



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Legislaturfinanzplan 2013–2015

Anhang zur Botschaft über
die Legislaturplanung 2011–2015

12.008

**Botschaft
über die Legislaturplanung 2011–2015**

vom 25. Januar 2012

Anhang 2

Legislaturfinanzplan 2013–2015

Bericht zum Legislaturfinanzplan

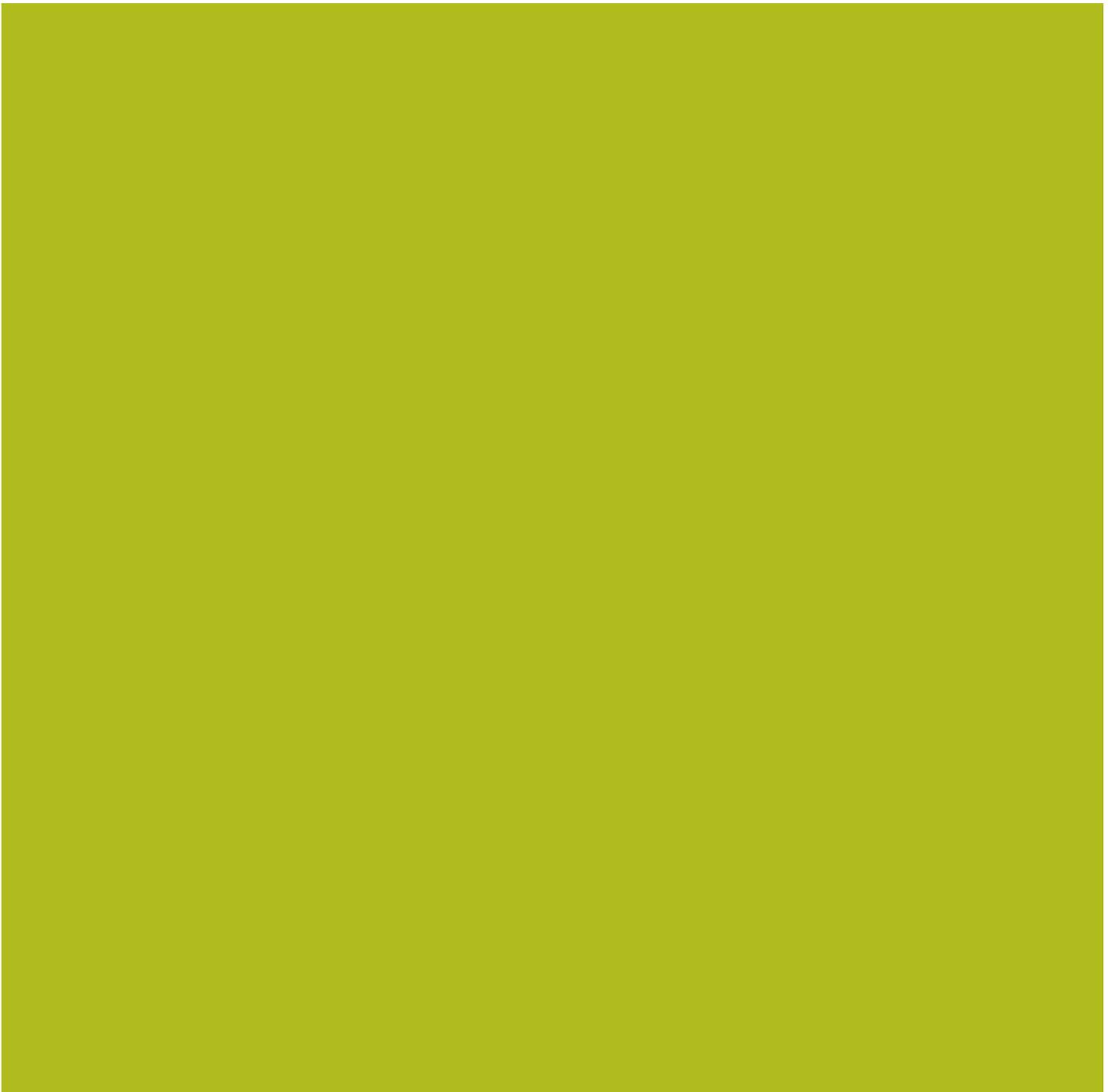
Seite

Zahlen im Überblick	5
Ausgangslage, Strategie und Ergebnisse	7
1 Ausgangslage	9
11 Einführung	9
12 Wirtschaftsaussichten	10
2 Strategien und Ergebnisse	11
21 Finanzpolitische Strategie	11
22 Ergebnis der Finanzierungsrechnung	15
23 Vorgaben der Schuldenbremse	16
24 Alternativszenarien	18
Legislaturfinanzplan 2013–2015	21
3 Übersicht über die Legislaturfinanzplanung	23
31 Finanzierungsrechnung	25
32 Vergleich Finanzierungs- und Erfolgsrechnung	27
33 Schulden des Bundes	28
34 Kennzahlen des Bundes	29
4 Entwicklung der Einnahmen	31
5 Entwicklung der Ausgaben	35
6 Ausserordentlicher Haushalt	41
7 Mögliche Mehrbelastungen	43
8 Zusammenfassung und Würdigung	47
Langfristige Herausforderungen der Finanzpolitik	49
9 Langfristige Herausforderungen der Finanzpolitik	51
91 Alterungsbedingte Trends der öffentlichen Finanzen bis 2060	52
92 Spezifische Herausforderungen für den Bundeshaushalt in den nächsten 20 bis 30 Jahren	56
93 Fazit	65
Anhang	67
1 Legislaturfinanzplan der Verwaltungseinheiten	69
2 Vergleich mit dem letzten Finanzplan	79
3 Übersicht über die Einnahmen	81
4 Übersicht über die Ausgaben nach Aufgabengebieten	95
5 Fonds für die Eisenbahngrossprojekte	153
6 Infrastrukturfonds	155
7 Entwicklungsszenarien Ausgaben im Gesundheitswesen	157

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Finanzierungsrechnung						
Ordentliche Einnahmen	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
Ordentliche Ausgaben	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Ordentliches Finanzierungsergebnis	-646	17	-576	-205	-121	
Ausserordentliche Einnahmen	–	634	–	–	–	
Ausserordentliche Ausgaben	1 998	–	–	–	–	
Finanzierungsergebnis	-2 644	652	-576	-205	-121	
Schuldenbremse						
Struktureller Überschuss (+) / Strukturelles Defizit (-)	166	466	9	-4	-121	
Höchstzulässige Ausgaben	65 067	64 099	65 523	67 139	69 286	
Handlungsspielraum (+) / Bereinigungsbedarf (-)	0	0	9	-4	-121	
Erfolgsrechnung						
Ordentlicher Ertrag	62 019	63 988	64 803	66 785	69 151	2,8
Ordentlicher Aufwand	62 116	63 847	64 973	66 448	68 647	2,5
Ordentliches Ergebnis	-96	142	-170	337	503	
Ausserordentlicher Ertrag	–	634	–	–	–	
Ausserordentlicher Aufwand	1 148	–	–	–	–	
Jahresergebnis	-1 244	776	-170	337	503	
Investitionsrechnung						
Ordentliche Investitionseinnahmen	627	252	246	235	225	-22,6
Ordentliche Investitionsausgaben	7 563	7 377	7 737	7 956	8 089	1,7
Kennzahlen						
Ausgabenquote %	11,1	11,2	11,1	11,0	11,0	
Steuerquote %	10,1	10,5	10,4	10,3	10,3	
Schuldenquote brutto %	20,4	19,5	19,5	18,6	18,4	
Volkswirtschaftliche Referenzgrössen						
Wachstum reales Bruttoinlandprodukt %	1,6	1,5	1,8	2,0	2,0	1,7
Wachstum nominelles Bruttoinlandprodukt %	2,7	1,7	2,8	3,5	3,5	2,8
Teuerung Landesindex der Konsumentenpreise LIK %	0,8	0,7	1,0	1,5	1,5	1,1
Zinssätze langfristig % (Jahresmittel)	2,3	2,3	2,5	3,0	3,5	
Zinssätze kurzfristig % (Jahresmittel)	1,3	0,8	1,0	2,0	3,0	
Wechselkurs US-Dollar in CHF (Jahresmittel)	1,10	0,90	0,90	0,90	0,90	
Wechselkurs Euro in CHF (Jahresmittel)	1,45	1,25	1,20	1,20	1,20	

Hinweise:

- Voranschlag 2011 gemäss BB vom 15.12.2010; Voranschlag 2012 gemäss Botschaft vom 24.8.2011.
- Die Konjunkturprognose des SECO vom 20.9.2011 diene als Grundlage für den Legislaturfinanzplan 2013–2015. Entsprechende Werte für die Jahre 2011/2012: reales BIP 1,9% / 0,9%; nominelles BIP 2,5% / 1,4%; Teuerung LIK 0,4% / 0,3%. Die durchschnittlichen Wachstumsraten 2011–2015 (vgl. Tabelle) wurden auf dieser Basis berechnet.
- Schätzung der Kennzahlen 2011 aufgrund der Konjunkturprognose des SECO vom 20.9.2011 sowie der September-Hochrechnung des EFD vom 2.11.2011: Ausgabenquote 11,1%, Steuerquote 10,4%, Schuldenquote 19,6%.



11 Einführung

Nach einer fast zweijährigen Erholungsphase haben sich die *wirtschaftlichen Rahmenbedingungen* wieder verschlechtert. Nach der Finanz- und Wirtschaftskrise ist nun die Schuldenkrise virulent. Einen ersten Vorgeschmack bot die markante Frankenaufwertung vom Sommer 2011. Dank der Intervention der SNB konnte die bedrohliche Situation für die Export- und Tourismusindustrie entschärft werden. Gleichzeitig beschlossen Bundesrat und Parlament flankierende Massnahmen im Umfang von 870 Millionen.

Trotz Wechselkursuntergrenze bleibt der Franken hoch bewertet. Entsprechend zeigt die Konjunkturprognose der Expertengruppe des Bundes vom 20.9.2011 für 2012 eine temporäre Wachstumsschwäche (real 0,9%). Für die Folgejahre wird – im Sinn einer langsamen Normalisierung – eine Rückkehr zum Trendniveau der inländischen Wertschöpfung unterstellt (graduell steigende Wachstumsraten). Die Lücke zum Trend schliesst sich erst im 2015.

Der Bundesrat hat – basierend auf den volkswirtschaftlichen Eckwerten vom vergangenen Herbst – das Zahlenwerk des Legislaturfinanzplans am 9.11.2011 verabschiedet. Bis zu diesem Datum berücksichtigt wurden die relevanten Beschlüsse von Bundesrat und Parlament sowie die Schätzung für 2011 (Hochrechnung per Ende September).

Im *Resultat* erfüllt der Legislaturfinanzplan 2013–2015 die finanzpolitischen Ziele des Bundesrates:

- **Einhaltung der Schuldenbremse:** Der Haushalt ist in Planjahren strukturell knapp ausgeglichen. Aus Sicht der Schuldenbremse ist der Bundeshaushalt damit im Lot und steht in den Jahren 2013 und 2014 besser da als im letzten Finanzplan vom August 2010. Dort wurde noch mit strukturellen (d.h. konjunkturbereinigten) Defiziten von mehreren hundert Millionen gerechnet (2013: -0,5 Mrd.; 2014: -0,3 Mrd.).
- **Begrenzung des Ausgabenwachstums:** Die Zuwachsrate der Ausgaben liegt unter derjenigen des nominellen Bruttoinlandsprodukts (BIP). Die Ausgabenquote sinkt daher leicht und pendelt sich 2015 bei 11,0 Prozent ein.

Die Schuldenkrise in den Euroländern und der damit einhergehende Vertrauensverlust sind noch nicht überwunden. Vor diesem Hintergrund bleiben die *konjunkturellen Risiken* auch in der Schweiz hoch; eine Verschärfung oder gar Eskalation der Krise kann nicht ausgeschlossen werden. Die volkswirtschaftlichen Eckwerte des Legislaturfinanzplans müssen vor diesem Hintergrund als vorsichtig optimistisch bezeichnet werden. Eine stärkere konjunkturelle Abkühlung hätte spürbare Auswirkungen auf die Haushaltsentwicklung.

Akzentuiert werden diese makroökonomischen Haushaltsrisiken durch «mögliche Mehrbelastungen», d.h. politische Projekte, deren finanzielle Auswirkungen im Zahlenwerk noch nicht berücksichtigt werden können. Dazu gehört namentlich der Planungsbeschluss des Parlaments, den Ausgabenplafond der Armee auf 5 Milliarden anzuheben.

Verknüpfung von Sach- und Finanzpolitik

Die mehrjährige Finanzplanung ist das zentrale finanzpolitische Planungsinstrument von Bundesrat und Parlament. Das Ziel der Finanzplanung ist es, eine enge Verbindung zwischen Sach- und Finanzpolitik zu gewährleisten. Dies geschieht in Form einer rollenden Planung, welche von Jahr zu Jahr aktualisiert wird, bis das Finanzplanjahr schliesslich zum Budgetjahr wird. So ist sichergestellt, dass das Budget in Übereinstimmung mit den sach- und finanzpolitischen Vorgaben von Parlament und Schuldenbremse ausgestaltet werden kann.

Zu Beginn einer neuen Legislaturperiode wird der Finanzplan durch den Legislaturfinanzplan ersetzt. Während der Finanzplan die Berichterstattung zum Budget ergänzt, fungiert der Legislaturfinanzplan als Anhang zur Legislaturplanung. Die Legislaturplanung 2011–2015 beinhaltet somit – neben dem «Regierungsprogramm» (den sachpolitischen Zielen und Massnahmen des Bundesrates) – auch einen finanzpolitischen Ausblick in der Form des Legislaturfinanzplans 2013–2015.

In den Finanzplan aufzunehmen sind (gemäss Art. 5 der Finanzhaushaltverordnung) insb. die «voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen» von rechtskräftigen Parlamentsbeschlüssen, von im Erstrat verabschiedeten Vorlagen und von im Bundesrat verabschiedeten Botschaften. Vernehmlassungsvorlagen des Bundesrates sind nur zu berücksichtigen, wenn sich ihre finanzielle Tragweite abschätzen lässt.

Nur soweit diese Bedingungen erfüllt sind, haben die vom Bundesrat in der Legislaturplanung angekündigten Geschäfte Eingang in das Zahlenwerk gefunden. Dem Anliegen einer engen Abstimmung der Sach- und Finanzplanung wird trotzdem durch die folgenden Massnahmen Rechnung getragen:

- Die mehrjährigen Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite (Entwicklungszusammenarbeit, Bildung, Forschung und Innovation BFI, Schieneninfrastruktur, Landwirtschaft) wurden erstmals mit dem Legislaturfinanzplan abgestimmt (nach Art. 7 Abs. 2 FHV). Die Botschaften werden dem Parlament im Frühjahr 2012 vorgelegt.
- Andere Geschäfte im Planungsstadium werden – soweit Angaben dazu verfügbar sind – unter den «möglichen Mehrbelastungen» (vgl. Ziff. 7) aufgeführt.
- Anhang 4 zeigt das Aufgabenportfolio des Bundes (13 Aufgabengebiete und 44 Aufgaben) mit detaillierten Beschreibungen der Politikbereiche sowie den jeweiligen Zielen und Indikatoren der Legislaturplanung für jedes Aufgabengebiet. Umgekehrt sind die Ziele der Legislaturplanung neu durchgehend den Aufgabengebieten zugeordnet.

12 Wirtschaftsaussichten

Das Wirtschaftswachstum in den *OECD-Staaten* erlitt in den vergangenen Monaten insbesondere wegen der Staatschuldenkrise in zahlreichen westeuropäischen Ländern, den neuerlichen Turbulenzen an den Finanzmärkten und der Verschlechterung des Investitionsklimas einen starken Dämpfer. Viele Staaten haben ihre kurzfristigen Wachstumsprognosen zurückgestutzt. Die erwartete schwächere Wirtschaftstätigkeit dürfte jedoch nur vorübergehender Natur sein und im gesamten OECD-Raum könnte sich im Laufe des Jahres 2012 ein leicht positives Wachstum abzeichnen. Die Sparprogramme in zahlreichen Industrienationen sowie die Fragilität des Bankensektors werden jedoch in den kommenden Jahren weiterhin schwer auf der Weltwirtschaft lasten.

In der *Schweiz* dürfte sich nach der derzeit spürbaren deutlichen Konjunkturabschwächung im Laufe von 2012 eine allmähliche konjunkturelle Erholung abzeichnen, auf die ab im Zuge des erwarteten Aufschwungs der Weltwirtschaft 2013 ein dynamischer Wachstumsschub folgt. Der Frankenkurs dürfte weiter auf einem hohen Niveau verharren; das Risiko eines erneuten starken Anstiegs des Wechselkurses hat sich jedoch seit der Einführung eines Mindestwechelkurses gegenüber dem Euro (1.20 Franken pro Euro) im September 2011 stark verringert.

Die *volkswirtschaftlichen Eckwerte* für den vorliegenden Legislaturfinanzplan wurden Ende September 2011 festgelegt. Als Grundlage dienten die Schätzungen der Expertengruppe Konjunktur des Bundes für 2012, die am 20. September 2011 publiziert worden sind. Für die Finanzplanjahre nach 2012 wurde wie bisher von der Annahme ausgegangen, dass die Schweizer Wirtschaft sich entsprechend ihres mittelfristigen Wachstumspfad entwickeln wird.

Langsame Schliessung der Outputlücke

Mittelfristig hängen die Wachstumschancen einer Volkswirtschaft von den angebotsseitigen Bedingungen ab, das heisst von ihren Produktionskapazitäten, der Entwicklung der Beschäftigung und von ihren Möglichkeiten der Produktivitätssteigerung.

Aufgrund der derzeitigen konjunkturellen Abkühlung, die sich bis in die erste Hälfte des Jahres 2012 fortsetzen dürfte, wird die Schweizer Wirtschaft gegenüber dem prognostizierten Trendwachstum eine Produktionslücke (output gap) aufweisen. Diese Lücke wird nur langsam geschlossen werden können, denn die erwartete konjunkturelle Erholung wird in Ermangelung eines dynamischeren Umfelds nur graduell vonstatten gehen. Die Schweizer Wirtschaft wird demzufolge erst 2015 wieder auf ihren Wachstumspfad zurückfinden. Das erwartete reale BIP-Wachstum fällt deshalb auch noch im letzten Finanzplanjahr höher aus als das geschätzte Potenzialwachstum.

Der Finanzplan (vgl. Tabelle Zahlen im Überblick) beruht deswegen auf der Annahme eines schwachen Wachstums des realen Bruttoinlandprodukts (BIP) über das ganze Jahr 2012 gesehen (+0,9 %), gefolgt von einer Zunahme im Jahre 2013 auf 1,8 Prozent sowie einem Anstieg auf 2,0 Prozent in den Jahren 2014 und 2014. 2012 und 2013 wird sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt unter dem Einfluss der Konjunkturabschwächung verschlechtern. Die Arbeitslosenrate dürfte 2013 3,5 Prozent erreichen, bevor sie im darauf folgenden Jahr erneut sinkt. Die Planung wird zudem durch die Preisentwicklung beeinflusst, unter anderem via die Schätzung des nominellen BIP und der Zinssätze. Ausgehend von diesem Konjunkturszenario wird das Inflationsrisiko gering bleiben; auch der in Zeiten der Konjunkturerholung übliche Anstieg der Zinssätze dürfte sich in Grenzen halten.

Die unterstellten makroökonomischen Eckwerte beinhalten hohe *Risiken*. Der Finanzplan 2013–2015 beruht einerseits auf der Annahme, dass die derzeitige Abkühlung der Weltwirtschaft nur vorübergehender Natur sein wird. In Anbetracht der wiederkehrenden Spannungen im Zusammenhang mit der europäischen Staatsschuldenkrise und der markanten Verschlechterung der Frühindikatoren in zahlreichen Staaten kann das Risiko eines Rückfalls in eine neue Rezession (double dip) im OECD-Raum nicht völlig ausgeschlossen werden. In einer solchen Situation dürfte die Schweizer Wirtschaft während der ganzen Finanzplanperiode über ihrem tendenziellen Wachstumspfad bleiben. Umgekehrt könnte sich die konjunkturelle Erholung in der Schweiz als kräftiger erweisen als in unserem Grundscenario vorgesehen, beispielsweise wegen der effektiven Umsetzung einer glaubwürdigen Haushaltspolitik in der Euro-Zone, was den Druck auf den Wechselkurs des Schweizer Frankens etwas wegnehmen würde. Im Kapitel 24 werden deshalb neben dem Grundscenario, welches derzeit als das realistischste gilt, Alternativszenarien und ihre Auswirkungen auf die Bundesfinanzen vorgestellt.

