personalausgaben erstmals seit 2003 wieder stärker gewachsen als die Gesamtausgaben. Das Wachstum ist zum einen auf Lohnmassnahmen (Teuerungsausgleich und Realloohnerhöhungen), zum anderen aber auch auf die Zunahme der Personalbestände zurückzuführen. Die Lohnmassnahmen hatten sich aufgrund eines detaillierten Lohnvergleichs und periodischer Lohnumfragen aufgedrängt. Mit ihnen konnte der Bundesrat schon lange bekannte Schwächen in der Entlohnungsstruktur beheben.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Personalaufwand ganze Bundesverwaltung	5027	5072	5146

Massnahmen

Teuerungsausgleich: Die im Finanzplan 2011 vorgesehenen Mittel für einen Teuerungsausgleich werden um 0,9 Prozentpunkte gekürzt. Dadurch kann ab 2011 eine dauerhafte Einsparung von 39 Millionen pro Jahr realisiert werden.

Stellenbestand: Der Stellenbestand wird flächendeckend um 0,7–1,2 Prozent reduziert.

Übriger Personalaufwand: Beim übrigen Personalaufwand wird die Einsparung in den zentral beim EPA eingestellten Krediten vorgenommen.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
Reduktion Teuerungsausgleich (0,9 %)	39,0	39,0	39,0
Reduktion Stellenbestand	25,4	25,8	42,5
Reduktion des übrigen Personalaufwands	10,0	10,0	10,0
Total	74,4	74,8	91,5

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁵¹ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 22.

Lohnseitige Massnahmen

Aus der Sicht der Personalpolitik dürfen die jüngst realisierten substanziellen Verbesserungen im Lohnbereich nicht wieder schrittweise rückgängig gemacht werden. Die Realloohnerhöhungen 2008 und 2009 waren zentrale Bausteine der Angestelltenpolitik des Bundesrates und haben der Bundesverwaltung ermöglicht, ihre Position im Vergleichsmarkt zu stärken. Deshalb sollen sich lohnseitige Massnahmen auf die für den Teuerungsausgleich eingestellten Mittel beschränken. Eine Reduktion des geplanten Teuerungsausgleichs für 2011 ist angezeigt, da die aktuellen Prognosen deutlich tiefer liegen als die der ursprünglichen Planung unterlegten Teuerungsannahmen.

Bei der Bemessung der Teuerung orientiert sich die Bundesverwaltung an der sogenannten Jahresendteuerung (Vergleich Indexstand im Dezember des Vorjahrs zum Indexstand im Dezember des aktuellen Jahrs). Die dem Bundesrat vorliegenden Prognosen für die Jahresendteuerung 2010 gehen von 0,8 Prozent aus. Im Finanzplan vom 19. August 2009 waren finanzielle Mittel für den Ausgleich einer Teuerung von 1,5 Prozent eingestellt. Gestützt auf die Prognosen beantragt das EFD, sich im Finanzplanjahr 2011 auf einen Teuerungsausgleich von 0,6 Prozent auszurichten und eine entsprechende Kürzung der finanziellen Mittel vorzunehmen. Auf eine Reduktion der in den Jahren 2012 und 2013 eingestellten Mittel für einen Teuerungsausgleich wird wegen der grossen Unsicherheiten beziehungsweise der erwarteten Erholung der Wirtschaft verzichtet.

Stellenseitige Massnahmen

Seit 2007 nimmt der Stellenbestand der Bundesverwaltung wegen neuer Aufgaben oder wegen der Intensivierung bestehender Aufgaben wieder zu. Dieser Trend setzt sich auch 2010 fort. Dadurch ist das mit den Entlastungsprogrammen 03 und 04 verfolgte Ziel, den Stellenbestand zu stabilisieren, gefährdet. Daher soll ein Teil der «Querschnittsmassnahme Personal» stellenseitig realisiert werden.

Anpassungen am Stellenbestand sollen sich nach Möglichkeit auf den Verzicht auf konkrete Aufgaben stützen. Gleichzeitig ist jedoch der Spielraum der Departemente zu wahren. Diese haben in ihren Aufgabengebieten entsprechendes Sparpotenzial identifiziert und in der Finanzplanung umgesetzt. Die Bandbreite der vorgesehenen Massnahmen reicht vom Aufgabenverzicht, über Prozessoptimierungen bis hin zu einer noch konsequenteren Nutzung der Fluktuationsgewinne für eine Prioritätensetzung bei den Personalressourcen. Um eine sozialverträgliche Umsetzung zu ermöglichen, soll die Einsparung stufenweise erfolgen. In den Jahren 2011 und 2012 beschränkt sich der Abbau auf 0,7 Prozent, ab 2013 beträgt er rund 1,2 Prozent. Ursprünglich war ab 2013 ein Abbau von 2 Prozent vorgesehen. Um der unterschiedlichen Aufgabenentwicklung und bereits laufenden Reformprozessen Rechnung zu tragen, wurde den Departementen jedoch freigestellt, das zweite Prozent ganz oder teilweise mit Reduktionen im restlichen Eigenbereich der Departemente – wie zum Beispiel im Sachaufwand – umzusetzen.

Bezüglich der stellenseitigen Massnahmen innerhalb der Departemente ergibt sich folgendes Bild:

	2011*	2012	2013
EDA	2,9	2,9	5,8
EDI	2,6	2,6	2,6
EJPD	2,9	3,1	3,5
VBS	1,3	1,4	1,7
EFD	10,6	10,7	20,2
EVD	2,8	2,8	3,6
UVEK	2,2	2,2	4,3
Total stellenseitige Einsparungen	25,4	25,8	42,5

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Die im Rahmen des Voranschlags 2010 durch die eidgenössischen Räte beschlossene Kürzung des Personalaufwands um 1 Prozent wird durch die stellenseitigen Massnahmen auch im Voranschlag 2011 grundsätzlich fortgeschrieben und in den Finanzplanjahren leicht erhöht. Eine Ausnahme bildet der Verteidigungsbereich. Dieser wird anlässlich des KOP 12/13 keine stellenseitigen Kürzungen vornehmen. Der mit der Umsetzung der Armee XXI ursprünglich vorgesehene Personalabbau kann aus Gründen der Gewährleistung der Leistungserbringung der Armee nicht wie geplant fortgesetzt werden. Der Bundesrat hat daher entschieden, das VBS nicht mit einer zusätzlichen Abbauvorgabe zu belasten und der Armee die benötigten personellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Stattdessen wird das VBS eine höhere Kürzung im Rüstungsaufwand vornehmen.

Übriger Personalaufwand

Schliesslich werden 10 Millionen im übrigen Personalaufwand eingespart. Beim übrigen Personalaufwand wird die Einsparung in den zentral beim EPA eingestellten Krediten vorgenommen, der überwiegende Teil davon (6 Mio.) bei der Verwaltungskostenentschädigung an PUBLICA

Entwicklung des Personalaufwands im Voranschlag 2011

Der Personalaufwand wird im Jahr 2011 gemäss Botschaft des Bundesrats zum Voranschlag 2011 gegenüber dem Vorjahr trotz der oben dargelegten Massnahmen um rund 191 Millionen (+3,9 %) ansteigen. Ohne die Konsolidierungsmassnahmen würde der Zuwachs 265 Millionen (+5,4 %) betragen. Der Anstieg lässt sich grob in die drei Bereiche Besoldung, Strukturbrüche und stellenseitige Erhöhungen einteilen und begründet sich im Einzelnen wie folgt:

Besoldung und übriger Personalaufwand

Die Lohnmassnahmen und der übrige Personalaufwand führen zu einer Zunahme des Personalaufwandes von rund 66 Millionen (+1,3 %). Davon entfällt die Hälfte (30 Mio.) auf die geplanten Lohnmassnahmen 2010 (vorgesehener Teuerungsausgleich von 0,6 %). Hinzu kommen Mehraufwendungen aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen im Bereich der Arbeitgeberbeiträge und der Arbeitgeberleistungen in der Höhe von rund 30 Millionen. Davon sind 10 Millionen auf die vom Parlament beziehungsweise vom Bundesrat beschlossene Erhöhung der Beiträge an die Arbeitslosenversicherung und EO/Mutterschaftsversicherung zurückzuführen.

Strukturbrüche und Aktualisierung der Budgetierung ohne Stellenzuwachs im Voranschlagsjahr

Mehraufwendungen in der Höhe von 49 Millionen (+1,0 %) sind nicht auf zusätzliche, mit dem Voranschlag 2011 beantragte Stellen zurückzuführen, sondern begründen sich mehrheitlich durch Änderungen in der Verbuchungspraxis und der Aktualisierung der Budgetierung aufgrund struktureller Veränderungen in den Vorjahren: So geht beispielsweise ein Anstieg von 8 Millionen bei Agroscope darauf zurück, dass das bisher über Drittmittel finanzierte Personal neu im Personalaufwand des Bundes erscheint. 12 Millionen sind darauf zurückzuführen, dass im Bereich Verteidigung der Stellenbestand auf das Niveau des Jahres 2009 angehoben und der im Voranschlag 2010 geplante Stellenabbau nicht umgesetzt wird (vgl. oben «Stellenseitige Massnahmen»). Beim IT-Leistungserbringer BIT sind im Rechnungsjahr 2009 innerhalb des Globalbudgets Umschichtungen von externer Beratung zu Personalaufwand vorgenommen worden. Dies wird nun im Voranschlag 2011 nachvoll-

zogen und führt zu einer Erhöhung der Personalausgaben von 11 Millionen. Schliesslich führen auch die mit dem NK I/2010 beantragten zusätzlichen Mittel für die Abwicklung der gestiegenen Gesuchszahlen beim ZIVI sowie für die Gewährung des letztjährigen Teuerungsausgleichs gegenüber dem Bundesbeschluss zum VA 2010 zu einer Erhöhung von 6 Millionen im Voranschlag 2011

Stellenseitige Erhöhungen infolge neuer Aufgaben sowie der Erweiterung und der Intensivierung bestehender Aufgaben

Die stellenseitigen Aufstockungen infolge von Aufgabenerweiterungen und -intensivierungen führen gegenüber dem Voranschlag 2010 zu einer Zunahme des Personalaufwandes von rund 76 Millionen (+1,6 %) oder um 440–480 Stellen. Davon wird jedoch knapp die Hälfte innerhalb des von der Schuldenbremse vorgegebenen Gesamtausgabenplafonds des Bundes kompensiert und führt daher nicht zu Mehrausgaben. Ein grosser Teil des Stellenzuwachses liegt dabei jedoch ausserhalb des direkten Einflussbereichs des Bundesrats, ist auf das Insourcing bestehender Aufgaben zurückzuführen oder dient der Eindämmung der Kostenentwicklung oder der Erhöhung der Sicherheit in verschiedenen Aufgabengebieten, indem effektivere Kontrollen durchgeführt und die Wahrscheinlichkeit von Schadenfällen verringert werden:

- Zahlreiche Stellen sind durch internationale Vorgaben oder gesetzliche Leistungsaufträge des Parlaments bestimmt: So hat beispielsweise die Umsetzung der Abkommen von Schengen und Dublin personellen Mehrbedarf in der Höhe von rund 9 Millionen zur Folge. Bei der Vollzugsstelle für den Zivildienst führen die Inkraftsetzung der Tatbeweislösung beim Zulassungsverfahren und die damit gestiegenen Gesuchszahlen zu einem Anstieg des Personalaufwands um 5 Millionen.
- Personeller Mehrbedarf entsteht auch, da zuvor extern wahrgenommene Aufgaben aus Effizienzgründen vermehrt durch den Bund wahrgenommen werden: So ist u.a. ein beträchtlicher Teil des Personalaufwachses von insgesamt 3 Millionen bei den IT-Leistungserbringern auf Umschichtungen von externer Beratung zu Personalaufwand zurückzuführen. Ebenso führt beim ASTRA die Wiedereingliederung des Verkehrsmanagements⁵² und der Amtsinformatik (IT-Entwicklung) zu einem Anstieg des Personalaufwands. Gleichzeitig führen diese Insourcing-Massnahmen zu einer Reduktion des Sachaufwands.
- Schliesslich sollen zusätzliche Stellen zur Eindämmung der Ausgabenentwicklung und zur Erhöhung der Sicherheit beitragen: So sollen 11 zusätzliche Stellen beim Bundesamt für Gesundheit zur Stabilisierung der Kosten im Bereich der Kranken- und Unfallversicherung beitragen. Mit 20 neuen Stellen soll das System zur Warnung und Alarmierung bei Unwettern verbessert werden; 3 neue Stellen tragen zur Stärkung der Aufsicht über Stauanlagen bei. 21 neue Stellen sollen im EJPD und im VBS zu Verbesserungen bei der Bekämpfung der Internet-Kriminalität (Pädophilie und Kinderpornografie) sowie Frühaufklärung des Dschihadismus) führen. 18 neue Stellen werden für die Personensicherheitsprüfungen in den Rekrutierungszentren

⁵² Die Verantwortung für das Verkehrsmanagement auf den Nationalstrassen wurde im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen auf den Bund übertragen.

für Stellungspflichtige geschaffen. Gestützt auf die Teilrevision I des Luftfahrtgesetzes sollen 14 zusätzliche Stellen zur Sicherstellung des Aufgabenvollzugs im Bereich der Zivilluftfahrt beitragen.

Detaillierte Begründungen können der Finanzberichterstattung zum Voranschlag 2011 und dem Finanzplans 2012–2014 und der Zusatzdokumentation zum Personal entnommen werden.

2.2.23 Informatik

Ausgangslage

Die Aufwendungen für Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) wiesen in den letzten Jahren ein starkes Wachstum aus. Allein im Rechnungsjahr 2009 betrug die Aufwandsteigerung 131 Millionen oder beinahe 15 Prozent. Das starke Wachstum ist darauf zurückzuführen, dass immer mehr Geschäftsprozesse immer besser durch IKT unterstützt werden können. Zu den wichtigsten Kostentreibern gehören IKT-Anpassungen, welche aufgrund neuer und geänderter Gesetze u.a. auch zur Entlastung der Unternehmen und Bürger nötig werden, die Ablösung veralteter Anwendungen und Infrastrukturen, mehrere konkrete strategische E-Government-IKT-Vorhaben sowie IKT-Sicherheitsmassnahmen bedingt durch ständig wachsende und sich verändernde Risiken.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
IKT-Ausgaben Bund	1022	1017	1030

Massnahme

Die IKT trägt in den Jahren 2012 und 2013 mit je rund 50 Millionen zum KOP 12/13 bei. Bereits im Rahmen des Voranschlags 2011 beantragt werden Entlastungen im Umfang von rund 30 Millionen. Die Kürzungen erfolgen zum einen bei den Leistungserbringern und werden dort hauptsächlich durch Effizienzsteigerungen erbracht, etwa im Rahmen des Programms Büroautomation Bund oder durch Effizienzsteigerungen in der Telekommunikation. Zum andern verzichten die Leistungsbezüger auf Informatikprojekte oder müssen diese zumindest hinauszögern.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
Programm Büroautomation Bund	–	12,5	12,5
Effizienzsteigerungen Telekommunikation	4,0	8,0	12,0
Reduktion bei Ersatzbeschaffungen	3,0	3,0	3,0
Kürzungen bei Leistungsbezügern	11,2	12,2	10,9
Kürzungen IKT-Wachstum und Bundesreserve	13,7	14,8	13,5
Total	31,9	50,5	51,9

* mit Voranschlag 2011 beantragt.

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁵³ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 23.

Die IKT dienen der Verwaltung zur Unterstützung ihrer Geschäftsprozesse und tragen dazu bei, die Effizienz und Effektivität ihres Handelns zu erhöhen. Für alle IKT-Projekte muss in der Bundesverwaltung seit längerer Zeit eine Kosten-, Nutzen- und Wirtschaftlichkeitsanalyse durchgeführt werden. In Zukunft wird aufgrund eines Projekt-Portfoliomanagements auf Stufe Departement und Bund vor allem durch die Leistungsbezügler noch eingehender geprüft werden müssen, welche IKT-Projekte verschiebbar sind oder auf welche ganz verzichtet und wie die Gesamtwirtschaftlichkeit der IKT-Infrastrukturen und Anwendungen erhöht werden kann. Dies ermöglicht Entlastungen in der Höhe von rund 50 Millionen jährlich. Die Entlastungen werden einerseits durch Effizienzsteigerungen bei den Leistungserbringern erbracht. Andererseits beinhalten sie auch Verzichtsplanungen und Projektverzögerungen bei den Leistungsbezügern und Kürzungen bei den Reserven des Informatikrats Bund, die durch eine verstärkte Priorisierung der Projektportfolios erzielt werden. Im Einzelnen sind folgende Massnahmen vorgesehen:

- *Programm Büroautomation Bund (Standardisierung Büroautomations-Arbeitsplatz):* Bei der ausgewiesenen Entlastung von 12,5 Millionen p.a. (ab 2012) handelt es sich einerseits um 9 Millionen, welche das BIT durch Effizienzsteigerungen im Rahmen der Zusammenlegung der Produktionsstrassen erzielt. Andererseits werden bundesweit 3,5 Millionen durch die erzielte Standardisierung eingespart (Flottenpolitik, Volumenbündelung, Reduktion von Softwareprodukten und Supportkosten).
- *Effizienzsteigerung im Bereich Telekommunikation:* Im Bereich Telekommunikation soll durch verschiedene Massnahmen eine Effizienzsteigerung von 4 Millionen (2011), 8 Millionen (2012) und 12 Millionen (2013), insbesondere in den Bereichen Datenfernübertragung (WAN) und Sprachkommunikation (VOIP und Mobiltelefonie) realisiert werden. Im Rahmen dieser Effizienzsteigerungen und der Aufgabenüberprüfung wird zudem die Telekommunikationsstrategie für die Bundesverwaltung überprüft. Dabei wird u.a. der Bezug von weiteren Telekommunikationsleistungen am Markt geprüft, um die Gesamtkosten zu senken. Die Strategie behandelt die Übertragungs-, Standort- und Gebäudeerschliessungs- sowie Mobil- und Auslandsnetze der gesamten Bundesverwaltung einschliesslich des zivilen Netzes des VBS. Sie berücksichtigt nach Massgabe der Geschäftsbedürfnisse auch die Integration der Telefonie und andere Zukunftsentwicklungen (siehe dazu auch: Aufgabenüberprüfung des Bundes, Bericht zur Umsetzungsplanung, Teil II, Ziff. 1.2.2., S. 10).
- *Reduktion bei Ersatzbeschaffungen:* Das BIT ersetzt heute die Server für den Betrieb von Anwendungen in der Regel nach Ablauf der definierten Abschreibungsdauer von 3 beziehungsweise 5 Jahren. Durch die Ausdehnung der Einsatzzeit (Lifecycle) von Server-Infrastrukturen im Bereich des Betriebs von Anwendungen über die heutige Einsatzdauer hinaus sollen jährliche Einsparungen von 3 Millionen erzielt werden.
- *Kürzungen bei den Leistungsbezügern (LB):* Die LB setzen durch eine verstärkte Priorisierung ihrer Projektportfolios Kürzungen von jährlich gut 10 Millionen um. Die Kürzungen werden mehrheitlich durch Priorisierung der Projektportfolios erreicht, indem weniger prioritäre Vorhaben hinausgezögert werden. Teilweise wird auch auf Leistungen verzichtet, wie z.B. die Weiterentwicklung von Fachanwendungen. Das VBS hat im Verteidigungs-

bereich anstelle von IKT-Kürzungen eine gezielte Reduktion beim Rüstungsaufwand vorgenommen.

- *Kürzungen IKT-Wachstum und Bundesreserve:* Mit dem IKT-Wachstum verfügt der Informatikrat Bund (IRB) über ein Gefäss zur interdepartementalen Steuerung von strategischen IKT-Vorhaben. Dieser Kredit soll rund 11 Millionen pro Jahr zur Entlastung des Bundeshaushaltes beitragen. Im Kredit «Informatikreserve Bund» stehen dem IRB pro Jahr 5 Millionen für unvorhergesehene Informatikvorhaben zur Verfügung. Diese Reserve soll auf die Hälfte gekürzt werden. Sie wird also restriktiver als bisher eingesetzt. Zur Erreichung dieser Sparziele ist eine verstärkte Priorisierung der Projektportfolios notwendig.

Die Informatikausgaben werden im Voranschlag 2011 gegenüber dem Vorjahr trotz der oben dargelegten Massnahmen um 26 Millionen (+2,5 %) ansteigen. Ohne Konsolidierungsmassnahmen würde der Zuwachs 61 Millionen (+6,0 %) betragen.

Ausgangslage

Der Kürzungen im Eigenbereich der Bundesverwaltung bilden einen zentralen Bestandteil der Konsolidierungsmaßnahmen des Bundesrates. Während die Einsparungen im Personal- und Informatikbereich in separaten Sparaufträgen behandelt werden (vgl. Ziff. 2.2.22, 2.2.23), werden alle übrigen Kürzungen im Eigenbereich in einem Sparauftrag zusammengefasst. Dieser umfasst insbesondere auch Reduktionen beim Beratungsaufwand. Obwohl dieser in den letzten Jahren weitgehend konstant geblieben ist, wird auch dieser Bereich von den Sparbemühungen nicht ausgenommen.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Sach- und Betriebsaufwand, Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte*	2991	3049	3095
Beratungsaufwand	280	284	287

* (ohne Ausgaben für Nationalstrassen, Rüstung und Informatik)

Massnahme

Die Kürzungen beim übrigen Sach- und Betriebsaufwand werden schwergewichtig über Priorisierungen und Verzichte bei Beschaffungen sowie Effizienzsteigerungen in der Aufgabenerfüllung erreicht. Ihr Anteil an den gesamten Einsparungen im Eigenbereich beträgt 31,4 Prozent (2011) respektive 21,2 Prozent (2013). Im Beratungswesen belaufen sich die Einsparungen auf gut 11 Millionen in den Jahren 2011/12 respektive auf 13 Millionen im Jahr 2013. Dies entspricht einer Reduktion der für die Beratung eingestellten Mittel von 3,9 respektive 4,5 Prozent.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
Sach- und Betriebsaufwand, Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte	23,2	26,0	22,1
Beratungsaufwand	10,1	11,2	12,9
Total	33,3	37,2	35,0

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 1: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974⁵⁴ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 24.

Übriger Sach- und Betriebsaufwand

Die beim übrigen Sach- und Betriebsaufwand realisierten Einsparungen bestehen zumeist aus kleineren Einzelmassnahmen, die von den Verwaltungseinheiten im Rahmen der Budgetierung umgesetzt wurden. Mehrfach gekürzt werden beispielsweise die Mittel für Dienstreisen, Veranstaltungen oder die Herausgabe von Publikationen.

⁵⁴ SR 611.010

Grössere Einsparungen sind vor allem dort zu verzeichnen, wo auf die Neuanschaffung oder den Ersatz von Betriebsmitteln verzichtet wird. Dies ist etwa im Bundesamt für Zivilluftfahrt der Fall, wo die Ausgaben für die Beschaffung von Trainingsflugzeugen mittels Zumieten und Effizienzsteigerungen verringert werden. Auf die Beschaffung neuer Fahrzeuge verzichtet wird ferner auch im Bundesamt für Bauten und Logistik.

