



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Legislaturfinanzplan 2017–2019

Anhang zur Botschaft über
die Legislaturplanung 2015–2019

Impressum

Redaktion

Eidg. Finanzverwaltung
Internet: www.efv.admin.ch

Vertrieb

BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
Art.-Nr. 601.202.16d

16.016

**Botschaft
über die Legislaturplanung 2015–2019**

vom 27. Januar 2016

Anhang 2

Legislaturfinanzplan 2017–2019

Bericht zum Legislaturfinanzplan

Seite

Zahlen im Überblick	7
Zusammenfassung	9
Kommentar zum Legislaturfinanzplan 2017–2019	11
1 Ausgangslage	13
11 Wirtschaftsentwicklung und Aussichten	13
12 Auswirkungen der Frankenstärke auf die Einnahmen	15
13 Ausgabenseitige Mehrbelastungen	16
14 Sanierungsstrategie	17
15 Finanzpolitische Prioritäten 2016–2024	19
2 Ergebnis	25
21 Finanzierungsrechnung	25
22 Schuldenbremse	27
23 Erfolgsrechnung	29
24 Investitionsrechnung	30
25 Schulden	31
3 Haushaltsentwicklung	33
31 Entwicklung der Einnahmen	33
32 Entwicklung der Ausgaben nach Aufgabengebieten	35
33 Entwicklung der Aufwände nach Kontengruppen	38
34 Ausserordentlicher Haushalt	40
35 Mögliche Mehrbelastungen	41
4 Kennzahlen des Bundes	45
5 Schlussfolgerungen	47
6 Legislaturfinanzplan 2017–2019	49
61 Finanzierungsrechnung	49
62 Erfolgsrechnung	50
63 Investitionsrechnung	51
7 Mittel- und langfristige finanzpolitische Perspektiven	53
71 Mittelfristperspektiven	53
72 Langfristperspektiven	56
Anhang	61
A1 Finanzplan der Verwaltungseinheiten	63
A2 Vergleich mit dem letzten Finanzplan	73
A3 Übersicht über die Einnahmen	75
Gesamtsicht Einnahmen	75
Direkte Bundessteuer	76
Verrechnungssteuer	77
Stempelabgaben	78
Mehrwertsteuer	79
Mineralölsteuer	80
Tabaksteuer	81
Netzzuschlag	82
Schwerverkehrsabgabe	83

	Seite
Zölle	84
Spielbankenabgabe	85
Lenkungsabgaben	86
Regalien und Konzessionen	87
Finanzeinnahmen	88
Übrige laufende Einnahmen	89
A4 Übersicht über die Ausgaben nach Aufgabengebieten	91
Gesamtsicht Ausgaben	91
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	92
Ordnung und öffentliche Sicherheit	93
Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit	94
Landesverteidigung	95
Bildung und Forschung	96
Kultur und Freizeit	98
Gesundheit	99
Soziale Wohlfahrt	100
Verkehr	102
Umwelt und Raumordnung	103
Landwirtschaft und Ernährung	104
Wirtschaft	106
Finanzen und Steuern	107
A5 Bahninfrastrukturfonds	109
A6 Infrastrukturfonds/Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds	111

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Finanzierungsrechnung						
Ordentliche Einnahmen	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Ordentliche Ausgaben	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Ordentliches Finanzierungsergebnis	411	-402	-476	-744	-972	
Ausserordentliche Einnahmen	139	145	–	–	–	
Ausserordentliche Ausgaben	–	–	–	–	–	
Finanzierungsergebnis	549	-257	-476	-744	-972	
Schuldenbremse						
Struktureller Überschuss (+) / Strukturelles Defizit (-)	73	199	-270	-744	-972	
Höchstzulässige Ausgaben	67 189	67 333	69 146	71 554	73 748	
Handlungsspielraum (+) / Bereinigungsbedarf (-)	73	199	-270	-744	-972	
Erfolgsrechnung						
Ordentlicher Ertrag	67 504	66 193	68 490	70 696	73 070	2,0
Ordentlicher Aufwand	66 673	66 653	68 857	70 467	73 245	2,4
Ordentliches Ergebnis	831	-460	-367	229	-175	
Ausserordentlicher Ertrag	139	145	–	–	–	
Ausserordentlicher Aufwand	–	–	–	–	–	
Jahresergebnis	969	-315	-367	229	-175	
Investitionsrechnung						
Ordentliche Investitionseinnahmen	209	729	704	936	743	37,2
Ordentliche Investitionsausgaben	7 917	8 468	9 055	10 784	11 206	9,1
Kennzahlen						
Ausgabenquote %	10,5	10,4	10,4	10,6	10,7	
Steuerquote %	9,9	9,6	9,7	9,8	9,9	
Schuldenquote brutto %	17,1	16,3	16,6	15,2	14,5	
Volkswirtschaftliche Referenzgrössen						
Wachstum reales Bruttoinlandprodukt %	0,9	1,5	2,0	1,7	1,7	1,7
Wachstum nominelles Bruttoinlandprodukt %	-0,2	1,1	2,6	2,5	2,7	2,2
Teuerung Landesindex der Konsumentenpreise LIK %	-1,1	0,1	0,6	0,8	1,0	0,6
Zinssätze langfristig % (Jahresmittel)	1,3	0,2	0,9	2,0	3,0	
Zinssätze kurzfristig % (Jahresmittel)	0,1	-0,8	0,2	1,0	2,3	
Wechselkurs US-Dollar in CHF (Jahresmittel)	0,90	0,95	0,95	0,95	0,95	
Wechselkurs Euro in CHF (Jahresmittel)	1,20	1,10	1,10	1,10	1,10	

Hinweise:

- Die volkswirtschaftlichen Referenzgrössen sowie die Schätzung der Kennzahlen basieren auf der Konjunkturprognose des SECO vom 17.09.2015.
- Aufgrund der September-Hochrechnung des EFD wird für 2015 mit folgenden Kennzahlen gerechnet: Ausgabenquote 10,1 %, Steuerquote 9,6 %, Schuldenquote 16,3 %.

Der *Legislaturfinanzplan 2017–2019* rechnet in allen drei Jahren mit Defiziten, welche ausgehend von rund 500 Millionen im Jahr 2017 auf fast 1 Milliarde anwachsen. Dieser eingetübte Ausblick steht stark im Zeichen der Aufhebung der Wechselkursuntergrenze zum Euro. Mit der daraus resultierenden Abschwächung des realen Wirtschaftswachstums und dem Rückgang der Teuerung mussten auch die Einnahmenschätzungen deutlich nach unten revidiert werden. In der Folge wurden umfangreiche Sparmassnahmen notwendig. Dennoch verbleiben in der Finanzierungsrechnung beträchtliche Fehlbeträge.

Die Fehlbeträge sind zu einem bedeutenden Teil struktureller Natur. Die *strukturellen Defizite* steigen von 300 Millionen (2017) auf rund 1 Milliarde (2019) an. Die Vorgaben der Schuldenbremse, die für den Legislaturfinanzplan als Orientierungshilfe dienen, werden trotz den umfangreichen Sparmassnahmen nicht erreicht. Die Zunahme der strukturellen Defizite ist darauf zurückzuführen, dass – neben den Mehrausgaben aus dem geplanten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) und der Unternehmenssteuerreform III – zusätzliche Belastungen aus dem Erstratsbeschluss des Ständerates zur Reform der Altersvorsorge 2020 und aus der höheren Anzahl an Asylgesuchen entstanden sind.

Die *volkswirtschaftlichen Eckwerte* unterstellen, dass sich das durch die Frankenaufwertung im Jahr 2015 abrupt gebremste Wachstum im Jahr 2016 zaghafte erholt, wobei das reale Bruttoinlandprodukt (BIP) im 2016 eine Wachstumsrate von 1,5 Prozent erreicht. Die Erholung dürfte sich in den Folgejahren fortsetzen, so dass die inländische Wirtschaftsleistung wieder ihre Trendwachstumsrate erreicht und sich die Produktionslücke,

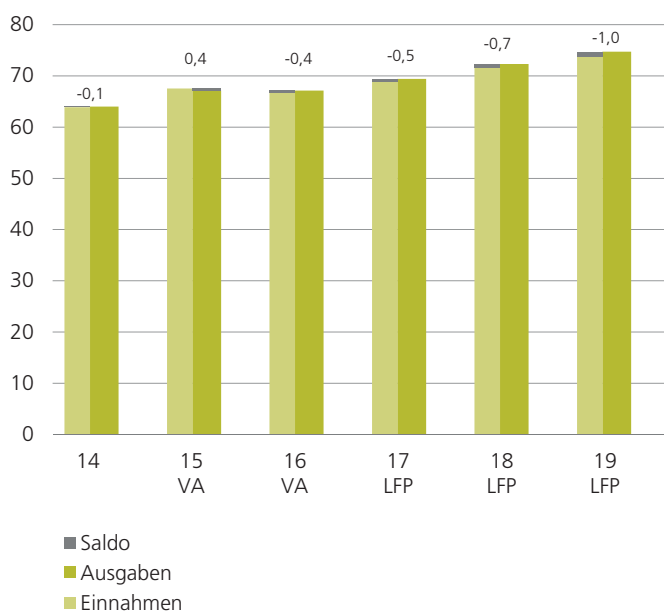
die sich aufgrund der aktuellen Wachstumsverlangsamung ergeben hat, bis 2018 schliesst.

Die *erwartete Einnahmenentwicklung* ist in erster Linie durch das makroökonomische Umfeld, aber auch stark durch zahlreiche Sonderfaktoren geprägt. Auf Basis der September-Schätzung für das Jahr 2015 beläuft sich das durchschnittliche Einnahmenwachstum auf 2,8 Prozent pro Jahr. Werden sämtliche Verzerrungen durch Sonderfaktoren berücksichtigt, so reduziert sich der Zuwachs auf 1,9 Prozent. Damit wachsen die bereinigten Einnahmen weniger stark als das nominelle BIP (2,2 % p.a.). Dieser Umstand erklärt sich durch das Gewinnsteuerwachstum, welches mit dem veränderten internationalen Steuerumfeld an Dynamik einbüßen dürfte.

Die *Ausgaben* des Bundes steigen von 2015 bis 2019 um durchschnittlich 2,7 Prozent pro Jahr an. Das Ausgabenwachstum ist stark durch neue, teilweise über zusätzliche Einnahmen finanzierte Vorhaben bestimmt. Deutlich bremsend wirkt sich hingegen das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 aus, welches das geplante Ausgabenniveau ab 2017 um 800 Millionen bis 1 Milliarde jährlich reduziert. Auch die Sparmassnahmen, die der Bundesrat bereits im Rahmen des Voranschlags 2016 umgesetzt hat (1,3 Mrd.) und die grösstenteils über 2016 hinaus wirken, haben den Haushalt spürbar entlastet.

Unter der Prämisse, dass die Vorgaben der Schuldenbremse in den zukünftigen Voranschlägen eingehalten werden und unter Berücksichtigung der erwarteten Kreditreste wird bis 2019 mit einem weiteren Rückgang der *Bruttoschulden* auf rund 101 Milliarden gerechnet. In der Folge sinkt auch die Schuldenquote von 16,3 auf 14,5 Prozent des BIP (2016 bzw. 2019).

Finanzierungsrechnung: Ordentliche Ergebnisse in Mrd.



Der *Legislaturfinanzplan 2017–2019* rechnet in allen drei Jahren mit Defiziten, welche ausgehend von rund 500 Millionen im Jahr 2017 auf fast 1 Milliarde anwachsen. Mehrbelastungen des Haushalts durch neue Aufgaben oder durch Intensivierung der bestehenden Aufgaben müssen deshalb möglichst vermieden werden.

Die *möglichen Mehrbelastungen* wurden noch nicht in die Finanzplanung aufgenommen. Zu den Schwergewichten zählen auf der Einnahmenseite die Fortführung des Mehrwertsteuer-Sondersatzes für die Hotellerie und der Beschluss der ständerätlichen Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF-S) zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF). Auf der Ausgabenseite sind insbesondere die Investitionen in Asylzentren des Bundes, die Darlehen für Renovationen von Gebäuden internationaler Organisationen in Genf oder Mehrausgaben im Zusammenhang mit einer allfälligen Wieder-Assoziierung an das EU-Forschungsrahmenabkommen Horizon 2020 mit gewichtigen Mehrausgaben verbunden.

Der Bundesrat hat im Voranschlag 2016 und mit dem Stabilisierungsprogramm 2017–2019 rasch Massnahmen ergriffen, um die Ausgabenplanung an das tiefere Einnahmewachstum anzupassen. Ob weitere Massnahmen nötig sind, wird im Rahmen der Budgetierung für 2017 zu prüfen sein, unter anderem auf Basis des Rechnungsergebnisses 2015. Unabhängig davon kann ein nachhaltiges strukturelles Gleichgewicht des Bundeshaushalts nur erreicht werden, wenn in den nächsten Jahren bei den Ausgaben Zurückhaltung geübt wird.

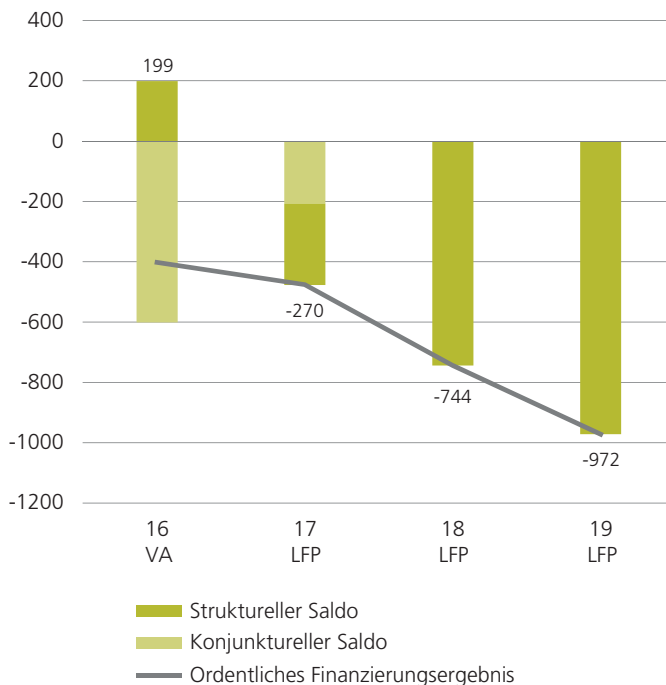
Mehrbelastungen durch neue Aufgaben oder durch Intensivierung der bestehenden Aufgaben müssen möglichst vermieden werden.

Bedeutung der Schuldenbremse im Legislativfinanzplan

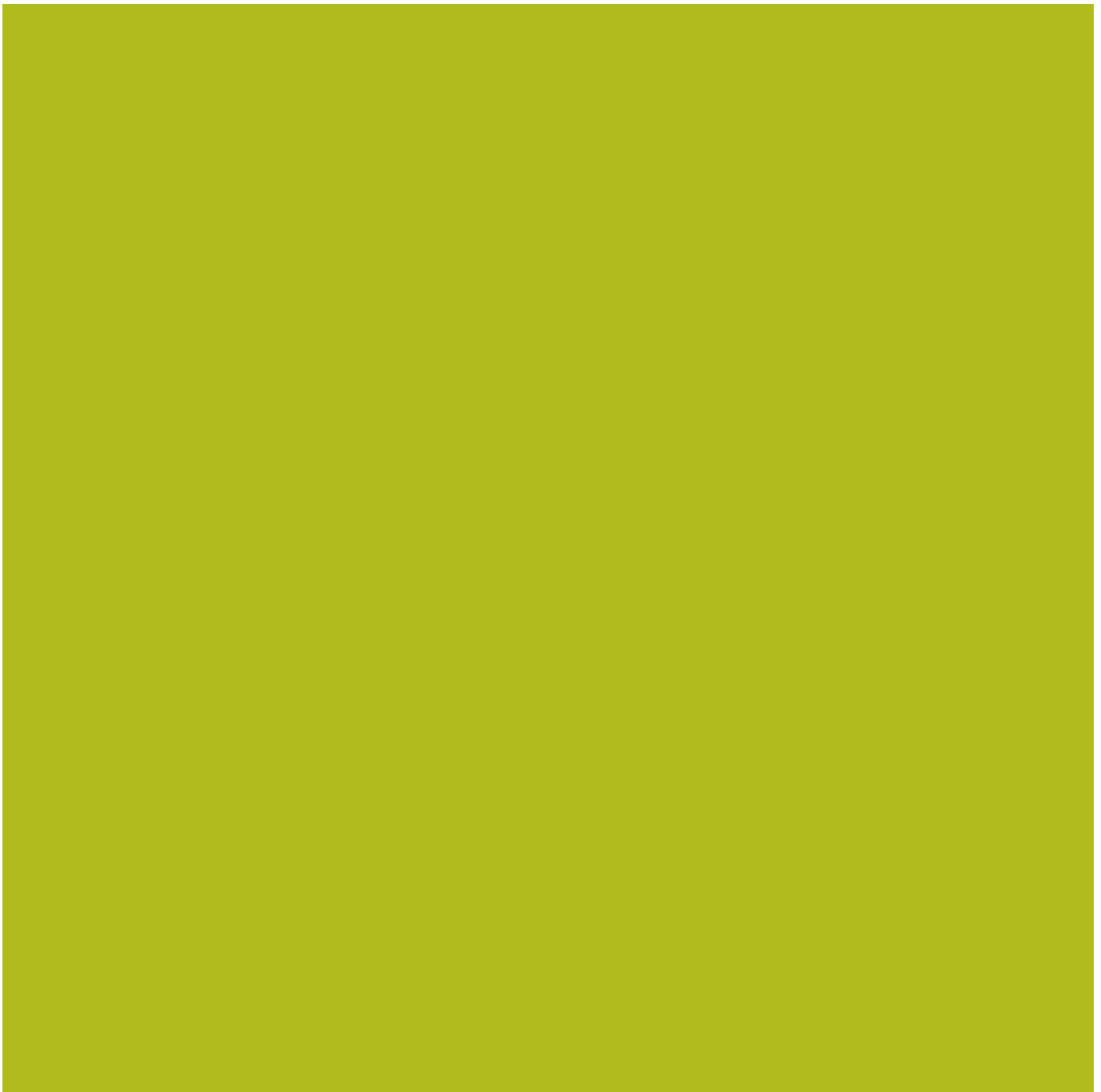
Die Verfassung gibt mit der Schuldenbremse das Hauptziel der Finanzpolitik vor (Art. 126 Abs. 1 BV): «Der Bund hält seine Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht.» Aus diesem Grund erlaubt die Schuldenbremse zwar Defizite, wenn die Wirtschaft nicht ausgelastet ist, verlangt aber umgekehrt auch Überschüsse in der Hochkonjunktur.

Die Einhaltung der Schuldenbremse ist nur für das Budget verbindlich. Da jedoch jedes Finanzplanjahr später zum Budgetjahr wird, hat sich der Bundesrat auch für die Finanzpläne eine weitgehende Bereinigung zum Ziel gesetzt. Strukturelle Defizite sind im ersten Finanzplanjahr vertretbar, wenn sie im Rahmen einer normalen Budgetbereinigung beseitigt werden können. Dies ist im Jahr 2017 der Fall. In den Jahren 2018 und 2019 können die Vorgaben der Schuldenbremse aus heutiger Sicht nur erfüllt werden, wenn das Parlament in den grossen ausgabenpolitischen Vorlagen nicht von den Beschlüssen des Bundesrates abweicht. Andernfalls sind weitergehende Entlastungsmassnahmen nötig.

Strukturelle Defizite trotz Stabilisierungsprogramm 2017–2019 in Mio.



Die Schuldenbremse erlaubt in den Jahren 2016 und 2017 noch konjunkturelle Defizite. Danach verlangt sie einen ausgeglichenen Haushalt. Der Legislativfinanzplan 2017–2019 weist jedoch – trotz den eingeleiteten Massnahmen – ansteigende strukturelle Defizite aus.



11 Wirtschaftsentwicklung und Aussichten

Die starke Aufwertung des Frankens hinterlässt deutliche Spuren im Wachstum der Schweizer Wirtschaft. Vor allem die exportorientierte Industrie steht dadurch unter Kostendruck. Bis 2017 dürfte sich die Wirtschaft zaghaft von der Wachstumsverlangsamung erholen und die Wirtschaftsleistung wieder auf den Trend zurückkehren.

Das Wirtschaftswachstum der Schweiz wurde 2015 durch den Entscheid der Schweizerischen Nationalbank, den Mindestkurs gegenüber dem Euro aufzugeben, geprägt. Der Franken wertete auf dem Devisenmarkt stark auf und liegt, gemessen am Euro, im Dezember 2015 noch etwa 10 Prozent über dem Wert der Vorjahre. Die Unternehmen reagierten auf die Aufwertung mit kostensenkenden Massnahmen sowie der Inkaufnahme tieferer Gewinnmargen. Die Arbeitslosigkeit steigt seither kontinuierlich leicht an.

Unter der Frankenstärke leidet vor allem die exportorientierte Industrie. In der Folge entwickelte sich die Wertschöpfung deutlich schwächer als im Voranschlag 2015 erwartet. Die Verlaufswachstumsrate des Bruttoinlandproduktes sank im ersten Quartal unter die Nulllinie, erholte sich dann aber leicht im zweiten und dritten Jahresabschnitt. Im Vergleich mit 2014 dürfte das Niveau der Wertschöpfung auf das gesamte Jahr bezogen um etwa 0,8 Prozent höher liegen.

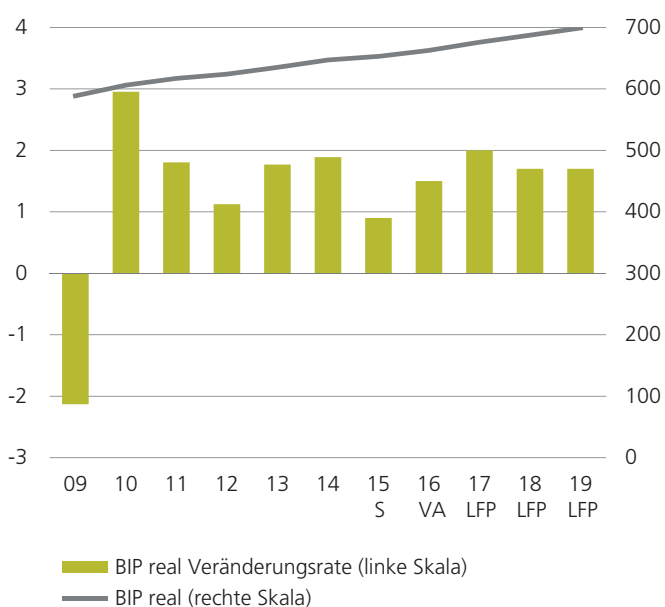
Das internationale Umfeld hat sich tendenziell stützend auf die Schweizer Wirtschaftsleistung ausgewirkt. Vor allem die USA und Deutschland erlebten eine gute Konjunktur, was die Exporte

in diese Länder begünstigte. Die Wechselkursentwicklung bremste auch den Preisauftrieb in der Schweiz durch tiefere Einkaufskosten und durch die insgesamt schwächere Gesamtnachfrage. Die Inflationsrate ist daher auch 2015 negativ. Im Jahr 2016 dürfte die Währungsdynamik weiterhin ausschlaggebend für das Wirtschaftswachstum sein.

Die volkswirtschaftlichen Referenzgrössen (vgl. Tabelle «Zahlen im Überblick») basieren für 2015 und 2016 auf den Schätzungen der Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes vom 17.9.2015. Für die Folgejahre wird von der Annahme ausgegangen, dass das reale Bruttoinlandprodukt (BIP) wieder seine Trendwachstumsrate erreicht und sich die Produktionslücke – die sich aufgrund der aktuellen Wachstumsverlangsamung geöffnet hat – wieder schliesst. Es wird auch unterstellt, dass sich das geldpolitische Umfeld langsam normalisiert; die Zinssätze und die erwartete Teuerung nehmen deshalb leicht zu.

Konjunkturrisiken ergeben sich einerseits aus der Entwicklung in den Schwellenländern. In China besteht weiterhin die Gefahr einer abrupten Korrektur infolge einer möglichen Überhitzung des Aktienmarktes und einer Kreditkrise. Andererseits könnten

BIP real (in Mrd.) und Veränderungsrate (in %)



Der Frankenschock vom Januar 2015 bremst das Wachstum der Schweizer Wirtschaft. In den folgenden Jahren bis 2017 wird sich die Schweiz von der Wachstumsverlangsamung erholen und auf ein Trendwachstum von 1,7 Prozent zurückkehren.

das FED und die EZB zu einer stark expansiven Politik zurückkehren, falls die Wirtschaftsdynamik nachliesse. Dies würde den Franken erneut unter Aufwertungsdruck setzen. Im weiteren Verlauf der Legislatur sind die Risiken für die wirtschaftliche Entwicklung struktureller Natur (z.B. Beziehungen zur EU).

12 Auswirkungen der Frankenstärke auf die Einnahmen

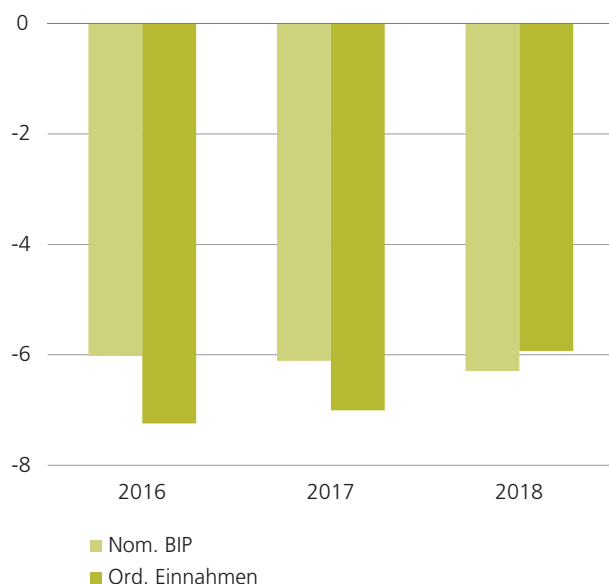
Im Vergleich zum Finanzplan 2016–2018 wurden die Einnamenschätzungen um rund 5 Milliarden oder bis zu 7 Prozent nach unten revidiert. Die Korrektur ist neben dem Rechnungsergebnis 2014, welches einnahmenseitig unter den Erwartungen blieb, insbesondere auf die tieferen Wachstumsprognosen für die nominale Wertschöpfung zurückzuführen.

Die Einnamenschätzungen des Bundes wurden seit dem 20.8.2014, als der Bundesrat den Finanzplan 2016–2018 verabschiedete, mehrmals deutlich nach unten revidiert. Die starke Korrektur im Umfang von insgesamt rund 5 Milliarden hat zwei Ursachen:

- Einerseits wurde mit dem Rechnungsergebnis 2014 deutlich, dass die Einnahmenentwicklung mit der bisherigen Planung nicht würde Schritt halten können. Insbesondere die direkte Bundessteuer blieb hinter den Erwartungen zurück.
- Hinzu kam andererseits die Aufhebung des Mindestkurses durch die Schweizerische Nationalbank (SNB) und damit verbunden eine deutliche Eintrübung der konjunkturellen Aussichten für die Schweiz. Der geldpolitische Kurswechsel der SNB führte nicht nur zu einer Abschwächung des realen Wirtschaftswachstums, sondern auch zu einem deutlichen und anhaltenden Rückgang der Teuerung. So wurden die Prognosen für das nominale Bruttoinlandprodukt (BIP) nach dem Entscheid der SNB im Vergleich zum Finanzplan 2016–2018 um bis zu 6 Prozent nach unten revidiert.

Entsprechend mussten auch die Einnamenschätzungen an die neuen volkswirtschaftlichen Referenzgrössen angepasst werden. Während die Anpassung bei der Mehrwertsteuer in etwa dem Rückgang des nominalen BIP entsprach, war die Korrektur bei der direkten Bundessteuer einschneidender. Deren Bemessungsgrundlage wird nicht nur durch die inländische Wertschöpfung bestimmt, sondern umfasst auch die im Ausland erwirtschafteten Gewinne der Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus. Eine Aufwertung der heimischen Währung führt zu einem zusätzlichen Rückgang der in Schweizerfranken versteuerten Gewinne. Die Einnahmen der direkten Bundessteuer waren daher durch den Entscheid der SNB doppelt betroffen: Einerseits wirkte er negativ auf die konjunkturelle Entwicklung und damit auf die Gewinnmargen der Unternehmen, andererseits reduzierte er aber auch den Wert der in die Schweiz transferierten Gewinne. In der Summe wurden die Einnamenschätzungen innerhalb eines knappen Jahres für die Jahre 2016 und 2017 um rund 5 Milliarden – rund 7 Prozent – reduziert (vgl. Grafik).

Prognoserevision gegenüber Finanzplan 2016–2018
in %



Die Prognosen für das nominale Bruttoinlandprodukt wurden seit dem Sommer 2014 insgesamt um rund 6 Prozent nach unten revidiert. Entsprechend gross fällt auch die Korrektur der Einnamenschätzungen aus.

13 Ausgabenseitige Mehrbelastungen

Das tiefere Einnahmenniveau führte auf der Ausgabenseite nur teilweise zu einer Entlastung. Ausserdem wurden seit dem Finanzplan 2016–2018 gewichtige neue Vorhaben in das Zahlenwerk integriert, so insbesondere die Unternehmenssteuerreform III, der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds und der Beschluss des Ständerates zur Reform der Altersvorsorge 2020. Hinzu kommt das Wachstum der Migrationsausgaben.

Die Schätzkorrekturen bei den Einnahmen (vgl. Ziff. 12) führten auf der Ausgabenseite zu tieferen Einnahmenanteilen der Kantone und der Sozialversicherungen und senkten auch den an die Mehrwertsteuer gekoppelten Beitrag an die Invalidenversicherung (IV). So liegen die Anteile an der Mehrwertsteuer gut 200 Millionen tiefer als im Finanzplan 2016–2018 und der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer fällt um bis zu 700 Millionen geringer aus. Auch die Schätzung des Bundesbeitrags an die IV wurde um über 300 Millionen reduziert. Die tiefe Teuerung und die tiefen Zinssätze erlaubten ferner bei verschiedenen Beiträgen an Sozialversicherungen, bei der Einlage in den Bahninfrastrukturfonds und bei den Passivzinsen namhafte Entlastungen. Diese automatischen Korrekturen vermochten indes die schwächere Einnahmenentwicklung nur zu einem Teil aufzufangen.

Im Verlauf des Jahres 2015 wurden einige grosse Vorhaben und Entwicklungen im Zahlenwerk abgebildet, die den Haushalt belasten:

- Die in der Unternehmenssteuerreform III vorgesehene Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (von 17 auf 20,5 %) belastet den Bundeshaushalt ab 2019 mit rund 800 Millionen.
- Im Rahmen der Vorlage zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) will der Bundesrat die Automobilsteuer ab 2018 zu Gunsten des NAF zweckbinden. Dies führt zu einer entsprechenden Erhöhung der Ausgaben für die Nationalstrassen (gut 400 Mio.); zugleich stehen diese Mittel dem Rest des Haushalts nicht mehr zur Verfügung.

- Hinzu kommen die Mehrbelastungen im Asylbereich. Aufgrund der stark gestiegenen Zahl der Asylgesuche und der ebenfalls steigenden Bleibequote mussten die Migrationsausgaben – insbesondere die Globalpauschalen zu Gunsten der Kantone – im Vergleich zum Finanzplan 2016–2018 um bis zu 600 Millionen erhöht werden. Für das Jahr 2016 ist zudem aufgrund der sehr hohen Zahl der Gesuche im Jahr 2015 bereits absehbar, dass die budgetierten Mittel nicht genügen werden. Die Migrationsausgaben weisen im Zeitraum 2015–2019 ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 10,4 Prozent aus.
- Die Reform der Altersvorsorge 2020 ist gemäss Botschaft des Bundesrates für den Bundeshaushalt praktisch neutral. Das vorgesehene zusätzliche Mehrwertsteuerprozent (ab 2019) fliesst vollumfänglich in die AHV. Daneben soll der Bundesbeitrag an die AHV von 19,55 auf 18 Prozent gesenkt werden, während der Bund im Gegenzug zu Gunsten der AHV auf seinen 17-prozentigen Anteil am MWST-Demografieprozent verzichtet. Der Beschluss des Erstrats (Ständerat) auf die Reduktion des Bundesbeitrages an die AHV zu verzichten, führt ab 2018 zu einer Mehrbelastung von rund 500 Millionen, die 2019 auf 600 Millionen ansteigt und in den Folgejahren weiter wächst.

Ohne die getroffenen Massnahmen im Voranschlag 2016 und ohne das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 würden die strukturellen Defizite im Legislaturfinanzplan 2 bis 3 Milliarden betragen. Diese ergriffenen Massnahmen werden in Kapitel 14 (Sanierungsstrategie) beschrieben.

14 Sanierungsstrategie

Der Bundesrat begegnet den strukturellen Defiziten mit einer auf drei Säulen ruhenden Strategie. In einem ersten Schritt wurde der Haushalt ab dem Voranschlag 2016 um über 1 Milliarde entlastet, unter anderem mit einer Teuerungskorrektur. Ab 2017 soll das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 die Ausgaben um eine weitere Milliarde reduzieren. Schliesslich will der Bundesrat nicht gegenfinanzierte Mehrbelastungen vermeiden.

Entlastungen gegenüber dem Finanzplan 2016-2018

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019
Total	1 257,2	2 011,1	1 754,0	1 808,3
Massnahmen im Voranschlag 2016	1 257,2	1 226,9	775,7	775,7
Teuerungskorrektur	714,3	714,3	652,0	652,0
Personal inkl. Internalisierung	137,5	144,2	146,7	146,7
Beratungsaufwand	24,0	24,0	24,0	24,0
Einlage in den Infrastrukturfonds	100,0	300,0	–	–
Internationale Zusammenarbeit	131,4	44,4	-47,0	-47,0
Armee	150,0	–	–	–
Stabilisierungsprogramm 2017-2019	–	784,2	978,3	1 032,6

Schreibt ein Staat Defizite, so hat er drei Optionen, damit umzugehen. Er kann sich verschulden, die Einnahmen erhöhen oder die Ausgaben senken. Die Option der Neuverschuldung fällt für den Bund aufgrund der Schuldenbremse ausser Betracht; diese lässt über einen Konjunkturzyklus hinweg keine Neuverschuldung zu. Eine Konsolidierung des Haushalts über eine Erhöhung der Einnahmen kommt aus Sicht des Bundesrates ebenfalls nicht in Frage. Zum einen bedingen Erhöhungen der Mehrwertsteuer und der direkten Bundessteuer eine Änderung der Bundesverfassung. Allfällige Mehreinnahmen fielen daher zu spät an, um die strukturellen Defizite der nächsten Jahre zu decken.

Zum ändern sprechen aber auch politische und wirtschaftliche Gründe gegen Steuererhöhungen zum Zweck der Haushalts-sanierung. Die direkte Bundessteuer (Gewinnsteuer) steht im Zentrum der Unternehmenssteuerreform III; Erhöhungen sind hier mit Blick auf die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz nicht erstrebenswert. Die Mehrwertsteuer soll bereits im Rahmen der Reform der Altersvorsorge 2020 zugunsten der AHV erhöht werden; weitere Erhöhungen erscheinen kaum durchsetzbar. Auch bei der Verrechnungssteuer und den Stempelabgaben bestehen derzeit Reformvorhaben. Die übrigen Einnahmen sind entweder zweckgebunden und bieten damit keine Möglichkeiten zur Entlastung des Haushalts (Mineralölsteuer, LSWA, Lenkungsabgaben, ab 2018 auch die Automobilsteuer) oder könnten aufgrund ihres Volumens oder ihres Erhöhungspotenzials nur einen relativ geringfügigen Beitrag an die Sanierung leisten (z.B. Alkohol-, Bier oder Tabaksteuer, nicht fiskalische Einnahmen).

Als einzige Option bleibt somit eine ausgabenseitige Entlastung des Haushalts. Dafür spricht auch, dass die sehr tiefe bzw. negative Teuerung und deren Auswirkungen auf die Einnahmenentwicklung ein wesentlicher Grund für die

strukturellen Schwierigkeiten des Bundeshaushalts ist; ebendiese tiefe Teuerung erlaubt es, auf der Ausgabenseite Kürzungen vorzunehmen, ohne Abstriche am ursprünglich vorgesehenen realen Leistungsniveau in Kauf nehmen zu müssen. Schliesslich verlangt auch das Parlament mit der Motion 15.3013 eine ausgabenseitige Konsolidierung.

Massnahmen im Voranschlag 2016

Als sich Anfang 2015 zeigte, dass die Einnahmenentwicklung nicht mit der bisherigen Planung würde Schritt halten können, beschloss der Bundesrat umgehend ein umfassendes Paket zur Entlastung des Haushalts. Er setzte dabei in erster Linie bei den schwach gebundenen Ausgaben an:

- Mit einer *Teuerungskorrektur* wurden alle schwach gebundenen Ausgaben gegenüber dem Finanzplan 2016–2018 um 3 Prozent reduziert. Dies war ohne Abstriche am ursprünglich vorgesehenen Leistungsniveau möglich, weil die Teuerung in den vergangenen Jahren stets tiefer war als im Finanzplan bei den schwach gebundenen Ausgaben angenommen. Das Preisniveau (LIK) ist seit 2009 nicht gestiegen, respektive sogar gesunken; demgegenüber wurde in der Finanzplanung eine Teuerung von 1,5 Prozent pro Jahr angenommen. Mit dieser Massnahme wurde der Haushalt 2016 und in den Folgejahren um gut 700 Millionen entlastet.
- Mit verschiedenen *Massnahmen im Personalbereich*, so namentlich dem Verzicht auf generelle Lohnmassnahmen, einer lineare Kürzung der Personalkredite um 1 Prozent und einer Anpassung der Anstellungsbedingungen wurden die Personalausgaben um knapp 140 Millionen reduziert. Hinzu kamen Kürzungen von rund 9 Prozent beim *Beratungsaufwand* (24 Mio.).

- Sodann wurden bei den Ausgaben für die *internationale Zusammenarbeit* diverse Korrekturen vorgenommen, die in der Summe eine Entlastung von bis zu 130 Millionen ermöglichen.
- Schliesslich wurden gezielte *Kürzungen bei der Armee* (VA 2016) und bei der *Einlage in den Infrastrukturfonds* (VA 2016, 2017) vorgenommen, die keine Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung haben, weil sich die bisherige Finanzplanung in diesen Bereichen als überhöht erwies.

Insgesamt wurde der Haushalt mit diesen Massnahmen in den Jahren 2016 und 2017 um gut 1,2 Milliarden entlastet, 2018 verblieb eine Entlastung von knapp 800 Millionen.

Stabilisierungsprogramm 2017–2019

Im Sommer 2015 bestätigte sich, dass die bereits ergriffenen Massnahmen nicht genügen würden, um den Bundeshaushalt im Gleichgewicht zu halten. Der Bundesrat beschloss daher, ein weiteres Paket von Entlastungsmassnahmen im Umfang von rund 1 Milliarde pro Jahr ab 2017 zu erarbeiten. Das Entlastungsziel wurde im Juni 2015 auf die Höhe der strukturellen Defizite festgelegt. Ende November 2015 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zum Stabilisierungsprogramm 2017–2019.

Die darin enthaltenen Entlastungsmassnahmen reduzieren die Ausgaben des Bundes gegenüber der bisherigen Planung ab 2017 um 800 Millionen bis 1 Milliarde. Die insgesamt 25 Massnahmen erstrecken sich über das gesamte Aufgabenspektrum des Bundes, wobei die Verwaltung einen überproportionalen Beitrag leistet. Mit dem Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm 2017–2019, einem Mantelerlass, sollen 12 bestehende Bundesgesetze angepasst und eines, das Risikoaktivitätengesetz, aufgehoben werden. Daneben soll im Zuge des Stabilisierungsprogramms auch die Eidgenössische Stiftungsaufsicht in eine öffentlich-rechtliche Anstalt ausgelagert werden.

Reform der Altersvorsorge 2020

Der Beschluss des Erstrats (Ständerat) auf die Reduktion des Bundesbeitrags an die AHV zu verzichten, führt ab 2018 zu einer Mehrbelastung von rund 500 Millionen, die 2019 auf 600 Millionen ansteigt und in den Folgejahren weiter wächst. Der Ertrat will der AHV bereits ab 2018 die 17 Prozent am Mehrwertsteuer-Demografieprozent zukommen lassen, die

Die gewichtigsten Entlastungsmassnahmen sind (Beträge 2019):

- Eigenbereich der Verwaltung (121 Mio.)
- Entwicklungshilfe (243 Mio.)
- Bildung, Forschung und Innovation (214 Mio.)
- Landwirtschaft (96 Mio.)
- Einlage in den Bahninfrastrukturfonds (93 Mio.)
- Anpassung Beitrag an die Invalidenversicherung (62 Mio.)
- Anpassung Beitrag an die individuelle Prämienverbilligung (75 Mio.; in Verbindung mit separater Revision EL-Gesetz).

Die Armee ist im Hinblick auf ihre Weiterentwicklung stark unterproportional betroffen.

Auch diese Massnahmen wurden vollumfänglich in das Zahlenwerk des Legislaturfinanzplans 2017–2019 integriert.

Vermeidung von Mehrbelastungen

Trotz seiner Konsolidierungsbemühungen musste der Bundesrat einen Legislaturfinanzplan 2017–2019 verabschieden, der die Vorgaben der Schuldenbremse nicht einhält. Es ist daher aus heutiger Sicht zu erwarten, dass in den Jahren 2017 bis 2019 weitere Kürzungen vorgenommen werden müssen.

Damit die Konsolidierungsanstrengungen nicht durch anderweitige Mehrausgaben zunichte gemacht werden, sind nicht gegenfinanzierte Mehrbelastungen des Bundeshaushalts zu vermeiden. Aus finanzpolitischer Sicht ist es zentral, dass die Unternehmenssteuerreform III, die Reform der Altersvorsorge 2020 und die Vorlage zur Schaffung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds den Haushalt nicht stärker belasten, als der Bundesrat es in seinen Botschaften vorgeschlagen hatte. Auch bei weiteren möglichen Mehrbelastungen (s. Ziff. 35) ist Zurückhaltung geboten; es ist davon auszugehen, dass verschiedene Vorhaben zeitlich erstreckt oder später in Angriff genommen werden müssen als bisher geplant.

derzeit in den allgemeinen Bundeshaushalt fliessen. Der Bundesrat wollte dies erst im Jahr 2019 tun und parallel dazu den ausgabenprozentualen Beitrag des Bundes an die AHV von 19,55 auf 18 Prozent der Ausgaben der AHV senken. Gestützt auf Artikel 4 der Finanzhaushaltsverordnung muss der Beschluss des Erstrats in der Finanzplanung abgebildet werden.

15 Finanzpolitische Prioritäten 2016–2024

Die finanzpolitischen Prioritäten für die neue Legislatur sind mit dem Legislaturfinanzplan 2017–2019 definiert. Um allfälligen Reformbedarf rechtzeitig zu erkennen und die Planungssicherheit zu verbessern ist es nötig, den Blick über die Legislaturperiode hinaus zu richten, zumal sich grosse Reformen oft erst in der Legislatur nach ihrer Verabschiedung in der Finanzplanung niederschlagen. Mit der Priorisierung von Steuerreformen und der Definition von Zielwachstumsraten 2016–2024 für die Ausgaben nach Aufgabengebieten wird die Finanzplanung des Bundesrates entsprechend ergänzt.

Zielsetzung und Vorgehen

Die Festlegung finanzpolitischer Prioritäten für die nächsten zwei Legislaturen bietet Bundesrat und Parlament die Gelegenheit, sich alle vier Jahre vertieft mit den finanzpolitischen Aussichten und Zielen auseinander zu setzen. Dazu ist ein Zeithorizont von mehr als 4 Jahren notwendig, denn grössere Reformvorhaben wirken sich finanziell oft nicht in der Legislatur aus, in der sie beschlossen werden. Diese Auseinandersetzung mit den mittelfristigen Aussichten erlaubt es auch, Handlungsspielräume und strukturelle Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen und die nötigen Reformen rechtzeitig an die Hand zu nehmen. Schliesslich verbessert ein verankertes Prioritätenprofil auch die Planungssicherheit der Leistungsempfänger und der Verwaltung.

Als Grundlage für die finanzpolitische Prioritätensetzung dient ein sogenanntes No Policy Change-Szenario. Basierend auf dem Legislaturfinanzplan 2017–2019 wurden die Einnahmen und Ausgaben bis in das Jahr 2024 fortgeschrieben, dies unter der Annahme, dass die aktuellen Rahmenbedingungen ihre Gültigkeit behalten. Bekannte Projekte und Vorhaben wurden ebenfalls berücksichtigt. Dieses Szenario weicht in zwei Punkten vom Legislaturfinanzplan 2017–2019 ab. Zum einen wurde bei der Reform der Altersvorsorge 2020 die Botschaft des Bundesrates abgebildet, zum andern wurde davon ausgegangen, dass der Mehrwertsteuersondersatz für die Beherbergungsdienstleistungen ab 2018 fortgeführt wird. Im Szenario resultieren in den Jahren 2017–2019 strukturelle Defizite von bis zu 500 Millionen; sie fallen aufgrund der genannten Korrekturen etwas geringer aus als im Legislaturfinanzplan. Im Jahr 2020 ist der Haushalt knapp ausgeglichen. Ab 2021 wird mit strukturellen Überschüssen gerechnet, die jährlich um rund 500 Millionen zunehmen, dies weil die Ausgaben (+2,4 % p.a.) zwischen 2015 und 2024 im Durchschnitt langsamer wachsen als die Einnahmen (+2,7 % p.a.). Nähere Angaben zum No Policy Change-Szenario finden sich in Ziffer 71.