21 Finanzpolitische Strategie

Mit dem Legislaturfinanzplan 2013–2015 setzt der Bundesrat die bisherige Finanzpolitik der Stabilität und Kontinuität konsequent fort. Sie umfasst zwei Ziele: die Einhaltung der Schuldenbremse in Budget und Legislaturfinanzplan sowie die Begrenzung des Ausgabenwachstums zur Stabilisierung der Ausgabenquote.

Einhaltung der Schuldenbremse

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 unterausgelastet ist, verlangt aber umgekehrt auch Überschüsse in der Hochkonjunktur.

Die Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen zur Schuldenbremse sind nur für den Voranschlag verbindlich. Trotzdem sind sie auch Richtschnur für die Finanzplanung, denn jedes Finanzplanjahr wird dereinst zum Budgetjahr. Für den Legislaturfinanzplan 2013–2015 hat sich der Bundesrat deshalb zum Ziel gesetzt, die im letzten Finanzplan vom 18.8.2010 noch ausgewiesenen strukturellen Defizite soweit möglich zu beseitigen. Eine verbleibende strukturelle Lücke ist nur vertretbar, wenn sie im Rahmen einer normalen Budgetbereinigung beseitigt werden kann.

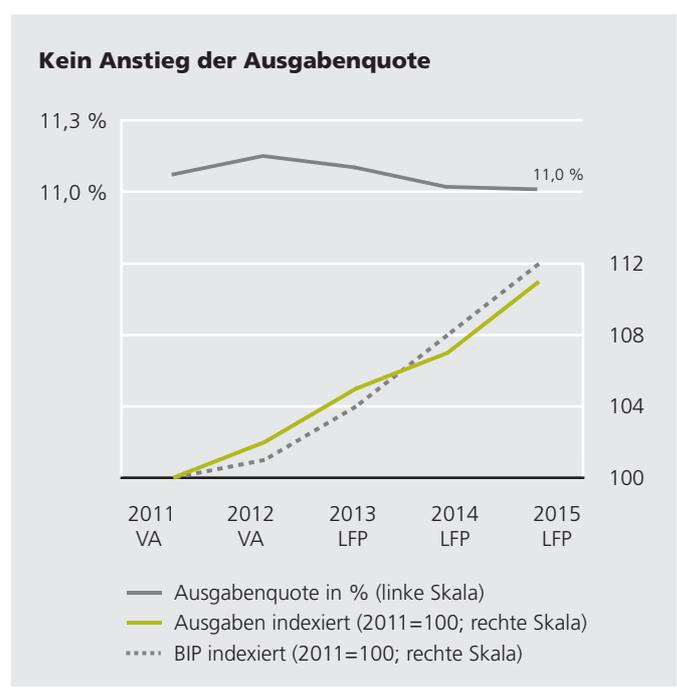
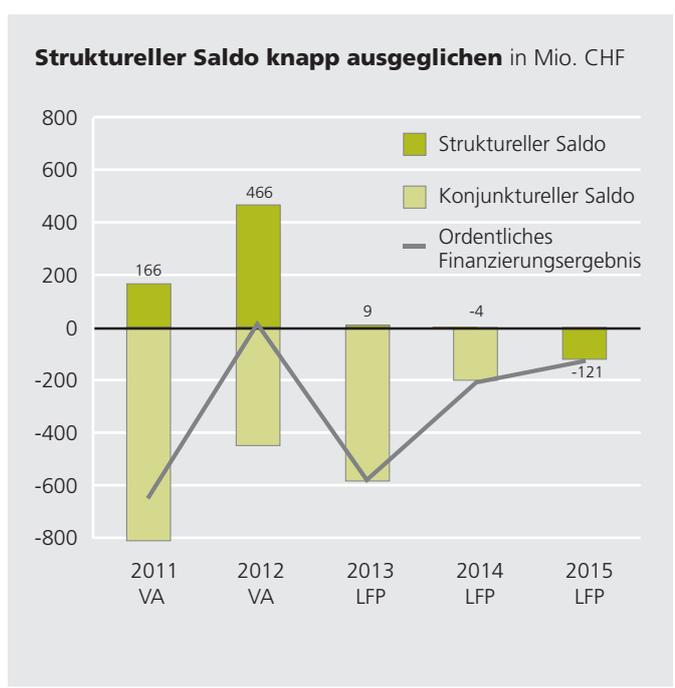
Mit einem strukturell knapp ausgeglichenen Haushalt erfüllt der vorliegende Legislaturfinanzplan 2013–2015 die Zielsetzung des Bundesrates (vgl. Grafik «struktureller Saldo»). Zwar ist bei

den Finanzierungsergebnissen durchgehend mit Defiziten zu rechnen. Diese sind jedoch weitgehend konjunkturell bedingt: Wegen der erwarteten Wachstumsschwäche im Jahr 2012 bleibt die Wirtschaft in einer Situation der Unterauslastung. Strukturell, d.h. bereinigt um die konjunkturellen Einflüsse, bleibt der Haushalt jedoch praktisch ausgeglichen. Das strukturelle Defizit im Jahr 2015 beläuft sich mit 121 Millionen nur auf 0,2 Prozent der Ausgaben und ist auch angesichts der Planungsunsicherheit vertretbar.

Begrenzung des Ausgabenwachstums

Die Begrenzung des Ausgabenwachstums auf das nominelle Wachstum der inländischen Wertschöpfung führt im Resultat zu einer Stabilisierung der Ausgabenquote, d.h. dem Verhältnis von Bundesausgaben und Bruttoinlandprodukt (BIP). Die Vorgabe impliziert, dass die Einhaltung der Schuldenbremse primär durch ausgabenseitige Massnahmen erreicht werden soll – und nicht durch Steuererhöhungen. Der Bundesrat hat diese Zielsetzung bereits im Rahmen der Aufgabenüberprüfung verfolgt.

Ein Blick auf die Entwicklung der Ausgabenquote zeigt, dass der Legislaturfinanzplan 2013–2015 die Zielvorgabe erreicht (vgl. Grafik «Ausgabenquote»). Die Entwicklung der Indizes von 2011 bis 2015 illustriert, dass die Ausgaben weniger stark anwachsen als das nominelle BIP. Im Durchschnitt nehmen die Ausgaben mit 2,6 Prozent pro Jahr zu (korrigiert um Sondereffekt SIFEM 2011; vgl. Box Ziff. 5). Das entsprechende BIP-Wachstum ist mit 2,8 Prozent etwas höher. Entsprechend sinkt die Ausgabenquote bis 2015 auf 11,0 Prozent des BIP.



Hinweis: Ausgaben VA 2011 bereinigt um Sondereffekt SIFEM (vgl. Box Ziff. 5)

Die finanzpolitische Strategie wird ergänzt durch Strategien und Reformprojekte auf der Einnahmen- und Ausgabenseite, welche im folgenden dargestellt werden.

Steuerstrategie und geplante Reformen

Die Steuerpolitik bewegt sich im Spannungsfeld von Einnahmenbeschaffung, Steuergerechtigkeit, Effizienz und Standortverträglichkeit. Auch wenn die Höhe der erforderlichen Staatseinnahmen durch die politisch beschlossenen Staatsaufgaben bestimmt wird, können Ausgabenentscheide nicht losgelöst von deren Finanzierung getroffen werden. Insbesondere Effizienzverluste (d.h. negative Auswirkungen der Besteuerung auf Arbeits-, Spar- und Investitionsanreize usw.) und der internationale Steuerwettbewerb schränken die Spielräume der Steuerpolitik in Bezug auf die Wahl der Steuerhöhe und die Gestaltung des Steuersystems ein.

Die Steuerpolitik des Bundes orientiert sich an den folgenden Zielsetzungen:

- *Ausgeglichener Bundeshaushalt:* Steuerreformen müssen finanzpolitisch verkraftbar sein. Die verfassungsmässig verankerte Schuldenbremse impliziert, dass für alle steuerpolitischen Massnahmen, die eine Steuersenkung vorsehen, die Frage der einnahmen- oder ausgabenseitigen Gegenfinanzierung geklärt sein muss.
- *Steuergerechtigkeit:* Die Steuern sollen fair sein. Die Belastungen sollen massvoll sein und dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit folgen.
- *Effizienz:* Individuelle und unternehmerische Entscheide sollen möglichst wenig von steuerlichen Überlegungen beeinflusst werden. Durch den Abbau von Verzerrungen sollen die Steuern wachstums- und beschäftigungsfreundlicher werden. Ergänzend können Steuern zur Korrektur von Marktversagen (z.B. im Umweltbereich) eingesetzt werden.
- *Einfachheit:* Das Steuersystem soll einfach sein.
- *Standortverträglichkeit:* Die Schweiz als kleine offene Volkswirtschaft ist auf ein attraktives Steuersystem angewiesen, das international auf Akzeptanz stösst.

Bei den einzelnen Steuerreformen stehen unterschiedliche Ziele im Vordergrund. Dies soll anhand der wichtigsten Reformprojekte aufgezeigt werden.

Reform der Ehegattenbesteuerung: Die Reform der Ehegattenbesteuerung zielt auf eine Verbesserung der Steuergerechtigkeit ab. Bei der direkten Bundessteuer wird heute ein Teil der verheirateten Zweiverdiener- und Rentnerpaare steuerlich schlechter behandelt als gleichsitierte Konkubinatspaare. Soweit diese Mehrbelastung 10 Prozent oder mehr beträgt, widerspricht dies dem Verfassungsgebot der Rechtsgleichheit. Mit der Einführung der so genannten Sofortmassnahmen im Jahre 2008 konnten

wichtige Verbesserungen erzielt werden. Trotzdem werden rund 80 000 erwerbstätige Ehepaare sowie bestimmte Rentnerinnen und Rentner nach wie vor steuerlich höher belastet als Konkubinatspaare. Die Heiratsstrafe soll mittels eines gesetzlichen Korrekturmechanismus beseitigt werden, der sog. «alternativen Belastungsrechnung». Ausserdem ist die Einführung eines Einverdienerabzugs zu prüfen. Die Reform verursacht – je nach Variante – Mindereinnahmen von 900 bis 1300 Millionen. Der Bundesrat hat am 12.10.2011 das EFD beauftragt, bis zum Sommer 2012 eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten.

Reform der Unternehmensbesteuerung: Die Unternehmenssteuerreform III (USTR III) soll die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz stärken. Dazu soll zum einen die Steuerbelastung für in der Schweiz tätige Unternehmen gesenkt werden, namentlich in den Bereichen Emissionsabgabe, Verrechnungssteuer und Beteiligungsabzug. Zum anderen sollen die kantonalen Steuerstatus für Holding- und Verwaltungsgesellschaften modifiziert werden, um die internationale Akzeptanz des Schweizerischen Unternehmenssteuerrechts zu stärken. Die konkrete Ausgestaltung und die finanziellen Auswirkungen der Reform sind noch offen.

Reform der Verrechnungssteuer: Die heute geltenden steuerlichen Rahmenbedingungen verunmöglichen die Emission von Obligationen und damit auch von Coco-Bonds zu wettbewerbsfähigen Bedingungen in der Schweiz. Hauptgrund ist die geltende Verrechnungssteuer, die durch die Emittentin (sog. «Schuldnerprinzip») unabhängig von der Person des Gläubigers auf den Zinsen von Obligationen erhoben wird und damit z.B. auch steuerbefreite institutionelle Anleger wie Pensionskassen trifft. Mit dem Übergang vom «Schuldner-» zum «Zahlstellenprinzip» bei der Verrechnungssteuer auf Zinsen von Obligationen und Geldmarktpapieren soll die Standortattraktivität des Schweizer Kapitalmarktes gestärkt werden. Künftig soll nicht die Emittentin, sondern die Schweizer Zahlstelle (i.d.R. eine Bank) die Steuer erheben («Zahlstellenprinzip»). Gleichzeitig soll der Sicherungszweck der Verrechnungssteuer gestärkt und damit die Steuergerechtigkeit erhöht werden.

Reform der Stempelabgaben: Die Stempelabgaben sind steuersystematisch problematisch, weil sie nicht an einem die Leistungsfähigkeit erhöhenden Vermögenszugang ansetzen und weil sie zum Teil stark verzerrend und standortschädlich sind. Allerdings kommt bestimmten Stempelabgaben eine Ersatzfunktion zu, weil sie bestehende Lücken in der MWST oder der Einkommensteuer schliessen. Der Bundesrat will – nach der im Rahmen der «Too-big-to-fail»-Vorlage beschlossenen Abschaffung der Emissionsabgabe auf Fremdkapital und der für die USTR III vorgesehenen Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital – auf weitere (wesentliche Mindereinnahmen verursachende) Abschaffungsschritte im Bereich der Stempelabgaben verzichten. Er hält somit an der Umsatzabgabe und an der Versicherungsabgabe weitgehend fest, zumal keine Gegenfinanzierung identifiziert worden ist, die zugleich ökonomisch sinnvoll und politisch realisierbar erscheint. Bei der Versicherungsabgabe befürwortet er lediglich, den Übergang zum Risikobeleghenheitsprinzip im Bereich der Vermögensversicherung zu prüfen.

Die schweizerische Abgabe auf Versicherungsprämien beruht primär auf der Inländerqualität der Vertragsparteien des Versicherungsvertrages. Im Unterschied dazu steht in der EU das Besteuerungsrecht demjenigen Staat zu, in welchem die Risiken liegen. Die unterschiedlichen Besteuerungssysteme können bei internationalen Versicherungsverhältnissen im Bereich der Vermögensversicherungen (z.B. Haftpflichtversicherung) zu einer Doppelbesteuerung führen.

Ökologische Steuerreform: Der Bundesrat will vertieft überprüfen, wie das Steuersystem umgebaut und mit einer ökologischen Steuerreform unerwünschte Aktivitäten wie Energieverbrauch und Umweltverschmutzung stärker belastet, erwünschte Aktivitäten wie Arbeit und Investitionen dagegen entlastet werden könnten. Die Gesamtheit der Haushalte und Unternehmen soll dabei insgesamt nicht mehr Steuern bezahlen, sondern andere: Der Ertrag aus der ökologischen Steuerreform würde durch Steuer- und Abgabensenkungen kompensiert oder an die Haushalte und die Unternehmen zurückverteilt. Der Bundesrat hat das EFD beauftragt, gemeinsam mit dem UVEK und dem EDI bis Mitte 2012 verschiedene Varianten einer ökologischen Steuerreform zu prüfen und dem Bundesrat Empfehlungen zum weiteren Vorgehen zu unterbreiten.

Mittelfristige ausgabenpolitische Prioritäten

Für den Bundeshaushalt zeichnen sich in der mittleren Frist grössere Herausforderungen ab, insbesondere im Zusammenhang mit dem stetigen Wachstum im Bereich der Sozialversicherungen und der stark gebundenen Ausgaben. Zusehends drohen andere, für das Wirtschaftswachstum und die Gesellschaft wichtige Ausgaben aus dem Budget verdrängt zu werden.

Hier setzte der Bundesrat im Jahr 2005 mit der Aufgabenüberprüfung (AÜP) an, die zwei Kernziele verfolgte: Erstens die nachhaltige Begrenzung des Ausgabenwachstums, um die finanzpolitischen Spielräume für künftige Herausforderungen zu gewährleisten, und zweitens die Straffung der Ausgaben- und Ausgabenstruktur mit einer Prioritätensetzung, welche Wachstum und Wohlfahrt des Landes bestmöglich zu fördern vermag. Konkretisiert wurden diese Ziele zum einen mit der Vorgabe, dass die Ausgaben in der Zielperiode 2008–2015 nicht schneller wachsen sollen als die Wirtschaft (Stabilisierung der Staatsquote), zum anderen mit Zielwachstumsraten für 18 Aufgabenbereiche, die aus den 13 Aufgabengebieten im Anhang 4 hervorgehen.

Ziel- und Planwachstum der Aufgabenbereiche

	Ø Zielwachstum gemäss AÜP 2008-2015	Ø Planwachstum 2008-LFP2015	Abweichung von ursprüngl. Planung in %
Bund total	3,1%	2,9%	-0,2%
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	0,9%	1,8%	0,9%
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1,5%	2,9%	1,4%
Politische Beziehungen zum Ausland	1,5%	2,4%	0,9%
Entwicklungszusammenarbeit	3,3%	7,4%	4,1%
Wirtschaftliche Beziehungen zum Ausland	1,5%	5,7%	4,2%
Landesverteidigung	1,5%	1,1%	-0,4%
Bildung und Forschung ¹	4,5%	4,5%	0,0%
Kultur und Freizeit	1,5%	2,4%	0,9%
Gesundheit	-0,5%	-0,2%	0,3%
Soziale Wohlfahrt	4,4%	4,1%	-0,3%
Arbeitsmarkt/Wohnbauförderung	1,7%	4,9%	3,2%
Migration	-0,8%	3,0%	3,8%
Verkehr ²	2,0%	2,6%	0,6%
Umweltschutz und Raumordnung	1,5%	10,1%	8,6%
Landwirtschaft ²	0,1%	0,3%	0,2%
Wirtschaft (ohne Forstwirtschaft / Energie)	0,5%	-0,7%	-1,2%
Forstwirtschaft / Energie	1,5%	12,7%	11,2%
Finanzen und Steuern ³	[4,1%]	0,6%	-3,5%

1 Exkl. ETH-Mieten

2 Vorleistungen AÜP aus dem Jahr 2008 berücksichtigt

3 Aufgabengebiet war nicht Bestandteil der AÜP

Das Prioritätenprofil des Bundesrates hat sich grundsätzlich bewährt. Die aktuellen Planzahlen liegen für die meisten Aufgabenbereiche in der Nähe der festgelegten Zielwachstumsraten. Wohl bestehen in einzelnen Bereichen grössere Abweichungen zwischen der AÜP-Zielwachstumsrate und der aktuellen Planwachstumsrate, doch sind diese weitgehend durch Parlamentsentschiede (z.B. Aufstockung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit oder Einführung der CO₂-Abgabe) oder nicht vorhersehbare exogene Faktoren (z.B. Migration) erklärbar. Die meisten Aufgabengebiete wachsen schneller als in der AÜP vorgesehen, trotz einer Teuerung, die tiefer liegen dürfte als ursprünglich erwartet. Dies ist möglich, weil die Ausgaben für Schuldzinsen (Aufgabengebiet Finanzen und Steuern) wesentlich weniger schnell wachsen als in der AÜP angenommen. Die solide Finanzpolitik und der Schuldenabbau der letzten Jahre haben somit ein überdurchschnittliches Wachstum der meisten Aufgabengebiete erlaubt.

Neues Prioritätenprofil für die nächsten 8–10 Jahre

Die Aufgabenüberprüfung mit der Zielperiode 2008 bis 2015 diente zu Beginn auch als Kompass für die mittelfristige Entwicklung des Bundeshaushalts bzw. als Mittelweg zwischen der kurzfristigen, vier Jahre umfassenden Planung im Rahmen von Voranschlag und Finanzplan und den Langfristspektiven, die einen Zeitraum von 50 Jahren abdecken. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit den Zielwachstumsraten aus der Aufgabenüberprüfung will sich der Bundesrat in der neuen Legislatur wiederum mit den mittelfristigen ausgabenpolitischen Perspektiven befassen. Er hat deshalb im Rahmen der Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt, neue mittelfristige ausgabenpolitische Prioritäten für die nächsten acht bis zehn Jahre festzulegen. Das neue Prioritätenprofil soll Staatstätigkeiten mit positiver Wirkung auf Wachstum und Wohlstand – so z.B. Investitionen in Bildung, Forschung und Innovation oder in Verkehrsinfrastrukturen – stärken. Es soll auf die Parlamentsbeschlüsse zu den mehrjährigen Finanzbeschlüssen von besonderer Tragweite (BFI, Landwirtschaft, Schieneninfrastruktur, Entwicklungszusammenarbeit) und die überdepartementalen Strategien und Planungen abgestimmt werden. Daneben ist auch der Planungsbeschluss des Parlaments zum Armeebereich 2010 zu berücksichtigen. Das Prioritätenprofil soll anschliessend als Grundlage für anstehende Ressourcenentscheide und kommende Finanzplanungen dienen.