Ein Grossteil der Einsparungen werden über die Priorisierung oder die gestaffelte Umsetzung laufender Projekte erzielt. Dies gilt namentlich für den verlangsamten Ausbau des Funknetzes POLYCOM sowie für die verzögerte Installation von Enforcement-Einrichtungen bei der LSVA. Das VBS reduziert seine Betriebs- und Sachausgaben durch eine Kürzung der Investitionen im Immobilienbereich sowie durch Reduktionen bei den Transporten und den Betriebsstoffen.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
BK	0,03	0,25	0,25
EDA ⁵⁵	–	–	–
EDI	0,41	0,47	0,51
EJPD	0,87	0,87	0,87
VBS	6,63	6,80	7,94
EFD	14,19	14,46	9,41
EVD	0,07	0,08	0,11
UVEK	1,00	3,11	2,99
Total	23,20	26,04	22,08

* mit dem Voranschlag 2011 beantragt

Beratungsaufwand

Die Einsparungen beim Beratungsaufwand werden im Allgemeinen über die Priorisierung laufender Projekte oder den Verzicht auf die Vergabe neuer Beratungsmandate erzielt. Im Vordergrund stehen dabei politikbegleitende Beratungsdienstleistungen; etwas weniger häufig wird bei Evaluationen oder Einzelgutachten gespart.

⁵⁵ Das EDA konzentriert seine Sparbemühungen im Eigenbereich auf Kürzungen beim Personal- und Informatikaufwand.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2011*	2012	2013
BK	0,58	0,62	0,79
EDA	0,13	0,13	0,13
EDI	2,33	3,35	3,14
EJPD	0,48	0,47	0,48
VBS	1,06	1,13	1,51
EFD	0,25	0,26	0,25
EVD	0,65	0,63	1,60
UVEK	4,61	4,64	5,04
Total	10,08	11,24	12,95

* mit dem Voranschlag 2011 beantragt

2.2.25 Post- und Fernmeldeverkehr: Abteilung an die Provider in der Fernmeldeüberwachung

Ausgangslage

Der Dienst Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs des Informatik-Service-Center des EJPD (ISC EJPD) entschädigt gestützt auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF, SR 780.1) die Post- und Fernmeldedienstanbieterinnen für durchgeführte Überwachungsmaßnahmen und erteilte Auskünfte. Dazu erhebt er von den Strafverfolgungsbehörden Gebühren.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
485/A6100.0001 Funktionsaufwand	80	87	89

Massnahme

Auf die Entschädigung der Post- und Fernmeldedienstanbieterinnen für die Kosten der Überwachung wird verzichtet. Somit haben diese Anbieterinnen sämtliche Kosten einer Überwachungsmaßnahme, die bei ihnen anfallen, selber zu tragen.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2012	2013
485/A6100.0001 Funktionsaufwand	8,4	8,4

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 3: Änderung von Artikel 15 Absatz 2, 3. und 4. Satz sowie Artikel 16 Absätze 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000⁵⁶ betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF).

⁵⁶ SR 780.1

Der Gesetzgeber hat die Grundsätze der Entschädigungsregelung im Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF; SR 780.1) geregelt. Die Anbieterinnen sind von Gesetzes wegen verpflichtet, die von den zuständigen Behörden angeordneten Überwachungen des Post- oder Fernmeldeverkehrs durchzuführen. Für ihre Aufwendungen erhalten sie von den anordnenden Behörden eine angemessene Entschädigung für die Kosten der einzelnen Überwachung.

Für die Daten, die im Bereich der Überwachung von den dem BÜPF unterstellten Personen geliefert werden müssen, besteht wie bei denjenigen, welche die Banken liefern müssen, eine Editionsspflicht, bei der keine Entschädigung ausgerichtet wird. Auch wenn die Herausgabe von Bankdaten und die Überwachung des Fernmeldeverkehrs einer Person samt Edition der entsprechenden Daten mit Blick auf die entstehenden Kosten nur teilweise miteinander verglichen werden können, darf man doch erwarten, dass die Anbieterinnen von Fernmeldediensten ihre diesbezüglichen Pflichten unentgeltlich wahrnehmen.

Die nach geltendem Recht vorgesehene Entschädigung soll daher grundsätzlich wegfallen. Vor dem Hintergrund der Gewinne der Anbieterinnen von Fernmeldedienstleistungen lässt sich die Streichung dieser Entschädigung vertreten: Deren Wegfall dürfte jedenfalls für die marktstarken Anbieterinnen kaum ins Gewicht fallen. Falls einer (marktschwachen) Anbieterin im Einzelfall unzumutbar hohe Kosten erwachsen, soll sie eine angemessene Entschädigung erhalten. Mit dieser Härtefallklausel, die allerdings restriktiv zu handhaben sein wird, kann auch den in der Vernehmlassung geäusserten Einwänden bis zu einem gewissen Grad Rechnung getragen werden.

Abgesehen von solchen Einzelfällen müssen die Anbieterinnen die zusätzlichen Kosten von allfälligen Überwachungsmassnahmen inskünftig bei ihrer Preisgestaltung berücksichtigen. Da jedoch alle Anbieterinnen von diesen Massnahmen betroffen sind und überdies für Härtefälle eine Entschädigung ausgerichtet wird, wird die Streichung der Entschädigung kaum Auswirkungen auf den Wettbewerb haben.

Inwieweit die Aufnahme der Härtefallklausel das ursprünglich auf 8,9 Millionen veranschlagte Einsparungspotential verringert, ist nicht leicht abzuschätzen. Aufgrund des heutigen Kenntnisstandes kann aber davon ausgegangen werden, dass diese Verringerung 0,5 Millionen nicht überschreiten wird. Folglich ist mit einem Einsparungspotential von 8,4 Millionen zu rechnen.

Für die Strafverfolgungs- und Untersuchungsbehörden ergibt sich aus dieser Massnahme keine Änderung, da nicht vorgesehen ist, die Gebühren für die Dienstleistungen des Dienstes für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs zu reduzieren. Dies lässt sich dadurch rechtfertigen, dass der Bund vor allem auch den Kantonen eine zentralisierte Dienstleistung im Bereich Post- und Fernmeldeüberwachung anbietet und sie damit von hohen Investitionskosten befreit. Die schweizweite Gewährleistung der Überwachungsdienstleistung für die Strafverfolgungsbehörden bedingt hohe Investitionen des Bundes. Aufwendungen, die dem Dienst bei der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs erwachsen, werden durch die Gebühren, welche die Strafverfolgungsbehörden von Bund und Kantonen entrichten, nicht gedeckt. Durch den Wegfall der Entschädigungen wird das Defizit des Dienstes im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs gesenkt.

Die Festsetzung der Gebühr obliegt wie bisher dem Bundesrat; sie erfolgt in der Verordnung vom 7. April 2004 über die Gebühren und Entschädigungen für die

Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.115.1). Sollte im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs eine Kostenüberdeckung festgestellt werden, so wird der Bundesrat eine Gebührensenkung prüfen.

Da aufgrund des Wegfalls der Entschädigung die Bereitschaft der Post- und Fernmeldediensteanbieterinnen zur unbürokratischen Zusammenarbeit mit dem Dienst geringer sein könnte, ist nicht auszuschliessen, dass im Hinblick auf die Durchsetzung der Überwachungsmassnahmen mehr Verfügungen erstellt werden müssen.

Diese Massnahme ist auch Gegenstand der vom EJPD separat an die Hand genommenen umfassenden Revision des BÜPF, die zum Hauptziel hat, die Überwachung der Personen zu ermöglichen, gegen die ein dringender Verdacht auf Begehung einer schweren Straftat besteht. Ein entsprechender Gesetzesentwurf befand sich bis Mitte August 2010 im Vernehmlassungsverfahren. Damit die vorliegende Massnahme ihre Wirkung wie geplant ab 2012 entfalten kann, wird die Abschaffung der Abgeltung parallel zur Gesamtrevision des BÜPF im Rahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 unterbreitet.

2.2.26 Abgeltung für Zeitungstransporte

Ausgangslage

Die Post gewährt zur Erhaltung einer vielfältigen Regional-, Lokal- und Mitgliedschaftspresse Ermässigungen für den Transport von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen sowie von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen. Der Bund gilt diese Leistungen der Post mit jährlich insgesamt 30 Millionen ab (20 Mio. für die Regional- und Lokalpresse, 10 Mio. für die Mitgliedschaftspresse). Das UVEK genehmigt die Preise für die beitragsberechtigten Produkte. Die 10 Millionen für die Mitgliedschaftspresse sind im Postgesetz bis zum 31. Dezember 2011 befristet. In der Botschaft zum neuen Postgesetz sieht der Bundesrat auch eine Befristung für die Regional- und Lokalpresse vor (bis 31.12.2014).

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
801/A2310.0336 Abgeltung GWL Zeitungstransporte	30	20	20

Massnahme

Die Abgeltung der Post für die Verbilligung der Zeitungstransporte wird auch für die Lokal- und Regionalpresse per Ende 2011 abgeschafft. Dadurch entfällt auch die Preisgenehmigung durch das UVEK.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2012	2013
801/A2310.0336 Abgeltung GWL Zeitungstransporte	20,0	20,0

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 4: Aufhebung von Artikel 15 Absätze 2–6 des Postgesetzes vom 30. April 1997⁵⁷ (PG) per 31. Dezember 2011.

⁵⁷ SR 783.0

Der Bundesrat hat mit der Botschaft vom 20. Mai 2009⁵⁸ zum Postgesetz beantragt, die indirekte Presseförderung per Ende 2014 vollständig abzuschaffen⁵⁹. Diese Massnahme soll nun mit dem KOP 12/13 um drei Jahre vorgezogen werden. Die Beiträge an die Post für die Gewährung von Vergünstigungen für die Mitgliedschaftspresse laufen gemäss geltendem PG ohnehin Ende 2011 aus.

Die indirekte Presseförderung ist in ihrer Wirkung eher schwach, und ihr Nutzen ist seit Längerem umstritten. Sie ist wettbewerbsverzerrend, weil nur die Post und nur die Tageszustellung unterstützt werden, während die immer weiter verbreitete Frühzustellung ausgeschlossen ist.⁶⁰ Sodann ist es nach wie vor schwierig festzulegen, welche Titel demokratiepolitisch wichtig und damit förderungswürdig sind. Hier entstehen immer wieder erhebliche Abgrenzungsprobleme. Das geltende Modell war denn auch sowohl in der Vernehmlassung als auch im Parlament umstritten.

Zeitungstransporte gehören zu den nicht reservierten Diensten nach Artikel 4 PG; private Anbieter dürfen folglich Zeitungen und Zeitschriften transportieren und zustellen. Die Aufhebung der indirekten Presseförderung wird zur Folge haben, dass die Preise für den gesamten Zeitungstransport künftig zwischen der Post oder privaten Anbieterinnen und den Kundinnen und Kunden beziehungsweise Verlegern auszuhandeln sind. Es erfolgt damit ein Übergang zu einem Marktmodell mit entsprechenden Preisen. Die Preise der Post für die Zustellung von Presseerzeugnissen, die heute noch in den Genuss einer Verbilligung kommen, dürften voraussichtlich moderat steigen. Der Preisüberwacher kann allerdings aufgrund der Marktstellung der Schweizerischen Post in der Tageszustellung missbräuchliche Preiserhöhungen verhindern. Es besteht folglich ein erprobter Mechanismus zur Verhinderung ungerechtfertigter Tarifierungen. Die Auswirkungen auf die einzelnen Presseunternehmen können heute nicht im Detail dargelegt werden; sie hängen namentlich davon ab, ob die Presse allfällige Mehrkosten auf ihre Kundinnen und Kunden überwälzen kann. Der Bundesrat erachtet es aber als vertretbar, die indirekte Presseförderung frühzeitig aufzuheben. Der Bundeshaushalt wird mit dieser Massnahme um 20 Millionen pro Jahr entlastet.

⁵⁸ BBl 2009 5181

⁵⁹ Der Ständerat hat im Rahmen seiner Beratungen beide Befristungen (Lokal- und Regionalpresse bis Ende 2014, Mitgliedschaftspresse bis Ende 2011) gestrichen. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats beantragt ihrem Rat demgegenüber, die Befristung beizubehalten. Auch der Bundesrat hält an den Befristungen fest.

⁶⁰ Allerdings ist die Post mittlerweile auch in der Frühzustellung eine wichtige Marktteilnehmerin.

Radio und Fernsehen: Bundesbeiträge zur Finanzierung von Swissinfo

Ausgangslage

Die SRG erbringt im Auftrag des Bundes ein publizistisches Angebot für das Ausland, das den Internet-Dienst Swissinfo (in neun Sprachen) sowie die Fernseh-Kooperationen mit TV5 und 3sat umfasst. Dieses Auslandangebot soll die Verbindung zwischen den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern und der Heimat sowie die Präsenz der Schweiz und das Verständnis für deren Anliegen im Ausland fördern. Der Umfang dieses Angebots wird periodisch in einer Leistungsvereinbarung zwischen der SRG und dem Bund festgelegt.

Der Bund gilt gemäss Artikel 28 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006⁶¹ über Radio und Fernsehen (RTVG) die Kosten der SRG für dieses Angebot mindestens zur Hälfte ab. Vom vorgesehenen Bundesbeitrag von 20,8 Millionen entfallen 13 Millionen auf Swissinfo. Die Abgeltung wird über einen Verpflichtungskredit gesteuert.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
808/A6210.0111 Beitrag Angebot SRG für das Ausland	21	21	21

Massnahme

Der Bund verzichtet ab Mitte 2012 auf die Mitfinanzierung des Internet-Angebots Swissinfo. Entsprechend können die Bundesbeiträge an die SRG zur Finanzierung von mindestens 50 Prozent der Kosten für Swissinfo im heutigen Umfang von 13 Millionen ab dem Jahr 2012 zur Hälfte, ab 2013 ganz gestrichen werden. Der Auslandsauftrag der SRG wird künftig schwerpunktmässig über die bestehenden Fernsehkooperationen wahrgenommen.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2012	2013
808/A6210.0111 Beitrag Angebot SRG für das Ausland	6,6	13,4

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 5: Änderung von Artikel 28 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG).

Gemäss Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c RTVG fördert die SRG die engere Verbindung mit den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sowie die Präsenz der Schweiz und das Verständnis für deren Anliegen im Ausland. Der Umfang dieses Auslandengagements und die damit verbundenen Kosten zulasten des Bundes sind in der Leistungsvereinbarung vom 4. Juli 2007 mit der SRG festgelegt. Diese Vereinbarung hält fest, dass die SRG im Internet ein spezifisches, zielpublikumsorientiertes, mehrsprachiges und multimediales Informationsangebot für das Ausland produziert, unter spezieller Berücksichtigung der Auslandschweizergemeinde. Zudem pflegt die SRG im Rahmen dieses Auftrags auch eine Zusammenarbeit mit dem internationalen französischsprachigen Veranstalter TV5 und dem internationalen deutschsprachigen Veranstalter 3sat.

⁶¹ SR 784.40

Der Bund wird seinen Verpflichtungen bis Mitte 2012 nachkommen. Da die geltende Leistungsvereinbarung Ende 2011 ausläuft, soll mit der SRG eine Verlängerung des Teils Swissinfo bis zum 30. Juni 2012 vereinbart werden. Ab Mitte 2012 verzichtet der Bund auf die Mitfinanzierung des Swissinfo-Angebots und streicht die entsprechenden Beiträge an die SRG. Die Streichung wird zur Folge haben, dass dieser Dienst reduziert oder gar eingestellt werden muss. Angesichts ihrer aktuellen Finanzprobleme wird die SRG die wegfallenden Beitragszahlungen des Bundes höchstens teilweise mit eigenen Mitteln kompensieren können. Die künftige Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und der SRG wird sich demnach auf die Zusammenarbeit der SRG mit den internationalen TV-Veranstaltern 3sat und TV5 konzentrieren; diese ist nicht tangiert und wird weiterhin zu mindestens 50 Prozent durch den Bund mitfinanziert. Der Bundesrat beabsichtigt zudem als teilweise Ersatzlösung für Swissinfo, die SRG im Rahmen ihrer Konzession (Art. 14) mit einem englischen Internet-Grundangebot für das Ausland zu beauftragen.

Die Redimensionierung des Internet-basierten Auslandangebots der SRG ist aus Sicht des Bundesrates verantwortbar, denn es besteht heute eine grosse Auswahl an anderen Web-Seiten mit relevanten Informationen über die Schweiz (namentlich die Web-Seiten der elektronischen und gedruckten Medien).

Mit der Streichung der Beiträge des Bundes für Swissinfo wird der Bundeshaushalt nachhaltig um 13 Millionen pro Jahr entlastet. Da die SRG im Rahmen eines internen Optimierungsprojektes bei Swissinfo Ausgabenkürzungen von mindestens 7 Millionen vorsieht, ist ohnehin mit einer Entlastung des Bundesbudgets von mindestens 3,5 Millionen zu rechnen; allerdings hat die SRG dieses Optimierungsprojekt bis zu einem Entscheid des Parlaments über das KOP 12/13 auf Eis gelegt.

Ausgangslage

Das Bundesamt für Migration (BFM) unterhält einen unentgeltlichen Beratungsdienst, der Informationen über Einreise, Arbeitsmöglichkeiten und Lebensbedingungen in ausländischen Staaten beschafft und an Personen weitergibt, die im Ausland eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen. Das BFM unterstützt dabei die Suche nach Auslandstellen mit konkreten Hilfestellungen.

Zusätzlich fällt in diesen Aufgabenbereich auch die Koordination und Unterstützung der Bemühungen der kantonalen Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderinnen und Rückwanderer aus dem Ausland. Für diese Tätigkeit werden aktuell 210 Stellenprozente eingesetzt.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

		FP 2011	FP 2012	FP 2013
420/A2100.001	Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge	115	101	101

Massnahme

Auf die Beratung auswanderungswilliger Personen sowie die Unterstützung schweizerischer Rückwanderinnen und Rückwanderer in den Arbeitsmarkt wird verzichtet. Als Konsequenz der Entlastungsmassnahme werden 2,1 Stellen abgebaut.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

		2012	2013
420/A2100.001	Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge	0,3	0,3

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 7: Aufhebung von Artikel 25 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989⁶² über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG).

Mit der Umsetzung dieser Massnahme wird die unentgeltliche Beratung auswanderungswilliger Personen (von denen in den vergangenen Jahren konstant 90 Prozent Schweizerinnen und Schweizer waren) aufgehoben. Diese Dienstleistung stellt keine zentrale Staatsaufgabe dar. An die Stelle der Beratung durch das BFM werden private Anbieter treten. Hier sind bereits einige Akteure vorhanden, die sich jedoch grösstenteils auf einzelne Länder (z.B. USA) oder bestimmte Personenkategorien (z.B. Pensionierte mit Vermögern) beschränken.

Der überwiegende Teil der Personen, welche die Auswanderungsberatung des BFM in Anspruch nehmen, sind im erwerbsfähigen Alter. In den letzten Jahren hat die Auswanderung wieder zugenommen und beläuft sich auf etwa 30 000 Personen pro Jahr. Ungefähr eine halbe Million Schweizerinnen und Schweizer leben gegenwärtig im Ausland. Die Zahl der jährlichen Rückwanderinnen und Rückwanderer in die Schweiz beträgt etwa 23 000 Personen.

Die Koordination und Unterstützung der Bemühungen der kantonalen Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderinnen und Rückwanderer aus dem Ausland (Art. 25 Abs. 2 AVG), die heute in die Auswanderungsberatung integriert ist, wird beibehalten, muss aber neu strukturiert werden.

2.2.29 Gewährung von Bürgschaften in Berggebieten

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum (BGB; SR 901.2) erleichtert für Klein- und Mittelbetriebe im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum mit dem Instrument der Bürgschaften den Zugang zu lang- und mittelfristigem Darlehenskapital. Zusätzlich kann der Bund basierend auf diesem Gesetz zugunsten von Vorhaben, die zur Stärkung der regionalen Arbeitsmarktstruktur beitragen, Zinskostenbeiträge für verbürgte Kredite ausrichten.

Im Finanzplan vom 19.08.2009 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
704/A2310.0360 Bürgschaftsgewährung in Berggebieten	2,8	2,8	2,9

Massnahme

Verzicht auf die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten und im weiteren ländlichen Raum und Revision des entsprechenden Bundesgesetzes. Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Finanzierung altrechtlicher Verpflichtungen.

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	2012	2013
704/A2310.0360 Bürgschaftsgewährung in Berggebieten	1,8	1,9

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013, Ziffer 8; Revision des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1976⁶³ über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum.

Basierend auf dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum (BGB; SR 901.2) sowie auf der Verordnung über Regionalpolitik vom 28. November 2007 (SR 901.021) fördert der Bund die Bürgschaftsgewährung durch Beiträge an die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen und gewährt Zinskostenbeiträge. Das BGB bezweckt, für Klein- und Mittelbetriebe im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum die Beschaffung von mittel- und langfristigen Darlehenskapital zu erleichtern. Hierzu können Darlehen und Kredite zugunsten von Klein- und Mittelbetrieben bis zum Betrag von 500 000 Franken verbürgt werden, wobei der Bund 90 Prozent der Verluste trägt, die aus solchen Bürgschaftsverpflichtungen entstehen. Der Bund kann zudem für Vorhaben, die zur Stärkung der regionalen Arbeitsmarktstrukturen beitragen, Zinskostenbeiträge für Kredite von maximal

zwei Fünfteln des geschäftsüblichen Zinses während höchstens sechs Jahren ausrichten. Zudem übernimmt der Bund die Verwaltungskosten, die der Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen im Zusammenhang mit dem Vollzug des BGB erwachsen.

Mit Inkrafttreten der Neuen Regionalpolitik (NRP) im Jahr 2008 fand eine Ausweitung des örtlichen Anwendungsbereiches vom Berggebiet auf das Gebiet der ganzen Schweiz, mit Ausnahme der Agglomerationen Zürich, Basel, Bern, Lausanne und Genf und der Kantone ZH, ZG, SO, BS, BL, AG und GE, statt. Trotz dieser Gebieterweiterung ist die Anzahl der gewährten Bürgschaften in den letzten Jahren stark zurückgegangen. So reduzierten sich die jährlich gewährten Bürgschaften von 50–60 in den 80er- und 90er-Jahren auf gegenwärtig rund sechs Bürgschaften pro Jahr.

Der Bundesrat beantragt die Aufhebung des regionalpolitischen Instrumentes der Bürgschaftsgewährung im Berggebiet. Auf die Gewährung neuer Bürgschaften im Berggebiet und auf die Gewährung von Zinskostenbeiträgen soll ab 2012 verzichtet werden. Das entsprechende Bundesgesetz (BGB) soll deshalb revidiert werden. Mit den Gesetzesänderungen soll es dem Bund aber ermöglicht werden, die Verlustdeckung und Zinskostenbeiträge, welche bis Ende 2011 zugesichert wurden respektive werden, in den Folgejahren auszurichten.