Gestützt auf dieses Szenario legte der Bundesrat steuer- und ausgabenpolitische Prioritäten fest. Im steuerpolitischen Bereich handelt es sich dabei vor allem um eine Priorisierung der Steuerreformen, auf der Ausgabenseite um die Definition von Zielwachstumsraten für die Ausgaben nach Aufgabengebieten.

Steuerpolitische Prioritäten

Der Bundesrat hat sich eingehend mit den steuerpolitischen Prioritäten befasst und festgelegt, dass von den zahlreichen zur Diskussion stehenden Steuerreformen diejenigen weiter verfolgt werden sollen, die eine der drei folgenden Bedingungen erfüllen:

1. Die Vorlage ist bereits rechtsgültig beschlossen.
2. Es besteht ein ausgewiesener Handlungsbedarf aus verfassungsrechtlicher Sicht, und die Vorlage bietet eine adäquate Lösung für dieses Problem.
3. Es besteht ein ausgewiesener Handlungsbedarf aus gewichtigen volkswirtschaftlichen Gründen, und die Vorlage bietet eine adäquate Lösung für dieses Problem.

Gestützt auf diese Kriterien hat der Bundesrat die folgenden steuerpolitischen Reformen als prioritär festgelegt: Unternehmenssteuerreform III, Reform der Ehepaarbesteuerung und Reform der Verrechnungssteuer.

Mit der *Unternehmenssteuerreform III* soll die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz gestärkt und die internationale Akzeptanz wieder hergestellt werden. Die Botschaft zur Unternehmenssteuerreform III ist inzwischen verabschiedet und die parlamentarische Beratung dazu im Gang.

Eine hohe Priorität geniesst aus dieser Sicht weiterhin auch die *Reform der Ehepaarbesteuerung* (Richtliniengeschäft der Legislaturplanung). Ziel der Reform ist die Abschaffung der verfassungswidrigen Mehrbelastung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren.

Ebenfalls auf der Reformagenda verbleiben soll die derzeit sistierte *Reform der Verrechnungssteuer*. Das heutige System bringt volkswirtschaftliche Nachteile mit sich und erreicht auch das Ziel der Steuersicherung im Inland nur beschränkt. Der Bundesrat hat daher das Eidgenössische Finanzdepartement am 4.11.2015 beauftragt, eine Expertengruppe einzusetzen. Diese soll bis im Herbst 2016 eine Strategie und Reformstossrichtungen unter Einschluss damit zusammenhängender Fragestellungen – namentlich im Steuerstrafrecht – entwickeln. Gestützt auf die Empfehlungen der Expertenkommission sollen danach die beiden Projekte «Reform der Verrechnungssteuer» und «Revision des Steuerstrafrechts» fortgeführt werden.

Ausgabenpolitische Prioritäten

Aufgrund der erwarteten strukturellen Defizite ist der Spielraum für die Prioritätensetzung bis 2019 stark eingeschränkt. Die Herausforderung wird primär darin bestehen, den Haushalt im Gleichgewicht zu halten und Mehrbelastungen zu vermeiden. Es ist aus heutiger Sicht wahrscheinlich, dass in den Jahren 2017 bis 2019 für die Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse weitere Kürzungen vorgenommen werden müssen. Entsprechend stellen die Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die der Bundesrat mit den Botschaften zu den mehrjährigen Finanzbeschlüssen im Frühling 2016 beantragen wird, Obergrenzen dar, die nur bei einer positiven Entwicklung der Haushaltlage finanzierbar sind.

Auch ab 2020 ist der Handlungsspielraum vergleichsweise klein und genügt nicht, um alle Vorhaben zu finanzieren, die derzeit als mögliche Mehrbelastungen gelten (s. Ziff. 35). Der Bundesrat hat daher beschlossen, den *Handlungsspielraum ab 2020 zu erhöhen*, indem das Wachstum der schwach gebundenen Ausgaben für das Jahr 2020 im Vergleich zum «No Policy Change»-Szenario um einen Prozentpunkt reduziert wird. So sollen Aufgabengebiete, die in der Regel mit der Teuerung wachsen (langfristige Annahme: 1 % p.a.), von 2019 auf 2020 nicht wachsen. Dies ist namentlich deshalb vertretbar, weil die Teuerung auch in der kommenden Legislatur deutlich unter der langfristigen Annahme bleiben dürfte. Ausgenommen bleiben die Landwirtschaft, weil hier bereits ein nominales Nullwachstum vorgesehen ist, und die Landesverteidigung (s. nächster Abschnitt). Mit dieser Massnahme wird ein Spielraum von knapp 140 Millionen geschaffen, der für neue prioritäre Aufgaben eingesetzt werden kann.

Das aus dem «No Policy Change-Szenario» hervorgehende Prioritätenprofil widerspiegelt die Leitlinien der Legislaturplanung 2015–2019 relativ gut. Die nachhaltige Sicherung des Wohlstands (Leitlinie 1) geniesst mit den überdurchschnittlichen Wachstumsraten der Bildungs- und Verkehrsausgaben sowie mit der Unternehmenssteuerreform III eine hohe Priorität. Die Förderung des nationalen Zusammenhalts und die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit (Leitlinie 2) äussert sich namentlich in hohen Wachstumsraten in der Sozialen Wohlfahrt und bei der Internationalen Zusammenarbeit. Die dritte Leitlinie, wonach die Schweiz für Sicherheit sorgt und als verlässliche Partnerin in der Welt agiert, kommt hingegen noch am wenigsten zum Ausdruck. So bleiben die Ausgaben für die Landesverteidigung im Szenario real stabil. Der Bundesrat hat daher beschlossen, die *Ausgaben für die Armee und den Bevölkerungsschutz* gegenüber dem Szenario im Jahr 2020 um 100 Millionen und ab 2021 um 400 Millionen zu erhöhen. So dürften die Ausgaben der Armee im Jahr 2021 bei gut 5,1 Milliarden zu liegen kommen und anschliessend mit der Teuerung weiter wachsen. Damit wird auch den Forderungen des Parlaments nach einem Ausgabenplafond von 5 Milliarden für die Armee Rechnung getragen.

Schliesslich hat sich der Bundesrat mit Blick auf den bescheidenen Handlungsspielraum, der in der Folge noch bleibt, ein *Kostendach für die Finanzierung weiterer Mehrbelastungen* gegeben. Bis 2019 ist demnach aus heutiger Sicht kein Spielraum für nicht gegenfinanzierte Vorhaben vorhanden. Im Jahr 2020 beträgt er lediglich knapp 100 Millionen, in den Folgejahren steigt er auf rund 400 Millionen pro Jahr an. Dabei ist bereits berücksichtigt, dass die mit Mindereinnahmen von rund 1 Milliarde verbundene Reform der Ehegattenbesteuerung aus heutiger Sicht ihre Wirkung erst nach 2022 entfalten wird.

Aufgabengebiete

Mio. CHF	Voranschlag 2015	LFP 2019	MFP 2024	Ø WR in % 2015-19	Ø WR in % 2019-24	Ø WR in % 2015-24
Total	67 116	75 616	83 281	3,0	1,9	2,4
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 744	≥ 2 727	≥ 2 852	≥ -0,2	≥ 0,9	≥ 0,4
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1 119	≥ 1 183	≥ 1 213	≥ 1,4	0,5	≥ 0,9
Politische und Wirtschaftliche Beziehungen zum Ausland	1 036	≥ 902	≥ 948	≥ -3,4	≥ 1,0	≥ -1,0
Internationale Zusammenarbeit	2 667	≤ 2 752	3 108	≤ 0,8	2,5	1,7
Landesverteidigung	4 710	≤ 4 998	5 629	≤ 1,5	2,4	2,0
Bildung und Forschung	7 357	≈ 7 939	8 822	≈ 1,9	2,1	2,0
Kultur und Freizeit	507	≤ 545	≥ 563	≤ 1,8	≥ 0,6	≥ 1,2
Gesundheit	234	≈ 252	≥ 250	≈ 1,9	≥ -0,2	≥ 0,7
Soziale Wohlfahrt (exkl. Migration)	21 082	23 415	27 779	2,7	3,5	3,1
Migration	1 285	≥ 1 911	< 1 544	≥ 10,4	< -4,2	< 2,1
Verkehr	8 542	≤ 10 838	≥ 11 147	≤ 6,1	≥ 0,6	≥ 3,0
Umwelt und Raumordnung	1 459	≤ 1 551	≥ 1 493	≤ 1,5	≥ -0,8	≥ 0,3
Landwirtschaft und Ernährung	3 683	3 514	3 514	-1,2	0,0	-0,5
Wirtschaft	740	≤ 2 059	2 074	≤ 29,2	0,2	12,1
Finanzen und Steuern	9 951	11 030	12 345	2,6	2,3	2,4

Hinweis LFP 2019: Aufgrund der Annahmen im No Policy Change-Szenario weicht der Wert 2019 bei der Sozialen Wohlfahrt, bei Finanzen und Steuern (nur geringfügig) und im Total vom Wert im Legislaturfinanzplan ab.

Zielwachstumsraten nach Aufgabengebieten

Die beschlossenen ausgabenpolitischen Prioritäten werden in Form von Zielwachstumsraten für die Ausgaben nach Aufgabengebieten dargestellt. Diese bilden eine politische Orientierungshilfe und zugleich eine wichtige Grundlage für die nächsten Budgets und Finanzpläne; sie ersetzen diese aber nicht. Der Bundesrat muss weiterhin auf neue Herausforderungen reagieren und kurzfristige Prioritäten setzen können. Demnach besteht kein Anspruch darauf, die Ausgaben zu erhöhen, wenn die Zielwachstumsrate einmal verfehlt wird, und ebenso wenig werden die Ausgaben automatisch gekürzt, wenn das Ziel überschritten wird. In diesem Zusammenhang ist auch festzuhalten, dass die Zielwachstumsraten nominale Grössen sind; sie enthalten somit eine reale Komponente und eine Teuerungskomponente (langfristig 1 %). Sollte die Teuerung dereinst deutlich höher oder tiefer ausfallen, so kann sich das Prioritätengefüge als ganzes verschieben.

Je Aufgabengebiet hat der Bundesrat Wachstumsraten für drei Zeiträume definiert: 2015–2019, 2019–2024 sowie übergreifend 2015–2024. Sie basieren auf dem «No Policy Change»-Szenario sowie den definierten ausgabenpolitischen Prioritäten und berücksichtigen die möglichen Mehrbelastungen sowie die Tatsache, dass in der kommenden Legislatur möglicherweise weitere Sparmassnahmen ergriffen werden müssen:

- Bei rund einem Drittel der Aufgabengebiete sind die Zielwachstumsraten in der Periode 2015–2019 mit einem «höchstens» bzw. «≤» versehen, weil aus heutiger Sicht mit Blick auf die strukturellen Defizite weitere Sparmassnahmen notwendig sein könnten.
- Sind hingegen in einem Aufgabengebiet Mehrbelastungen zu erwarten, so wird die Zielwachstumsrate mit einem «mindestens» bzw. «≥» versehen.
- Bei jenen Aufgabengebieten, die vornehmlich stark gebundene Ausgaben enthalten (insb. Soziale Wohlfahrt, Finanzen und Steuern) wird auf eine Qualifikation der Zielwachstumsrate verzichtet. Der Bundesrat hat hier kurzfristig nur bescheidene Einflussmöglichkeiten und die Ausgabenentwicklung hängt wesentlich stärker von exogenen Faktoren ab.
- Die abgebildete Struktur der Aufgabengebiete entspricht weitgehend der klassischen funktionalen Gliederung des Bundes Einzelne Aufgabengebiete, deren Teile sich sehr unterschiedlich entwickeln, wurden aber aufgeteilt, so z.B. die Soziale Wohlfahrt und die Beziehungen zum Ausland.

Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Das Aufgabengebiet ist vergleichsweise stark von den Sparmassnahmen im Voranschlag 2016 und im Stabilisierungsprogramm 2017–2019 betroffen und weist daher für die kommende Legislatur eine negative Wachstumsrate aus. Die noch nicht eingestellten Bauinvestitionen im Rahmen der Neustrukturierung des Asylbereichs und des sportpolitischen Konzepts dürften indes allfällige künftige Sparmassnahmen überwiegen, so dass das Ausgabenwachstum höher ausfallen dürfte als im vorliegenden Szenario.

Ordnung und öffentliche Sicherheit

Die Ausgaben in diesem Bereich dürften aufgrund der vorgesehenen personellen Verstärkungen im Sicherheitsbereich (u.a. fedpol, NDB, GWK) in der kommenden Legislatur etwas stärker wachsen als im «No Policy Change»-Szenario dargestellt. Auch in diesem Aufgabengebiet könnten in den kommenden Jahren allerdings noch Sparmassnahmen vorgenommen werden.

Politische und wirtschaftliche Beziehungen zum Ausland

Die Zielwachstumsraten fallen vor allem aufgrund des unterstellten Rückgangs der Kohäsionsbeiträge an neue EU-Mitgliedstaaten (Zahlungsspitze 2015) negativ aus. Im Szenario noch nicht berücksichtigt sind allerdings die vorgesehenen Darlehen an die FIPOI zwecks Unterstützung der internationalen Organisationen in Genf beim Bau und bei Renovationen ihrer Verwaltungsgebäude. Diese Darlehen könnten höher ausfallen als allfällige Sparmassnahmen in der kommenden Legislatur

Internationale Zusammenarbeit

Die internationale Zusammenarbeit ist von den Sparmassnahmen im Voranschlag 2016 und im Stabilisierungsprogramm stark betroffen; die Ausgaben erreichen 2018 wieder das Niveau von 2015. Es ist allerdings nicht auszuschliessen, dass sie in der kommenden Legislatur weiter gekürzt werden müssen. Ab 2020 wird von einem Wachstum mit der Rate des nominalen BIP ausgegangen. Grundsätzlich wird aber nach wie vor eine APD-Quote von 0,5 Prozent des BNE angestrebt, wenn es die finanzielle Lage zulässt.

Landesverteidigung

In der kommenden Legislatur wachsen die Ausgaben für die Landesverteidigung eher moderat, wenn man berücksichtigt, dass sie im Jahr 2015 besonders tief waren. Zudem könnten auch hier in den nächsten Jahren Sparmassnahmen notwendig sein. Ab 2020 sollen die Ausgaben gemäss den Prioritäten des Bundesrates aber stark angehoben werden, so dass die Armee ab 2021 über ein Budget von rund 5,1 Milliarden verfügen dürfte. Entsprechend hoch fällt die Zielwachstumsrate für die übernächste Legislatur aus.

Bildung und Forschung

In der kommenden Legislatur dürften sich allfällige Sparmassnahmen und Mehrbelastungen (u.a. Doppelbelastung im Falle einer Vollassoziierung an Horizon 2020, Erhöhung Zahl der Abschlüsse in Humanmedizin) in etwa die Waage halten. Ab 2020 wird mit einem jährlichen Wachstum von 2,1 Prozent gerechnet; damit wird die hohe Priorität von Bildung und Forschung unterstrichen.

Kultur und Freizeit

Das starke reale Wachstum in der nächsten Legislatur erklärt sich durch die mit der Kulturbotschaft beschlossenen Aufstockungen und den vom Parlament geforderten Krediterhöhungen bei Jugend und Sport; es könnte allerdings in der nächsten Legislatur durch Sparmassnahmen geschmälert werden. Ab 2020 dürften sich die Auswirkungen des vom Bundesrat zu verabschiedenden sportpolitischen Konzepts im Zahlenwerk niederschlagen,

so dass das Wachstum für die übernächste Legislatur höher als die ausgewiesenen 0,6 Prozent pro Jahr ausfallen könnte.

Gesundheit

Bei der Gesundheit stehen verschiedene Vorhaben im Raum, Mehrausgaben in grösserem Umfang dürften aber erst ab 2020 finanzierbar sein. In der kommenden Legislatur dürften sich allfällige Sparmassnahmen und Mehrbelastungen in etwa die Waage halten.

Soziale Wohlfahrt (ohne Migration)

Die Ausgaben für die Soziale Wohlfahrt sind grösstenteils stark gebunden und weisen zugleich ein starkes, insbesondere durch die Altersvorsorge und die Prämienverbilligung bei der Krankenversicherung getriebenes Wachstum aus. Bei der Reform der Altersvorsorge 2020 wird im vorliegenden Szenario mit der Botschaft des Bundesrates gerechnet, die den Haushalt gegenüber der geltenden Ordnung leicht entlastet: 2018–2030 beträgt das *reale* jährliche Ausgabenwachstum im Status quo 2,8 Prozent, gemäss Vorschlag des Bundesrates hingegen 2,5 Prozent. Da die Bundesausgaben durchschnittlich mit rund 1,5 Prozent wachsen, kann auch in der Variante des Bundesrates nicht von einer Entlastung des Bundeshaushalts gesprochen werden. Die Botschaft des Bundesrates führt also bloss zu einer geringfügigen Milderung des Verdrängungseffekts, den die Bundesbeiträge an die AHV auf die anderen Aufgabebereiche des Bundes haben. Gemäss Beschluss des Erstrats (Ständerat) beträgt der jährliche durchschnittliche Anstieg des Bundesbeitrags an die AHV im gleichen Zeitraum real 3,1 Prozent. Bei den übrigen Sozialversicherungen wird von der geltenden Ordnung ausgegangen (inkl. beantragte Anpassungen im Stabilisierungsprogramm 2017–2019). Insgesamt wächst die Soziale Wohlfahrt deutlich stärker als der Gesamthaushalt.

Migration

Die Ausgaben im Migrationsbereich hängen eng mit der Zahl der Asylgesuche und der Bleibequote zusammen. Die Flüchtlingswelle, die Europa im Verlauf des Jahres 2015 erreicht hat, führt in der kommenden Legislatur zu einem sehr starken Ausgabenzuwachs, der sich noch weiter erhöhen kann, wenn die Zahl der neuen Gesuche hoch bleibt. Ab 2018 wird im vorliegenden Szenario mit einem Rückgang auf rund 26 000 Asylgesuche gerechnet, wobei sich die Ausgaben nur langsam zurückbilden, weil für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene noch während 5 resp. 7 Jahren Globalpauschalen auszurichten sind. In der übernächsten Legislatur werden ausserdem erste Entlastungen aus der Neustrukturierung des Asylverfahrens erwartet, was den Ausgabenrückgang gegen Ende der Periode beschleunigen könnte.

Verkehr

Die nächste Legislatur steht im Verkehrsbereich im Zeichen grosser Finanzierungsreformen. Mit der Einführung des Bahninfrastrukturfonds (BIF, 2016) und des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF, voraussichtlich 2018) wird die Infrastrukturfinanzierung neu geregelt; zugleich wer-

den die Mittel substanziell aufgestockt, was die hohe Wachstumsrate bis 2019 erklärt. Allerdings kann auch der Verkehrsbereich in den nächsten Jahren von Sparmassnahmen betroffen sein. Ab 2020 fällt das Wachstum bescheidener aus, doch sind Mehrbelastungen möglich wie die Weiterführung der rollenden Landstrasse oder die Aufstockung der Einlage in den BIF (LSVA-Anteil), die im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 gekürzt wird.

Umwelt und Raumordnung

Über die Hälfte der Ausgaben in diesem Aufgabengebiet entfällt auf die Rückverteilung von Lenkungsabgaben (CO₂, VOC). Unter Ausklammerung dieser Ausgaben entwickelt sich der Umweltbereich ungefähr im Rahmen der Teuerung. Sparmassnahmen sind in der nächsten Legislatur aber möglich. Die zur Diskussion stehenden Mehrbelastungen im Bereich der Biodiversität dürften erst ab 2020 finanzierbar sein.

Landwirtschaft und Ernährung

Wie alle anderen Aufgabengebiete soll auch die Landwirtschaft zur Sanierung des Bundeshaushalts beitragen. Daraus resultiert in der kommenden Legislatur ein negatives Wachstum. Zugleich ist weiterhin von einem Strukturwandel von 2 Prozent pro Jahr auszugehen, so dass die Subventionen pro Betrieb weiter zunehmen dürften. Ab 2020 sollen die Ausgaben nominal stabilisiert werden.

Mehrjährige Finanzbeschlüsse von bedeutender Tragweite

Gemäss Artikel 5 Absatz 5 der Finanzhaushaltsverordnung unterbreitet der Bundesrat dem Parlament die Botschaften zu mehrjährigen Finanzbeschlüssen von bedeutender Tragweite in der Regel innerhalb von 6 Monaten nach der Legislaturplanung. Zu diesen Finanzbeschlüssen zählen die BFI-Botschaft 2017–2020, die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020, die Botschaft zum Zahlungsrahmen der Armee 2017–2020, die Agrarbotschaft 2018–2021 sowie die Botschaft zu einem Verpflichtungskredit für den regionalen Personenverkehr 2018–2021.

Diese Finanzbeschlüsse sind für den Bundeshaushalt von herausragender Bedeutung: Über sie werden knapp ein Viertel der Gesamtausgaben des Bundes und über zwei Drittel der schwach gebundenen Ausgaben gesteuert. Es ist daher entscheidend, dass diese Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen auf die finanziellen Möglichkeiten abgestimmt sind. Der Bundesrat hat deshalb die entsprechenden finanziellen Eckwerte im Verlauf des Jahres 2015 regelmässig aktualisiert. Dennoch dürften die im Frühling 2016 zu verabschiedenden Botschaften an der Obergrenze dessen liegen, was finanzierbar ist. Allerdings stellen die Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen Obergrenzen dar, die nicht zwingend ausgeschöpft werden müssen. Für die Ausgaben in einem einzelnen Jahr sind die vom Parlament jährlich verabschiedeten Voranschlagskredite massgebend. Mit dem Stabilisierungsprogramm 2017–2019 nimmt das Parlament denn auch primär auf die Voranschlagskredite und erst in zweiter Linie auf die Finanzbeschlüsse Einfluss. Es obliegt den eidgenössischen Räten, zwischen dem Stabilisierungsprogramm und den Finanzbeschlüssen für eine kohärente Beschlussfassung zu sorgen.

Wirtschaft

Aufgrund der Integration des Netzzuschlagsfonds in den Bundeshaushalt im Jahr 2017 weist das Aufgabengebiet ein starkes Wachstum aus. Die übrigen Ausgaben bleiben praktisch konstant. Allerdings ist nicht auszuschliessen, dass in den nächsten Jahren weitere Kürzungen vorgenommen werden müssen.

Finanzen und Steuern

In der kommenden Legislatur führt die in der Unternehmenssteuerreform III vorgesehene Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer zu einem Ausgabensprung. In der Folge entwickelt sich das Aufgabengebiet praktisch gleich schnell wie die Gesamtausgaben. Dabei ist das Wachstum der Zinsausgaben deutlich schwächer als jenes der Anteile Dritter an Bundeseinnahmen.

Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Die finanzpolitischen Prioritäten 2016–2024 zeigen, dass das Gleichgewicht des Haushalts in den nächsten Jahren gewahrt werden kann (s. Tabelle). Wichtige Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen und Bildung können ebenso finanziert werden wie die prioritären Steuerreformen und die steigenden Ausgaben für die Soziale Sicherheit und die Landesverteidigung. Zugleich gelingt es, die Ausgaben- und Steuerquoten zu stabilisieren: Die Einnahmen (+2,7 % p.a.) und die Ausgaben (+2,5 % p.a.) wachsen praktisch im Gleichschritt mit der Wirtschaft (+2,5 % p.a.). Allerdings lässt sich der Ausgleich des Haushalts nur mit ausgabenpolitischer Disziplin wahren. In den nächsten Jahren müssen, nach Möglichkeit jeweils im Rahmen des Budgetprozesses, noch strukturelle Defizite beseitigt werden. Auch werden Abstriche bei den Vorhaben, die derzeit als mögliche Mehrbelastungen geführt werden, nötig sein. Weitere Vorhaben werden sich kaum finanzieren lassen.

Strukturelle Saldi gemäss finanzpolitischen Prioritäten 2016–2024

Mio. CHF	Voranschlag 2015	LFP 2019	2020	2021	2022	2023	2024	Ø WR in % 2015–24
Struktureller Saldo	73	-509	-6	19	349	-226	288	
Einnahmen	65 918	75 107	77 537	79 345	81 077	82 194	83 968	2,7
Ausgaben	67 116	75 616	77 544	79 326	80 728	82 420	83 681	2,5

Hinweis:

– Einnahmen Voranschlag 2015 gemäss Hochrechnung September 2015 (BB zum VA 2015: 67 527 Mio.)

– Ausgaben inkl. Kostendach für Mehrbelastungen von 100 Mio. (2020) und 400 Mio. (ab 2021)

21 Finanzierungsrechnung

Der Legislaturfinanzplan 2017–2019 zeigt ansteigende Defizite in der Finanzierungsrechnung. Während das Einnahmenwachstum verhalten ausfällt, legen die Ausgaben trotz einschneidender Konsolidierungsmassnahmen stärker zu. Im ausserordentlichen Haushalt sind keine Transaktionen vorgesehen.

Ergebnis der Finanzierungsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Finanzierungsergebnis	549	-257	-476	-744	-972	
Ordentliches Finanzierungsergebnis	411	-402	-476	-744	-972	
Ordentliche Einnahmen	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Ordentliche Ausgaben	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Ausserordentliche Einnahmen	139	145	–	–	–	
Ausserordentliche Ausgaben	–	–	–	–	–	

Ansteigende Defizite

Der Legislaturfinanzplan 2017–2019 rechnet mit ansteigenden Defiziten, welche ausgehend von rund 500 Millionen im Jahr 2017 auf fast 1 Milliarde anwachsen. Während das durchschnittliche Einnahmenwachstum von 2015–2019 – korrigiert um Sonderfaktoren – mit 1,9 Prozent unter dem erwarteten Wachstum des nominellen Bruttoinlandprodukts (BIP) bleibt (2,2 % p.a.), liegt das Ausgabenwachstum mit 2,7 Prozent leicht darüber. Diese ungleiche Entwicklung ist in erster Linie der schleppenden Einnahmenentwicklung geschuldet; insbesondere die konjunkturelle Eintrübung und der deutliche Rückgang der Teuerung infolge der Aufhebung der Wechselkursuntergrenze zum Euro bremsen die Einnahmendynamik. Die Ausgaben legen trotz umfangreicher Sparmassnahmen stärker zu, insbesondere wegen Reformen und neuen Vorhaben, welche gegen Ende der Finanzplanperiode zu beträchtlichen Mehrausgaben führen.

Die Fehlbeträge sind zu einem bedeutenden Teil struktureller Natur (vgl. Ziff. 22). Die schlechte Haushaltsperspektive ist aber nicht in Stein gemeisselt: Die gegenwärtigen Aussichten sind einerseits stark von der Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig und deshalb mit Unsicherheit behaftet. Massgeblich beeinflusst ist die Haushaltsperspektive zudem auch durch zukünftige politische Entscheide. Gelingt es, die ausgabenpolitische Disziplin zu wahren und bei den grossen Vorlagen (USR III, NAF, Reform Altersvorsorge 2020) den Beschlüssen des Bundesrates zu folgen, so dürfte sich die Haushaltsslage mittelfristig wieder aufhellen.

Einnahmenentwicklung unter Wirtschaftswachstum

Die Einnahmen wachsen während der Planperiode 2015–2019 durchschnittlich mit 2,2 Prozent pro Jahr. Da die Einnahmen im Basisjahr 2015 aber voraussichtlich tiefer ausfallen werden als budgetiert (dieser Umstand ist in den Prognosen 2017–2019

bereits berücksichtigt), ist diese Wachstumsrate nach unten verzerrt. Auf Basis der September-Schätzung 2015 beläuft sich das jährliche Einnahmenwachstum auf 2,8 Prozent pro Jahr. Der ansehnliche Einnahmewachstum ist jedoch in erster Linie durch Sonderfaktoren getrieben. Ins Gewicht fallen insbesondere der pauschale Kantonsbeitrag zu Gunsten des neu geschaffenen Bahninfrastrukturfonds (ab 2016), die haushaltsneutrale Integration des Netzzuschlagfonds in den Bundeshaushalt (ab 2017) sowie die vorgesehene Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags zu Gunsten des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) ab 2018.

Korrigiert um sämtliche Strukturbrüche beträgt das durchschnittliche Wachstum noch 1,9 Prozent pro Jahr. Damit wachsen die bereinigten Einnahmen weniger stark als das nominelle BIP im gleichen Zeitraum. Dieser Umstand ist auf die direkte Bundessteuer zurückzuführen, bei der sich zusätzlich zu den oben genannten Gründen der im Jahr 2014 festgestellte Einnahmeneinbruch als Basiseffekt auf die Folgejahre auswirkt. Die Einnahmenentwicklung wird zusätzlich gedämpft durch das Gewinnsteuerwachstum, welches aufgrund des veränderten internationalen Umfelds bei der Gewinnbesteuerung weniger stark ausfallen dürfte als in jüngster Vergangenheit.

Neue Vorhaben treiben Ausgabenwachstum

Das durchschnittliche Ausgabenwachstum von 2,7 Prozent ist zu einem wesentlichen Teil neuen, teilweise über zusätzliche Einnahmen finanzierten Vorhaben geschuldet: die Einführung des Bahninfrastrukturfonds und die Erhöhung der CO₂-Abgabe (beide ab 2016), die Integration des Netzzuschlagfonds (ab 2017), der vorgesehene Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (ab 2018), die Reform der Altersvorsorge 2020 (ab 2018) sowie die Unternehmenssteuerreform III (ab 2019) sind allesamt mit Mehrausgaben verbunden. Spürbare Mehrbelastungen entste-

Entwicklung der ordentlichen Ausgaben unter Ausklammerung der Durchlaufposten

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Ordentliche Ausgaben inkl. Durchlaufposten	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Δ in % Vorjahr		0,0	3,4	4,2	3,3	
Durchlaufposten	8 859	8 561	8 744	9 317	10 299	3,8
Kantonsanteil direkte Bundessteuer	3 490	3 320	3 432	3 579	4 505	
Kantonsanteil Verrechnungssteuer	523	546	562	579	595	
Kantonsanteil Wehrpflichtersatz	33	35	35	36	37	
Kantonsanteil Schwerverkehrsabgabe	494	471	494	519	519	
Kantonsanteil Mineralölsteuer	379	365	369	386	385	
Mehrwertsteuerprozent für AHV	2 452	2 389	2 430	3 719	4 007	
Mehrwertsteuerzuschlag für IV	1 181	1 150	1 171	248	–	
Spielbankenabgabe für AHV	308	285	250	250	250	
Ordentliche Ausgaben ohne Durchlaufposten	58 257	58 574	60 672	62 982	64 421	2,5
Δ in % Vorjahr		0,5	3,6	3,8	2,3	

hen auch wegen der stark steigenden Aufwände im Asylbereich. Sichtbar dämpfend wirken sich hingegen die umfangreichen Sparmassnahmen aus, die der Bundesrat im Hinblick auf den Voranschlag 2016 beschlossen hat (1,3 Mrd.) und welche grösstenteils über das Jahr 2016 hinaus wirken. Eine weitere deutliche Entlastung bewirkt das Stabilisierungsprogramm 2017–2019; die darin enthaltenen Entlastungsmassnahmen reduzieren die Ausgaben ab 2017 um 800 Millionen bis 1 Milliarde (vgl. Ziff. 14).

Ein wichtiger Bestandteil des Bundeshaushalts sind die Durchlaufposten, welche direkt von der Entwicklung der Einnahmen abhängen und deshalb nicht direkt steuerbar sind (vgl. Tabelle). Durchlaufposten sind Steuer- und Abgabenanteile, welche dem Bund für die Erfüllung seiner Aufgaben nicht zur Verfügung stehen. Trotz der schleppenden Einnahmenentwicklung wachsen sie stärker als die Gesamtausgaben. Dies ist auf die anstehenden Reformen zurückzuführen: die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (USR III; ab 2019), die Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags (NAF; ab 2018) und der volle Anteil am bestehenden MWST-De-mografieprozent zu Gunsten der AHV sowie eine Steuerer-

höhung um 0,3 MWST-Prozent (Reform der Altersvorsorge 2020; ab 2018) erhöhen den Umfang der Durchlaufposten. Der gegenteilige Effekt hat der per Ende 2017 auslaufende Mehrwertsteuerzuschlag für die IV. Insgesamt wachsen die Ausgaben für die Bundesaufgaben (d.h. ohne Durchlaufposten) mit durchschnittlich 2,5 Prozent pro Jahr.

Netzzuschlagsfonds

Im Rahmen des ersten Massnahmenpaketes zur Umsetzung der Energiestrategie 2050 soll die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) per 2017 in die Strukturen des Bundes überführt und dort in einem Spezialfonds nach Art. 52 FHG (Netzzuschlagsfonds) verwaltet werden. Über diesen Fonds sollen Investitionen in erneuerbare Energien (insb. Photovoltaik, Windkraft, Biomasse) sowie Massnahmen zur Sanierung von Wasserkraftwerken gefördert werden. Gespiesen wird der Fonds über den Zuschlag auf dem Netznutzungsentgelt für das Übertragungsnetz (Netzzuschlag), der von den Netzbetreibern zu entrichten ist. Dieser Zuschlag kann den Stromkonsumentinnen und Stromkonsumenten weiterverrechnet werden. Aus Sicht des Bundeshaushaltes ist die Finanzierung der genannten Massnahmen haushaltsneutral. Sie führt aber zu einer höheren Steuer- und Ausgabenquote.

22 **Schuldenbremse**

Die konjunkturelle Lage der Schweizer Volkswirtschaft und die finanzielle Situation des Bundeshaushaltes haben sich im Vergleich zum letzten Finanzplan vom 20.8.2015 um 180 Grad gewendet. Trotz umfangreicher Sparmassnahmen liegt das durchschnittliche Ausgabenwachstum 2015–2019 mit 2,7 Prozent über demjenigen des Ausgabenplafonds (2,4 %). Daraus resultieren zunehmende strukturelle Defizite.

Vorgaben der Schuldenbremse

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
1 Gesamteinnahmen	67 665	66 878	68 940	71 554	73 748	2,2
2 Ausserordentliche Einnahmen	139	145	–	–	–	
3 Ordentliche Einnahmen [3=1-2]	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
4 Konjunkturfaktor	0,995	1,009	1,003	1,000	1,000	
5 Ausgabenplafond (Art. 13 FHG) [5=3x4]	67 189	67 333	69 146	71 554	73 748	2,4
6 Konjunkturell geforderter Überschuss / zulässiges Defizit [6=3-5]	338	-601	-207	–	–	
7 Ausserordentliche Ausgaben (Art. 15 FHG)	–	–	–	–	–	
8 Reduktion Ausgabenplafond (Art. 17 FHG, Fehlbetrag Ausgleichskonto)	–	–	–	–	–	
9 Reduktion Ausgabenplafond (Art. 17b FHG, Fehlbetrag Amortisationskonto)	–	–	–	–	–	
10 Reduktion Ausgabenplafond (Art. 17c FHG, Vorsorgliche Einsparungen)	–	–	–	–	–	
11 Höchstzulässige Ausgaben [11=5+7-8-9-10]	67 189	67 333	69 146	71 554	73 748	
12 Gesamtausgaben gemäss VA / FP	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
13 Differenz (Art. 16 FHG) [13=11-12]	73	199	-270	-744	-972	

Das Instrument der Schuldenbremse ist nur für den Voranschlag verbindlich. Trotzdem ist es wichtig, auch die Ergebnisse der Finanzpläne mit den Vorgaben der Schuldenbremse zu vergleichen. Dadurch können allfällige strukturelle Ungleichgewichte im Bundeshaushalt frühzeitig erkannt und entsprechende Massnahmen in die Wege geleitet werden, so dass die Vorgaben der Schuldenbremse im Rahmen der ordentlichen Bereinigung des Voranschlags erreicht werden können.

Die Tabelle zeigt das gemäss Schuldenbremse zulässige Ausgabenvolumen (Zeile 11) und die Differenz zu den geplanten Ausgaben (Zeile 13). Die im Legislaturfinanzplan eingestellten Ausgaben liegen durchwegs über den höchstzulässigen Ausgaben. *Die Vorgaben der Schuldenbremse werden somit im Legislaturfinanzplan nicht erfüllt.*

Herleitung und Kommentar zur Tabelle

Die *ordentlichen Einnahmen* berechnen sich aus den Gesamteinnahmen abzüglich der ausserordentlichen Einnahmen. In den Jahren 2015 und 2016 ergeben sich ausserordentliche Einnahmen aus der Neuvergabe der Mobilfunklizenzen. Dabei handelt es sich um die Restzahlungen aus der Auktion im Jahr 2012.

Die ordentlichen Einnahmen werden in einem nächsten Schritt um den Einfluss der Konjunktur bereinigt, indem sie mit dem *Konjunkturfaktor* multipliziert werden. Dieser entspricht dem Verhältnis des realen Trend-Bruttoinlandsprodukts zum effektiven realen BIP im betreffenden Jahr. Da das Trend-BIP als Massstab für die Normalauslastung der Wirtschaft verwendet werden kann, indiziert ein Konjunkturfaktor grösser als eins eine Unterauslastung (und im umgekehrten Fall eine Überauslastung).

Die Differenz zwischen den budgetierten ordentlichen Einnahmen und dem Ausgabenplafond ergibt den *konjunkturellen Saldo* (Zeile 6). Nach der deutlichen Konjunkturabkühlung infolge der abrupten Frankenaufwertung im Jahr 2015 dürfte sich das Wirtschaftswachstum im Folgejahr wieder beschleunigen. Die volkswirtschaftlichen Eckwerte unterstellen, dass sich der Aufschwung in der Legislaturperiode fortsetzt, wobei das reale BIP im Jahr 2017 eine Wachstumsrate von 2,0 Prozent erreicht. Danach dürfte die Wirtschaft mit 1,7 Prozent expandieren, wodurch sich die Produktionslücke graduell schliesst.

Aufgrund der deutlichen Konjunkturabkühlung im Nachgang zur Aufhebung der Wechselkursuntergrenze zum Euro und der dadurch bedingten Öffnung der Produktionslücke erlaubt die Schuldenbremse in den Jahren 2016 und 2017 konjunkturelle Defizite. Weil sich die Produktionslücke in den darauffolgenden Jahren schliessen dürfte, verlangt die Schuldenbremse jeweils auch ein konjunkturell ausgeglichenes Finanzierungsergebnis. Diese

Entwicklung widerspiegelt sich darin, dass das durchschnittliche Wachstum des Ausgabenplafonds (2,4 %) um 0,2 Prozentpunkte über demjenigen der Einnahmen (2,2 %) liegt. Die Differenz zwischen dem Ausgabenplafond und den effektiven Ausgaben (Zeile 13) wird auch als *struktureller Überschuss* bzw. strukturelles Defizit bezeichnet und entspricht dem Teil des Finanzierungsergebnisses, der nicht mit der Konjunktur erklärt werden kann.

Neben dem ordentlichen Haushalt ist auch der *ausserordentliche Haushalt* einer Regelbindung unterworfen. Als Steuerungsgrösse dient das sogenannte «Amortisationskonto». Ihm werden ausserordentliche Ausgaben belastet und ausserordentliche Einnahmen gutgeschrieben. Fehlbeträge des Amortisationskontos müssen innerhalb von sechs Jahren durch eine Reduktion der höchstzulässigen Ausgaben im Voranschlag (d.h. durch die Einplanung von strukturellen Überschüssen) abgetragen werden. Das Amortisationskonto weist per Ende 2014 einen Überschuss von 1,6 Milliarden aus.

23 Erfolgsrechnung

Das ordentliche Ergebnis fällt ab 2016, bedingt durch die tieferen Steuererträge, praktisch durchwegs in den negativen Bereich. Einzig im Jahr 2018 wird – aufgrund des besseren operativen Ergebnisses – ein positives Jahresergebnis erwartet.

Ergebnis der Erfolgsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Jahresergebnis	969	-315	-367	229	-175	
Ordentliches Ergebnis	831	-460	-367	229	-175	
Operatives Ergebnis	1 795	301	219	740	429	
Finanzergebnis	-965	-760	-586	-511	-603	
Ausserordentlicher Ertrag	139	145	–	–	–	
Ausserordentlicher Aufwand	–	–	–	–	–	

Das *ordentliche Ergebnis* fällt ab 2016, bedingt durch die tieferen Steuererträge, in den negativen Bereich. Im Jahr 2018 wird jedoch ein positives Ergebnis erwartet. Dies im Unterschied zur Finanzierungsrechnung, wo die Defizite ansteigen (vgl. Ziff. 21). Im Unterschied zur Finanzierungsrechnung schlagen sich die Eigeninvestitionen des Bundes nicht in der Erfolgsrechnung nieder, da sie keinen Aufwand (Wertverzehr) darstellen. Im Jahr 2018 steigen die Investitionen in die Nationalstrassen um über 1 Milliarde an und bleiben 2019 auf ähnlich hohem Niveau (vgl. Ziff. 63). Diese Entwicklung wird sich in der Erfolgsrechnung erst in einigen Jahren niederschlagen, wenn die Abschreibungen anfallen.

Das *operative Ergebnis* beinhaltet insbesondere die Steuererträge sowie den Eigen- und den Transferaufwand. Bedingt durch die

vergleichsweise geringe Zunahme des Aufwandes (hauptsächlich im Bereich des Transferaufwandes), ergibt sich im 2018 ein besseres Ergebnis.

Das *Finanzergebnis* wird dominiert vom Zinsaufwand für die ausstehenden Bundesanleihen und fällt deshalb in der Regel negativ aus. Die tendenzielle Verbesserung ist auf den Schuldenabbau und die sinkende Durchschnittsverzinsung der ausstehenden Schulden zurückzuführen.

Die *ausserordentlichen Erträge* 2015 und 2016 gründen in der Versteigerung von Mobilfunklizenzen im Jahr 2012. In den Jahren 2015 und 2016 sind die 2. und 3. Rate (inkl. Verzinsung) zur Zahlung fällig.

24 Investitionsrechnung

Die ordentlichen Investitionsausgaben und -einnahmen weisen überdurchschnittliche Wachstumsraten auf. Diese erklären sich mit der Neuordnung der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen und der Integration der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) in den Bundeshaushalt.

Investitionsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Saldo Investitionsrechnung	-7 708	-7 738	-8 350	-9 848	-10 464	
Saldo ordentliche Investitionsrechnung	-7 708	-7 738	-8 350	-9 848	-10 464	
Ordentliche Investitionseinnahmen	209	729	704	936	743	37,2
Ordentliche Investitionsausgaben	7 917	8 468	9 055	10 784	11 206	9,1
Ausserordentliche Investitionseinnahmen	–	–	–	–	–	
Ausserordentliche Investitionsausgaben	–	–	–	–	–	

Das starke Wachstum der *ordentlichen Investitionsausgaben* in den Jahren 2015–2019 ist massgeblich auf das Aufgabengebiet Verkehr, in dem rund 70 Prozent aller Investitionen anfallen, sowie auf die Integration der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) in den Bundeshaushalt zurückzuführen.

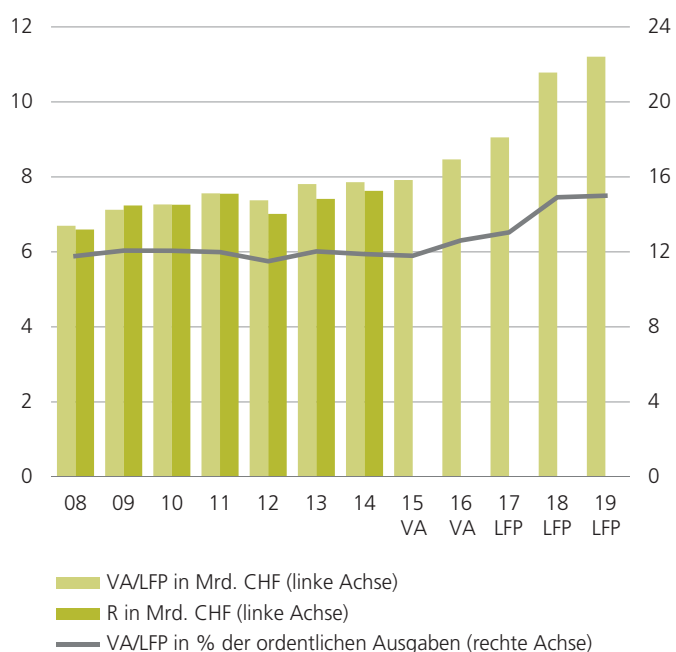
Die Neuordnung der Finanzierung der Bahninfrastruktur (FABI) und die Einführung des Bahninfrastrukturfonds (BIF) ab 2016 führen zu höheren Ausgaben im öffentlichen Verkehr (0,6–1,2 Mrd. p.a.; vgl. Anhang 5). Mit der geplanten Einführung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) steigen ab 2018 auch die Ausgaben im Strassenverkehr

(ca. 0,8 Mrd. p.a.; vgl. Anhang 6). Mit der Integration der kostendeckenden Einspeisevergütung in den Bundeshaushalt wird ab 2017 zudem auch die Einlage in den Netzzuschlagsfonds als Investitionsbeitrag geführt (0,9–1,3 Mrd. p.a.; vgl. Anhang 3, Ziff. 1.7).

Das Wachstum der *ordentlichen Investitionseinnahmen* ist auf die Neugestaltung der Infrastrukturfinanzierung im Bahnbereich zurückzuführen. Für den BIF wird der pauschale Kantonsbeitrag einnahmen- und ausgabenseitig als durchlaufender Investitionsbeitrag verbucht (0,5 Mrd. p.a.). Die Ablösung des Infrastrukturfonds durch den NAF führt 2018 zudem zu einmaligen Investitionseinnahmen (0,2 Mrd.).

Entwicklung der Investitionsausgaben

in Mrd. und in %



Der Anteil der Investitionen an den Ausgaben lag bisher relativ stabil bei knapp 12 Prozent. Als Folge der neu geregelten Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen und der Integration der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) in den Bundeshaushalt steigt der Investitionsanteil auf über 15 Prozent an.