22 Ergebnis der Finanzierungsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Finanzierungsergebnis	-2 644	652	-576	-205	-121	
Ordentliches Finanzierungsergebnis	-646	17	-576	-205	-121	
Ordentliche Einnahmen	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
Ordentliche Ausgaben	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Ausserordentliche Einnahmen	–	634	–	–	–	
Ausserordentliche Ausgaben	1 998	–	–	–	–	

Hinweis: Die Wachstumsrate der ordentlichen Ausgaben beträgt bereinigt um den einmaligen Sondereffekt SIFEM 2,6 % (vgl. Box Ziff. 5)

Der Legislaturfinanzplan 2013–2015 rechnet in der Finanzierungsrechnung mit *Defiziten* zwischen 600 Millionen und 100 Millionen. Die Fehlbeträge verkleinern sich im Zeitablauf, weil das durchschnittliche Einnahmenwachstum leicht höher ausfällt als dasjenige der Ausgaben.

Trotz der erwarteten Defizite ist der Legislaturfinanzplan *strukturell knapp ausgeglichen*. Da die Schuldenbremse konjunkturelle Defizite erlaubt, ergibt sich ein strukturelles Gleichgewicht in den Jahren 2013 (9 Mio.) und 2014 (-4 Mio.), während die strukturelle Lücke im Jahr 2015 (-121 Mio.) im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses korrigierbar bleibt. Auf die Bereinigung des letzten Planjahres hat der Bundesrat angesichts der relativ hohen Unsicherheit verzichtet.

Die *ordentlichen Einnahmen* nehmen von 2011 bis 2015 im Durchschnitt um 2,6 Prozent pro Jahr zu. Da die Einnahmen im Basisjahr 2011 höher ausfallen werden als budgetiert (dieser Umstand ist in den Prognosen 2013–2015 bereits berücksichtigt), wird das Bild jedoch verfälscht. Auf Basis der Schätzung 2011 (Stand Hochrechnung per Ende September) beläuft sich das Einnahmenwachstum noch auf 2,1 Prozent pro Jahr. Die tiefe Wachstumsrate widerspiegelt gewichtige Mindereinnahmen, die ab

2011 voll einsetzen (insb. Familienbesteuerung, Ausgleich kalte Progression, Wegfall Emissionsabgabe auf Fremdkapital, möglicher Ausfall Gewinnausschüttung SNB). Bereinigt um diese Sonderfaktoren resultiert ein durchschnittliches Wachstum von 2,9 Prozent. Es zeigt sich, dass die Einnahmen im Gleichschritt mit dem erwarteten Wirtschaftswachstum von 2,8 Prozent zunehmen (Einnahmenelastizität von 1).

Die *ordentlichen Ausgaben* wachsen im gleichen Zeitraum um 2,4 Prozent pro Jahr. Korrigiert um den einmaligen Sondereffekt aus der Kapitalisierung der SIFEM AG im Jahr 2011 (vgl. Box in Ziff. 5) beläuft sich der Zuwachs auf 2,6 Prozent. Das Ausgabenwachstum bleibt damit leicht unter dem Wirtschaftswachstum.

Die Entwicklung der Einnahmen überträgt sich via Durchlaufposten auch auf die Ausgabe Seite. Als Durchlaufposten werden jene Steuer- und Abgabenanteile bezeichnet, welche dem Bund für die Erfüllung seiner Aufgaben nicht zur Verfügung stehen. Ohne Durchlaufposten reduziert sich das Ausgabenwachstum auf 2,3 Prozent pro Jahr (korrigiert um SIFEM). Die für die Erfüllung von Bundesaufgaben verfügbaren Mittel wachsen somit deutlich langsamer als die gesamten Ausgaben.

Entwicklung der ordentlichen Ausgaben unter Ausklammerung der Durchlaufposten

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Ordentliche Ausgaben inkl. Durchlaufposten	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Δ in % Vorjahr		1,6	2,2	2,5	3,4	
Durchlaufposten	7 368	8 011	8 197	8 492	8 829	4,6
Kantonsanteil direkte Bundessteuer	3 006	3 220	3 301	3 452	3 606	
Kantonsanteil Verrechnungssteuer	364	413	423	433	443	
Kantonsanteil Wehrpflichtersatz	32	34	34	34	34	
Kantonsanteil Schwerverkehrsabgabe	468	518	511	517	527	
Mehrwertsteuerprozent für AHV	2 230	2 323	2 382	2 470	2 559	
Mehrwertsteuerzuschlag für IV	852	1 122	1 151	1 191	1 240	
Spielbankenabgabe für AHV	415	381	395	395	420	
Ordentliche Ausgaben ohne Durchlaufposten	55 701	56 088	57 317	58 651	60 578	2,1
Δ in % Vorjahr		0,7	2,2	2,3	3,3	

Hinweis: Die Wachstumsrate der ordentlichen Ausgaben beträgt bereinigt um den einmaligen Sondereffekt SIFEM 2,6 % (vgl. Box Ziff. 5). Mit derselben Bereinigung beläuft sich der Ausgabenzuwachs ohne Durchlaufposten auf 2,3 %.

23 Vorgaben der Schuldenbremse

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
1 Gesamteinnahmen	62 423	64 751	64 938	66 938	69 286	2,6
2 Ausserordentliche Einnahmen	–	634	–	–	–	
3 Ordentliche Einnahmen [3=1-2]	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
4 Konjunkturfaktor	1,013	1,007	1,009	1,003	1,000	
5 Ausgabenplafond (Art. 13 FHG) [5=3x4]	63 234	64 565	65 523	67 139	69 286	2,3
6 Konjunkturrell geforderter Überschuss / zulässiges Defizit [6=3-5]	-811	-449	-584	-201	–	
7 Ausserordentliche Ausgaben (Art. 15 FHG)	1 998	–	–	–	–	
8 Reduktion Ausgabenplafond (Art. 17 FHG, Fehlbetrag Ausgleichskonto)	–	–	–	–	–	
9 Reduktion Ausgabenplafond (Art. 17b FHG, Fehlbetrag Amortisationskonto)	–	–	–	–	–	
10 Reduktion Ausgabenplafond (Art. 17c FHG, Vorsorgliche Einsparungen)	166	466	–	–	–	
11 Höchstzulässige Ausgaben [11=5+7-8-9-10]	65 067	64 099	65 523	67 139	69 286	
12 Gesamtausgaben gemäss VA / FP	65 067	64 099	65 514	67 143	69 407	1,6
13 Differenz (Art. 16 FHG) [13=11-12]	–	0	9	-4	-121	

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. Es berechnet sich aus den Gesamteinnahmen abzüglich der veranschlagten ausserordentlichen Einnahmen, wobei in der Finanzplanperiode keine ausserordentliche Einnahmen vorgesehen sind. Die so erhaltenen ordentlichen Einnahmen werden um den Einfluss der Konjunktur bereinigt, indem sie mit dem so genannten Konjunkturfaktor multipliziert werden. Der Konjunkturfaktor ist das 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 kleiner (grösser) als eins eine Überauslastung (Unterauslastung). Die Differenz zwischen den budgetierten ordentlichen Einnahmen und dem Ausgabenplafond ergibt den konjunkturellen Saldo.

Die volkswirtschaftlichen Eckwerte unterstellen eine solide wirtschaftliche Erholung nach dem konjunkturellen Dämpfer im Jahr 2012. Konkret wird mit einem Wachstum von 1,8 Prozent im Jahr 2013 gerechnet sowie von jeweils 2 Prozent in den Folgejahren, so dass sich die Output-Lücke gegen Ende der Finanzplanperiode wieder schliesst. Es wird explizit angenommen, dass sich die Schweizer Volkswirtschaft vollständig von diesem temporären Wirtschaftsabschwung erholt und der ursprüngliche potenzielle Wachstumspfad wieder erreicht wird. Im Jahr 2015 ergäbe die Berechnung des k-Faktors mit dem herkömmlichen Verfahren einen marginal tieferen Wert als Eins. Aus Konsistenzgründen wird der k-Faktor für 2015 aber auf 1,000 festgesetzt.

Über die gesamte Finanzplanperiode erlaubt der Konjunkturfaktor somit auf null abnehmende konjunkturelle Defizite. Diese Entwicklung manifestiert sich darin, dass das durchschnittliche Wachstum der Ausgabenplafonds um 0,3 Prozentpunkte unter demjenigen der Einnahmen liegt. Die Differenz zwischen Ausgabenplafond und den effektiven Ausgaben wird auch als struktureller Überschuss bzw. strukturelles Defizit bezeichnet und entspricht folglich dem Teil des Finanzierungsergebnisses, der nicht mit der Konjunktur erklärt werden kann.

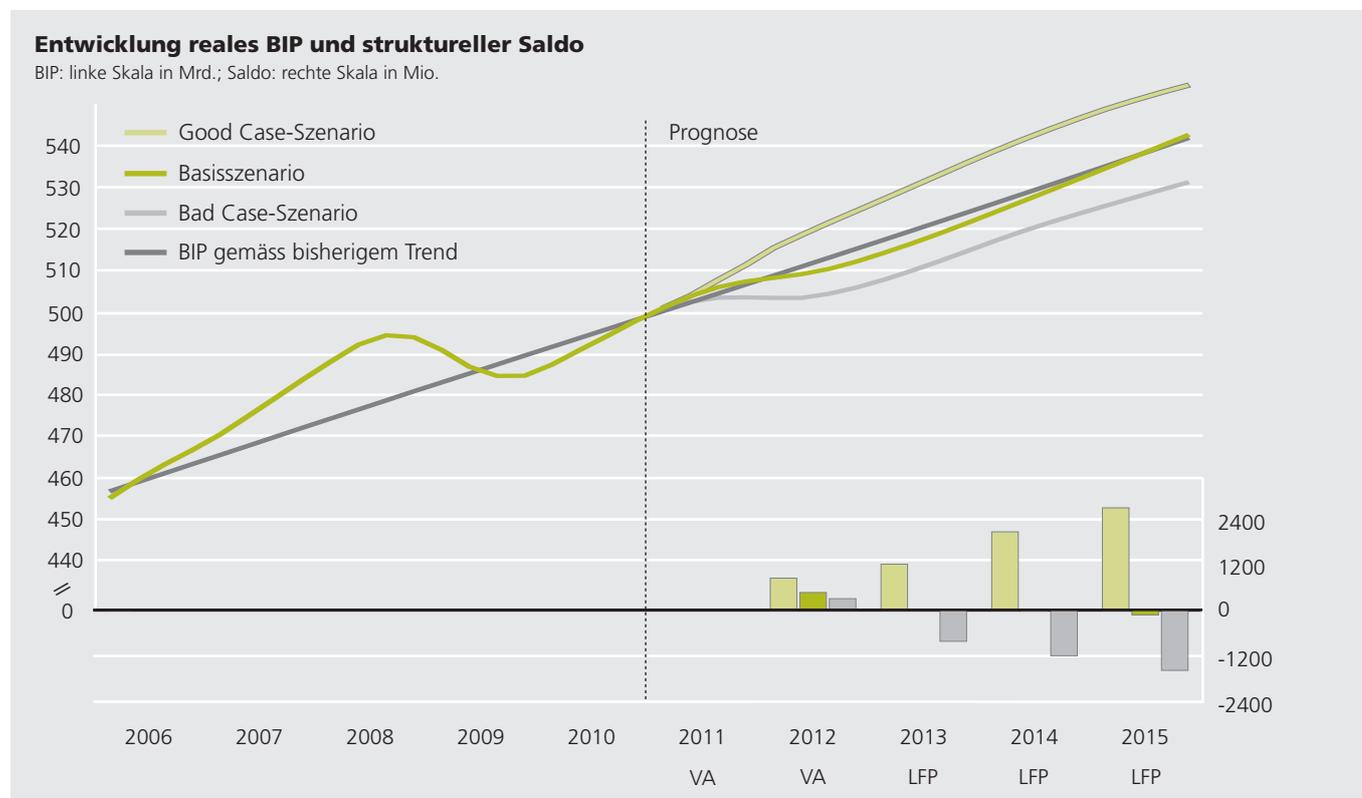
Mit Einführung der Ergänzungsregel zur Schuldenbremse im Jahr 2010 wird neben dem ordentlichen Haushalt zusätzlich auch der ausserordentliche Haushalt einer Regelbindung unterworfen. Als Steuerungsgrösse für den ausserordentlichen Haushalt dient das sogenannte «Amortisationskonto». Ihm werden ausserordentliche Ausgaben belastet und ausserordentliche Einnahmen gutgeschrieben. Die Ergänzungsregel verlangt, dass Fehlbeträge des Amortisationskontos innerhalb von sechs Jahren durch eine Reduktion der höchstzulässigen Ausgaben im Voranschlag (d.h. durch die Einplanung von strukturellen Überschüssen) abgetragen werden.

Mit dem Bundesbeschluss zur Staatsrechnung 2010 wurde dem Amortisationskonto nachträglich ein Betrag von 416 Millionen gutgeschrieben. Dies geschah mit der Absicht, für die ausserordentlichen Ausgaben im Jahr 2011 im Umfang von 1998 Millionen bereits frühzeitig Amortisationen zu tätigen. Von diesem Instrument der vorsorglichen Einsparung gemäss Artikel 17c FHG wurde auch im Rahmen des Voranschlags 2011 (166 Millionen)

sowie des Voranschlags 2012 (466 Millionen) Gebrauch gemacht. Zusammen mit den erwarteten ausserordentlichen Einnahmen in den Jahren 2011 (Verkaufserlös SAPOMP Wohnbau AG; 256 Mio.) und 2012 (Konzessionen für Mobilfunklizenzen; 634 Mio.) reduziert sich der Fehlbetrag auf dem Amortisationskonto weiter. Um den verbleibenden Fehlbetrag von 60 Millionen fristgerecht abzutragen, sind ab dem Jahr 2013 noch Amortisationen im Umfang von jährlich 10 Millionen nötig. Angesichts dieses nur noch geringen Amortisationsbedarfs erübrigen sich weitere vorsorgliche Sparmassnahmen.

Die im Legislaturfinanzplanjahr 2013 eingestellten Ausgaben liegen knapp unter den höchstzulässigen Ausgaben. In den Folgejahren sind die Vorgaben der Schuldenbremse hingegen nicht erfüllt. Die Fehlbeträge, die durch entsprechende strukturelle Mehreinnahmen oder Minderausgaben kompensiert werden müssen, betragen 4 Millionen im Jahr 2014 sowie 121 Millionen im Jahr 2015.

24 Alternativszenarien



Die volkswirtschaftlichen Eckwerte für den Legislaturfinanzplan 2013–2015 bauen auf der September-Prognose der Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes auf. Gemäss der Expertengruppe werden die kurzfristigen Konjunkturperspektiven durch die ausgeprägte Abkühlung der Weltkonjunktur sowie den – auch nach der Einführung der Wechselkursuntergrenze zum Euro – hoch bewerteten Schweizer Franken stark beeinträchtigt. Die Expertengruppe erwartet daher, dass der Konjunkturaufschwung ins Stottern gerät und die Wirtschaft im Jahr 2012 nur noch ein Wachstum von 0,9 Prozent aufweist. Für die Legislaturfinanzplanung wird die Annahme getroffen, dass die Schweizer Volkswirtschaft nach dem vorübergehenden Dämpfer im Jahr 2012 wieder mit überdurchschnittlichen Wachstumsraten expandiert und so zum ursprünglichen Wachstumspfad («Trend-BIP») zurück findet (vgl. Grafik).

Der beschriebene Verlauf des Basisszenarios steht im Einklang mit der typischen Entwicklung des Bruttoinlandprodukts und seinen wiederkehrenden Auf- und Abschwungphasen. Die Wirtschaftsleistung schwankt dabei zyklisch um ihr langfristiges Produktionspotenzial, welches einerseits durch die Produktionskapazitäten und andererseits durch die Möglichkeiten zur Produktivitätssteigerungen bestimmt ist. Dieses Trend-BIP bleibt in der Regel von Konjunkturschwankungen unberührt, und das Bruttoinlandprodukt erreicht nach einer Abschwungphase wieder das ursprüngliche Produktionspotenzial.

Das Basisszenario ist allerdings von zahlreichen Unsicherheiten geprägt. Die negativen Risiken betreffen insbesondere den Aussenwert des Schweizer Franken. Eine anhaltende Frankenstärke könnte zunehmend auch die Investitions- und Standortentscheide von Unternehmen beeinflussen. Diesen negativen Risiken steht indes auch die Möglichkeit gegenüber, dass die Konjunkturentwicklung die Erwartungen weiterhin übertrifft, wie dies in der bisherigen Erholungsphase seit der Finanz- und Wirtschaftskrise der Fall war. Eine Möglichkeit, die beschriebenen Unsicherheiten offen zu legen, besteht in der Simulation alternativer Budgetszenarien. Zu diesem Zweck hat die EFV zwei makroökonomischen Szenarien formuliert – ein pessimistisches («Bad Case-Szenario») und ein optimistisches («Good Case-Szenario») – und deren Auswirkungen auf den Bundeshaushalt berechnet.

Bad Case-Szenario

Im Bad Case-Szenario führen die Finanzprobleme zahlreicher Staaten zu einer anhaltenden Frankenstärke. Davon sind vor allem exportorientierte Unternehmen negativ betroffen, welche mit zunehmenden Mengeneffekten (Auftragsausfälle) zu kämpfen haben. Dementsprechend ergibt sich bei den Güter- und Dienstleistungsexporten eine spürbare Wachstumsverlangsamung. Weitere negative Impulse kommen im Alternativszenario von den unterstellten steigenden Erdölpreisen (Unruhen im

Volkswirtschaftliche Eckwerte (Basisszenario und Alternativszenarien; BIP real)

Wachstumsrate in Prozent	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Good case-Szenario	3,1	2,5	2,2	2,0	1,9	2,3
Basisszenario	1,9	0,9	1,8	2,0	2,0	1,7
Bad case-Szenario	1,5	0,5	1,7	1,7	1,5	1,4

nahen Osten), welche im ersten Halbjahr 2012 ihren vorläufigen Höhepunkt erreichen. Die höheren Ausgaben für Erdölprodukte führen zu einem Kaufkraftabfluss bei den privaten Haushalte, mit der Folge einer geringeren Konsumdynamik. Im Gegensatz zum Basisszenario erholt sich die Volkswirtschaft nach dem Wachstumseinbruch im Jahr 2012 nur schleppend. Der Wohlfahrtsverlust kann auch mittelfristig nicht vollständig kompensiert werden und das ursprüngliche Trend-BIP wird nicht mehr erreicht.

Kurzfristig hat die Verschlechterung der Konjunkturlage kaum Auswirkungen auf das strukturelle Gleichgewicht des Bundeshaushalts. Zwar nehmen die Einnahmen im Vergleich zum Voranschlag 2012 um rund 1,1 Milliarden ab. Gleichzeitig aber erhöht sich der Konjunkturfaktor aufgrund der schlechteren Wirtschaftslage deutlich und gewährt dadurch einen zusätzlichen Handlungsspielraum, welcher die Mindereinnahmen weitgehend kompensiert. Mittelfristig hat die schleppende konjunkturelle Erholung im Bad Case-Szenario hingegen bedeutende Auswirkungen auf den Bundeshaushalt. So erreichen die Mindereinnahmen bis zum Ende des Legislaturfinanzplans bis zu 2,4 Milliarden. Trotz höherem Konjunkturfaktor und tieferen Ausgaben bei den Einnahmenanteilen kann dieser Einnahmenrückgang bei Weitem nicht aufgefangen werden. Der Bundeshaushalt fällt dadurch strukturell aus dem Lot: Im Vergleich zum Basisszenario erhöht sich der Bereinigungsbedarf im Jahr 2015 um 1,6 Milliarden.