Ende 2009 betrug der Bestand an Berghilfebürgschaften noch 106 Bürgschaften in der Gesamthöhe von gut 19 Millionen. Diese Bürgschaften verteilen sich vor allem auf die Kantone Jura, Bern und Waadt. In den letzten Jahren ist die Nachfrage nach Bürgschaften im Berggebiet stetig gesunken. Bei den Zinskostenbeiträgen in Berggebieten lässt sich eine ähnliche Entwicklung feststellen. In den letzten beiden Jahren wurden noch Zinskostenbeiträge in der Höhe von 200 000 (2008) und 300 000 Franken (2009) gewährt. Die Konzentration der gewährten Zinskostenbeiträge auf die Kantone Jura und Bern ist hier noch ausgeprägter. Aufgrund dieser beiden Tatsachen (sinkende Nachfrage und Konzentration der Mittel auf zwei bis drei Kantone) sind die Auswirkungen der Abschaffung dieser beiden Instrumente lokal sehr begrenzt.

Auch das gewerbliche Bürgschaftswesen, welches sich seit Juli 2007 auf das neue Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsgenossenschaften (SR 951.25) abstützt, kann leistungs- und entwicklungsfähigen Klein- und Mittelbetrieben die Aufnahme von Bankdarlehen erleichtern. Das gewerbliche Bürgschaftswesen ist schweizweit tätig und kann somit auch Bürgschaften in ländlichen Regionen vergeben. Im Bereich des gewerblichen Bürgschaftswesens können Bürgschaften bis zum Betrag von 500 000 Franken übernommen werden. Der Bund übernimmt dabei 65 Prozent der Verluste. Bei der Neuausrichtung des gewerblichen Bürgschaftswesens im Jahr 2007 wurden nebst der Erhöhung des Bürgschaftsbetrags von 150 000 auf 500 000 Franken auch die Höhe des Verlusts, der übernommen werden kann, von 50 auf 65 Prozent ausgeweitet und der Verwaltungskostenbeitrag erhöht. Somit verringerte sich der bis dahin bestehende Unterschied zu den Bedingungen der Bürgschaften in Berggebieten. Das revidierte gewerbliche Bürgschaftswesen wird somit in der Lage sein, die Wirkung der beabsichtigten Aufhebung des Bürgschaftswesens im Berggebiet weitestgehend zu kompensieren.

Die Bürgschaften im Berggebiet haben eine Amortisationsdauer von 10–20 Jahren. Daher können sich für die eingegangenen Bürgschaften auch nach 2010 Bürgschaftsverluste ergeben, die der Bund zu tragen haben wird. Zinskostenbeiträge können bis zu $\frac{2}{5}$ des bankenüblichen Zinses während maximal 6 Jahren gewährt werden. Auch diese eingegangenen Verpflichtungen hat der Bund bis zu deren Auslaufen zu finanzieren. Diese beiden Faktoren führen dazu, dass durch diese Massnahme nicht sämtliche im Finanzplan vom 19. August 2009 eingestellten Mittel reduziert werden können. In den Jahren 2012 und 2013 wird mit Folgekosten in der Grössenordnung von jährlich knapp einer Million Franken gerechnet. Aufgrund der sich reduzierenden Bürgschaftsbestände sind in den Folgejahren 2014–2024 abnehmende Aufwendungen des Bundes zu erwarten.

Da die Kantone an der Finanzierung des Bürgschaftswesens im Berggebiet nicht beteiligt sind, hat die Aufhebung dieses regionalpolitischen Instrumentes keine Effekte auf die kantonalen Haushalte. Zudem können im Berggebiet auch in Zukunft Bürgschaften im Rahmen des gewerblichen Bürgschaftswesens ausgerichtet werden.

2.3 Weitere ausgabenseitige Entlastungsmassnahmen

2.3.1 Totalrevision des Alkoholgesetzes

Die Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) ist eine Anstalt des Bundes. Ihr Reinertrag, der im Wesentlichen den Einnahmen aus der Alkoholsteuer abzüglich Aufwand der EAV entspricht, fliesst zu 10 Prozent an die Kantone und zu 90 Prozent an den Bund, wobei der Bundesanteil für die AHV/IV zweckgebunden ist. Die Aufgaben der EAV werden durch das Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932 (SR 680) bestimmt. Es sieht ein aufwendiges Steuer- und Kontrollsystem vor, das u.a. auf drei Bundesmonopolen und 43 verschiedenen Bewilligungen beruht.

Die EAV und ihre Aufgaben sollen im Rahmen der vorgesehenen Totalrevision der Alkoholgesetzgebung umfassend reformiert werden. Für das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 sind insbesondere vier Elemente von Bedeutung:

- *Privatisierung von Alcosuisse*: Das Einfuhrmonopol auf Ethanol von 80 und mehr Volumenprozent soll aufgehoben werden. Der Bund wird sich baldmöglichst aus dem Ethanolmarkt zurückziehen und auf fiskalisch begründete Aufsichtstätigkeiten beschränken. Alcosuisse, das heute mit der Ethanoleinfuhr betraute Profitcenter der EAV, soll deshalb privatisiert werden.
- *Rationalisierung des Steuersystems*: Mit Systemoptimierungen soll u.a. die Zahl der Steuerpflichtigen um 45 000 reduziert werden – unter Beibehaltung des heutigen Steueraufkommens. Dadurch lässt sich der in Zusammenhang mit der Erhebung der Alkoholsteuer generierte Verwaltungsaufwand senken.
- *Rationalisierung des Kontrollsystems*: Die Abkehr von der flächendeckenden Kontrolle, der Verzicht auf 41 der heutigen 43 Bewilligungen sowie weitere Vereinfachungen, namentlich des Steuersystems, ermöglichen eine effizientere und kostengünstigere Kontrolltätigkeit.
- *Reintegration der EAV in die zentrale Bundesverwaltung*: Mit der Totalrevision und der Privatisierung von Alcosuisse verliert die EAV den Status der selbstständigen Anstalt und wird in die zentrale Bundesverwaltung überführt. Damit können in verschiedenen Bereichen Bundesstandards über-

nommen werden (Informatik, Corporate Design Bund, Beschaffungswesen, Immobilienmanagement).

Die Vernehmlassung über die Totalrevision des Alkoholgesetzes wurde Ende Juni 2010 eröffnet. Das Vernehmlassungsergebnis wird Rückschlüsse auf die Mehrheitsfähigkeit der vorgeschlagenen Liberalisierungs- und Rationalisierungsmassnahmen geben. Das neue Recht soll gemäss aktueller Planung per Anfang 2013 in Kraft gesetzt werden. Ab diesem Zeitpunkt führt die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen zu einer Reduktion des Aufwands der EAV von rund 6 Millionen pro Jahr.

2.3.2 Teilrevision von Asyl- und Ausländergesetz

Im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2012–2013 werden vier weitere Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich umgesetzt, die in einer separaten Vorlage vorgelegt werden⁶⁴. Mit diesen kann in den Jahren 2012 und 2013 eine Entlastung von 9,9 beziehungsweise 12,8 Millionen erreicht werden:

Entlastung gegenüber dem Finanzplan vom 19.08.2009 (in Mio.)

	FP 2011	FP 2012	FP 2013
Bezeichnung von Herkunftsstaaten	–	2,5	5,0
Vereinfachung des Asylverfahrens bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen	–	4,5	4,5
Materielles Schnellverfahren, Kürzung Beschwerdefrist	–	2,5	2,5
Wegfall der Botschaftsgesuche	–	0,4	0,8
Total	–	9,9	12,8

Bezeichnung von Herkunftsstaaten

Neu soll der Weg- oder Ausweisungsvollzug in ausgewählte Herkunftsstaaten generell als zumutbar erachtet werden.

Ist die Weg- oder Ausweisung einer ausländischen Person aus der Schweiz nicht zumutbar, nicht zulässig oder nicht möglich, so wird die vorläufige Aufnahme angeordnet (Art. 83 Abs. 1 AuG). Der Vollzug kann für Ausländerinnen und Aus-

⁶⁴ Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 19. Dezember 2008 das EJPD beauftragt, zum Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes (AsylG) und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) ein erstes Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Dieses hat vom 15.1.2009 bis zum 15.4.2009 stattgefunden. Im Rahmen dieser Vernehmlassung wurde von verschiedenen Vernehmlassungsadressaten auf die unübersichtliche und schwer verständliche Systematik der Nichteintretenstatbestände mit den dazugehörenden Ausnahmebestimmungen hingewiesen und vorgeschlagen, anstelle des Nichteintretensverfahrens grundsätzlich ein beschleunigtes materielles Verfahren vorzusehen. Das EJPD hat zur Prüfung dieses Anliegens eine Expertenkommission eingesetzt und deren Vorschläge dem Bundesrat an seiner Sitzung vom 16.12.2009 zwecks Eröffnung eines zweiten Vernehmlassungsverfahrens unterbreitet. Dieses dauerte bis zum 22.03.2010. Am 26.05.2010 hat der Bundesrat die Botschaft zur Revision des Asylgesetzes (AsylG) verabschiedet.

länder unzumutbar sein, wenn sie z. B. in Situationen wie Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt und medizinischer Notlage im Heimat- oder Herkunftsstaat konkret gefährdet sind (Art. 83 Abs. 4 AuG). Im geltenden Recht gibt es keine Bestimmung, welche eine Vermutung bezüglich des Wegweisungsvollzugs verankert.

Die Frage der Zumutbarkeit muss im Einzelfall abgeklärt werden. Für das zuständige Bundesamt für Migration ist es oft schwierig und zeitintensiv, im Ausland Abklärungen durchzuführen (z.B. zu verwandtschaftlichen Beziehungen oder medizinischen Behandlungsmöglichkeiten). Ausserdem wird diese Aufgabe übermässig erschwert, wenn sich die asylsuchende beziehungsweise die ausländische Person als wenig kooperativ erweist oder wesentliche Tatsachen verheimlicht.

Neu soll im Gesetz die Vermutung verankert werden, dass bei vom Bundesrat bezeichneten Staaten der Vollzug von Weg- und Ausweisungen abgewiesener ausländischer Personen möglich ist. Damit kann der Abklärungsaufwand vermindert werden. Die vorgeschlagene Regelvermutung kann durch die betroffene Person widerlegt werden, wenn sie glaubhaft machen kann, dass im Einzelfall die Zumutbarkeit ihres Weg- oder Ausweisungsvollzugs nicht gegeben ist. Wird der Vollzug generell als zumutbar erachtet und kann die betroffene Person nicht glaubhaft machen, dass die Zumutbarkeit nicht gegeben ist, so wird ihre Weg- oder Ausweisung vollzogen, sofern diese völkerrechtlich zulässig und technisch möglich ist. Andernfalls wird die ausländische Person gestützt auf Artikel 83 AuG vorläufig aufgenommen.

Die Frage, ob der Weg- oder Ausweisungsvollzug völkerrechtlich unzulässig ist (z.B. wegen einer drohenden Folter im Herkunftsland), wird von dieser Bestimmung nicht berührt. Dies gilt insbesondere für die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen der Flüchtlingskonvention (SR 0.142.30) und der EMRK (SR 0.101).

In der Annahme, dass mit der Massnahme jährlich 100–150 sozialhilfeabhängige Personen weniger vorläufig aufgenommen werden, besteht ein Einsparungspotenzial von 2,5 Millionen ab 2012 beziehungsweise 5,0 Millionen ab 2013 (Fr. 20 000 pro Person). Die Wirkung wird ab Inkrafttreten (geplant 2012) der Änderung eintreten.

Vereinfachung des Asylverfahrens bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen

Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche sollen künftig nur noch schriftlich eingereicht werden können. Damit sollen die Einreichung unbegründeter oder missbräuchlicher Gesuche reduziert und die rasche und effiziente Behandlung der Gesuche gewährleistet werden. Durch die damit einhergehende Entlastung und Beschleunigung des Asylverfahrens und durch die gleichzeitige Änderung bezüglich der Gewährung von Nothilfe können Kosten eingespart werden.

Nach heutiger Rechtslage ist es einer asylsuchenden Person auch nach einem rechtskräftigen Abschluss ihres Asylverfahrens möglich, durch die Einreichung eines unbegründeten Wiedererwägungs- oder Mehrfachgesuchs ihren Aufenthalt in der Schweiz zu verlängern. Durch die Einreichung eines erneuten Asylgesuchs nach der rechtskräftigen Abweisung eines Asylgesuchs (Mehrfachgesuch) erhalten die Betroffenen zudem erneut den besonderen Status des Asylsuchenden, insbesondere bezüglich der Sozialhilfe und der Erwerbstätigkeit. Dies führt dazu, dass auch in aussichtslosen Fällen solche Gesuche eingereicht werden. Wiedererwägungs- und

Mehrfachgesuche unterstehen nach geltendem Recht auch keinen besonderen Formvorschriften.

Um in Zukunft missbräuchliche Verfahrensverzögerungen zu verhindern und um die rasche und effiziente Behandlung dieser Gesuche zu gewährleisten, soll im AsylG neu ein einheitliches und rasches Verfahren für die Behandlung von Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen eingeführt werden. Dieses Verfahren soll neu nur noch schriftlich durchgeführt werden. Damit soll eine deutliche Entlastung des Asylverfahrens im Bereich der unbegründeten Asylgesuche erreicht und die Fokussierung auf die substanziellen Asylgesuche ermöglicht werden. Zudem sollen Personen mit Mehrfachgesuchen, wie heute bereits die Personen mit Wiedererwägungsgesuchen, während der Dauer der Behandlung eines Mehrfachgesuchs nur noch Nothilfe erhalten.

Wie bereits nach geltendem Recht muss das BFM auch mit der neuen Regelung begründete Eingaben in einem Verfahren bei Wiedererwägungs- oder Mehrfachgesuchen weiterhin in jedem Einzelfall sorgfältig prüfen.

Aufgrund der Annahme, dass mit der vorgeschlagenen Massnahme 220–250 sozialhilfeabhängige Personen weniger ein Mehrfachgesuch einreichen, besteht ein Einsparungspotenzial von 4,5 Millionen jährlich.

Materielles Schnellverfahren, Kürzung Beschwerdefrist

Häufig wäre die Durchführung eines materiellen Verfahrens im Einzelfall für die Asylbehörden wesentlich einfacher als ein Nichteintretensverfahren. Zudem müssen Beschwerdefälle bei Nichteintretensentscheiden, die zur Neubeurteilung an das BFM zurückgewiesen werden, nochmals materiell behandelt werden (doppelte Behandlung des Asylgesuchs). Deshalb soll das Nichteintretensverfahren vereinfacht werden. Ein Teil der Asylgesuche soll neu statt in einem Nichteintretensverfahren in einem beschleunigten materiellen Verfahren behandelt werden. Nichteintretensverfahren sollen nur noch bei Dublin-Fällen durchgeführt werden und in Fällen, in denen eine Wegweisung in einen sicheren Drittstaat erfolgt.

Bei materiellen Verfahren wird die Beschwerdefrist von 30 auf 15 Tagen verkürzt. Ebenfalls beschleunigend auf die Asylverfahren wirkt eine Verkürzung der Behandlungsfrist bei Nichteintretensentscheiden für die Asylbehörden und die Rekursinstanz. Durch diese Beschleunigung des Asylverfahrens kann im Bereich der Sozialhilfekosten mit einer Einsparung von rund 2,5 Millionen gerechnet werden.

Als flankierende Massnahme zur Verkürzung der Beschwerdefrist soll – neben einer Verlängerung der Nachfrist des BVGer für die Verbesserung von ungenügend begründeten Beschwerden – insbesondere die Einführung einer allgemeinen Verfahrens- und Chancenberatung für Asylsuchende vorgesehen werden. Mit diesem Instrument kann der Rechtsschutz der Asylsuchenden insgesamt verbessert und gleichzeitig können aussichtslose Beschwerden vermieden werden, weil sich Asylsuchende frühzeitig über ihre Erfolgsaussichten und rechtlichen Möglichkeiten im Asylverfahren beraten lassen können. Die Einführung eines Beitrags an eine Verfahrens- und Chancenberatung durch Dritte lässt sich haushaltsneutral umsetzen, weil gleichzeitig auf die heute vorgesehene Hilfswerksvertretung bei allen Anhörungen und damit auf die entsprechende Abgeltung verzichtet werden kann.

Wegfall der Botschaftsgesuche

Inkünftig sollen Asylsuchende nicht mehr auf den schweizerischen Vertretungen im Ausland ein Asylgesuch stellen können. (Die Schweiz ist aktuell noch das einzige Land in Europa, das diese Möglichkeit anbietet). Dadurch würden die bisher im Ausland gestellten Asylgesuche (jährlich rund 2000) wegfallen, und somit würden die schweizerischen Vertretungen im Ausland (insbesondere durch den Wegfall der Durchführung von Befragungen) entlastet. Davon profitieren würden insbesondere die drei Schweizerischen Vertretungen von Colombo, Bogotá und Ankara. Dort werden rund 90 Prozent aller Auslandsgesuche eingereicht. Entsprechend würde diese Massnahme dort zu einem Rückgang des heute bestehenden Arbeitsüberhangs führen.

Der Wegfall der Auslandsgesuche dürfte zudem zu einem Rückgang der Einreisebewilligungen in die Schweiz führen. In den letzten zehn Jahren (2000–2009) sind im Durchschnitt jährlich rund 100 Personen tatsächlich in die Schweiz eingereist, nachdem sie im Asylverfahren im Ausland eine Einreisebewilligung erhalten hatten. Ziel der Massnahme ist es, dass nur noch konkret gefährdete Personen, welche die Flüchtlingseigenschaft erfüllen und Asyl erhalten, mittels humanitärem Visum in die Schweiz einreisen können.

Entsprechend wird angenommen, dass aufgrund der restriktiveren Voraussetzungen bei der Erteilung eines humanitären Visums jährlich rund 20 Personen weniger in die Schweiz einreisen, welche weder Asyl noch eine vorläufige Aufnahme erhalten und die Schweiz wieder verlassen müssen. Insgesamt wird mit einem progressiv steigenden Spareffekt von 0,4 Millionen (bei durchschnittlich 20 000 Fr. pro unterstützungsbedürftige Person) im ersten Jahr und in den Folgejahren bis auf maximal 2 Millionen im fünften Jahr gerechnet.

2.4 Einnahmenseitige Massnahmen

2.4.1 Erhöhung der Tabaksteuer

Ausgangslage

Gegenwärtig beträgt die Steuer auf Zigaretten 10,942 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens aber 19,067 Rappen pro Stück. Die letzte Erhöhung des Steuersatzes fand per 31. Dezember 2008 (wirksam per 1. März 2009) statt. Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 21. März 1969⁶⁵ über die Tabakbesteuerung räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, diese Steuer zur Finanzierung der Beiträge an AHV, IV und EL sowie zur Angleichung an die Steuersätze in der EU um 80 Prozent zu erhöhen. Rund 64 Prozent dieser Kompetenz wurden bis heute ausgeschöpft. Die Restkompetenz reicht noch für einen Steuer-Preisschritt von insgesamt 30 Rappen pro Päckchen

Erhöhung der Tabaksteuer um 20 Rappen pro Päckchen Zigaretten

Der Bundesrat betreibt seit Jahren eine ausgewogene Tabaksteuerpolitik der «kleinen Schritte». Im Wirksamkeitsbericht zur Steuererhöhung auf Zigaretten 2006 hat er diese Absicht nochmals bekräftigt. Bei Steuererhöhungen berücksichtigt er die

Tabaksteuereinnahmen, die Entwicklung der Zigarettenpreise in den Nachbarländern und der Tabakbesteuerung in der EU insgesamt, die Entwicklung des Zigarettenkonsums und des Anteils Rauchender, die Entwicklung des Schmuggels und des Schwarzmarktes sowie der Verkäufe im Grenz- und Touristenverkehr.

Der Bundesrat sieht eine Anpassung der Tabaksteuer per 1. Januar 2011 vor. Zusammen mit der gleichzeitigen MWST-Erhöhung wird damit ein Päckchen Zigaretten um 20 Rappen teurer. Der aktuelle Vergleich mit den Zigarettenpreisen der Nachbarländer zeigt, dass der neue Detailverkaufspreis der in der Schweiz meistverkauften Sorte mit Fr. 7,40 gegen 90 Rappen höher zu liegen kommt als in Italien beziehungsweise gut Fr. 1,30 höher als in Österreich. Die Preisdifferenz zu Deutschland wird auf 20 Rappen erhöht, diejenige zu Frankreich auf 70 Rappen verkleinert. Neben einem allgemeinen Verkaufsrückgang im Inland und steigendem Schmuggelrisiko wird die Erhöhung einen Rückgang bei den Verkäufen im Grenz- und Tourismusverkehr zur Folge haben. Insbesondere inländische Konsumentinnen und Konsumenten werden sich vermehrt im günstigeren grenznahen Ausland mit Zigaretten eindecken. Je nach Entwicklung des Euro-Kurses kann sich das Preisgefälle weiter zuungunsten der Schweiz entwickeln.

Unter Berücksichtigung dieser Effekte kann davon ausgegangen werden, dass der Erhöhung der inländischen Zigarettenpreise um knapp 3 Prozent eine Reduktion der im Inland verkauften Zigarettenmenge (gegenüber den dem Finanzplan 2011–2013 zugrunde gelegten Volumina) um jährlich rund 2,5 Prozent gegenübersteht. Der negative Mengeneffekt vermag den Preiseffekt somit nicht aufzuwiegen, und es ist mit jährlichen Mehreinnahmen von rund 50 Millionen zu rechnen.

Zusätzlich führt das geänderte Tabaksteuergesetz (in Kraft seit 1.1.2010) zu Mehreinnahmen von rund 10 Millionen, welche im Finanzplan 2011–2013 noch nicht berücksichtigt waren. Sie werden der Entlastungsmassnahme ebenfalls angerechnet. Insgesamt führt die Massnahme somit zu Mehreinnahmen von 62 Millionen (2011), 61 Millionen (2012) und 58 Millionen (2013).

Die Einnahmen aus der Tabaksteuer sind zweckgebunden für die Finanzierung der Bundesbeiträge an die AHV und IV. Die Erhöhung des Steuersatzes senkt somit den Anteil der Ausgaben, die aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert werden müssen, und entlastet den Haushalt entsprechend.

Rechtliche Voraussetzungen

Für eine Erhöhung der Steuer auf Zigaretten ist eine Änderung der Verordnung vom 24 September 2004⁶⁶ über die Änderung der Steuertarife für Schnitttabak sowie für Zigaretten und Zigarettenpapier notwendig.