25 Schulden

Bis 2019 wird mit einem deutlichen Rückgang der Bruttoschulden gerechnet. Diese Entwicklung wird im Jahr 2017 unterbrochen, weil die Bundesanleihen nach einer neuen Methode bewertet werden und gleichzeitig ein Liquiditätsaufbau stattfindet, um im Januar 2018 eine fällige Anleihe zurückzuzahlen.

Entwicklung der Schulden des Bundes

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019
Schulden brutto	109 600	105 900	110 100	103 700	101 300
Schulden netto	77 000	75 000	77 500	75 800	74 500

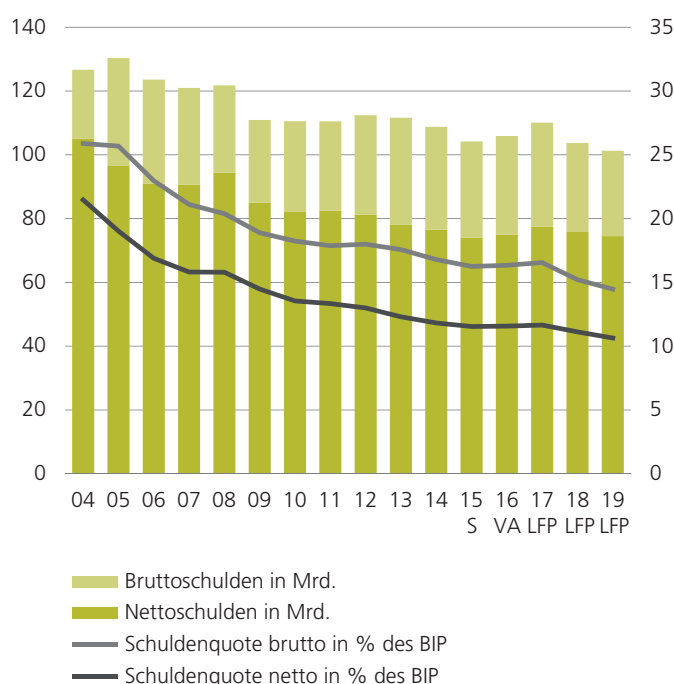
Unter der Annahme, dass die Schuldenbremse im Budget eingehalten wird und im Jahresabschluss die üblichen Kreditreste anfallen, gehen die *Bruttoschulden* bis Ende 2019 auf rund 101,3 Milliarden zurück.

Der Anstieg der *Bruttoschulden* im Jahr 2017 ist einerseits auf den neuen Rechnungslegungsgrundsatz zu den Finanzinstrumenten zurückzuführen (IPSAS 29). Dies hat zur Folge, dass die aus den Eidg. Anleihen resultierenden Finanzverbindlichkeiten neu zu fortgeführten Anschaffungskosten bewertet werden. Somit werden neben dem Nominalwert auch die übrigen Zahlungsströme (Agio/Disagio, Zinszahlungen, Kommissionen) zeitlich finanzierungswirksam abgegrenzt der Schuld zugerechnet. Diese Neubewertung führt per 1.1.2017 zu einer einmaligen Zunahme

der *Bruttoschulden* um 4,8 Milliarden. Zudem werden Ende 2017 – im Hinblick auf die Rückzahlung einer Anleihe im Januar 2018 (6,8 Mrd.) – flüssige Mittel aufgestockt. Die dadurch aufgebaute Liquidität führt erst mit der Rückzahlung der Anleihe im Jahr 2018 zu einer Reduktion der *Bruttoschulden*.

Auf die Entwicklung der *Nettoschulden* (Bruttoschulden abzüglich des Finanzvermögens) hat die erwähnte Erhöhung der flüssigen Mittel keinen Einfluss. Der Anstieg der *Bruttoschulden* im 2017 führt jedoch auch bei den *Nettoschulden* zu einer Zunahme. Der geplante Abbau der *Nettoschulden* erfolgt über die gesamte Periode betrachtet kontinuierlich und wird vor allem beeinflusst von den erwarteten positiven Finanzierungsergebnissen (inkl. Kreditreste).

Schulden und Schuldenquote in Mrd. und % BIP



Der temporäre Schuldenanstieg im Jahr 2017 ist zurückzuführen auf die neue Bewertungsmethode gemäss internationalen Standards (IPSAS) und auf einen Liquiditätsaufbau im Hinblick auf die Rückzahlung einer fälligen Anleihe. Auf die *Nettoschulden* wirkt sich nur der erste Effekt aus.

31 Entwicklung der Einnahmen

Von 2015 bis 2019 nehmen die ordentlichen Einnahmen des Bundes durchschnittlich um 2,2 Prozent pro Jahr zu. Damit wird ein deutlich tieferes Einnahmenwachstum prognostiziert als noch im letzten Finanzplan. Verantwortlich dafür ist die konjunkturelle Eintrübung und der starke Rückgang der Teuerung. Zudem hat die Entwicklung der direkten Bundessteuer an Dynamik eingebüsst.

Entwicklung der Einnahmen

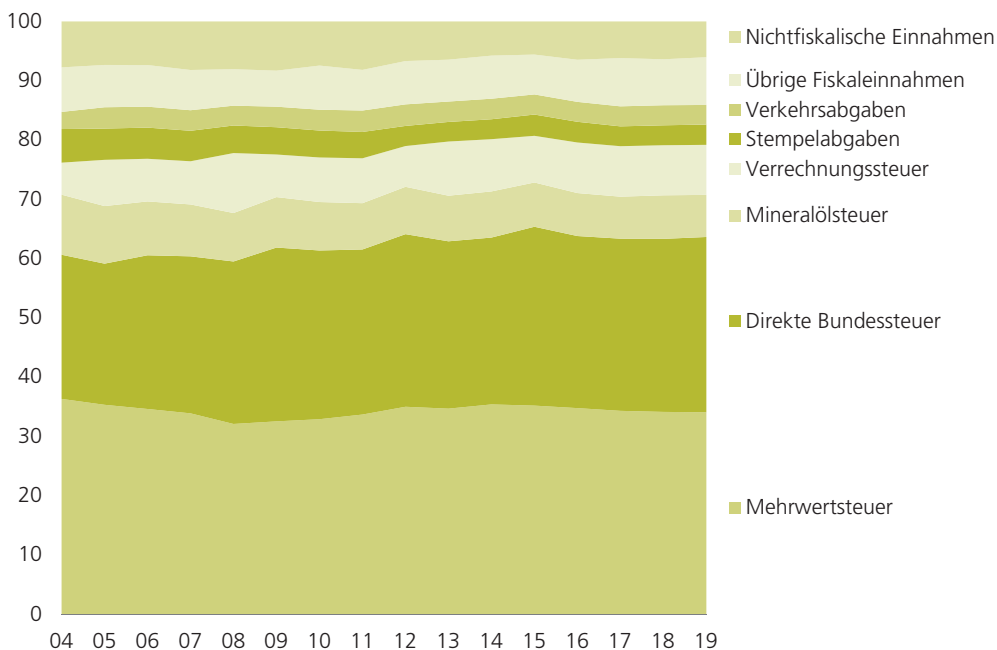
Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Ordentliche Einnahmen	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Δ in % Vorjahr		-1,2	3,3	3,8	3,1	
Fiskaleinnahmen	63 755	62 421	64 680	66 985	69 298	2,1
Direkte Bundessteuer	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Verrechnungssteuer	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Stempelabgaben	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Mehrwertsteuer	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Übrige Verbrauchssteuern	7 328	7 072	7 948	8 274	8 675	4,3
Verschiedene Fiskaleinnahmen	4 549	4 751	4 879	4 948	4 936	2,1
Nichtfiskalische Einnahmen	3 772	4 311	4 259	4 569	4 450	4,2

Verhaltenes Einnahmenwachstum

Gegenüber dem Voranschlag 2015 nehmen die ordentlichen Einnahmen des Bundes bis im Jahr 2019 durchschnittlich um 2,2 Prozent pro Jahr zu. Im Vergleich zum letzten Finanzplan (3,5 % p.a.) wurde die erwartete Einnahmenentwicklung stark nach unten revidiert. Der Grund dafür liegt einerseits in der

unerwartet schwachen Einnahmenentwicklung, welche sich in der Rechnung 2014 gezeigt hat und sich als Basiseffekt auf die Folgejahre auswirkt. Hinzu kam die Aufhebung der Wechselkursuntergrenze zum Euro. Die damit verbundene Abschwächung des realen Wirtschaftswachstums und der anhaltende Rückgang der Teuerung bremsen das Einnahmenwachstum.

Entwicklung der Einnahmenstruktur Anteile in %



Der Anteil der Fiskaleinnahmen hat sich seit Mitte der neunziger Jahre erhöht. Wesentlich dazu beigetragen hat der Einnahmewachstum der Mehrwertsteuer und der direkten Bundessteuer. Die frühere Wachstumsdynamik dürfte sich bei der direkten Bundessteuer nicht fortsetzen.

Die Basis für die Legislaturfinanzplanung bildet die September-Schätzung für 2015, welche tiefere Einnahmen prognostiziert als im Budget 2015 ausgewiesen. Davon ausgehend beträgt das Einnahmenwachstum zwischen 2015 und 2019 durchschnittlich 2,8 Prozent. Damit liegt der Einnahmewachstum nach wie vor über der durchschnittlichen Wachstumsrate des nominalen BIP (2,2%). Für diesen Umstand verantwortlich ist allerdings primär eine Vielzahl an Sonderfaktoren (s. unten).

Die Einnahmenkategorien entwickeln sich wie folgt:

- Die *Fiskaleinnahmen* wachsen etwas weniger als das nominale BIP. Deutlich dämpfend wirkt sich die Entwicklung der direkten Bundessteuer aus, bei der sowohl die tiefere Wachstumsdynamik der vergangenen Jahre als auch das veränderte internationale Umfeld bei der Gewinnbesteuerung in den Einnahmensätzungen berücksichtigt worden ist. Deutlich zulegen dürften hingegen die Verrechnungssteuer und auch die Übrigen Verbrauchssteuern, bei welchen sich die haushaltsneutrale Integration des Netzzuschlagfonds in den Bundeshaushalt stark bemerkbar macht.
- Die kräftige Zunahme bei den *nichtfiskalischen Einnahmen* ist hauptsächlich auf den pauschalen Beitrag der Kantone an die laufenden Investitionsausgaben für den neu geschaffenen Bahninfrastrukturfonds (BIF) zurückzuführen. Dieser wird ab 2016 einnahmen- und ausgabenseitig als durchlaufender Investitionsbeitrag verbucht und beläuft sich auf 500 Millionen pro Jahr.

Insgesamt sind Einnahmenprognosen auf einen vierjährigen Zeithorizont hinaus mit hohen Unsicherheiten verbunden. Diese sind insbesondere auf die Unsicherheiten bei den Konjunkturprognosen zurückzuführen und können durch temporäre Entwicklungen bei einzelnen Ertragskomponenten (v.a. direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer) noch verstärkt werden.

Entwicklung stark geprägt von Sonderfaktoren

Neben der unterstellten wirtschaftlichen Entwicklung ist die Einnahmenentwicklung auch durch Sonderfaktoren wie Anpassungen der Steuersätze oder sonstige Strukturbrüche beeinflusst. Der Legislaturfinanzplan enthält zahlreiche solcher Sonderfaktoren, welche die jeweilige Einnahmenentwicklung teilweise erheblich beeinflussen.

- Als grösster Sonderfaktor wirkt sich der aus dem *Netzzuschlag* gebildete Fonds aus, der im Rahmen des ersten Massnahmenpakets der Energiestrategie 2050 ab 2017 in den Bundeshaushalt integriert werden soll. Diese Neuerung dürfte in den Jahren 2017 und 2018 Mehreinnahmen von rund 870 Millionen zur Folge haben. Mit der Anhebung des Zuschlags werden ab 2019 Erträge im Umfang von rund 1,3 Milliarden erwartet.

- Von grösserer Bedeutung sind auch die Strukturbrüche, welche sich durch die Neuerung der Infrastrukturfinanzierung im Bahnbereich ergeben. Bei der direkten Bundessteuer werden aufgrund der *Begrenzung des Fahrkostenabzugs* Mehreinnahmen erwartet, welche ausgehend von 200 Millionen im Jahr 2016 bis auf 270 Millionen anwachsen. Weitere namhafte Mehreinnahmen (+500 Mio.) ergeben sich durch den bereits erwähnten pauschalen *Beitrag der Kantone an die laufenden Investitionsausgaben* für den Bahninfrastrukturfonds (BIF).
- Zudem resultieren aus der geplanten *Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags* ab 2018 weitere Mehreinnahmen. Die Mehrerträge (+390 Mio.) sind zweckbestimmt für den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF). Dem gegenüber stehen erwartete Mindererträge aufgrund der Revision des CO₂-Gesetzes (rund -70 Mio. ab 2015).
- Eine weitere deutliche Verzerrung der Einnahmenentwicklung entsteht durch die *Satzerhöhung bei der CO₂-Abgabe*. Die Erhöhung erfolgt per 1.1.2016 und wird sich erst 2017 vollständig auswirken (rund +200 Mio.).
- Schliesslich führt auch die *Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes* (+70 Mio. ab 2017) und die *Aufhebung des Sondersatzes für Beherbergungsleistungen* (+200 Mio. ab 2018) zu Mehreinnahmen. Zudem kommt es bei der Mehrwertsteuer innerhalb der verschiedenen Zweckbindungen zu gewichtigen (haushaltsneutralen) Verschiebungen (vgl. Ziff. 1.4).

Unter Berücksichtigung aller Strukturbrüche nehmen die Einnahmen zwischen 2015 und 2019 um durchschnittlich 1,9 Prozent pro Jahr zu. Damit wachsen die Einnahmen weniger stark als das nominelle BIP, welches im gleichen Zeitraum um durchschnittlich 2,2 Prozent jährlich zulegt.

Entwicklung der Einnahmenstruktur

Der Anteil der beiden grössten Einnahmenkomponenten – der Mehrwertsteuer und der direkten Bundessteuer – hat sich in den letzten zwanzig Jahren stark erhöht. 1996 machte er noch rund die Hälfte der Einnahmen aus, 2019 dürften es rund zwei Drittel sein. Namentlich der Anteil der direkten Bundessteuer ist in diesem Zeitraum von 23 auf knapp 30 Prozent gestiegen. In der aktuellen Finanzplanperiode verzeichnet diese hingegen nur einen verhaltenen Anstieg. Der Anteil der Verrechnungssteuer hat zwischen 1996 und 2006 zugelegt und sich danach tendenziell auf diesem Niveau eingependelt. Die Anteile der Stempelabgaben und der nichtfiskalischen Einnahmen sind im Betrachtungszeitraum gesunken.

Weiterführende Informationen im Anhang 3

Für die einzelnen Einnahmen sind im Anhang 3 sowohl die allgemeinen Grundlagen als auch die prognostizierte Entwicklung im Detail dargestellt.

32 Entwicklung der Ausgaben nach Aufgabengebieten

Die Ausgaben des Bundes steigen bis 2019 um durchschnittlich 2,7 Prozent pro Jahr. Das Wachstum entsteht hauptsächlich aufgrund von Vorhaben und Reformen im stark gebundenen Bereich, namentlich beim Verkehr, bei der sozialen Wohlfahrt sowie bei der Wirtschaft. Schwächer gebundene Ausgaben wie in der Landwirtschaft und in den Beziehungen zum Ausland gehen nominell zurück.

Entwicklung der Ausgaben nach Aufgabengebieten

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Ordentliche Ausgaben	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Δ in % Vorjahr		0,0	3,4	4,2	3,3	
Soziale Wohlfahrt	22 367	22 442	23 245	23 890	24 440	2,2
Finanzen und Steuern	9 951	9 314	9 708	9 950	11 020	2,6
Verkehr	8 542	9 231	9 198	10 866	10 838	6,1
Bildung und Forschung	7 357	7 357	7 559	7 731	7 939	1,9
Landesverteidigung	4 710	4 733	4 789	4 898	4 998	1,5
Landwirtschaft und Ernährung	3 683	3 611	3 540	3 523	3 514	-1,2
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	3 702	3 616	3 506	3 580	3 654	-0,3
Übrige Aufgabengebiete	6 804	6 830	7 871	7 861	8 317	5,1

Die Ausgaben des Bundes wachsen bis ins Jahr 2019 um 7,6 Milliarden auf 74,7 Milliarden. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 2,7 Prozent. Rund ein Prozentpunkt des Wachstums lässt sich durch neue Vorhaben und Reformen erklären (z.B. Bahninfrastrukturfonds, Netzzuschlagfonds, Reform der Altersvorsorge). Das Wachstum der übrigen Ausgaben liegt damit deutlich unter dem erwarteten nominellen Wirtschaftswachstum von 2,2 Prozent.

Dieses gebremste Ausgabenwachstum ist auf umfangreiche Kürzungen im Voranschlag 2016 sowie auf das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 zurückzuführen. Letzteres bringt Entlastungen zwischen 800 Millionen und 1 Milliarde. Das Stabilisierungsprogramm setzt hauptsächlich im schwach bis mittelstark gebundenen Bereich an, was sich in der Entwicklung der einzelnen Aufgabengebiete widerspiegelt. Während Aufgabengebiete mit starker bzw. zunehmender Ausgabenbindung zulegen, resultiert für andere Bereiche eine Wachstumspause oder sie entwickeln sich gar rückläufig.

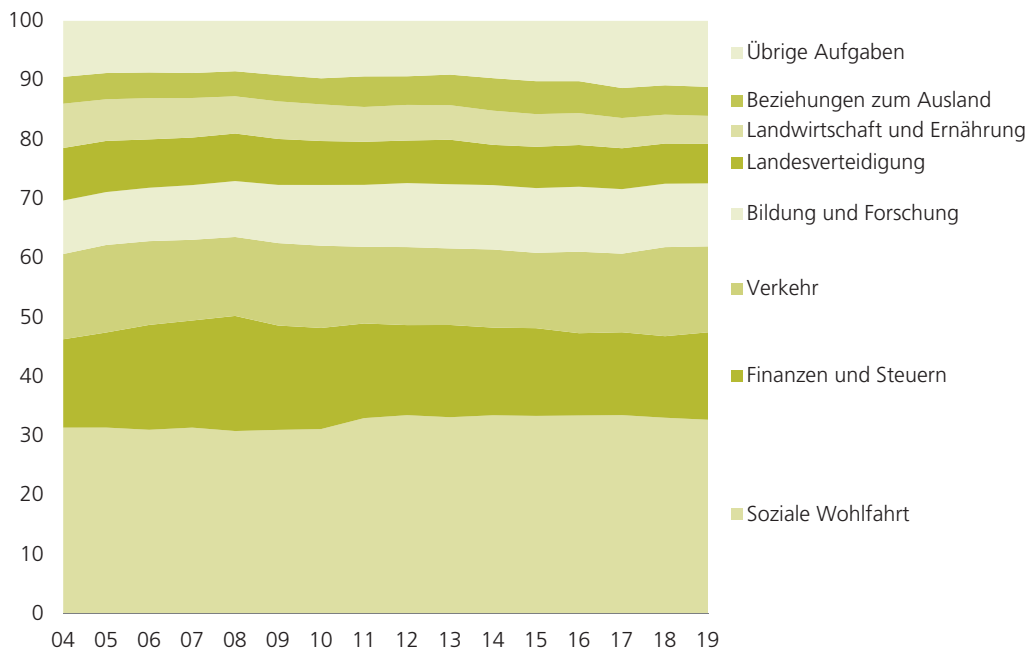
Der Bundeshaushalt teilt sich in 13 Aufgabengebiete auf; eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Bereiche findet sich in Anhang 4. Im Folgenden werden die grössten Aufgabengebiete und die wichtigsten Entwicklungen in der Legislaturperiode zusammengefasst.

Wachstum der Ausgaben mit starker Bindung

Auf die *Soziale Wohlfahrt* entfällt rund ein Drittel der Bundesausgaben. Die Ausgaben in diesem Bereich sind grösstenteils gesetzlich festgeschrieben und weisen damit eine hohe Gebundenheit auf. Die Mehrwertsteuer-Erträge zu Gunsten der AHV und IV sind zudem reine Durchlaufposten. Die Ausgaben steigen jährlich um 2,2 Prozent. Das starke Wachstum ist grösstenteils auf die Altersversicherung zurückzuführen, wo die Ausgaben in der Legislaturperiode um über zwei Milliarden zunehmen. Neben der demographischen Entwicklung führt auch die Reform der Altersvorsorge zu Mehrausgaben: Der Beschluss des Erstrats (Ständerat) auf die Reduktion des Bundesbeitrages an die AHV zu verzichten, führt ab 2018 zu einer Mehrbelastung von rund 500 Millionen, die 2019 auf 600 Millionen ansteigt. Stark ansteigen werden während der Legislaturperiode auch die Ausgaben im Bereich der Migration (Sozialhilfe für Asylsuchende) und der Krankenversicherung (Bundesbeitrag für die individuelle Prämienverbilligung).

Dem steht ein Rückgang der Ausgaben für die Invalidenversicherung gegenüber. Diese Entwicklung erklärt sich mit der Ende 2017 auslaufenden Zusatzfinanzierung. Zudem wurde der Satz für die Verzinsung der Schuld gegenüber dem AHV-Ausgleichsfonds für die Jahre 2016 und 2017 auf 1 Prozent halbiert.

Entwicklung der Aufgabenstruktur Anteile in %



Nachdem in den vergangenen Jahren die Ausgaben für Soziale Wohlfahrt, Bildung und Forschung sowie Beziehungen zum Ausland überdurchschnittlich zugenommen haben, werden in der neuen Legislatur hauptsächlich die Bereiche Verkehr, Finanzen und Steuern sowie Wirtschaft (übrige Aufgaben) ansteigen.

Die *Finanzen und Steuern* verzeichnen ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 2,6 Prozent. Dieses Wachstum im zweitgrössten Aufgabengebiet des Bundes kommt hauptsächlich durch zwei Entwicklungen zustande: Die Anteile an den Bundeseinnahmen entwickeln sich mit einer jährlichen Zunahme von 5,6 Prozent überaus stark, da im Rahmen der Unternehmenssteuerreform (USR III) der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von heute 17 Prozent auf 20,5 Prozent ab 2019 angehoben werden soll. Gegen Ende der Legislatur werden somit rund 800 Millionen mehr an die Kantone fliessen. Die Mittel für die Geldbeschaffung, Vermögens- und Schuldenverwaltung hingegen gehen durchschnittlich um 3,0 Prozent zurück. Das tiefe Zinsniveau führt zu einem deutlich geringeren Zinsaufwand für Anleihen.

Die grösste Zunahme ist beim *Verkehr* mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 6,1 Prozent zu verzeichnen. Der Verkehr ist das drittgrösste Aufgabengebiet des Bundes, sein Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes steigt bis 2019 von aktuell 12,7 auf 14,5 Prozent. Der Anstieg der Ausgaben für den öffentlichen Verkehr (6,4 % p.a.) ist hauptsächlich auf die ab 2016 geltende Neuordnung der Finanzierung und des Ausbaus der Bahninfrastruktur (FABI) zurückzuführen. Die Bundesaussgaben steigen in diesem Bereich als Einlagen in den neu geschaffenen Bahninfrastrukturfonds (BIF) bis 2019 um rund 1,5 Milliarden. Im Strassenverkehr steigen die Ausgaben ab 2018 infolge der geplanten Einführung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) stark an, woraus ein jährliches Wachstum von 6,1 Prozent resultiert. Wie der BIF soll auch der NAF durch

zweckgebundene Einnahmen finanziert werden. Der Anteil der Verkehrsausgaben mit starker Bindung steigt in den kommenden Jahren deutlich an und wird ab 2018 rund 85 Prozent betragen.

Prioritäten bei Bildung und Forschung sowie Landesverteidigung

Das Aufgabengebiet *Bildung und Forschung* wächst mit durchschnittlich 1,9 Prozent. Insgesamt stabilisiert sich sein Anteil an den Gesamtausgaben bei rund 11 Prozent. Der grösste Teil der Ausgaben in diesem Bereich (82 %) wird über die BFI-Botschaft gesteuert. Die Botschaft 2017–2020 ist noch vom Bundesrat zu verabschieden; voraussichtliche Schwerpunkte werden die höhere Berufsbildung sowie der wissenschaftliche Nachwuchs in der Forschung sein.

Die Ausgaben für die *Landesverteidigung* steigen im Durchschnitt mit 1,5 Prozent pro Jahr, womit das Aufgabengebiet auch ein reales Wachstum erfährt. Dabei steigen hauptsächlich die Ausgaben im Rüstungsbereich, wo in den kommenden Jahren grössere Programme aufgelegt werden sollen. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee (WEA) plant der Bundesrat eine Erhöhung des Armeebudgets auf 5 Milliarden pro Jahr, was voraussichtlich ab 2021 erreicht werden wird (vgl. Abschnitt 15.2, Ausgabenpolitische Prioritäten 2016–2024). Zudem sollen die Ausgaben der Armee künftig über einen 4-jährigen Zahlungsrahmen gesteuert werden.

Nomineller Rückgang in der Landwirtschaft und in den Beziehungen zum Ausland

Die Ausgaben im Aufgabengebiet *Landwirtschaft und Ernährung* sind zum grössten Teil schwach bis mittel gebunden; sie werden im Durchschnitt jährlich um 1,2 Prozent sinken. Der nominelle Rückgang ist eine Folge der Teuerungskorrektur ab Voranschlag 2016 – die vom Parlament allerdings wieder rückgängig gemacht worden ist – sowie der Kürzungen im Rahmen des Stabilisierungsprogramms ab 2017. Wegen der tiefen Teuerung einerseits und der rückläufigen Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe andererseits kann allerdings nicht von einem realen Abbau gesprochen werden.

Die Ausgaben für die *Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit* gehen in den kommenden Jahren durchschnittlich um 0,3 Prozent zurück. Auch in diesem Bereich widerspiegeln sich die Kürzungen im Voranschlag 2016 sowie die Sparmassnahmen im Rahmen des Stabilisierungsprogramms.

Der grösste Teil der Ausgaben fällt auf die Entwicklungshilfe. Diese mehrheitlich über die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit gesteuerten Ausgaben steigen gegen Ende der Legislatur wieder an.

Die *übrigen Aufgabengebiete* wachsen mit einer durchschnittlichen Rate von 5,1 Prozent. Dieses Wachstum ist hauptsächlich auf den Bereich Energie zurückzuführen: Ab 2017 soll die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) in den Bundeshaushalt integriert werden. Die Finanzierung läuft über den Netzzuschlagfonds, welcher mit den Einnahmen des Netzzuschlags gespeisen wird, und ist damit haushaltsneutral. Ohne diesen Sondereffekt steigen die Ausgaben in den übrigen Aufgabengebieten nur um 0,7 Prozent. Während die Bereiche Kultur und Freizeit (Programm Jugend + Sport) sowie Gesundheit (elektronisches Patientendossier, Vollzug Epidemiegesetz) nominell wachsen, sind die Ausgaben für die institutionellen und finanziellen Voraussetzungen rückläufig.

33 Entwicklung der Aufwände nach Kontengruppen

Der Aufwand des Bundes wächst zwischen 2015 und 2019 um durchschnittlich 2,4 Prozent pro Jahr. Das Wachstum des Eigenaufwands (+0,9 % p.a.) ist primär durch den Rüstungsaufwand getrieben. Der Transferaufwand wächst überdurchschnittlich (+2,9 %), namentlich wegen neuer Vorhaben wie der Unternehmenssteuerreform III und der Altersvorsorge 2020. Weitere Gründe sind der neu geschaffene Bahninfrastrukturfonds sowie die steigenden Asylzahlen. Der Finanzaufwand sinkt (-3,3 %).

Aufwand nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015 - 2019
Ordentlicher Aufwand	66 673	66 653	68 857	70 467	73 245	2,4
Δ in % Vorjahr		0,0	3,3	2,3	3,9	
Eigenaufwand	13 188	13 332	13 461	13 659	13 679	0,9
Personalaufwand	5 557	5 571	5 529	5 556	5 583	0,1
Sach- und Betriebsaufwand	4 546	4 466	4 424	4 519	4 539	0,0
Rüstungsaufwand	833	1 013	1 144	1 174	1 218	10,0
Abschreibungen auf Sachanlagen und immat. Anlagen	2 252	2 282	2 364	2 409	2 340	1,0
Transferaufwand	51 443	51 420	53 706	55 145	57 778	2,9
Anteile Dritter an Bundeserträgen	9 616	9 324	9 681	10 158	11 120	3,7
Entschädigungen an Gemeinwesen	1 107	1 280	1 583	1 718	1 681	11,0
Beiträge an eigene Institutionen	3 051	3 134	3 251	3 219	3 288	1,9
Beiträge an Dritte	15 985	15 886	16 079	16 392	16 684	1,1
Beiträge an Sozialversicherungen	16 668	16 692	17 162	17 282	17 828	1,7
Wertberichtigung Investitionsbeiträge	4 621	5 077	5 915	6 321	7 145	11,5
Wertberichtigung Darlehen und Beteiligungen	395	26	36	56	32	-46,8
Finanzaufwand	2 041	1 790	1 641	1 646	1 782	-3,3
Zinsaufwand	1 941	1 703	1 577	1 593	1 734	-2,8
Übriger Finanzaufwand	100	87	64	53	48	-16,6
Einlage in zweckgebundene Fonds im Fremdkapital	1	111	48	17	5	57,7

Eigenaufwand

Der Eigenaufwand entspricht knapp 20 Prozent des Gesamtaufwands. Rund drei Viertel davon entfallen auf den Personal- sowie den Sach- und Betriebsaufwand. Der Rest verteilt sich auf den Rüstungsaufwand und die Abschreibungen. Mit einem durchschnittlichen Wachstum von 0,9 Prozent nimmt der Eigenaufwand zwischen 2015 und 2019 unterdurchschnittlich zu.

- Der *Personalaufwand* bleibt in der Planperiode konstant (+0,1 % p.a.). Diese Stabilisierung lässt sich mit den Sparmassnahmen im Rahmen des Voranschlags 2016 und des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 begründen. Insgesamt werden damit in den Jahren ab 2017 gegenüber dem letztjährigen Finanzplan Einsparungen von rund 120 Millionen erzielt (siehe Infobox).
- Auch der *Sach- und Betriebsaufwand* weist ein Nullwachstum auf. Diese Entwicklung lässt sich ebenfalls mit den Massnahmen im Rahmen des Voranschlags 2016 und dem Stabilisierungsprogramm 2017–2019 erklären, welche den Eigenbereich der Verwaltung überproportional betreffen. Insgesamt liegt der Aufwand ab 2017 um über 200 Millionen tiefer als im Finanzplan 2016–2018.

Exkurs: Einhaltung des Gegenvorschlags zur Motion Müller

Die Motion Müller (15.3224) fordert eine Plafonierung des Personal- und des Dienstleistungsaufwands auf dem Niveau der Rechnung 2014. Der Bundesrat lehnt die Motion zwar ab, namentlich weil sie die Flexibilität zu stark einschränken würde. Weil er aber die Sorge des Motionärs über das Wachstum des Personalaufwands teilt, hat er dem Parlament in seiner Antwort einen Gegenvorschlag unterbreitet. Dieser besteht darin, die geforderten Einsparungen im Eigenbereich zu erbringen, mindestens die Hälfte davon im Personalbereich. Im Ergebnis liegen der Personal- sowie der Sach- und Betriebsaufwand im Jahr 2017 tiefer als im Voranschlag 2015 und erreichen das Niveau des Ausgangsjahres erst wieder im Jahr 2019. Damit hat der Bundesrat seinen Gegenvorschlag erfüllt.

Im Personalbereich hat der Bundesrat verschiedene Sparmassnahmen beschlossen, welche teilweise mit dem Voranschlag 2016, teilweise im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 umgesetzt werden. Im Voranschlag 2016 eingearbeitet ist der Verzicht auf die generellen Lohnmassnahmen 2016 (53 Mio.), die Anpassung der Anstellungsbedingungen (ab 2016: 29 Mio.) und eine lineare Kürzung auf der Stellenseite (1 %; 50 Mio.). Das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 beinhaltet eine lineare Kürzung auf der Stellenseite (ca. 1,2 %; 63 Mio. p.a.) und eine Reduktion der Überbrückungsrenten (rund 5 Mio. p.a.).

- Der deutliche Anstieg beim *Rüstungsaufwand* (+10,0 % p.a.) erklärt sich mit dem Ziel, die Armee mit modernem Material auszurüsten und Ausrüstungslücken zu schliessen. Dazu sollen dem Parlament in den nächsten Jahren grössere Rüstungsprogramme vorgelegt werden.
- Die Aufwände für *Abschreibungen auf Sachanlagen und immateriellen Anlagen* wachsen mit durchschnittlich 1,0 Prozent. Höhere Abschreibungen fallen insbesondere bei den Grundstücken (+14,9%) und den Gebäuden (+1,7%) an. Demgegenüber gehen die Abschreibungen auf immateriellen Anlagen zurück (-3,4%).

Transferaufwand

Auf den Transferbereich entfallen über drei Viertel des Gesamtaufwands des Bundes. Die Beiträge an Sozialversicherungen und an Dritte machen wiederum knapp zwei Drittel des Transferaufwands aus. Bis 2019 wächst der Transferaufwand mit durchschnittlich 2,9 Prozent pro Jahr.

- Die *Anteile Dritter an Bundeserträgen* sind in der Verfassung oder im Gesetz festgelegt. Sie nehmen um durchschnittlich 3,7 Prozent zu. Getrieben wird dieses Wachstum hauptsächlich durch die Zuweisung des bisherigen Bundesanteils am MWST-Demografieprozent (17%) an die AHV ab 2018 und die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer ab 2019 (Unternehmenssteuerreform III).
- Das hohe Wachstum der *Entschädigungen an Gemeinwesen* (+11,0 %) lässt sich hauptsächlich zurückführen auf die stark ansteigenden Abgeltungen an die Kantone im Migrationsbereich aufgrund der hohen Zahl an Asylgesuchen.
- Die *Beiträge an eigene Institutionen* weisen ein leicht unterdurchschnittliches Wachstum auf (+1,9%). Die grössten Empfänger sind der ETH-Bereich und die SBB. Ein bedeutender Teil des Wachstums begründet sich mit dem 2016 neu geschaffenen Bahninfrastrukturfonds (BIF) und jenem Teil der Einlage, welcher dieser Kontengruppe angerechnet wird.

- Die *Beiträge an Dritte* nehmen durchschnittlich um 1,1 Prozent zu. Sie setzen sich zusammen aus den Beiträgen für den Finanzausgleich, den Beiträgen an internationale Organisationen und den übrigen Beiträgen an Dritte. Das stärkste Wachstum verzeichnen die Beiträge an internationale Organisationen (+3,2 %), wobei sich vor allem die Pflichtbeiträge überdurchschnittlich entwickeln (+3,9 %). Demgegenüber wachsen die übrigen Beiträge an Dritte (namentlich in den Bereichen Bildung und Forschung, Verkehr, Entwicklungshilfe sowie Landwirtschaft) im Durchschnitt lediglich mit 0,7 Prozent.
- Die *Beiträge an die Sozialversicherungen* nehmen durchschnittlich mit 1,7 Prozent pro Jahr zu. Am stärksten wachsen die individuelle Prämienverbilligung (+4,3 %) und die Beiträge an die AHV (+2,2 %). Rückläufig sind demgegenüber die Beiträge an die IV (-0,8 %; Sonderbeitrag an die IV-Zinsen läuft aus) und die Familienzulagen Landwirtschaft (-5,6%).
- Die *Wertberichtigungen auf Investitionsbeiträge* nehmen aufgrund der steigenden Einlagen in den Bahninfrastrukturfonds ebenfalls stark zu (+11,5 %).

Finanzaufwand

Der Finanzaufwand entspricht im Wesentlichen dem *Zinsaufwand*. Dieser ist über die gesamte Periode gesehen rückläufig (-2,8 %), was vor allem auf den sinkenden Finanzierungsbedarf zurückzuführen ist. Für den deutlichen Rückgang im *übrigen Finanzaufwand* (-16,6%) ist insbesondere der rückläufige Kapitalbeschaffungsaufwand verantwortlich.

Einlage in zweckgebundene Fonds im Fremdkapital

Zu den zweckgebundenen Fonds im Fremdkapital gehören namentlich die Spezialfinanzierungen für die Lenkungsabgaben (CO₂, VOC) und für die Spielbankenabgabe sowie der Altlastenfonds. Eine Einlage in einen zweckgebundenen Fonds bedeutet, dass die zweckgebundenen Einnahmen höher waren als die aus der Spezialfinanzierung gedeckten Aufwände. Ein solcher Überschuss steht indes nicht dem Bund zu; er wird daher in der Erfolgsrechnung mit einem entsprechenden Aufwand neutralisiert. Mittelfristig rechnet der Bund mit keinen weiteren Einlagen in die zweckgebundenen Fonds.

34 Ausserordentlicher Haushalt

Im Legislaturfinanzplan 2017–2019 sind keine ausserordentlichen Einnahmen und Ausgaben eingestellt. 2016 werden jedoch aufgrund der Versteigerung von Mobilfunkfrequenzen durch das Bundesamt für Kommunikation ausserordentliche Einnahmen anfallen.

Ausserordentlicher Haushalt

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019
Ausserordentliche Einnahmen	139	145	–	–	–
a.o. Ertrag Neuvergabe Mobilfunkfrequenzen	139	145	–	–	–

Die im Voranschlag 2016 berücksichtigten ausserordentlichen Einnahmen stammen aus der Veräusserung von Mobilfunkfrequenzen, die gemäss Entscheid der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) im Jahr 2012 versteigert wurden. Da die Zahlungsmodalitäten gestaffelte Zahlungen zulassen, wurden in der Rechnung 2012 lediglich 738 Millionen ausgewiesen. 138,7 Millionen wurden bereits 2015 verbucht; der restliche Betrag (inkl. Zinsen) wird 2016 (145 Mio.) verbucht werden. Im Legislaturfinanzplan 2017–2019 erfüllt dagegen keine Transaktion den Tatbestand der Ausserordentlichkeit im Sinne der Schuldenbremse.

Ausserordentlicher Zahlungsbedarf gemäss Artikel 126 Absatz 3 der Bundesverfassung kann geltend gemacht werden, wenn die Ausgaben auf ausserordentliche, vom Bund nicht steuerbare

Entwicklungen, auf Anpassungen im Rechnungsmodell oder auf verbuchungstechnische Zahlungsspitzen zurückzuführen sind (Art. 15 FHG). Der Gesamtbetrag muss allerdings 0,5 Prozent der Ausgaben übersteigen, und die Mehrheit der Mitglieder beider Räte muss der Erhöhung der Gesamtausgaben zustimmen. Ausserordentlicher Zahlungsbedarf im vorgenannten Sinne erhöht den Ausgabenplafond gemäss Schuldenbremse im entsprechenden Umfang.

Ausserordentliche Einnahmen werden bei der Ermittlung des zulässigen Höchstbetrages der Gesamtausgaben nicht berücksichtigt. Die Schuldenbremse lässt es nicht zu, ordentliche Ausgaben infolge von einmaligen Einnahmenspitzen nach oben anzupassen.

35 Mögliche Mehrbelastungen

Als mögliche Mehrbelastungen gelten Vorhaben, welche die Kriterien für eine Aufnahme in den Finanzplan (noch) nicht erfüllen. Insgesamt belaufen sie sich mittelfristig auf bis zu 1 Milliarde pro Jahr. Die gewichtigsten Elemente sind die Fortführung des MWST-Sondersatzes für die Hotellerie, die Projekte im Bereich des Bevölkerungsschutzes, die Baudarlehen zugunsten des Internationalen Genf, die Investitionen in neue Bundeszentren im Asylbereich und der Beschluss der KVF-S im Zusammenhang mit der Vorlage zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF).

Mögliche einnahmen- und ausgabenseitige Mehrbelastungen

Mögliche Mehrbelastungen in Mio. CHF	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	später
Total Mehrbelastungen (ordentlicher Haushalt, gerundet)	300	800	900	≤1'000
Total Mehrbelastungen (ausserordentlicher Haushalt)	–	–	–	–
Steuerreformen				
MWST-Sondersatz für die Hotellerie (Pa. Iv. 15.410)	–	200	200	200
EU-Zinsbesteuerung (Einführung AIA)	–	80	90	90
Diverse Aufgabengebiete				
Abkommen Gesundheit, EU-MEDIA	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen				
Bundeszentren Asyl	<50	<50	<70	<80
Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit				
Internationales Genf, Darlehen Renovationen	<100	<150	<150	<100
Weltausstellung Dubai 2020	1	2	6	23
Landesverteidigung				
Bevölkerungsschutz (SDVN, Polyfamilie)	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Bildung und Forschung				
EU-Forschung / Horizon 2020	<60	<100	<80	<20
Erhöhung Studienabschlüsse Humanmedizin	10	20	40	<30
Kultur und Freizeit				
Sportpolitisches Konzept	–	–	n.q.	n.q.
Gesundheit				
Gesundheit (diverse Vorlagen)	<10	<20	<20	>25
Soziale Wohlfahrt				
Verstärkung berufliche Integration Flüchtlinge	–	<15	<15	<15
Verkehr				
NAF (Beschluss KVF-S)	–	145	145	145
Weiterführung rollende Landstrasse (Rola)	–	–	26	25
Einlage in den BIF (LSVA) ab 2020	–	–	–	<95
Umwelt und Raumordnung				
Biodiversität	<20	<35	<40	n.q.
Wald	<10	<10	<10	<10

n.q. = nicht quantifizierbar

Die möglichen Mehrbelastungen liegen in den Jahren des Legislaturfinanzplans tiefer als im Finanzplan 2016–2018, da verschiedene Vorhaben konkretisiert und ins Zahlenwerk aufgenommen wurden. Die Schwergewichte der möglichen Mehrbelastungen liegen, anders als im Vorjahr, verstärkt auch auf der Ausgabenseite.

- In den Voranschlag 2016 und den Legislaturfinanzplan 2017–2019 aufgenommen wurden insbesondere die Unternehmensteuerreform III und die Zweckbindung der Automobilsteuer im Zusammenhang mit dem NAF. Weiter wurden

die familienergänzende Kinderbetreuung (Verlängerung der Anschubfinanzierung für Kinderkrippen) und die Kulturbotschaft ins Zahlenwerk integriert.

- Demgegenüber stehen neue potenzielle Mehrbelastungen zur Diskussion, so namentlich in den Bereichen Bevölkerungsschutz (Polyfamilie, SDVN), Verkehr (NAF, Rola und BIF), und Begleitmassnahmen zur Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative (Verstärkung der beruflichen Integration von Flüchtlingen, Erhöhung der Studienabschlüsse in Humanmedizin).

Nachfolgend werden die möglichen Mehrbelastungen kurz dargestellt und soweit möglich quantifiziert.

Definition und Stellenwert der möglichen Mehrbelastungen

Gemäss Artikel 4 der Finanzhaushaltverordnung umfassen die Finanzpläne insbesondere die voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen der rechtskräftigen Entscheide (Erlasse, Finanzbeschlüsse und Zusicherungen) sowie die im Erstrat beschlossenen Vorlagen und die vom Bundesrat zuhänden der Bundesversammlung verabschiedeten Botschaften. Ebenfalls zu berücksichtigen sind Vernehmlassungsvorlagen des Bundesrates, wenn sich ihre finanzielle Tragweite abschätzen lässt. Derzeit stehen verschiedene einnahmen- und ausgabenseitige Reformen zur Diskussion, die diesen Anforderungen nicht genügen und deshalb keinen Eingang ins Zahlenwerk des Finanzplans gefunden haben. Um dennoch ein Gesamtbild über die finanziellen Perspektiven des Bundeshaushalts zu erhalten, werden diese Vorhaben in diesem Kapitel in einer Übersicht festgehalten und kurz kommentiert.

Steuerreformen

Der Mehrwertsteuer-Sondersatz für Beherbergungsleistungen wurde im Jahr 1996 eingeführt und zunächst bis zum 31.12.2001 befristet. Die Steuererleichterung für Beherbergungsleistungen war als vorübergehende Massnahme gedacht, um die Hotellerie in ihrer schwierigen Lage Mitte der Neunzigerjahre zu unterstützen. Seither hat die Bundesversammlung den Sondersatz insgesamt fünfmal verlängert. Letztmals hat sie am 21.6.2013 entschieden, den Sondersatz um vier Jahre bis Ende 2017 zu verlängern. Sollte das Parlament aufgrund der parlamentarischen Initiative 15.410 beschliessen, die Befristung dauerhaft zu verankern, würden sich gegenüber der aktuellen Planung Mindereinnahmen von 200 Millionen ergeben.

Am 25.11.2015 hat der Bundesrat die Botschaft zum Abkommen über den automatischen Informationsaustausch (AIA) in Steuer-sachen mit der EU verabschiedet. Der AIA soll im Jahr 2017 die EU-Zinsbesteuerung ersetzen. Das Zahlenwerk des Legislaturfinanzplans basiert auf dem Stand per Anfang November; die finanziellen Auswirkungen des Wegfalls der EU-Zinsbesteuerung sind deshalb im Zahlenwerk des Legislaturfinanzplans nicht berücksichtigt.

Diverse Aufgabengebiete

Im Rahmen eines Gesundheits- und Lebensmittelsicherheitsabkommens mit der EU soll die Teilnahme der Schweiz an verschiedenen europäischen Agenturen und Behörden sowie an europäischen Programmen geregelt werden. Aufgrund der offenen Fragen betreffend das Verhältnis der Schweiz zur EU bestehen in Bezug auf die Höhe der damit verbundenen Ausgaben sowie auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Abkommen noch grosse Unsicherheiten. Ferner steht die Erneuerung des europäischen Filmförderungsprogramms MEDIA an, bei welchem die Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU nach wie vor blockiert sind. Sollte die Assoziierung an das europäische Programm gelingen, würde es vorübergehend zu einer Doppelbelastung für den Bundeshaushalt kommen (Ersatzmassnahmen sowie neues Abkommen).

Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs sollen die Asylverfahren beschleunigt werden. Diese Neustrukturierung benötigt eine Erhöhung der Bundeskapazitäten zur Unterbringung von Asylsuchenden. In Bundeszentren werden alle Akteure im Rahmen eines getakteten rascheren Verfahrens unter einem Dach zusammenarbeiten. Zurzeit werden im Rahmen der Standortplanung zusammen mit den Kantonen geeignete überregionale Standorte evaluiert. Der Bau, Umbau und die Miete von Bundeszentren an diesen Standorten bedingen hohe Investitionen (Kostendach 548 Mio.). Diese Investitionen sollen aber mittel- bis längerfristig durch Einsparungen bei den Pauschalen an die Kantone amortisiert werden. Die Bundeszentren sollen über eine Dauer von vier bis fünf Jahren erstellt werden.

Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit

Der Bundesrat wird dem Parlament zur Stärkung der Rolle der Schweiz als Gaststaat für internationale Organisationen in den nächsten Jahren Bundesdarlehen an die UNO (292 Mio.), die WHO (ca. 100 Mio.), die ILO (ca. 80 Mio.) und voraussichtlich die UIT (ca. 110 Mio.) beantragen. Mit diesen Darlehen finanzieren die Organisationen die Neubau- oder Sanierungsprojekte ihrer Sitzgebäude. Je nach Art der Projekte (Neubau oder Renovation) werden zinslose oder zinstragende Darlehen mit einer Laufzeit von 30 bis 50 Jahren gewährt. Bedingung für eine Unterstützung durch den Bund ist eine substantielle Beteiligung des Standortkantons und der Standortgemeinde. Diese soll im Normalfall mindestens 30 Prozent betragen. Gemäss heutigem Planungsstand ist in den Jahren 2018 und 2019 mit Zahlungsspitzen von jeweils ca. 150 Millionen zu rechnen.

Gemäss ersten Informationen des EDA werden für den Auftritt der Schweiz an der Weltausstellung der Kategorie A in Dubai im Jahr 2020 gesamthaft 32 Millionen veranschlagt.

Landesverteidigung

Beim Bevölkerungsschutz zeichnet sich bei mehreren Alarmierungs- und Kommunikationssystemen ein Erneuerungsbedarf ab, der heute noch nicht exakt beziffert werden kann. In den Legislaturfinanzplanjahren 2017–2019 wird voraussichtlich die Werterhaltung und Verlängerung der Nutzungsdauer des digitalen Funknetzes (POLYCOM) finanzielle Auswirkungen haben. Ob auch das Projekt für ein «Sicheres Datenverbundnetz (SDVN)» gestartet werden soll, ist derzeit offen.

Bildung und Forschung

Als Folge der Annahme der «Masseneinwanderungsinitiative» in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 hat die Schweiz ein Abkommen zur Teilassoziierung an «Horizon 2020» unterzeichnet. Parallel zu diesem Abkommen traf die Schweiz Übergangsmassnahmen. Unter der Voraussetzung, dass ab 2017 wieder eine Vollassoziierung der Schweiz am Forschungsprogramm Horizon 2020 zu Stande kommt, werden zusätzlich zum Jahresbeitrag an die EU Restbeträge aus noch bestehenden Verpflichtungen für

Projekte fällig, die im Rahmen der Begleitmassnahmen unterstützt wurden. Diese Beträge dürften im Laufe der Zeit abnehmen und von 100 Millionen im Jahr 2018 auf 20 Millionen im Jahr 2020 sinken.

Der Bundesrat hat am 20.5.2015 beschlossen, mit der Schweizerischen Hochschulkonferenz (SHK) Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Studienabschlüsse in Humanmedizin zu prüfen. Gestützt darauf wird er mit der BFI-Botschaft 2017–2020 allenfalls Mittel beantragen. Dabei ist er bereit, im Rahmen eines Sonderprogramms bis 2020 höchstens 100 Millionen an Projektbeiträgen zur Verfügung zu stellen.

Kultur und Freizeit

Am 27.5.2015 hat der Bundesrat eine konzeptionelle und finanzielle Gesamtschau zur künftigen Sportförderung des Bundes in die Vernehmlassung gegeben. Sie gründet auf einer Motion der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (13.3369 Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport), die eine Vorlage zur konkreten Förderung von Breiten-, Nachwuchs- und Leistungssport fordert. Gestützt auf das Ergebnis der Vernehmlassung wird der Bundesrat das weitere Vorgehen festlegen. Angesichts der angespannten Lage im Bundeshaushalt ist davon auszugehen, dass der Bund frühestens ab 2019 zusätzliche Mittel bereitstellen kann.

Gesundheit

Aufgrund von verschiedenen gesundheitspolitischen Vorlagen ist bis 2019 mit neuen Bundesausgaben von bis zu rund 20 Millionen pro Jahr zu rechnen. Die Mehrbelastungen betreffen vor allem den Bereich «Health Technology Assessments» (HTA: rund 10 Mio. p.a. ab 2018), das elektronische Patientendossier (ca. 6 Mio. p.a. ab 2017) und die Krebsregistrierung (ca. 2 Mio. p.a. ab 2018).

Soziale Wohlfahrt

Der Bundesrat will zur Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung (Masseneinwanderungsinitiative) das inländische Arbeitskräftepotenzial besser nutzen. Dabei wird auch angestrebt, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene vermehrt in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Deshalb sollen im Rahmen eines Pilotprogramms (2018–2021) in den ersten beiden Jahren 800 und später 1000 Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene pro Jahr nach einem Sprachkurs eine Integrationsvorlehre absolvieren. Diese Angebote sollen in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt durchgeführt werden. Sie werden vom Bund bis maximal zur Hälfte mitfinanziert. Durch die frühe berufliche Integration steigt die Erwerbsquote und der Bund muss den Kantonen weniger lang Globalpauschalen ausrichten.

Verkehr

Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage für einen Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs fonds (NAF) gemäss Konzept des Bundesrates sind im Legislaturfinanzplan berücksichtigt. Noch nicht berücksichtigt ist allerdings der in der Beratung in der Ständeratskommission gemachte Vorschlag, die Vorlage mit der Aufnahme von zusätzlichen 400 km Kantonsstrassen in das Nationalstrassennetz zu ergänzen und für die Finanzierung dieser Zusatzaufgabe u.a. weitere 5 Prozent der Mineralölsteuer zweckzubinden (rund 145 Mio.). Diese Mittel sind bislang für den allgemeinen Bundeshaushalt bestimmt und müssten gegebenenfalls mit zusätzlichen Sparmassnahmen kompensiert werden.

Am 4.12.2015 hat der Bundesrat den Verlagerungsbericht 2015 verabschiedet, in dem er seine Absicht darlegt, das Ende 2018 auslaufende Angebot der Rollenden Landstrasse (Rola) bis 2023 weiterzuführen. Die Kosten von rund 26 Millionen pro Jahr sind im Legislaturfinanzplan nicht berücksichtigt.

Eine weitere mögliche Mehrbelastung im Verkehrsbereich besteht bei der Einlage aus LSVA-Mitteln in den Bahninfrastrukturfonds (BIF). Diese soll laut Verfassung höchstens zwei Drittel des Einnahmeanteils des Bundes betragen. Im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 wurde dieser Betrag zur Entlastung des Bundeshaushalts um 53 Millionen (2017) bis 94 Millionen (2019) gekürzt. Je nach finanzieller Lage des Bundeshaushalts und Finanzierungsbedarf des BIF könnten in den Jahren nach 2019 wieder mehr LSVA-Mittel in den Fonds eingelegt werden.

Umwelt und Raumordnung

Die vom Bundesrat im April 2012 verabschiedete Strategie Biodiversität Schweiz (SBS) mit dem Ziel, dem Verlust an Biodiversität national und global entgegenzutreten, soll mit einem Aktionsplan Biodiversität umgesetzt werden. Der Bundesrat wird dazu im ersten Halbjahr 2016 die Vernehmlassungsvorlage verabschieden. Das UVEK schätzt den zusätzlichen Mittelbedarf zum Erhalt der Biodiversität mittelfristig auf bis zu 210 Millionen pro Jahr. Voraussetzung ist jedoch, dass die Kantone die Massnahmen in gleichem Umfang mitfinanzieren. Für Sofortmassnahmen werden rund 20–40 Millionen pro Jahr ab 2017 vorgeschlagen. Auch diese Sofortmassnahmen sollen nur umgesetzt werden, wenn sich die Kantone in gleichem Umfang beteiligen. Das UVEK hat deshalb im Frühling 2015 eine Vorkonsultation bei den Kantonen durchgeführt.

Im Mai 2014 hat der Bundesrat die Botschaft und den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Wald mit dem Ziel gutgeheissen, die Waldfunktion sowie die nachhaltige Waldbewirtschaftung sicherzustellen. In der aktuellen Parlamentsdebatte hat der Nationalrat beschlossen auch Erschliessungsstrassen ausserhalb des Schutzwaldes mit Subventionen zu unterstützen. Der Ständerat weist diese Vorschläge jedoch zurück. Falls das Gesetz nach der Vorlage des Nationalrates verabschiedet wird, resultieren daraus ab 2017 jährliche Mehrausgaben von rund 10 Millionen gegenüber der Vorlage des Ständerates.

04 KENNZAHLEN DES BUNDES

In den Planjahren 2017–2019 werden sowohl die Ausgabenquote als auch die Steuerquote aufgrund gewichtiger Vorhaben und Sonderfaktoren zunehmen. Im selben Zeitraum wird die Schuldenquote weiter zurückgehen. Per Ende 2019 dürfte sie 14,5 Prozent betragen. Das sind rund 11 Prozentpunkte weniger als beim Schuldenhöchststand im Jahr 2005.

Kennzahlen des Bundes

in %	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019
Ausgabenquote Ordentliche Ausgaben (in % nom. BIP)	10,5	10,4	10,4	10,6	10,7
Steuerquote Ordentliche Steuereinnahmen (in % nom. BIP)	9,9	9,6	9,7	9,8	9,9
Defizit-/Überschussquote Ordentliches Finanzierungsergebnis (in % nom. BIP)	+0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Schuldenquote brutto Schulden brutto (in % nom. BIP)	17,1	16,3	16,6	15,2	14,5

Ausgabenquote

Zwischen 2015 und 2019 wachsen die Ausgaben im Durchschnitt um 2,7 Prozent pro Jahr. Das nominale BIP legt im gleichen Zeitraum um 2,2 Prozent pro Jahr zu. Die Ausgabenquote steigt in der Folge auf 10,7 Prozent. Das Ausgabenwachstum ist geprägt durch gewichtige Vorhaben und Sonderfaktoren: die Zunahme der Asylgesuche und die Integration der kostendeckenden Einspeisevergütung KEV in den Bundeshaushalt (ab 2017); das zusätzliche Mehrwertsteuer-Promille für den Bahninfrastrukturfonds (BIF), die Einführung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) und der Beschluss des Ständerates zur Reform der Altersvorsorge 2020 (ab 2018); sowie die Unternehmenssteuerreform III (höherer Kantonsanteil DBST ab 2019).

Nach dem deutlichen Anstieg in den 1990er Jahren hat sich die Ausgabenquote dank den beiden Entlastungsprogrammen 2003/2004 und dem starken Wirtschaftswachstum wieder klar von ihrem Höchststand von 11,2 Prozent entfernt. Im Jahr 2008 betrug sie 10,0 Prozent. Seither ist sie aufgrund der Wachstumsschwäche wieder angestiegen (2014: 10,4 %). Bei der Beurteilung der Entwicklung ist zu beachten, dass die Budget- und Planzahlen die Ende Jahr regelmässig anfallenden Kreditreste nicht berücksichtigen; die effektive Ausgabenquote dürfte deshalb etwa 0,2 Prozentpunkte tiefer liegen als ausgewiesen.

Steuerquote

Das über der BIP-Entwicklung liegende Wachstum der Fiskaleinnahmen führt in den Legislaturfinanzplanjahren 2017–2019 zu einem kontinuierlichen Anstieg der Steuerquote auf 9,9 Prozent. Die Entwicklung der Fiskaleinnahmen ist geprägt durch Sonderfaktoren, namentlich den Netzzuschlag, der ab 2017 zur Finanzierung der KEV in die Bundeskasse fliessen wird. Im Jahr

2019 entfallen 0,2 Prozentpunkte der Steuerquote auf den Netzzuschlag. Ebenfalls ins Gewicht fällt die Erhöhung der Mineralölsteuer zuhanden des NAF ab 2018. Die Steuerquote nähert sich damit der 10 Prozent-Marke, die letztmals im Jahr 2000 überschritten wurde. Seit 2005 schwankt die Kennzahl um den Wert von 9,5 Prozent.

Defizit-/Überschussquote

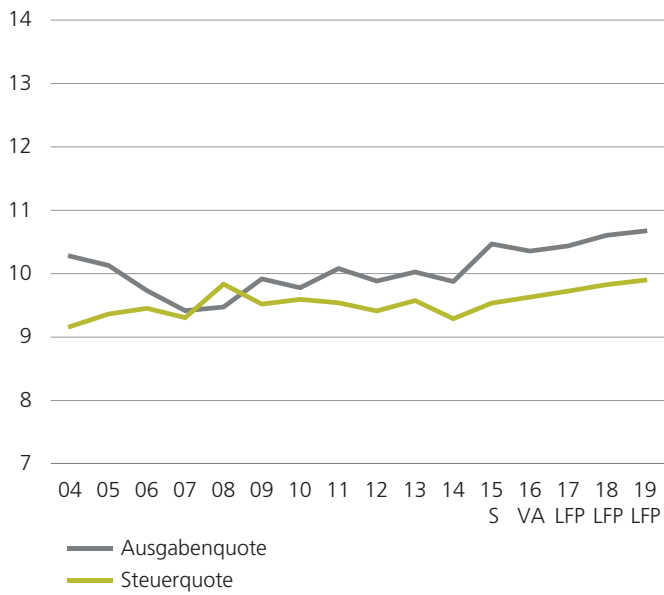
Trotz der vollständigen Umsetzung des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 werden im Legislaturfinanzplan durchgehend Ausgabenüberschüsse ausgewiesen. Die Defizitquote beträgt in allen drei Jahren 0,1 Prozent. Für 2016 wird ebenfalls ein Defizit von 0,1 Prozent des BIP erwartet. Diese Ergebnisse illustrieren, dass sich nach einer längeren Phase mit teils hohen Überschüssen die Haushaltsslage verschlechtert hat.

Schuldenquote

Die Bruttoschulden des Bundes werden in den kommenden Jahren weiter sinken und Ende 2019 noch knapp über 100 Milliarden liegen. Für die Prognose wird davon ausgegangen, dass die Schuldenbremse eingehalten wird und Ende Jahr namhafte Kreditreste anfallen (vgl. Erläuterungen zur Ausgabenquote).

Der zwischenzeitliche Anstieg im Jahr 2017 hängt damit zusammen, dass die aus den Eidg. Anleihen resultierenden Finanzverbindlichkeiten ab 2017 zu fortgeführten Anschaffungskosten bewertet werden. Dies hat zur Folge, dass die früher verbuchten Agios neu zu den Schulden gerechnet werden. Zudem werden im Hinblick auf die Rückzahlung einer Anleihe im Januar 2018 temporär Tresoreriemittel aufgebaut. Bis 2019 sinkt die Schuldenquote trotz dem zwischenzeitlich Anstieg und wird per Ende 2019 auf 14,5 Prozent geschätzt. Dies sind 11,2 Prozentpunkte weniger als beim bisherigen Schuldenhöchststand im Jahr 2005.

Ausgaben- und Steuerquote des Bundes in %



Ausgaben- und Steuerquote steigen in den Jahren 2017–2019 aufgrund von neuen Einnahmen und Vorhaben kontinuierlich an. Die Kennzahlen 2015 stützen sich bei den Fiskaleinnahmen auf die September-Hochrechnung (9,6 %) und bei den Ausgaben auf die budgetierten Werte (10,5 %).

Aufgrund der Frankenaufwertung im Jahr 2015 mussten die Einnahmenerwartungen deutlich nach unten korrigiert werden. Der Bundesrat reagierte auf diese Entwicklung rasch und reduzierte die geplanten Ausgaben in zwei Schritten um bis zu 2 Milliarden pro Jahr. Die Konsolidierungsmassnahmen reichen jedoch nicht aus, um das strukturelle Ungleichgewicht zu beseitigen. Es ist daher aus heutiger Sicht zu erwarten, dass in den Jahren 2017 bis 2019 weitere Kürzungen vorgenommen werden müssen. Gleichzeitig ist finanzpolitische Zurückhaltung nötig; Mehrbelastungen müssen vermieden werden.

Die finanzpolitischen Handlungsspielräume im Bundeshaushalt sind in den letzten Jahren stetig enger geworden. So sind die strukturellen Überschüsse seit 2010 gesunken, von rund 4 auf 0,3 Milliarden im Rechnungsabschluss 2014. Die Ursachen dafür liegen im seit 2011 schwächeren Wirtschaftswachstum und bei den Einnahmen der Gewinnsteuer, die seit der Finanzkrise stagnieren. Auch die Teuerung ging ab 2012 zurück oder stagnierte, was sich ebenfalls auf die Einnahmenentwicklung auswirkte.

Die Frankenaufwertung im Jahr 2015 hat den beschriebenen Trend verschärft. In der Folge ging das Wirtschaftswachstum zurück und die Teuerung fiel erneut in den negativen Bereich. Die Einnahmenerwartungen mussten deshalb deutlich nach unten korrigiert werden. Der Bundesrat reagierte auf diese Entwicklung rasch und passte in zwei Schritten die Ausgabenplanung um insgesamt rund 2 Milliarden an.

Die getroffenen Massnahmen im Voranschlag 2016 und das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 reichen jedoch nicht aus, um den Haushalt strukturell ins Gleichgewicht zu bringen, so dass der Bundesrat trotz seiner Konsolidierungsbemühungen einen Legislaturfinanzplan 2017–2019 verabschieden musste, der strukturelle Defizite ausweist. Die Zunahme der strukturellen Defizite ist darauf zurückzuführen, dass – neben den Mehrausgaben aus dem geplanten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) und der Unternehmenssteuerreform III – zusätzliche Belastungen aus dem Erstratsbeschluss des Ständerates zur Reform der Altersvorsorge 2020 und aus der höheren Anzahl an Asylgesuchen entstanden sind.

Es ist daher aus heutiger Sicht zu erwarten, dass in den Jahren 2017 bis 2019 weitere Kürzungen vorgenommen werden müssen. Damit die Konsolidierungsanstrengungen nicht durch anderweitige Mehrausgaben zunichte gemacht werden, ist auf nicht gegenfinanzierte Mehrbelastungen des Bundeshaushalts zu verzichten. Um weitere Sparprogramme zu vermeiden, ist es unerlässlich, dass die Reform der Altersvorsorge und die Vorlage zur Schaffung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds den Haushalt nicht stärker belasten, als der Bundesrat es in seinen Botschaften vorgeschlagen hatte. Auch bei weiteren möglichen Mehrbelastungen ist Zurückhaltung geboten; es ist davon auszugehen, dass verschiedene Vorhaben zeitlich erstreckt oder später in Angriff genommen werden müssen als bisher geplant.

Ob darüber hinaus weitere Massnahmen nötig sein werden, wird im Rahmen der Budgetierung für 2017 zu prüfen sein, unter anderem auf Basis des Rechnungsergebnisses 2015. Der Bundesrat wird bereits im Februar 2016 eine Standortbestimmung zur Haushaltsslage vornehmen und auf dieser Basis erste Richtungsentscheide treffen. Angesichts der grösseren Unsicherheiten über die konjunkturelle Entwicklung, die Entwicklung der direkten Bundessteuer, die sachpolitischen Entscheide des neuen Parlaments und über die Entwicklung im Asylwesen ist ein schrittweises Vorgehen und eine regelmässige Aktualisierung der Haushaltsperspektiven nötig.

Für den Voranschlag 2017 ist die Ausgangslage aus heutiger Sicht intakt; die Einhaltung der Schuldenbremse kann innerhalb vom Budgetierungsprozess sichergestellt werden. Für die Folgejahre ist die Herausforderung dagegen deutlich grösser. Vor diesem Hintergrund ist in der neuen Legislatur eine grössere finanzpolitische Zurückhaltung nötig.

61 Finanzierungsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Finanzierungsergebnis	549	-257	-476	-744	-972	
Ordentliches Finanzierungsergebnis	411	-402	-476	-744	-972	
Ordentliche Einnahmen	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Fiskaleinnahmen	63 755	62 421	64 680	66 985	69 298	2,1
Direkte Bundessteuer	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Verrechnungssteuer	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Stempelabgaben	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Mehrwertsteuer	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Übrige Verbrauchssteuern	7 328	7 072	7 948	8 274	8 675	4,3
Verschiedene Fiskaleinnahmen	4 549	4 751	4 879	4 948	4 936	2,1
Regalien und Konzessionen	677	836	827	823	823	5,0
Finanzeinnahmen	1 047	1 014	1 026	1 089	1 145	2,3
Beteiligungseinnahmen	804	821	821	821	821	0,5
Übrige Finanzeinnahmen	243	193	205	268	324	7,4
Übrige laufende Einnahmen	1 838	1 731	1 702	1 721	1 739	-1,4
Investitionseinnahmen	209	729	704	936	743	37,2
Ordentliche Ausgaben	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Eigenausgaben	10 705	10 791	10 831	10 979	11 069	0,8
Personalausgaben	5 557	5 571	5 529	5 556	5 583	0,1
Sach- und Betriebsausgaben	4 315	4 207	4 158	4 248	4 268	-0,3
Rüstungsausgaben	833	1 013	1 144	1 174	1 218	10,0
Laufende Transferausgaben	46 503	46 390	47 830	48 845	50 678	2,2
Anteile Dritter an Bundeseinnahmen	9 616	9 324	9 681	10 158	11 120	3,7
Entschädigungen an Gemeinwesen	1 107	1 280	1 583	1 718	1 681	11,0
Beiträge an eigene Institutionen	3 051	3 134	3 251	3 219	3 288	1,9
Beiträge an Dritte	15 986	15 885	16 080	16 393	16 685	1,1
Beiträge an Sozialversicherungen	16 743	16 767	17 237	17 357	17 903	1,7
Finanzausgaben	1 991	1 485	1 700	1 690	1 767	-2,9
Zinsausgaben	1 977	1 474	1 689	1 680	1 756	-2,9
Übrige Finanzausgaben	15	11	11	11	11	-7,9
Investitionsausgaben	7 917	8 468	9 055	10 784	11 206	9,1
Sachanlagen und Vorräte	2 773	2 708	2 441	3 616	3 406	5,3
Immaterielle Anlagen	40	31	28	25	25	-10,8
Darlehen	437	90	71	47	38	-45,8
Beteiligungen	46	61	35	35	35	-6,7
Eigene Investitionsbeiträge	4 621	5 077	5 980	6 521	7 145	11,5
Durchlaufende Investitionsbeiträge	–	500	500	541	558	–
Ausserordentliche Einnahmen	139	145	–	–	–	
Ausserordentliche Ausgaben	–	–	–	–	–	

62 Erfolgsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Jahresergebnis	969	-315	-367	229	-175	
Ordentliches Ergebnis	831	-460	-367	229	-175	
Operatives Ergebnis	1 795	301	219	740	429	
Ertrag	66 428	65 164	67 434	69 561	71 891	2,0
Fiskalertrag	63 755	62 421	64 680	66 985	69 298	2,1
Direkte Bundessteuer	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Verrechnungssteuer	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Stempelabgaben	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Mehrwertsteuer	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Übrige Verbrauchssteuern	7 328	7 072	7 948	8 274	8 675	4,3
Verschiedener Fiskalertrag	4 549	4 751	4 879	4 948	4 936	2,1
Regalien und Konzessionen	634	803	800	798	798	5,9
Übriger Ertrag	1 884	1 894	1 940	1 767	1 785	-1,3
Entnahme aus zweckgebundenen Fonds im Fremdkapital	154	44	13	11	11	-48,7
Aufwand	64 632	64 863	67 215	68 821	71 463	2,5
Eigenaufwand	13 188	13 332	13 461	13 659	13 679	0,9
Personalaufwand	5 557	5 571	5 529	5 556	5 583	0,1
Sach- und Betriebsaufwand	4 546	4 466	4 424	4 519	4 539	0,0
Rüstungsaufwand	833	1 013	1 144	1 174	1 218	10,0
Abschreibungen auf Sachanlagen und immat. Anlagen	2 252	2 282	2 364	2 409	2 340	1,0
Transferaufwand	51 443	51 420	53 706	55 145	57 778	2,9
Anteile Dritter an Bundeserträgen	9 616	9 324	9 681	10 158	11 120	3,7
Entschädigungen an Gemeinwesen	1 107	1 280	1 583	1 718	1 681	11,0
Beiträge an eigene Institutionen	3 051	3 134	3 251	3 219	3 288	1,9
Beiträge an Dritte	15 985	15 886	16 079	16 392	16 684	1,1
Beiträge an Sozialversicherungen	16 668	16 692	17 162	17 282	17 828	1,7
Wertberichtigung Investitionsbeiträge	4 621	5 077	5 915	6 321	7 145	11,5
Wertberichtigung Darlehen und Beteiligungen	395	26	36	56	32	-46,8
Einlage in zweckgebundene Fonds im Fremdkapital	1	111	48	17	5	57,7
Finanzergebnis	-965	-760	-586	-511	-603	
Finanzertrag	1 076	1 030	1 056	1 135	1 179	2,3
Zunahme von Equitywerten	804	821	821	821	821	0,5
Übriger Finanzertrag	272	209	235	314	358	7,1
Finanzaufwand	2 041	1 790	1 641	1 646	1 782	-3,3
Zinsaufwand	1 941	1 703	1 577	1 593	1 734	-2,8
Übriger Finanzaufwand	100	87	64	53	48	-16,6
Ausserordentlicher Ertrag	139	145	–	–	–	
Ausserordentlicher Aufwand	–	–	–	–	–	
Ordentliches Ergebnis	831	-460	-367	229	-175	
Ordentlicher Ertrag	67 504	66 193	68 490	70 696	73 070	2,0
Ertrag	66 428	65 164	67 434	69 561	71 891	2,0
Finanzertrag	1 076	1 030	1 056	1 135	1 179	2,3
Ordentlicher Aufwand	66 673	66 653	68 857	70 467	73 245	2,4
Aufwand	64 632	64 863	67 215	68 821	71 463	2,5
Finanzaufwand	2 041	1 790	1 641	1 646	1 782	-3,3

63 Investitionsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Saldo Investitionsrechnung	-7 708	-7 738	-8 350	-9 848	-10 464	
Saldo ordentliche Investitionsrechnung	-7 708	-7 738	-8 350	-9 848	-10 464	
Ordentliche Investitionseinnahmen	209	729	704	936	743	37,2
Liegenschaften	44	67	49	49	49	2,5
Mobilien	4	4	6	5	4	-2,0
Nationalstrassen	6	5	5	5	5	-5,2
Darlehen	155	154	145	137	127	-4,8
Beteiligungen	–	–	–	–	–	–
Rückzahlung eigener Investitionsbeiträge	–	–	–	200	–	–
Durchlaufende Investitionsbeiträge	–	500	500	541	558	–
Ordentliche Investitionsausgaben	7 917	8 468	9 055	10 784	11 206	9,1
Liegenschaften	853	833	817	893	893	1,2
Mobilien	153	167	146	130	136	-2,9
Vorräte	99	100	73	101	105	1,5
Nationalstrassen	1 668	1 609	1 405	2 492	2 271	8,0
Immaterielle Anlagen	40	31	28	25	25	-10,8
Darlehen	437	90	71	47	38	-45,8
Beteiligungen	46	61	35	35	35	-6,7
Eigene Investitionsbeiträge	4 621	5 077	5 980	6 521	7 145	11,5
Durchlaufende Investitionsbeiträge	–	500	500	541	558	–
Ausserordentliche Investitionseinnahmen	–	–	–	–	–	
Ausserordentliche Investitionsausgaben	–	–	–	–	–	

71 Mittelfristperspektiven

Die Mittelfristperspektiven zeigen die Entwicklung der Bundesfinanzen über die Legislaturperiode hinaus und zeigen die Auswirkungen wichtiger Trends im Bundeshaushalt: die Verdrängung der schwach gebundenen Ausgaben und das weniger dynamische Einnahmenwachstum.

Die zum ersten Mal erarbeiteten Mittelfristperspektiven des Bundeshaushaltes decken insgesamt einen Zeitraum von 10 Jahren ab und umfassen somit die Jahre 2015–2024. Dieses neue Instrument bildet die Abhängigkeiten und längerfristigen Entwicklungen im Bundeshaushalt ab und soll helfen, mögliche strukturelle Ungleichgewichte frühzeitig zu erkennen. Gleichzeitig sollen auch die Auswirkungen der einnahmen- und ausgabenseitigen Prioritätensetzung durch den Bundesrat aufgezeigt werden.

Die Mittelfristperspektiven decken das Bedürfnis nach einer über den Finanzplan hinausgehenden Perspektive des Bundeshaushaltes ab und sind als Ergänzung der 4-jährigen Finanzplanung zu verstehen. Im Gegensatz zu den Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen sind die Mittelfristperspektiven aber auf den Bundeshaushalt beschränkt.

No-policy-change Szenario

Als Ausgangspunkt für die Mittelfristperspektiven dient das «no-policy-change» Szenario (NPC-Szenario). Dabei handelt es sich um eine Projektion der Haushaltsentwicklung bis zum Jahr 2024 unter der Annahme, dass die aktuelle Politik des Bundesrates weitergeführt wird. Als Grundlage für die Projektion der Ausgaben und Einnahmen dienen die wichtigsten makroökonomischen Grössen. Zu diesen Grössen gehören neben dem realen Bruttoinlandprodukt (BIP) insbesondere die Entwicklung der Preise, der Löhne sowie der kurz- und langfristigen Zinsen.

Reformen werden im NPC-Szenario nach den selben Kriterien berücksichtigt wie in der Finanzplanung (Art. 5 FHV). Ausnahmen wurden bei Projekten gemacht, zu denen zwar noch keine Botschaft des Bundesrates bzw. ein Beschluss des Parlamentes vorliegt, aber eine Umsetzung mit hoher Wahrscheinlichkeit erfolgen dürfte (Reform der Ehegattenbesteuerung ab 2022, Fortführung MWST-Sondersatz für Beherbergungsleistungen ab 2018). Ebenfalls von den Kriterien gemäss Art. 5 FHV abgewichen wurde bei Vorlagen, zu denen ein Erstbeschluss des Parlamentes vorliegt, der Bundesrat aber eine andere Gesetzeslösung verfolgt (Reform der Altersvorsorge 2020 ab 2018).

Die Ergebnisse des NPC-Szenarios sind in der nachfolgenden Tabelle und Grafik aufgeführt. Auch im NPC-Szenario resultieren bis im Jahr 2019 strukturelle Defizite. Mit maximal 0,5 Milliarden fallen sie aber geringer aus als im Legislaturfinanzplan. Die Ursache hierfür liegt in der unterschiedlichen Berücksichtigung der Reform Altersvorsorge 2020, die im NPC-Szenario in der Variante des Bundesrates abgebildet wird und den Haushalt deutlich weniger stark belastet.

Ab dem Jahr 2020 verbessert sich die strukturelle Saldo jährlich um rund 500 Millionen. Dies ist primär auf das starke Einnahmenwachstum zurückzuführen: Über den gesamten Zeitraum hinweg liegt das durchschnittliche jährliche Wachstum der ordentlichen Einnahmen mit 2,7 Prozent über dem nominalen BIP-Wachstum (2,5 %). Allerdings ist das überproportionale Einnahmenwachstum nicht auf eine höhere Dynamik der Bemessungsgrundlagen zurückzuführen. Vielmehr

Ergebnisse der Mittelfristperspektiven

Mio. CHF	Voranschlag 2015	LFP 2019	MFP 2024	WR in % 2015-19	WR in % 2019-24	WR in % 2015-24
Volkswirtschaftliche Referenzgrössen						
Reales BIP	–	–	–	1,7	1,7	1,7
Nominales BIP	–	–	–	2,2	2,7	2,5
Teuerung LİK	–	–	–	0,6	1,0	0,8
NPC-Szenario						
Ordentliche Einnahmen	65 918	75 107	83 968	3,3	2,3	2,7
Ordentliche Ausgaben	67 116	75 616	83 021	3,0	1,9	2,4
Struktureller Saldo	73	-509	948	–	–	–
Finanzpolitische Prioritäten						
Ordentliche Einnahmen	65 918	75 107	83 968	3,3	2,3	2,7
Ordentliche Ausgaben	67 116	75 616	83 681	3,0	2,0	2,5
Struktureller Saldo	73	-509	288	–	–	–

Hinweis: Einnahmen Voranschlag 2015 gemäss September-Hochrechnung

liegt die Ursache in den verschiedenen Steuererhöhungen. Ohne diese Sonderfaktoren liegt das bereinigte jährliche Einnahmenwachstum im Durchschnitt bei lediglich 2,2 Prozent.

Auf der anderen Seite wachsen die ordentlichen Ausgaben des Bundes im selben Zeitraum mit jährlich 2,4 Prozent weniger stark als die Einnahmen. Im Vergleich zum nominalen BIP liegt das jährliche Ausgabenwachstum insbesondere in den Jahren 2019–2024 mit durchschnittlich 1,9 Prozent deutlich tiefer. Dies

ist insbesondere auf die ungebundenen Ausgaben zurückzuführen, die im NPC-Szenario mit Ausnahme der Landesverteidigung, der Bildung und Forschung sowie der Entwicklungshilfe real plafoniert werden, während die stark gebundenen Ausgaben aufgrund der gesetzlichen Vorgaben fortgeschrieben werden und teilweise ein deutlich höheres Wachstum aufweisen. Somit bestätigen die Mittelfristperspektiven die *Tendenz, dass der Anteil der stark gebundenen Ausgaben (bspw. Soziale Wohlfahrt) im Bundeshaushalt weiter zunimmt.*

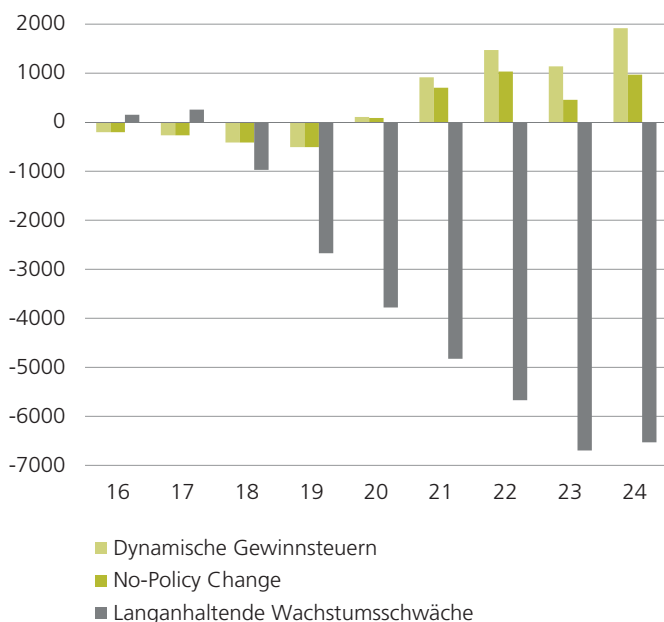
Finanzpolitische Prioritäten

Basierend auf den Ergebnissen des NPC-Szenarios hat der Bundesrat eine finanzpolitische Auslegeordnung vorgenommen und seine steuer- und ausgabenpolitischen Prioritäten bis im Jahr 2024 festgelegt (s. Ziffer 15). Im steuerpolitischen Bereich handelt es sich dabei um eine Priorisierung der Steuerreformen, auf der Ausgabenseite um die Definition von Zielwachstumsraten für die Ausgaben nach Aufgabengebieten.

Gemäss den Ergebnissen des NPC-Szenarios besteht erst ab 2020 ein vergleichsweise kleiner Handlungsspielraum. Dieser genügt allerdings nicht, um alle Vorhaben zu finanzieren, die derzeit als mögliche Mehrbelastungen gelten (s. Ziff. 35). Der Bundesrat hat daher beschlossen, den *Spielraum ab 2020 zu erhöhen*, indem das Wachstum der schwach gebundenen Ausgaben für das Jahr 2020 im Vergleich zum No Policy Change-Szenario um einen Prozentpunkt reduziert wird.

Im Zeitraum 2019–2024 geht der Bundesrat von einem steigenden Spielraum für die Prioritätensetzung aus. Er hat deshalb beschlossen, die Ausgaben für die Landesverteidigung im Jahr 2020 um 100 Millionen und im Folgejahr um 400 Millionen zu erhöhen; damit sollte die Armee im Jahr 2021 über ein Etat von etwas mehr als 5 Milliarden verfügen. Schliesslich hat sich der Bundesrat mit Blick auf den bescheidenen Handlungsspielraum, der in der Folge noch bleibt, ein Kostendach für die Finanzierung möglicher Mehrbelastungen vorgegeben. Bis 2019 ist demnach grösste Zurückhaltung zu üben. Im Jahr 2020 besteht ein Spielraum von knapp 100 Millionen für neue Vorhaben, der in den Folgejahren auf rund 400 Millionen pro Jahr ansteigt. Nach der Festlegung der finanzpolitischen Prioritäten beträgt der strukturelle Saldo am Ende der Mittelfristperspektiven noch rund 300 Millionen. Das jährliche Ausgabenwachstum erhöht sich in der Folge auf 2,5 Prozent und entspricht damit dem nominalen BIP-Wachstum im selben Zeitraum (vgl. Tabelle).

Struktureller Saldo in Mio.



Die Ergebnisse im NPC-Szenario sind stark von den getroffenen Annahmen abhängig. Eine lang anhaltende Wachstumsschwäche der Schweizer Wirtschaft hätte mittelfristig eine bedeutende strukturelle Verschlechterung der Haushaltslage zur Folge, die von Jahr zu Jahr zunimmt.

Alternative Szenarien

Haushaltsprojektionen über einen Zeitraum von 10 Jahren sind mit hohen Unsicherheiten behaftet und daher nicht als Prognosen zu verstehen. Es handelt sich vielmehr um Wenn-dann-Aussagen, die unter ganz bestimmten Annahmen wahrscheinliche zukünftige Entwicklungen zeigen. Dazu gehören neben den volkswirtschaftlichen Referenzgrössen wie das reale BIP, Löhne und Preise insbesondere auch Annahmen zur steuerlichen Standortattraktivität der Schweiz. Um diese Unsicherheiten aufzuzeigen, wurden ein positives und negatives Alternativszenario formuliert und die entsprechenden Auswirkungen auf den Bundeshaushalt untersucht.

Positives Szenario

Wie bereits im NPC-Szenario dargelegt wachsen die um Sonderfaktoren bereinigten ordentlichen Einnahmen des Bundes weniger stark als das nominale BIP. Die Elastizität der Einnahmen in Bezug auf das BIP liegt in diesem Szenario somit unter dem empirischen Wert von 1. Die Ursache hierfür ist bei der direkten Bundessteuer für juristische Personen zu finden. Während die Gewinnsteuern in der Vergangenheit teilweise doppelt so stark zulegt wie das BIP, haben sie seit der Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich an Dynamik eingebüsst. Das Eidg. Finanzdepartement hat in zwei Berichten die Gründe für die schwache Einnahmenentwicklung der direkten Bundessteuer untersucht und insbesondere auf die Bedeutung der Frankenstärke und die Rolle der Gesellschaften mit international mobilen Gewinnsteuerbasen verwiesen.

Im NPC-Szenario wird davon ausgegangen, dass sich die Gewinnsteuern im betrachteten Zeitraum lediglich im Umfang des nominalen BIP-Wachstums entwickeln. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Schweiz trotz der Aufhebung der kantonalen Steuerstatus und dank der entsprechenden Ersatzmassnahmen im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III (USR III) wieder zu den international kompetitiven Standorten für Gesellschaften mit mobilen Erträgen aufschliesst. In diesem Fall wäre mit einer deutlich dynamischeren Entwicklung der Gewinnsteuern zu rechnen.

Die Auswirkungen einer solchen Entwicklung auf den finanzpolitischen Handlungsspielraum werden im positiven Alternativszenario aufgezeigt (vgl. Grafik). Dabei wird unterstellt, dass die Gewinnsteuern ab dem Jahr 2020, d.h. nach Einführung der USR III, ähnlich wie in der Vergangenheit wieder doppelt so stark wachsen wie das nominale BIP. In der Folge erhöht sich im Vergleich zum NPC-Szenario das Wachstum der um Sonderfaktoren bereinigten Einnahmen in den Jahren 2019–2024 von 2,4 Prozent auf 2,7 Prozent. Damit wachsen die Einnahmen in diesem Zeitraum wieder im Gleichschritt mit dem nominalen BIP. Innerhalb von nur vier Jahren kann dadurch ein zusätzlicher struktureller Überschuss im Umfang von rund 1 Milliarde aufgebaut werden. Das positive Szenario unterstreicht somit die hohe Bedeutung der Gewinnsteuern und damit der steuerlichen Standortattraktivität der Schweiz für den Bundeshaushalt.

Negatives Szenario

Der längere Horizont der Mittelfristperspektiven gibt die Möglichkeit, auch umfassendere alternative Konjunkturszenarien zu untersuchen. Während sich die negativen Budgetszenarien in den Finanzplänen in der Regel auf die Analyse von kurzen Konjunkturertrübungen mit einer nachfolgenden Erholung der Wirtschaft beschränken, wurde im Rahmen der Mittelfristperspektiven mit Hilfe des Finanzhaushaltsmodells die Auswirkungen einer lang anhaltenden Wachstumsschwäche auf die Bundesfinanzen simuliert. Als Orientierung dienten dabei die Erfahrungen aus den 90er-Jahren, als die Schweizer Wirtschaft im Zuge der Immobilienkrise über mehrere Jahre hinweg stagnierte.

Unterstellt wird eine starke Korrektur der Bau- und Ausrüstungsinvestitionen ab dem Jahr 2016, gepaart mit einer nachlassenden Dynamik der Aussenwirtschaft in den Jahren danach. In der Folge bleibt die im Basisszenario erwartete konjunkturelle Erholung ab dem Jahr 2017 aus. Stattdessen steigt die Arbeitslosenquote und belastet zusammen mit dem verhaltenen Lohnwachstum die privaten Konsumausgaben. Bis im Jahr 2020 expandiert die Wirtschaft durchschnittlich mit lediglich 0,5 Prozent im Jahr, während die durchschnittliche BIP-Wachstumsrate im Basisszenario bei rund 1,7 Prozent liegt.

Die Auswirkungen einer lang anhaltenden Wachstumsschwäche auf den Bundeshaushalt sind ausgeprägt. Die Mindereinnahmen im Vergleich zum NPC-Szenario betragen rund 8 Milliarden, wobei der Grossteil auf die Mehrwertsteuer sowie die direkte Bundessteuer zurückzuführen sind. Entlastungen im Umfang von rund 2 Milliarden erfährt der Bundeshaushalt infolge tieferer Einnahmenanteile der Kantone und Sozialversicherungen, so dass unter dem Strich eine Ergebnisverschlechterung von knapp 6 Milliarden resultiert.

Die Verschlechterung des strukturellen Saldos fällt noch stärker aus. Im Jahr 2017 wird die Ergebnisverschlechterung durch den Konjunkturfaktor der Schuldenbremse kompensiert, so dass sogar ein zusätzlicher Spielraum entsteht (vgl. Grafik). Bereits im Jahr 2018 kann der Konjunkturfaktor allerdings nur noch rund 50 Prozent des höheren Defizits auffangen und ab dem Jahr 2021 wird ein ansteigender konjunktureller Überschuss verlangt. Dafür verantwortlich ist das verwendete statistische Filterverfahren zur Berechnung des Konjunkturfaktors, das eine fortdauernde Entwicklung als strukturell interpretiert und damit eine länger anhaltende Wachstumsschwäche nicht als konjunkturelle oder temporäre Unterauslastung der Produktionskapazitäten deutet.

Bereits im Bericht zur Schuldenbremse (2013) wurde auf die möglichen Schwierigkeiten bei einer längeren konjunkturellen Schwächeperiode hingewiesen. In einer solchen Situation ist es wichtig, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nicht durch eine restriktive Finanzpolitik zu schwächen, sondern die Flexibilität der Schuldenbremse vollumfänglich zu nutzen.

72 Langfristperspektiven

Alterungsbedingte Trends der öffentlichen Finanzen bis 2045

Ausgangslage

In den kommenden Jahrzehnten wird die Alterung der Schweizer Bevölkerung weiter voranschreiten. Die Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz¹ zeigen die Grössenordnung der Zusatzlasten auf, welche durch die Demografie auf die öffentlichen Haushalte zukommen werden und weisen auf den längerfristigen wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf hin, um die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen zu sichern.² Zudem wird in diesem Bericht gezeigt, wie sich das verfügbare Einkommen der Einwohner im Durchschnitt entwickelt, wenn die altersbedingten Zusatzausgaben des Staates in dem Masse mit zusätzlichen Steuern und Beiträgen finanziert werden, dass die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen gesichert werden kann.

Annahmen

Für die Projektionen im Rahmen der Langfristperspektiven werden der geltende rechtliche Status Quo und die Annahmen des Legislaturfinanzplans des Bundes unterstellt. Für die Reform der Altersvorsorge 2020 wurde die Bundesratsvorlage berücksichtigt. Da es sich bei den Langfristperspektiven um die Projektionen zukünftiger Entwicklungen handelt, sind diese mit Unsicherheiten behaftet. Daher sind die Ergebnisse dieses Berichts im Sinne von «wenn-dann»-Hypothesen zu interpretieren. Wenn sich die Demografie und die Wirtschaft wie in den Langfristperspektiven angenommen entwickeln, bedeutet dies für die öffentlichen Haushalte eine Mehrbelastung aufgrund steigender Ausgaben für die AHV und das Gesundheitswesen. Die Langfristperspektiven beruhen auf den Demografieszenarien des Bundesamts für Statistik (BFS) und den Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) für die AHV/IV. Für die anderen Bereiche werden die Projektionen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) zugrunde gelegt.