Good Case-Szenario

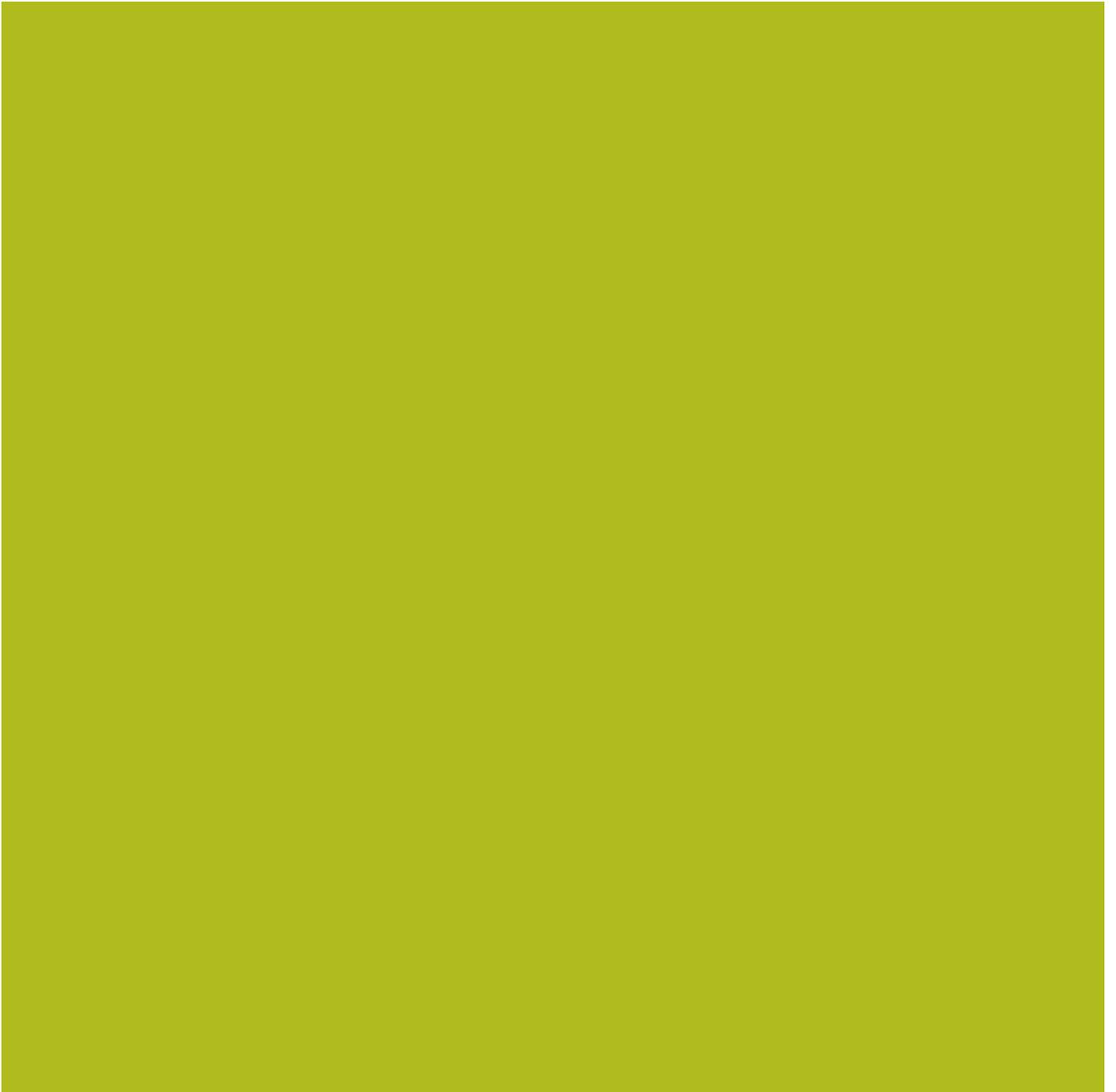
Im Zentrum des positiven Szenarios steht eine rasche Lösung der Schuldenkrise im Euro-Raum. Die Entwicklung des Schweizer Frankens erfährt dadurch eine deutliche Trendwende. Von dieser Entwicklung profitiert in erster Linie die Exportindustrie: Die

Exporte erhöhen sich im Vergleich zum Basisszenario um über 4 Prozent im Jahr 2012. Die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Exportunternehmen stärkt zudem den Produktionsstandort Schweiz und führt zu einer Zunahme der Ausrustungsinvestitionen. Die positive Wachstumsdynamik hält auch mittelfristig an und ermöglicht es der Schweizer Wirtschaft auf einen höheren Wachstumspfad einzuschwenken.

Auch im Good Case-Szenario sind die kurzfristigen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt vernachlässigbar. Zwar erhöhen sich im Vergleich zum Basisszenario die Einnahmen im Voranschlag um rund 1,3 Milliarden. Gleichzeitig verschärfen sich aber die Anforderungen der Schuldenbremse deutlich, so dass sich die strukturelle Lage des Haushalts nicht verändert. Mittelfristig hingegen kann der Bundeshaushalt vom höheren Wachstumspfad der Schweizer Volkswirtschaft profitieren. Die damit verbundenen Mehreinnahmen eröffnen einen neuen finanzpolitischen Handlungsspielraum im Umfang von rund 2,6 Milliarden.

Fazit

In beiden Szenarien zeigt sich, dass konjunkturelle Schwankungen kurzfristig nur einen geringen Einfluss auf den strukturellen Saldo des Bundeshaushaltes haben. Dank der konjunkturrechten Ausgestaltung der Schuldenbremse wird das schlechtere (bessere) Finanzierungsergebnis durch einen grösseren (kleineren) Konjunkturfaktor fast vollständig kompensiert und der Bundeshaushalt kann seine Wirkung als automatischer Stabilisator frei entfalten. Mittelfristig hingegen ist der Einfluss der BIP-Entwicklung von grösster Bedeutung für den Bundeshaushalt. Erreicht die Volkswirtschaft nach einem konjunkturellen Einbruch den ursprünglichen potenziellen Wachstumspfad nicht mehr, dann erfährt der Bundeshaushalt einen strukturellen Schaden.



Finanzierungsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Finanzierungsergebnis	-2 644	652	-576	-205	-121	
Ordentliches Finanzierungsergebnis	-646	17	-576	-205	-121	
Ordentliche Einnahmen	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
Fiskaleinnahmen	57 268	59 914	61 040	62 980	65 193	3,3
Direkte Bundessteuer	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6
Verrechnungssteuer	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9
Stempelabgaben	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0
Mehrwertsteuer	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8
Übrige Verbrauchssteuern	7 448	7 435	7 384	7 323	7 233	-0,7
Verschiedene Fiskaleinnahmen	4 366	4 539	4 537	4 554	4 895	2,9
Regalien und Konzessionen	1 335	924	557	543	543	-20,1
Finanzeinnahmen	1 597	1 337	1 351	1 453	1 578	-0,3
Beteiligungseinnahmen	800	840	840	840	840	1,2
Übrige Finanzeinnahmen	797	497	511	613	738	-1,9
Übrige laufende Einnahmen	1 597	1 691	1 745	1 728	1 747	2,3
Investitionseinnahmen	627	252	246	235	225	-22,6
Ordentliche Ausgaben	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Eigenausgaben	10 402	10 311	10 506	10 808	10 973	1,3
Personalausgaben	5 120	5 282	5 357	5 440	5 516	1,9
Sach- und Betriebsausgaben	3 941	3 992	4 013	4 217	4 276	2,1
Rüstungsausgaben	1 341	1 037	1 135	1 150	1 181	-3,1
Laufende Transferausgaben	42 076	43 523	44 485	45 618	47 489	3,1
Anteile Dritter an Bundeseinnahmen	8 321	8 874	9 104	9 400	9 766	4,1
Entschädigungen an Gemeinwesen	895	976	1 006	975	1 020	3,3
Beiträge an eigene Institutionen	2 955	3 078	2 842	2 868	2 975	0,2
Beiträge an Dritte	14 312	14 852	15 321	15 684	16 288	3,3
Beiträge an Sozialversicherungen	15 593	15 743	16 213	16 691	17 441	2,8
Finanzausgaben	3 028	2 889	2 786	2 762	2 856	-1,5
Zinsausgaben	2 841	2 773	2 770	2 736	2 840	0,0
Übrige Finanzausgaben	187	116	16	25	16	-46,2
Investitionsausgaben	7 563	7 377	7 737	7 956	8 089	1,7
Sachanlagen und Vorräte	2 437	2 494	2 597	2 716	3 037	5,7
Immaterielle Anlagen	60	53	51	50	50	-4,4
Darlehen	323	422	483	476	474	10,1
Beteiligungen	524	52	23	21	21	-55,3
Investitionsbeiträge	4 219	4 355	4 584	4 693	4 507	1,7
Ausserordentliche Einnahmen	-	634	-	-	-	
Ausserordentliche Ausgaben	1 998	-	-	-	-	

Erfolgsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Jahresergebnis	-1 244	776	-170	337	503	
Ordentliches Ergebnis (inkl. Finanzergebnis)	-96	142	-170	337	503	
Operatives Ergebnis (exkl. Finanzergebnis)	1 302	1 565	973	1 483	1 708	
Ertrag	60 406	62 623	63 413	65 310	67 541	2,8
Fiskalertrag	57 268	59 914	61 040	62 980	65 193	3,3
Direkte Bundessteuer	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6
Verrechnungssteuer	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9
Stempelabgaben	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0
Mehrwertsteuer	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8
Übrige Verbrauchssteuern	7 448	7 435	7 384	7 323	7 233	-0,7
Verschiedener Fiskalertrag	4 366	4 539	4 537	4 554	4 895	2,9
Regalien und Konzessionen	1 336	925	558	544	545	-20,1
Übriger Ertrag	1 774	1 779	1 810	1 780	1 798	0,3
Entnahme aus zweckgebundenen Fonds im Fremdkapital	29	5	6	6	7	-30,3
Aufwand	59 104	61 058	62 440	63 827	65 833	2,7
Eigenaufwand	12 829	12 804	13 001	13 309	13 504	1,3
Personalaufwand	5 120	5 282	5 357	5 440	5 516	1,9
Sach- und Betriebsaufwand	4 205	4 295	4 309	4 494	4 552	2,0
Rüstungsaufwand	1 341	1 037	1 135	1 150	1 181	-3,1
Abschreibungen auf Sachanlagen und immat. Anlagen	2 163	2 190	2 200	2 225	2 255	1,0
Transferaufwand	46 275	48 190	49 411	50 489	52 323	3,1
Anteile Dritter an Bundeserträgen	8 321	8 874	9 104	9 400	9 766	4,1
Entschädigungen an Gemeinwesen	896	981	1 001	976	1 020	3,3
Beiträge an eigene Institutionen	2 955	3 078	2 842	2 868	2 975	0,2
Beiträge an Dritte	14 312	14 852	15 321	15 684	16 288	3,3
Beiträge an Sozialversicherungen	15 521	15 671	16 148	16 465	17 366	2,8
Wertberichtigung Investitionsbeiträge	4 219	4 355	4 584	4 693	4 507	1,7
Wertberichtigung Darlehen und Beteiligungen	52	378	413	404	401	67,0
Einlage in zweckgebundene Fonds im Fremdkapital	–	64	27	29	6	–
Finanzergebnis (Aufwandüberschuss)	-1 398	-1 423	-1 143	-1 145	-1 205	
Finanzertrag	1 613	1 365	1 390	1 475	1 609	-0,1
Zunahme von Equitywerten	800	840	840	840	840	1,2
Übriger Finanzertrag	813	525	550	635	769	-1,4
Finanzaufwand	3 012	2 789	2 533	2 620	2 814	-1,7
Zinsaufwand	2 886	2 602	2 434	2 519	2 726	-1,4
Übriger Finanzaufwand	126	186	99	102	87	-8,7
Ausserordentlicher Ertrag	–	634	–	–	–	
Ausserordentlicher Aufwand	1 148	–	–	–	–	
Ordentliches Ergebnis (inkl. Finanzergebnis)	-96	142	-170	337	503	
Ordentlicher Ertrag	62 019	63 988	64 803	66 785	69 151	2,8
Ertrag	60 406	62 623	63 413	65 310	67 541	2,8
Finanzertrag	1 613	1 365	1 390	1 475	1 609	-0,1
Ordentlicher Aufwand	62 116	63 847	64 973	66 448	68 647	2,5
Aufwand	59 104	61 058	62 440	63 827	65 833	2,7
Finanzaufwand	3 012	2 789	2 533	2 620	2 814	-1,7

31 Finanzierungsrechnung

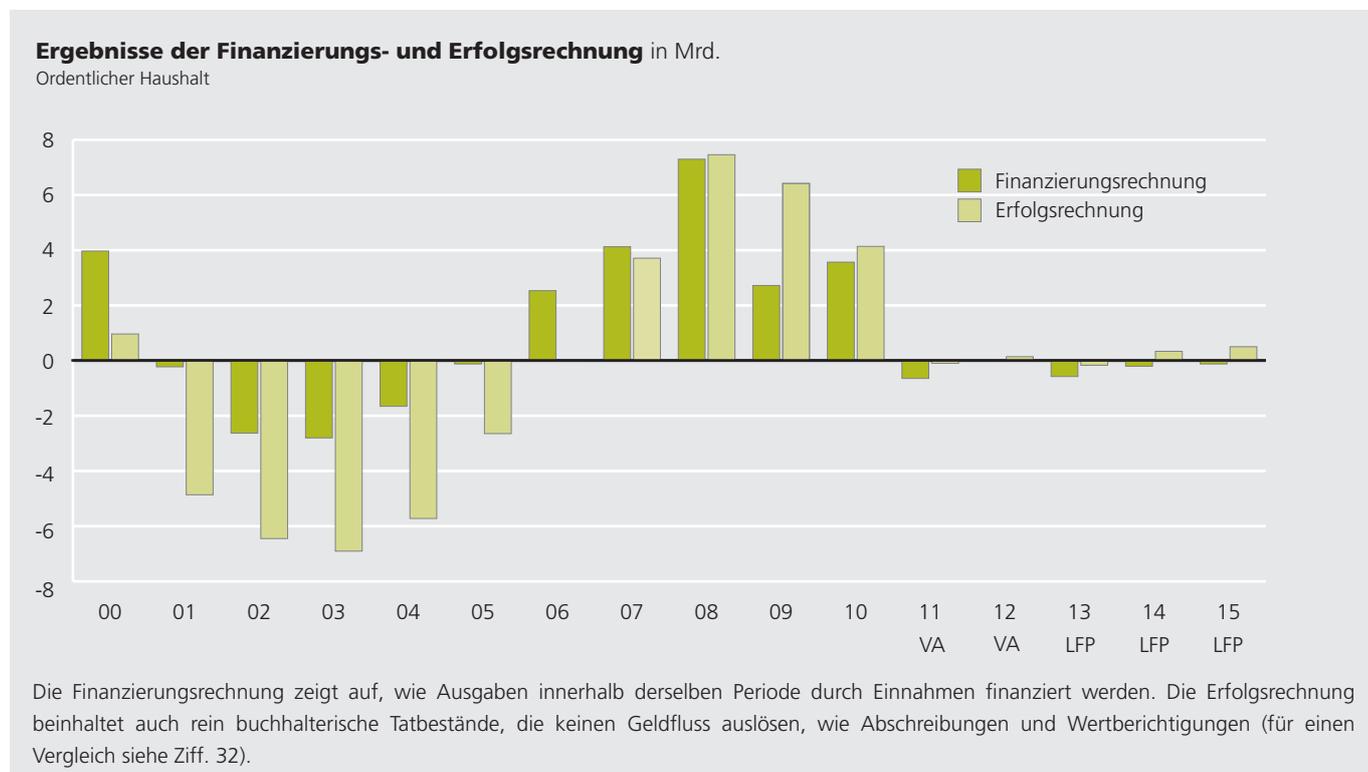
Die *ordentlichen Einnahmen* wachsen zwischen 2011 und 2015 um durchschnittlich 2,6 Prozent pro Jahr, etwas schwächer als das nominelle Bruttoinlandprodukt (+2,8 % p.a.). Es ist jedoch aussagekräftiger, die Schätzung 2011 für die Berechnung des Einnahmenwachstums zu verwenden, da sie die Basis für die Einnahmenprognosen der Folgejahre war. Entsprechend resultiert ein durchschnittlicher Zuwachs von 2,1 Prozent.

Die Einnahmenentwicklung wird verzerrt durch verschiedene Sonderfaktoren, die ab 2012 den Haushalt beeinflussen. Dazu zählen insb. die Mindereinnahmen aus den Reformen bei der DBST, welche 2012 erstmals voll wirksam werden (Familienbesteuerung, Ausgleich kalte Progression), die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Fremdkapital ab 2012 («too big to fail») sowie der Verzicht auf die Einplanung einer Gewinnausschüttung der Nationalbank ab 2013. (Die neue Vereinbarung über die SNB-Gewinnausschüttung vom 21.11.2011 ist in diesen Zahlen nicht berücksichtigt.) Insgesamt werden die Mindereinnahmen auf rund 0,9 Milliarden (2013 und 2014) und 0,6 Milliarden (2015) geschätzt. Zu Mehreinnahmen führt dagegen die Erhöhung der MWST zugunsten der IV, welche erst ab 2012 voll auf den Haushalt wirken. Bereinigt um diese Sonderfaktoren wachsen die Einnahmen (auf der Basis der Schätzung für 2011) um durchschnittlich 2,9 Prozent, also in etwa im Gleichschritt mit dem Wirtschaftswachstum.

Die *ordentlichen Ausgaben* nehmen mit 2,4 Prozent pro Jahr zu. Korrigiert um den einmaligen Sondereffekt aus der Kapitalisierung der SIFEM AG im Jahr 2011 (vgl. Box in Ziff. 5) beläuft sich der Zuwachs auf 2,6 Prozent. Damit wachsen die Ausgaben etwas langsamer als die Wirtschaft und die Einnahmen. Dies ist nicht zuletzt auf das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 zurückzuführen, welches eine Haushaltsentlastung von 1,3 Milliarden zur Folge hat.

Die *Eigenausgaben* wachsen mit jährlich 1,3 Prozent weniger stark als die ordentlichen Ausgaben insgesamt. Der Anstieg der Personalausgaben liegt mit 1,9 Prozent pro Jahr über der unterstellten Teuerung (1,1 % p.a.). Dieser reale Anstieg resultiert primär aus einem Wachstum der Personalausgaben im Voranschlagsjahr 2012 (2,8 % korrigiert um den Nachtrag 2011 von 20 Mio. für Lohnmassnahmen 2011). Je rund die Hälfte dieses Zuwachses entfällt auf Lohnmassnahmen bzw. neue Stellen infolge von Aufgabenerweiterungen bzw. -intensivierungen.

Demgegenüber gehen die Rüstungsausgaben in der Planperiode deutlich zurück (-3,1 % p.a.). Im Legislaturfinanzplan nicht berücksichtigt ist der Planungsbeschluss des Parlaments, den Ausgabenplafond der Armee ab 2014 auf 5 Milliarden pro Jahr anzuheben.



Zwei Drittel der Ausgaben entfallen auf die *laufenden Transferausgaben*. Sie wachsen mit 3,1 Prozent pro Jahr. Insbesondere die Anteile Dritter an Bundeseinnahmen legen deutlich zu (4,1 % pro Jahr). Bei den Kantonsanteilen ist das hohe Wachstum (4,2 % p.a.) wesentlich auf einen Basiseffekt bei der direkten Bundessteuer zurückzuführen. Die Schätzung 2011 liegt deutlich höher (+0,7 Mrd.) als der Voranschlagswert. Bei den Anteilen der Sozialversicherung (4,8 % p.a.) liegt der Grund im MWST-Zuschlag für die IV, der 2012 erstmals voll wirksam wird.

Auch die Entschädigungen an Gemeinwesen und die Beiträge an Dritte verzeichnen ein überdurchschnittliches Wachstum (je 3,3 % pro Jahr). Erstere infolge höherer Transfers an die Kantone im Asylbereich (insb. 2012). Letztere u.a. wegen den stark steigenden Beiträgen im Bereich der Entwicklungshilfe (9,5 %), weil die APD-Quote (Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen) bis 2015 auf 0,5 Prozent angehoben werden soll. Leicht überdurchschnittlich nehmen auch die Beiträge an die Sozialversicherungen zu (+2,8 % p.a.), infolge der Leistungen an AHV, IV, Prämienverbilligung und ALV.