2.4.2 Vermögensausscheidung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung

Ausgangslage

Die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) ist eine Anstalt des Bundes. Sie verfügt über namhafte flüssige Mittel, die sie nur teilweise für den Betrieb benötigt. Diese Mittel wurden im Laufe des letzten Jahrhunderts aus den Erträgen der EAV

⁶⁶ SR 641.310

zum Zweck der Reservenbildung geüfnet. Die Kantone erhielten ihren Anteil an diesem Vermögen bereits in den Jahren 1987–1992 ausbezahlt⁶⁷; der Bund belies seinen Anteil als Betriebsfonds in der EAV. Ende 2009 verfügte die EAV über ein Eigenkapital (Betriebsfonds exkl. Reinertrag) von rund 109 Millionen, das weitgehend im Umlaufvermögen investiert ist (vornehmlich flüssige Mittel und ein Depotkonto beim Bund). Das geringe Fremdkapital besteht im Wesentlichen aus Rückstellungen und Lieferantrechnungen.

Vermögensausscheidung EAV

Die vorliegende Massnahme sieht vor, aus den flüssigen Mitteln der EAV dem Bund in den Jahren 2011 und 2012 je 25 Millionen auszuschütten. Diese Vermögensausscheidung von insgesamt 50 Millionen aus der EAV führt zu einer Erhöhung der Ertragsposition «Reinertrag EAV» im Voranschlag der Eidgenössischen Finanzverwaltung. Auf dieser Position sind jährliche Beträge von rund 240 Millionen geplant.

Bei den zusätzlich auszuschüttenden Mitteln handelt es sich im Wesentlichen um frühere Erträge aus der Alkoholsteuer. Der Reinertrag der Alkoholsteuer ist zu 90 Prozent für die AHV/IV zweckgebunden (Art. 112 Abs. 5 und 131 Abs. 3 BV⁶⁸) und ist gemäss Artikel 111 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946⁶⁹ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) der Rückstellung des Bundes für Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung gutzuschreiben. Ein höherer Ertrag senkt somit den Anteil der Ausgaben für AHV und IV, der aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert werden muss, und entlastet den Haushalt entsprechend.

Der Bund führt keine Beteiligung an der EAV in seiner Bilanz. Eine Vermögensausscheidung hat deshalb lediglich einen Ertrag in der Erfolgsrechnung, nicht aber eine Bilanzbuchung zur Folge.

Es ist nicht davon auszugehen, dass die EAV aufgrund der Vermögensausscheidung in Liquiditätsprobleme gerät. Sollte dieser unwahrscheinliche Fall trotzdem eintreten und ein kurzfristiger Liquiditätsengpass entstehen, könnte die EAV gestützt auf Artikel 71 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1932⁷⁰ über die gebrannten Wasser (AlkG) beim Bund die nötigen Mittel aufnehmen.

Rechtliche Voraussetzungen

Der Bundesrat hat die EAV mittels Verordnung vom 12. Mai 2010⁷¹ über die Vermögensausscheidung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung zugunsten des Bundes angewiesen, entsprechende Ausschüttungen vorzunehmen. Dies entspricht dem Vorgehen, das 1986 bei der Vermögensausscheidung zugunsten der Kantone gewählt wurde.

⁶⁷ vgl. Verordnung vom 26. Februar 1986 über Vermögensausscheidung der EAV zugunsten der Kantone (AS 1986 519; SR 689.3)

⁶⁸ SR 101

⁶⁹ SR 831.10

⁷⁰ SR 680

⁷¹ SR 689.3

2.4.3 Anpassung der Wehrpflichtersatzabgabe

Die eidgenössischen Räte haben am 3. Oktober 2008 die Revision des Bundesgesetzes vom 12. Juni 1959⁷² über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG) gutgeheissen. Die Änderungen haben zum Ziel, die Wehrgerechtigkeit zu verbessern.

Die Anpassungen bei der Wehrpflichtersatzabgabe bezwecken, die Gleichwertigkeit von Militärdienst und Wehrpflichtersatzabgabe besser zu gewährleisten. Namentlich sollen Anreize, den «blauen Weg» zu versuchen, eliminiert werden. Solche Fehlanreize wurden insbesondere bei angehenden Studierenden diagnostiziert, weil für sie – unter der alten Regelung – die (Opportunitäts-)Kosten der persönlichen Dienstleistung bedeutend höher waren als die Bezahlung der Wehrpflichtersatzabgabe. Mit der Revision des WPEG wurde die Attraktivität des «blauen Wegs» durch eine signifikante Anhebung der Mindestabgabe von 200 auf 400 Franken reduziert.

Das revidierte WPEG wurde per 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt. Gemäss aktuellen Schätzungen – basierend auf den 2008 von den Kantonen verfügten Mindestabgaben – führt die Anhebung zu Mehreinnahmen von jährlich rund 20 Millionen. Davon gehen 20 Prozent (4 Millionen) als Bezugsprovision an die Kantone. Die verbleibenden Mehreinnahmen von 16 Millionen sind im alten Finanzplan 2011–2013 nicht berücksichtigt worden und werden dem KOP 12/13 als einnahmenseitige Massnahme angerechnet.

2.4.4 Anpassung der Gebühren zur Kostendeckung

Ausgangslage

Gemäss Artikel 4 der allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004⁷³ dürfen die Gesamteinnahmen aus Gebühren einer Verwaltungseinheit deren Kosten nicht übersteigen.

Der Bundesrat hat die Verwaltungseinheiten im Rahmen der Weisungen zum Voranschlag 2011 und zum Finanzplan 2012–2014 aufgefordert, ihre Gebühreneinnahmen im Umfang von insgesamt rund 200 Millionen pro Jahr systematisch auf Kostendeckung zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Geringfügige Gebührenerhöhungen

Die im Rahmen des Budgetprozesses durchgeführte Überprüfung hat ergeben, dass die Gebühren in ihrer grossen Mehrheit die aktuellen Kosten widerspiegeln beziehungsweise allfällige Erhöhungen aufgrund von Kostensteigerungen bereits im Rahmen des letztjährigen Finanzplanungsprozesses antizipiert worden sind. Zusätzlicher Anpassungsbedarf hat sich einzig in folgenden Fällen ergeben:

⁷² SR 661

⁷³ SR 172.041.1

Kredit	Gebühr	Mehreinnahmen (in Mio. Fr.)			Veränderung Gebühr (in Fr.)	
		2011	2012	2013	bisher	neu
316/E1300.0001	Prüfgebühr Impfstoffkontrolle und Strahlenschutz	+0,7	+0,7	+0,7	1000.00	2500.00
420/E1300.0001	Gebühr für arbeitsmarktrechtliche Zulassungsent-scheide	+0,7	+0,7	+0,7	80.00	180.00
420/E1300.0001	Gebühr für Aufenthaltsnachforschungen	+0,3	+0,3	+0,3	20.00	40.00
420/E1300.0001	Gebühren im ordentlichen Einbürgerungsverfahren	–	–	+1,0 ¹	100.00	150.00 ²
420/E1300.0001	Gebühren im erleichterten Einbürgerungsverfahren	–	–	+0,9 ¹	450.00	550.00 ³
740/E5100.0001	Gebühren für Begutachtungstätigkeit der SAS	+0,5	+0,5	+0,5	190.00 ⁴	230.00 ⁴
Total		+2,2	+2,2	+4,1		

¹ Erhöhung in Zusammenhang mit der laufenden Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes (BüG)

² Gebühr für volljährige Personen. Die Gebühr für Ehegatten wird von 150 auf 200 Fr., diejenige für Minderjährige von 50 auf 100 Fr. angehoben.

³ Gebühr für erleichterte Einbürgerungen nach Art. 27 und 28 BüG. Die Gebühr für die übrigen erleichterten Einbürgerungen wird von 300 auf 400 Fr. (Volljährige) bzw. von 150 auf 250 Fr. (Minderjährige) erhöht.

⁴ Stundenansatz.

3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

3.1 Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974⁷⁴ über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts

Im Rahmen der Entlastungsprogramme 2003 und 2004 hat das Parlament dem Bundesrat im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts Sparaufträge erteilt (Art. 4a Abs. 1 und 1^{bis}). Diese Sparaufträge bezogen sich auf den Zeitraum 2004–2008; sie werden nun in *Artikel 4 Absatz 1* ersetzt durch einen neuen Sparauftrag für die Jahre 2012–2013. Dieser enthält alle Massnahmen, die der Bundesrat in eigener Zuständigkeit auf der Grundlage von Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005⁷⁵ beschliessen kann. Mit der Verankerung der Konsolidierungsmassnahmen in einem gesetzlichen Sparauftrag soll zum einen der Paketcharakter des KOP 12/13 unterstrichen und zum andern dessen Verbindlichkeit erhöht werden. Wie in *Artikel 4 Absatz 5* (bisher: Art. 4a Abs. 5) zum Ausdruck gebracht wird, bleibt die Budgethoheit des Parlaments und damit seine Befugnis, im Rahmen der Budgetierung abweichende Beschlüsse zu fassen, selbstverständlich gewahrt. Das Parlament bindet sich in einem politischen, nicht aber in einem rechtlichen Sinn. Die verschiedenen im

⁷⁴ SR 611.010

⁷⁵ SR 611.0

Spauftrag an den Bundesrat aufgeführten Massnahmen werden in Ziffer 2.2 detailliert beschrieben.

Artikel 4 Absatz 2 (bisher: Art. 4a Abs. 2) erlaubt dem Bundesrat, im Rahmen der Budgetierung eine Verschiebung zwischen den einzelnen Entlastungsmassnahmen vorzunehmen, solange die jährlichen Gesamteinsparungen nicht unterschritten werden.

Mit *Artikel 4 Absatz 3* wird der bisher in Artikel 4a Absatz 4^{bis} für den Zeitraum 2009–2011 geregelte Ausgabenplafond der Armee durch einen Ausgabenplafond für die Jahre 2012–2015 abgelöst (vgl. auch vorne Ziff. 2.2.4).

Artikel 4 Absatz 4 sieht vor, dass im Verteidigungsbereich Verschiebungen zwischen den einzelnen Jahrestanchen vorgenommen werden können. Dabei muss jedoch der Ausgabenplafond der Armee eingehalten werden. Der vorliegende Artikel ersetzt den bisherigen Artikel 4a Absatz 3.

3.2 **Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009⁷⁶ (PBG)**

Geltendes Recht

Art. 30 Verkehrsangebot und Bestellverfahren

¹ Das Verkehrsangebot und die Abgeltung für die einzelnen Sparten werden aufgrund von Planrechnungen der Unternehmen im Voraus vom Bund sowie von den beteiligten Kantonen und Unternehmen in einer schriftlichen Vereinbarung verbindlich festgelegt. Der Bundesrat regelt das Bestellverfahren sowie die Grundsätze für das Verkehrsangebot und die Abgeltung im Einvernehmen mit den Kantonen. Die autonome Führung der Unternehmen im Vollzugsprozess wird dadurch nicht berührt.

² Bei der Festlegung des Verkehrsangebotes und der Abgeltung wird in erster Linie die Nachfrage berücksichtigt. Weiter werden insbesondere in Betracht gezogen:

- a. eine angemessene Grunderschliessung;
- b. Anliegen der Regionalpolitik, insbesondere die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden;
- c. Anliegen der Raumordnungspolitik;
- d. Anliegen des Umweltschutzes
- e. Anliegen der Behinderten.

³ Die Vereinbarung regelt insbesondere:

- a. das Angebotskonzept und den Fahrplan;
- b. den Verkauf samt den Verkaufsstellen und deren Bedienung;
- c. das Angebot im Transport von Reisegepäck;
- d. die Tarife.

⁴ Mit dem Abschluss der Vereinbarung entsteht für die beteiligten Unternehmen gegenüber jedem Besteller (Bund, Kantone, Dritte) ein selbstständiger Rechtsanspruch auf die Abgeltung.

⁵ Können sich Bundesbehörden, Kantone und Unternehmen bei der Aushandlung oder Anwendung einer Vereinbarung nach Absatz 1 nicht einigen, so legt das BAV das Verkehrsangebot und die Abgeltung unter Berücksichtigung der Grundsätze von Absatz 2 fest.

⁷⁶ SR 745.1

Vorgeschlagene Änderung von Art. 30 Abs. 2 Bst. a und b

² Bei der Festlegung des Verkehrsangebotes und der Abgeltung wird in erster Linie die Nachfrage berücksichtigt. Weiter werden insbesondere in Betracht gezogen:

- a. bei ausreichender Nachfrage eine angemessene Grunderschliessung;
- b. Anliegen der Regionalpolitik;

Bis Ende 2009 galt Artikel 51 Absatz 2 Buchstabe a und b des Eisenbahngesetzes (AS 1995 3680; nachstehend: aEBG). Gemäss diesem Artikel sind eine angemessene Grunderschliessung bei der Festlegung der Angebotsbestellung sowie die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden zu berücksichtigen. Dieser Artikel wurde im Rahmen der Zusatzbotschaft zur Bahnreform 2 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) unverändert in Artikel 30 Absatz 2 Buchstaben a und b Personenbeförderungsgesetz (PBG) übernommen und per 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt. Ebenso wurde Artikel 6 Absatz 3 der Ende 2009 aufgehobenen Abgeltungsverordnung (AS 1996 443) unverändert in Artikel 7 Absatz 2 ARPV übernommen.

Das Parlament hat bei der Revision des Eisenbahngesetzes 1996 eine angemessene Grunderschliessung explizit höher gewichtet als der Bundesrat. Es wollte eine angemessene Grunderschliessung nicht nur städtischer, sondern auch entfernterer Regionen gewährleisten. Das Parlament hat mit Erlass des PBG die bestehende Rechtslage vor nicht einmal einem Jahr bestätigt, ebenso der Bundesrat mit dem Erlass der ARPV. Aus rein juristischer Sicht lässt sich die Frage nicht beantworten, ob mit der vorgeschlagenen Erhöhung der Mindestnachfrage eine angemessene Grunderschliessung noch gewährleistet ist. Das Parlament soll sich daher erneut dazu äussern können, ob Spargründe gleichrangig wie die anderen in Artikel 30 Absatz 2 genannten Interessen zu berücksichtigen sind. Um diese Diskussion zu ermöglichen, unterbreitet der Bundesrat eine Änderung von Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a und b PBG:

Der Bund erhöht die Mindestnachfrage, die Anspruch auf eine Abgeltung gibt, von 32 auf 100 Personen pro Tag. Dies führt dazu, dass 160 der 1300 Linien nicht mehr unterstützt werden. Darum wird Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a PBG dahingehend ergänzt, dass eine angemessene Grundversorgung nur bei ausreichender Nachfrage in Betracht gezogen wird.

Da durch die Erhöhung der Mindestnachfrage nicht mehr in jedem Fall gewährleistet werden kann, dass bei der Berücksichtigung regionalpolitischer Anliegen insbesondere die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden in Betracht gezogen werden, wird der entsprechende Passus in Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe b gestrichen.

Bundesgesetz vom 6. Oktober 2004⁷⁷ betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF)

Geltendes Recht

Art. 15 Abs. 2

² Sind an der zu überwachenden Fernmeldedienstleistung mehrere Anbieterinnen beteiligt, so erteilt der Dienst derjenigen Anbieterin den Überwachungsauftrag, die für die Verwaltung der Nummer zuständig ist oder die Überwachung mit dem geringsten technischen Aufwand vollziehen kann. Alle beteiligten Anbieterinnen sind verpflichtet, ihre Daten der beauftragten Anbieterin zu liefern. Die Entschädigung nach Artikel 16 Absatz 1 wird an die beauftragte Anbieterin entrichtet. Die Aufteilung unter den Beteiligten ist Sache der Anbieterinnen.

Art. 16

¹ Die für eine Überwachung notwendigen Einrichtungen gehen zulasten der Anbieterinnen von Post- und Fernmeldediensten. Diese erhalten von der anordnenden Behörde für Aufwendungen eine angemessene Entschädigung für die Kosten der einzelnen Überwachung.

² Der Bundesrat regelt die Entschädigungen und setzt die Gebühren für die Dienstleistungen des Dienstes fest.

Vorgeschlagene Änderungen

Art. 15 Abs. 2

Streichen des dritten und vierten Satzes.

Art. 16 Abs. 1–3

¹ Die Kosten der für eine Überwachung notwendigen Einrichtungen und die Kosten der einzelnen Überwachung gehen zulasten der Anbieterinnen von Post- und Fernmeldediensten.

² Erwachsen einer Anbieterin von Fernmeldediensten bei einer bestimmten Überwachung ohne eigenes Verschulden unzumutbar hohe Kosten, so richtet ihr der Dienst eine angemessene Entschädigung aus.

³ Der Bundesrat setzt die Gebühren für die Dienstleistungen des Dienstes fest.

Künftig sollen die Anbieterinnen von Fernmeldedienstleistungen grundsätzlich keine Entschädigung für durchgeführte Überwachungsmassnahmen mehr erhalten. Dies wird mit der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 16 Absätze 1 und 3 (vormals 2) BÜPF (Streichung der Entschädigung) umgesetzt. Entsprechend müssen auch der dritte und der vierte Satz von Artikel 15 Absatz 2 aufgehoben werden. Die in Artikel 16 Absatz 2 vorgesehene, restriktiv anzuwendende Härtefallklausel verhindert, dass (marktschwache) Anbieterinnen im Einzelfall ohne eigenes Verschulden mit unzumutbar hohe Kosten belastet werden (vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Ziff. 2.2.25).

⁷⁷ SR 780.1

Geltendes Recht*Art. 15* Beförderung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften

¹ Die Post befördert abonnierte Zeitungen und Zeitschriften nach gleichen Grundsätzen zu distanzunabhängigen Preisen.

² Zur Erhaltung einer vielfältigen Regional- und Lokalpresse gewährt die Post Ermässigungen für abonnierte Tages- und Wochenzeitungen, die ihr zur Tageszustellung übergeben werden und die:

- a. vorwiegend in der Schweiz verbreitet werden;
- b. mindestens einmal wöchentlich erscheinen;
- c. nicht überwiegend Geschäftszwecken oder der Bewerbung von Produkten und Dienstleistungen dienen;
- d. einen redaktionellen Anteil von durchschnittlich mindestens 50 Prozent aufweisen;
- e. nicht zur Mitgliedschafts-, Fach- oder Spezialpresse gehören;
- f. weder in öffentlichem Eigentum stehen, noch von einer staatlichen Behörde herausgegeben werden;
- g. keine Gratispublikationen sind;
- h. eine durch eine unabhängige, anerkannte Prüfstelle beglaubigte Auflage von mindestens 1000 und höchstens 40 000 Exemplaren pro Ausgabe aufweisen;
- i. sich weder direkt noch indirekt kapital- oder stimmenmässig mehrheitlich im Eigentum des Herausgebers der Hauptzeitung befinden, sofern sie als Kopfblatt erscheinen;
- j. mit den Beilagen nicht mehr als 1 kg wiegen.

³ Die Post gewährt Ermässigungen für abonnierte Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen (Mitgliedschaftspresse), die ihr zur Tageszustellung übergeben werden und die:

- a. vierteljährlich mindestens einmal erscheinen;
- b. mit den Beilagen nicht mehr als 1 kg wiegen;
- c. nicht überwiegend Geschäftszwecken oder der Bewerbung von Produkten und Dienstleistungen dienen;
- d. einen redaktionellen Anteil von durchschnittlich mindestens 50 Prozent aufweisen;
- e. eine durch eine unabhängige, anerkannte Prüfstelle beglaubigte Auflage von mindestens 1000 und höchstens 300 000 Exemplaren pro Ausgabe aufweisen.

⁴ Das Departement genehmigt die Preise für die Tageszustellung der Zeitungen und Zeitschriften nach den Absätzen 2 und 3.

⁵ Der Bund leistet der Post für die Gewährung der Ermässigung nach Absatz 2 eine jährliche Abgeltung von 20 Millionen Franken.

⁶ Der Bund leistet der Post für die Gewährung der Ermässigung nach Absatz 3 eine jährliche Abgeltung von 10 Millionen Franken.⁴

⁴ Gilt bis zum Inkrafttreten neuer Bestimmungen über die Presseförderung, längstens bis zum 31. Dez. 2011 (AS 2007 5645).

Vorgeschlagene Änderung von Art. 15 Abs. 2–6

Aufgehoben

Die Abschaffung der indirekten Presseförderung per Ende 2011 bedingt, dass die Absätze 2–6 von Artikel 15 des Postgesetzes, welche die Kriterien für die Förderberechtigung, die Preisgenehmigung durch das UVEK sowie die Bundesbeiträge beinhalten, aufgehoben werden. Absatz 1, in dem die Post verpflichtet wird, abonnierte Zeitungen und Zeitschriften nach gleichen Grundsätzen und zu distanzunabhängigen Preisen zu befördern, soll hingegen beibehalten werden. Diese Bestimmung ist Teil der Grundversorgungsverpflichtung der Post.

3.5 **Bundesgesetz vom 24. März 2006⁷⁹ über Radio und Fernsehen (RTVG)**

Geltendes Recht

Art. 28 Publizistisches Angebot für das Ausland

¹ Der Bundesrat vereinbart mit der SRG periodisch den Umfang des publizistischen Angebots für das Ausland nach Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c und die entsprechenden Kosten.

² In Krisensituationen kann er mit der SRG besondere kurzfristige Leistungsaufträge zur Völkerverständigung vereinbaren.

³ Die Kosten für Leistungen nach Absatz 1 werden der SRG mindestens zur Hälfte vom Bund abgegolten, die Kosten für Leistungen nach Absatz 2 im vollen Umfang.

Vorgeschlagene Änderung von Art. 28 Abs. 1

¹ Der Bundesrat vereinbart mit der SRG periodisch den *Umfang der Zusammenarbeit mit internationalen Fernsehveranstaltern* und die entsprechenden Kosten.

Da der Bund das Internet-Angebot Swissinfo nicht mehr mitfinanziert, fällt dieses als Gegenstand der Leistungsvereinbarung im Sinne von Artikel 28 Absatz 1 RTVG ausser Betracht. Dementsprechend wird der Vereinbarungsgegenstand auf die Zusammenarbeit der SRG mit 3sat und TV5 reduziert. Der Bundesrat beantragt eine entsprechende Änderung von Artikel 28 Absatz 1 RTVG: Der bisherige Wortlaut «Umfang des publizistischen Angebots für das Ausland» wird durch «Umfang der Zusammenarbeit mit internationalen Fernsehveranstaltern» ersetzt und der für die Zusammenarbeit mit internationalen Fernsehveranstaltern nicht mehr zutreffende Verweis auf Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c wird aufgehoben

Nach erfolgter Gesetzesänderung wird der Bundesrat das publizistische Angebot der SRG für das Ausland in Artikel 14 der Konzession SRG SSR idée suisse vom 28. November 2007 (BBl 2007 8557) neu definieren. Er wird die SRG verpflichten, nebst der von ihm mitfinanzierten Zusammenarbeit mit 3sat und TV5 im Rahmen ihres allgemeinen Service-public-Auftrags mindestens auch ein Grundangebot in englischer Sprache im Bereich der Information zugunsten der im Ausland lebenden Schweizerinnen und Schweizer anzubieten. Dadurch können Personen erreicht werden, die keiner schweizerischen Landessprache (mehr) mächtig sind, aber mit der Schweiz verbunden oder an der Schweiz interessiert sind. Die Aufrechterhaltung eines solchen Angebots ist der SRG auch ohne Mitfinanzierung durch den Bund

⁷⁹ SR 784.40

zumutbar. Sie kann den heutigen Aufwand beträchtlich reduzieren und wird künftig insgesamt weniger Mittel für das Auslandangebot einsetzen müssen als bisher.