Die geburtenstarken Jahrgänge der Baby-Boom-Generation gehen in den kommenden Jahren in Pension. Zudem ist die Geburtenrate seit den 1970er Jahren stark gesunken und die Lebenserwartung steigt weiter an, sodass sich das Verhältnis zwischen der Anzahl älterer Personen und der Anzahl Personen im Erwerbsalter weiter verschiebt. Letzteres ist auch abhängig von der Zuwanderung in die Schweiz, weil vor allem Personen im erwerbsfähigen Alter in die Schweiz einwandern. Gemäss dem Referenzszenario des Bundesamts für Statistik (BFS) (A-00-2015) verdoppelt sich etwa der Anteil der über 80-Jährigen im Projektionszeitraum von 2013 bis 2045 von 5 auf 10 Prozent der Bevölkerung. Der Altersquotient, welcher das Verhältnis der ab 65-Jährigen an der Erwerbsbevölkerung misst, steigt um 20 Prozentpunkte

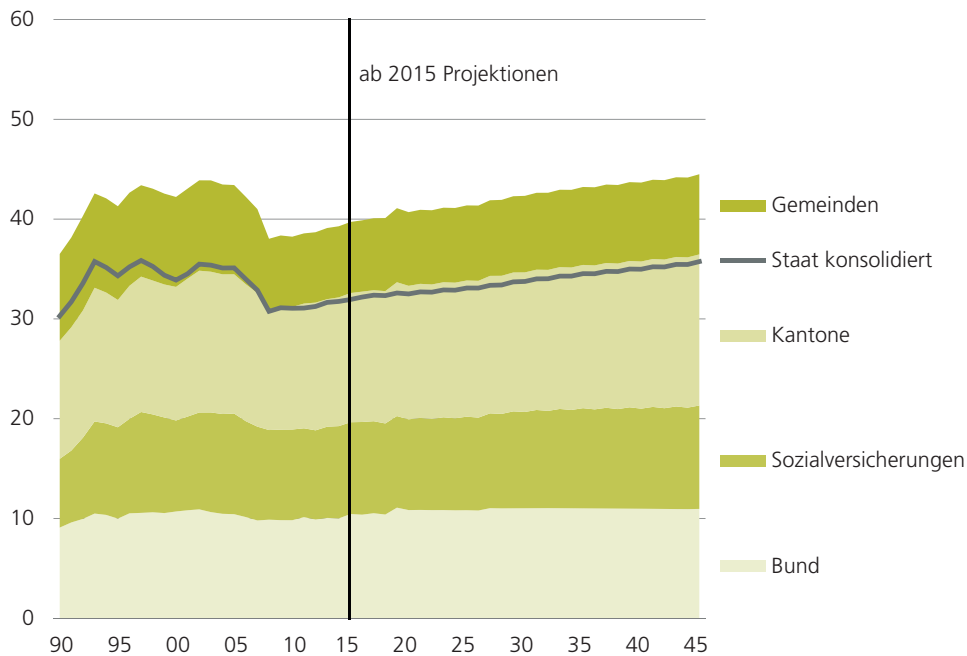
von 28 auf 48 Prozent an. Diese Veränderung der demografischen Struktur wird sich auch in den öffentlichen Haushalten niederschlagen, insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Soziales. Eine erhebliche Unsicherheit besteht jedoch hinsichtlich der Zuwanderung, welche die Alterung verlangsamen und damit die negativen Folgen für die öffentlichen Haushalte abmildern kann. Die Erwerbsquote verharrt im Referenzszenario des BFS unverändert bei ungefähr 84 Prozent.

Die Langfristperspektiven zeigen, dass das Wirtschaftswachstum und die Migration wichtige Einflussgrössen für das Ausmass der demografisch bedingten Zusatzlasten der öffentlichen Haushalte sind. Um ein Mass für die mit den Projektionen verbundene Unsicherheit zu erhalten, wurden verschiedene Szenarien für die Entwicklung des Wirtschaftswachstums und der Migration modelliert. Zentral für das Wirtschaftswachstum ist neben der Entwicklung der Einwanderung und der Erwerbstätigkeit die Annahme über den jährlichen Produktivitätsfortschritt. Für das Basisszenario wird angenommen, dass sich die Arbeitsproduktivität bis 2045 gleich entwickelt wie in der Vergangenheit. Zwischen 1992 und 2014 betrug der jährliche Produktivitätsfortschritt in der Schweiz im Durchschnitt 1,2 Prozent. Um der Unsicherheit bezüglich der unterstellten Produktivitätsannahme Rechnung zu tragen, sind Szenarien mit einer skeptischen Annahme über den Produktivitätsfortschritt (0,9 Prozent) und einer optimistischen Annahme über den Produktivitätsfortschritt (1,5 Prozent) gerechnet worden. Zudem wird ein Szenario mit höherer Migration als im Basisszenario berücksichtigt. Im Basisszenario sinkt der jährliche Einwanderungssaldo kontinuierlich von 80 000 im Jahr 2015, auf 60 000 im Jahr 2030 und pendelt sich ab dem Jahr 2040 bei 30 000 Personen ein. Im Migrationsszenario wird angenommen, dass der Einwanderungssaldo zwar ebenfalls abnimmt, jedoch bis 2030 im jährlichen Durchschnitt um 20 000 und ab 2040 um 10 000 Personen höher liegt als im Basisszenario. Bis 2030 beträgt das Wirtschaftswachstum im Basisszenario im Durchschnitt 1,6 Prozent und sinkt nach 2030 auf 1,4 Prozent ab.

Entwicklung der Staatsquote

Im Basisszenario nimmt die Staatsquote, das Verhältnis der Gesamtausgaben des Staates zum BIP, von knapp 32 Prozent im Basisjahr auf knapp 34 Prozent im Jahr 2030 und knapp 36 Prozent im Jahr 2045 zu (vgl. Grafik 1, «Staat konsolidiert»)³. In den 1990er Jahren stieg die Staatsquote aufgrund der Stagnationsphase der Schweizer Volkswirtschaft stark an. Danach schwankte sie um 34 Prozent des BIP. Zwischen 2005 und 2008 ging die Staatsquote deutlich zurück, was mit einem starken Wirtschaftswachstum und einer Revision der Finanzstatistik erklärt werden kann.⁴

Entwicklung der Staatsausgaben in der Vergangenheit und im Basisszenario (in Prozent des BIP)



Die im Basisszenario projizierte Zunahme der Staatsquote ist vor allem auf die demografieabhängigen Ausgaben, welche die AHV/IV, Gesundheit, Langzeitpflege (ab 65 Jahren) und die Bildung umfassen, zurückzuführen. Zwischen 2013 und 2045 nehmen die von der demografischen Entwicklung abhängigen Ausgaben von rund 17,3 auf 20,8 Prozent des BIP zu (vgl. Tabelle). Fast die Hälfte des Anstiegs, 45 Prozent, ist auf die Zunahme der Ausgaben für den Gesundheits- und Pflegebereich zurückzuführen. Rund 36 Prozent der Mehrbelastung für die öffentlichen Haushalte entsteht durch zusätzliche Ausgaben für die AHV/IV. Der verbleibende Anstieg entfällt auf den Bildungsbereich. Dabei steigen die Staatsausgaben in den ersten 15 Jahren des Projektionszeitraums bis 2030 stärker als zwischen 2030 und 2045, konkret um 2,0 gegenüber 1,5 Prozent des BIP, an. Der im Verhältnis zum BIP stärkere Ausgabenanstieg bis 2030 ist auf den Bildungsbereich zurückzuführen, dessen Ausgaben nach 2030 nicht mehr schneller als das BIP wachsen. So nehmen ab 2040 die Schüler- und Studentenzahlen nicht mehr zu.

Entwicklung der Ausgabenquoten der einzelnen Staatsebenen

Die Staatsebenen sind unterschiedlich von diesen Zusatzbelastungen betroffen (vgl. Tabelle). Die Ausgaben der *Kantone* steigen am stärksten. Bis 2030 nehmen die kantonalen Ausgaben um 0,8 Prozent des BIP, bis 2045 um 1,4 Prozent des BIP zu. Die Entwicklung der Ausgaben bis 2030 ist praktisch zu gleichen Teilen durch die Dynamik im Gesundheits-, Pflege- und Bildungsbereich zu erklären. Nach 2030 ist der Ausgabenanstieg auf die Entwicklung in der Langzeitpflege und der Gesundheit zurückzuführen. Der zwischen 2030 und 2045 stark zunehmende Anteil der über 80-Jährigen an der Bevölkerung, von 7 auf 10 Prozent, führt insbesondere in der Langzeitpflege zu einem zusätzlichen Kostendruck.

Im Gegensatz zu den kantonalen Haushalten kommen auf die *Gemeindehaushalte* deutlich weniger Mehrausgaben zu (+0,4 Prozent des BIP bis 2045). Bis 2030 wird die Ausgabendynamik auf der Gemeindeebene in der Hauptsache durch den Bildungsbereich bestimmt (+0,2 Prozent des BIP). Die Langzeitpflege spielt ebenfalls eine, wenn auch kleinere, Rolle (+0,1 Prozent des BIP). Nach 2030 ist die Zunahme der Gemeindeausgaben ausschliesslich auf die Langzeitpflege zurückzuführen.

Demografieabhängige Ausgaben nach Staatsebene

	2013		2030			2045			
	Quote in % BIP	Quote in % BIP	Sensitivität			Quote in % BIP	Sensitivität		
			Produktivität	Migration	A-06-2015		Produktivität	Migration	A-06-2015
Total	17,3	19,3	+0,0	-0,1	-0,4	20,8	+0,2	-0,2	-0,7
Bund	3,9	4,7	+0,0	-0,0	-0,1	4,9	+0,1	-0,1	-0,1
Sozialversicherungen	5,4	5,5	0,1	-0,1	-0,2	6,1	+0,2	-0,2	-0,4
Kantone	5,9	6,7	-0,1	+0,1	-0,1	7,3	-0,1	+0,1	-0,2
Gemeinden	2,2	2,5	-0,0	+0,0	-0,0	2,6	-0,0	+0,0	-0,0

Auf der *nationalen Ebene* sind die Sozialversicherungen (AHV/IV) weniger stark als der Bund von den Mehrbelastungen aufgrund der alternden Bevölkerung tangiert. Bis 2045 steigen die Ausgaben um 0,7 Prozent des BIP (AHV/IV) respektive um 1,0 Prozent des BIP (Bund) an. Dabei sind die Mehrbelastungen der Sozialversicherungen ausschliesslich auf die Entwicklung bei der AHV zurückzuführen. Dämpfend auf das Ausgabenwachstum der Sozialversicherungen wirken die leistungsseitigen Massnahmen der Bundesratsvorlage für die Altersvorsorge 2020 wie die Erhöhung des Rentenalters für Frauen sowie die Entwicklung der IV-Ausgaben. Die IV-Ausgaben sinken gemessen am BIP bis 2045 sogar um 0,4 Prozent. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Anzahl IV-RentnerInnen nicht schneller als die Erwerbsbevölkerung wächst, und zudem die IV-Renten an den Mischindex von AHV/IV gekoppelt sind. Das Gros der Mehrausgaben des Bundes lässt sich durch die Finanzierung der AHV erklären (+0,6 Prozent des BIP). Der kleinere Teil der Zunahme ist auf die Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung und die Bildung zurückzuführen (+0,1 bzw. +0,2 Prozent des BIP). Die im Rahmen der Bundesratsvorlage zur Altersvorsorge 2020 vorgesehene Zusatzfinanzierung der AHV ist in den Jahren bis 2030 für den Bundeshaushalt spürbar. So führt die Mehrwertsteuererhöhung um 1,5 Prozentpunkte zugunsten der AHV einerseits zu entsprechenden Mehreinnahmen, die aber zweckgebunden an die AHV weitergereicht werden und deshalb auch als Bundesausgabe verbucht werden. Die Bundesausgaben nehmen bis 2030 um 0,8 Prozent des BIP zu. Nach 2030 nimmt die Dynamik bei den Bundesausgaben ab (+0,2 Prozent des BIP). Dem Bundeshaushalt kommt dabei zugute, dass die Bildungsausgaben nicht mehr stärker als das BIP steigen und der einmalige Sondereffekt der Zusatzfinanzierung der AHV entfällt.

Die Ergebnisse in der Tabelle zeigen zudem, dass ein höheres (bzw. tieferes) Wirtschaftswachstum (höherer bzw. tieferer Produktivitätsfortschritt oder eine höhere oder tiefere Migration als im Basisszenario) zu einer finanziellen Entlastung (bzw. Zusatzbelastung) bei *Bund und AHV/IV* führt.⁵ Dies ist darauf zurückzuführen, dass die AHV/IV-Renten weniger steigen als die Löhne, welche im Gleichschritt mit der Arbeitsproduktivität zunehmen. Im Falle einer höheren Migration steigen Erwerbsbevölkerung und Beschäftigung stärker, was den Anstieg des Altersquotienten verlangsamt.

Bei *Kantonen und Gemeinden* zeigen die Vorzeichen bei den Sensitivitätsanalysen für die Produktivität in die umgekehrte

Richtung wie bei Bund und Sozialversicherungen. Gemäss der vorliegenden Berechnungen geht ein höherer Produktivitätsfortschritt mit einem höheren Lohnwachstum einher. Dadurch wird bei einem höheren Produktivitätsfortschritt ein zusätzlicher Druck auf die Gesundheits- und Pflegeausgaben ausgeübt, so dass die Lasten für die Haushalte von Kantonen und Gemeinden zunehmen. So führt das mit dem höheren Produktivitätsfortschritt verbundene stärkere Wachstum der pro-Kopf-Einkommen zu zusätzlicher Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen. Die Langzeitpflege ist eine sehr personalintensive Dienstleistung. Deshalb wird angenommen, dass auch künftig die Produktivität in diesem Sektor kaum zunimmt. Da die Löhne jedoch auch im Pflegebereich mit dem höheren gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt wachsen, resultiert ein zusätzlicher Kostendruck.⁶ Im Migrationsszenario wird das höhere Wirtschaftswachstum durch eine höhere Einwanderung und Beschäftigung erzeugt, nicht durch höhere Löhne. Somit entsteht kein zusätzlicher Kostendruck im Gesundheits- und Pflegebereich und die Anpassungslast für Kantone und Gemeinden fällt tiefer aus. Umgekehrt ist jedoch zu erwarten, dass der Kostendruck auf alle öffentlichen Haushalte erheblich zunehmen würde, wenn die Einwanderung und Beschäftigung niedriger als im Basisszenario ausfallen würde.

Entwicklung der Fiskallücke und des verfügbaren Einkommens

Der Anstieg der demografieabhängigen Ausgaben hat zur Folge, dass zu deren Finanzierung Steuern oder Beiträge an die Sozialversicherungen erhöht oder Einsparungen realisiert werden. Würde darauf verzichtet, das finanzielle Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben herzustellen, würde die Staatsverschuldung zwischen 2013 und 2045 von 35 auf rund 46 Prozent des BIP ansteigen. Ein gebräuchliches Mass, um den finanzpolitischen Handlungsbedarf darzustellen, ist die Fiskallücke. Die in den Langfristperspektiven berechnete Fiskallücke gibt an, in welchem Umfang ab 2020 dauerhafte Einsparungen, Beitrags- oder Steuererhöhungen notwendig sind, damit die Schuldenquote bis 2045 auf dem Niveau des Basisjahres 2013 stabilisiert werden kann. Die Fiskallücke beträgt 0,4 Prozent des BIP. Nach Staatsebenen aufgegliedert zeigt sich, dass die Demografie insbesondere die Nachhaltigkeit von Kantons- und Gemeindefinanzen gefährdet. Kantone und Gemeinden weisen eine Fiskallücke von 1,1 bzw. 0,5 Prozent des BIP auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Kantone und Gemeinden für

die sich vergleichsweise dynamisch entwickelnden Bereiche Gesundheit und Langzeitpflege zuständig sind. Die Finanzlage der AHV/IV kann gemäss diesem Konzept nach der vom Bundesrat im Rahmen der Altersvorsorge 2020 vorgesehenen Erhöhung der Mehrwertsteuer um 1,5 Prozentpunkte und der vorgesehenen leistungsseitigen Massnahmen sowie der positiven Entwicklung bei der IV als nachhaltig bezeichnet werden (keine Fiskallücke). Allerdings werden die Umlageresultate der AHV ab 2030 wieder negativ, was auf einen erneuten Handlungsbedarf hinweist. Umgekehrt wird die IV-Schuld beim AHV-Fonds gemäss den Berechnungen des BSV bis 2028 beglichen. Danach steigt das Fondsvermögen kontinuierlich auf knapp 67 Milliarden Franken an. Die, wegen dem im Legislaturfinanzplan eingestellten Stabilisierungsprogramm, gute Ausgangslage des Bundeshaushalts, die nachlassende Dynamik der Bildungsausgaben und der verminderte Ausgabendruck von Seiten der AHV aufgrund der bundesrätlichen Reformmassnahmen tragen dazu bei, dass die Nachhaltigkeit der Bundesfinanzen bis 2045 gewahrt werden kann. Ohne die vorgesehene Zusatzfinanzierung der AHV durch die Mehrwertsteuererhöhung, würde sich die Situation der öffentlichen Haushalte nochmals deutlich verschlechtern. Die Fiskallücke des Staates läge bei 1,6 Prozent des BIP.

Wird die Stabilisierung der Schuldenquote auf dem derzeitigen Niveau allein über eine Erhöhung der Staatseinnahmen finanziert, steigen die verfügbaren Einkommen pro Einwohner und Einwohnerin inflationsbereinigt dank des angenommenen Produktivitätsfortschritts von jährlich 1,2 Prozent im Durchschnitt weiter an.⁷ Der projizierte jährliche Anstieg zwischen 2013 und 2045 fällt mit 0,6 gegenüber 0,4 Prozent sogar etwas höher aus als im Zeitraum von 1990 bis 2013, was allerdings auf die lange Stagnationsphase in der ersten Hälfte der 1990er-Jahre zurückgeführt werden kann.

Fazit

Die demografische Entwicklung wird die öffentlichen Haushalte in den kommenden dreissig Jahren stark belasten. Entwickeln sich Demografie, Einwanderung und Wirtschaft wie in den Szenarien angenommen, wird die Staatsquote bis 2045 von heute 32 auf 36 Prozent zunehmen müssen.⁸ Sofern die Reform der Altersvorsorge 2020 wie vom Bundesrat vorgesehen umgesetzt wird, besteht auf der Bundesebene weniger Handlungsbedarf als bei den Kantonen und Gemeinden. Allerdings werden in den 2030er-Jahren weitere Reformen für die AHV beschlossen werden müssen, um die Nachhaltigkeit der AHV gewährleisten zu können. Der dringende Handlungsbedarf bei Kantonen und Gemeinden ist auf den anhaltend hohen Ausgabendruck im Gesundheits- und Pflegebereich zurückzuführen, welcher weitere Reformen unumgänglich machen wird.

Das Ausmass der demografiebedingten Mehrbelastung hängt stark vom Wirtschaftswachstum ab. Das Wirtschaftswachstum kann langfristig nur über eine höhere Produktivität und oder eine höhere Migration gesteigert werden. Deshalb reagieren die Projektionen stark auf unterschiedliche Annahmen bezüglich der Produktivitätsentwicklung und der Migration. Wächst die Wirtschaft wie angenommen, nehmen die verfügbaren Einkommen der Haushalte trotz den demografiebedingten Mehrbelastungen weiterhin zu, etwa im gleichen Ausmass wie in den vergangenen 25 Jahren.

Anmerkungen

¹ Der Beitrag ist eine Zusammenfassung des EFD-Berichts «Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2016», der voraussichtlich im März 2016 publiziert wird. Der Einfachheit halber wird als Platzhalter für den Bericht der Begriff «Langfristperspektiven» verwendet.

² In den Langfristperspektiven wird ein Nachhaltigkeitskonzept verwendet, das dem internationalen Standard von OECD, IWF und EU-Kommission entspricht. Danach sind die öffentlichen Finanzen nachhaltig, wenn die Staatsschulden im Verhältnis zum BIP (Schuldenquote) auf einem ausreichend niedrigen Niveau stabilisiert werden können. Die Schuldenbremse des Bundes ist restriktiver. Sie stabilisiert den Betrag der Schulden des Bundes in Franken, also in nominalen Werten. Dadurch sinkt die Schuldenquote kontinuierlich.

³ Die Staatsquote wird als Verhältnis der Ausgaben der öffentlichen Hand (inklusive Sozialversicherungen) am um die Konjunktur bereinigten nominalen BIP ausgewiesen.

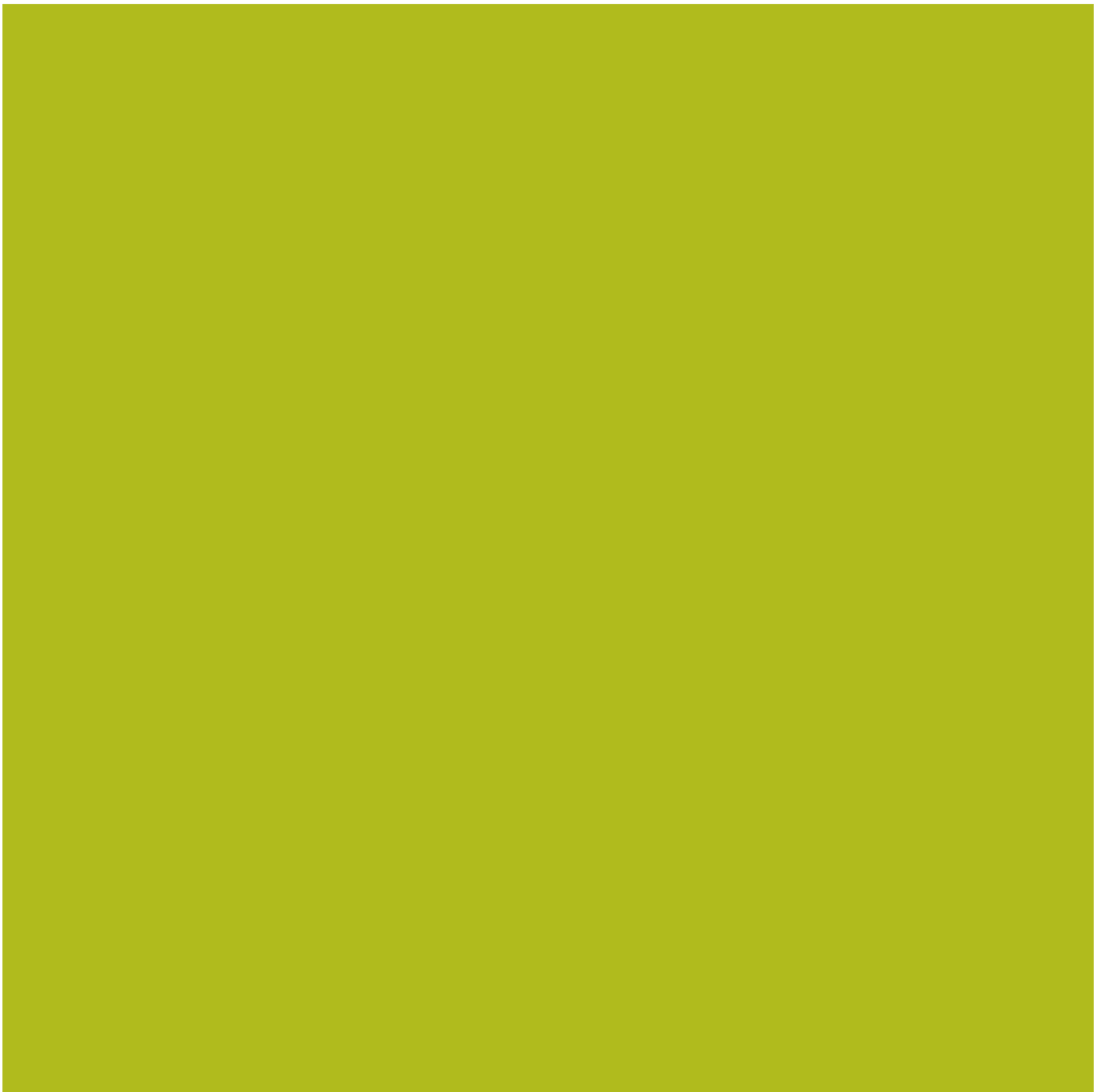
⁴ Durch die Revision der Finanzstatistik ist die Staatsquote um rund 2 Prozent des BIP gesunken.

⁵ Eine geringere Migration würde mehr oder weniger symmetrisch zum Szenario mit einer höheren Migration zu einer stärkeren Zunahme der Staats- und Sozialversicherungsausgaben im Verhältnis zum BIP führen.

⁶ Der bei personalintensiven Dienstleistungen aufgrund des mangelnden Produktivitätsfortschritts entstehende Kosten- (und Preisdruck) wird als «Baumolsche Kostenkrankheit» bezeichnet.

⁷ Da die berufliche Vorsorge in den Langfristperspektiven nicht behandelt wird, bleiben die Lohnbeiträge für die zweite Säule unberücksichtigt.

⁸ Die Fiskalquote ist definiert als das Verhältnis der Einnahmen aus Steuern, Sozialbeiträge und Zöllen zum BIP. Rund 1 Prozentpunkt dieser Zunahme ist auf die in der Reform Altersvorsorge 2020 vorgesehene Erhöhung der Mehrwertsteuer zugunsten der AHV zurückzuführen.



Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
1 Behörden und Gerichte						
101 Bundesversammlung						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	-10,8
Aufwandkredit	107	106	107	107	107	-0,1
Investitionsausgaben	9	12	8	8	8	-2,3
103 Bundesrat						
Aufwandkredit	18	18	18	18	18	0,1
104 Bundeskanzlei						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	-2,4
Aufwandkredit	64	63	61	61	61	-1,5
Investitionsausgaben	6	6	4	4	4	-9,3
105 Bundesgericht						
Ertragsposition	13	13	13	13	13	-0,4
Aufwandkredit	96	94	96	96	96	0,1
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	-5,1
107 Bundesstrafgericht						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	0,5
Aufwandkredit	15	15	15	15	15	-0,5
108 Bundesverwaltungsgericht						
Ertragsposition	4	4	4	4	4	0,0
Aufwandkredit	82	84	85	86	87	1,4
Investitionsausgaben	-	0	0	0	0	-
109 Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft						
Aufwandkredit	1	1	1	1	1	-1,6
Investitionsausgaben	0	-	-	-	-	-100,0
110 Bundesanwaltschaft						
Ertragsposition	2	1	1	1	1	-2,2
Aufwandkredit	59	58	57	58	58	-0,7
Investitionsausgaben	3	4	5	3	2	-10,9
111 Bundespatentgericht						
Ertragsposition	2	2	2	2	2	0,5
Aufwandkredit	2	2	2	2	2	0,4

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
2 Departement für auswärtige Angelegenheiten						
202 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten						
Ertragsposition	48	44	44	44	44	-2,2
Aufwandkredit	3 208	3 141	3 104	3 196	3 244	0,3
Investitionseinnahmen	16	15	15	15	15	-0,4
Investitionsausgaben	33	73	58	44	37	3,2

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
3 Departement des Innern						
301 Generalsekretariat EDI						
Ertragsposition	3	3	3	3	3	-0,1
Aufwandkredit	117	126	126	128	129	2,5
Investitionsausgaben	2	1	1	1	1	-11,7
303 Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	-4,0
Aufwandkredit	9	9	9	10	10	0,3
305 Schweizerisches Bundesarchiv						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	0,3
Aufwandkredit	18	18	18	18	19	0,5
Investitionsausgaben	2	3	3	3	3	15,7
306 Bundesamt für Kultur						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	-5,6
Aufwandkredit	182	182	186	188	193	1,5
Investitionsausgaben	35	25	25	25	25	-7,3
307 Schweizerische Nationalbibliothek						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	0,0
Aufwandkredit	37	38	38	38	38	0,7
Investitionsausgaben	0	0	–	–	–	-100,0
311 Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie						
Ertragsposition	36	38	37	36	36	0,3
Aufwandkredit	104	109	110	110	111	1,7
Investitionsausgaben	4	3	3	3	3	-8,2
316 Bundesamt für Gesundheit						
Ertragsposition	107	107	107	107	107	0,0
Aufwandkredit	2 817	2 963	3 081	3 038	3 160	2,9
Investitionsausgaben	1	4	4	1	1	-4,6
317 Bundesamt für Statistik						
Ertragsposition	2	2	2	2	2	-0,9
Aufwandkredit	172	168	168	167	168	-0,6
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	-6,6
318 Bundesamt für Sozialversicherungen						
Ertragsposition	36	33	32	33	33	-2,4
Aufwandkredit	13 800	13 687	14 032	14 192	14 610	1,4
341 Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen						
Ertragsposition	8	8	8	7	7	-1,3
Aufwandkredit	76	79	77	76	75	-0,4
Investitionsausgaben	2	2	2	1	1	-11,6
342 Institut für Virologie und Immunologie						
Ertragsposition	4	5	5	5	5	2,9
Aufwandkredit	18	19	20	20	19	1,5
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	0,3

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
4 Justiz- und Polizeidepartement						
401 Generalsekretariat EJPD						
Ertragsposition	4	4	4	4	4	-0,1
Aufwandkredit	57	57	55	56	54	-1,4
Investitionsausgaben	16	16	19	12	7	-17,8
402 Bundesamt für Justiz						
Ertragsposition	26	25	25	25	25	-1,2
Aufwandkredit	198	191	225	269	270	8,1
Investitionsausgaben	56	50	59	77	78	8,6
403 Bundesamt für Polizei						
Ertragsposition	20	20	13	13	13	-10,2
Aufwandkredit	248	243	237	236	235	-1,3
Investitionsausgaben	22	20	22	23	25	3,5
413 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	-3,5
Aufwandkredit	8	8	8	8	8	-0,7
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	0,6
417 Eidg. Spielbankenkommission						
Ertragsposition	306	257	257	257	257	-4,3
Aufwandkredit	317	295	260	259	259	-4,9
Investitionsausgaben	0	–	–	–	–	-100,0
420 Staatssekretariat für Migration						
Ertragsposition	51	46	50	46	47	-2,3
Aufwandkredit	1 316	1 517	1 821	1 962	1 925	10,0
Investitionseinnahmen	4	3	3	3	3	-5,7
Investitionsausgaben	15	16	16	20	20	7,1
485 Informatik Service Center EJPD						
Ertragsposition	82	81	81	81	81	-0,5
Aufwandkredit	94	93	93	94	94	0,1
Investitionseinnahmen	–	0	0	0	0	–
Investitionsausgaben	6	16	20	7	7	6,0

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
5 Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport						
500 Generalsekretariat VBS						
Ertragsposition	4	4	4	4	4	-3,0
Aufwandkredit	87	84	80	86	86	-0,2
Investitionsausgaben	10	10	8	8	8	-5,5
503 Nachrichtendienst des Bundes						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	1,9
Aufwandkredit	71	76	74	73	72	0,5
504 Bundesamt für Sport						
Ertragsposition	20	23	23	23	23	3,2
Aufwandkredit	218	242	235	236	231	1,4
Investitionsausgaben	15	15	12	11	4	-27,2
506 Bundesamt für Bevölkerungsschutz						
Ertragsposition	18	17	16	16	16	-2,3
Aufwandkredit	166	164	169	164	165	0,0
Investitionsausgaben	2	2	2	2	2	-1,2
525 Verteidigung						
Ertragsposition	379	355	352	352	352	-1,8
Aufwandkredit	5 054	5 087	5 160	5 231	5 262	1,0
Investitionseinnahmen	4	3	3	3	3	-2,2
Investitionsausgaben	85	89	66	97	104	5,1
540 Bundesamt für Rüstung (armasuisse)						
Ertragsposition	9	9	9	9	9	-0,1
Aufwandkredit	124	123	120	120	120	-0,7
Investitionsausgaben	8	7	6	6	6	-4,8
542 armasuisse W+T						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	-5,4
Aufwandkredit	32	31	31	31	32	-0,4
Investitionsausgaben	1	2	1	1	1	-5,6
543 armasuisse Immobilien						
Ertragsposition	1 151	1 149	1 149	1 149	1 149	0,0
Aufwandkredit	733	768	782	787	798	2,1
Investitionseinnahmen	20	20	20	20	20	0,0
Investitionsausgaben	392	350	350	350	390	-0,2
570 Bundesamt für Landestopografie (swisstopo)						
Ertragsposition	23	24	24	23	23	-0,2
Aufwandkredit	92	91	92	92	92	0,0
Investitionsausgaben	3	2	2	2	2	-7,0

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
6 Finanzdepartement						
600 Generalsekretariat EFD						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	8,1
Aufwandkredit	30	31	34	42	43	9,3
Investitionsausgaben	7	10	11	6	6	-3,4
601 Eidgenössische Finanzverwaltung						
Ertragsposition	1 653	1 662	1 659	1 738	1 783	1,9
Aufwandkredit	5 338	5 205	5 033	5 057	5 226	-0,5
Investitionsausgaben	7	3	2	2	2	-24,4
602 Zentrale Ausgleichsstelle						
Ertragsposition	151	148	147	148	153	0,2
Aufwandkredit	156	153	151	151	155	-0,1
Investitionsausgaben	1	1	0	1	1	-6,7
603 Eidgenössische Münzstätte Swissmint						
Ertragsposition	75	59	50	45	45	-11,9
Aufwandkredit	62	51	44	41	40	-10,2
Investitionsausgaben	6	7	5	5	5	-5,3
604 Staatssekretariat für internationale Finanzfragen						
Ertragsposition	1	2	0	0	0	-59,4
Aufwandkredit	30	33	30	30	20	-10,1
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	0,0
605 Eidgenössische Steuerverwaltung						
Ertragsposition	52 163	50 849	52 109	54 029	55 964	1,8
Aufwandkredit	8 079	7 876	8 061	8 597	9 585	4,4
Investitionsausgaben	24	22	15	7	4	-37,0
606 Eidgenössische Zollverwaltung						
Ertragsposition	11 830	11 750	11 891	12 295	12 221	0,8
Aufwandkredit	1 493	1 474	1 495	1 520	1 515	0,4
Investitionseinnahmen	0	0	0	0	0	-5,4
Investitionsausgaben	56	52	39	37	37	-10,0
608 Informatiksteuerungsorgan des Bundes						
Ertragsposition	1	4	4	4	4	30,7
Aufwandkredit	20	22	21	20	20	0,0
Investitionsausgaben	48	45	49	80	83	14,7
609 Bundesamt für Informatik und Telekommunikation						
Ertragsposition	343	370	376	375	375	2,3
Aufwandkredit	345	366	378	361	364	1,3
Investitionsausgaben	39	36	28	34	32	-4,7

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
611 Eidgenössische Finanzkontrolle						
Ertragsposition	2	2	2	2	2	2,4
Aufwandkredit	27	27	27	27	27	-0,6
Investitionsausgaben	0	–	–	–	–	-100,0
614 Eidgenössisches Personalamt						
Ertragsposition	7	6	6	6	6	-2,2
Aufwandkredit	192	170	219	271	323	14,0
Investitionsausgaben	3	2	1	0	0	-40,8
620 Bundesamt für Bauten und Logistik						
Ertragsposition	942	941	927	926	929	-0,4
Aufwandkredit	738	727	741	747	756	0,6
Investitionseinnahmen	24	47	29	29	29	4,5
Investitionsausgaben	495	514	493	569	534	1,9

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
7 Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung						
701 Generalsekretariat WBF						
Ertragsposition	10	0	0	0	0	-74,9
Aufwandkredit	2 560	2 595	2 573	2 542	2 598	0,4
Investitionsausgaben	6	6	7	7	7	2,9
704 Staatssekretariat für Wirtschaft						
Ertragsposition	17	26	19	19	18	2,8
Aufwandkredit	1 202	1 204	1 196	1 221	1 244	0,9
Investitionseinnahmen	4	4	4	4	4	1,1
Investitionsausgaben	27	28	3	3	3	-41,3
708 Bundesamt für Landwirtschaft						
Ertragsposition	201	206	206	206	206	0,6
Aufwandkredit	3 558	3 498	3 432	3 418	3 410	-1,1
Investitionsausgaben	120	116	106	94	94	-6,0
710 Agroscope						
Ertragsposition	20	20	20	21	21	0,9
Aufwandkredit	189	186	181	181	182	-1,0
Investitionsausgaben	5	6	6	7	7	5,9
724 Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	0,2
Aufwandkredit	9	9	8	8	7	-4,1
725 Bundesamt für Wohnungswesen						
Ertragsposition	34	32	31	29	27	-5,6
Aufwandkredit	74	67	60	54	49	-9,9
Investitionseinnahmen	81	88	81	74	66	-5,0
Investitionsausgaben	26	18	12	5	5	-35,4

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
727 Wettbewerbskommission						
Ertragsposition	6	6	6	6	6	-0,9
Aufwandkredit	13	13	13	13	13	0,0
735 Vollzugsstelle für den Zivildienst						
Ertragsposition	23	29	35	37	39	13,7
Aufwandkredit	40	43	43	42	43	1,7
740 Schweizerische Akkreditierungsstelle						
Ertragsposition	7	7	7	7	7	0,0
Aufwandkredit	10	10	10	10	10	0,1
750 Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation						
Ertragsposition	5	7	7	7	7	4,9
Aufwandkredit	4 174	4 120	4 307	4 449	4 629	2,6
Investitionsausgaben	92	91	92	93	94	0,6
760 Kommission für Technologie und Innovation						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	-2,8
Aufwandkredit	168	201	203	205	207	5,4
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	3,9
785 Information Service Center WBF						
Ertragsposition	23	26	26	26	25	2,1
Aufwandkredit	22	25	25	25	25	2,5
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	0,0

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Fortsetzung Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
8 Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation						
801 Generalsekretariat UVEK						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	-25,4
Aufwandkredit	36	35	36	36	36	0,1
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	8,3
802 Bundesamt für Verkehr						
Ertragsposition	9	9	10	9	9	-0,3
Aufwandkredit	4 983	4 750	4 701	5 113	5 247	1,3
Investitionseinnahmen	46	539	537	578	593	89,5
Investitionsausgaben	3 368	4 613	4 717	5 181	5 369	12,4
803 Bundesamt für Zivilluftfahrt						
Ertragsposition	14	14	14	14	14	-0,2
Aufwandkredit	189	186	197	199	199	1,3
Investitionseinnahmen	1	1	3	2	1	-9,9
Investitionsausgaben	4	10	4	0	0	-60,2
805 Bundesamt für Energie						
Ertragsposition	21	20	887	887	1 351	183,0
Aufwandkredit	500	459	1 344	1 344	1 808	37,9
Investitionsausgaben	355	317	1 205	1 205	1 669	47,3
806 Bundesamt für Strassen						
Ertragsposition	26	141	219	26	26	-0,1
Aufwandkredit	3 122	3 083	3 143	2 784	2 924	-1,6
Investitionseinnahmen	6	5	5	205	5	-5,9
Investitionsausgaben	2 428	2 346	2 186	3 735	3 538	9,9
808 Bundesamt für Kommunikation						
Ertragsposition	44	44	44	43	43	-0,9
Aufwandkredit	143	142	140	140	140	-0,4
Investitionseinnahmen	0	0	0	0	0	16,4
Investitionsausgaben	2	2	2	2	2	-1,0
810 Bundesamt für Umwelt						
Ertragsposition	39	116	111	110	108	28,7
Aufwandkredit	1 522	1 510	1 693	1 625	1 594	1,2
Investitionseinnahmen	4	4	4	4	4	0,0
Investitionsausgaben	386	369	389	411	397	0,7
812 Bundesamt für Raumentwicklung						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	0,0
Aufwandkredit	19	19	19	19	19	0,0
816 Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	0,0
Aufwandkredit	8	8	8	8	8	1,2
Investitionsausgaben	1	0	0	0	0	-15,8
817 Regulierungsbehörden Infrastruktur						
Ertragsposition	7	8	8	8	8	2,2
Aufwandkredit	15	16	16	16	16	0,6

Vergleich Finanzplan neu-alt

Mio. CHF	Jahr 2017			Jahr 2018		
	FP 2016-2018	LFP 2017-2019	Differenz	FP 2016-2018	LFP 2017-2019	Differenz
Ordentliche Einnahmen	74 134	68 940	-5 194	76 064	71 554	-4 510
Fiskaleinnahmen	69 615	64 680	-4 935	71 466	66 985	-4 481
Direkte Bundessteuer	23 581	20 031	-3 550	25 013	20 895	-4 118
Verrechnungssteuer	5 616	5 872	256	5 767	6 048	281
Stempelabgaben	2 425	2 300	-125	2 550	2 400	-150
Mehrwertsteuer	25 280	23 650	-1 630	25 390	24 420	-970
Übrige Verbrauchssteuern	8 123	7 948	-175	8 126	8 274	148
Verschiedene Fiskaleinnahmen	4 590	4 879	289	4 620	4 948	328
Regalien und Konzessionen	803	827	24	803	823	19
Finanzeinnahmen	1 222	1 026	-196	1 302	1 089	-213
Übrige laufende Einnahmen	1 820	1 702	-118	1 826	1 721	-105
Investitionseinnahmen	674	704	30	667	936	269
Ordentliche Ausgaben	72 710	69 416	-3 294	73 383	72 298	-1 085
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 815	2 671	-144	2 847	2 711	-136
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1 154	1 166	12	1 157	1 183	26
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	3 765	3 506	-259	3 824	3 580	-244
Landesverteidigung	5 097	4 789	-307	5 159	4 898	-261
Bildung und Forschung	7 951	7 559	-392	8 187	7 731	-457
Kultur und Freizeit	472	538	66	476	544	68
Gesundheit	248	249	1	248	248	0
Soziale Wohlfahrt	23 520	23 245	-275	23 006	23 890	884
Verkehr	9 980	9 198	-782	10 438	10 866	427
Umwelt und Raumordnung	1 364	1 654	290	1 359	1 583	224
Landwirtschaft und Ernährung	3 628	3 540	-88	3 627	3 523	-104
Wirtschaft	1 660	1 592	-68	1 711	1 593	-118
Finanzen und Steuern	11 055	9 708	-1 348	11 343	9 950	-1 393

– Übrige Verbrauchssteuern: Mineralölsteuer, Tabaksteuer, Biersteuer

– Verschiedene Fiskaleinnahmen: Verkehrsabgaben, Zölle, Spielbankenabgabe, Lenkungsabgaben, übrige Fiskaleinnahmen

Gesamtsicht Einnahmen

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Ordentliche Einnahmen	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Δ in % Vorjahr		-1,2	3,3	3,8	3,1	
Fiskaleinnahmen	63 755	62 421	64 680	66 985	69 298	2,1
Direkte Bundessteuer	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Verrechnungssteuer	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Stempelabgaben	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Mehrwertsteuer	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Übrige Verbrauchssteuern	7 328	7 072	7 948	8 274	8 675	4,3
Mineralölsteuer	5 045	4 835	4 885	5 255	5 235	0,9
Tabaksteuer	2 170	2 124	2 080	2 036	1 993	-2,1
Biersteuer	113	113	113	113	113	0,0
Netzzuschlag	-	-	870	870	1 334	-
Verkehrsabgaben	2 290	2 245	2 330	2 425	2 440	1,6
Automobilsteuer	390	410	420	435	445	3,4
Nationalstrassenabgabe	370	375	380	385	390	1,3
Schwerverkehrsabgabe	1 530	1 460	1 530	1 605	1 605	1,2
Zölle	950	1 020	1 005	1 000	995	1,2
Spielbankenabgabe	300	250	250	250	250	-4,5
Lenkungsabgaben	1 006	1 164	1 222	1 202	1 182	4,1
Übrige Fiskaleinnahmen	3	73	72	71	69	118,9
Regalien und Konzessionen	677	836	827	823	823	5,0
Anteil am Reingewinn der Alkoholverwaltung	241	239	239	239	239	-0,2
Gewinnausschüttung SNB	167	333	333	333	333	18,9
Zunahme des Münzumschlags	67	52	43	38	38	-13,4
Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen	180	186	186	186	186	0,9
Übrige Regalien und Konzessionen	22	26	26	26	26	3,9
Finanzeinnahmen	1 047	1 014	1 026	1 089	1 145	2,3
Zinseinnahmen	243	193	205	268	324	7,5
Beteiligungseinnahmen	804	821	821	821	821	0,5
Übrige Finanzeinnahmen	1	0	0	0	0	-9,3
Übrige laufende Einnahmen	1 838	1 731	1 702	1 721	1 739	-1,4
Entgelte	1 322	1 203	1 180	1 197	1 211	-2,2
Wehrpflichtersatzabgabe	165	175	175	180	185	2,9
Gebühren	249	257	256	254	254	0,5
Rückerstattungen	120	4	4	4	4	-58,4
EU Zinsbesteuerung	118	73	79	84	90	-6,6
Übrige Entgelte	670	694	667	675	678	0,3
Verschiedene Einnahmen	516	529	522	525	529	0,6
Investitionseinnahmen	209	729	704	936	743	37,2

Direkte Bundessteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Direkte Bundessteuer	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Δ in % Vorjahr		-4,9	3,4	4,3	4,4	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-2 474	-3 550	-4 118		
Steuer auf Reingewinn juristischer Personen	9 821	9 235	9 352	9 582	9 795	-0,1
Steuer auf Einkommen natürlicher Personen	10 708	10 292	10 839	11 473	12 183	3,3
Pauschale Steueranrechnung	-160	-160	-160	-160	-160	0,0

Im Vergleich zum letzten Finanzplan wurden die Einnahmen stark nach unten revidiert. Dennoch liegt die durchschnittliche Wachstumsrate mit 2,7 Prozent pro Jahr über dem nominalen BIP-Wachstum in den Jahren 2015–2019.