Die Finanzausgaben nehmen um jährlich 1,5 Prozent ab. Ohne die im Budget 2011 eingestellten Agios beläuft sich der Rückgang sogar auf 3,8 Prozent (Agios wirken ausgabenmindernd und werden im Finanzplan jeweils nicht eingestellt). Die Reduktion der übrigen Finanzausgaben kommt zustande, weil ab 2012 die Emissionsabgabe auf Bundesanleihen wegfällt (als Folge der steuerlichen Massnahmen innerhalb der «too big to fail»-Vorlage). Die Zinsausgaben bleiben trotz wieder ansteigender Zinssätze nahezu konstant, weil grössere Anleihen mit hohem Coupon auslaufen und durch tiefer verzinsliche ersetzt werden.

Die *Investitionsausgaben* wachsen mit 1,7 Prozent pro Jahr. Korrigiert um den Sondereffekt SIFEM (vgl. Box in Ziff. 5) beläuft sich das Wachstum auf 3,4 Prozent pro Jahr. Der überdurchschnittliche Zuwachs ergibt sich insb. aus den stark steigenden Investitionen zugunsten der Nationalstrassen (8,6 % p.a.). Unter den Investitionsbeiträgen, welche um durchschnittlich 1,7 Prozent zunehmen, fallen der Infrastrukturbeitrag an die SBB (3,7 % p.a.) und die Einlage in den FinöV-Fonds (2,3 % p.a.) ins Gewicht.

32 Vergleich Finanzierungs- und Erfolgsrechnung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015
Ordentliches Finanzierungsergebnis	-646	17	-576	-205	-121
Ordentlicher Erfolg	-96	142	-170	337	503
Differenz ER-FR	550	124	405	542	624
Ordentliche Einnahmen	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286
Abgrenzungen	-404	-129	-135	-154	-135
Regalien und Konzessionen	1	1	1	1	1
Finanzertrag	17	29	39	22	32
Übriger Ertrag	177	88	65	52	51
Entnahmen aus zweckgebundenen Fonds im Fremdkapital	29	5	6	6	7
Investitionseinnahmen	-627	-252	-246	-235	-225
Ordentlicher Ertrag	62 019	63 988	64 803	66 785	69 151
Ordentliche Ausgaben	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407
Abgrenzungen	-953	-253	-541	-696	-760
Sach- und Betriebsaufwand	264	303	295	276	276
Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen	2 163	2 190	2 200	2 225	2 255
Entschädigung an Gemeinwesen	1	6	-5	0	0
Beiträge an Dritte	-	-	-	-	-
Beiträge an Sozialversicherung	-72	-72	-65	-226	-75
Wertberichtigung Investitionsbeiträge	4 219	4 355	4 584	4 693	4 507
Wertberichtigung Darlehen und Beteiligungen	52	378	413	404	401
Zinsaufwand	45	-171	-337	-217	-114
Übriger Finanzaufwand	-62	71	83	76	72
Einlagen in zweckgebundene Fonds im Fremdkapital	-	64	27	29	6
Investitionsausgaben	-7 563	-7 377	-7 737	-7 956	-8 089
Ordentlicher Aufwand	62 116	63 847	64 973	66 448	68 647
Ausserordentliche Einnahmen	-	634	-	-	-
Abgrenzungen	-	-	-	-	-
Ausserordentlicher Ertrag	-	634	-	-	-
Ausserordentliche Ausgaben	1 998	-	-	-	-
Abgrenzungen	850	-	-	-	-
Ausserordentlicher Aufwand	1 148	-	-	-	-

In Ergänzung zur Finanzierungsrechnung zeigt die Erfolgsrechnung den periodengerechten Saldo von Wertverzehr (Aufwand) und Wertzuwachs (Ertrag) und widerspiegelt somit die Veränderung der vermögensmässigen Situation des Bundeshaushalts.

Bei den *ordentlichen* Transaktionen schliesst die Erfolgsrechnung über den gesamten Planungszeitraum bis zum Jahr 2015 durchwegs besser ab als die Finanzierungsrechnung. Die jährlichen Unterschiede bleiben – primär als Folge des weitgehend verstärkten Investitionsvolumens – in der Summe in etwa stabil. Die Differenzen zwischen Erfolgsrechnung und Finanzierungsrechnung sind einerseits auf zeitliche Abgrenzungen beim Sach- und Betriebsaufwand (u.a. nicht finanzierungswirksame Material- und Warenbezüge ab Lager) sowie beim Zinsaufwand (insb.

periodengerechte Zuschreibung von Zinsausgaben und Agios) zurückzuführen. Stärker ins Gewicht fallen andererseits die jährlichen Investitionen im Verwaltungsvermögen, die deutlich über den entsprechenden Abschreibungen und Wertberichtigungen liegen. Das hängt vor allem mit den Ausgaben für die Fertigstellung, den Ausbau und den aktivierbaren Unterhalt des Nationalstrassennetzes zusammen. Die Inbetriebnahme – und damit der Beginn der Abschreibungen – dieser Bauten erfolgt in der Regel erst einige Jahre nach der Investitionsausgabe.

Der *ausserordentliche* Ertrag im Voranschlagsjahr 2012 von 634 Millionen entspricht den budgetierten ausserordentlichen Einnahmen aus der Neuvergabe der Mobilfunkfrequenzen.

33 Schulden des Bundes

Mio. CHF	Rechnung 2010	Schätzung 2011	Schätzung 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015
Schulden brutto	110 561	110 500	114 400	114 800	113 300	116 000

Nach dem Höchststand der *Bruttoschulden* des Bundes im Jahr 2005 (130 Mrd.) konnten diese in den letzten Jahren signifikant abgebaut werden. Obwohl im Jahr 2011 hohe ausserordentliche Ausgaben im Umfang von rund 2 Milliarden zu finanzieren sind (Sanierungsbeitrag PK SBB 1,15 Mrd., Einlage Infrastrukturfonds 0,85 Mrd.), verharren die Bruttoschulden voraussichtlich auf dem Stand des Vorjahres bei 110,5 Milliarden.

Die aktuellen Schätzungen für die kommenden Jahre zeigen wieder einen leicht steigenden Trend. In den Finanzplanjahren 2013–2015 beeinflussen die prognostizierten Defizite der Finanzierungsrechnung den Schuldenstand negativ. Die höheren Bruttoschulden per Ende 2012, 2013 und 2015 stehen zudem im Zusammenhang mit grösseren Anleihe-rückzahlungen, welche kurz nach den jeweiligen Bilanzstichtagen anstehen. Im

Hinblick auf diese Mittelabflüsse werden die Tresoreriebestände kurzfristig angehoben, was sich auf die Bruttoschulden entsprechend negativ auswirkt.

Auf die *Nettoschulden* (Bruttoschulden abzüglich Finanzvermögen) haben diese Transaktionen indes keinen Einfluss, da der damit verbundene Anstieg des Finanzvermögens die Zunahme der Bruttoschulden kompensiert. Die Nettoschulden bleiben über den ganzen Planungszeitraum stabil und betragen rund 81 Milliarden.

Der Anstieg der Bruttoschulden relativiert sich auch im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt. Da die inländische Wirtschaft stärker wachsen dürfte als die Schulden, sinkt die *Schuldenquote* bis 2015 auf 18,4 Prozent (vgl. Ziff. 34).

Schulden und Schuldenquote des Bundes 2000–2015

2011: Schätzung (S)



34 Kennzahlen des Bundes

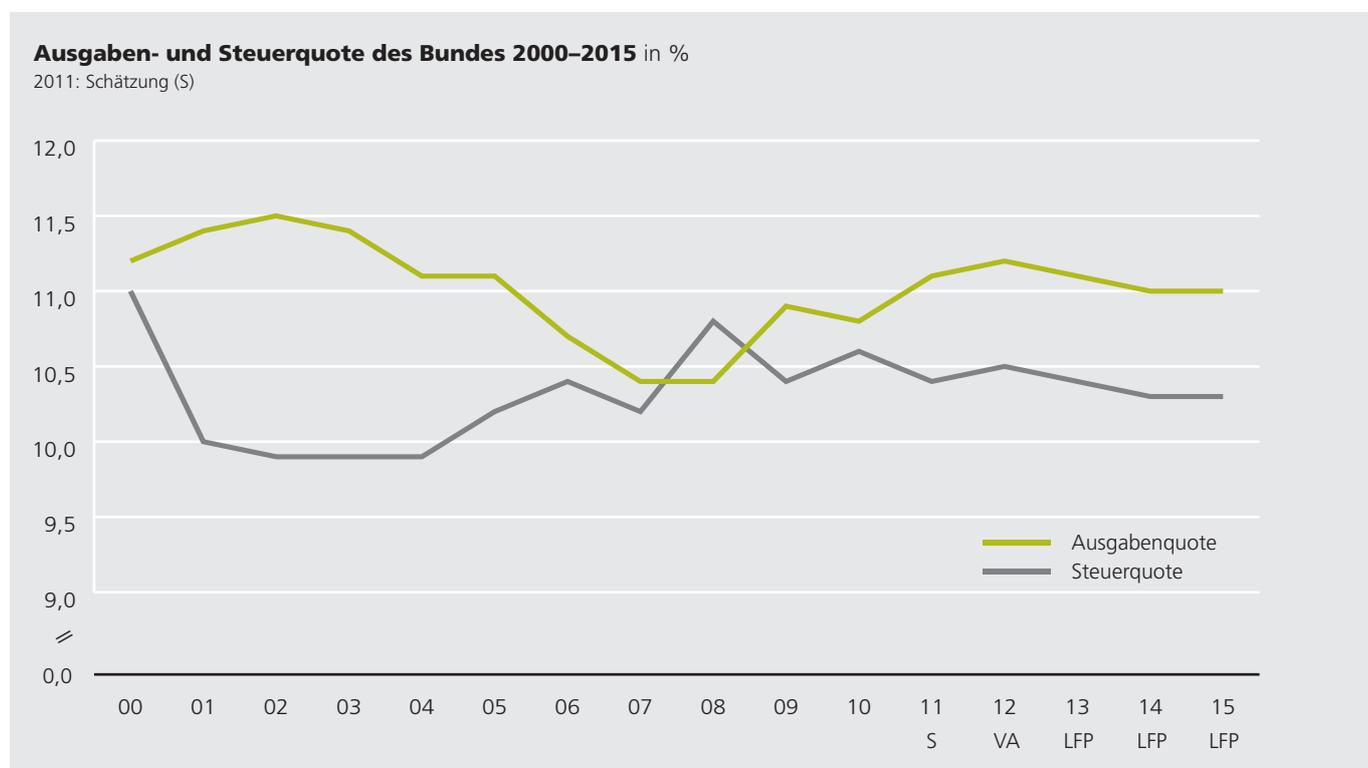
in %	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015
Ausgabenquote Ordentliche Ausgaben (in % nom. BIP)	11,1	11,2	11,1	11,0	11,0
Steuerquote Ordentliche Steuereinnahmen (in % nom. BIP)	10,1	10,5	10,4	10,3	10,3
Defizit-/Überschussquote Ordentliches Finanzierungsergebnis (in % nom. BIP)	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0
Schuldenquote brutto Schulden brutto (in % nom. BIP)	20,4	19,5	19,5	18,6	18,4

Hinweise:

- Voranschlag 2011 gemäss BB vom 15.12.2010; Voranschlag 2012 gemäss Botschaft vom 24.8.2011.
- Schätzung der Kennzahlen 2011 auf Basis der Konjunkturprognose des SECO vom 20.9.2011 sowie der September-Hochrechnung des EFD vom 2.11.2011: Ausgabenquote 11,1%, Steuerquote 10,4%, Defizit-/Überschussquote 0,4%, Schuldenquote 19,6%.

Die Entwicklung des Bundeshaushalts wird anhand von finanzpolitischen Kennziffern beurteilt, die sich in nationalen und internationalen Vergleichen eingebürgert haben. Grundlage für die Berechnung ist das Zahlenwerk der ordentlichen Finanzierungsrechnung des Stammhauses, das heisst der eigentlichen Kernverwaltung ohne Sonderrechnungen und Sozialversicherungen.

Die *Ausgabenquote* des Bundes stellt die ordentlichen Ausgaben ins Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt (BIP). In den 1990er-Jahren stieg die Ausgabenquote stark an und erreichte 2002 mit 11,5 Prozent den Höchststand, rund 2 Prozentpunkte über dem Stand von 1990. Sparbemühungen und das starke Wirtschaftswachstum führten in den nachfolgenden Jahren zu einer Stabilisierung ab 2003 und zu einem Rückgang bis auf 10,4 Prozent



I Auf der Website der Eidg. Finanzverwaltung (www.efv.admin.ch) werden Zahlenreihen sowohl für den Bund als auch für die öffentlichen Haushalte (Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen) veröffentlicht und regelmässig aktualisiert. Am selben Ort liegen auch Zahlen für den internationalen Vergleich vor.

in 2007 und 2008. Danach stieg die Quote wegen der Rezession 2009 erneut an und erreichte 2011 infolge der Massnahmen gegen die Frankenstärke 11,1 Prozent. Im Voranschlag 2012 steigt die Kennzahl wegen der erwarteten Abschwächung des BIP-Wachstums nur leicht auf 11,2 Prozent. Im Finanzplan sinkt sie wegen des erwarteten stärkeren Wirtschaftswachstums (Rückkehr des BIP auf Trendniveau) gegen Ende der Periode erneut auf 11,0 Prozent.

Bei der *Steuerquote* des Bundes werden die ordentlichen Fiskaleinnahmen dem BIP gegenübergestellt. Neben der konjunkturellen Lage wird die Entwicklung der Steuerquote im Mehrjahresvergleich häufig auch durch Sonderfaktoren beeinflusst. Zu erwähnen sind insbesondere die volatile Entwicklung der Verrechnungssteuer, die Mehrwertsteuererhöhungen zugunsten der AHV (ab 1999) und der IV (ab 2011) sowie die Steuerreformen der kommenden Jahre. Dazu gehören der neue jährliche Ausgleich der kalten Progression und die Revision der Familienbesteuerung, die sich 2012 zum ersten Mal im vollen Umfang in der direkten Bundessteuer niederschlagen. Der Höchststand seit 1980 wurde im Jahr 2000 mit 11,0 Prozent erreicht. Nach einem Rückgang war der Trend ab 2005 wieder steigend. Bei steigender Entwicklung der ordentlichen Fiskaleinnahmen und des BIP dürfte die Steuerquote nach der Schätzung für 2011 10,4 Prozent und im Voranschlag 2012 10,5 Prozent betragen. Im Laufe des Finanzplans dürfte die Kennzahl leicht zurückgehen und sich bei 10,3 Prozent stabilisieren.

Die *Defizit-/Überschussquote* umfasst den Saldo der ordentlichen Finanzierungsrechnung in Prozent des BIP. Von 1991–2005 präsentierte der Bundeshaushalt – mit Ausnahme des Jahres 2000 wegen einem kräftigen Wirtschaftswachstum – ausschliesslich Ausgabenüberschüsse. Dank den Entlastungsprogrammen und der konsequenten Umsetzung der Schuldenbremse fand die Defizitperiode mit dem Rechnungsabschluss 2006 ein Ende. 2011 wird, trotz der Ausgaben für die Schweizer Wirtschaft zur Abfederung der Frankenstärke, mit einer Defizitquote von -0,4 Prozent gerechnet. Für 2012 wird ein ausgeglichenes Ergebnis mit einer Quote Null budgetiert, und in den Jahren 2013–2015 wird ebenfalls von einem annähernd ausgeglichenen Ergebnis ausgegangen.

Die *Schuldenquote* hatte sich seit Beginn der 1990er-Jahre mit einem Anstieg von 11,6 Prozent bis zum Höchststand im Jahr 2003 mit 28,3 Prozent mehr als verdoppelt. Dank der deutlichen Einnahmenüberschüsse der Jahre 2006–2010 konnte diese Entwicklung umgekehrt werden. Nach der Schätzung wird die Schuldenquote 2011 mit 19,6 Prozent unter der 20-Prozent-Marke liegen, was seit 1993 nicht mehr der Fall war. 2012 und 2013 wird von konstanten Werten ausgegangen, bevor 2015 ein Rückgang auf 18,4 Prozent erreicht werden dürfte. Damit liegt das Wachstum der Bruttoschuld in diesem Zeitraum tendenziell unter demjenigen des BIP, welches zu seinem Trendniveau zurückkehren dürfte.

04 ENTWICKLUNG DER EINNAHMEN

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Ordentliche Einnahmen	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
Δ in % Vorjahr		2,7	1,3	3,1	3,5	
Fiskaleinnahmen	57 268	59 914	61 040	62 980	65 193	3,3
Direkte Bundessteuer	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6
Verrechnungssteuer	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9
Stempelabgaben	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0
Mehrwertsteuer	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8
Übrige Verbrauchssteuern	7 448	7 435	7 384	7 323	7 233	-0,7
Mineralölsteuer	5 105	5 090	5 100	5 100	5 070	-0,2
Tabaksteuer	2 235	2 233	2 172	2 111	2 051	-2,1
Biersteuer	108	112	112	112	112	0,9
Verkehrsabgaben	2 150	2 323	2 303	2 328	2 677	5,6
Automobilsteuer	360	370	365	365	370	0,7
Nationalstrassenabgabe	340	353	358	363	677	18,8
Schwerverkehrsabgabe	1 450	1 600	1 580	1 600	1 630	3,0
Zölle	1 020	1 060	1 050	1 040	1 030	0,2
Spielbankenabgabe	405	395	420	422	424	1,2
Lenkungsabgaben	791	761	761	761	761	-1,0
Übrige Fiskaleinnahmen	–	–	3	3	3	–
Regalien und Konzessionen	1 335	924	557	543	543	-20,1
Anteil am Reingewinn der Alkoholverwaltung	264	275	250	250	250	-1,4
Gewinnausschüttung SNB	833	333	–	–	–	-100,0
Zunahme des Münzumschlags	42	87	78	64	64	11,6
Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen	168	196	196	196	196	3,9
Übrige Regalien und Konzessionen	28	33	33	33	33	4,4
Finanzeinnahmen	1 597	1 337	1 351	1 453	1 578	-0,3
Zinseinnahmen	793	496	510	612	736	-1,8
Beteiligungseinnahmen	800	840	840	840	840	1,2
Übrige Finanzeinnahmen	3	1	1	1	1	-22,8
Übrige laufende Einnahmen	1 597	1 691	1 745	1 728	1 747	2,3
Entgelte	1 192	1 247	1 293	1 274	1 290	2,0
Wehrpflichtersatzabgabe	160	170	170	170	170	1,5
Gebühren	224	244	246	248	249	2,6
Rückerstattungen	109	116	112	112	112	0,8
EU Zinsbesteuerung	135	135	169	135	141	1,0
Übrige Entgelte	564	581	596	610	618	2,3
Verschiedene Einnahmen	405	443	452	453	457	3,1
Investitionseinnahmen	627	252	246	235	225	-22,6

Gegenüber dem Voranschlag 2011 nehmen die ordentlichen Einnahmen des Bundes bis 2015 durchschnittlich um 2,6 Prozent pro Jahr zu. Diese Zunahme liegt unter der Annahme des letzten Finanzplans (2010–2014: 3,7 %). Die Abweichung ist hauptsächlich auf drei Faktoren zurückzuführen:

- Erstens ist die Erhöhung des MWST-Satzes zugunsten der Invalidenversicherung ab 2011 zu nennen. Im Vergleich zum alten Finanzplan fällt das Anfangsniveau der Einnahmen damit höher aus (+0,9 Mrd. für 2011).
- Zweitens berücksichtigt der Legislaturfinanzplan neu die Einnahmehinzuflüsse aus der Aufhebung der Emissionsabgabe auf Fremdkapital ab 2012 («too big to fail»). Dies senkt das Endniveau der Einnahmen (-0,35 Mrd. für 2015).