Die Einstellung der Bundesunterstützung an Swissinfo macht die Auflösung vertraglicher Verpflichtungen nötig. Um der SRG eine angemessene Übergangsfrist für die nötigen Restrukturierungsmaßnahmen zu gewähren, soll die Änderung des RTVG erst auf Mitte 2012 in Kraft treten (vgl. Entwurf KOPG, Ziff. II Abs. 2).

3.6 Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983⁸⁰ (USG)

Geltendes Recht

Art. 49 Ausbildung und Forschung

¹ Der Bund kann die Aus- und Weiterbildung der mit Aufgaben nach diesem Gesetz betrauten Personen fördern.

² Er kann Forschungsarbeiten und Technologiefolgen-Abschätzungen in Auftrag geben oder unterstützen.

³ Er kann die Entwicklung von Anlagen und Verfahren fördern, mit denen die Umweltbelastung im öffentlichen Interesse vermindert werden kann. Die Finanzhilfen dürfen in der Regel 50 Prozent der Kosten nicht überschreiten. Sie müssen bei einer kommerziellen Verwertung der Entwicklungsergebnisse nach Massgabe der erzielten Erträge zurückerstattet werden. Im Rhythmus von fünf Jahren beurteilt der Bundesrat generell die Wirkung der Förderung und erstattet den eidgenössischen Räten über die Ergebnisse Bericht.

Vorgeschlagene Änderung von Art. 49 Abs. 3

³ *Aufgehoben*

Da der Bundesrat beantragt, die Förderung der Umwelttechnologie nicht mehr im Rahmen einer separaten Massnahme zu unterstützen, die sich auf das Umweltschutzgesetz abstützt, kann die entsprechende Rechtsgrundlage aufgehoben werden. Nach Massgabe der jeweiligen gesetzlichen Grundlagen ist die Förderung über andere Kanäle weiterhin möglich. Dazu zählt insbesondere die Förderung über die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) des Bundes, gestützt auf Artikel 16e des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983⁸¹ über die Förderung der Forschung und der Innovation.

⁸⁰ SR 814.01

⁸¹ SR 420.1

Geltendes Recht

Art. 25 Auslandsvermittlung

¹ Das Bundesamt für Migration (BFM) unterhält einen Beratungsdienst, der Informationen über Einreise, Arbeitsmöglichkeiten und Lebensbedingungen in ausländischen Staaten beschafft und an Personen weitergibt, die im Ausland eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen. Es kann die Suche nach Auslandstellen mit weiteren Massnahmen unterstützen.

² Das BFM koordiniert und unterstützt die Bemühungen der Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderer aus dem Ausland.

Vorgeschlagene Änderung von Art. 25 Abs. 1 und 2

¹ *Aufgehoben*

² Das Bundesamt für Migration (BFM)¹ koordiniert und unterstützt die Bemühungen der Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderer aus dem Ausland.

¹ Die Bezeichnung der Verwaltungseinheit wurde in Anwendung von Art. 16 Abs. 3 der Publikationsverordnung vom 17. Nov. 2004 (SR 170.512.1) angepasst. Diese Anpassung wurde im ganzen Text vorgenommen.

Die Aufhebung der Auswanderungsberatung bedingt die Streichung des in Artikel 25 Absatz 1 AVG festgehaltenen Auftrags.

Diese Aufgabe wird bis anhin durch das Bundesamt für Migration (BFM) wahrgenommen, das einen unentgeltlichen Beratungsdienst anbietet, indem es Informationen über Einreise, Arbeitsmöglichkeiten und Lebensbedingungen in ausländischen Staaten beschafft und an Personen weitergibt, die im Ausland eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen.

Da Artikel 25 Absatz 1 aufgehoben wird, muss die Abkürzung BFM, die im ehemaligen Absatz 1 eingeführt wurde, nun im ehemaligen Absatz 2 eingeführt werden.

**Bundesgesetz vom 25. Juni 1976⁸³
über die Gewährung von Bürgschaften
und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet
und im weiteren ländlichen Raum**

Geltendes Recht

Art. 6 Bürgschaften

¹ Die zu verbürgende Hauptschuld darf 500 000 Franken nicht übersteigen.

² Die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz übernimmt 10 Prozent des Verlustes, jedoch höchstens 50 000 Franken, den übrigen Verlust trägt der Bund.

³ Der Bundesrat kann die Höchstwerte nach den Absätzen 1 und 2 der Teuerung und der wirtschaftlichen Entwicklung anpassen.

Art. 7 Zinskostenbeiträge

¹ Der Bund kann zugunsten von Vorhaben, die zur Stärkung der regionalen Arbeitsmarktstruktur beitragen, Zinskostenbeiträge für verbürgte Kredite ausrichten.

² Zinskostenbeiträge können auch für nicht verbürgte Kredite von höchstens 500 000 Franken gewährt werden. Der Bundesrat kann den Höchstwert der Teuerung und der wirtschaftlichen Entwicklung anpassen.

³ Die Zinskostenbeiträge betragen bis zu zwei Fünfteln des geschäftsüblichen Zinses während höchstens sechs Jahren.

Art. 9 Vorprüfung

¹ Gesuche um Bürgschaftsgewährung oder Zinskostenbeiträge sind der Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz einzureichen.

² Diese prüft die Gesuche in persönlicher und betrieblicher Hinsicht und unterbreitet sie dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).

³ ...

⁴ Bei Gesuchen um Zinskostenbeiträge prüft das SECO zudem, ob die Voraussetzungen in Bezug auf den Arbeitsmarkt und die Regionalpolitik erfüllt sind.

Art. 10 Entscheid

¹ Über die Gesuche um Bürgschaftsgewährung entscheidet die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz endgültig. Sie schliesst mit den Gesuchstellern die Bürgschaftsverträge ab.

² Über Gesuche um Zinskostenbeiträge entscheidet das SECO.

³ Die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz zahlt die vom SECO verfügbaren Zinskostenbeiträge auf Rechnung des Bundes aus und wacht darüber, dass die Beiträge zweckentsprechend verwendet werden.

⁴ ...

Vorgeschlagene Änderung

Art. 6 Bürgschaften

¹ Ab Inkrafttreten der Änderungen vom ...¹ werden keine neuen Bürgschaften gewährt.

² Für laufende Bürgschaften übernimmt die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen in der Schweiz 10 Prozent des Verlustes, jedoch höchstens 50 000 Franken, den übrigen Verlust trägt der Bund.

Art. 7 Zinskostenbeiträge

Ab Inkrafttreten der Änderungen vom ...² werden keine neuen Zinskostenbeiträge gewährt.

Art. 9

Aufgehoben

Art. 10 Abs. 1 und 2

Aufgehoben

Art. 12a (neu) Aufhebung dieses Gesetzes

Nach Ablauf der letzten Bürgschaften, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ...¹ dieses Gesetzes gewährt wurden, kann der Bundesrat dieses Gesetz aufheben.

¹ Bundesgesetz vom ... über das Konsolidierungsprogramm 2012–13, AS ...

² Bundesgesetz vom ... über das Konsolidierungsprogramm 2012–13, AS ...

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum wird dahingehend geändert, dass der Bund ab Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 keine Neubürgschaften und keine Zinskostenbeiträge mehr gewähren kann. Das Bundesgesetz bleibt jedoch in Kraft, um die bis zu diesem Zeitpunkt gewährten Bürgschaften und gesprochenen Zinskostenbeiträge im Rahmen dieses Gesetzes und der dazugehörigen Verordnung abzuwickeln (Verordnung über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten vom 22. Dezember 1976, SR 901.21). Die letzten Zinskostenbeiträge werden voraussichtlich im Jahr 2017 ausbezahlt. Bis im Jahr 2026 dürften die letzten Bürgschaften ausgelaufen sein. Dem Bundesrat soll in Artikel 12a die Möglichkeit eingeräumt werden, das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum bei Vertragsende der letzten Bürgschaft aufzuheben.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

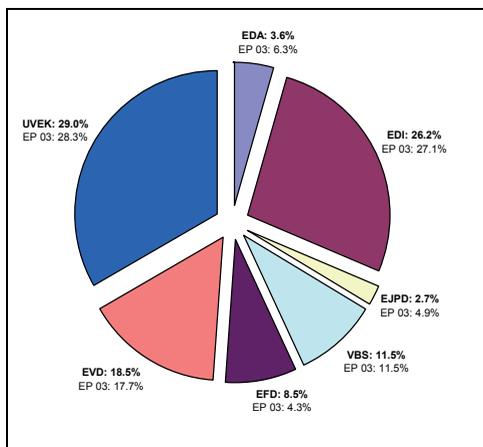
Mit dem vorliegenden Konsolidierungsprogramm wird der Haushalt in den Jahren 2012 und 2013 um 1,7 respektive 1,6 Milliarden entlastet werden. Damit wird das ursprünglich anvisierte Entlastungsziel von 1,5 Milliarden leicht übertroffen. Dennoch verbleiben strukturelle Defizite in der Grössenordnung von gut 100 Millionen (2012) beziehungsweise gut 400 Millionen (2013). Berücksichtigt man zudem die Tatsache, dass zur Amortisation der ausserordentlichen Ausgaben für die PK SBB sowie für die Einlage in den Infrastrukturfonds von insgesamt rund 2 Milliarden jährliche Einsparungen von 255 Millionen nötig sind, so steigt der Bereinigungsbedarf auf rund 370 (2012) respektive 670 Millionen (2013) an. Am Entlastungsvolumen sind deshalb keine Abstriche möglich.

Die prozentuale Aufteilung der Entlastungsmassnahmen auf die verschiedenen Departemente zeigt, dass das UVEK, das EDI und das EVD den grössten Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten haben. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die

genannten Departemente auch die grössten Anteile an den steuerbaren Ausgaben des Bundes aufweisen (Ausgaben ohne Anteile Dritter an Bundeseinnahmen, Passivzinsen). Insgesamt entspricht die prozentuale Aufteilung der Kürzungsvorgaben auf die Departemente damit auch in etwa derjenigen des Entlastungsprogramms 03, was die innere Ausgewogenheit des vorliegenden Konsolidierungsprogramms unterstreicht. Eine detaillierte Zusammenstellung der Massnahmen nach Departementen findet sich in Anhang 1.

Abbildung 1

Prozentuale Verteilung der Entlastungsmassnahmen auf die Departemente*



* Darstellung ohne die im EFD eingestellten zentralen Querschnittskürzungen im Personal- und Informatikbereich.

Ein Blick auf die Entwicklung der Aufgabengebiete zeigt, dass das KOP 12/13 das vom Bundesrat im Rahmen der AÜP festgelegte Prioritätenprofil respektiert: Diejenigen Aufgabengebiete, für die im Zusammenhang mit der Aufgabenüberprüfung überdurchschnittlich hohe Zielwachstumsraten festgelegt wurden, werden auch nach Umsetzung der Massnahmen des KOP 12/13 den höchsten Zuwachs aufweisen. Korrigiert wird im Rahmen des KOP 12/13 damit lediglich das Niveau der einzelnen Zielwachstumsraten, das vor dem Hintergrund der aktuellen Wirtschaftsentwicklung als zu hoch erachtet werden muss, nicht aber das Verhältnis der Zielwachstumsraten untereinander. Diese Korrektur des Prioritätenprofils nach unten drängt sich aus zwei Gründen auf: Während zum Zeitpunkt der Festlegung der Zielvorgaben von einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von jährlich 3 Prozent ausgegangen werden konnte, lässt die Entwicklung der letzten beiden Jahre vermuten, dass in der Periode 2008–2015 das nominelle Wirtschaftswachstum rund 0,5 Prozentpunkte tiefer liegen dürfte. Gleichzeitig führen Steuerreformen in dieser Periode zu strukturellen Einnahmeneinbussen. Gemäss den Vorgaben der Schuldenbremse muss deshalb das durchschnittliche Ausgabenwachstum im Betrachtungszeitraum ebenfalls niedriger ausfallen. Um die vom Bundesrat angestrebte Stabilisierung der Staatsquote zu erreichen und die Ausgabenplafonds gemäss Schuldenbremse einzuhalten, müssen die Ausgaben des Bundes und damit auch die Wachstumsraten der

einzelnen Aufgabengebiete deshalb an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden.

Tabelle 7

Auswirkungen des KOP 12/13 auf die Aufgabengebiete (in Mio.)

	2011*	2012	2013	Anteil an KOP 12/13 (2013)	Ø WR 08/13 nach KOP**	Zielwachstumsrate AÜP
Verkehr	280	320	216	18.4%	2.1%	2.0%
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	127	127	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	149	149	149			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	4	7	8			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	0	38	59			
Bildung und Forschung	114	202	193	16.5%	4.3%	4.5%
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	9	9	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	94	124	124			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	1	1	1			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	10	68	68			
Soziale Wohlfahrt	148	178	184	15.7%	3.3%	4.4%
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	23	23	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	6	6	6			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	4	4	5			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	116	145	173			
Landesverteidigung	82	119	138	11.8%	0.8%	1.5%
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	3	3	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	22	22	22			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	7	9	10			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	50	86	106			
Landwirtschaft und Ernährung	88	137	152	13.0%	0.3%	0.1%
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	-	-	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	26	59	65			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	2	2	3			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	60	76	84			
Übrige Aufgabengebiete	192	277	288	24.6%	2.7%	1.6%
Massnahmenpaket I: Kompensation Stabilisierungsmassnahmen	16	16	-			
Massnahmenpaket II: Anpassung Teuerung	86	82	82			
Massnahmenpaket III: Dezentrale Querschnittskürzungen	51	66	75			
Massnahmenpaket IV: Massnahmen AÜP	39	113	131			
Entlastungswirkung	904	1'233	1'171	100.0%	2.7%	3.1%
Zentrale Kürzungen Personal	49	49	49			
Zentrale Kürzungen Informatik	21	26	29			
Volet V: Korrektur Passivzinsen	730	320	250			
Volet VI: Einnahmeseitige Massnahmen	107	106	94			
Entlastungswirkung Bund total	1'811	1'734	1'592			

* mit Voranschlag 2011 beantragt

** unter Ausklammerung von Verzerrungen durch IV-Zusatzfinanzierung und ETH-Mieten

4.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Wie bereits bei den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 ist der Bundesrat bestrebt, Lastenabwälzungen auf die Kantone und Gemeinden möglichst zu vermeiden. Dies ist umso wichtiger, als die kantonalen Haushalte aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise zurzeit ebenfalls unter Spardruck stehen. Zudem haben zahlreiche Kantone in den letzten Jahren Ausgaben- oder Schuldenbremsen eingeführt, die sie zu einem Haushaltsausgleich verpflichten. Das Schwergewicht der vorgeschlagenen

Massnahmen betrifft deshalb den bundeseigenen Bereich. Aufgrund der Ausgabenstruktur des Bundeshaushalts kann aber der auch nach NFA verbleibende Verbundbereich von den KOP-Massnahmen nicht ganz ausgeschlossen werden.

Bei der Ausgestaltung dieser Massnahmen hat der Bundesrat darauf geachtet, dass die kantonalen Haushalte ebenfalls entlastet werden können oder die Kantone zumindest Wahlfreiheit haben. Das bedeutet, dass sie die Möglichkeit haben, ihren Haushalt ebenfalls zu entlasten oder dass sie mit eigenen Mitteln in die Lücke springen. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass auch politisch heikle Bereiche vom KOP 12/13 betroffen sind, bei denen die Kantone die Lücke mindestens teilweise mit eigenen Mitteln werden schliessen müssen.

Der Grundsatz «keine Lastenabwälzung auf die Kantone» wird im KOP 12/13 nach Auffassung des Bundesrates dennoch eingehalten. Insbesondere werden keine Kürzungen bei den NFA-Ausgleichsgefässen (Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich) vorgeschlagen. Auch die ursprünglich vorgesehene Streichung der Bundesbeiträge an die Ausbildung des Personals im Strafvollzug wurde fallen gelassen, weil sie eine reine Lastenabwälzung auf die Kantone zur Folge gehabt hätte. Zudem wurde mit Rücksicht auf die Vernehmlassungsergebnisse auf eine Kürzung bei der Denkmalpflege verzichtet.

Damit verbleiben insbesondere zwölf Massnahmen, die auf den Transferbereich Bund-Kantone entfallen:

- Ziff. 2.2.6: Kooperationsprojekte Universitäten (13,4 Mio.)
- Ziff.2.2.6: Chancengleichheit Fachhochschulen (2,3 Mio.)
- Ziff. 2.2.8: Ergänzungsleistungen AHV/IV (12,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.10: Individuelle Prämienverbilligungen KVG (36,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.13/2.3.2: Asylbereich (19,2 Mio.)
- Ziff. 2.2.15: Fertigstellung Nationalstrassennetz (Entlastung 2013: 20,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.16: Erhöhung Mindestnachfrage RPV (15,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.16: Bürgschaftsgewährung RPV (9,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.18: Waldwirtschaft (7,0 Mio.)
- Ziff. 2.2.18: Gewässerschutz (1,5 Mio.)
- Ziff. 2.2.19: Landwirtschaftliches Beratungswesen (4,2 Mio.)
- Ziff. 2.2.19: Landwirtschaftliche Betriebshilfe (7,0 Mio.)

Diese Massnahmen im Transferbereich Bund–Kantone können in Bezug auf ihre Auswirkungen auf die kantonalen Haushalte in vier Kategorien eingeteilt werden:

- *Wahlfreiheit der Kantone:* Chancengleichheit Fachhochschulen, Erhöhung Mindestnachfrage RPV, Waldwirtschaft, Gewässerschutz, Landwirtschaftliches Beratungswesen;
- *Automatische Entlastung der Kantone:* Kooperationsprojekte Universitäten, Fertigstellung Nationalstrassennetz, Landwirtschaftliche Betriebshilfe;
- *Kompensation einer Lastenübernahme durch den Bund:* Ergänzungsleistungen AHV/IV, Bürgschaftsgewährung RPV;

- *Keine Auswirkung auf kantonale Haushalte:* Individuellen Prämienverbilligungen KVG (Bund übernimmt weiterhin 7,5 % der Bruttokosten der obligatorischen Krankenversicherung), Asylbereich (Fürsorgepauschalen an Kantone werden nicht tangiert).

Eine direkte Belastung der kantonalen Haushalte kann somit nur aus den Massnahmen resultieren, die unter dem ersten Lemma aufgeführt sind. Diese verringern 2013 die Transfers Bund – Kantone um insgesamt 30 Millionen.

Die Kantone machen zusätzlich geltend, dass die Massnahmen im Bereich des Strafvollzugs, der Kooperationsprojekte von Universitäten, der Modellvorhaben bei der beruflichen Integration von Ausländerinnen und Ausländern, bei der Gesundheitsförderung, dem Gewässerschutz, den Betriebshilfen für Landwirtinnen und Landwirte und dem Bürgerschaftswesen in Berggebieten indirekte Auswirkungen haben könnten. Hier entlastet sich der Bund mit insgesamt 30 Millionen pro Jahr. Wenn die Kantone die Leistungskürzungen des Bundes mit eigenen Programmen kompensieren, entstehen ihnen tatsächlich entsprechende Mehrbelastungen. Dazu sind sie allerdings in keiner Weise verpflichtet.

Schliesslich weisen die Kantone darauf hin, dass sie durch die Massnahme im Bereich der Ergänzungsleistungen eine Mehrbelastung von 12 Millionen erfahren. Aus Sicht des Bundesrates wird damit eine mit der NFA geschaffene, nicht beabsichtigte Mehrbelastung des Bundes rückgängig gemacht.

Insgesamt beträgt somit die maximale Mehrbelastung der Kantone rund 75 Millionen pro Jahr. Gemessen am gesamten KOP (ohne einnahmenseitige Massnahmen und Teuerungskorrektur) sind das höchstens 7 Prozent.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Schuldenbremse ist ein in der Verfassung verankerter Mechanismus zur Haushaltsteuerung. Ihr Ziel ist es, ein dauerhaftes Gleichgewicht der Bundesfinanzen auf konjunkturverträgliche Art und Weise zu gewährleisten. Dadurch wird ein Schuldenanstieg durch strukturelle Haushaltsdefizite verhindert. Das Kernstück der Schuldenbremse ist eine einfache Regel: Über einen Konjunkturzyklus hinweg dürfen die Ausgaben nicht grösser sein als die Einnahmen. In der Rezession lässt die Schuldenbremse konjunkturelle Defizite zu, während der Hochkonjunktur verlangt sie jedoch Überschüsse.

Um die Vorgaben der Schuldenbremse im Voranschlag 2011 und den Finanzplanjahren 2012–14 einhalten zu können, müssen die vorgängig dargelegten Massnahmen des KOP 12/13 umgesetzt werden. Von der Finanzpolitik wird deshalb in den Jahren 2011–2013 eine leicht restriktive Wirkung ausgehen. Die Konsolidierung des Bundeshaushalts ist jedoch vom Zeitpunkt und Ausmass so beschaffen, dass die Auswirkungen auf das erwartete Wirtschaftswachstum gering sind.

Bezüglich des Zeitpunkts sind die Konsolidierungsmassnahmen richtig gewählt. Nach der Rezession im vergangenen Jahr, mehren sich die Zeichen für eine Trendumkehr im laufenden Jahr. Die Massnahmen des KOP 12/13 entfalten ihre Wirkungen erstmals im Jahr 2011, in dem das Wirtschaftswachstum erwartungsgemäss wieder erstarren sollte.

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des KOP 12/13 wurden von der BAK Basel Economics untersucht. Die Berechnungen wurden mit Hilfe des «Finanzhaushaltsmodells» durchgeführt, welches von der BAK Basel Economics in Zusammenarbeit mit der EFV erstellt wurde. Das «Finanzhaushaltsmodell» bildet den Finanzhaushalt des Bundes präzise ab. Den Modellrechnungen der BAK liegt ein Referenzszenario ohne die Massnahmen des KOP 12/13 zugrunde. Die Simulation des KOP 12/13 ergibt nur geringfügige Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung. Das Niveau des realen Bruttoinlandsprodukts liegt Ende 2015 um 0,2 Prozent unter dem Referenzwert ohne KOP 12/13. Die jährlichen Wachstumsraten des BIPs reduzieren sich nur geringfügig (durchschnittlich $-0,04$ Prozentpunkte). Aufgrund des BIP-Rückgangs geht auch die Zahl der Erwerbstätigen leicht zurück; die Reduktion liegt Ende 2015 bei 4800 Personen. Dies entspricht einer Abnahme um 0,1 Prozent.