Entwicklung der Einnahmen

Die Einnahmen dürften 2015 den Budgetwert nicht erreichen. Unter Berücksichtigung der tieferen Basis für 2015 (September-Schätzung 19 600 Mio.) liegt das jährliche Einnahmenwachstum in den Jahren 2015–2019 bei durchschnittlich 2,7 Prozent. Damit liegt das Einnahmenwachstum in der Legislaturperiode über der durchschnittlichen Wachstumsrate des nominalen BIP (2,2 %). Dafür verantwortlich sind die Einkommenssteuern. Ausgehend von der September-Schätzung für das Jahr 2015 expandieren diese mit durchschnittlich 3,8 Prozent. Die Gewinnsteuern hingegen bleiben mit einem durchschnittlichen Jahreswachstum von 1,3 Prozent hinter dem BIP-Wachstum zurück. Es wird davon ausgegangen, dass die Steuererträge aus den im Ausland erwirtschafteten Gewinne wegen der Frankenaufwertung 2015 tiefer ausfallen.

Im Vergleich zum Finanzplan vom 20.8.2014 wurden die Einnahmenschätzungen stark korrigiert. Nach der Rezession im Jahr 2009 haben die Einnahmen an Dynamik eingebüsst und nicht wie erwartet zugenommen. Mit dem Rechnungsergebnis 2014 wurde dies offenkundig: Der Voranschlagswert wurde um 2,1 Milliarden verfehlt. In der Folge wurde sowohl der tiefere Ausgangswert als auch das schwächere Wachstumspotenzial der Gewinnsteuern in den Schätzungen berücksichtigt.

Ebenfalls berücksichtigt sind die Auswirkungen des Bundesbeschlusses über die Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI). Somit wird ab 2016 der Fahrtkostenabzug für Unselbständige auf 3000 Franken beschränkt. Die entsprechenden Mehreinnahmen (rund 240 Mio.) fliessen in den Bahninfrastrukturfonds (BIF).

Reformprojekte

Der Bundesrat verfolgt bei der direkten Bundessteuer zwei Reformvorhaben, die Beseitigung der verfassungswidrigen Heiratsstrafe sowie die Unternehmenssteuerreform III:

- Aufgrund der überwiegend negativen Antworten in der Vernehmlassung zur *Abschaffung der steuerlichen Benachteiligung von Ehepaaren* hat der Bundesrat beschlossen, die Vorlage zu sistieren. Der Bundesrat hält aber am Ziel fest, die verfassungswidrige Mehrbelastung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren abzuschaffen. Über das weitere Vorgehen soll allerdings erst nach der Abstimmung über die Volkssinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» (28.2.2016) entschieden werden.
- Mit der *Unternehmenssteuerreform III* soll die Attraktivität des Unternehmensstandorts Schweiz im internationalen Umfeld gestärkt werden. Dazu wird die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus und die Einführung neuer Regelungen für die Besteuerung mobiler Erträge vorgeschlagen. Weitere Elemente der steuerpolitischen Strategie umfassen verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts sowie allfällige kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen. Dazu verschafft der Bund den Kantonen durch die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 20,5 Prozent den nötigen finanzpolitischen Handlungsspielraum.

Grundlagen

Steuerbasis

Direkte Besteuerung der Einkommen von natürlichen Personen und der Reingewinne von juristischen Personen.

Schätzmethode

Prognosen von Haushaltseinkommen und Unternehmensgewinnen ermöglichen eine Schätzung der «Sollerträge» pro Steuerjahr. Das Veranlagungs- und Bezugsverfahren führt jedoch zu einer zeitlichen Verzögerung der Eingänge. Deshalb ist auch die Verteilung der Einnahmen aus einem Steuerjahr auf die folgenden Bezugsjahre zu schätzen. Jede Änderung, beispielsweise der volkswirtschaftlichen Eckwerte, wirkt sich deshalb zu etwa 80–90 Prozent mit einer Verzögerung von ein bis zwei Jahren auf die Einnahmen aus. Der gesamte Effekt einer Änderung des Sollertrags (100 %) verteilt sich auf rund fünf Jahre.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Art. 128 BV (SR 101); DBG (SR 642.11).

Verrechnungssteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Verrechnungssteuer	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Δ in % Vorjahr		7,2	3,1	3,0	2,9	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		231	256	281		
Verrechnungssteuer (Schweiz)	5 300	5 675	5 850	6 025	6 200	4,0
Steuerrückbehalt USA	14	21	22	23	24	14,4

Die Einnahmen aus der Verrechnungssteuer unterliegen aktuell und in den kommenden Jahren starken Sondereinflüssen. Die Schätzung erfolgt auf Basis einer Glättungsmethode, um die Budgetierung zu verstetigen.

Entwicklung der Einnahmen

Für den Zeitraum 2017 bis 2019 wird eine jährliche Steigerung um 180 Millionen erwartet. Diese Prognose, die mit Hilfe einer exponentiellen Glättungsmethode (siehe Schätzmethode) errechnet wurde, berücksichtigt das Ergebnis von 2014.

Die aktuelle Entwicklung bis November 2015 zeigt einen starken Anstieg der Einnahmen, der auf frühe und hohe Dividendenzahlungen zurückzuführen ist. Gleichzeitig fallen die Rückerstattungen wegen des Negativzinsumfelds viel tiefer aus als üblich. In den folgenden Jahren werden die aufgeschobenen Rückforderungen eintreffen und es muss mit einer entsprechend starken Korrektur des Saldowertes gerechnet werden. In den Jahren 2017 und 2018 ist zudem die Inkraftsetzung des Automatischen Informationsaustausches in Steuerfragen (AIA) mit der EU bzw. der OECD geplant. In der Folge muss mit einer Zunahme der Rückforderungen aus dem Ausland gerechnet werden, da es aufgrund der unvermeidbaren Offenlegung der Finanzanlagen in der Schweiz nicht mehr sinnvoll ist, auf die Rückforderung der Verrechnungssteuer zu verzichten. Allerdings lassen sich die Auswirkungen zu diesem Zeitpunkt noch nicht quantifizieren.

Reformprojekte

Kapitalmarktreform Der Bundesrat beabsichtigt, die Steuerbefreiung von Pflichtwandelanleihen, Anleihen mit Forderungsverzicht und wandel- oder reduzierbaren Anleiheobligationen mit Wirkung ab 2017 befristet zu verlängern. Damit soll die Stabilität des Finanzplatzes gestärkt werden, indem Geschäftsbanken im Krisenfall sofort zusätzliches Eigenkapital zu Verfügung steht.

Vereinfachung der Ablieferung Der Bundesrat beabsichtigt, die Ablieferung der Verrechnungssteuer auf das sogenannte Zahlstellenprinzip umzustellen. Dadurch könnte die Verrechnungssteuer differenziert nach Schuldner erhoben werden und so unter anderem bei juristischen Personen und steuerbefreiten natürlichen Personen, bei denen kein Sicherungszweck besteht, auf die Einziehung der Steuer verzichtet werden.

Grundlagen

Steuergegenstand

Ertrag aus beweglichem Kapitalvermögen, das von Personen mit Wohnsitz im In- oder Ausland bei Schweizer Schuldner in CHF oder ausländischer Währung angelegt ist. Dazu gehören u.a.:

- Anlehens- oder Kassenobligationen;
- Aktien, Anteile an GmbH und an Genossenschaften;
- Guthaben von Kundinnen und Kunden von Schweizer Banken;
- Anteile eines Anlagefonds.

Die Rückerstattung der Verrechnungssteuer ist gesetzlich genau geregelt.

Schätzmethode

Der Verrechnungssteuerertrag ergibt sich aus der Differenz zwischen den an der Quelle vorgenommenen Abzügen (Steuereingänge) und den Rückerstattungen. Die Eingänge unterstehen von einem Jahr zum nächsten starken Fluktuationen. Insbesondere die Einnahmen aus Dividendenausschüttungen und aus dem Rückkauf von Aktien durch die Unternehmen sind extrem volatil, was diesbezüglich Prognosen sehr erschwert. Auch die Höhe und das Einreichungsdatum der Rückerstattungsersuchen lässt sich nicht voraussagen.

So gesehen ist eine genaue Schätzung des Ertrags aus dieser Steuer für ein bestimmtes Jahr nicht möglich. Aus diesen Gründen wurde ab dem Voranschlag 2012 für die Schätzung des Ertrags aus dieser Steuer eine exponentielle Schätzmethode gewählt. Diese Methode gewichtet die jüngsten Ergebnisse stärker als die weiter zurückliegenden. Sie ermöglicht ferner die Berücksichtigung eines allfälligen Grundtrends. Schliesslich erfüllt sie auch die Anforderungen der Schuldenbremse, denn dank den Eigenschaften dieser Glättungsmethode lässt sich vermeiden, dass sich die starken Schwankungen der Verrechnungssteuer, die durch den Konjunkturfaktor nicht ausgeglichen werden können, auf den jährlichen Ausgabenplafond auswirken.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Art. 132 BV. (SR 101); VStG (SR 642.21).

Stempelabgaben

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Stempelabgaben	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Δ in % Vorjahr		-4,1	-1,1	4,3	5,2	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-225	-125	-150		
Emissionsabgabe	220	135	–	–	–	-100,0
Umsatzabgabe	1 500	1 455	1 555	1 645	1 760	4,1
Inländische Wertpapiere	215	230	240	250	260	4,9
Ausländische Wertpapiere	1 285	1 225	1 315	1 395	1 500	3,9
Prämienquittungsstempel und Übrige	705	735	745	755	765	2,1

Die Höhe der Stempelabgaben wird durch die Entwicklungen an den Finanzmärkten bestimmt. Der Legislaturfinanzplan berücksichtigt die Aufhebung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital im Jahre 2017.

Entwicklung der Einnahmen

Emissionsabgabe: Die Schaffung von Eigenkapital ist mit Ausnahme der Umwandlung von Pflichtwandelanleihen der Emissionsabgabe unterstellt. Im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III ist die vollständige Abschaffung der Emissionsabgabe geplant. Voraussichtlich 2017 dürfte die Abschaffung in Kraft treten (siehe Reformprojekte), weshalb ab dem Jahr 2017 der Legislaturfinanzplan keinen Ertrag aus Emissionsabgaben mehr enthält. Die entsprechende Einnahmeneinbusse wird auf ca. 250 Millionen jährlich geschätzt.

Umsatzabgabe: Die Umsatzabgabe wird hauptsächlich auf Börsengeschäften erhoben, die den naturgemäss unvorhersehbaren Schwankungen der Aktienmärkte ausgesetzt sind. Entsprechend schwierig erweist sich die Schätzung dieses Ertrags. Der Legislaturfinanzplan gründet auf der Annahme, dass sich das Börsenklima nach 2017 aufhellen wird. Danach dürfte die wachsende Anzahl Transaktionen zu einer deutlichen Steigerung des Ertrags aus der Umsatzabgabe führen. Bis dahin wird mit geringeren durchschnittlichen Raten von 4,1 Prozent jährlich (Durchschnitt 2015–2019) gerechnet.

Prämienquittungsstempel: Der Prämienquittungsstempel stellt die zweitwichtigste Kategorie der Stempelabgaben dar. In diesem Segment wird als Fortsetzung der bisherigen Entwicklung erneut eine leichte Steigerung erwartet.

Reformprojekte

Das Parlament hat beschlossen, die Emission von Eigenkapital von der Abgabe zu befreien (Pa. Iv. 09.503). Der Ständerat hat die Vorlage sistiert, da sie der Bundesrat im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III umsetzen will. Der Finanzplan geht davon aus, dass die Aufhebung der Emissionsabgabe 2017 in Kraft treten wird.

Grundlagen

Steuergegenstand

Das Gesetz unterscheidet heute drei Arten von Stempelabgaben:

- die *Emissionsabgabe* auf gewissen inländischen Wertpapieren (Aktien und sonstige Beteiligungsrechte);
- *Umsatzabgaben* auf in- und ausländischen Wertpapieren;
- *Prämienquittungsstempel* auf bestimmten Versicherungsprämien.

Schätzmethode

Die Erträge aus den Stempelabgaben unterlagen in den letzten zwanzig Jahren grossen Schwankungen. Ihre Volatilität widerspiegelte in erster Linie die Turbulenzen an den Finanzmärkten, aber auch die Wellen von Firmengründungen und -vergrößerungen sowie die Konjunktorentwicklung im In- und Ausland. Ausserdem wurden die Erträge aus den Stempelabgaben durch zahlreiche Gesetzesänderungen beeinflusst.

Einige der grossen Schwankungen, welche die Erträge aus den Stempelabgaben charakterisieren, sind unvorhersehbar, weil sie von zahlreichen strategischen Faktoren bei der Vermögensverwaltung oder Unternehmensfinanzierung abhängen. Da ungewiss ist, wie hoch die zukünftigen Einnahmen ausfallen werden, wird auf eine allgemeine Trendprognose sowie bestimmte Annahmen bezüglich der Konjunktur und des Finanzumfeldes zurückgegriffen.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Art. 132 BV. (SR 101); StG (SR 641.10).

Mehrwertsteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Mehrwertsteuer	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Δ in % Vorjahr		-2,4	1,9	3,3	2,9	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-1 380	-1 630	-970		
Allgemeine Bundesmittel	18 320	17 890	18 230	18 825	19 360	1,4
Zweckgebundene Mittel	5 450	5 320	5 420	5 595	5 760	1,4
Krankenversicherung 5%	960	940	960	990	1 020	1,5
Finanzierung AHV	2 470	2 410	2 450	3 750	4 040	13,1
Bundesanteil am AHV-Prozent (17%)	500	490	500	–	–	-100,0
MWST-Zuschlag 0.4% für die IV	1 190	1 160	1 180	250	–	-100,0
Finanzierung Bahninfrastruktur	330	320	330	605	700	20,7

Das effektiv erwartete Einnahmenwachstum in den Jahren 2015–2019 liegt mit 2,7 Prozent über dem durchschnittlichen BIP-Wachstum von 2,2 Prozent. Bei den verschiedenen Zweckbindungen kommt es im Legislaturfinanzplan zu wichtigen Verschiebungen.

Entwicklung der Einnahmen

Unter Berücksichtigung der September-Schätzung für das Jahr 2015 (22 570 Mio.) beläuft sich das durchschnittliche Einnahmenwachstum in den Jahren 2015–2019 auf 2,7 Prozent. Es liegt damit über dem nominalen BIP-Wachstum von 2,2 Prozent. Das höhere Wachstum hat hauptsächlich drei Gründe:

- Die Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes führt ab 2017 zu jährlichen Mehreinnahmen von rund 70 Millionen.
- Ende 2017 läuft der Sondersatz für Beherbergungsleistungen aus. Die damit verbundenen Mehreinnahmen belaufen sich auf rund 200 Millionen ab 2018.
- Weiter wird nach dem starken Rückgang der Mehrwertsteuer auf Importen im Jahr 2015 mit entsprechend tieferen Vorsteuerabzügen im 2016 gerechnet. Dies führt zu höheren Einnahmen bei der Mehrwertsteuer auf inländischen Gütern und Dienstleistungen.

Innerhalb der verschiedenen Zweckbindungen kommt es zu bedeutenden Verschiebungen. So läuft der MWST-Zuschlag von 0,4 Prozentpunkten für die IV im Jahr 2017 aus. An deren Stelle werden dem Bahninfrastrukturfonds (BIF) zusätzlich 0,1 Prozentpunkte zur Finanzierung der Bahninfrastruktur zugewiesen und die AHV erhält weitere 0,3 Prozentpunkte der Mehrwertsteuereinnahmen. Die MWST-Sätze bleiben damit unverändert. Gemäss Beschluss des Erstrats (Ständerat) sollen diese zur Finanzierung der AHV später angehoben werden (2021 um 0,3 %-Pkt. und 2025 um 0,4 %-Pkt.). Zusätzlich erhält die AHV bereits ab dem Jahr 2018 den vollen Anteil am bestehenden MWST-Demografieprozent. Entsprechend entfällt der Bundesanteil am Demografieprozent im Umfang von 17 Prozent.

Die Tabelle zeigt die Einnahmen und die Anteile vor Abzug der Debitorenverluste. Diese werden im Jahr 2015 auf 185 Millionen geschätzt und steigen anschliessend graduell auf bis zu 205 Millionen an. Ausgabenseitig berechnen sich die jeweiligen Anteile nach Abzug der Debitorenverluste.

Im Vergleich zum Finanzplan vom 20.8.2014 fallen die Einnahmen um 970 bis 1 380 Millionen tiefer aus. Die Korrektur ist auf zwei Faktoren zurückzuführen: Einerseits auf das Rechnungsergebnis 2014, das rund 400 Millionen unter den Erwartungen lag. Diese Mindereinnahmen wirken sich als Basiseffekt auch auf die Schätzungen der Folgejahre aus. Der Rest der Korrektur ist auf das tiefere Wirtschaftswachstum zurückzuführen.

Reformprojekte

In Umsetzung der Motion 13.3362 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) hat der Bundesrat eine Botschaft für eine Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG) ausgearbeitet. Die Vorlage beinhaltet im Wesentlichen die unumstrittenen Änderungen, die der Bundesrat bereits in der Vorlage zum Zwei-Satz-Modell vorgeschlagen hatte. Die Vorschläge des Bundesrates wurden ergänzt durch diejenigen des Konsultativgremiums. Gemäss Botschaft resultieren daraus Mehreinnahmen von rund 70 Millionen. Die Revision dürfte im Jahr 2017 in Kraft treten.

Grundlagen

Steuerbasis

Der Mehrwertsteuer unterliegen Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, die ein Unternehmen im Inland gegen Entgelt erbringt (einschliesslich Eigenverbrauch), sowie die Einfuhr von Gegenständen und der Bezug von Dienstleistungen aus dem Ausland.

Schätzmethode

Ausgangspunkt der Einnahmenprognosen sind jeweils die (geschätzten) Einnahmen des Vorjahres. Es wird davon ausgegangen, dass die Einnahmen im Gleichschritt mit dem nominellen BIP wachsen; die Prognose der Einnahmenentwicklung leitet sich deshalb direkt aus den Wachstumsprognosen ab.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- Art. 130 und Art. 196 BV (SR 101);
- MWSTG (SR 641.20).

Mineralölsteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Mineralölsteuern	5 045	4 835	4 885	5 255	5 235	0,9
Δ in % Vorjahr		-4,2	1,0	7,6	-0,4	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-185	-95	285		
Mineralölsteuer auf Treibstoffen	3 015	2 890	2 920	2 905	2 895	-1,0
Mineralölsteuerzuschlag auf Treibstoffen	2 010	1 925	1 945	2 330	2 320	3,7
Mineralölsteuer auf Brennstoffen und Übrige	20	20	20	20	20	0,0

Die Tendenz zu rückläufigen Einnahmen aus der Mineralölsteuer dürfte sich auch in den Legislaturfinanzplanjahren fortsetzen. Die Zunahme der Einnahmen im 2018 ist auf die geplante Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlages im Rahmen der Einführung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) zurückzuführen.

Entwicklung der Einnahmen

Die Einnahmen aus der Mineralölsteuer haben im Jahr 2008 ihr Maximum erreicht (5222 Mio.); seither sind die Einnahmen tendenziell rückläufig. Für 2015 wird davon ausgegangen, dass der eingestellte Budgetwert klar unterschritten wird. Der starke Schweizer Franken führt zu einem markanten Rückgang des Tanktourismus. Zudem wurden die Wirtschaftsaussichten für 2015 nach unten korrigiert. Ausgehend von der tieferen Basis 2015 werden für das Budgetjahr 2016 leicht zunehmende Einnahmen erwartet. Einerseits wird davon ausgegangen, dass sich der Tanktourismus teilweise erholt. Andererseits wird mit zwei gegenläufigen Effekten gerechnet, die sich in der Summe in etwa ausgleichen: Die bessere Konjunktorentwicklung führt in der Regel zu einer Ertragszunahme. Gegenüber dem Vorjahr entstehen jedoch Einnahmenverluste aufgrund des rückläufigen durchschnittlichen Treibstoffverbrauchs infolge der CO₂-Emissionsvorschriften für neue Personenwagen.

Der durchschnittliche Verbrauch neuer Fahrzeuge ist meist geringer als derjenige der alten Fahrzeuge derselben Kategorie. Über den ganzen Fahrzeugpark gesehen, sinkt der durchschnittliche Treibstoffverbrauch seit längerem. Dies widerspiegelt sich in den tendenziell sinkenden Einnahmen. In den kommenden Jahren wird der Einfluss des sinkenden Verbrauchs auf die Einnahmen aus der Mineralölsteuer weiter zunehmen. Im Rahmen des ersten Massnahmenpakets zur Energiestrategie 2050 werden die CO₂-Emissionsvorschriften für neue Personenwagen bis 2020 auf 95 g/km gesenkt. Zudem werden die Vorschriften auf Lieferwagen und leichte Sattelschlepper ausgeweitet (bis 2020 auf 147 g/km).

Die Hälfte der Nettoeinnahmen aus der Mineralölsteuer und der gesamte Nettoertrag des Zuschlages sind zur Finanzierung von Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr zweckgebunden (Spezialfinanzierung Strassenverkehr). Davon ausgenommen ist die Mineralölsteuer auf Flugtreibstoff. Sie ist für die Spezialfinanzierung Luftverkehr zweckbestimmt.

Reformprojekte

Der Bundesrat will die Finanzierung der Nationalstrassen und des Agglomerationsverkehrs langfristig sichern. Er hat deshalb beschlossen, auf Verfassungsstufe einen unbefristeten Fonds zu schaffen (NAF). Gleichzeitig wird auch die langfristige Finanzierung geregelt, um die voraussichtlich ab 2019 drohende Finanzierungslücke in der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) zu decken. Wie beim Bahninfrastrukturfonds sollen bestehende und neue Einnahmen direkt in den Fonds fliessen. Dazu gehören Erträge aus der Automobilsteuer, die bisher der Bundeskasse zugeleitet wurden, sowie ein höherer Zuschlag auf der Mineralölsteuer.

Grundlagen

Steuerbasis

Die Mineralölsteuern umfassen folgende Abgaben:

- die Mineralölsteuer auf dem Erdöl, auf den übrigen Mineralölen, dem Erdgas und den Mineralölderivaten sowie den Treibstoffen;
- den Mineralölsteuerzuschlag auf Treibstoffen.

Schätzmethode

Die Schätzung beruht auf dem in den vergangenen Jahren beobachteten Trend sowie auf dem effektiven Ergebnis der letzten Monate. Sie berücksichtigt auch Faktoren, von denen angenommen werden kann, dass sie die Nachfrage nach Mineralölprodukten in Zukunft beeinflussen.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Art. 131 BV (SR 101); MinöStG (SR 641.61).

Tabaksteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Tabaksteuer	2 170	2 124	2 080	2 036	1 993	-2,1
Δ in % Vorjahr		-2,1	-2,1	-2,1	-2,1	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-2	-3	-4		

Der Rückgang bei den Einnahmen aus der Tabaksteuer in den Legislaturfinanzplanjahren entspricht in etwa dem langjährigen Nachfrage-Rückgang von 2 Prozent. Gegenüber dem alten Finanzplan ergeben sich nur minimale Abweichungen.

Entwicklung der Einnahmen

Die Einnahmen aus der Tabaksteuer stehen seit der letzten Frankenaufwertung noch stärker unter dem Einfluss des Eurokurses und dem Einkaufstourismus im benachbarten Ausland. Trotzdem verliefen die Einnahmen im 2015 relativ stabil. Der Budgetwert sollte erreicht werden und ist damit als Ausgangswert für den Voranschlag 2016 und den Legislaturfinanzplan 2017–2019 plausibel. Für die Entwicklung in den Legislaturfinanzplanjahren wird die Annahme beibehalten, dass die Zigarettenverkäufe um etwa 2 Prozent pro Jahr zurückgehen.

Die Tabaksteuer leistet einen Beitrag an die Finanzierung des Bundesbeitrags an die AHV/IV.

Reformprojekte

–

Grundlagen

Steuerbasis

Verbrauchssteuer auf:

- im Inland gewerbsmässig hergestellten, verbrauchsfertigen Tabakfabrikaten und eingeführten Tabakfabrikaten;
- Ersatzprodukten.

Schätzmethode

Die Schätzung beruht auf dem in den vergangenen Jahren beobachteten Trend sowie auf dem effektiven Ergebnis der letzten Monate. Sie berücksichtigt auch Faktoren, von denen angenommen werden kann, dass sie die Zigarettennachfrage in Zukunft beeinflussen.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- Art. 131 BV (SR 101);
- BG über die Tabakbesteuerung (TStG; SR 641.31).

Netzzuschlag

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Netzzuschlag	–	–	870	870	1 334	–
Δ in % Vorjahr		–	–	0,0	53,3	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-772	-77	-133		

Mit dem ersten Massnahmenpaket zur Umsetzung der Energiestrategie 2050 wird das System der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) in den Bundeshaushalt überführt. Dementsprechend wird ab 2017 auch der Zuschlag auf dem Netznutzungsentgelt (Netzzuschlag) in die Bundesrechnung integriert.

Entwicklung der Einnahmen

Für die Jahre 2017 und 2018 ist ein Netzzuschlag von 1,5 Rappen pro Kilowattstunde vorgesehen, was jährliche Einnahmen von 870 Millionen zur Folge haben dürfte. Mit der Anhebung des Zuschlags auf 2,3 Rappen wird ab 2019 mit Erträgen von 1,3 Milliarden zu rechnen sein. Die Einnahmen aus dem Netzzuschlag sind zweckgebunden und werden nach Abzug der Vollzugskosten der Verwaltung vollumfänglich in den Netzzuschlagsfonds eingelegt (vgl. Anhang 4, Übrige Aufgabengebiete, Wirtschaft). Die Integration der Einspeisevergütung in den Bundeshaushalt ist somit haushaltsneutral.

Reformprojekte

–

Grundlagen

Steuergegenstand

Seit 2009 erhebt die nationale Netzgesellschaft (Swissgrid) einen Zuschlag auf dem Netznutzungsentgelt des Übertragungsnetzes (Netzzuschlag). Damit wird die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) finanziert, welche die Förderung von Elektrizität

aus neuen erneuerbaren Energien zum Ziel hat. Die Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 sieht vor, dass die kostendeckende Einspeisevergütung künftig über den Bundeshaushalt geführt wird. Entsprechend ist die Schaffung eines Netzzuschlagsfonds vorgesehen (Art. 39 E-EnG). Der Netzzuschlag soll wie bisher von der Swissgrid bei den Netzbetreibern erhoben werden, welche die Abgabe ihrerseits an die Endverbraucher weiter verrechnen können.

Schätzmethode

Gemäss Art. 37 Abs. 3 E-EnG wird die Höhe des Netzzuschlags vom Bundesrat bedarfsgerecht festgelegt. Die Höhe der Erträge richtet sich demnach nach dem geschätzten Finanzbedarf des Netzzuschlagsfonds, aus welchem die verschiedenen Fördermassnahmen im Bereich der erneuerbaren Energien finanziert werden. Der Finanzbedarf des Fonds hängt in erster Linie davon ab, wie rasch der Ausbau von Anlagen zur Produktion von erneuerbaren Energien vorangetrieben werden soll. Darüber hinaus wird jedoch auch die Kostenentwicklung bei der Produktionstechnik (insb. Photovoltaik) sowie die Entwicklung der Energiepreise zu berücksichtigen sein. Da sich der Netzzuschlagsfonds gemäss Art. 39 Abs. 4 E-EnG nicht verschulden darf, wird der Bundesrat bei der Festlegung des Netzzuschlags auch die Entwicklung der Fondsliquidität berücksichtigen müssen.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Artikel 37–39 Entwurf Energiegesetz (E-EnG); Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 vom 4.9.2013 (BBl 2013 7561).

Schwerverkehrsabgabe

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Schwerverkehrsabgabe	1 530	1 460	1 530	1 605	1 605	1,2
Δ in % Vorjahr		-4,6	4,8	4,9	0,0	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-120	-70	-35		
Einlage in den Fonds für Eisenbahngrossprojekte	764	890	883	902	893	4,0
Ungedeckte Kosten des Schwerverkehrs	225	52	105	137	146	-10,3
Kantonsanteile	494	471	494	519	519	1,2
Übrige	47	47	47	48	48	0,1

Nach mehrjährigem Einnahmenrückgang wird die Aufhebung des Rabatts für EURO 6 Fahrzeuge sowie die Neuordnung der EURO-Fahrzeugklassen in die drei Abgabekategorien wieder zu steigenden Einnahmen führen. Ausgehend von der Schätzung 2015 wird zwischen 2015 und 2019 ein durchschnittlicher Anstieg der Einnahmen von 2,5 Prozent pro Jahr erwartet.

Entwicklung der Einnahmen

Die Einnahmen aus der Schwerverkehrsabgabe werden 2015 deutlich unter Budget erwartet und damit zum vierten Mal in Folge geringer ausfallen als im Vorjahr. Verantwortlich für diese Entwicklung sind in erster Linie die Einnahmehausfälle, die aus der Erneuerung des Fahrzeugparks resultieren. So unterliegen heute mehr als 90 Prozent der Verkehrsleistung der günstigsten Abgabekategorie. Zudem dürfte der Anteil der EURO 6 Fahrzeuge, die seit dem 1.7.2012 eine Tarifiermässigung (Rabatt) von 10 Prozent erhalten, im laufenden Jahr auf rund 30 Prozent ansteigen. Gleichzeitig entwickelt sich die Verkehrsleistung angesichts der schwierigen Konjunkturlage in Europa und dem damit verbundenen, wenig dynamischen internationalen Handel nur stagnierend.

Nach einem weiteren Rückgang der Einnahmen im Jahr 2016 wird in den Planjahren 2017–2019 wieder von steigenden Einnahmen ausgegangen. Deutliche Mehreinnahmen ergeben sich aus der Aufhebung des Rabatts für EURO 6 Fahrzeuge sowie der Abklassierung der EURO 3, 4 und 5 Fahrzeuge auf die jeweils darunter liegende Abgabekategorie. Die Tarifiermässigungen dürften im Zeitpunkt der Umstellung Mehreinnahmen von insgesamt 190 Millionen generieren. Zusätzlich wird auch mit einem mässigen Anstieg der Verkehrsleistung gerechnet (+1,2 % p.a.). Auf der anderen Seite wird die Erneuerung des Fahrzeugparks weiter voranschreiten, so dass ein Teil dieser Mehreinnahmen wieder wegfallen wird. Per saldo resultiert für den Zeitraum 2015–2019, ausgehend von der Schätzung 2015, ein durchschnittliches Einnahmenwachstum von 2,5 Prozent.

Der Ertrag aus der Schwerverkehrsabgabe ist zweckgebunden. Nach Abzug der Debitorenverluste sowie der Entschädigung der Kantone für den Vollzug der LSVa und die polizeilichen Kontrollen wird ein Drittel den Kantonen und zwei Drittel dem Bund zugewiesen. Der Bundesanteil floss bis 2010 vollständig in den Fonds für Eisenbahngrossprojekte. Seit 2011 wird ein Teil (nach Art. 85 Abs. 2 BV) zur Deckung der vom Strassenverkehr verursachten (externen) Kosten verwendet und den Mitteln zugewiesen, welche für den Bundesbeitrag an die individuelle Prämienverbilligung bestimmt sind.

Reformprojekte

–

Grundlagen

Steuerbasis

Der Bund erhebt für die Benützung der dem allgemeinen Verkehr geöffneten Strassen eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhängern mit einem Gesamtgewicht von je über 3,5 Tonnen. Die Abgabe bemisst sich nach den gefahrenen Kilometern sowie dem höchstzulässigen Gesamtgewicht und der Schadstoffklasse des abgabepflichtigen Fahrzeugs.

Schätzmethode

Für die Prognose werden Annahmen über die Entwicklung des Schwerverkehrs und der Zusammensetzung des Fahrzeugparks (EURO-Norm) sowie Tarifiermässigungen berücksichtigt. Ausgangspunkt für die Prognose ist die aktuelle Schätzung für das laufende Jahr, die sich an den Ergebnissen der letzten Jahre sowie der Einnahmenentwicklung in den ersten Monaten des laufenden Jahrs orientiert.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- Art. 85 und 196 BV (SR 101);
- SVAG (SR 641.81).

Zölle

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Zölle	950	1 020	1 005	1 000	995	1,2
Δ in % Vorjahr		7,4	-1,5	-0,5	-0,5	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		85	75	75		

Die Einfuhrzölle weisen leicht rückläufige Einnahmen auf. Der Grund für diese Entwicklung sind tendenziell sinkende Agrarzölle sowie Einnahmehausfälle, die sich aus dem Übereinkommen über den Handel mit Informationstechnologie und dem Freihandelsabkommen mit Indien ergeben.

Entwicklung der Einnahmen

Die Zahlen im Legislaturfinanzplan sind deutlich besser als jene, die im Finanzplan vom 20.8.2014 unterbreitet wurden. Dies hängt in erster Linie damit zusammen, dass die Auswirkungen aus dem bilateralen Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China überschätzt wurden. Beim Inkrafttreten des Abkommens am 1.7.2014 wurden Einnahmehausfälle von 110 Millionen erwartet. Aus heutiger Sicht dürften sich die Mindereinnahmen auf etwa 60 Millionen belaufen. Zudem lässt sich bei den Agrarzöllen seit 2011 namentlich bei den Getreideimporten eine Niveauverschiebung feststellen. Auch wenn die Agrarzölle langfristig eine sinkende Tendenz aufweisen, wird dieser Entwicklung in der vorliegenden Planung Rechnung getragen.

Aus dem selben Grund dürfte auch das Budget 2015 deutlich überschritten werden (+70 Mio.). Ausgehend von der Schätzung 2015 wird im Zeitraum 2015–2019 mit leicht rückläufigen Einnahmen gerechnet (-0,6% p.a.). Diese Entwicklung ist einerseits auf den Rückgang der Zolleinnahmen im Agrarbereich zurückzuführen. Dieser Rückgang wird nur teilweise durch den Anstieg der Erträge aus Industriezöllen kompensiert. Andererseits ergeben sich Einnahmehausfälle aus dem Übereinkommen über den Handel mit Waren der Informationstechnologie (am 1.1.2017 in Kraft) sowie dem im Jahr 2017 erwarteten Abschluss eines Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und Indien.

Reformprojekte

–

Grundlagen

Steuerbasis

Eingeführte Waren müssen nach geltendem Zolltarif verzollt werden. Vorbehalten bleiben Ausnahmen, welche eine teilweise oder vollständige Befreiung vorsehen, die sich aus Freihandelsabkommen, besonderen Bestimmungen in Gesetzen sowie Verordnungen des Bundesrats ergeben. Auf der Einfuhr von Automobilen sowie Treibstoffen und anderen mineralölhaltigen Produkten werden keine Einfuhrzölle, sondern interne Verbrauchssteuern erhoben.

Soweit nicht durch Gesetz oder besondere Vorschriften etwas anderes verfügt wird, bestimmt sich der Zollbetrag nach Art, Menge und Beschaffenheit der Ware zum Zeitpunkt der Zollkontrolle. Der Zollbetrag trägt der Preisentwicklung der Ware nicht Rechnung. Die Zölle sind deshalb bei steigendem Preisniveau real fortschreitender Erosion ausgesetzt.

Schätzmethode

Die Schätzung orientiert sich an den Ergebnissen der letzten Jahre sowie der Einnahmenentwicklung in den abgerechneten Monaten des laufenden Jahres. Weiter werden auch die Auswirkungen von Zollabbauübereinkommen und anderen Freihandelsabkommen berücksichtigt. Ebenfalls herbeigezogen werden die Erwartungen über die Wirtschaftsentwicklung. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt allerdings, dass die Zolleinnahmen nur mässig auf die konjunkturelle Entwicklung reagieren.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Zollgesetz (ZG; SR 631.0); Zolltarifgesetz (ZTG; SR 632.10); Freihandelsverordnung 1 (SR 632.421.0); Landwirtschaftsgesetz (LwG; SR 910.1), Art. 19 und 19a.

Spielbankenabgabe

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Spielbankenabgabe	300	250	250	250	250	-4,5
Δ in % Vorjahr		-16,7	0,0	0,0	0,0	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-50	-50	-50		

Die Einnahmen aus der Spielbankenabgabe stagnieren in den Finanzplanjahren. Der Grund dafür ist die gestiegene Konkurrenz im grenznahen Ausland und im Internet.

Entwicklung der Einnahmen

Die aktuelle Schätzung für das Jahr 2015 beläuft sich auf 270 Millionen; 2016 und in den Finanzplanjahren werden Einnahmen aus der Spielbankenabgabe von 250 Millionen erwartet. Die Gründe für den Rückgang sind vielseitig. Zu erwähnen sind insbesondere die Folgen der gestiegenen Konkurrenz durch Spielangebote im grenznahen Ausland und der wachsende Vertrieb von Geldspielen via Internet.

Die Einnahmen aus dieser Abgabe sind zweckgebunden zu Gunsten der AHV. Sie werden zu Beginn des zweiten Jahres nach der Erhebung an die AHV weitergeleitet.

Reformprojekte

Nachdem der neue Verfassungsartikel zu den Geldspielen am 11.3.2012 vom Volk angenommen worden ist, wurde die Gesetzgebung zu den Neuerungen vorbereitet. Die Botschaft zum Geldspielgesetz wurde am 21.10.2015 ans Parlament überwiesen. Im Gesetzesentwurf ist vorgesehen, die Steuerbefreiung der Spielergewinne auf alle Geldspiele auszudehnen. Diese Massnahme dürfte beim Bund zu jährlichen Mindereinnahmen von 35 Millionen führen. Teil der neuen Vorlage wird auch eine Lockerung des Verbots der telekommunikationsgestützten Durchführung von Glücksspielen sein. Dies dürfte den allgemeinen Rückgang der Einnahmen aus der Spielbankenabgabe bremsen oder künftig gar zu Mehreinnahmen führen.

Grundlagen

Steuerbasis

Die Abgabe wird auf dem Bruttospielertrag erhoben; dieser entspricht der Differenz zwischen den Spieleinsätzen und den von der Spielbank rechtmässig ausbezahlten Gewinnen. Der Spielbankenabgabe unterliegen die Grand Casinos (Konzession A) und die Kursäle (Konzession B). Für beide Kategorien von Spielbanken beträgt der Basisabgabesatz 40 Prozent. Er wird auf Bruttospielerträgen bis 10 Millionen erhoben (Schwellenwert). Für jede weitere Million Bruttospielertrag steigt der Grenzabgabesatz um 0,5 Prozent bis zum Höchstsatz von 80 Prozent (Progression). Durch die progressive Ausgestaltung der Abgabe wirken sich Veränderungen im Spielverhalten (z.B. konjunkturbedingt) überproportional auf die Einnahmen aus.

Schätzmethode

Die Schätzung beruht auf den Erträgen der Vorjahre unter Einbezug der mutmasslichen Entwicklung der Spielbankenbranche.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- Artikel 106 Bundesverfassung (SR 101);
- Spielbankengesetz (SR 935.52);
- Spielbankenverordnung (SR 935.521);
- BG über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10).

Lenkungsabgaben

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Lenkungsabgaben	1 006	1 164	1 222	1 202	1 182	4,1
Δ in % Vorjahr		15,7	5,1	-1,7	-1,7	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		180	260	260		
Lenkungsabgabe VOC	125	125	125	125	125	0,0
Altlastenabgabe	36	36	36	36	36	0,0
Lenkungsabgabe CO ₂	845	1 003	1 062	1 042	1 021	4,8

Die Erträge aus den Lenkungsabgaben steigen bis im Jahr 2019 deutlich an. Der Grund für diesen Anstieg ist die vom Bundesrat beschlossene Erhöhung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen per Anfang 2016 von 60 auf 84 Franken. Durch die Satzanpassung steigt der Abgabbeertrag um rund 150 Millionen. Bei den übrigen Lenkungsabgaben werden stabile Erträge erwartet.

Entwicklung der Einnahmen

Der Ausstoss von CO₂ in der Schweiz lag im Jahr 2014 über dem rechtlich festgelegten Zwischenzielwert. Aufgrund dieser Zielverfehlung wird der Abgabesatz der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen von 60 auf 84 Franken je Tonne CO₂ erhöht. In der Folge wird mit einem Anstieg der Erträge um rund 150 auf 1000 Millionen gerechnet. Die Abgabbeerhöhung wirkt sich erst 2017 voll aus, da die Konsumenten im Jahr 2016 den Bedarf an Brennstoffen teilweise noch mit den Einkäufen des Vorjahres (zum alten Abgabesatz) decken können. Nach 2017 dürften die Erträge aufgrund der Lenkungswirkung wieder rückläufig sein. Eine weitere Erhöhung des Abgabesatzes auf 96 oder 120 Franken ist frühestens im Jahr 2018 wieder möglich und hängt von der Emissionsentwicklung ab.

Die Erträge aus der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen werden im Jahr der Abgabbeerhebung zurück verteilt, wobei die Abweichung zwischen budgetiertem und tatsächlichem Ertrag mit zweijähriger Verzögerung ausgeglichen wird. Ein Drittel des Ertrags – maximal 300 Millionen – fliesst zweckgebunden in das Gebäudeprogramm. Weitere maximal 25 Millionen pro Jahr erhält der Technologiefonds für die Finanzierung von Bürgschaften. Davon profitieren Unternehmen, die Verfahren und Anlagen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen entwickeln oder vermarkten. Der Rest wird über die AHV-Ausgleichskassen an die Wirtschaft und über die Krankenkassen an die Bevölkerung zurück verteilt.

Der Ertrag aus der Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) dürfte in den kommenden Jahren konstant bleiben. Die erwartete Stabilisierung der VOC-Emission ist durch die (erwünschte) Lenkungswirkung der Abgabe bedingt. Deren Ertrag wird – einschliesslich Zinsen und abzüglich Vollzugskosten – mit zweijähriger Verzögerung über die Krankenkassen gleichmässig an die Bevölkerung zurück verteilt.

Reformprojekte

Das seit 2013 geltende CO₂-Gesetz sieht vor, dass die Schweiz den CO₂-Ausstoss bis 2020 gegenüber 1990 im Inland um 20 Prozent reduziert. Zur Erreichung dieses Ziels sehen Gesetz und Verordnung die Möglichkeit einer schrittweisen Erhöhung des Abgabesatzes auf bis zu 120 Franken vor, wenn die Erreichung der Emissionsziele gefährdet ist.

Im Rahmen der Energiestrategie 2050 legte der Bundesrat im September 2013 ein erstes Massnahmenpaket vor, welches unter anderem eine Erhöhung der CO₂-Abgabe mit einer gleichzeitigen Verstärkung des Gebäudesanierungsprogramms vorsieht. Es befindet sich zur Zeit in der parlamentarischen Beratung. In einer nächsten Etappe ab 2021 beabsichtigt der Bundesrat, das Fördersystem schrittweise durch ein vollständiges Lenkungssystem abzulösen, das primär auf Klima- und Stromabgaben basiert. Das System soll auf Verfassungstufe verankert werden. Die Erträge werden dabei vollständig an Haushalte und Unternehmen zurückverteilt. Die Botschaft zur Vorlage wurde im Oktober 2015 vom Bundesrat verabschiedet.

Grundlagen

Steuerbasis

- VOC-Abgabe: Die in der Stoff-Positivliste genannten flüchtigen organischen Verbindungen sowie die VOC unter den Gemischen und Gegenständen auf der Produkte-Positivliste in der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (SR 814.018).
- Altlastenabgabe: Ablagerung von Abfällen auf einer Deponie.
- CO₂-Abgabe: Fossile Brennstoffe wie Heizöl, Erdgas oder Kohle, sofern sie zur energetischen Nutzung in Verkehr gebracht werden.

Schätzmethode

- VOC-Abgabe und Altlastenabgabe: Die Schätzung beruht auf der Einnahmenentwicklung der letzten Jahre.
- CO₂-Abgabe: Die Prognose beruht auf einer Schätzung des zukünftigen Brennstoffverbrauchs.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Umweltschutzgesetz (USG; SR 814.01); CO₂-Gesetz (SR 641.71); V über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (SR 814.018); V über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (SR 814.681).

Regalien und Konzessionen

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Regalien und Konzessionen	677	836	827	823	823	5,0
Δ in % Vorjahr		23,5	-1,1	-0,6	0,0	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		1	24	19		
Anteil am Reingewinn der Alkoholverwaltung	241	239	239	239	239	-0,2
Gewinnausschüttung SNB	167	333	333	333	333	18,9
Zunahme des Münzumschs	67	52	43	38	38	-13,4
Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen	180	186	186	186	186	0,9
Übrige Regalien und Konzessionen	22	26	26	26	26	3,9

Die Einnahmen aus Regalien und Konzessionen steigen bis 2019 im Durchschnitt jährlich um 5 Prozent. Der Anstieg erklärt sich primär durch die Budgetierung der regulären Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank; im Jahr 2015 wurde nur der halbe Betrag eingestellt.

Entwicklung der Einnahmen

Der Reingewinn der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) – im Wesentlichen der Ertrag der Alkoholsteuer abzüglich der Ausgaben der EAV – geht zu 90 Prozent an den Bund und dient dazu, die Beiträge an die Sozialversicherungen AHV und IV zu finanzieren. Die im Legislaturfinanzplan eingestellten Einnahmen bleiben konstant.

Die Vereinbarung über die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank sieht vor, dass im Falle einer positiven Gewinnausschüttungsreserve jährlich 1 Milliarde an Bund und Kantone fliesst (Bund 1/3, Kantone 2/3). Für 2015 wurde nur die halbe Ausschüttung budgetiert. Angesichts der umfangreichen Bilanz der SNB und des damit verbundenen Gewinnpotenzials wird ab 2016 wieder mit einer regulären Gewinnausschüttung von 333 Millionen gerechnet. Selbst beim Ausbleiben einer Ausschüttung ist eine spätere Kompensation nicht ausgeschlossen (analog 2014/2015). Da die geltende Vereinbarung nur bis 2015 gilt, werden die eingestellten Werte anhand der neuen Vereinbarung zu überprüfen sein.