- Drittens ist als Folge der Frankenstärke auf den Rückgang bei der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) hinzuweisen, die zwischen 2013 und 2015 sogar ganz ausfallen könnte, weshalb im Finanzplan unter dieser Rubrik kein Betrag eingestellt wurde (-0,8 Mrd. gegenüber 2011). Am 21.11.2011 haben die SNB und das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) eine neue Vereinbarung über die Gewinnausschüttung der SNB für die Geschäftsjahre 2011–2015 unterzeichnet, wonach die SNB Bund und Kantone künftig – unter Voraussetzung einer positiven Ausschüttungsreserve – jährlich 1 Milliarde Franken zahlt.

Der Einnahmehinzufluss liegt aber insgesamt über dem im Dezember 2010 verabschiedeten Voranschlag 2011, da die effektiven Einnahmen im Jahr 2011 gemäss aktuellen Schätzungen

höher ausfallen werden. Unter Berücksichtigung der aktuellen Schätzung nehmen die Einnahmen zwischen 2011 und 2012 um 0,4 Prozent und bis 2015 durchschnittlich um 2,1 Prozent pro Jahr zu. Damit liegt das Einnahmenwachstum unter demjenigen des nominellen BIP, das in der gleichen Periode bei 2,8 Prozent jährlich liegt.

Das Einnahmenwachstum widerspiegelt die unterstellte wirtschaftliche Entwicklung, aber auch Sonderfaktoren. Bei letzteren handelt es sich um Anpassungen der Steuersätze oder sonstige Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen. Die grössten Veränderungen erfahren dabei die direkte Bundessteuer, die Stempelabgaben, die Mehrwertsteuer und die nichtfiskalischen Einnahmen.

- Bei der direkten Bundessteuer schlagen sich der neue jährliche Ausgleich der kalten Progression und die Reform der Familienbesteuerung im Jahr 2012 zum ersten Mal im vollen Umfang nieder, was zu einem Rückgang der Einnahmen um 0,4 respektive 0,5 Milliarden im Budget 2012 führt. Der Rückgang wird sich zwischen 2013 und 2015 noch verstärken.
- Zudem wird die im Rahmen von «too big to fail» geplante Aufhebung der Emissionsabgabe auf Fremdkapital 2012 zu einem Rückgang der Einnahmen um 0,5 Milliarden führen. Diese Einnahmen werden im Finanzplanzeitraum weiter sinken.
- Ein weiterer wesentlicher Faktor ist die erwähnte Reduktion der Gewinnausschüttung der SNB (-0,5 Mrd. 2012 und -0,8 Mrd. pro Folgejahr). Gemäss der alten Gewinnausschüttungsvereinbarung waren bisher 833 Millionen eingestellt.

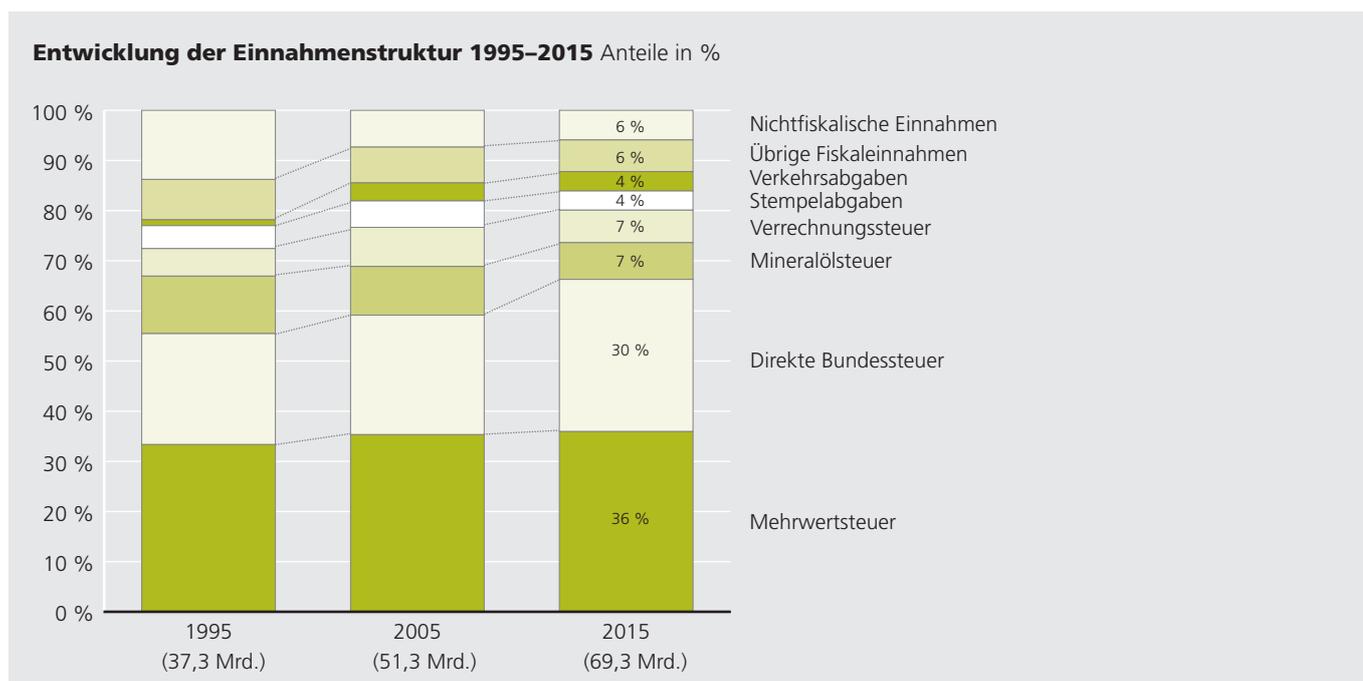
- Die Auswirkungen dieser drei Faktoren werden teilweise durch die Mehreinnahmen infolge der MWST-Erhöhung 2011 als Beitrag zur Deckung der Finanzierungslücke der IV kompensiert. Da die Verbuchung der MWST-Eingänge jeweils um 3 Monate verschoben stattfindet, steigen die erwarteten Einnahmen von 0,9 Milliarden (2011) auf 1,1 Milliarden (2012) an und wachsen erst danach im Gleichschritt mit dem BIP.

Nach Korrektur *aller* Sonderfaktoren mit Auswirkungen auf die Gesamteinnahmen 2011–2015 (inkl. einmalige Einnahmen SIFEM, vgl. Kasten Ziff. 5) beträgt das Einnahmenwachstum im Zeitraum 2011–2015 durchschnittlich 2,9 Prozent pro Jahr. Diese Zunahme entspricht praktisch derjenigen des BIP im gleichen Zeitraum (+2,8 %). Die Elastizität der Einnahmen gegenüber dem BIP beträgt damit 1. Dieses Ergebnis stimmt mit der Erfahrung überein, dass sich die Gesamteinnahmen des Bundes langfristig mehr oder weniger proportional zum nominellen BIP entwickeln.

Insgesamt ist bei den Einnahmeprosen auf einen vierjährigen Zeithorizont hinaus mit hohen Unsicherheiten zu rechnen. Diese sind vorab auf die Unsicherheiten bei den Konjunkturprognosen zurückzuführen und werden durch die anhaltende Schuldenkrise in Europa verstärkt.

Weiterführende Information im Anhang 3

Für die einzelnen Einnahmekomponenten sind im Anhang 3 sowohl die allgemeinen Grundlagen als auch die prognostizierte Entwicklung in der Finanzperiode im Detail dargestellt.



Entwicklung der Einnahmenstruktur 1995–2015

Der Anteil der beiden grössten Einnahmenkomponenten, Mehrwertsteuer (bzw. Warenumsatzsteuer) und direkte Bundessteuer, hat sich in den letzten 20 Jahren stark erhöht. 1995 betrug er noch rund die Hälfte, 2015 dürften es fast zwei Drittel sein. Namentlich der Anteil der direkten Bundessteuer ist in diesem Zeitraum von 22 auf 30 Prozent gestiegen. Auch der Anteil der Verkehrsabgaben legt im gleichen Zeitraum zu, was vor allem auf die Einführung der LSVA 2001 bzw. deren Erhöhung 2008 zurückzuführen ist. Der Anteil der Verrechnungssteuer an den Einnahmen hat zwischen 1995 und 2005 zugenommen und bleibt anschliessend tendenziell stabil. Die Anteile der Mineralölsteuer, der Stempelabgaben, der übrigen Fiskaleinnahmen

und der nichtfiskalischen Einnahmen sind, auch wenn sich kein deutlicher Trend abzeichnet, doch leicht gesunken. Der Anteil der Fiskaleinnahmen insgesamt dürfte von 86 Prozent im Jahr 1995 auf 94 Prozent im Jahr 2015 zunehmen. Diese Entwicklung beruht hauptsächlich auf drei Faktoren: der MWST-Erhöhung als Beitrag zur Deckung der Finanzierungslücke der IV sowie dem oben erwähnten Anstieg der DBST. Der neue Ausgleich der kalten Progression und die Reform der Familienbesteuerung werden die DBST-Einnahmen jedoch nach unten drücken. Das relative Gewicht der nichtfiskalischen Einnahmen hat zudem abgenommen, weil im Legislaturfinanzplan 2013–2015 von einem vollständigen Ausfall der SNB-Gewinnausschüttung ausgegangen wird.

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Ordentliche Ausgaben	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Δ in % Vorjahr		1,6	2,2	2,5	3,4	
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1 029	1 045	1 062	1 077	1 093	1,5
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	2 970	3 179	3 305	3 524	3 753	6,0
Landesverteidigung	4 942	4 651	4 808	4 870	4 925	-0,1
Bildung und Forschung	6 329	6 681	6 863	7 035	7 339	3,8
Kultur und Freizeit	450	476	479	493	501	2,7
Gesundheit	213	217	222	221	222	1,1
Soziale Wohlfahrt	20 409	21 006	21 611	22 259	23 224	3,3
Verkehr	8 085	8 467	8 628	8 865	9 159	3,2
Umweltschutz und Raumordnung	1 229	1 172	1 213	1 217	1 222	-0,1
Landwirtschaft und Ernährung	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Wirtschaft	529	555	562	564	567	1,7
Finanzen und Steuern	10 145	10 345	10 423	10 656	10 995	2,0

Hinweis: Die Wachstumsrate der ordentlichen Ausgaben beträgt bereinigt um den einmaligen Sondereffekt SIFEM 2,6 %. Die Tabelle enthält bei den «Beziehungen zum Ausland» entsprechend einen um 480 Millionen reduzierten Voranschlagswert 2011 (vgl. Box am Ende dieser Ziffer).

Der Bundeshaushalt wächst in der Legislaturperiode 2011–2015 um 6,3 Milliarden bzw. um durchschnittlich 2,4 Prozent pro Jahr. Wird die haushaltsneutrale Kapitalisierung der SIFEM AG im Jahr 2011 ausgeklammert, beträgt die Wachstumsrate 2,6 Prozent. Damit liegt das Wachstum der Bundesausgaben unter dem für die Jahre 2011–15 erwarteten Wirtschaftswachstum von 2,8 Prozent (auf Basis der aktuellen Prognose). Dies ist nicht zuletzt auf das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 zurückzuführen, welches eine Haushaltsentlastung von 1,3 Milliarden zur Folge hat. Ohne die umgesetzten Teile des KOP 12/13 läge das Wachstum des Bundeshaushaltes in etwa auf Höhe des prognostizierten Wirtschaftswachstums.

Mehrjährige Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite

Angesichts der engen Bezüge zwischen Sach- und Finanzpolitik kommt der Abstimmung von Legislatur- und Finanzplanung eine wichtige Bedeutung zu. Artikel 7 Absatz 2 der Finanzhaushaltsverordnung (SR 611.01) schreibt deshalb vor, dass mehrjährige und periodisch wiederkehrende Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite dem Parlament innerhalb von sechs Monaten nach der Botschaft über die Legislaturplanung unterbreitet werden. In diesem Zusammenhang hat der Bundesrat im Januar und Juni 2011 die finanziellen Obergrenzen für die wichtigsten mehrjährigen Finanzbeschlüsse der Legislaturperiode 2011–2015 festgelegt:

- Entwicklungszusammenarbeit 2013–2016: 9900 Millionen;
- Bildung, Forschung und Innovation 2013–2016: 26 080 Millionen;
- Schieneninfrastruktur 2013–2016: 9860 Millionen;
- Landwirtschaft 2014–2017: 13 670 Millionen.

Die Botschaften werden dem Parlament im Frühjahr 2012 vorgelegt. Die in diesen Finanzbeschlüssen vorgesehenen Ausgaben sind auf die Zahlen im Legislaturfinanzplan 2013–2015 abgestimmt. Bereits mit der Erhöhung des Ausgabenplafonds der Armee auf 5 Milliarden ab 2014 ist ihre Finanzierung aber in Frage gestellt. Es ist zudem nicht ausgeschlossen, dass sich die strukturellen Defizite aufgrund weiterer Entwicklungen auf der Ausgaben- und Einnahmenseite noch erhöhen. Der Bundesrat wird deshalb in die betreffenden Botschaften einen Vorbehalt aufnehmen, wonach er bei Bedarf die Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen teilweise sperren oder die Beschaffung von Mehreinnahmen beantragen wird.

Aus finanzpolitischer Sicht bildet die zeitliche und inhaltliche Koordination der erwähnten Finanzvorlagen ein wichtiges Planungsinstrument: Da über diese Beschlüsse rund 20 Prozent der Ausgaben des Bundes resp. gut die Hälfte der schwach gebundenen Ausgaben gesteuert werden, prägen sie massgeblich die finanzpolitische Prioritätenordnung für die Legislaturperiode 2011–2015.

Der Bundeshaushalt teilt sich in 13 Aufgabengebiete auf. In der Folge wird deren Entwicklung in der Legislaturfinanzplanperiode beschrieben. In den Überschriften zu den einzelnen Aufgabengebieten sind jeweils das Ausgabenvolumen 2015, der Zuwachs während der Legislaturperiode 2011–2015 sowie die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate angegeben.

Soziale Wohlfahrt (2015: 23,2 Mrd.; +2815 Mio.; +3,3 %)

Die Soziale Wohlfahrt ist das grösste Aufgabengebiet des Bundes. Die Ausgaben nehmen 2011 bis 2015 um durchschnittlich 3,3 Prozent zu. Im Vergleich zum letzten Finanzplan (2010–2014: 4,6%) hat sich das Ausgabenwachstum damit etwas verlangsamt.

Ausschlaggebend dafür ist in erster Linie die Invalidenversicherung bzw. der Umstand, dass auf Anfang 2011 die IV-Zusatzfinanzierung in Kraft getreten ist. Die bis 2017 befristete Zusatzfinanzierung erreicht ein Volumen von jährlich etwa 1,1 Milliarden und setzt sich zusammen aus dem Mehrwertsteuerzuschlag von 0,4 Prozent sowie dem Sonderbeitrag des Bundes an die IV-Zinsen. Insgesamt beträgt das Wachstum der Bundesaussgaben für die Invalidenversicherung 2,7 Prozent. Den grössten Anteil an den Bundesaussgaben für die soziale Wohlfahrt machen jedoch die Ausgaben für die Altersversicherung aus, nämlich 52 Prozent (2012). Der Bund finanziert 19,55 Prozent der AHV-Ausgaben (7,6 Mrd. in 2012). Ausschlaggebend für das Wachstum (3,4% p.a.) ist zum einen die Entwicklung der Rentnerzahlen (jährlich +2,4%) und zum anderen die Rentenhöhe (zwei Rentenerhöhungen von schätzungsweise 1,3% für 2013 bzw. 3% für 2015). Zudem fliessen über das Mehrwertsteuerprozent zu Gunsten der AHV jährlich 2,3 Milliarden in die Versicherung. Im Bereich der Krankenversicherung engagiert sich der Bund mit Beiträgen an die Kantone für die individuelle Prämienverbilligung (in der Höhe von 7,5% der Bruttokosten in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung). Das durchschnittliche jährliche Wachstum der entsprechenden Ausgaben wird im Zeitraum 2011–2015 auf rund 4 Prozent pro Jahr geschätzt. Bei den Ergänzungsleistungen (EL) wird ein überdurchschnittliches Ausgabenwachstum von 4,2 Prozent veranschlagt. Dies liegt bei den EL zur AHV vor allem an der demografischen Entwicklung, während bei den Ergänzungsleistungen zur IV auch die durchschnittlichen EL-Beträge zunehmen. Eine ebensolche Dynamik verzeichnet die Migration; hier wird seit 2011 ein Anstieg der Asylgesuchszahlen registriert.

Finanzen und Steuern (2015: 11,0 Mrd.; +850 Mio.; +2,0%)

Dieses Aufgabengebiet weist das zweitgrösste Finanzvolumen auf. Es setzt sich aus den Anteilen Dritter an den Bundeseinnahmen, den Debitorenverlusten (MWST, Zoll, LSVA), den Ausgaben für die Geldbeschaffung und den Zinsendienst sowie den Ausgaben für den Finanzausgleich zusammen. Die Ausgaben in diesem Aufgabengebiet wachsen während der gesamten Planperiode im Vergleich zu den Gesamtausgaben unterdurchschnittlich stark, was auf divergierende Entwicklungen bei den Hauptkomponenten dieses Aufgabengebiets zurückzuführen ist.

- Die Anteile an den Bundeseinnahmen steigen um 752 Millionen (+4,3% pro Jahr), was in erster Linie auf die Anteile an den Einnahmen aus der DBSt (+601 Mio. oder +4,6% im Jahresdurchschnitt) zurückzuführen ist. Der Anstieg wird jedoch dadurch leicht verzerrt, dass sich für 2011 eine viel bessere Einnahmenentwicklung abzeichnet als erwartet. Aufgrund dieser neuen Gegebenheit dürfte die Zunahme der Anteile an den Einnahmen aus der DBST über die ganze Planperiode gesehen weniger markant ausfallen (+3,1%) als erwartet.
- Die Ausgaben für die Vermögens- und Schuldenverwaltung (-1,5% pro Jahr) werden weitgehend von der im ganzen Zeitraum gleich bleibenden Schuldenlast beeinflusst; dies trotz konstant steigender Zinssätze (Verringerung der Volumen, was insbesondere auf die Rückerzahlung von fälligen und

zumeist hochverzinslichen Obligationen zurückzuführen ist); beeinflusst werden die Ausgaben in diesem Aufgabengebiet aber auch von der Aufhebung der Emissionsabgaben per 1.2.2012 im Rahmen der Massnahmen zur Stärkung der Stabilität im Finanzsektor («too big to fail»).

- Was den Finanzausgleich anbelangt, nehmen die Transferzahlungen des Bundes im Rahmen des vertikalen Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs aufgrund ihrer Anpassung an die mittelfristige Konjunktorentwicklung um 453 Millionen zu (+2,1% pro Jahr).

Verkehr (2015: 9,2 Mrd.; +1074 Mio.; +3,2%)

Im Vergleich zu den Ausgaben des Gesamthaushalts steigen die Ausgaben für den Verkehr überdurchschnittlich an, wobei die Ausgaben der Unteraufgabengebiete unterschiedlich stark zunehmen:

- Beim Strassenverkehr ist mit 7,3 Prozent eine deutlich überdurchschnittliche Zunahme zu verzeichnen. Diese ist in erster Linie auf die mit der Anpassung des Netzbeschlusses geplante Erweiterung des Nationalstrassennetzes um rund 400 km bzw. rund 20 Prozent zurückzuführen. Für den Bund entstehen dadurch 2015 Mehrausgaben von 305 Millionen, die mit einer Erhöhung der Nationalstrassenabgabe vollständig gegenfinanziert werden sollen. Daneben steigen auch die Aufwendungen auf dem bestehenden Nationalstrassennetz überdurchschnittlich: Aufgrund der Netzalterung sind bei immer mehr Teilstrecken grundlegende Sanierungen nötig. Die starke Verkehrsbelastung trägt ebenfalls zur merklichen Verteuerung von Unterhalts- und Ausbaumassnahmen bei (u.a. durchgehender Vierspurbetrieb, Nacharbeit). Die Spezialfinanzierung Strassenverkehr verzeichnet infolge der stetig wachsenden Ausgaben und der tendenziell stagnierenden bis sinkenden zweckgebundenen Einnahmen aus der Mineralölsteuer (Rückgang des Treibstoffverbrauchs der Fahrzeuge) in der Planperiode einen deutlichen Abbau (voraussichtlicher Stand Ende 2015: 611 Mio.).
- Im Vergleich zum Gesamthaushalt und zum Aufgabengebiet Verkehr nehmen die Ausgaben für den öffentlichen Verkehr mit 1,7 Prozent unterdurchschnittlich zu. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Mittel zur Deckung des Mehrbedarfs beim Unterhalt und Substanzerhalt der SBB- und Privatbahninfrastruktur bereits von 2010 auf 2011 massgeblich aufgestockt wurden. Entsprechend fällt das Wachstum dieser Ausgaben zwischen 2011 und 2015 mit 1,2 Prozent unterdurchschnittlich aus. Dagegen verzeichnen die Ausgaben für die Abgeltung des Regionalen Personenverkehrs aufgrund des anhaltend starken Angebotsausbaus eine Zunahme von rund 3,2 Prozent. Die Einlagen in den Fonds für Eisenbahngrossprojekte steigen – vor allem wegen der stark wachsenden LSVA-Erträge – mit 2,4 Prozent. Aufgrund der abnehmenden Förderung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs verzeichnet die Güterverkehrsverlagerung ein Negativwachstum von 0,5 Prozent.