Eine wesentliche Wirkung entfaltet das KOP 12/13 auf die laufenden Käufe des Staates. Hierzu zählen viele Massnahmen aus dem Bereich der Aufgabenüberprüfung. Ebenfalls hier wirken sich die Mehrheit der Massnahmen im Eigenbereich sowie die Teuerungskorrektur aus. Die Investitionen des Bundes werden insbesondere durch die Kompensation vorgezogener Investitionen reduziert (-177 Mio.). Diese Massnahme ist jedoch auf die Jahre 2011 und 2012 beschränkt. Hinzu kommt die Wirkung von Massnahmen im Eigenbereich, ganz besonders im Bereich Informatik. Schliesslich weisen auch einzelne Positionen in der Aufgabenüberprüfung und bei der Teuerungskorrektur Wirkungen auf die staatlichen Investitionen aus. Insgesamt werden durch diese Massnahmen die Investitionen und Investitionsbeiträge dauerhaft um rund 200 Millionen reduziert. Das sind 12,6 Prozent des gesamten Entlastungsvolumens im Jahr 2013. Verglichen mit dem Anteil der Investitionen am Gesamthaushalt im gleichen Jahr von 11,3 Prozent tragen die Investitionen somit in etwa proportional zum KOP 12/13 bei.

Nebst der direkten Reduktion der staatlichen Investitionsausgaben und Investitionsbeiträge werden die Investitionen indirekt gedämpft. Die geringere gesamtwirtschaftliche Produktionsleistung senkt die Kapazitätsauslastung und damit die Investitionsanreize. Dies gilt allerdings vor allem kurzfristig, denn im weiteren Verlauf kommt es zu Preis- und Zinseffekten, die ebenfalls einen Einfluss auf die Investitionen ausüben. Bei den Preisen kommen zwei gegenläufige Effekte zum Tragen. Zunächst wirken hier unmittelbar die Preissteigerungen gemäss dem KOP 12/13 (einnahmenseitige Massnahmen). Dem entgegen steht jedoch ein erhöhter Druck auf die Preise aufgrund der schwächeren Wirtschaftsentwicklung. Im Ergebnis ist der preissenkende Effekt marginal stärker. Die tendenziell niedrigeren Preise führen zusammen mit der schwächeren Wirtschaftsentwicklung über die Reaktionsfunktion der Notenbank zu niedrigeren Zinsen, die einem stärkeren Rückgang der Investitionen entgegenwirken. Insgesamt zeigt die BAK-Studie daher, dass die realen Investitionen längerfristig wieder mit praktisch der gleichen Rate wie in der Referenzrechnung wachsen; sie liegen zudem 2015 im Niveau nur 0,4 Prozent tiefer als ohne Umsetzung des KOP 12/13.

Die Auswirkungen des KOP 12/13 auf die Wirtschaft sind nach den Modellrechnungen somit gering. Darüber hinaus müssen diesen kurzfristigen negativen Effekten des Konsolidierungsprogramms die positiven Effekte einer schuldenbremsekonformen, nachhaltigen Sanierung des Haushalts und einer glaubwürdigen Finanzpolitik gegenübergestellt werden. So würde die Anhäufung von strukturellen Defiziten zu einem entsprechenden Anstieg der Schulden und Passivzinsen führen,

wodurch der finanzpolitische Handlungsspielraum der öffentlichen Hand zur Wahrnehmung seiner eigentlichen Aufgaben zusehends eingeschränkt würde. Zudem dürfte sich eine anhaltende Defizitwirtschaft des Staates aufgrund einer Erhöhung der Risikoprämien negativ auf das reale Zinsniveau auswirken. Die Investitionsbereitschaft von Privaten wird dadurch verringert, zumal diese auch mit Steuererhöhungen rechnen müssen, was sich tendenziell negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz auswirkt.

5 Verhältnis zur Legislaturplanung

Ziel 3 der Botschaft vom 23. Januar 2008⁸⁴ über die Legislaturplanung 2007–2011 lautet: «Handlungsfähigkeit des Staates und Attraktivität des Steuersystems stärken: Ausgleich des Bundeshaushalts nachhaltig sicherstellen und Steuerreform weiterführen».

Mit vorliegender Botschaft soll die Einhaltung der Schuldenbremse in den Finanzplanjahren gewährleistet werden. Damit trägt das Konsolidierungsprogramm wesentlich zu der unter der genannten Zielsetzung anvisierten nachhaltigen Entwicklung des Bundeshaushalts bei.

Gleichzeitig werden dem Parlament im Rahmen der vorliegenden Botschaft die rasch wirkenden Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung des Bundes unterbreitet. Diese ist als Richtliniengeschäft Gegenstand des Bundesbeschlusses vom 18. September 2008⁸⁵ über die Legislaturplanung (Bundesbeschluss, Art. 4 Ziff. 19).

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit

Die zu ändernden Gesetze sind seinerzeit gestützt auf die Bundesverfassung im ordentlichen Verfahren erlassen worden. Die verfassungsmässige Rechtsgrundlage ergibt sich aus dem jeweiligen Ingress der einzelnen, nunmehr zu ändernden Erlasse. Die mit vorliegender Botschaft beantragten Änderungen halten sich im Rahmen dieser Verfassungsnormen. Darüber hinaus stützen sich die Sparaufträge an den Bundesrat auf die verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundes in den betroffenen Aufgabengebieten.

Die Vorlagen sind daher insgesamt verfassungs- und gesetzesmässig.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Das vorliegende Massnahmenpaket hat keine Auswirkungen auf Verpflichtungen, die sich aus der Ratifikation internationaler Abkommen oder aus der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen und Kommissionen ergeben. Die Massnahmen betreffen im Wesentlichen Beiträge an Subventionsempfänger im Inland sowie den

⁸⁴ BBl 2008 753 ff.

⁸⁵ BBl 2008 8543

Eigenbereich der Verwaltung. Die geringfügigen Kürzungen im Bereich der Beiträge an internationale Organisationen beschränken sich auf freiwillige Beiträge.

6.3 Erlassform

Zur rechtlichen Umsetzung des KOP 12/13 müssen 8 Bundesgesetze geändert werden, für die seinerzeit nach Artikel 141 der Bundesverfassung das Referendum verlangt werden konnte. Alle Massnahmen des KOP 12/13 sind in der Form eines sogenannten Mantelerlasses zusammengefasst; dieser ist in die Form eines Bundesgesetzes gekleidet und untersteht dem fakultativen Referendum. Dieses Vorgehen ist aufgrund des einheitlichen Entlastungszwecks der verschiedenen Massnahmen gerechtfertigt.

Vorlage B: Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA

7 Grundzüge der Vorlage

7.1 Inhalt

Zwei Ergänzungen von Bundespersonal- und PUBLICA-Gesetz sollen die Effizienz bei der Verwaltung von Personaldaten erhöhen und eine gezieltere Anlage von Vermögenswerten von PUBLICA ermöglichen:

Einerseits soll mit der Optimierung der Verwaltungsprozesse im Bereich der Personendaten der Stellenabbau im Personalbereich abgedeutet werden. Es gilt, dazu die rechtliche Grundlage für den Einsatz geeigneter Instrumente zu schaffen, mit denen die Verwaltung von Personaldaten effizienter gestaltet werden kann.

Andererseits ist eine Differenzierung der Anlagestrategie für die Vermögenswerte von PUBLICA vorgesehen, was ebenfalls einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage bedarf. Heute ist die Kassenkommission gehalten, eine einheitliche Anlagestrategie für alle Vermögenswerte zu beschliessen. Mit der Differenzierung der Anlagestrategie kann den unterschiedlichen Strukturen und Entwicklungen der Vorsorgewerke (geschlossene Rentnerbestände, offene Vorsorgewerke) besser Rechnung getragen werden, wodurch das finanzielle Risiko für den Bund reduziert werden kann.

Die beantragten Massnahmen sind für den Bund nicht direkt ausgaben- oder einnahmenwirksam. Die bessere Anpassung der Anlagestrategie an die Versichertenstruktur der Vorsorgewerke senkt jedoch das Risiko, dass der Bund mit der Forderung konfrontiert werden könnte, finanziell an die Sanierung der geschlossenen Rentnerbestände beizutragen, und die Effizienzsteigerung in der Verwaltung von Personendaten erleichtert nach den stellenseitigen Einsparungen im Personalbereich die Bewältigung der Arbeit. In diesem Sinne tragen die beiden Revisionsvorhaben indirekt zur Haushaltskonsolidierung bei.

7.2 Ergebnisse der Vernehmlassung

Der Bundesrat hat vom 19. September 2008 bis zum 5. Januar 2009 eine Vernehmlassung zu einer umfassenden Revision des *Bundespersonalgesetzes* durchgeführt. Diese sah insbesondere eine Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse und die weitere Annäherung des Bundespersonalrechts an die Bestimmungen des OR vor. Gleichzeitig sollte im Rahmen dieser Vorlage aber auch die gesetzliche Grundlage für das Personalinformationssystem sowie für elektronische Bewerbungs- und Personal dossiers geschaffen werden. Am 12. März 2010 hat der Bundesrat von den Vernehmlassungsergebnissen Kenntnis genommen. Aufgrund der kontroversen Stellungnahmen zum Kernanliegen der Flexibilisierung hat er beschlossen, die Revision bis zur Verabschiedung der neuen bundesweiten Personalstrategie 2011–2015 zurückzustellen. Die vorgeschlagenen Datenschutzbestimmungen hingegen haben sich im Rahmen der Vernehmlassung als weitgehend unbestritten erwiesen. Da sie in keinem

direkten Zusammenhang zur Ausrichtung der Bundespersonalstrategie stehen, kann die entsprechende Ergänzung des Bundespersonalgesetzes vorgezogen werden.

Die Anpassungen im *PUBLICA-Gesetz* beschränken sich auf eine Flexibilisierung der Anlagestrategie von PUBLICA. Davon betroffen ist in erster Linie die PUBLICA. Auf die Durchführung einer breiten Vernehmlassung wurde daher verzichtet. Die Kassenkommission wurde jedoch über die beabsichtigte Teilrevision informiert und unterstützt diese.

8 Die Vorlage im Detail

8.1 Optimierung bei der Verwaltung von Personaldaten (Teilrevision des BPG)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) verlangt für die automatisierte Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten ausdrücklich eine formell-gesetzliche Grundlage. Da eine solche fehlt, erfolgt die Verwaltung von Personaldaten immer noch in aufwendiger Papierarbeit.

Massnahme

Schaffung einer Rechtsgrundlage für das Personalinformationssystem sowie für das Verwalten der elektronischen Bewerbungs- und Personaldossiers, um die Prozesse des Personalmanagements effizienter zu gestalten und die Kosten im Personalbereich zu stabilisieren oder sogar zu senken.

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA, Ziffer 1: Ergänzung des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000⁸⁶ (BPG) mit Artikeln 27a–27c (*neu*).

Am 29. November 2006 beschloss der Bundesrat, im Rahmen der Verwaltungsreform das Personalmanagement der Bundesverwaltung zu optimieren und die Anzahl Stellen in den Personalbereichen massiv zu senken. Dies hat in verschiedenen Departementen Rationalisierungsprojekte ausgelöst mit dem Ziel, die Prozesse des Personalmanagements zu vereinfachen und Doppelspurigkeiten abzubauen. Dazu gehört auch die Schaffung von Fachdienstleistungszentren, in denen ein Teil der Personalprozesse zentralisiert wird. Wichtige Massnahmen in diesem Zusammenhang sind die elektronische Führung von Bewerbungsdossiers sowie die Überführung der heute in Papierform geführten Personaldossiers in ein elektronisches Personaldossier. Diese zwei Instrumente ermöglichen eine wirtschaftliche, professionelle, effiziente, benutzerfreundliche und ortsunabhängige Personalarbeit: Sowohl die Personalverantwortlichen in den Ämtern als auch die Personalverantwortlichen in den Fachdienstleistungszentren müssen auf die Dossiers Zugriff haben. Mit der

⁸⁶ SR 172.220.1

automatisierten Bearbeitung entfällt die physische Handhabung der Dossiers, und die Verwaltungsprozesse werden dadurch beschleunigt. Aus diesem Grund ist die Einführung der elektronischen Dossiers für die Mehrheit der Departemente unumgänglich. Sie stellt eine unabdingbare Voraussetzung dar für den vom Bundesrat geforderten effizienten Einsatz von finanziellen und personellen Ressourcen. Die Umsetzung dieser Massnahmen bedingt eine Ergänzung der Datenschutzbestimmungen im Bundespersonalgesetz.

8.2 **Optimierungen bei den Anlagen von PUBLICA (Teilrevision des PUBLICA-Gesetzes)**

Ausgangslage

Nach dem PUBLICA-Gesetz vom 20. Dezember 2006 (SR 172.222.1) beschliesst die Kassenkommission für alle Vermögenswerte von PUBLICA eine einheitliche Anlagestrategie (Art. 11 Abs. 3 Bst. d). Die Anlage des Vermögens erfolgt gestützt auf diese Anlagestrategie und auf die von der Kassenkommission verabschiedeten Grundsätze der Risikopolitik (Art. 15 Abs. 1). Nach Äufnung der Rückstellungen auf Stufe Sammeleinrichtung wird der verbleibende Ertrag beziehungsweise Verlust jährlich auf die einzelnen Vorsorgewerke einschliesslich derjenigen der geschlossenen Rentnerbestände entsprechend ihrem jeweiligen Anteil am gesamten Vermögen der Vorsorgewerke aufgeteilt (Art. 15 Abs. 2).

Massnahme

Verzicht auf eine einheitliche Anlagestrategie. Schaffung einer Rechtsgrundlage, damit die Kassenkommission drei verschiedene Anlagestrategien beschliessen kann: Eine für die (offenen) Vorsorgewerke mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und Rentenbezügerinnen und -bezügern, eine für die geschlossenen Rentnerbestände und eine für die übrigen Vermögenswerte von PUBLICA.

Rechtliche Voraussetzungen

Bundesgesetz über Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA Ziffer 2; Änderung von Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe d sowie von Artikel 15 des PUBLICA-Gesetzes vom 20. Dezember 2006⁸⁷.

Gemäss Artikel 71 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) und den Artikeln 50 und 51 der Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2; SR 831.441.1) müssen die Vorsorgeeinrichtungen ihr Vermögen so verwalten, dass Sicherheit und genügender Ertrag gewährleistet sind. Die Anlagestrategie einer Pensionskasse definiert die langfristige Aufteilung des Vermögens auf die verschiedenen Anlageklassen (wie Obligationen, Aktien, Immobilien usw.).

⁸⁷ SR 172.222.1

Bis zum Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 2006 über die Pensionskasse des Bundes (PUBLICA-Gesetz) am 1. Juli 2008 bestand für das gesamte Vermögen von PUBLICA eine einzige Bilanz. Da es sich um eine Gemeinschaftseinrichtung handelte, wurden die Vermögenswerte nach einer einheitlichen Strategie angelegt und die Risiken gemeinsam getragen. Die Solidarität bezüglich Anlagerisiken spielte somit über den gesamten Bestand.

Seit dem Wechsel von der Gemeinschaftseinrichtung zur Sammeleinrichtung per 1. Juli 2008 wird für jedes Vorsorgewerk von PUBLICA sowie für den Betrieb der Sammeleinrichtung eine individuelle Bilanz geführt. Gemäss Artikel 8 Absatz 1 PUBLICA-Gesetz trägt jedes Vorsorgewerk seine versicherungstechnischen Risiken selber. Nach wie vor besteht aber für alle Vorsorgewerke eine gemeinsame Anlagestrategie.

Die heutige, einheitliche Anlagestrategie ist im Durchschnitt über alle Vorsorgewerke zwar richtig. Für die Vorsorgewerke ohne aktive Versicherte (geschlossene Rentnerbestände) birgt sie jedoch zu hohe Risiken. Umgekehrt generiert sie für die Vorsorgewerke mit Aktiven und Rentenbezügerinnen und -bezügern (offene Vorsorgewerke) zu tiefe (erwartete) Erträge. Für die restlichen Vermögenswerte, die auf Stufe Sammeleinrichtung verwaltet werden, wäre eine sichere Anlage angebracht. Der Bundesrat beantragt daher eine Teilrevision des PUBLICA-Gesetzes. Künftig soll das Gesetz drei verschiedene Anlagestrategien vorsehen: eine für die Gesamtheit der offenen Vorsorgewerke, eine für die geschlossenen Rentnerbestände und eine für die übrigen Vermögenswerte. Bei den geschlossenen Rentnerbeständen nach Artikel 7 Absatz 3 PUBLICA-Gesetz handelt es sich grösstenteils um die sogenannten «Vorsorgewerke der geschlossenen Rentnerbestände» nach Artikel 23 Absatz 2 zweiter Satz PUBLICA-Gesetz, deren Arbeitgeber vor dem 1. Juni 2003 aus der ehemaligen PKB ausgetreten sind (Swisscom AG, RUAG etc.) und die später zu PUBLICA überführt wurden.

Die beantragte Differenzierung der Anlagestrategie drängt sich insbesondere auf, da sich die geschlossenen Rentnerbestände in Bezug auf die Struktur, die erwartete Entwicklung des Versichertenbestandes und die finanzielle Lage deutlich von den offenen Vorsorgewerken unterscheiden: Die geschlossenen Rentnerbestände sind wenig risikofähig und vor allem nicht aus eigener Kraft sanierungsfähig. Sie bestehen aus Rentenbezügerinnen und -bezügern, von denen kein Sanierungsbeitrag erhoben werden darf; ein Arbeitgeber, der im Sanierungsfall beigezogen werden könnte, existiert häufig nicht mehr. Zudem ist der Anlagehorizont kürzer als bei den offenen Vorsorgewerken. Das Sanierungsrisiko kann nur unter der Voraussetzung deutlich reduziert werden, dass die Kassenkommission für die Gesamtheit der geschlossenen Rentnerbestände eine eigene Anlagestrategie beschliessen kann. Eine separate Anlagestrategie für die Gesamtheit der offenen Vorsorgewerke gewährleistet einen marktkonformen Ertrag, ohne den ebenso wichtigen Aspekt der Sicherheit der Vorsorge zu vernachlässigen.

Geltendes Recht*Art. 27 Datenbearbeitung*

¹ Der Arbeitgeber bearbeitet die für die Personal- und Lohnbewirtschaftung notwendigen Personendaten.

² Die Ausführungsbestimmungen regeln im Rahmen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992⁸⁹ über den Datenschutz:

- a. die Voraussetzungen und die Zuständigkeit für die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten über Sozialmassnahmen sowie über betriebs-, administrativ- und strafrechtliche Massnahmen;
- b. die Voraussetzungen und die Zuständigkeit für die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten und von Persönlichkeitsprofilen nach Artikel 3 Buchstaben c und d des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz, soweit diese für die Personalentwicklung notwendig ist und die betroffene Person ihr schriftlich zugestimmt hat;
- c. die Aufbewahrungsfrist, die Organisation der automatisierten Systeme sowie die Datensicherheit; sie können den Datenzugriff im Abrufverfahren vorsehen.

³ Die zuständigen Stellen dürfen Personendaten an Dritte nur weitergeben, wenn dafür eine rechtliche Grundlage besteht oder die betroffene Person der Datenweitergabe schriftlich zugestimmt hat.

Vorgeschlagene Änderung*Gliederungstitel vor Art. 27***3a. Abschnitt: Datenbearbeitung***Art. 27 Sachüberschrift*

Grundsätze

Art. 27a (neu) Personalinformationssystem

¹ Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) betreibt für die Bundesverwaltung ein automatisiertes Personalinformationssystem. Dieses dient der Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz, insbesondere:

- a. der zentralen Verwaltung der Personendaten über die Angestellten der Bundesverwaltung und der Bewirtschaftung dieser Daten durch die Verwaltungseinheiten;
- b. der Bearbeitung der Lohndaten und der Durchführung von Evaluationen, Budgetsimulationen und Personalkostenplanungen;
- c. der Integration der Datenverwaltung in das System für das Finanz- und Rechnungswesen;
- d. der Verwaltung von für die Kaderförderung und Managemententwicklung relevanten Daten.

² Die Daten nach Absatz 1 Buchstabe d werden im Einvernehmen mit der betroffenen Person verwaltet.

³ Im Personalinformationssystem können folgende besonders schützenswerte Personendaten der Angestellten bearbeitet werden:

- a. Staatsangehörigkeit;
- b. medizinisch bedingte Pensionierung;

⁸⁸ SR 172.220.1

⁸⁹ SR 235.1

- c. Elternurlaub;
- d. Reduktion der Erwerbsfähigkeit;
- e. Beurteilungsstufe, gestützt auf die Leistungsbeurteilung;
- f. Verhaltens- und Fachkompetenzen;
- g. Daten zur Personalentwicklung, insbesondere zur Kaderförderung, Managemententwicklung und Potenzialerfassung;
- h. Lohnpfändung.

⁴ Jede Verwaltungseinheit erfasst die Daten über ihre Angestellten. Sie ist verantwortlich für den Schutz dieser Daten.

⁵ Die Personaldienste, die Fachdienstleistungszentren Personal, die Finanzdienste und die für den technischen Support verantwortlichen Dienststellen erhalten Zugriff auf das Personalinformationssystem, soweit es für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist.

⁶ Der Bundesrat erlässt Ausführungsbestimmungen über:

- a. die Organisation und den Betrieb des Personalinformationssystems;
- b. die Bearbeitung der Daten, insbesondere die Beschaffung, Aufbewahrung, Bekanntgabe, Archivierung und Vernichtung;
- c. die Berechtigungen zur Datenbearbeitung;
- d. die Datenkataloge;
- e. die Sicherstellung der Datensicherheit und des Datenschutzes;
- f. die Bekanntgabe von nicht besonders schützenswerten Daten aus dem Personalinformationssystem an Organisationen und Personen ausserhalb der Bundesverwaltung im Abrufverfahren.

Art. 27 b (neu) Bewerbungsdossier

¹ Stellenbewerberinnen und -bewerber können ihr Bewerbungsdossier in Papierform oder in elektronischer Form einreichen.

² Der Arbeitgeber kann in Papierform eingereichte Bewerbungsdossiers einlesen.

³ Das ausdrückliche Einverständnis der Bewerberinnen und Bewerber ist erforderlich für:

- a. die Durchführung von Persönlichkeitstests;
- b. das Einholen von Referenzen;
- c. das Einholen von grafologischen Gutachten.

⁴ Nur die Personaldienste, die Fachdienstleistungszentren Personal und die für die Auswahl verantwortlichen Personen haben Zugriff auf die Bewerbungsdossiers. Sie können die Bewerbungsdossiers in einem Informationssystem bearbeiten, wenn diese vor dem Zugriff unberechtigter Dritter geschützt sind.

⁵ Der Arbeitgeber oder die zuständige Verwaltungseinheit ist verantwortlich für den Schutz der Daten und die Sicherheit des Informationssystems; vorbehalten ist die Verantwortung der Departemente, deren Fachdienstleistungszentren Personal Zugriff auf Bewerbungsdossiers haben.

⁶ Daten von angestellten Bewerberinnen und Bewerbern werden am Ende des Bewerbungsverfahrens in das Personalinformationssystem nach Artikel 27a übertragen.