Aufgrund des tieferen Prägeprogramms verlangsamt sich die Zunahme des Münzumschs in den nächsten Jahren deutlich (-13,4 % p.a.). Ab 2018 wird mit einer Stabilisierung auf dem tieferen Niveau gerechnet. Die Einnahmen des Bundes sinken von 67 Millionen im 2015 auf 38 Millionen ab 2018.

Die Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen in der Landwirtschaft steigen in der Legislaturperiode im Durchschnitt um 0,9 Prozent. Die Schätzung berücksichtigt die Wiedereinführung der Inlandleistung bei den Zollkontingenten für Fleisch.

Die Einnahmen aus übrigen Regalien und Konzessionen nehmen in der Planperiode – aufgrund einer Umteilung – um 3,9 Prozent zu. Die Einnahmen aus der Versteigerung der CO₂-Emissionsrechte sind bis 2015 noch unter den Entgelten/Gebühren ausgewiesen worden. Über 80 Prozent der übrigen Regalien und Konzessionen stammen aus den Funkkonzessionsgebühren.

Reformprojekte

Mit der Totalrevision des Alkoholgesetzes sollte das Steuer- und Kontrollsystem im Bereich der Spirituosen wesentlich vereinfacht werden. Aufgrund der grossen Differenzen zwischen den Räten wurde das Geschäft im Dezember 2015 jedoch abgeschrieben. Die nicht umstrittene Integration der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) in die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) soll nun im Rahmen einer Teilrevision erfolgen.

Grundlagen

Einnahmenbasis

- Reingewinn der Eidgenössischen Alkoholverwaltung;
- Gewinn der SNB;
- Nettozunahme des Münzumschs;
- Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen und Konzessionen;

Schätzmethode

Die Schätzungen beruhen auf den im laufenden Jahr erwarteten Einnahmen und der in den letzten Jahren verzeichneten Entwicklung. Sie berücksichtigen auch allfällige voraussehbare Sonderfaktoren.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- Alkoholgesetz (SR 680);
- Nationalbankgesetz (SR 951.11);
- Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel (SR 941.10);
- Schlachtviehverordnung (SR 916.341);
- Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (SR 784.40);
- Fernmeldegesetz (SR 784.10).

Finanzeinnahmen

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Finanzeinnahmen	1 047	1 014	1 026	1 089	1 145	2,3
Δ in % Vorjahr		-3,2	1,2	6,2	5,1	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-126	-196	-213		
Zinseinnahmen	243	193	205	268	324	7,5
Beteiligungseinnahmen	804	821	821	821	821	0,5
Übrige Finanzerinnahmen	1	0	0	0	0	-9,3

Die Finanzerinnahmen wachsen in der Planperiode (2,3 % im Jahresdurchschnitt) fast gleich stark wie die Gesamteinnahmen (2,2 %). Diese Zunahme ist auf die günstige Entwicklung der Zinserträge zurückzuführen.

Entwicklung der Finanzerinnahmen

Der Legislaturfinanzplan basiert auf kurz- und langfristigen Zinssätzen in der Bandbreite von 0,2–2,3 Prozent beziehungsweise von 0,9–3,0 Prozent. Für das Zinsniveau wird daher gegen Ende der Planperiode mit einer Rückkehr zur Normalität gerechnet.

Der deutliche Anstieg der Zinseinnahmen (+7,5 %) beruht im Wesentlichen auf den Erträgen aus den Finanzanlagen, die in der Planperiode von 1,3 auf 58 Millionen (+60,4 % im Jahresdurchschnitt) steigen. Dies gilt insbesondere für die Anlagen bei der SNB, für die aufgrund der Kombination von Umschichtungen und des Anstiegs der kurzfristigen Zinssätze mit einem Wachstum der Zinseinnahmen von Null im 2016 (bedingt durch die Negativzinsen) auf 53 Millionen im 2019 gerechnet wird.

Ein weiterer Wachstumsfaktor ergibt sich aus den Erträgen der Darlehen aus Finanzvermögen (+25,8 % im Jahresdurchschnitt), insbesondere der Darlehen an die SBB, deren wachsende Einnahmen (+33,1 % p.a.) nicht nur mit der Normalisierung der Zinssätze zusammenhängt, sondern auch mit der stetigen Zunahme des Darlehensvolumens in der Planperiode.

Hervorzuheben ist auch das Wachstum der Zinserträge aus den Darlehen an die Arbeitslosenversicherung (ALV), die sich gegen Ende der Planperiode auf 32 Millionen belaufen und damit im Jahresdurchschnitt um 19,2 Prozent wachsen. Diese Zunahme ist ausschliesslich auf die Normalisierung der (kurzfristigen) Zinssätze zurückzuführen, da die Anlagevolumen in der ganzen Planperiode stets rückläufig waren.

Die Erträge aus den Vorschüssen für die Eisenbahn-Grossprojekte (FinöV Fonds) verzeichnen aufgrund der insbesondere im letzten Jahr der Planperiode sinkenden Vorschussvolumen einen Rückgang von 10,6 Prozent im Jahresdurchschnitt.

Die Beteiligungseinnahmen verzeichnen einen kleinen Ausreisser, der sich vor allem dadurch erklärt, dass die Dividendenausschüttungen der RUAG gemäss neuen Strategiezielen für den Zeitraum 2016–2019 nach oben korrigiert wurden.

Reformprojekte

Anpassung der Finanzinstrumente an die IPSAS-Standards 28-30 im Rahmen der Optimierung des Rechnungsmodells.

Grundlagen

Schätzmethode

- Schätzung aufgrund des Darlehensvolumens (z. B. ALV), des Umfangs von Depots (Banken, SNB) sowie von Vorschüssen (FinöV-Fonds) gemäss Tresorerieplan und Marktbedingungen.
- Evaluation der Finanzinstrumente gemäss IPSAS-Standard 29: Methode der fortgeführten Anschaffungskosten («at amortized cost») oder des Verkehrswerts («fair value»).

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Finanzhaushaltsgesetz (Art. 62 FHG; SR 611.0); BG über die Organisation der Telekommunikationsunternehmung des Bundes (Art. 14 TUG; SR 784.11); BG über die Organisation der Postunternehmung des Bundes (POG, SR 783.1); BG vom 10.10.1997 über die Rüstungsunternehmen des Bundes (BGRB; SR 934.21); Umweltschutzgesetz (Art. 35a, 35b und 35bis USG, SR 814.01)

Übrige laufende Einnahmen

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Übrige laufende Einnahmen	1 838	1 731	1 702	1 721	1 739	-1,4
Δ in % Vorjahr		-5,8	-1,7	1,1	1,0	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-70	-118	-105		
Entgelte	1 322	1 203	1 180	1 197	1 211	-2,2
Wehrpflichtersatzabgabe	165	175	175	180	185	2,9
Gebühren	249	257	256	254	254	0,5
Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen	73	77	75	74	74	0,2
Verkäufe	120	99	71	68	66	-13,9
Rückerstattungen	120	4	4	4	4	-58,4
EU Zinsbesteuerung	118	73	79	84	90	-6,6
Übrige Entgelte	477	518	521	533	538	3,1
Verschiedene Einnahmen	516	529	522	525	529	0,6
Einnahmen aus Liegenschaften	364	367	371	377	381	1,2
Übrige verschiedene Einnahmen	152	162	151	148	148	-0,7

Die übrigen laufenden Einnahmen beinhalten die Entgelte für Leistungen des Bundes (inklusive Ersatzabgaben und Rückerstattungen) und die verschiedenen Einnahmen (insbesondere Liegenserträge). Die entsprechenden Erträge entwickeln sich in den Legislaturfinanzplanjahren leicht rückläufig.

Entwicklung der Einnahmen

Aufgrund der Systematik bei der Festlegung der Budgetwerte (vgl. Schätzmethode) entwickeln sich die Einnahmen insgesamt relativ stabil. Bei den Verkäufen und den Rückerstattungen sind hingegen im Jahr 2016 abrupte Rückgänge zu verzeichnen. Dies ist primär auf eine haushaltsneutrale Änderung der Verbuchungspraxis zurückzuführen. Die entsprechenden Erträge werden neu in diversen anderen Kontengruppen verbucht. Bei den Verkäufen wirkt sich zusätzlich eine Einnahmenspitze in den beiden vorangehenden Jahren aus.

Der deutliche Rückgang der Erträge aus der EU-Zinsbesteuerung im Voranschlag 2016 (minus 45 Mio. oder 38 % ggü. 2015) beruht auf den definitiven Einnahmen 2015, die einen grossen Rückgang verzeichnen. Dieser ist darauf zurückzuführen, dass die Empfänger von Zinszahlungen vermehrt eine freiwillige Meldung an die Steuerbehörden an Stelle des Steuerrückbehalts wählen und die Zinsen weiter gesunken sind. Der moderate Anstieg in den Jahren 2018–2019 widerspiegelt den erwarteten Anstieg der Zinssätze.

Durch die EU-Zinsbesteuerung belastet werden natürliche Personen mit Wohnsitz in einem EU-Mitgliedsstaat, die in der Schweiz Zinserträge erzielen. Diese Zinserträge werden zu 75 Prozent an den Wohnsitzstaat abgeführt. Die übrigen 25 Prozent behält die Schweiz zur Deckung der Erhebungskosten ein. Die Kantone haben Anspruch auf 10 Prozent des Schweizer Anteils. Der Satz der Quellensteuer beträgt seit dem 1.7.2011 35 Prozent.

Reformprojekte

Automatischer Informationsaustausch: Die Schweiz und die EU haben am 27.5.2015 ein Abkommen über den automatischen Informationsaustausch (AIA) in Steuersachen unterzeichnet. Damit wird der globale AIA-Standard der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) umgesetzt. Die EU-Zinsbesteuerung soll im Jahr 2017 durch den AIA ersetzt werden. Die Botschaft wurde vom Bundesrat am 25.11.2015 verabschiedet. Die vorliegende Finanzplanung berücksichtigt die Einführung des AIA noch nicht.

Grundlagen

Einnahmenbasis

- Wehrpflichtersatzabgabe: vom Steuerpflichtigen im In- und Ausland erzieltetes Nettogesamteinkommen;
- EU-Zinsbesteuerung: Zinsertrag von natürlichen Personen mit Wohnsitz in der EU.

Schätzmethode

Aufgrund der früheren systematischen Unterschätzung der nichtfiskalischen Einnahmen wird grundsätzlich der Durchschnitt der letzten vier Rechnungsjahre eingestellt. Damit soll eine Einnahmenschätzung erreicht werden, die über mehrere Jahre betrachtet die Abweichungen zwischen Voranschlag und Rechnung minimiert.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG; SR 661); BG zum Zinsbesteuerungsabkommen mit der Europäischen Gemeinschaft (ZBstG; SR 641.91); Allgemeine Gebührenverordnung (AllgGebV; SR 172.041.1); Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (BankG; SR 952.0).

Gesamtsicht Ausgaben

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Ordentliche Ausgaben	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Δ in % Vorjahr		0,0	3,4	4,2	3,3	
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 744	2 745	2 671	2 711	2 727	-0,2
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 744	2 745	2 671	2 711	2 727	-0,2
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1 119	1 123	1 166	1 183	1 183	1,4
Allgemeines Rechtswesen	86	83	111	137	138	12,4
Polizeidienste, Strafverfolgung und -vollzug	488	493	505	493	494	0,3
Grenzkontrollen	361	364	362	363	358	-0,2
Gerichte	184	184	188	190	192	1,1
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	3 702	3 616	3 506	3 580	3 654	-0,3
Politische Beziehungen	735	758	739	726	723	-0,4
Entwicklungshilfe (Süd- und Ostländer)	2 667	2 566	2 567	2 674	2 752	0,8
Wirtschaftliche Beziehungen	301	292	200	180	179	-12,2
Landesverteidigung	4 710	4 733	4 789	4 898	4 998	1,5
Militärische Landesverteidigung	4 590	4 614	4 672	4 784	4 884	1,6
Nationale Sicherheitskooperation	120	119	117	114	115	-1,0
Bildung und Forschung	7 357	7 357	7 559	7 731	7 939	1,9
Berufsbildung	890	882	893	912	934	1,2
Hochschulen	2 125	2 158	2 179	2 229	2 284	1,8
Grundlagenforschung	2 769	2 836	2 854	2 928	3 004	2,1
Angewandte Forschung	1 540	1 449	1 601	1 629	1 684	2,3
Übriges Bildungswesen	33	32	33	33	34	0,6
Kultur und Freizeit	507	539	538	544	545	1,8
Kulturerhaltung	131	132	132	134	136	1,0
Kulturförderung	128	136	141	143	147	3,5
Sport	180	203	197	198	194	1,9
Medienpolitik	68	68	68	68	68	-0,1
Gesundheit	234	241	249	248	252	1,9
Gesundheit	234	241	249	248	252	1,9
Soziale Wohlfahrt	22 367	22 442	23 245	23 890	24 440	2,2
Altersversicherung	11 078	11 127	11 306	12 721	13 303	4,7
Invalidenversicherung	5 160	4 853	4 928	4 006	3 858	-7,0
Krankenversicherung	2 456	2 604	2 716	2 672	2 792	3,3
Ergänzungsleistungen	1 496	1 515	1 636	1 675	1 706	3,3
Militärversicherung	223	212	212	211	211	-1,4
Arbeitslosenversicherung / Arbeitsvermittlung	512	520	530	538	547	1,7
Sozialer Wohnungsbau / Wohnbauförderung	97	82	69	55	50	-15,1
Migration	1 285	1 473	1 792	1 955	1 911	10,4
Soziale Hilfe und Fürsorge	60	55	55	57	62	0,6
Verkehr	8 542	9 231	9 198	10 866	10 838	6,1
Strassenverkehr	3 061	3 009	2 878	4 093	3 874	6,1
Öffentlicher Verkehr	5 284	6 024	6 117	6 571	6 760	6,4
Luftfahrt	197	199	204	202	203	0,8
Umwelt und Raumordnung	1 459	1 470	1 654	1 583	1 551	1,5
Umwelt	1 002	1 014	1 194	1 119	1 078	1,8
Schutz vor Naturgefahren	297	290	295	297	306	0,8
Naturschutz	145	150	150	151	152	1,2
Raumordnung	15	16	15	15	15	1,0
Landwirtschaft und Ernährung	3 683	3 611	3 540	3 523	3 514	-1,2
Landwirtschaft und Ernährung	3 683	3 611	3 540	3 523	3 514	-1,2
Wirtschaft	740	712	1 592	1 593	2 059	29,2
Wirtschaftsordnung	142	139	139	139	141	-0,2
Standortförd., Regionalpolitik, wirtsch. Landesversorgung	138	150	149	148	149	1,9
Energie	460	423	1 305	1 305	1 769	40,0
Finanzen und Steuern	9 951	9 314	9 708	9 950	11 020	2,6
Anteile an Bundeseinnahmen	4 724	4 585	4 723	4 922	5 871	5,6
Geldbeschaffung, Vermögens- und Schuldenverwaltung	1 989	1 482	1 697	1 688	1 764	-3,0
Finanzausgleich	3 238	3 246	3 287	3 340	3 385	1,1

Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 744	2 745	2 671	2 711	2 727	-0,2
Δ in % Vorjahr		0,0	-2,7	1,5	0,6	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-41	-144	-136		

Das Aufgabengebiet «institutionellen und finanziellen Voraussetzungen» entwickelt sich mit leicht sinkenden Ausgaben deutlich unterdurchschnittlich. Hauptgrund sind die Sparmassnahmen im Eigenbereich, die infolge der Kostenstruktur des Aufgabengebiets besonders stark zu Buche schlagen.

Ziele der Legislaturplanung

- Ziel 1: Der Bund hält seinen Haushalt im Gleichgewicht und garantiert effiziente staatliche Leistungen.
- Ziel 2: Die Schweiz sorgt für bestmögliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Inland und unterstützt so ihre Wettbewerbsfähigkeit.
- Ziel 8: Die Schweiz stärkt den Zusammenhalt der Regionen und fördert die Verständigung der unterschiedlichen Kulturen und Sprachgruppen.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zum Stabilisierungsprogramm 2017–19
- Botschaft zur neuen Finanzordnung 2021 (Aufhebung Befristung Mehrwertsteuer und direkte Bundessteuer)
- Botschaft zur Erneuerung der «E-Government-Strategie Schweiz»
- Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts (Aktienrecht)
- Botschaft zur Änderung des Versicherungsvertragsgesetzes
- Botschaft zur Beseitigung der Heiratsstrafe und Erzielung ausgewogener Belastungsrelationen bei der Ehepaar- und Familienbesteuerung

Kommentar zur Finanzplanung

Das Aufgabengebiet umfasst nebst den Ausgaben für das Parlament vorwiegend Tätigkeiten, die der Politikvorbereitung und Verwaltungssteuerung dienen, die Erhebung von Steuern und Abgaben sowie interne Vorleistungen (Personal, Finanzen, Informatik, Bauten und Logistik). Hinzu kommen Leistungen wie die Statistik, die Archivierung und die Meteorologie.

Die im Stabilisierungsprogramm 2017–2019 umzusetzenden Verzichtsmassnahmen und Effizienzsteigerungen führen 2017 zu einem starken Rückgang der Ausgaben. In den Folgejahren nehmen die Ausgaben wieder weitgehend im Rahmen der angenommenen Teuerung zu. Über die gesamte Periode 2015–2019 resultiert eine Stabilisierung der Ausgaben (-0,2 % pro Jahr).

Die Verichts- und Effizienzsteigerungsmassnahmen zeigen sich deutlich in der Entwicklung der einzelnen Ausgabenarten (s. nachfolgende Tabelle): Die gewichtigsten Kategorien – Personal sowie Sach- und Betriebsausgaben – stagnieren, die Investitionen gehen zurück (v.a. zivile Bauten, Zoll). Einzig bei den anteilmässig geringen Transferausgaben (v.a. Pflichtbeiträge an internationale Organisationen) wird ein Zuwachs verbucht.

Die Ausgaben nehmen in den meisten Teilbereichen der institutionellen und finanziellen Voraussetzungen leicht ab. Die wichtigsten Ausnahmen sind die Informatik (fortschreitende Automatisierung), die Meteorologie (insb. Beiträge an internationale Organisationen) und der Zivildienst (Mengengerüst), die ein moderates Wachstum ausweisen.

Im Legislaturfinanzplan noch nicht abgebildet sind allerdings die zusätzlichen Ausgaben für den Bau bzw. die Miete neuer Bundeszentren im Asylbereich. Gemäss Botschaft zur Neustrukturierung des Asylwesens wird mit Gesamtinvestitionen von über 500 Millionen gerechnet; diese verteilen sich allerdings auf mehrere Jahre.

Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	1 464	1 476	0,3
Sach- und Betriebsausgaben	841	866	0,1
Finanzausgaben	2	2	1,3
Laufende Transferausgaben	40	45	3,3
Investitionsausgaben	398	338	-3,2

Grad der Ausgabenbindung

Der überwiegende Teil der Ausgaben (98 %) entfällt auf den Eigenbereich. Diese Ausgaben weisen grundsätzlich einen schwachen bis mittleren Bindungsgrad auf. Ein Teil davon ist dennoch stark gebunden, so die Ausgaben für die Legislative und die Eidg. Finanzkontrolle (6 %), da sie vom Bundesrat nicht beeinflusst werden können, und die Miete für Verwaltungsgebäude (4 %). Auch die Pflichtbeiträge an internationale Organisationen (ca. 1 %) sind stark gebunden.

Ordnung und öffentliche Sicherheit

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1 119	1 123	1 166	1 183	1 183	1,4
Δ in % Vorjahr		0,4	3,8	1,5	0,0	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-13	12	26		
Allgemeines Rechtswesen	86	83	111	137	138	12,4
Polizeidienste, Strafverfolgung und -vollzug	488	493	505	493	494	0,3
Grenzkontrollen	361	364	362	363	358	-0,2
Gerichte	184	184	188	190	192	1,1

Die Ausgaben im Aufgabengebiet Ordnung und öffentliche Sicherheit steigen um durchschnittlich 1,4 Prozent an. Dies ist insbesondere auf die neu vorgesehenen Zahlungen an die Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen zurückzuführen. Die Aufwendungen in den anderen Teilaufgabengebieten bleiben relativ stabil.

Ziele der Legislaturplanung

- Ziel 14: Die Schweiz beugt Gewalt, Kriminalität und Terrorismus vor und bekämpft sie wirksam
- Ziel 15: Die Schweiz kennt die inneren und äusseren Bedrohungen ihrer Sicherheit und verfügt über die notwendigen Instrumente, um diesen wirksam entgegenzutreten

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zur Genehmigung der Europaratskonvention gegen Gewalt an Frauen und häusliche Gewalt
- Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes vom 13.6.1927 (Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen»)
- Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens des Europarates vom 16.5.2005 zur Verhütung des Terrorismus
- Botschaft zur Volksinitiative «Wiedergutmachung für Verdingkinder und Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen» (Wiedergutmachungsinitiative) und zum indirekten Gegenvorschlag (BG über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981)
- Botschaft zur Genehmigung der Abkommen mit der EU betreffend Prüm und Eurodac sowie des Abkommens «Preventing and Combatting Serious Crime» mit den USA

Kommentar zur Finanzplanung

Zur Wiedergutmachung für Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen wurde in den Jahren 2017 bis 2021 Entschädigungen in die Finanzplanung aufgenommen (25–50 Mio. pro Jahr im allgemeinen Rechtswesen). Der Bund sieht in seinem indirekten Gegenvorschlag zur sogenannten Wiedergutmachungs-

initiative finanzielle Leistungen im Umfang von maximal 300 Millionen vor. Dabei wird eine freiwillige Mitfinanzierung der Kantone in der Grössenordnung von 100 Millionen erwartet. Deshalb belaufen sich die seitens Bund eingestellten Mittel auf 200 Millionen für die Jahre 2017–2021.

Die Ausgaben im Unteraufgabengebiet Grenzkontrollen steigen bis 2018 leicht an: Um der besonderen Lage gerecht zu werden, wurden ab 2015 schrittweise Verstärkungen des GWK von über 80 Stellen sowie höhere Neubewertungen der Funktion Grenzwächter/in beschlossen. Zudem sind beim Personalaufwand des GWK im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 keine Kürzungen vorgesehen. Der effektive Anstieg fällt höher aus als in der Aufgabensicht erkennbar: Die Ausgaben werden auf mehrere Unteraufgabengebiete geschlüsselt (Grenzkontrollen sowie Steuern und Abgaben). Der leichte Ausgabenrückgang im Jahr 2019 ist namentlich mit der Ablösung der bisherigen Vorruhestandslösung für Angehörige des GWK durch eine günstigere Versicherungslösung begründet.

Ordnung und öffentliche Sicherheit

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	743	755	0,6
Sach- und Betriebsausgaben	134	131	-0,8
Finanzausgaben	0	0	–
Laufende Transferausgaben	160	223	7,2
Investitionsausgaben	86	74	-1,7

Grad der Ausgabenbindung

Aus Sicht des Bundesrates sind die Ausgaben der Gerichte und der Bundesanwaltschaft gebunden, da er deren Budget nicht beeinflussen kann (Gewaltenteilung) und dieses unverändert an das Parlament weiterreicht. Auch allfällige Entschädigungen an Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen sind als gebunden zu betrachten. Die übrigen Ausgaben (82 %) sind schwach bzw. mittel gebunden.

Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	3 702	3 616	3 506	3 580	3 654	-0,3
Δ in % Vorjahr		-2,3	-3,0	2,1	2,1	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-168	-259	-244		
Politische Beziehungen	735	758	739	726	723	-0,4
Entwicklungshilfe (Süd- und Ostländer)	2 667	2 566	2 567	2 674	2 752	0,8
Wirtschaftliche Beziehungen	301	292	200	180	179	-12,2

Die Beziehungen zum Ausland verzeichnen zwischen 2015 und 2019 einen leichten Rückgang der Ausgaben. Mehrbelastungen könnten entstehen aus der Erneuerung des Erweiterungsbeitrags an die EU, neue Bau- und Renovationsdarlehen in der Gaststaatspolitik sowie Auftritte der Schweiz im Rahmen der Landeskommunikation.

Ziele der Legislaturplanung

- Ziel 3: Die Schweiz leistet ihren Beitrag zu einer tragfähigen Weltwirtschaftsordnung und sichert der Schweizer Wirtschaft den Zugang zu internationalen Märkten.
- Ziel 4: Die Schweiz erneuert und entwickelt ihre politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zur EU.
- Ziel 10: Die Schweiz stärkt ihr Engagement für die internationale Zusammenarbeit und baut ihre Rolle als Gastland internationaler Organisationen aus.
- Ziel 16: Die Schweiz engagiert sich aktiv für die internationale Stabilität.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zu einem institutionellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU
- Grundsatzentscheid zum Beitrag der Schweiz zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU
- Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020
- Botschaft zu den Massnahmen zur Stärkung der Rolle der Schweiz als Gaststaat nach 2019

Kommentar zur Finanzplanung

Die leicht rückläufige Planung der Ausgaben für die *Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit* um durchschnittlich 0,3 Prozent pro Jahr hat zur Folge, dass der Anteil dieses Aufgabengebiets an den Gesamtausgaben zwischen 2015 und 2019 von 5,5 auf 4,9 Prozent zurückgeht.

Bei den *politischen Beziehungen* ist der Rückgang von durchschnittlich 0,4 Prozent pro Jahr – nebst den Einsparungen im Personalbereich – hauptsächlich dadurch begründet, dass in den letzten Finanzplanjahren noch keine Ausgaben für die Präsenz der Schweiz an Grossveranstaltungen im Rahmen der Landeskommunikation (Weltausstellungen und olympische Spiele) sowie keine Darlehen an die Immobilienstiftung FIPOI für die

Renovations- bzw. Bauvorhaben internationaler Organisationen enthalten sind. In den genannten Bereichen sind noch keine hinreichend exakten Schätzungen möglich. Es ist in nächster Zeit aber mit Mehrbelastungen zu rechnen.

Im Bereich der *Entwicklungshilfe* kommt es aufgrund der mit dem Voranschlag 2016 und dem Stabilisierungsprogramm 2017–2019 getroffenen Massnahmen zuerst zu einem nominalen Rückgang der Ausgaben, gefolgt von einem erneuten Anstieg in den Jahren 2018 und 2019. Daraus resultiert für den Zeitraum 2015–2019 ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 0,8 Prozent. Ein Grossteil des Bereichs (rund 80 %) wird über die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit (IZA) gesteuert. Für diese hat der Bundesrat in der provisorischen Planung für die Periode 2017–2020 – unter Berücksichtigung des Stabilisierungsprogramms – ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 2,7 Prozent vorgesehen. Damit gehört die IZA nach wie vor zu den am stärksten wachsenden Bereichen innerhalb des Bundes.

Die Ausgaben für die *wirtschaftlichen Beziehungen* verzeichnen einen starken Rückgang. Grund dafür sind die Auszahlungen für die Projekte des Erweiterungsbeitrags an die EU, welche gegen Ende der Legislaturperiode stark rückläufig sind. In diesen Zahlen nicht enthalten ist eine allfällige Erneuerung des Erweiterungsbeitrags im Rahmen der laufenden Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU.

Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	615	606	-0,9
Sach- und Betriebsausgaben	168	169	-1,6
Laufende Transferausgaben	2 734	2 841	0,1
Investitionsausgaben	98	37	-10,5

Grad der Ausgabenbindung

Knapp 4 Prozent der Ausgaben (VA 2016: 137 Mio.) sind Pflichtbeiträge an internationale Organisationen mit einer hohen Gebundenheit. Ebenfalls stark gebunden sind die Beiträge an die Erweiterung der EU (VA 2016: 215 Mio.). Die Beiträge im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit sowie die weiteren Beiträge in den politischen und wirtschaftlichen Beziehungen sind mittel gebunden.

Landesverteidigung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Landesverteidigung	4 710	4 733	4 789	4 898	4 998	1,5
Δ in % Vorjahr		0,5	1,2	2,3	2,1	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-293	-307	-261		
Militärische Landesverteidigung	4 590	4 614	4 672	4 784	4 884	1,6
Nationale Sicherheitskooperation	120	119	117	114	115	-1,0

Von 2016 bis 2019 steigen die Ausgaben für die Landesverteidigung um knapp 300 Millionen auf 5 Milliarden. Die zusätzlichen Mittel werden praktisch ausschliesslich im Rüstungsbereich eingesetzt. Dadurch kann die Armee die Beschaffung von Rüstungsgütern beschleunigen und vorhandene Ausrüstungslücken schliessen.

Legislaturziele

- Ziel 15: Die Schweiz kennt die inneren und äusseren Bedrohungen ihrer Sicherheit und verfügt über die notwendigen Instrumente, um diesen wirksam entgegenzutreten.
- Ziel 16: Die Schweiz engagiert sich aktiv für die internationale Stabilität.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Weiterentwicklung der Armee (WEA), parlamentarische Beratung
- Armeebotschaft 2016: Zahlungsrahmen 2017–2020 für die Armee, Rüstungs- und Immobilienprogramm 2016
- Neuer Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz
- Botschaft zur Änderung des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben für die Landesverteidigung steigen von 4,7 Milliarden im Voranschlag 2016 auf 5 Milliarden im Finanzplanjahr 2019. Die Zunahme von total 300 Millionen führt zu einem jährlichen durchschnittlichen Wachstum von 1,5 Prozent.

Der Ausbau bei der militärischen Landesverteidigung findet praktisch ausschliesslich bei der Rüstung statt. Nach dem Volks-Nein zum Gripen-Kampfflugzeug priorisiert das VBS andere nötige Rüstungsbeschaffungen. Einige dieser Projekte, z.B. der Werterhalt des Lastwagens Duro für über 500 Millionen oder die Beschaffung neuer Aufklärungsdrohnen für 250 Millionen, hat der Bundesrat mit dem zusätzlichen Rüstungsprogramm 2015 bereits beantragt oder sie wurden vom Parlament schon bewilligt. Der Bundesrat plant, auch in den nächsten Jahren grössere Rüstungsprogramme vorzulegen, damit die Armee mit modernem Material ausgerüstet werden kann und vorhandene Ausrüstungslücken geschlossen werden können. Zur Finanzierung

dieser Projekte sind im Legislaturfinanzplan und in den Folgejahren steigende Rüstungskredite vorgesehen, zumal in den frühen 2020er Jahren Mittel für die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge reserviert werden müssen.

Mit der Weiterentwicklung der Armee (WEA) verfolgt der Bundesrat das Ziel, die Bereitschaft der Armee zu erhöhen, die Ausbildung und Ausrüstung zu verbessern sowie die regionale Verankerung zu stärken. Zudem ist geplant, die Finanzen der Armee inskünftig mit einem 4-jährigen Zahlungsrahmen zu steuern. In der Botschaft zur WEA hat der Bundesrat für den ersten Zahlungsrahmen der Armee einen Betrag von höchstens 19,5 Milliarden vorgesehen. Aufgrund der verzögerten Umsetzung der WEA (Entscheid Parlament noch ausstehend, mögliches Referendum), der Rüstungs- und Immobilienplanung und nicht zuletzt aufgrund der angespannten Lage des Bundeshaushalts wird der Bundesrat dem Parlament voraussichtlich einen Zahlungsrahmen von 18,8 Milliarden beantragen. Gemäss der Planung des Bundesrats werden die Armeeaussgaben im Jahr 2020 gut 4,8 Milliarden betragen und danach die Schwelle von 5 Milliarden überschreiten.

Die Ausgaben für die nationale Sicherheitskooperation (u.a. Zivilschutz, Funktionsaufwand BABS) gehen aufgrund des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 leicht zurück.

Landesverteidigung

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	1 532	1 541	0,0
Sach- und Betriebsausgaben	1 610	1 606	-2,2
Rüstungsausgaben	1 013	1 218	10,0
Finanzausgaben	0	0	49,5
Laufende Transferausgaben	138	142	7,7
Investitionsausgaben	439	491	0,7

Grad der Ausgabenbindung

Die Ausgaben im Aufgabengebiet Landesverteidigung sind zu etwa 3,0 Prozent gebunden (VA 2016: 155,6 Mio.). Davon fällt der grösste Teil auf den Pflichtbeitrag der Schweiz an die UNO, der teilweise der Landesverteidigung angerechnet wird.

Bildung und Forschung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Bildung und Forschung	7 357	7 357	7 559	7 731	7 939	1,9
Δ in % Vorjahr		0,0	2,7	2,3	2,7	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-347	-392	-457		
Berufsbildung	890	882	893	912	934	1,2
Hochschulen	2 125	2 158	2 179	2 229	2 284	1,8
Grundlagenforschung	2 769	2 836	2 854	2 928	3 004	2,1
Angewandte Forschung	1 540	1 449	1 601	1 629	1 684	2,3
Übriges Bildungswesen	33	32	33	33	34	0,6

Das Aufgabengebiet genießt weiterhin hohe Priorität: Trotz Haushaltssanierung und ausgesprochen tiefer Teuerung sollen die Ausgaben für Bildung und Forschung nominal im Durchschnitt um jährlich 1,9 Prozent wachsen. Die Aufteilung auf die Teilaufgabengebiete ist kurz vor der Verabschiedung der BFI-Botschaft 2017–2020 erst provisorisch und wenig aussagekräftig. Für die BFI-Botschaft ist derzeit insgesamt ein Wachstum von 2,2 Prozent vorgesehen.

Legislaturziel

- Ziel 5: Die Schweiz bleibt führend in Bildung, Forschung und Innovation, und das inländische Arbeitskräftepotenzial wird besser ausgeschöpft.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) in den Jahren 2017–2020
- Botschaft zum weiteren Vorgehen betreffend die Schweizer Beteiligung an den EU-Bildungs- und Jugendprogrammen
- Botschaft zum weiteren Vorgehen betreffend die Schweizer Beteiligung an den EU-Forschungsprogrammen (u.a. Horizon 2020)

Kommentar zur Finanzplanung

Der Bildung und Forschung wurde bereits in den vergangenen Legislaturen eine hohe Priorität zugewiesen. Der Anteil des Aufgabengebiets an den Gesamtausgaben des Bundes hat in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen. Um das Legislativziel erreichen zu können, sollen die Ausgaben auch in der kommenden Periode weiterhin wachsen. Allerdings ergibt sich aufgrund des haushaltspolitischen Engpasses im Jahr 2016 eine Wachstumspause. Mit dem Voranschlag 2016 wurde eine Teuerungskorrektur von 3 Prozent umgesetzt, im Legislativfinanzplan kommt das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 hinzu. Dies erklärt den Rückgang der Ausgaben um 350–450 Millionen gegenüber dem Finanzplan vom 20.8.2014. Trotz dieser Kürzungen wird das zwischenzeitlich gebremste Wachstum in der zweiten Hälfte der Legislatur wieder an Tempo zulegen.

Für 2015–2019 resultiert somit eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 1,9 Prozent. Sie ist für die Periode zwar tiefer als das Wachstum der gesamten Bundesausgaben (2,7%); in dieser Vergleichsgrösse sind jedoch mehrere verzerrende Sondereffekte

enthalten, namentlich die Eingliederung der kostendeckenden Einspeisevergütung KEV in den Bundeshaushalt sowie die neue Einlage der Kantone in den Bahninfrastrukturfonds BIF. Wegen der anhaltend tiefen Teuerung sowie der langsameren Zunahme der Auszubildenden und Studierenden führt das vorgesehene Mittelwachstum weiterhin zu einem beachtenswerten realen Ausbau bei Bildung und Forschung.

Der überwiegende Teil des Aufgabengebiets (82 %) wird über die vom Bundesrat noch zu verabschiedende mehrjährige BFI-Botschaft gesteuert. Der Bundesrat sieht in seiner provisorischen, auf das Stabilisierungsprogramm abgestimmten Planung für die BFI-Botschaft 2017–2020 ein Total von rund 26 Milliarden und ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 2,2 Prozent vor. Bei der Berufsbildung ist in der kommenden Periode ein neuer Schwerpunkt in der höheren Berufsbildung vorgesehen. In der Forschung sind Akzente zugunsten des wissenschaftlichen Nachwuchses geplant (Ausbau bei den Assistenzprofessuren mit «Tenure Track»). Über einen möglichen Förderimpuls für die Humanmedizin wird der Bundesrat noch beschliessen.

Ein Teil der BFI-Mittel wird im Legislativfinanzplan auf einem provisorischen Kredit geführt und nicht näher spezifiziert. Erst mit der Verabschiedung der BFI-Botschaft 2017–2020 werden diese Mittel auf die einzelnen Kredite verteilt. Die ausgewiesene Aufteilung auf die Teilaufgabengebiete ist deshalb kein Präjudiz für die mit der BFI-Botschaft 2017–2020 beantragte Mittelverteilung.

Schlüsselung der Beiträge an den ETH-Bereich

Die Beiträge an den Bereich der Eidg. Technischen Hochschulen machen 37 Prozent der Ausgaben für Bildung und Forschung aus. Sie werden zu rund 26 Prozent auf den Aufgabenbereich «Hochschulen», zu 59 Prozent auf «Grundlagenforschung» und zu 15 Prozent auf «Angewandte Forschung» aufgeteilt.

Weiter sind im Aufgabengebiet die Beiträge der Schweiz an die EU-Forschungsprogramme enthalten. Die Schweiz ist derzeit teilassoziert; der Bund finanziert ausserdem Ersatzmassnahmen. Der Bundesrat geht von einer erneuten Vollassoziierung ab 2017 aus. Für die Finanzplanung werden deshalb grundsätzlich die Zahlen der ursprünglichen Botschaft zur Schweizer Beteiligung an den EU-Forschungsprogrammen 2014–2020 verwendet. Bei

einer Vollassoziierung ab 2017 müssen noch Projekte aus den Ersatzmassnahmen ausfinanziert werden (mögliche Mehrbelastung). Bei den *EU-Bildungsprogrammen* ist die Schweiz nicht mehr assoziiert; auch hier finanziert der Bund Ersatzmassnahmen. Der Bundesrat wird dem Parlament die Botschaften für das weitere Vorgehen bei beiden EU-Programmen vorlegen.

Nur rund 10 Prozent der Ausgaben werden nicht über mehrjährige Finanzierungsbotschaften gesteuert (u.a. Unterbringungsbeitrag an den ETH-Bereich, Ressortforschung, Eigenaufwand). Sie bleiben über die Periode nominal etwa stabil.

Grad der Ausgabenbindung

Rund 86 Prozent der Ausgaben weisen eine mittelstarke Ausgabenbindung aus. Der Grossteil davon sind die mit der BFI-Botschaft über vier Jahre gesteuerten Subventionen. 10 Prozent der Ausgaben sind Beiträge an internationale Programme, Organisationen und Forschungskonsortien; sie sind grösstenteils stark gebunden. Die restlichen 4 Prozent betreffen primär einnahmengedeckte Unterbringungsbeiträge an eigene Institutionen.

Bildung und Forschung

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	150	146	-0,8
Sach- und Betriebsausgaben	115	104	-2,2
Laufende Transferausgaben	6 765	7 287	1,9
Investitionsausgaben	327	402	4,7

Kultur und Freizeit

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Kultur und Freizeit	507	539	538	544	545	1,8
Δ in % Vorjahr		6,2	-0,2	1,1	0,2	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		66	66	68		
Kulturerhaltung	131	132	132	134	136	1,0
Kulturförderung	128	136	141	143	147	3,5
Sport	180	203	197	198	194	1,9
Medienpolitik	68	68	68	68	68	-0,1

Die Ausgaben für das Aufgabengebiet Kultur und Freizeit wachsen durchschnittlich um 1,8 Prozent und damit weniger stark als die Bundesausgaben (2,7%). Darin schlagen sich insbesondere die Schaffung neuer Aufgaben in der Kulturförderung und die Aufstockung des Kredits für das Programm Jugend + Sport im Voranschlag 2016 nieder.

Legislaturziel

- Ziel 8: Die Schweiz stärkt den regionalen Zusammenhalt und fördert die Verständigung zwischen den verschiedenen Kulturen und Sprachgemeinschaften.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über die Beteiligung der Schweiz am Rahmenprogramm «Kreatives Europa» der EU

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben der Aufgabengruppe Kultur und Freizeit sind grösstenteils der Kultur und dem Sport zuzuordnen. Die Wachstumsrate der Ausgaben beträgt im Jahr 2016 6,2 Prozent und stabilisiert sich anschliessend bei einem leichten Plus von 0,4 Prozent pro Jahr.

Fast die Hälfte der Aufgabengruppe wird mit der Botschaft zur Finanzierung der Kulturförderung des Bundes (Kulturbotschaft) für die Jahre 2016 bis 2020 gesteuert. Sie deckt die Bereiche Kulturvermittlung und Kulturerhaltung. Das Parlament hat sich deutlich dafür ausgesprochen, den nationalen Zusammenhalt nach drei strategischen Stossrichtungen zu stärken: kulturelle Teilhabe, sozialer Zusammenhalt sowie Kreatives Schaffen und Innovation. Das stärkste Ausgabenwachstum wird im Bereich der Kulturvermittlung (+3,5 %) verzeichnet, infolge neugeschaffener Massnahmen in den Bereichen Kulturförderung (Pro Helvetia), Förderung der Musikausbildung und Literatur.

Der Sport beansprucht rund einen Drittel der Mittel des Aufgabengebiets Kultur und Freizeit. Der Bundesrat hat im Rahmen des Voranschlags 2016 beschlossen, den Kredit für das Programm Jugend + Sport um 20 Millionen aufzustocken (+12,7%).

Über den gesamten Zeitraum der Finanzplanung 2015-2019 gesehen verzeichnet der Bereich Sport eine Zunahme um 1,9 Prozent pro Jahr.

Die Medienpolitik bleibt stabil; ihre Ausgaben erfolgen insbesondere über die Rabatte, die auf dem Vertrieb der Tages- und Wochenzeitungen der Lokal- und Regionalpresse sowie der Zeitungen und Periodika von gemeinnützigen Organisationen gewährt werden (indirekte Presseförderung).

Der Rückgang bei den Investitionen in der Aufgabengruppe Kultur und Freizeit erklärt sich mit der Aufgabe des Konzepts für Sportanlagen von nationaler Bedeutung IV (NASAK IV).

Kultur und Freizeit

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	103	105	2,3
Sach- und Betriebsausgaben	36	36	0,6
Finanzausgaben	0	0	1,8
Laufende Transferausgaben	359	374	3,5
Investitionsausgaben	40	30	-12,0

Ausgabengebundenheit

In der Aufgabengruppe Kultur und Freizeit weisen rund 30 Prozent der Aufgaben einen hohen Gebundenheitsgrad auf. Diese Kredite enthalten insbesondere die indirekte Presseförderung. Hinzu kommen die Pflichtbeiträge an die internationalen Organisationen.

Die übrigen 70 Prozent betreffen Ausgaben, die einen mittleren Gebundenheitsgrad aufweisen, unter anderem:

- an die Kulturförderung gebundene Kredite;
- der Bereich Sport, wo die im Rahmen des nationalen Sportanlagen Konzepts (NASAK) gesprochenen Beiträge über Verpflichtungskredite gesteuert werden;
- und der Eigenaufwand.

Gesundheit

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Gesundheit	234	241	249	248	252	1,9
Δ in % Vorjahr		3,1	3,1	-0,3	1,6	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		2	1	0		

Die Ausgaben im Aufgabengebiet Gesundheit nehmen pro Jahr durchschnittlich um 1,9 Prozent zu, womit sie im Vergleich zu den gesamten Bundesausgaben (2,7 % p.a.) weniger stark wachsen. Der Anstieg lässt sich hauptsächlich auf die Einführung des elektronischen Patientendossiers im Jahr 2017 sowie auf den Vollzug des totalrevidierten Epidemiengesetzes zurückführen.

Ziele der Legislaturplanung

- Ziel 12: Die Schweiz sorgt für eine qualitativ hochstehende und finanziell tragbare Gesundheitsversorgung und ein gesundheitsförderndes Umfeld.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über genetische Untersuchungen beim Menschen

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben entfallen im Wesentlichen auf die Krankheitsbekämpfung (rund 88 Mio.), die Lebensmittelsicherheit (rund 47 Mio.) und die Tiergesundheit (rund 106 Mio.).

Mit einem Ausgabenwachstum von durchschnittlich rund 5,4 Prozent pro Jahr bzw. insgesamt 20 Millionen weist der Teilbereich *Krankheitsbekämpfung und Prävention* als einziger einen Anstieg auf. Zurückzuführen sind die zusätzlichen Ausgaben vor allem auf die Einführung des elektronischen Patientendossiers im Jahr 2017. Der Bund subventioniert den Aufbau und die Zertifizierung von Gemeinschaften und Stammgemeinschaften zwischen 2017 und 2019 mit insgesamt 30 Millionen. Zudem benötigt

die Umsetzung der Revision des Epidemiengesetzes ab 2016 rund 9 Millionen pro Jahr. Die Mittel werden verwendet, um u.a. Programme zur Überwachung, Verhinderung und Bekämpfung von Resistenzen bei Krankheitserregern zu finanzieren.

Im Bereich der *Tiergesundheit* bleiben die Ausgaben konstant.

Für die *Lebensmittelsicherheit* wird bis in das Jahr 2019 eine Million weniger verwendet, was auf die Kürzung der Ausgaben für die Qualitätssicherung Milch im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 zurückzuführen ist.

Gesundheit

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	73	68	-1,1
Sach- und Betriebsausgaben	80	83	1,8
Laufende Transferausgaben	85	100	4,4
Investitionsausgaben	3	1	-7,1

Grad der Ausgabenbindung

Der überwiegende Teil der Gesundheitsausgaben besteht aus Personalaufwänden, Sach- und Betriebsausgaben sowie Subventionen, die schwach bis mittel gebunden sind. Lediglich die Pflichtbeiträge an internationale Organisationen in der Höhe von rund 0,5 Millionen weisen eine hohe Bindung auf. Die Aufgaben im Gesundheitsbereich sind Verbundaufgaben, die der Bund und die Kantone gemäss den in den Spezialgesetzen geregelten Zuständigkeiten gemeinsam erfüllen.