- Die Luftfahrt verzeichnet mit 5,6 Prozent ein hohes Wachstum. Dieses ist auf die mit der Spezialfinanzierung Luftverkehr ab 2010 möglichen neuen Subventionen für die technischen und nicht-hoheitlichen Sicherheitsmassnahmen sowie für Umweltschutzmassnahmen zurückzuführen. Die entsprechenden Ausgaben steigen bis 2013 stufenweise auf rund 56 Millionen jährlich an. Anschliessend wachsen die Ausgaben im Rahmen der Teuerung.

Bildung und Forschung (2015: 7,3 Mrd.; +1 010 Mio.; +3,8%)

Das Aufgabengebiet Bildung und Forschung weist – nach den Beziehungen zum Ausland – die zweithöchste Wachstumsrate in diesem Finanzplan auf, was die Wichtigkeit unterstreicht, die ihm der Bundesrat beimisst. Rund 90 Prozent der Ausgaben dieses Aufgabengebiets sind durch die BFI-Botschaft gesteuert oder durch Beiträge an die Bildungs- und Jugendprogramme der EU bedingt. Die Werte des Finanzplans beruhen auf dem Beschluss des Bundesrates vom 29.6.2011, für die BFI-Botschaft 2013–2016 ein Gesamtbudget von 26 Milliarden, d.h. ein jährliches Wachstum von 4,2 Prozent, zu gewähren. Bis zur Verabschiedung der Botschaft (erstes Quartal 2012) werden die zusätzlichen Mittel, die sich aus diesem Beschluss ergeben, vorläufig im Rahmen zweier Kredite beim BBT und beim SBF verbucht. Die aktuelle Aufteilung greift deshalb derjenigen, die sich aus der BFI-Botschaft ergeben wird, nicht vor, und die Wachstumsraten in den verschiedenen Bildungs- und Forschungskrediten gelten nur vorbehaltlich dieser späteren Aufteilung. Im aktuellen Entwurf der BFI-Botschaft 2013–2016 ist ungefähr ein Drittel der Mittel dem ETH-Bereich vorbehalten, damit er seine Spitzenposition in Lehre und Forschung beibehalten kann. Die nächstgrösseren Positionen sind der Schweizerische Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, die Berufsbildung, die Unterstützung der kantonalen Hochschulen sowie der Fachhochschulen. Der Schwerpunkt liegt auf der Konsolidierung der konkurrenzfähigen Spitzenforschung und auf Investitionen in Forschungsinfrastrukturen, die von strategischer Bedeutung sind. Im Bereich der Berufsbildung ist der Bundesrat gewillt, im Zeitraum 2013–2016 den 2012 erreichten Finanzierungsanteil beizubehalten; er entspricht einem Viertel der Ausgaben der öffentlichen Hand in diesem Bereich (im Berufsbildungsgesetz vorgesehener Richtwert). Die genaue Höhe der Beiträge für die Schweizer Teilnahme an den Bildungs- und Forschungsprogrammen der EU 2014–2020 ist derzeit noch nicht bekannt. Im Legislaturfinanzplan wurden entsprechende Mittel eingestellt; sie beruhen auf den aktuellen Schätzungen.

Landesverteidigung (2015: 4,9 Mrd.; -17 Mio.; -0,1%)

Die Ausgaben für die Landesverteidigung bleiben in den Jahren 2011–2015 nominal stabil (-0,1%). Allerdings sind dabei zwei Faktoren zu beachten: Erstens waren im Voranschlag 2011 Kreditreste aus den Vorjahren von insgesamt 330 Millionen budgetiert (Ausgabenplafonds der Armee). Diese wurden zur Finanzierung bereits beschlossener Rüstungsvorhaben und der anhaltend erhöhten Betriebskosten verwendet. Die genannten Kreditreste erhöhen das Ausgabenniveau im Basisjahr 2011 deutlich. In den darauffolgenden Jahren 2012–2015 ist keine Verwendung von

früheren Kreditresten eingeplant. Deshalb bleiben die Ausgaben zwischen 2011 und 2015 praktisch konstant. Zweitens werden bisher bei der Ordnung und öffentliche Sicherheit ausgewiesene Ausgaben des Nachrichtendienstes des Bundes im Umfang von rund 24 Millionen neu der Landesverteidigung zugeordnet. Ohne diese beiden Sondereffekte würde die Landesverteidigung über den betrachteten Zeitraum eine Wachstumsrate von durchschnittlich 1,5 Prozent pro Jahr aufweisen.

Im Vergleich mit der für die Aufgabenüberprüfung heranzuziehenden Referenzperiode 2008–2015 wächst die Landesverteidigung jährlich durchschnittlich mit 1,1 Prozent. Dieser Zuwachs liegt zwar unter der ursprünglichen Zielwachstumsrate von 1,5 Prozent. Im Legislaturfinanzplan ist jedoch der Planungsbeschluss des Parlaments nicht berücksichtigt, den Ausgabenplafond der Armee ab 2014 auf 5 Milliarden pro Jahr anzuheben. Planungsbeschlüsse werden in der Finanzplanung grundsätzlich nicht abgebildet. Dies erfolgt erst, wenn ein Umsetzungsantrag des Bundesrates vorliegt (vgl. Ziff. 7 zu den möglichen Mehrbelastungen). Unter Berücksichtigung der beabsichtigten Plafondaufstockung würde die Landesverteidigung jährlich um durchschnittlich 1,9 Prozent wachsen und damit die im Rahmen der Aufgabenüberprüfung vorgegebene Zielwachstumsrate übertreffen.

Landwirtschaft und Ernährung

(2015: 3,7 Mrd.; +26 Mio.; +0,2%)

Die finanzielle Entwicklung im Landwirtschafts- und Ernährungsbereich im Zeitraum 2011–2015 wird durch zwei Faktoren beeinflusst: Erstens durch den vom Parlament genehmigten finanziellen Rahmen von 6850 Millionen für die Jahre 2012 und 2013 und zweitens durch die Agrarpolitik 2014–2017, für welche der Bundesrat im Januar 2011 die Eckwerte festgelegt hat und einen finanziellen Rahmen von insgesamt 13 670 Millionen vorsieht. Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate im Zeitraum 2011–2015 ist mit 0,2 Prozent moderat. Die Landwirtschaftsausgaben belaufen sich auf knapp 6 Prozent der gesamten Bundesausgaben. Der Grossteil der Ausgaben wird durch die drei landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen, Produktion und Absatz sowie Direktzahlungen gesteuert. Die Marktstützung soll auch in den kommenden Jahren abgebaut, die Strukturverbesserungsmassnahmen (insb. die landwirtschaftlichen Investitionskredite) und die Direktzahlungen (ab 2014 mit einem weiterentwickelten Direktzahlungssystem) hingegen ausgebaut werden.

Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit

(2015: 3,8 Mrd.; +783 Mio.; +6,0%)

Die Ausgaben im Bereich Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit wachsen zwischen 2011 und 2015 um 783 Millionen (+6%). Dabei weisen die einzelnen Teilbereiche unterschiedliche Tendenzen auf: Die Ausgaben für die politischen und für die wirtschaftlichen Beziehungen sinken leicht (jährlich um 0,4 resp. 0,9%), während diejenigen für die Entwicklungshilfe (Süd- und Ostländer) und für die Hilfe an Ostländer und Erweiterung der EU anwachsen (8,7 resp. 4,2% pro Jahr).

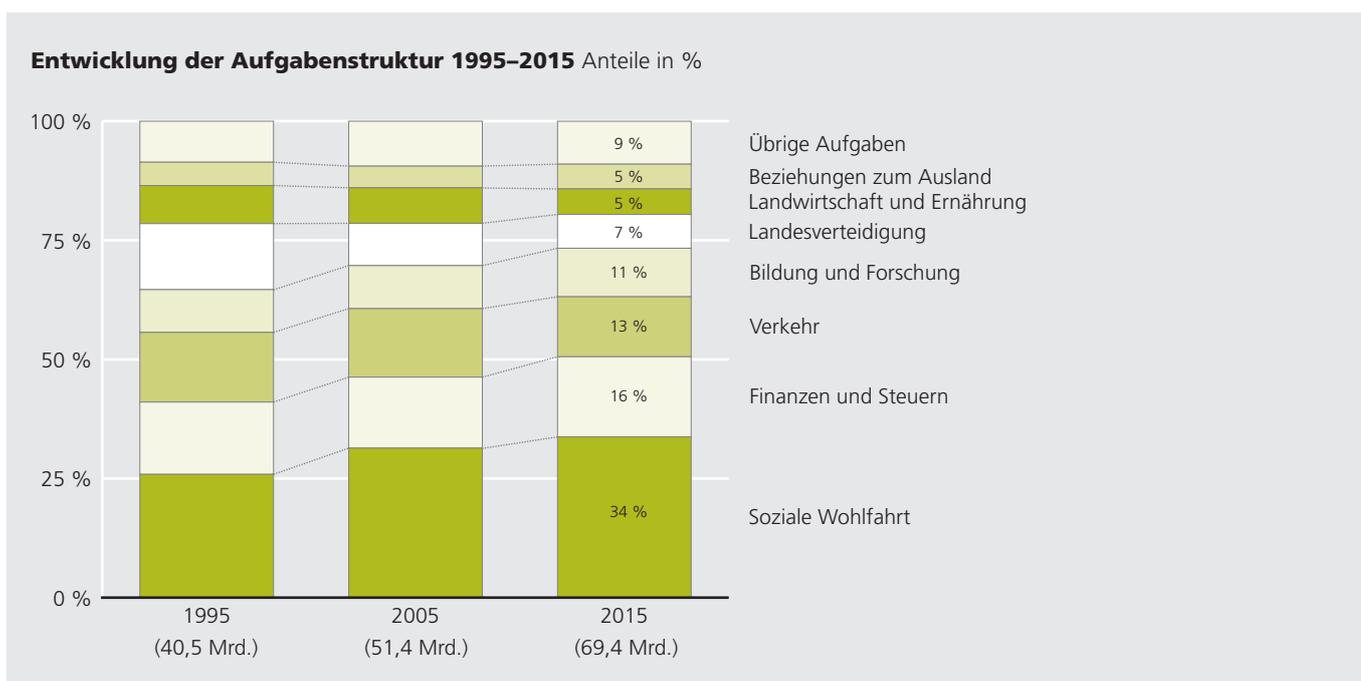
- Der leichte Rückgang der Ausgaben für die politischen Beziehungen resultiert aus zwei gegenläufigen Entwicklungen: Die Beiträge an internationale Organisationen sinken aufgrund tieferer Wechselkurse und auslaufender Projekte im Gaststaatsbereich. Bei der Friedens- und Sicherheitsförderung hingegen wachsen die Ausgaben in Umsetzung der neuen Botschaft für die Jahre 2012–2016.
- Der Grund für die Zunahme im Bereich der Entwicklungshilfe ist der Parlamentsbeschluss vom Februar 2011 zur Anhebung der APD-Quote (Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen) auf 0,5 Prozent bis 2015. Der Bundesrat wird im Jahr 2012 mit der neuen Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) dem Parlament die Rahmenkredite für die Periode 2013–2016 unterbreiten.
- Bei den wirtschaftlichen Beziehungen ist der leichte Rückgang der Ausgaben in erster Linie den tieferen Beiträgen an internationale Organisationen zuzuschreiben.
- Der Anstieg im Bereich der Osthilfe und der EU-Erweiterung ist vollumfänglich auf den Kohäsionsbeitrag zurückzuführen; im betrachteten Zeitraum gelangen viele Projekte in die Umsetzungsphase.

Übrige Aufgabengebiete (2015: 6,1 Mrd.; +277 Mio.; +1,1%)

Das jährliche Wachstum der übrigen sechs Aufgabengebiete liegt mit durchschnittlich 1,1 Prozent deutlich unter der Wachstumsrate des Gesamthaushalts (+2,4%). Einzig im Aufgabengebiet *Kultur und Freizeit* ist ein überdurchschnittliches Ausgabenwachstum

festzustellen (+2,7%). Dieses ist zur Hauptsache auf die vom Parlament beschlossene Aufstockung der indirekten Presseförderung (+20 Mio.) sowie auf den Ausbau der Kulturerhaltung (+15 Mio.) zurückzuführen.

Die restlichen 5 Aufgabengebiete wachsen alle deutlich unter 2 Prozent, wobei das Aufgabengebiet *Umweltschutz und Raumordnung* gar einen leichten Rückgang um 0,1 Prozent zu verzeichnen hat. Dieser erklärt sich mit rückläufigen Ausgaben für die Abwasserbeseitigung (auslaufende Subventionsbestimmungen des Gewässerschutzgesetzes) sowie mit der Abnahme der Rückverteilung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen. Letztere widerspiegelt eine Korrektur um 40 Millionen, die aufgrund der unerwartet tiefen Erträge des Jahres 2010 vorgenommen werden musste. Das moderate Wachstum im Bereich der *Institutionellen und finanziellen Voraussetzungen* (+1,2%) ist grossmehrheitlich auf das Lohnwachstum zurückzuführen. Die steigenden Ausgaben im Bereich *Ordnung und öffentliche Sicherheit* (+1,5%) erklären sich u.a. mit steigenden Aufwendungen für die Grenzkontrollen, wo sich insbesondere die Aufstockung des Stellenbestandes des GWK niederschlägt. Das Wachstum im Aufgabengebiet *Wirtschaft* (+1,7%) erklärt sich u.a. mit der vom Parlament bewilligten Aufstockung der Mittel für die Standortförderung sowie mit der insgesamt haushaltsneutralen Schaffung der neuen Regulierungsbehörde RegInfra im Bereich der Wirtschaftsordnung. Die Ausgaben für das Aufgabengebiet *Gesundheit* schliesslich wachsen genau mit dem Durchschnitt der übrigen sechs Aufgabengebiete. Das Wachstum in diesem Bereich ist primär auf Mehraufwendungen für die Lebensmittelsicherheit und die Tiergesundheit zurückzuführen.



Verzerrungseffekt im Zusammenhang mit der SIFEM AG

Im Jahr 2011 wurde die Investitionstätigkeit des SECO in Privatunternehmen in Entwicklungs- und Transitionsländern an die Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft SIFEM AG (Swiss Investment Fund for Emerging Markets) ausgelagert. Die Gewährung eines Darlehens an die SIFEM AG zur Erhöhung des Aktienkapitals führte zu Investitionsausgaben von 480 Millionen. Gleichzeitig resultierten aus dem Verkauf des Investitionsportfolios des SECO an die SIFEM AG sowie aus der Aktivierung bzw. Auflösung zweier bisher zur Abwicklung der SIFEM-Geschäftstätigkeit verwendeter Konten Einnahmen in gleicher Höhe; die Transaktion war somit haushaltsneutral.

Da aufgrund dieses Geschäfts im Jahr 2011 sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben einmalig höher ausfielen, ergibt sich im Bezug auf die Wachstumsraten ein verzerrtes Bild: Ohne Berücksichtigung des Portfoliotransfers an die SIFEM AG beläuft sich das Wachstum 2011–2015 im «Aufgabengebiet Beziehungen zum Ausland – Internationale Zusammenarbeit» auf durchschnittlich 6 Prozent (statt 2,1 %) und bei den Investitionsausgaben 3,4 Prozent (statt 1,7 %). Das Wachstum des Gesamthaushalts beträgt 2,6 Prozent (statt 2,4 %).

Weiterführende Information im Anhang 4

Im Anhang 4 findet sich zu jedem der 13 Aufgabengebiete eine Überblicksdarstellung, in welcher die Legislaturziele, die Zielwachstumsraten, die Massnahmen der Aufgabenüberprüfung und die Ausgabenbindung kurz erläutert werden. Ergänzt werden diese Überblicksdarstellungen mit Detailbeschreibungen der 44 Aufgaben. Diese enthalten Angaben zu den rechtlichen Grundlagen, den Zielen und Strategien, den wichtigsten Geschäften der Legislatur sowie den wichtigsten Änderungen im Rahmen der Finanzplanung. Die Zahlen umfassen den finanzierungswirksamen Aufwand und die Investitionsausgaben.

Entwicklung der Ausgabenstruktur 1995–2015

Ein Blick auf die Entwicklung der Ausgabenstruktur 1995–2015 zeigt, dass das Aufgabengebiet Soziale Wohlfahrt in dieser Periode das mit Abstand grösste Ausgabenwachstum aufweist. Betrug dessen Anteil am Haushalt 1995 noch gut 25 Prozent, so wird dieser bis 2015 voraussichtlich auf 34 Prozent des Bundesbudgets ansteigen. Zusammen mit den Ausgaben für Finanzen und Steuern wird der Anteil dieser stark gebundenen Ausgaben bis Ende der Legislaturperiode somit 50 Prozent des Haushalts erreichen. Diese Entwicklung geht in erster Linie zulasten der Aufgabengebiete Landesverteidigung und Landwirtschaft, deren Anteil am Gesamthaushalt von ursprünglich 22 auf 12 Prozent im Jahr 2015 zurückgehen wird. Der Anteil aller übrigen Aufgabengebiete bleibt mit 38 Prozent unverändert, wobei der Bildungsbereich ein Wachstum (11 statt 9 %), der Verkehrsbereich hingegen einen Rückgang zu verzeichnen hat (13 statt 15 %).

Ausserordentliche Transaktionen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015
Ausserordentliche Ausgaben	1'998	–	–	–	–
Sanierungsbeitrag PK SBB	1'148	–	–	–	–
a.o. Einlage Infrastrukturfonds	850	–	–	–	–
Ausserordentliche Einnahmen	–	634	–	–	–
a.o. Ertrag Neuvergabe Mobilfunkfrequenzen	–	634	–	–	–

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.

Damit ausserordentlicher Zahlungsbedarf nicht die Stabilisierung der Bundesschulden gefährdet, verlangt die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse, dass entsprechende Ausgaben innerhalb von 6 Jahren durch Kürzung der höchstzulässigen Gesamtausgaben kompensiert werden (Art. 17b FHG).

Ausserordentliche Einnahmen werden bei der Ermittlung des zulässigen Höchstbetrages der Gesamtausgaben nicht berücksichtigt. Die Schuldenbremse lässt es nicht zu, ordentliche Ausgaben infolge von solchen einmaligen Einnahmenspitzen nach oben anzupassen. Stattdessen verringern die entsprechenden Einnahmen den genannten Amortisationsbedarf infolge ausserordentlicher Ausgaben.

Die im Voranschlag 2012 berücksichtigten ausserordentlichen Einnahmen stammen aus der Veräusserung von Mobilfunkfrequenzen, die gemäss Entscheid der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) im ersten Quartal 2012 versteigert werden sollen. Im Legislaturfinanzplan 2013–2015 erfüllt dagegen keine Transaktion den Tatbestand Ausserordentlichkeit im Sinne der Schuldenbremse.