⁷ Den abgewiesenen Bewerberinnen und Bewerbern werden die in Papierform eingereichten Bewerbungsdossiers zurückgesendet. Die übrigen Daten werden, mit Ausnahme des Bewerbungsschreibens, innert drei Monaten vernichtet. Besondere Vereinbarungen mit den Stellenbewerberinnen und Stellenbewerbern bleiben vorbehalten. Die Aufbewahrungsfrist eines Dossiers kann verlängert werden, wenn dieses für die Behandlung von Beschwerden nach Artikel 13 Absatz 2 des Gleichstellungsgesetzes vom 24. März 1995⁹⁰ benötigt wird.

Art. 27c (neu) Personaldossier

¹ Das Personaldossier kann folgende besonders schützenswerte Personendaten enthalten:

- a. die Daten nach Artikel 27b;
- b. Arztzeugnisse;
- c. Schlussfolgerungen aus ärztlichen Feststellungen des ärztlichen Dienstes;
- d. Dauer der Absenzen infolge Krankheit und Unfall;
- e. Leistungsbeurteilungen und Zielvereinbarungen sowie die auf einer Beurteilung beruhenden Entscheide;
- f. Verhaltens- und Fachkompetenzen;
- g. Ergebnisse von Persönlichkeitstests und Potenzialbeurteilungen;
- h. öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen;
- i. Verfahrensakten und Entscheide betreffend Disziplinaruntersuchungen;
- j. Beschlüsse betreffend Lohnpfändungen;
- k. IV-Anmeldungen und Unfallmeldungen;
- l. Entscheide der IV-Stelle, der SUVA und der Militärversicherung;
- m. Daten nach Artikel 3 des Bundesgesetzes vom 24. März 2000⁹¹ über die Bearbeitung von Personendaten im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA);
- n. Religionszugehörigkeit der versetzungspflichtigen Angestellten des EDA;
- o. Verfügungen der Fachstelle für Personensicherheitsprüfung;
- p. Auszüge aus Gerichtsurteilen zwecks Festlegung der Anspruchsberechtigung für Familienzulagen;
- q. Arbeitszeugnisse.

² Der Arbeitgeber kann in Papierform eingereichte Bewerbungsdossiers einlesen.

³ Nur die Personaldienste, die Fachdienstleistungszentren Personal und die verantwortlichen Vorgesetzten haben Zugriff auf die Personaldossiers, soweit es für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist. Sie können die Personaldossiers in einem Informationssystem bearbeiten, wenn diese vor einem Zugriff unberechtigter Dritter geschützt sind.

⁴ Der Arbeitgeber oder die zuständige Verwaltungseinheit ist verantwortlich für den Schutz der Daten und die Sicherheit des Informationssystems; vorbehalten ist die Verantwortung der Departemente, deren Fachdienstleistungszentren Personal Zugriff auf die Personaldossiers haben.

⁵ Leistungsbeurteilungen sowie gestützt darauf gefällte Entscheide dürfen während höchstens zehn Jahren aufbewahrt werden. Nach Ablauf dieser Frist werden diese Dokumente vernichtet.

⁶ Ausnahmsweise dürfen diese Dokumente länger aufbewahrt werden, soweit Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis es rechtfertigen. In diesen Fällen werden sie spätestens nach Abschluss des Verfahrens vernichtet.

⁷ Die Ausführungsbestimmungen regeln:

- a. die Organisation und den Betrieb des Informationssystems;
- b. die Datenkataloge;
- c. die technischen und organisatorischen Schutzmassnahmen zur Verhinderung der Bearbeitung von Personendaten durch unberechtigte Dritte;
- d. die Aufbewahrung und Vernichtung der Daten mit Ausnahme der Leistungsbeurteilungen.

Die Artikel 27 und 28 BPG regeln die Datenbearbeitung durch die Arbeitgeber.

Gemäss Artikel 19 Absatz 3 DSGVO dürfen besonders schützenswerte Personendaten sowie Persönlichkeitsprofile nur durch ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden, wenn ein formelles Gesetz es ausdrücklich vorsieht. Die geltenden Bestimmungen des BPG genügen dieser Vorgabe nicht, da die von der Bundesverwaltung praktizierte Personaldatenverarbeitung im System BV PLUS keine formellgesetzliche Grundlage hat. Die Bearbeitung der Daten im BV PLUS ist momentan lediglich in der Verordnung vom 3. Juli 2001⁹² über den Schutz von Personaldaten in der Bundesverwaltung geregelt. Artikel 27a schafft die formell-gesetzliche Grundlage. Neben den in der Bestimmung erwähnten Personendaten können im BV PLUS sämtliche nicht besonders schützenswerten Personendaten bearbeitet werden, da diese keine formell-gesetzliche Grundlage benötigen. Artikel 27a enthält keine Angaben über die Bekanntgabe von Daten an externe Organisationen im Abrufverfahren, da diesen keine besonders schützenswerten Personendaten zugänglich gemacht werden. Artikel 27a bietet somit nur die Basis für die Bearbeitung von Personendaten durch die Bundesverwaltung im System BV PLUS. Die anderen Arbeitgeber können sich für die Bearbeitung von Daten ihres Personals nicht auf diese Bestimmung stützen, sofern sie ihre Personendaten nicht im BV PLUS bearbeiten. Sie müssen für ihren Bereich – sofern noch keine Grundlage besteht – eine auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene spezialgesetzliche Grundlage schaffen, die insbesondere die Bearbeitung von Personendaten in ihrem System regelt.

In den Artikeln 27b und 27c werden die gesetzlichen Grundlagen für die Führung von elektronischen Dossiers von Stellenbewerberinnen und -bewerbern, die sich auf eine Stelle bei einem dem BPG unterstellten Arbeitgeber bewerben, und von elektronischen Personaldossiers der Angestellten geschaffen. Der Kreis der zugriffsberechtigten Personen ist sowohl für die Bewerbungsdossiers wie auch für die Personaldossiers eingeschränkt. Zudem dürfen die Personaldossiers nur die in Artikel 27c Absatz 1 Buchstaben a–q aufgeführten besonders schützenswerten Personendaten enthalten. In den Personaldossiers können weitere nicht besonders schützenswerte Daten bearbeitet werden, sofern dies notwendig ist. Durch diese Regelung kann dem immer stärker werdenden Bedürfnis nach elektronischer Führung und Bearbeitung der Dossiers Rechnung getragen werden. Die Bestimmungen gelten auch für schon bestehende oder zukünftige Fachdienstleistungszentren Personal eines Departements oder einer Gruppe (Zentren, welche administrative Dienstleistungen für die Ämter des jeweiligen Departements oder Gruppe im Personalbereich erbringen). Die Artikel 27b und 27c sind für die betroffenen Stellen insbesondere hinsichtlich des Datenaustausches zwischen den Fachdienstleistungszentren Personal und den Verwaltungseinheiten von grosser Bedeutung, da die Daten nicht mehr physisch kopiert und übermittelt werden müssen, sondern elektronisch bearbeitet werden können.

Geltendes Recht*Art. 11 Aufgaben der Kassenkommission*

¹ Die Kassenkommission ist das oberste Organ von PUBLICA. Sie übt die Leitung sowie die Aufsicht und Kontrolle über die Geschäftsführung von PUBLICA aus.

² Sie hat zudem namentlich die folgenden Aufgaben:

- a. Abschluss und Auflösung von Anschlussverträgen;
- b. Ernennung der Direktion;
- c. Wahl der Revisionsstelle und der Expertin oder des Experten für berufliche Vorsorge;
- d. Genehmigung der Jahresrechnung;
- e. Einleitung von Sanierungsmassnahmen;
- f. Entscheid über die Äufnung von Rückstellungen nach Artikel 8 Absatz 2;
- g. Entscheid über die Bildung gemeinschaftlicher Vorsorgewerke (Art. 7 Abs. 2);
- h. Bestimmung der internen Beschwerdeinstanz nach Artikel 35 Absatz 1 BPG.

³ Sie erlässt namentlich:

- a. das Geschäfts- und Organisationsreglement;
- b. die Grundsätze der Risikopolitik;
- c. das Reglement über die Rückstellungen und Reserven;
- d. das Anlagereglement, einschliesslich der Anlagestrategie;
- e. das Datenbearbeitungsreglement (Art. 6 Abs. 4);
- f. das Kostenreglement;
- g. das Mustervorsorgereglement;
- h. den Musteranschlussvertrag.

Art. 15 Anlage des Vermögens und Verwendung der Vermögenserträge

¹ Das Vermögen aller PUBLICA angeschlossenen Vorsorgewerke wird gestützt auf die von der Kassenkommission verabschiedeten Grundsätze der Risikopolitik angelegt.

² Nach Äufnung der Rückstellungen nach Artikel 8 Absatz 2 wird der Ertrag beziehungsweise Verlust aus der Anlage nach Absatz 1 jährlich auf die einzelnen Vorsorgewerke einschliesslich jene der geschlossenen Rentnerbestände (Art. 24 Abs. 1) entsprechend ihrem jeweiligen Anteil am gesamten Vermögen der Vorsorgewerke aufgeteilt.

³ Das paritätische Organ des einzelnen Vorsorgewerks entscheidet über die Verwendung der dem Vorsorgewerk nach Äufnung seiner reglementarischen Rückstellungen und Reserven verbleibenden Erträge.

Vorgeschlagene Änderung von Art. 11 Abs. 3 Bst. d

³ Sie erlässt namentlich:

- d. das Anlagereglement, einschliesslich der *Anlagestrategien* (Art. 15 Abs. 2);

Vorgeschlagene Änderung von Art. 15

¹ Das Vermögen wird gestützt auf die von der Kassenkommission verabschiedeten Grundsätze der Risikopolitik und die entsprechenden Anlagestrategien angelegt.

² Die Kassenkommission bestimmt je eine eigene Anlagestrategie für:

- a. die Vermögenswerte der Vorsorgewerke nach Artikel 7 Absatz 1;
- b. die Vermögenswerte der Vorsorgewerke nach Artikel 7 Absatz 3;

c. die übrigen Vermögenswerte von PUBLICA, insbesondere die Rückstellungen nach Artikel 8 Absatz 2 und das Betriebskapital.

³ Der Ertrag beziehungsweise der Verlust aus der Anlage des Vermögens wird jährlich auf die einzelnen Vorsorgewerke und auf PUBLICA entsprechend dem Anteil am Vermögen und der massgebenden Anlagestrategie aufgeteilt.

⁴ Das paritätische Organ des einzelnen Vorsorgewerks entscheidet über die Verwendung der dem Vorsorgewerk nach Äufnung seiner reglementarischen Rückstellungen und Reserven verbleibenden Erträge. Bei Vorsorgewerken nach Artikel 7 Absatz 3 entscheidet anstelle des paritätischen Organs die Kassenkommission.

Künftig wird die Kassenkommission anstelle einer einheitlichen Anlagestrategie drei verschiedene Anlagestrategien beschliessen. Damit kann der unterschiedlichen Struktur und Entwicklung der offenen Vorsorgewerke (mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern beziehungsweise aktiven Versicherten und mit Rentenbezügerinnen und -bezügern; Art. 7 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz) und der geschlossenen Rentnerbestände (Art. 7 Abs. 3 PUBLICA-Gesetz) besser Rechnung getragen werden (Art. 71 BVG; Art. 50 und 51 BVV 2). Zu den Vorsorgewerken ohne aktive Versicherte nach Artikel 7 Absatz 3 PUBLICA-Gesetz gehören namentlich die geschlossenen Rentnerbestände nach Artikel 23 PUBLICA-Gesetz, die beim Austritt des Arbeitgebers vor dem 1. Juni 2003 bei der PKB zurückgeblieben sind (Swisscom, RUAG etc.) und für die der Bund beim Primatwechsel im Rahmen der Einmaleinlage das Sanierungsrisiko durch eine zusätzliche Senkung des technischen Zinssatzes von 3,5 auf 3 Prozent (rund 220 Mio.) abgegolten hat.

Mit einer sicheren Anlage soll ferner sichergestellt werden, dass die Substanz der Vermögenswerte erhalten bleibt, die auf Stufe Sammeleinrichtung geführt werden; dabei handelt es sich insbesondere um das Betriebskapital, die technischen Rückstellungen gemäss Artikel 8 Absatz 2 PUBLICA-Gesetz, die Prämien, welche die bei PUBLICA rückversicherten Vorsorgewerke bezahlen, sowie Freizügigkeitsleistungen und Einkaufssummen, die (noch) nicht einem Vorsorgewerk zugeordnet werden können.

Die Verteilung des Ertrags oder des Verlusts aus der Anlage richtet sich künftig in Bezug auf die offenen Vorsorgewerke, die geschlossenen Rentnerbestände und die übrigen Vermögenswerte von PUBLICA nach dem gleichen Mechanismus. Massgebend sind der Anteil am Vermögen und die Anlagestrategie. Die Rückstellungen nach Artikel 8 Absatz 2 PUBLICA-Gesetz werden im Gegensatz zu heute also nicht mehr vorab aus dem Vermögensertrag geäufnet. Der Entscheid über die Verwendung freier Mittel bleibt unverändert bei den paritätischen Organen der einzelnen Vorsorgewerke; neu wird für die geschlossenen Rentnerbestände präzisiert, dass die Kassenkommission die Funktion des paritätischen Organs wahrnimmt (vgl. in diesem Sinn bereits Art. 24 Abs. 1 zweiter Satz PUBLICA-Gesetz).

10 Auswirkungen

10.1 Auswirkungen auf den Bund

Die im Rahmen des Bundesgesetzes über Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA beantragten Gesetzesänderungen haben keine direkten finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund. Sie sollen zu einer effizienteren und effektiveren Aufgabenerfüllung beitragen:

Zwar können Projekte für die automatisierte *Bearbeitung der Bewerbungs- und Personaldossiers* in den Departementen zu finanziellen Aufwendungen (Einführungskosten) führen. Die Gesetzesänderung verpflichtet die Departemente jedoch nicht zur Einführung der elektronischen Dossiers, sondern schafft lediglich die Grundlage dafür. Zielsetzung der an der Einführung interessierten Departemente ist eine Effizienzsteigerung bei gleichzeitiger Kostenreduktion.

Auch die im Rahmen der Revision des *PUBLICA-Gesetzes* beantragten Gesetzesänderungen wirken sich nicht direkt auf die Bundesausgaben aus. Der Bund ist jedoch an der finanziellen Stabilität der geschlossenen Rentnerbestände, deren Arbeitgeber vor dem 1. Juni 2003 aus der PKB ausgetreten sind (Art. 23 Abs. 2 zweiter Satz PUBLICA-Gesetz), interessiert, nachdem er im Rahmen seiner Einmaleinlage per 1. Juni 2008 den zusätzlichen Deckungskapitalbedarf ausgeglichen hat, der sich aus der Senkung des technischen Zinssatzes auf 3 Prozent auf diesen Beständen ergeben hat (Art. 23 PUBLICA-Gesetz). Der Bund hat gegenüber den geschlossenen Rentnerbeständen keine Arbeitgeberpflichten, trägt für sie jedoch eine politische Verantwortung.

10.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Die beantragten Änderungen von Bundespersonal- und PUBLICA-Gesetz haben keine Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden.

10.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die beantragten Gesetzesänderungen betreffen die Verwaltung von Personaldaten beim Bund und die Strategie zur Anlage der Vermögenswerte von PUBLICA, der Pensionskasse des Bundes. Sie haben eine Effektivitäts- und Effizienzsteigerung des staatlichen Handelns zum Ziel, nicht jedoch dessen Ausweitung. Entsprechend sind mit der Vorlage weder besondere Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft noch auf einzelne Wirtschaftspruppen verbunden.

11 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für das Personalinformationssystem sowie für die elektronischen Bewerbungs- und Personaldossiers war ursprünglich im Rahmen einer umfassenderen Revision des Bundespersonalgesetzes vorgesehen.

Übersicht über die Massnahmen des KOP 12/13 (in Mio.)

Dep.	Massnahme	2011*	2012	2013	Kapitel in Botschaft
BK		0.6	0.9	1.1	
	<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	0.6	0.9	1.1	
	davon Personal	0.0	0.0	0.0	2.2.22
	davon Informatik	0.0	0.0	0.0	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.6	0.6	0.8	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.0	0.3	0.3	2.2.24
EDA		39.5	41.0	46.7	
	<i>Teuerungskorrektur</i>	29.0	29.0	29.0	2.2.1
	<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	4.4	4.9	7.7	1.2.4.1
	davon Personal	2.9	2.9	5.8	2.2.22
	davon Informatik	1.3	1.9	1.7	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.1	0.1	0.1	2.2.24
	<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>	6.1	7.1	10.1	
	Verschiedene Massnahmen im EDA	6.1	7.1	10.1	2.2.3
EDI		244.9	319.9	335.0	
	<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	1.0	1.0	-	1.2.3.1
	<i>Teuerungskorrektur</i>	93.5	93.6	93.6	2.2.1
	<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	6.4	8.4	7.4	
	davon Personal	2.6	2.6	2.6	2.2.22
	davon Informatik	1.1	2.0	1.2	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	2.3	3.3	3.1	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.4	0.5	0.5	2.2.24
	<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>	144.0	216.8	233.9	
	Bildung		27.9	27.9	2.2.6
	Forschung		22.4	22.4	2.2.7
	Ergänzungsleistungen AHV / IV	-	12.0	12.0	2.2.8
	Invalidenversicherung	112.0	114.0	119.0	2.2.9
	Krankenversicherung	32.0	34.0	36.0	2.2.10
	Familienergänzende Kinderbetreuung	-	2.4	12.5	2.2.11
	Verschiedene Massnahmen im EDI	-	4.1	4.1	2.2.12
EJPD		19.5	40.0	42.1	
	<i>Teuerungskorrektur</i>	7.5	3.5	3.5	2.2.1
	<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	7.9	9.3	8.5	
	davon Personal	2.9	3.1	3.5	2.2.22
	davon Informatik	3.6	4.8	3.6	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.5	0.5	0.5	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.9	0.9	0.9	2.2.24
	<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>	4.1	27.2	30.1	
	Migration	3.8	6.4	6.4	2.2.13
	Verschiedene Massnahmen im EJPD	0.3	2.2	2.2	2.2.14
	Post- und Fernmeldeverkehr: Abgeltung an die Provider in der Fernmeldeüberwachung	-	8.4	8.4	2.2.25
	Auswanderungsberatung	-	0.3	0.3	2.2.28
	Teilrevision von Asyl- und Ausländergesetz	-	9.9	12.8	2.3.2

Dep. Massnahme	2011*	2012	2013	Kapitel in Botschaft
VBS	83.9	121.4	140.8	
<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	3.0	3.0	-	1.2.3.1
<i>Teuerungskorrektur</i>	21.5	21.5	21.5	2.2.1
<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	9.1	10.7	12.5	
davon Personal	1.4	1.4	1.7	2.2.22
davon Informatik	0.1	1.3	1.3	2.2.23
davon Beratungsaufwand	1.1	1.1	1.5	2.2.24
davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	6.6	6.8	7.9	2.2.24
<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>	50.2	86.2	106.8	
Landesverteidigung	49.0	83.0	103.0	2.2.4
Verschiedene Massnahmen im VBS	1.2	3.2	3.8	2.2.5
EFD	73.4	112.0	101.3	
<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	23.0	23.0	-	1.2.3.1
<i>Teuerungskorrektur</i>	23.5	23.5	23.5	2.2.1
<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	26.9	35.4	41.8	
davon Personal	10.6	10.7	20.1	2.2.22
davon Informatik	1.8	10.0	12.0	2.2.23
davon Beratungsaufwand	0.3	0.3	0.3	2.2.24
davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	14.2	14.5	9.4	2.2.24
<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>	-	30.0	36.0	
Zivile Bundesbauten und Logistik	-	15.0	15.0	2.2.2
Totalrevision des Alkoholgesetzes	-	0.0	6.0	2.3.1
Landwirtschaft: Marktstützung und Direktzahlungen	-	15.0	15.0	2.2.20
EVD	141.6	214.6	218.7	
<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	22.5	22.5	-	1.2.3.1
<i>Teuerungskorrektur</i>	43.7	107.2	112.8	2.2.1
<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	5.3	5.7	8.1	
davon Personal	2.8	2.8	4.3	2.2.22
davon Informatik	1.8	2.2	2.1	2.2.23
davon Beratungsaufwand	0.6	0.6	1.6	2.2.24
davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.1	0.1	0.1	2.2.24
<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>	70.2	79.3	97.8	
Bildung	-	2.9	2.9	2.2.6
Forschung	10.0	10.0	10.0	2.2.7
Landwirtschaft: Grundlagenverbesserungen, Sozialmassnahmen, Nationalgestüt	43.5	25.7	26.7	2.2.19
Landwirtschaft: Direktzahlungen und Marktstützungen	16.7	38.8	46.2	2.2.20
Verschiedene Massnahmen im EVD	-	0.1	10.1	2.2.21
Gewährung von Bürgschaften in Berggebieten	-	1.8	1.9	2.2.29

Dep. Massnahme	2011*	2012	2013	Kapitel in Botschaft
UVEK	300.7	383.4	285.5	
<i>Kompensation vorgezogener Investitionen</i>	127.3	127.3	-	1.2.3.1
<i>Teuerungskorrektur</i>	164.1	164.1	164.1	2.2.1
<i>Massnahmen im Eigenbereich</i>	9.3	12.4	13.9	
<i>davon Personal</i>	2.2	2.2	4.4	2.2.22
<i>davon Informatik</i>	1.4	2.4	1.5	2.2.23
<i>davon Beratungsaufwand</i>	4.6	4.6	5.0	2.2.24
<i>davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand</i>	1.0	3.1	3.0	2.2.24
<i>Massnahmen der Aufgabenüberprüfung</i>	-	79.6	107.4	
<i>Etappierung Nationalstrassenbau</i>	-	-	20.0	2.2.15
<i>Regionaler Personenverkehr</i>	-	23.0	24.0	2.2.16
<i>Güterverkehr</i>	-	15.0	15.0	2.2.17
<i>Umweltschutz</i>	-	15.0	15.0	2.2.18
<i>Abgeltung der Zeitungstransporte</i>	-	20.0	20.0	2.2.26
<i>Radio und Fernsehen: Bundesbeiträge zur Finanzierung von Swissinfo</i>	-	6.6	13.4	2.2.27
Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich	69.7	74.8	77.5	
<i>Personal</i>	49.0	49.0	49.0	2.2.22
<i>Informatik</i>	20.7	25.8	28.5	2.2.23
Entlastungen bei den Passivzinsen	730.0	320.0	250.0	1.2.3.5
Einnahmenseitige Entlastungen	107.3	106.3	93.6	2.4
<i>davon Erlös aus Verkauf von Botschaftsgebäuden</i>	2.1	2.1	15.5	2.2.3
Entlastungswirkung Bund total	1'811.1	1'734.3	1'592.2	

* mit Voranschlag 2011 beantragt

Das Projekt Aufgabenüberprüfung im Zeitraffer

BRS 10. Juni 2004: Projektanstoss

- Auftrag an EFD, «ein Aussprachepapier zur Frage einer möglichen Arbeitsgruppe zu erstellen, welche den Auftrag hat, Varianten für die Aufgabenreduktion in namhaftem Ausmass bei allen Aktivitäten des Bundes vorzulegen».