Soziale Wohlfahrt

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Soziale Wohlfahrt	22 367	22 442	23 245	23 890	24 440	2,2
Δ in % Vorjahr		0,3	3,6	2,8	2,3	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-348	-275	884		
Altersversicherung	11 078	11 127	11 306	12 721	13 303	4,7
Invalidenversicherung	5 160	4 853	4 928	4 006	3 858	-7,0
Krankenversicherung	2 456	2 604	2 716	2 672	2 792	3,3
Ergänzungsleistungen	1 496	1 515	1 636	1 675	1 706	3,3
Militärversicherung	223	212	212	211	211	-1,4
Arbeitslosenversicherung / Arbeitsvermittlung	512	520	530	538	547	1,7
Sozialer Wohnungsbau / Wohnbauförderung	97	82	69	55	50	-15,1
Migration	1 285	1 473	1 792	1 955	1 911	10,4
Soziale Hilfe und Fürsorge	60	55	55	57	62	0,6

Im Aufgabengebiet der Sozialen Wohlfahrt kommt es von 2015 bis 2019 zu einem Anstieg der Ausgaben von durchschnittlich 2,2 Prozent pro Jahr. Dem Zuwachs bei der Altersversicherung, der Migration, der Krankenversicherung und den Ergänzungsleistungen steht dabei ein markanter Rückgang bei der Invalidenversicherung und dem Sozialen Wohnungsbau gegenüber.

Ziele der Legislaturplanung

- Ziel 9: Die Schweiz fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern.
- Ziel 11: Die Schweiz reformiert ihre Sozialwerke und finanziert sie nachhaltig.
- Ziel 13: Die Schweiz steuert die Migration und nutzt deren wirtschaftliches und soziales Potenzial.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung
- Botschaft zur Änderung des Gleichstellungsgesetzes
- Botschaft zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung (EL-Reform)
- Botschaft zur Weiterentwicklung der IV
- Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Einführung eines Referenzpreissystems bei Arzneimitteln mit abgelaufenem Patent)
- Reform «Altersvorsorge 2020»
- Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes vom 16.12.2005 (Umsetzung von Art. 121a BV und Vollzugsverbesserung beim Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU)
- Zusatzbotschaft zur Botschaft vom 8.3.2013 zur Änderung des Ausländergesetzes vom 16.12.2005 (Integration) zur Anpassung an Art. 121a BV und Übernahme von fünf parlamentarischen Initiativen

Kommentar zur Finanzplanung

Rund die Hälfte der Ausgaben entfällt derzeit auf die Altersversicherung; weitere 22 Prozent werden für die Invalidenversicherung aufgewendet. Zwischen diesen beiden Aufgabengebieten kommt es gemäss der aktuellen Finanzplanung zu einer Verschiebung:

- Einerseits sinken die Ausgaben zugunsten der IV, da Ende 2017 die IV-Zusatzfinanzierung ausläuft. Somit entfallen die Erträge von knapp 1,2 Milliarden aus der befristeten Mehrwertsteuererhöhung um 0,4 Prozent.
- Andererseits soll die AHV mehr Bundesmittel erhalten. Gemäss dem Erstratsbeschluss des Ständerats zur Reform der Altersvorsorge 2020 sollen erstens die AHV-Renten für Einzelpersonen sowie Ehepaare erhöht werden, was sich in einer entsprechenden Erhöhung des Bundesbeitrags (19,55 % der AHV-Ausgaben) niederschlägt. Zweitens soll die AHV das bestehende Mehrwertsteuerprozent zu Gunsten der AHV vollumfänglich erhalten – gemäss geltendem Recht fliesst ein Anteil von 17 Prozent dem Bund zu und dient der Teilfinanzierung seines AHV-Beitrags. Drittens sollen ab 2018 0,3 Mehrwertsteuerprozent neu der AHV zufließen.

Der Bundesrat schlug zur Finanzierung der AHV ebenfalls vor, dass der Bund auf seinen bisherigen Anteil am MWST-Prozent verzichtet. Zusätzlich sah er vor, die Mehrwertsteuer im Jahr 2019 um ein ganzes Prozent zu erhöhen. Das Reformpaket des Bundesrats hätte es erlaubt, den Bundesbeitrag auf 18 Prozent der AHV-Ausgaben zu senken. Der Beschluss des Erstrats (Ständerat) auf die Reduktion des Bundesbeitrages an die AHV zu verzichten, führt ab 2018 zu einer Mehrbelastung des Bundeshaushalts von 470 Millionen, die bis 2020 auf 620 Millionen ansteigt.

In der Krankenversicherung fällt insbesondere der Bundesbeitrag an die Prämienverbilligung ins Gewicht. Die Ausgaben nehmen 2015–2019 um durchschnittlich rund 3,3 Prozent pro Jahr zu. Unter Ausklammerung des befristeten Sonderbeitrags des Bundes an den Krankenkassen-Prämienausgleich von jährlich rund 89 Millionen im Zeitraum 2015–2017 liegt das Ausgabenwachstum in den genannten Jahren bei rund 4,3 Prozent pro Jahr. Diese beachtliche Zuwachsrate widerspiegelt die erwartete Kostensteigerung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in den nächsten Jahren.

Bei den *Ergänzungsleistungen* steigen die Ausgaben um 3,3 Prozent pro Jahr. Dies ist zum einen auf die erwartete Zunahme der Fallzahlen zurückzuführen. Zum anderen fällt hier die auf Anfang 2017 geplante Erhöhung der Mietzinsmaxima ins Gewicht, die den EL-Bezügerinnen und -Bezügern als Ausgabe angerechnet werden.

Für die Ausgaben im Bereich *Arbeitslosenversicherung/Arbeitsvermittlung* wird in der Finanzplanperiode mit einem Wachstum von 1,7 Prozent pro Jahr gerechnet. Die Zunahme ist grösstenteils auf die Entwicklung des Bundesbeitrags an die Arbeitslosenversicherung zurückzuführen. Der Bundesbeitrag hängt direkt von der beitragspflichtigen Lohnsumme ab; er steigt mit dem erwarteten Lohnwachstum sowie im Zuge der Erhöhung des versicherten Verdienstes per 1.1.2016.

Der markante Rückgang bei den Ausgaben für den *sozialen Wohnungsbau* ist insbesondere auf die auslaufenden Investitionsausgaben zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus und die stetig abnehmenden altrechtlichen Mietzinsverbilligungen zurückzuführen.

Im Aufgabengebiet *Migration* nehmen die Ausgaben von 2015 bis 2019 deutlich zu (+626 Mio. bzw. 10,4 %). Darin spiegelt sich, dass aufgrund des starken Anstiegs der Zahl der Asylgesuche im Sommer 2015 die Schätzung der Gesuchszahlen nach oben angepasst wurde; dies insbesondere für 2015 (29 000; im Voranschlag 2015 noch nicht berücksichtigt) und 2016 (30 000), aber auch für die Finanzplanjahre (26 000). Die hohen Gesuchszahlen dürften sich in Verbindung mit einer erhöhten Bleibequote in stark steigenden Abgeltungen an die Kantone im Bereich der

Sozialhilfe niederschlagen. Für die Jahre 2017–2019 wird eine Stabilisierung der Gesuche angenommen; daher gehen die Ausgaben 2019 unter Berücksichtigung des Pendenzenabbaus voraussichtlich wieder leicht zurück.

Unter den Ausgaben für *Soziale Hilfe und Fürsorge* wird insbesondere die Anschubfinanzierung des Bundes für die Schaffung von neuen Kinderbetreuungsplätzen aufgeführt. Die Kosten für die neu geplanten Finanzhilfen zu Gunsten der familienexternen Kinderbetreuung fallen schwergewichtig erst ab 2020 an; im Finanzplanjahr 2019 sind dafür 5 Millionen eingeplant.

Soziale Wohlfahrt

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	352	348	1,0
Sach- und Betriebsausgaben	238	267	3,7
Laufende Transferausgaben	21 824	23 784	2,2
Investitionsausgaben	28	40	0,1

Grad der Ausgabenbindung

Die Ausgaben in diesem Aufgabengebiet weisen grösstenteils eine hohe Gebundenheit auf, bzw. sie bestehen aus reinen Durchlaufposten (MWST-Erträge zu Gunsten der AHV und IV). Namhafte Einsparungen können in der Regel nur mit entsprechenden Gesetzesänderungen erzielt werden. Die Bereiche Ergänzungsleistungen, Prämienverbilligung und Migration sind zudem Verbundaufgaben mit den Kantonen.

Verkehr

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Verkehr	8 542	9 231	9 198	10 866	10 838	6,1
Δ in % Vorjahr		8,1	-0,4	18,1	-0,3	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-503	-782	427		
Strassenverkehr	3 061	3 009	2 878	4 093	3 874	6,1
Öffentlicher Verkehr	5 284	6 024	6 117	6 571	6 760	6,4
Luftfahrt	197	199	204	202	203	0,8

Im Verkehrsbereich wachsen die Ausgaben in den nächsten Jahren überdurchschnittlich stark (+6,1 % p.a.). Treiber dieses Wachstums sind sowohl der Strassen- als auch der öffentliche Verkehr.

Legislaturziel

- Ziel 6: Die Schweiz sorgt für bedürfnisgerechte, zuverlässige und solid finanzierte Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturen.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zur Finanzierung des Betriebs und des Substanzerhalts der schweizerischen Eisenbahninfrastruktur (SBB und Privatbahnen) 2017–2020
- Botschaft zur Organisation der Bahninfrastruktur (OBI)
- Botschaft zur Reform des regionalen Personenverkehrs
- Botschaft zur Einführung einer elektronischen Autobahnvignette (E-Vignette)
- Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF)

Kommentar zur Finanzplanung

Die Entwicklung des Aufgabengebiets ist geprägt von der Schaffung der Fonds für den Schienen- und Strassenverkehr (Bahninfrastrukturfonds BIF sowie Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds NAF).

- Den grössten Anstieg weist mit jährlich 6,4 Prozent der öffentliche Verkehr auf, wo anfangs 2016 die Neuordnung der Finanzierung und des Ausbaus der Bahninfrastruktur (FABI) in Kraft trat. Aus dem neu geschaffenen Bahninfrastrukturfonds (BIF) werden Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur finanziert. Zur Deckung des steigenden Finanzierungsbedarfs werden dem BIF zusätzliche Mittel zugewiesen, wodurch die Bundesausgaben für die Bahninfrastruktur zwischen 2015 und 2019 um rund 1,5 Milliarden anwachsen. Damit kann der steigende Mittelbedarf für Betrieb und Substanzerhalt und für die Rückzahlung der dem FinöV-Fonds gewährten Bundesbevorschussung gedeckt werden. Die Ausgaben für den Regionalen Personenverkehr steigen weiter an. Demgegenüber können die Subventionen für den Schienengüterverkehr reduziert werden. Leicht zurück gehen auch die Beiträge an dringliche S-Bahn- und Tramprojekte in den Agglomerationen.

- Die Entwicklung der Ausgaben des Strassenverkehrs ist vor allem durch die für 2018 geplante Einführung des NAF gekennzeichnet. Dieser soll Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen zusammenführen und die Unterstützung des Agglomerationsverkehrs dauerhaft sicherstellen. Zugleich sollen zusätzliche Mittel verfügbar gemacht werden, einerseits durch die Zweckbindung der bis 2017 für den allgemeinen Bundeshaushalt bestimmten Automobilsteuer und andererseits durch eine Erhöhung des Mineralölsteuerschlags. Die Entwicklung der Ausgaben für den Strassenverkehr ist durch Mittelverschiebungen überlagert: In den Jahren 2016 und 2017 werden Kürzungen bei der Einlage in den IF von insgesamt 465 Millionen vorgenommen. Davon werden 400 Millionen in den Jahren 2018 und 2019 an den NAF zurückerstattet, der in diesen Jahren zudem noch Überträge aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr erhält. Korrigiert um diese Sondereffekte resultiert ein durchschnittliches Wachstum von 4,5 Prozent.
- Mit 0,8 Prozent ist das Wachstum der Luftfahrt unterdurchschnittlich. In der Finanzplanperiode sind keine neuen oder zusätzlichen Ausgaben vorgesehen, die nicht innerhalb dieses Aufgabengebiets kompensiert werden.

Verkehr

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	202	204	-0,2
Sach- und Betriebsausgaben	574	599	1,3
Laufende Transferausgaben	2 158	2 347	2,8
Investitionsausgaben	6 298	7 688	7,9

Grad der Ausgabenbindung

Rund 90 Prozent der Ausgaben im Verkehrsbereich werden mit zweckgebundenen Einnahmen finanziert (Einlagen in den BIF, Spezialfinanzierungen Strassen- und Luftverkehr). Zu Beginn der Finanzplanperiode weisen rund 45 Prozent der Ausgaben eine starke Gebundenheit auf. Ab 2018 steigt dieser Anteil wegen der Einführung des NAF auf rund 75 Prozent. Die verbleibenden, weniger stark gebundenen Mittel entfallen v.a. auf die LSVA-Einlage in den BIF und auf den regionalen Personenverkehr. Weil in Letzterem ein grosser Druck für Angebotsausbauten auf den gebauten Infrastrukturen herrscht, weisen auch diese Ausgaben eine mindestens mittlere Gebundenheit auf.

Umwelt und Raumordnung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Umwelt und Raumordnung	1 459	1 470	1 654	1 583	1 551	1,5
Δ in % Vorjahr		0,7	12,6	-4,3	-2,0	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		77	290	224		
Umwelt	1 002	1 014	1 194	1 119	1 078	1,8
Schutz vor Naturgefahren	297	290	295	297	306	0,8
Naturschutz	145	150	150	151	152	1,2
Raumordnung	15	16	15	15	15	1,0

Das jährliche Wachstum der Ausgaben im Aufgabengebiet Umwelt und Raumordnung (+1,5 % p.a.) ist zur Hauptsache auf die Satzerhöhung der CO₂-Abgabe zurückzuführen, die mit einem Anstieg der Ausgaben für die Rückverteilung verbunden ist.

Ziele der Legislaturplanung

- Ziel 7: Die Schweiz nutzt Boden und natürliche Ressourcen schonend und sichert eine nachhaltige Energieversorgung
- Ziel 15: Die Schweiz kennt die inneren und äusseren Bedrohungen ihrer Sicherheit und verfügt über die notwendigen Instrumente, um diesen wirksam entgegenzutreten.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zur Änderung des Raumplanungsgesetzes
- Botschaft zum «Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz»
- Botschaft zur Klimapolitik für die Zeit nach 2020
- Botschaft zur Genehmigung des bilateralen Abkommens mit der EU über die Verknüpfung der Emissionshandelssysteme

Kommentar zur Finanzplanung

In den Jahren 2015–2019 nehmen die Ausgaben im Aufgabengebiet Umwelt und Raumordnung im Mittel um rund 1,5 Prozent pro Jahr zu. Die wichtigste Ausgabenposition bleibt die Umwelt mit einem Anteil von rund 70 Prozent. 20 Prozent der Mittel werden für den Schutz vor Naturgefahren aufgewendet, weitere knapp 10 Prozent der Ausgaben entfallen auf den Naturschutz und knapp 1 Prozent wird für Raumordnung eingesetzt.

Die Ausgaben im Bereich Umwelt steigen am stärksten mit durchschnittlich 1,8 Prozent pro Jahr. Ab 2016 ist eine Erhöhung der CO₂-Abgabe von 60 auf 84 Fr./t CO₂ vorgesehen. Dadurch steigen die Mittel für die Rückverteilung markant an und erreichen 2017 einen Spitzenwert, u.a. auch bedingt durch die nachträglich um 75 Millionen erhöhte Ertragsprognose für 2015. Schätzfehler werden mit zweijähriger Verzögerung zurückverteilt. Mit Blick auf den erwarteten Lenkungseffekt geht der Finanzplan von leicht sinkenden Ausgaben in den Jahren 2018 und 2019 aus.

Beim Schutz vor Naturgefahren wird ein jährliches Wachstum von 0,8 Prozent erwartet. Die Ausgaben weisen im Jahr 2016 eine kleine Ausgabendelle auf. Verursacht wird diese Entwicklung

durch die Tatsache, dass viele Projekte im Verbund mit den Kantonen umgesetzt werden müssen. Projektverzögerungen und Sparprogramme in den Kantonen führen auch beim Bund zu Minderausgaben. Für die Jahre 2017 bis 2019 wird wieder ein Mittelanstieg geplant.

Im Bereich Naturschutz sieht das vom Parlament im Juni 2014 geänderte Gewässerschutzgesetz vor, dass Massnahmen zur Verminderung der Mikroverunreinigungen in den Abwasserreinigungsanlagen zu 75 Prozent vom Bund mitfinanziert werden. Die erwarteten Ausgaben für diese Subventionen werden von 20 Millionen im Jahr 2016 auf 40 Millionen im Jahr 2019 ansteigen und haushaltsneutral durch eine Abgabe, die bei allen Abwasserreinigungsanlagen erhoben wird, finanziert werden.

Der Bundesrat wird im ersten Halbjahr 2016 voraussichtlich eine Vernehmlassungsvorlage zum «Aktionsplan Biodiversität Schweiz» verabschieden. Die notwendigen Mittel für die Umsetzung des Aktionsplans sind im vorliegenden Zahlenwerk nicht enthalten, da sie sich noch nicht quantifizieren lassen. Der Bundesrat hat in seiner Anhörungsvorlage vorgeschlagen, zusätzliche Mittel im Umfang von maximal 20–40 Millionen pro Jahr ab 2017 für Sofortmassnahmen bereitzustellen, sofern sich die Kantone in gleichem Umfang an den Massnahmen beteiligen.

Umwelt und Raumordnung

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	115	114	-0,1
Sach- und Betriebsausgaben	92	93	12,0
Laufende Transferausgaben	942	996	1,8
Investitionsausgaben	321	348	-0,6

Grad der Ausgabenbindung

Rund 57 Prozent der Ausgaben im Aufgabenbereich Umwelt und Raumordnung sind im Jahr 2019 gesetzlich verankert und dadurch stark gebunden. Die gebundenen Ausgaben setzen sich aus den Lenkungsabgaben VOC (8 %) und CO₂ (45 %), der per 2016 neu eingeführten Abgabe für Abwasserreinigungsanlagen (4 %) sowie den Pflichtbeiträgen an internationale Organisationen (1 %) zusammen.

Landwirtschaft und Ernährung

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Landwirtschaft und Ernährung	3 683	3 611	3 540	3 523	3 514	-1,2
Δ in % Vorjahr		-2,0	-2,0	-0,5	-0,3	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-15	-88	-104		

Die Ausgaben für Landwirtschaft und Ernährung gehen aufgrund der Teuerungskorrektur und des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 um jährlich durchschnittlich 1,2 Prozent zurück. Da die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe um rund 2 Prozent pro Jahr abnimmt, werden die Direktzahlungen pro landwirtschaftlichem Betrieb im Durchschnitt aber dennoch zunehmen. Zudem werden die Ausgaben trotz Kürzungen real leicht höher ausfallen als in der Agrarpolitik 2014–2017 geplant, da die Teuerung für diesen Zeitraum tiefer ausfallen wird als 2012 erwartet.

Ziele der Legislaturplanung

- Ziel 2: Die Schweiz sorgt für bestmögliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Inland und unterstützt so ihre Wettbewerbsfähigkeit.
- Ziel 7: Die Schweiz nutzt Boden und natürliche Ressourcen schonend und sichert eine nachhaltige Energieversorgung.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zu den finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2018–2021
- Bericht über die Gesamtschau zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik (in Erfüllung diverser parlamentarischer Vorstösse)

Kommentar zur Finanzplanung

Über 90 Prozent der Ausgaben im Aufgabengebiet bestehen aus Subventionen, die hauptsächlich über die drei Zahlungsrahmen «Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen», «Produktion und Absatz» sowie «Direktzahlungen» gesteuert werden. Sie enthalten diejenigen Transferzahlungen, die direkt zur Erreichung der agrarpolitischen Ziele eingesetzt werden. Ebenso im Aufgabengebiet enthalten sind die landwirtschaftlichen Ausführbeiträge («Schoggigesetz»), der Bundesanteil an den Familienzulagen Landwirtschaft, die landwirtschaftliche Forschung sowie der Verwaltungsaufwand des BLW.

Die Ausgaben für die Landwirtschaft und Ernährung machen rund 5,4 Prozent der gesamten Bundesausgaben aus. Der Rückgang um 1,2 Prozent pro Jahr hat zwei Gründe: einerseits die vom Bundesrat im Voranschlag 2016 beantragte Teuerungskorrektur von 3 Prozent (knapp -100 Mio.), andererseits die vorgesehene Senkung der Ausgaben im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 in der Grössenordnung von 70 bis 100 Millionen. Die vom Parlament beschlossenen Zahlungsrahmen der laufenden Agrarpolitik 2014–2017 in der Höhe von insgesamt 13 830 Millionen (durchschnittlich 3457 p.a.) werden somit nicht vollständig ausgeschöpft.

Für die neue Agrarpolitik 2018–2021 ist vom Bundesrat ein finanzieller Rahmen von insgesamt 13 041 Millionen (durchschnittlich 3260 Mio. p.a.) vorgesehen. Auf die «Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen» entfallen 572 Millionen, auf «Produktion und Absatz» 1728 Millionen und auf die «Direktzahlungen» 10 741 Millionen. Die Zahlungsrahmen 2018–2021 fallen im Vergleich zur Vorperiode geringer aus, da die Teuerungskorrektur und das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 in allen vier Jahren wirken. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass zwei Kredite im Eigenaufwand des BLW («Administration Milchpreisstützung» und «Entschädigung an private Organisationen Schlachtvieh und Fleisch», insgesamt 38 Mio.) neu nicht mehr über die Zahlungsrahmen gesteuert werden.

Die Direktzahlungen (rund 2700 Mio. p.a.) werden über sieben zielorientierte Instrumente an die landwirtschaftlichen Betriebe ausbezahlt. Die Direktzahlungen wurden leicht unterproportional gekürzt und werden um rund 130 Million pro Jahr tiefer ausfallen als in der Agrarpolitik 2014–2017 vorgesehen. Obwohl insgesamt weniger Subventionen über die Direktzahlungen ausbezahlt werden, können die landwirtschaftlichen Betriebe im Durchschnitt weiterhin mit leicht steigenden Direktzahlungen rechnen. Dies lässt sich damit erklären, dass aufgrund des Strukturwandels die Anzahl der Betriebe um rund 2 Prozent pro Jahr abnimmt.

Für die Subventionen, die im Zahlungsrahmen «Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen» zusammengefasst sind, werden infolge der Teuerungskorrektur und des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 rund 50 Millionen weniger zur Verfügung gestellt. Die Investitionskredite Landwirtschaft erfahren dabei eine überdurchschnittliche Kürzung in der Höhe von gut 40 Millionen auf knapp 2 Millionen im Jahr 2019. Diese speisen einen Fonds de Roulement, der Ende 2014 mit 2,51 Milliarden alimentiert war. Mit diesem Fonds werden zinslose Darlehen für gemeinschaftliche sowie für einzelbetriebliche Massnahmen finanziert. Trotz der signifikanten Kürzung der jährlichen Einlagen können weiterhin Darlehen im Umfang von rund 275 Millionen pro Jahr vergeben werden.

Im Zahlungsrahmen «Produktion und Absatz» nehmen die Mittel für die Qualitäts- und Absatzförderung im Zahlungsrahmen 2014–2017 um insgesamt 10 Millionen auf 70 Millionen pro Jahr zu. Ab 2018 werden sie im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 um 5 Millionen auf das Niveau des Voranschlags 2015 reduziert. Die übrigen Kredite dieses Zahlungsrahmens werden unverändert weitergeführt.

Ausserhalb der Zahlungsrahmen stehen die *Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte* («Schoggigesetz»), in der Höhe von 68 Millionen – gemäss Finanzplanung des Bundesrates – vor einer ungewissen Zukunft. Wird an der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi im Dezember 2015 ein Verbot von Exportsubventionen beschlossen, kann dieses Instrument in der heutigen Form längerfristig nicht fortgeführt werden.

Schliesslich nehmen mit 5,5 Prozent auch die Ausgaben für die *landwirtschaftlichen Familienzulagen* von 73 Millionen (2015) auf 58 Millionen (2019) überdurchschnittlich ab. Der Grund dafür ist, dass die Anzahl der Bezugsberechtigten, bedingt durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft, abgenommen hat und dass Bauernfamilien vermehrt nach dem Familienzulagengesetz (FamZG) anstatt nach dem Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) abrechnen.

Landwirtschaft und Ernährung

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	90	89	-0,7
Sach- und Betriebsausgaben	31	28	-2,8
Laufende Transferausgaben	3 375	3 301	-1,0
Investitionsausgaben	116	96	-5,4

Grad der Ausgabenbindung

Der grösste Teil der Ausgaben in diesem Aufgabengebiet weist eine schwache bis mittlere Bindung auf. Aufgrund gesetzlicher Vorgaben stark gebunden sind nur rund 10 Prozent der Ausgaben:

- Zulagen Milchwirtschaft (rund 290 Mio.)
- Landwirtschaftliche Familienzulagen (rund 60 Mio.)
- Bekämpfungsmassnahmen (rund 3,5 Mio.)

Wirtschaft

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Wirtschaft	740	712	1 592	1 593	2 059	29,2
Δ in % Vorjahr		-3,8	123,8	0,0	29,2	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-776	-68	-118		
Wirtschaftsordnung	142	139	139	139	141	-0,2
Standortförd., Regionalpolitik, wirtsch. Landesversorgung	138	150	149	148	149	1,9
Energie	460	423	1 305	1 305	1 769	40,0

Die Ausgaben für die Wirtschaft wachsen in den nächsten Jahren überdurchschnittlich stark an (+29,2 % p.a.). Dieses Wachstum lässt sich fast ausschliesslich auf den Bereich Energie zurückführen und wird durch die ab 2017 vorgesehenen Einlagen in den geplanten Netzzuschlagsfonds verursacht.

Ziele der Legislaturplanung

- Ziel 2: Die Schweiz sorgt für bestmögliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Inland und unterstützt so ihre Wettbewerbsfähigkeit
- Ziel 5: Die Schweiz bleibt führend in Bildung, Forschung und Innovation, und das inländische Arbeitskräftepotenzial wird besser ausgeschöpft
- Ziel 7: Die Schweiz nutzt Boden und natürliche Ressourcen schonend und sichert eine nachhaltige Energieversorgung
- Ziel 8: Die Schweiz stärkt den Zusammenhalt der Regionen und fördert die Verständigung der unterschiedlichen Kulturen und Sprachregionen.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Botschaft zur Standortförderung 2020–2023
- Botschaft zum Stromabkommen mit der EU
- Botschaft zur Strommarktöffnung (2. Etappe)
- Botschaft zur Beteiligung des Bundes an der Landesausstellung in der Ostschweiz im Jahr 2027 (Expo 2027)

Kommentar zur Finanzplanung

Die Entwicklung im Aufgabengebiet Wirtschaft wird von der Integration der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) in den Bundeshaushalt und der damit verbundenen Schaffung des Netzzuschlagsfonds ab 2017 dominiert. Die vorgesehenen Einlagen in diesen neuen Fonds werden in den Finanzplanjahren schrittweise von 870 Millionen im Jahr 2017 auf gut 1,3 Milliarden im Jahr 2019 steigen. Sie werden haushaltsneutral aus den Einnahmen des Netzzuschlags finanziert (vgl. Anhang 3,

Netzzuschlag). Beim zweitgrössten Ausgabenposten im Bereich Energie – dem Gebäudeprogramm – rechnet der Finanzplan mit konstanten Ausgaben von jährlich rund 300 Millionen.

Insgesamt nimmt die Bedeutung des Bereichs Energie in den Gesamtausgaben für das Aufgabengebiet Wirtschaft stark zu; der Anteil steigt von 62 Prozent im Jahr 2015 auf rund 86 Prozent im Jahr 2019. Im Gegensatz dazu sinken die prozentualen Ausgabenanteile der beiden anderen Bereiche von je 20 Prozent auf 13 Prozent. Dabei wachsen die Ausgaben für Standortförderung, Regionalpolitik und wirtschaftliche Landesversorgung mit jährlich rund 1,9 Prozent, während der Bereich der Wirtschaftsordnung einen praktisch konstanten Ausgabenpfad mit einem leicht negativen Wachstum von -0,2 Prozent aufweist.

Wirtschaft

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Personalausgaben	133	131	-0,5
Sach- und Betriebsausgaben	74	71	-3,7
Finanzausgaben	0	0	189,6
Laufende Transferausgaben	191	195	2,7
Investitionsausgaben	314	1 661	47,9

Grad der Ausgabenbindung

Der Grad der Ausgabenbindung steigt über die betrachtete Zeitperiode 2016–2019 im Einklang mit der Ausgabenausweitung im Bereich Energie. Im Jahr 2016 sind 47 Prozent der Ausgaben stark gebunden, wobei hier insbesondere die Mittel für die energetischen Massnahmen im Gebäudebereich (ca. 40 % der Ausgaben) gesetzlich festgelegt sind. Durch die Schaffung des Netzzuschlagsfonds ab 2017 steigt der Grad der Gebundenheit bis 2019 auf rund 82 Prozent an. Die Einlagen in den Netzzuschlagsfonds schlagen dabei mit 65 Prozent der Gesamtausgaben zu Buche.

Finanzen und Steuern

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-2019
Finanzen und Steuern	9 951	9 314	9 708	9 950	11 020	2,6
Δ in % Vorjahr		-6,4	4,2	2,5	10,8	
Δ ggü. FP vom 20.08.2014		-1 413	-1 348	-1 393		
Anteile an Bundeseinnahmen	4 724	4 585	4 723	4 922	5 871	5,6
Geldbeschaffung, Vermögens- und Schuldenverwaltung	1 989	1 482	1 697	1 688	1 764	-3,0
Finanzausgleich	3 238	3 246	3 287	3 340	3 385	1,1

Legislaturziel

- Ziel 1: Der Bundesrat hält seinen Haushalt im Gleichgewicht und garantiert effiziente staatliche Leistungen.

Geschäfte der Legislaturplanung und wichtigste laufende Reformen

- Anpassung der Finanzinstrumente an die IPSAS-Standards 28–30 im Rahmen der Optimierung des Rechnungslegungsmodells.
- Auswirkungen der Unternehmensbesteuerung (2019: höhere Einnahmenanteile aus der direkten Bundessteuer).

Kommentar zum Finanzplan

Mit einem jährlichen Wachstum von durchschnittlich 2,6 Prozent steigen die Ausgaben dieses Aufgabengebiets geringfügig langsamer als der Durchschnitt der Gesamtausgaben (+2,7%) in der Planperiode.

Die *Anteile Dritter an den Bundeseinnahmen*, die im Jahresdurchschnitt um 5,6 Prozent wachsen, machen ca. die Hälfte der Ausgaben dieses Aufgabengebietes aus. Der Anstieg beruht hauptsächlich auf dem Wachstum der Einnahmen aus der direkten Bundessteuer (+6,6%), das den Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform ab 2019 zu verdanken ist; der Anteil der Kantone an der DBSt, der bisher 17 Prozent betrug, würde auf Antrag des Bundesrats entsprechend auf 20,5 Prozent steigen.

Die Ausgaben für die *Vermögens- und Schuldenverwaltung*, die in erster Linie die Passivzinsen und in zweiter Linie die Kommissionen, Abgaben und Gebühren der Bundestresorerie umfassen, legen im Vergleich zur ganzen Aufgabengruppe unterdurchschnittlich zu. Ihr Rückgang (-3,0% im Jahresdurchschnitt) geht insbesondere auf einen insgesamt geringeren Finanzierungsbedarf sowie auf Portfolioumschichtungen in der gesamten Planperiode zurück. Ab 2017 werden die Finanzinstrumente nach den IPSAS-Standards 28-30 evaluiert. So werden die Agio/Disagio bei den Passivzinsen nach dem Grundsatz der Verbuchung nach Accrual Accounting verbucht und über die ganze Laufzeit der Darlehen verteilt. Die Entbeziehungsweise Belastung durch die durch die genannten Darlehen verursachten Zinsausgaben würde sich demnach über einen längeren Zeitraum erstrecken. Der Finanzplan basiert auf kurz- und langfristigen Zinssätzen in der Bandbreite von 0,2–2,3 Prozent beziehungsweise 0,9–3,0 Prozent.

Beim *Finanzausgleich* (+1,1% im Jahresdurchschnitt) sind die in der Planperiode eingestellten Bundesbeiträge das Ergebnis der Anpassungen zum einen aufgrund der Grundbeiträge, die von der Bundesversammlung für den Zeitraum 2016 bis 2019 festgelegt wurden, und zum andern aufgrund der Veränderung des Ressourcenpotenzials aller Kantone (Ressourcenausgleich) sowie der Teuerung (Lastenausgleich).

Finanzen und Steuern

Mio. CHF	Voranschlag 2016	LFP 2019	Ø Δ in % 2015-19
Sach- und Betriebsausgaben	214	214	3,8
Finanzausgaben	1 482	1 764	-3,0
Laufende Transferausgaben	7 617	9 042	3,8

Grad der Ausgabenbindung

Die Ausgaben dieses Aufgabengebiets sind fast ausnahmslos gebunden und können demnach nicht kurzfristig geändert werden.

- Die Anteile an den Bundeseinnahmen sind Durchlaufposten, das heisst die Zweckbindung dieser Einnahmen ist durch die Verfassung oder entsprechende Gesetze vorgegeben.
- Die Passivzinsen hängen vom Zinsniveau und von der Höhe der Bundesschuld ab. Die Zinsentwicklung wird durch die Kapitalmärkte beeinflusst und die Höhe der Schulden kann kurzfristig nicht beeinflusst werden.
- Im Rahmen des Finanzausgleichs werden die Bundesbeiträge an den Ressourcen- und Lastenausgleich von der Bundesversammlung jeweils für vier Jahre festgelegt. Im Laufe jedes einzelnen der drei letzten Jahre passt der Bundesrat aufgrund festgeschriebener Berechnungen die Ausgleichsgefässe an die aktuelle Situation an. Somit sind die Ausgaben für die Dotierung der Ausgleichsgefässe jeweils für vier Jahre gebunden. Auch die Beiträge an den Härteausgleich wurden von der Bundesversammlung gesetzlich festgelegt.

Bahnhofstrukturfonds

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	LFP 2017	LFP 2018	LFP 2019	Ø Δ in % 2016–19
Fondseinlagen	–	4 554	4 636	5 110	5 299	5,2
Zweckgebundene Einnahmen	–	4 553	4 632	5 088	5 286	5,1
Rückzahlbare Darlehen	–	1	4	22	13	135,1
Fondsentnahmen	–	4 553	4 632	4 813	5 262	4,9
Betrieb	–	528	688	691	707	10,2
Substanzerhalt	–	2 392	2 513	2 659	2 556	2,2
Ausbau	–	1 511	1 316	1 351	1 217	-7,0
Forschungsaufträge	–	2	2	3	3	17,9
Zinsen (Bevorschussung und Darlehen)	–	121	113	109	96	-7,3
Rückzahlung der Bevorschussung	–	–	–	–	684	n.a.
Reserve	–	1	5	302	338	596,9
Stand der Bevorschussung	–	8 863	8 863	8 863	8 179	-2,6

n.a.: nicht ausgewiesen

Im Jahr 2016 löst der Bahnhofstrukturfonds (BIF) den bisherigen FinöV-Fonds ab. Die Finanzierung von Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Eisenbahninfrastruktur erfolgt damit künftig aus einem Gefäss.

Am 1.1.2016 traten die im Rahmen der FABI-Vorlage vom Volk gutgeheissenen Gesetzesänderungen in Kraft. Demnach werden die gesamten Bundesaussgaben für die Bahnhofstrukturfonds aus dem BIF finanziert. Der BIF übernimmt zudem die Bevorschussung, die dem FinöV-Fonds für den Bau der Eisenbahngrossprojekte (u.a. NEAT) gewährt wurde. Darüber hinaus darf er sich nicht weiter verschulden. Stattdessen bildet er eine angemessene Reserve.

Verglichen mit dem FinöV-Fonds, dessen Fondsentnahmen sich im Voranschlag 2015 auf rund 1,8 Milliarden summieren, weist der BIF mit rund 5 Milliarden ein wesentlich grösseres Volumen auf. Zur Deckung dieser Ausgaben werden dem BIF eine Einlage aus dem allgemeinen Bundeshaushalt (2,3 Mrd. zum Preisstand 2014) und aus zweckgebundenen Einnahmen zugewiesen (Anteil LSVA, MWST-Promille, Anteil direkte Bundessteuer, Kantonsbeitrag sowie befristet ein zusätzliches MWST-Promille und ein Anteil aus der zweckgebundenen Mineralölsteuer).

Entwicklung der Fondseinlagen

In den Finanzplanjahren wachsen die *Fondseinlagen* mit durchschnittlich 5,2 Prozent pro Jahr. Der sprunghafte Anstieg im Jahr 2018 ist auf die Verdopplung der Mehrwertsteuereinlage zurückzuführen (zwei statt ein MWST-Promille). Aus dem LSVA-Anteil des Bundes werden konstant rund 900 Millionen in den Fonds eingelegt, währenddem die mit dem realen Wirtschaftswachstum und der Bahnbauteuerung fortgeschriebene Einlage aus dem allgemeinen Bundeshaushalt im Durchschnitt um 3,1 Prozent ansteigt.

Entwicklung der Fondsentnahmen

Mehr als zwei Drittel der *Fondsentnahmen* werden für den Betrieb und Substanzerhalt der Bahnhofstrukturfonds aufgewendet. Zwischen 2016 und 2019 wachsen diese Bereiche im Durchschnitt jährlich 10,2 Prozent (Betriebsabteilungen) bzw. 2,2 Prozent (Investitionsbeiträge). Die Entnahmen für den weiteren Ausbau der Infrastruktur gehen demgegenüber zurück (-7,0% p.a.). Diese gegenläufigen Entwicklungen lassen sich wie folgt erklären:

- Der Mittelbedarf für den *Betrieb und Substanzerhalt* steigt mit einem gewissen zeitlichen Verzug als Folge des Infrastrukturausbaus in der Vergangenheit an. Hinzu kommt, dass in den letzten Jahren zu wenig präventiver Unterhalt vorgenommen wurde. In den Leistungsvereinbarungen für die Periode 2017 bis 2020, die mit den Infrastrukturbetreiberinnen noch abzuschliessen sind, ist eine deutliche Erhöhung der Betriebsabteilungen vorgesehen, um einen angemessenen Unterhalt der Bahnhofstrukturfonds sicherzustellen.
- Die Fondsentnahmen für den *Ausbau* der Bahnhofstrukturfonds (Eisenbahngrossprojekte) gehen in den Finanzplanjahren insgesamt zurück; insbesondere weil die NEAT im Jahr 2019 weitgehend fertiggestellt sein wird. Dieser Rückgang wird durch den Mehrbedarf für die Ausbauvorhaben im Rahmen des Projekts «Zukünftige Entwicklung der Bahnhofstrukturfonds» (ZEB) und des Ausbaus 2025 nicht kompensiert.

Die genannten Entwicklungen erlauben nach heutigem Kenntnisstand im Jahr 2018 den Aufbau einer angemessenen Reserve, bevor 2019 mit der Rückzahlung der dem FinöV-Fonds gewährten Bevorschussung begonnen werden muss.

**Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz
 sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (bis 2017) /
 Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (ab 2018)**

Mio. CHF	Voranschlag 2015	Voranschlag 2016	Finanzplan 2017	Finanzplan 2018	Finanzplan 2019	Ø Δ in % 2015–19
Fondseinlagen	996	980	869	3 497	3 300	34,9
Einlage Infrastrukturfonds (inkl. Sanktion CO ₂ - Verminderung Personenwagen)	996	980	869	–	–	-100,0
Einlage Nationalstrassen und Agglomerationsverkehrs-Fonds	–	–	–	3 497	3 300	n.a.
Fondsentnahmen	1 193	1 170	1 097	2 886	3 107	27,0
Betrieb, Ausbau, Unterhalt Nationalstrassen	–	–	–	1 635	1 787	n.a.
Fertigstellung Nationalstrassennetz	637	617	418	370	438	-9,0
Engpassbeseitigung Nationalstrassennetz	104	131	208	393	371	37,4
Agglomerationsverkehr	406	375	424	488	512	6,0
Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen	46	47	47	–	–	-100,0
Liquidität Infrastrukturfonds	1 481	1 291	1 063	–	–	-100,0
Reserve Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds	–	–	–	1 473	1 665	n.a.

n.a.: nicht ausgewiesen

Voraussichtlich 2018 wird der Infrastrukturfonds durch den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds abgelöst. In den Jahren 2017 bis 2019 sind aus diesen Fonds Entnahmen von über 7 Milliarden geplant. Davon sind 5,6 Milliarden für die Nationalstrassen bestimmt, 1,4 Milliarden für den Agglomerationsverkehr.

Der seit 2008 bestehende Infrastrukturfonds (IF) für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz (Fertigstellung und Engpassbeseitigung) sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen wird voraussichtlich 2018 durch den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) abgelöst. Anders als beim auf 20 Jahre begrenzten IF sollen die Einnahmen (Reinerträge Mineralölsteuerzuschlag, Automobilsteuer, Nationalstrassenabgabe und CO₂-Sanktion Personenwagen) für den zeitlich unbefristeten NAF auf Verfassungsstufe definiert werden. Die vom IF übernommenen Aufgaben (Fertigstellung des Nationalstrassennetzes und Engpassbeseitigung, Beiträge an die Infrastrukturen des Agglomerationsverkehrs) sollen im NAF weitergeführt werden.

Der starke Anstieg der Fondseinlagen beim Übergang vom IF zum NAF ist insbesondere auf die Finanzierung der aus der Bundesrechnung zu übernehmenden Aufgaben im Nationalstrassenbereich (Betrieb, Ausbau und Unterhalt) zurückzuführen. Demgegenüber sollen die Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen in die Bundesrechnung verlagert werden.

Betrieb, Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen

In den Jahren 2018 und 2019 werden für Betrieb, Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen 1,6 bzw. 1,8 Milliarden eingesetzt (2017 erfolgen die entsprechenden Ausgaben im Umfang von 1,6 Mrd. noch zulasten der Bundesrechnung).

Im Betriebsaufwand von jährlich rund 0,4 Milliarden sind auch die Kosten für die Schadenwehren und das Verkehrsmanagement enthalten.

Für Ausbau und Unterhalt werden pro Jahr rund 1,3 Milliarden eingesetzt. Um die Verkehrsbehinderungen durch Baustellen möglichst gering zu halten, werden Ausbau- und Unterhaltmassnahmen nach Möglichkeit kombiniert. Zu nennen sind insbesondere die folgenden Projekte:

- A9, Vennes – Chexbres
- A6, Thun Nord – Spiez
- A8, Interlaken Ost – Brienz
- A1, Verzweigung Zürich Ost – Effretikon
- A5, Colombier – Cornaux
- A4, Küssnacht – Brunnen
- A2, Airolo – Quinto

Fertigstellung des Nationalstrassennetzes

Bauarbeiten im Umfang von 1,2 Milliarden sind in der Periode 2017–2019 unter anderem auf folgenden Teilstrecken vorgesehen:

- A5, Umfahrung Biel (Bern)
- A9, Umfahrung Visp und Pfynwald (Wallis)
- A4, Axenstrasse (Schwyz, Uri)

Gegenüber dem letzten Finanzplan sinken die geplanten Ausgaben, weil einzelne Abschnitte inzwischen fertiggestellt sind und sich zudem Projektverzögerungen abzeichnen.

Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz

Verschiedene überlastete Abschnitte des Nationalstrassennetzes beeinträchtigen zunehmend die Funktionsfähigkeit des Gesamtnetzes. Mit Bundesbeschlüssen vom 21.9.2010 und vom 16.9.2014 wurden 2,6 Milliarden für die dringendsten und baureifen

Engpassbeseitigungen freigegeben. In den Jahren 2017–2019 sind Ausgaben von 888 Millionen in erster Linie für die Nordumfahrung Zürich (A1) vorgesehen.

Bundesbeiträge an die Infrastruktur für den privaten und öffentlichen Agglomerationsverkehr

An die 1. und 2. Generation der Agglomerationsprogramme leistet der Bund Beiträge von 30–40 Prozent. In den Jahren 2017–2019 sollen insgesamt 1,3 Milliarden für Projekte aus folgenden Kategorien verwendet werden:

- Schienenverkehr, insbesondere S-Bahnen
- Trams/Stadtbahnen
- Massnahmen zugunsten des motorisierten Individualverkehrs (Erschliessungen, Umfahrungen, usw.)
- Aufwertungen von Ortsdurchfahrten und Verbesserungen der Sicherheit des Strassenraums
- Langsamverkehr

Zudem werden 2017–2019 auch noch Beiträge (131 Mio.) an die dringlichen Agglomerationsvorhaben geleistet. Namhafte Beiträge fallen insbesondere noch für die Durchmesserlinie Zürich (DML) und die Schienenverbindung Cornavin-Annemasse (CEVA) an.

Fondsliquidität IF und Reserven NAF

Die Liquidität des IF ist gesichert (Ende 2017 rund 1,1 Mrd.). Der NAF dürfte Ende 2019 voraussichtlich über eine Reserve von 1,7 Milliarden verfügen. Eingerechnet in diesen Betrag sind grössere Ausgleichszahlungen in den Jahren 2018 und 2019 (Rückerstattung von Kürzungen der Einlage in den IF aus den Jahren 2016 und 2017, Gutschrift anteilige Rückstellung Spezialfinanzierung Strassenverkehr Ende 2017).