BRS 20. Dezember 2004: Neuformulierung des Auftrags

- Verzicht auf Einsetzen einer externen Expertengruppe
- Auftrag an EFD: Ausarbeiten eines neuen Konzepts auf Basis eines zu erstellenden Aufgabenportfolio des Bundes

BRS 31. August 2005: Festlegung der übergeordneten Zielsetzung und der Grundstrategien

- Übergeordnete Ziele:
 - Beschränkung des Ausgabenwachstums auf ein nachhaltig finanzierbares Niveau
 - Schaffung von Handlungs- und Gestaltungsspielraum im Haushalt
 - Festlegung von ausgabenpolitischen Prioritäten und Posterioritäten
- Überprüfung der Bundesaufgaben im Rahmen eines topdown-geleiteten Prozesses der Strategieentwicklung anhand von fünf Grundstrategien: Aufgabenverzichte, Aufgabenreduktionen, Aufgabenreformen, Aufgabentflechtungen Bund-Kantone, Aufgabenauslagerungen
- Projektplanung: Vorgehen in vier Etappen
 1. Konzept und Methode
 2. Quantifizierung Ziele, Überprüfung Bundesaufgaben auf Abbau- und Reformpotenziale, Entwicklung und Auswahl Massnahmen, Zusammenfassung in Aktionsplan
 3. Bewertung und Bereinigung Aktionsplan in politischem Dialog mit Kantonen, Parteien und wichtigsten Interessengruppen
 4. Umsetzung

BRS 26. April 2006: Übergeordnete quantitative Zielsetzung

- Stabilisierung der Bundesstaatsquote im Zeitraum 2008–2015, d.h. Begrenzung des Ausgabenwachstums auf durchschnittlich 3 Prozent p.a. (wird aus heutiger Sicht infolge des Wirtschaftseinbruchs von 2008/09 tiefer zu stehen kommen)
- Erste Schätzung der Zielvorgabe: –8,5 Milliarden

BRS 5. Juli 2006: Festlegung Prioritätenprofil

- Zielwachstumsraten für 16 Aufgabengebiete
- Keine Zielwachstumsrate für Soziale Wohlfahrt (soll später gestützt auf nähere Abklärungen erfolgen)
- Auftrag an Departemente zur Erarbeitung von Massnahmen

BRS 29. November 2006: Aktualisierung der Zielvorgabe

- Aktualisierung der Annahmen zur Ausgabenentwicklung ohne AÜP (Szenario «unbeeinflusstes durchschnittliches Ausgabenwachstum von 4,6 Prozent p.a. Entwicklung»)
- Abgleich mit Zielszenario (3 % p.a.) ergibt Zielvorgabe von 8 Milliarden; davon 2,6 Milliarden in 16 Aufgabengebieten (ohne Soziale Wohlfahrt) und 5,4 Milliarden Soziale Wohlfahrt (residual)
- Erneuter Auftrag an Departemente zur Erarbeitung von Massnahmen

BRS 11. Juni 2007: Erstreckung AÜP/Abbauvorgaben für VA 08 und FP 09

- Zeitliche Erstreckung der Erarbeitung von Massnahmen der AÜP
- Umsetzung von Abbauvorgaben von 350 Millionen im Voranschlag 2008 beziehungsweise 500 Millionen im Finanzplanjahr 2009
- Festlegung von Abbauvorgaben «unter dem Strich» von 600 Millionen im FP 2010 und 1200 Mio. (ab 2011)

BRS 9. April 2008: Ergänzungsbericht zum Legislaturfinanzplan (LFP)

- Veröffentlichung von rund 50 Reformstossrichtungen in Ergänzungsbericht zum LFP
- Anpassungen am Zahlenwerk:
- Ausklammerung IV, da sich Parlament mit Zusatzfinanzierung befasst (–2,6 Mrd.)
- Schätzkorrektur und Festlegung Zielvorgabe AHV auf 3 Milliarden erstreckt auf Jahr 2020 (→ 2015: –3 Mrd.)
 - Zielvorgabe 2015 reduziert sich damit um 5,6 Milliarden. Es bleibt eine Zielvorgabe von 2,3 Milliarden für die übrigen Aufgabengebiete

BRS 11. Februar 2009/5. Juni 2009: Anpassung an veränderte Wirtschaftslage

- Verzicht auf Umsetzung der Abbauvorgabe im VA 2010 aus konjunkturellen Gründen
- Verzicht auf synchrones Vorgehen mit gemeinsamem Aktionsplan und breitem politischem Dialog. Stattdessen: Vorgehen in verschiedenen Reformgeschwindigkeiten bei unveränderten Zielwachstumsraten.
- Ankündigung eines Berichts zur Umsetzungsplanung
- Festhalten beziehungsweise Erhöhung der Abbauvorgaben im Finanzplan: 1,2 Milliarden 2011 und 2012; 1,5 Milliarden ab 2013

BRS 30. September 2009 / 4. November 2009: Partielle Zusammenführung mit Konsolidierungsprogramm (KOP)

- Umsetzung der kurzfristig wirksamen AÜP-Massnahmen im Rahmen des KOP
- Auftrag an Departemente, bis 31.12.2009 rasch wirksame AÜP-Massnahmen in der Höhe von 280 Millionen (2011), 410 Millionen (2012) beziehungsweise 530 Millionen (2013) zu erarbeiten
- Veröffentlichung der erst nach 2013 wirksamen (und damit tiefer greifenden) Verzichts- und Reformmassnahmen im Rahmen der Vernehmlassungsunterlagen zum KOP («Bericht zur Umsetzungsplanung»)

BRS 24. Februar 2010: Verabschiedung Massnahmenpaket

- Festlegung der AÜP-Massnahmen zuhanden der Vernehmlassungsvorlage

BRS 14. April 2010: Verabschiedung des Berichts zur Umsetzungsplanung

- Veröffentlichung des Berichts zur Umsetzungsplanung der AÜP
- Eröffnung der Vernehmlassung

BRS 1. September 2010: Festlegung Umsetzungskonzept

- Veröffentlichung der Ergebnisse der Vernehmlassung
- Aktualisierung und Verabschiedung der Meilensteine für die Umsetzung der einzelnen Reformmassnahmen

Teuerungskorrektur auf Krediten > 100 Mio.

LIK = Landesindex der Konsumentenpreise
 BAU = Baupreisindex
 AUS = Ausstattungsinvestitionen
 TA BPERS = Teuerungsausgleich Bundespersonal

* Die Zuteilung des Deflators erfolgt nach dem Schwerpunktprinzip

Dep.	VE	Budgetposition/Bezeichnung	Deflator*	FP 2011 (in Mio. CHF)	Kürzung (in Mio. CHF)	Ausserdem betroffen von Massnahme
EDA	202	A2310.0287 Bestimmte Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit	LIK	560,7	14,0	
EDA	202	A2310.0289 Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen	LIK	216,4	5,4	
EDA	202	A2310.0295 Osthilfe	LIK	108,1	2,7	
EDI	325	A2310.0184 Hochschulförderung, Grundbeiträge	LIK	565,4	14,1	
EDI	325	A2310.0193 Stiftung Schweizerischer Nationalfonds	LIK	840,6	21,0	2.2.7
EDI	328	A2310.0346 Finanzierungbeitrag an ETH-Bereich	TA BPERS	2 030,8	40,6	2.2.6
VBS	525	A2150.0100 Rüstungsmaterial (inkl. MIMP)	AUS	768,0	15,4	2.2.4
VBS	543	A8100.0001 Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte (Globalbudget)	BAU	240,0	6,0	2.2.24
EFD	609	A6100.0001 Funktionsaufwand (Globalbudget)	LIK	113,5	2,8	2.2.22 2.2.23 2.2.24
EFD	620	A4100.0118 Zivile Bauten	BAU	242,1	6,1	2.2.2
EFD	620	A4100.0125 ETH-Bauten	BAU	149,4	3,7	
EVD	704	A2310.0370 Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	LIK	151,8	3,8	
EVD	706	A2310.0101 Pauschalbeiträge und Übergangsrecht (Berufsbildung)	LIK	668,7	16,7	

Dep.	VE	Budgetposition/Bezeichnung	Deflator*	FP 2011 (in Mio. CHF)	Kürzung (in Mio. CHF)	Ausserdem betroffen von Massnahme
EVD	706	A2310.0104 Betriebsbeiträge Fachhochschulen	LIK	423,8	10,6	
EVD	760	A2310.0477 Technologie- und Innovationsförderung KTI	LIK	147,5	3,7	2.2.7
EVD	708	A2310.0146 Zulagen Milchwirtschaft	LIK	270,5	6,8	2.2.20
EVD	708	A2310.0149 Allgemeine Direktzahlungen Landwirtschaft	LIK	2 202,9	55,1	
EVD	708	A2310.0150 Ökologische Direktzahlungen Landwirtschaft	LIK	607,0	15,2	2.2.20
UVEK	802	A2310.0213 LV SBB Betrieb Infrastruktur	BAU	446,6	11,2	
UVEK	802	A2310.0214 Abgeltung kombinierter Verkehr	LIK	220,0	5,5	
UVEK	802	A2310.0216 Regionaler Personenverkehr	LIK	535,89 ⁵	13,4	2.2.16
UVEK	802	A2310.0382 Andere KTU Betrieb Infrastruktur	BAU	180,0	4,5	
UVEK	802	A4300.0115 LV SBB Infrastrukturinvestitionen	BAU	1 069,8	26,7	
UVEK	802	A4300.0131 Andere KTU Infrastrukturinvestitionen	BAU	374,6	9,4	
UVEK	806	A6100.0001 Funktionsaufwand (Globalbudget)	BAU	404,9	10,1	2.2.22 2.2.23 2.2.24
UVEK	806	A8100.0001 Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte (Globalbudget)	BAU	1 179,6	29,5	
UVEK	806	A8400.0100 Jährliche Einlage Infrastrukturfonds	BAU	1 079,0	27,0	2.2.15
UVEK	810	A4300.0135 Hochwasserschutz	BAU	177,0	4,4	
Total				15 974,5	385,4	

95 Teuerungskorrektur erfolgt nur auf 66 % des Kredits, da ein Drittel der Abgeltung für den Abschreibungsaufwand der KTU ausgerichtet wird. Dieser verringert sich im Unterscheid zu den übrigen Aufwendungen nicht durch die tiefere Teuerung.

Vom Bund nicht mehr mitfinanzierte Linien im Regionalen Personenverkehr (Stand Fahrplan 2010)⁹⁶

Kt.	Unternehmen	Linie
AG	Postauto	99 Magden – Olsberg – Giebenach (– Liebrüti)
AI	Postauto	Heiden – Altstätten
AI	Postauto	Heiden – St. Anton – Trogen
AR	Postauto	Heiden – Altstätten
AR	Postauto	Heiden – St. Anton – Trogen
BE	asm	51 (Langenthal –) Melchnau – Grossdietwil
BE	BLS	Huttwil – Wyssachen
BE	BLS	Langnau i.E. – Gohl [– Lüderenalp – Wasen i.E.
BE	BLS	Langnau i.E. – Oberfrittenbach – Aeugstmat
BE	CJ	Saignelégier –] Tramelan – Glovelier
BE	Postauto	(Meiringen –) Innertkirchen – Guttannen
BE	Postauto	Bätterkinder – Limpach – Messen
BE	Postauto	Bätterkinder – Oberramsern – Messen
BE	Postauto	Bätterkinder – Utzenstorf – Koppigen
BE	Postauto	Grosshöchstetten – Zäziwil – Oberthal
BE	Postauto	Gstaad – Turbach [– Rotengraben
BE	Postauto	Gurzelen – Uetendorf
BE	Postauto	Interlaken West – Habkern
BE	Postauto	Kerzers – Golaten – Wileroltigen – Kerzers
BE	Postauto	Lützelflüh –/ Moosegg – Arni – Biglen
BE	Postauto	Meiringen –] Innertkirchen – Gadmen
BE	Postauto	Moutier – Bélprahorn
BE	Postauto	Moutier – Souboz
BE	Postauto	Mühleberg – Allendlüften – Rosshäusern
BE	Postauto	Oey-Diemtigen – Diemtigen – Grimmialp
BE	Postauto	Riggisberg – Burgistein – Wattenwil
BE	Postauto	Riggisberg – Rüeggisberg – Hinterfultigen
BE	Postauto	Schwarzenburg – Guggisberg – Schwarzenburg
BE	Postauto	Schwarzenburg – Lanzenhäusern – Albligen
BE	Postauto	Tramelan – Saignelégier – Goumois

⁹⁶ Anhang 4 zeigt auf, welche Linien im Fahrplanjahr 2010 von der Erhöhung der abgeltungsberechtigten Mindestnachfrage betroffen gewesen wären. Die Liste kann somit auch Linien enthalten, die im Fahrplanjahr 2012 die erhöhten Voraussetzungen (Mindestnachfrage von durchschnittlich 100 Personen pro Tag auf dem schwächstbelasteten Teilstück einer Linie) erfüllen werden und somit weiter bestellt werden können. Demgegenüber wird es voraussichtlich andere Linien geben, die die Voraussetzungen nicht mehr erfüllen werden.

Kt.	Unternehmen	Linie
BE	Postauto	Worb Dorf – Rüfenacht
BE	STI	45 Oberdiessbach – Wangelen – Heimenschwand
BE	TPF	Murten – Gümmenen
FR	LNМ	Neuchâtel – Cudrefin – Portalban
FR	Postauto	Cerniat FR, bif – La Valsainte
FR	Postauto	Cottens – Estavayer-le-Gibloux – Rueyres-St-Laurent
FR	Postauto	Kerzers – Golaten – Wileroltigen – Kerzers
FR	Postauto	Payerne – Chevroux
FR	Postauto	Romont – Lussy – Villaz-St-Pierre – Massonnens
FR	Postauto	Sugiez – Lugnorre
FR	TPF	Courtepin – Gurmels
FR	TPF	La Roche – Pont-la-Ville
FR	TPF	Murten – Gümmenen
FR	TPF	Murten – Gurmels
FR	TPF	Schmitten – Heitenried
GE	TPG	W Satigny, gare – Chouilly – Peissy – Satigny, gare
GL	AS	Schwanden – Sool
GR	Postauto	Bergün/Bravuogn – Latsch (– Stugl/Stuls)
GR	Postauto	Brusio – Viano
GR	Postauto	Degen – Vattiz – Vella
GR	Postauto	Grono – Verdabbio
GR	Postauto	Grüsch – Valzeina
GR	Postauto	Ilanz – Luven
GR	Postauto	Ilanz – Riein
GR	Postauto	Küblis – Conters im Prättigau
GR	Postauto	Küblis – Fideris – Pragg-Jenaz – Furna
GR	Postauto	Landquart – Mastrils
GR	Postauto	Morissen – Cuschnaus – Vella
GR	Postauto	Pitasch – Mulin da Pitasch
GR	Postauto	Schiers – Fanas
GR	Postauto	Schiers – Pany
GR	Postauto	Schiers – Pusserein – Schuders
GR	Postauto	Schiers – Stels – Mottis
GR	Postauto	Strada – Tschlin
GR	Postauto	Tiefencastel – Alvaschein
GR	Postauto	Trimmis – Says
GR	Postauto	Tumgel/Tomils, Curschiglias – Oberscheid (– Feldis/Veulden)
GR	Postauto	Zignau – Trun – Campliun
JU	CJ	Saignelégier –] Tramelan – Glovelier
JU	Postauto	Bassecourt – Soulce

Kt.	Unternehmen	Linie
JU	Postauto	Buix – Montignez
JU	Postauto	Porrentruy – Bressaucourt
JU	Postauto	Porrentruy – Charmoille (– Lucelle)
JU	Postauto	St-Ursanne – La Motte
JU	Postauto	Tramelan – Saignelégier – Goumois
JU	Postauto	Vicques – Vermes
LU	AAGR	Emmen, Waldibrücke – Inwil
LU	asm	51 (Langenthal –) Melchnau – Grossdietwil
LU	Postauto	Dagmersellen – Nebikon – Schötz – Ebersecken
LU	Postauto	Entlebuch – Finsterwald – Gfellen
LU	Postauto	Entlebuch – Hasle LU – Bramboden
LU	Postauto	Entlebuch – Hasle LU – Heiligkreuz
LU	Postauto	Sursee – Buchs LU – Uffikon – Dagmersellen
LU	Postauto	Sursee – Schlierbach – Etzelwil
LU	Postauto	Zell – Hüswil – Luthern – Luthern Bad
LU	RB	Vitznau – Rigi Staffelhöhe (– Rigi Kulm)
LU	RB	Weggis – Rigi Kaltbad
LU	ZVB	2 Hitzkirch – Gelfingen – Kleinwangen
NE	LNМ	Neuchâtel – Cudrefin – Portalban
NE	Postauto	Buttes – La Côte-aux-Fées – Ste-Croix
NE	Postauto	La Chaux-de-Fonds – Les Planchettes (– Biaufond)
NE	Postauto	Les Bayards – La Brévine
NE	Postauto	St-Blaise – Enges – Lignièrès
NE	SBB	Yverdon-les-Bains – Neuchâtel
NE	TRN	(Neuchâtel –) Petit-Savagnier – Cernier
NW	Postauto	(Stans –) Beckenried – Flüelen
OW	Postauto	Giswil – Grossteil – Kleinteil
SG	BSW	Flums – Flumserberg Portels – Flums [– Hochwiese
SG	BSW	Grabs – Grabserberg (– Voralp)
SG	BSW	Pfäfers – St. Margrethenberg
SG	Postauto	Bernhardzell – Wittenbach
SG	Postauto	Degersheim – Dicken – St. Peterzell
SG	Postauto	Heiden – Altstätten
SG	Postauto	Lichtensteig – Krinau
SG	Postauto	St. Pelagiberg – Waldkirch – Arnegg – Gossau SG
SG	WiMo	Randstundenkonzept Wil, Gebiet Tannzapfenland
SO	Postauto	Bätterkinder – Limpach – Messen
SO	Postauto	Bätterkinder – Oberramsern – Messen
SZ	AAGS	1B Lauerz – Goldau
SZ	Postauto	Menzingen – Schindellegi-Feusisberg

Kt.	Unternehmen	Linie
TG	Postauto	(Frauenfeld –) Thundorf – Weinfelden
TG	Postauto	Amriswil – Langrickenbach – Münsterlingen
TG	Postauto	Bischofszell – St. Pelagiberg
TG	Postauto	Frauenfeld – Gachnang – Islikon
TG	Postauto	Lengwil – Bottighofen – Altnau
TG	Postauto	St. Pelagiberg – Waldkirch – Arnegg – Gossau SG
TG	THURBO	Sulgen – Romanshorn (Bus)
TG	WiMo	Randstundenkonzept Wil, Gebiet Tannzapfenland
TG	ZVV	807 Wila – Dussnang
TI	ABl	Acquarossa – Leontica
TI	ABl	Biasca – Semione – Motto-Ludiano
TI	AMSA	Capolago – Riva S. Vitale – Brusino-Arsizio (– Porto Ceresio)
TI	Postauto	41 Capolago – Melano – Rovio – Arogno
TI	Postauto	Airolo – Ronco (– Nufenen – Oberwald)
TI	Postauto	Ambri-Piotta – Altanca – Lurengo
TI	Postauto	Bellinzona – Carena
TI	Postauto	Cevio – Cerentino – Bosco/Gurin
TI	Postauto	Faido – Osco [– Predelp
TI	Postauto	Faido – Tengia – Cari
TI	Postauto	Lamone – Taverne – Origgio
TI	Postauto	Novaggio – Cademario, Kurhaus
TI	Postauto	Vico Morcote – Olivella [– Morcote
TI	SNL	Lugano – Gandria
UR	AAGU	Gurtellen, Wiler – Gurtellen, Dorf
UR	Postauto	(Stans –) Beckenried – Flüelen
VD	LNМ	Neuchâtel – Cudrefin – Portalban
VD	Postauto	(Yverdon-les-Bains –) Yvonand – Chêne-Pâquier
VD	Postauto	Arnex – Orbe
VD	Postauto	Aubonne – Féchy – Bougy-Villars – Aubonne
VD	Postauto	Avenches – Cudrefin
VD	Postauto	Bex – Les Plans-sur-Bex
VD	Postauto	Buttes – La Côte-aux-Fées – Ste-Croix
VD	Postauto	Champvent – Essert-sous-Champvent – Vuiteboeuf – Vugelles-la-Mothe
VD	Postauto	Chernez – Chamby – Villard-sur-Chamby
VD	Postauto	Cheseaux – Morrens – Cugy
VD	Postauto	Corcelles-le-Jorat – Ropraz
VD	Postauto	Cossonay-Gare – Daillens – Cossonay-Gare
VD	Postauto	Cossonay-Gare – L'Isle
VD	Postauto	Cully – Chexbres – Puidoux

Kt.	Unternehmen	Linie
VD	Postauto	Eclépens – La Sarraz – St-Loup – L’Isle
VD	Postauto	Gland – Gilly-Bursinel – Gland
VD	Postauto	L’Isle – Bière – Gimel
VD	Postauto	Montpreveyres – Les Cullayes (– Servion)
VD	Postauto	Moudon – Les Rutannes – Thierrens
VD	Postauto	Moudon – Villars-le-Comte – Thierrens
VD	Postauto	Ollon – Panex – Plambuit
VD	Postauto	Payerne – Chevroux
VD	Postauto	Sugiez – Lugnorre
VD	Postauto	Yverdon-les-Bains – Cuarny
VD	SBB	Yverdon-les-Bains – Neuchâtel
VD	TPC	Bex – Monthey
VS	LKE	Kalpetran – Embd
VS	LLB	Leuk – Albinen
VS	LLB	Leuk – Feschel – Guttet
VS	LLB	Turtmann – Ergisch
VS	MGB	Ernen – Mühlebach (Goms) – Steinhaus
VS	Postauto	Chamoson – Les Vêrines – Mayens-de-Chamoson – Ovronnaz
VS	Postauto	Le Châble – Bruson (– La Moay)
VS	Postauto	Martigny – Trient (– Lac d’Emosson)
VS	Postauto	Sion – Signèse – Ayent St-Romain
VS	Postauto	St-Germain – Chandolin-près-Savièse – Mayens-de-la-Zour
VS	Postauto	St-Maurice – Mex
VS	TMR	Orsières – Champex
VS	TMR	Orsières – Commeire
VS	TPC	Bex – Monthey
VS	TPC	Val-d’Illiez – Les Crosets /– Champoussin
VS	TSD	Sion – Les Collons – Thyon 2000
VS	VS	Dorénaz – Champex-d’Alesse
VS	VS	Riddes – Iséables – La Tzoumaz
ZG	Postauto	Menzingen – Schindellegi-Feusisberg
ZH	Postauto	Menzingen – Schindellegi-Feusisberg
ZH	ZVV	807 Wila – Dussnang