Mögliche einnahmen- und ausgabenseitige Mehrbelastungen

Mögliche Mehrbelastungen in Mio. CHF	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	später
Total Mehrbelastungen (ordentlicher Haushalt)	45	≤542	≤1894	≤2054
Total Mehrbelastungen (ausserordentlicher Haushalt)	–	–	–	–
Steuerreformen				
Unternehmenssteuerreform III	–	n.q.	n.q.	n.q.
Ehegattenbesteuerung	–	–	900-1 300	900-1 300
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen				
Teuerungsausgleich Bundesrentnerinnen und -rentner	–	–	n.q.	n.q.
Landesverteidigung				
Armeebericht 2010 / Tigerteilersatz	–	515	560	600
Kultur und Freizeit				
Nationales Sportanlagenkonzept IV und internationale Sportanlässe	–	n.q.	n.q.	n.q.
EU-MEDIA	–	n.q.	n.q.	n.q.
Gesundheit				
Gesundheitsabkommen mit der EU	–	–	–	20
Div. Gesundheitspolitische Vorhaben	–	5	12	12
Soziale Wohlfahrt				
Integrationspolitik	–	22	22	22
Höhere Anzahl Asylgesuche 2011	45	n.q.	n.q.	n.q.
Verkehr				
Finanzierung und Ausbau Bahninfrastruktur (FABI)	–	–	–	100
Europäische Satellitennavigationsprogramme (Galileo und Egnos)	–	n.q.	n.q.	n.q.
Landwirtschaft und Ernährung				
Freihandelsabkommen mit WTO und/oder EU	–	–	–	n.q.
Wirtschaft				
Energiestrategie 2050: Pilot- und Demonstrationsanlagen, EnergieSchweiz, Leuchttürme	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.

n.q. = nicht quantifizierbar

Gemäss Artikel 5 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 zuhanden 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 sie in diesem Kapitel in einer Übersicht festgehalten und kurz kommentiert.

Im Vergleich zum Vorjahr haben die möglichen Mehrbelastungen insgesamt deutlich abgenommen. Dies erklärt sich zunächst damit, dass einige der im letzten Jahr ausgewiesenen Projekte vom Parlament inzwischen beschlossen wurden. Hier sind insbesondere die Neudotierung der NFA-Ausgleichsgefässe sowie die Mehraufwendungen im Bereich des öffentlichen Verkehrs zu nennen. Der im Vorjahr ausgewiesene Mehrbedarf für den Bau,

Betrieb und Unterhalt der Schieneninfrastruktur wurde inzwischen in den Zahlungsrahmen für die Leistungsvereinbarung mit den SBB und den Verpflichtungskredit für die Leistungsvereinbarung mit den Privatbahnen integriert. In die Planung aufgenommen wurden im Weiteren auch die zusätzlichen Mittel für die indirekte Presseförderung.

Der Rückgang der möglichen Mehrbelastungen erklärt sich zweitens auch mit der zeitlichen Verschiebung oder dem Wegfall einzelner Vorhaben. Ersteres gilt sowohl für die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für die Armee (erst ab 2014) als auch für allfällige Begleitmassnahmen zur Abfederung möglicher Liberalisierungsschritte im Landwirtschaftsbereich (kaum vor 2016). Weiter hat der Nationalrat die Vorlage zur Einführung eines Einheitssatzes bei der Mehrwertsteuer (MWST-Reform Teil B) in der Wintersession 2011 definitiv an den Bundesrat zurückgewiesen. Aus diesem Grund entfallen die möglichen Mehrbelastungen aus der Einlageentsteuerung (einmalige ausserordentliche Ausgaben) und der Neuregelung bei den Subventionen. Die Rückweisung ist verbunden mit dem Auftrag an den Bundesrat, ein neues Modell mit zwei Steuersätzen auszuarbeiten.

Trotz dieses Rückgangs ist ab 2014 nach wie vor von möglichen Mehrbelastungen in Milliardenhöhe auszugehen. Würden die nachfolgend beschriebenen potentiellen Mehrbelastungen auch nur teilweise realisiert, könnten die Vorgaben der Schuldenbremse damit ohne einschneidende Sparmassnahmen auf der Ausgabenseite oder Erhöhungen auf der Einnahmenseite nicht eingehalten werden.

Im Folgenden werden die möglichen Mehrbelastungen im Einzelnen kurz dargestellt:

Unternehmenssteuerreform III

Die USTR III soll die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz stärken. Dazu soll zum einen die Steuerbelastung für in der Schweiz tätige Unternehmen gesenkt werden, namentlich in den Bereichen Emissionsabgabe, Verrechnungssteuer und Beteiligungsabzug. Zum anderen sollen die kantonalen Steuerstatus für Holding- und Verwaltungsgesellschaften modifiziert werden, um die internationale Akzeptanz des Schweizerischen Unternehmenssteuerrechts zu stärken. Die konkrete Ausgestaltung und die finanziellen Auswirkungen der Reform sind noch offen.

Reform der Ehegattenbesteuerung

Trotz den im Jahr 2008 in Kraft getretenen Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung wird bei der direkten Bundessteuer nach wie vor ein Teil der verheirateten Zweiverdiener- und Rentnerpaare steuerlich schlechter behandelt als gleichsittuierte Konkubinatspaare. Diese Heiratsstrafe soll mit Hilfe einer sogenannten «alternativen Belastungsrechnung» eliminiert werden. Für die Steuerrechnung würde automatisch die geringere Belastung (gemäss Ehegatten- oder Alleinstehenden-Tarif) zur Geltung kommen. Gleichzeitig soll durch die Einführung eines Einverdienerabzugs die unausgewogene Belastungsrelation zwischen Einverdiener- und Zweiverdienerhepaaren beseitigt werden. Die Reform dürfte bei der direkten Bundessteuer zu Mindereinnahmen von rund 0,9–1,3 Milliarden führen.

Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Die letzte Anpassung der PUBLICA-Renten an die Teuerung erfolgte per 1.1.2004 im Umfang von 0,4 Prozent. Seit diesem Zeitpunkt beläuft sich die kumulierte Teuerung auf leicht über 5 Prozent. Obschon die Renten bis zum Primatwechsel (Mitte 2008) um 5 Prozent unterfinanziert waren und mit den Sozialpartnern der Verzicht auf den Teuerungsausgleich (bis zu dieser Schwelle) als Beitrag der Rentner zur Sanierung der PUBLICA vereinbart wurde, wächst der Druck, den Rentnerinnen und Rentnern einen Teuerungsausgleich zu gewähren. Der Bundesrat hat deshalb am 28.4.2010 beschlossen, eine ausserordentliche Teuerungsanpassung der Renten in die Finanzplanung aufzunehmen. Dieses Vorgehen ist den Personalverbänden kommuniziert worden. Im Falle eines Teuerungsausgleichs von einem Prozent würden dem Bund Kosten von rund 120 Millionen entstehen (mit den geschlossenen Rentnerbeständen von RUAG, SRG und Swisscom, die bei der PUBLICA verblieben sind, rund 170 Millionen).

Bei einer Ausdehnung des Teuerungsausgleichs auf die Altrentnerinnen und Altrentner der Post und der SBB würde sich dieser Betrag um weitere 160 Millionen auf insgesamt 330 Millionen erhöhen. Die Höhe und der Zeitpunkt der Gewährung eines allfälligen Teuerungsausgleichs sind heute indes offen. Mit Blick auf die drohende Verschlechterung der Haushaltslage und die derzeit sehr niedrigen Teuerungsprognosen ist jedoch davon auszugehen, dass eine solche Massnahme in der Legislaturfinanzplanperiode nicht ergriffen wird. Denkbar ist jedoch, dass zu einem früheren Zeitpunkt gegebenenfalls eine einmalige Rentenzulage ausgerichtet werden könnte.

Landesverteidigung

Anlässlich der parlamentarischen Beratung des Armeeberichts 2010 hat die Bundesversammlung am 29.9.2011 den Planungsbeschluss gefasst, den Ausgabenplafonds der Armee ab 2014 auf 5 Milliarden anzuheben. Damit sollen die neue Konfiguration der Armee ab 2016 finanziert, die Ausrüstungslücken rasch beseitigt und die Kampfflugzeuge Tiger F-5 ersetzt werden. Gegenüber dem geltenden Finanzplan entspricht dies in den Jahren 2014 und 2015 einer Aufstockung von 515 bzw. 560 Millionen. Aus heutiger Sicht ist die Erhöhung des Ausgabenplafonds nicht finanziert. Diese möglichen Mehrbelastungen müssen daher entweder durch höhere Einnahmen oder aber Einsparungen finanziert werden.

Kultur und Freizeit

Beim Sport könnten sich insbesondere aus zwei Gründen Mehrbelastungen ergeben: Einerseits wurde der Bundesrat mit der Motion 09.3466 NASAK IV der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats beauftragt, dem Parlament bis Ende 2011 ein Konzept für Sportanlagen von nationaler Bedeutung in Form eines Berichtes vorzulegen. Auf dieser Basis kann das Parlament beurteilen, was allenfalls in einem Programm NASAK IV noch vorzusehen wäre. Andererseits steht eine finanzielle Beteiligung an der Leichtathletik-EM in Zürich im Jahr 2014 bzw. an der Kandidatur von Davos/St. Moritz für die Olympischen Winterspiele von 2022 zur Diskussion.

Die Schweiz ist Mitglied des europäischen Filmförderprogramms MEDIA 2007, welches Ende 2013 ausläuft. Der Bundesrat hat die Erneuerung des Abkommens mit der EU über die Teilnahme der Schweiz am Programm MEDIA und damit die Teilnahme am neuen MEDIA-Programm in die Legislaturplanung aufgenommen. Der Gesamtetat des neuen Programms wurde noch nicht festgelegt, indes gilt eine Erhöhung des Volumens als wahrscheinlich. Die Auswirkungen auf einen allfälligen Schweizer Beitrag können heute noch nicht beziffert werden.

Gesundheit

Im Rahmen eines Gesundheitsabkommens mit der EU soll die Teilnahme der Schweiz an der Europäischen Agentur für Prävention und Kontrolle von Krankheiten, der Europäischen Behörde für Lebensmittelkontrolle sowie an Früh- und Schnellwarnsystemen und am Aktionsprogramm der EU im Bereich Gesundheit

geregelt werden. Es ist dabei mit Kosten in der Grössenordnung von jährlich 20 Millionen zu rechnen, welche aufgrund des derzeitigen Verhandlungsstands wohl frühestens 2016 anfallen dürften.

Zudem ist aufgrund von verschiedenen gesundheitspolitischen Vorlagen ab 2014 mit Mehrausgaben zwischen 5 und 12 Millionen pro Jahr zu rechnen. Die Mehraufwendungen betreffen insbesondere die in die Vernehmlassung geschickte Vorlage zum ePatientendossier (ca. 7 Mio. p.a. ab 2015) sowie die sich in der parlamentarischen Beratung befindliche Revision des Epidemienengesetzes (ca. 4 Mio. p.a. ab 2014).

Soziale Wohlfahrt (Migration)

Der Bundesrat hat im Rahmen der Eröffnung der Vernehmlassung zur Teilrevision des Ausländergesetzes am 23.11.2011 (d.h. nach der Verabschiedung des Legislaturfinanzplans) entschieden, sein Engagement in Bezug auf die Förderung der Integration von Ausländer/innen zu verstärken und die entsprechenden finanziellen Mittel ab dem Jahre 2014 um insgesamt 22,2 Millionen zu erhöhen. Davon entfallen 20 Millionen auf die sogenannte spezifische Integrationsförderung (für die Einführung einer flächendeckenden Begrüssung bzw. Erstinformation von neu aus dem Ausland zugezogenen Personen). Die restlichen 2,2 Millionen dienen der Förderung der Integration im weiteren Sinne mittels Massnahmen in anderen Politikbereichen (Raumplanung, Sport, Rassismusbekämpfung).

Zudem zeichnet sich – aufgrund einer aktualisierten Schätzung der bis Ende 2011 in der Schweiz eingereichten Asylgesuche – für die Jahre 2012 sowie 2013 ein finanzieller Mehrbedarf ab. Die ursprüngliche Schätzung von 18 000 Asylgesuchen im Jahr 2011 hat sich als zu tief erwiesen. Neu wird mit 21 000 Gesuchen gerechnet. Die zusätzlichen Asylgesuche im Jahr 2011 haben vornehmlich Mehrausgaben in den kommenden zwei Jahren zur Folge. Gestützt darauf wird mit Mehrbelastungen in den Bereichen Sozialhilfe Asylsuchende und Flüchtlinge von insgesamt 40 Millionen im 2012 sowie von 45 Millionen im 2013 gerechnet. Allfällige Auswirkungen auf die Jahre 2014 und 2015 sind derzeit nicht abschätzbar.

Landwirtschaft und Ernährung

Ein allfälliger Abschluss eines Abkommens im Agrar- und Lebensmittelsicherheitsbereich mit der EU (FHA) und die Umsetzung einer nächsten WTO-Runde hätten für den Bundeshaushalt bedeutende Mehrbelastungen zur Folge. Einerseits dürften zur sozialverträglichen Umsetzung beider Abkommen Begleitmassnahmen zu Gunsten der Landwirtschaft notwendig werden, um Preisreduktionen im Agrarsektor abzufedern. Die Höhe der über einen befristeten Zeitraum auszurichtenden Begleitmassnahmen könnte im Milliardenbereich zu liegen. Andererseits dürfte die Marktöffnung zu einem bedeutenden Rückgang der Zolleinnahmen führen, der durch die zu erwartenden Wachstumseffekte erst längerfristig aufgefangen werden könnte. Die Verhandlungen beider Abkommen sind in der Zwischenzeit ins Stocken geraten. Im Falle des Agrarfreihandelsabkommens mit der EU

liegt der Grund dafür bei ungeklärten Fragen im institutionellen Bereich. Bei der WTO besteht eine grundlegende Diskrepanz zwischen dem erklärten politischen Willen, die Verhandlungsrunde zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen und dem tatsächlichen Verhandlungsverlauf in Genf. Es ist daher davon auszugehen, dass sich eine allfällige Umsetzung beider Abkommen verzögern wird.

Verkehr

Mit der Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur» (FABI, direkter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr») soll die Finanzierung von Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau über ein neues Finanzierungssystem sichergestellt werden. Dieses System beinhaltet den neuen Bahninfrastrukturfonds (BIF), welcher mit bestehenden und neuen Finanzierungsquellen gespeist werden soll. Künftig fliessen Mittel, die heute für die Infrastruktur der SBB und der Privatbahnen eingesetzt werden, ebenfalls in den BIF. Aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zu FABI hat sich der Bundesrat am 2.11.2011 bereit erklärt, das Engagement des Bundes zu verstärken und die Einlage in den BIF ab 2016 (voraussichtliches Inkrafttreten der Vorlage) um 100 Millionen zu erhöhen.

Die Schweiz verhandelt derzeit über ein bilaterales Kooperationsabkommen zur Beteiligung an den europäischen Satellitennavigationsprogrammen (Galileo und Egnos). Eine Einbindung der Schweiz würde finanzielle Beiträge für den Aufbau und den Betrieb dieser Programme nach sich ziehen. Der aktuelle Stand der Verhandlungen lässt noch keine definitive Prognose zu den daraus resultierenden Mehrbelastungen und deren Finanzierung zu.

Wirtschaft (Energierategie 2050)

Nach der atomaren Katastrophe von Fukushima (Japan) hat der Bundesrat am 25.5.2011 eine Neuausrichtung der Energiepolitik beschlossen. Demnach werden die bestehenden Schweizer Kernkraftwerke am Ende ihrer sicherheitstechnischen Betriebszeit vom Netz genommen und keine neuen Kernkraftwerke gebaut. National- und Ständerat haben sich in der Sommer- und Herbstsession 2011 diesem Grundsatzentscheid angeschlossen. Die Versorgungssicherheit soll im Rahmen der neuen Energierategie 2050 durch verstärkte Einsparungen und höhere Energieeffizienz, den Ausbau der Wasserkraft und der neuen erneuerbaren Energien sowie wenn nötig durch fossile Stromproduktion und Importe gewährleistet werden. Zudem sollen die Stromnetze rasch ausgebaut und die Energieforschung intensiviert werden.

Ende November 2011 hat das UVEK dem Bundesrat die Stossrichtung und das weitere Vorgehen zur Konkretisierung der Energierategie 2050 sowie erste Kostenschätzungen und mögliche Finanzierungsformen unterbreitet. Mit zusätzlichen, im Einzelnen noch nicht bezifferbaren Mitteln sollen neben dem Ausbau des Programms EnergieSchweiz auch Pilot- und Demonstrationsanlagen sowie Leuchtturmprojekte stärker gefördert werden.

Der Legislaturfinanzplan 2013–2015 zeigt ein verhalten optimistisches Bild der finanzpolitischen Zukunft: Der Haushalt ist strukturell knapp ausgeglichen. Zudem wachsen die Ausgaben nicht stärker als die Wirtschaft. Damit ist der Bundeshaushalt im Grundsatz in einer guten Verfassung. Diese steht und fällt mit der wirtschaftlichen Entwicklung und mit möglichen Mehrbelastungen aufgrund einnahmen- und ausgabenpolitischer Entschiede. Beide Faktoren können den Bundeshaushalt schnell aus dem Gleichgewicht bringen.

Wirtschaftswachstum und Einnahmenentwicklung

Das Wirtschaftswachstum ist die wichtigste Einflussgrösse für die Entwicklung der Bundeseinnahmen. Lahmt die inländische Wertschöpfung, schlägt sich dies insb. in der Entwicklung von Mehrwert-, Einkommens- und Gewinnsteuer nieder.

Angesichts des fragilen weltwirtschaftlichen Umfeldes ist die konjunkturelle Entwicklung 2013–2015 in der Schweiz mit einer erhöhten Unsicherheit verbunden. Tendenziell überwiegen die Abwärtsrisiken. Eine Verschärfung der EU-Schuldenkrise, die erneute Destabilisierung des Bankensystems oder eine konjunkturelle Stagnation aufgrund der fehlenden Auslandnachfrage (insb. infolge der Konsolidierungsanstrengungen im europäischen Raum) sind im Bereich des Möglichen.

Das in diesem Bericht präsentierte «Bad Case»-Szenario zeigt, dass eine konjunkturelle Abschwächung mit einer anschliessenden Stagnation einen mittelfristigen Bereinigungsbedarf von gegen 2 Milliarden verursachen könnte. Im Fall einer konjunkturellen Stagnation wäre die Korrektur dieses Fehlbetrags eine Gratwanderung zwischen den Anforderungen der Finanzpolitik und der nötigen Rücksichtnahme auf die Konjunkturlage.

Mögliche Mehrbelastungen

Die möglichen Mehrbelastungen für den Bundeshaushalt summieren sich, soweit sie schon quantifizierbar sind, auf 50 Millionen für 2013 und 2,1 Milliarden für 2015 (vgl. Ziff. 7), mit finanziellen Schwergewichten bei den Einnahmen und den Ausgaben.

Einnahmenseitig würden die Ausfälle der geplanten Reform der Ehegattenbesteuerung mit 0,9 bis 1,3 Milliarden pro Jahr ins Gewicht fallen. Auf der Ausgabenseite hat das Parlament den Planungsbeschluss gefasst, den Ausgabenplafond der Armee ab 2014 auf 5 Milliarden anzuheben. Die entsprechenden Mehrausgaben belaufen sich auf bis zu 0,6 Milliarden pro Jahr.

Der hier präsentierte Legislaturfinanzplan zeigt, dass aus heutiger Sicht kein finanzpolitischer Spielraum für diese Projekte besteht. Ihre Realisierung bedingt also Kompensationen auf der Ausgabenseite oder die Erschliessung zusätzlicher Einnahmequellen, um die Vorgaben der Schuldenbremse weiter einhalten zu können.

Fazit: Navigieren durch unsichere Gewässer

Die hohe konjunkturelle Unsicherheit zusammen mit den anstehenden Sachgeschäften mit bedeutenden finanziellen Auswirkungen stellen die mittelfristige Finanzpolitik vor grosse Herausforderungen. Im Unterschied zu den vergangenen Jahren steht zurzeit für sachpolitisch begründete Mehrausgaben kein Handlungsspielraum zur Verfügung. Die Einnahmen weisen aufgrund der Unsicherheit eher Abwärtsrisiken auf; eine weitere Senkung des Zinsaufwands ist kaum zu erwarten. Dies bedeutet, dass Mehrbelastungen durch schwierige Kompensationen in anderen Ausgabegebieten oder durch neue Einnahmen gegenfinanziert werden müssen. Dieser zur Einhaltung der Schuldenbremse nötige Kraftakt könnte durch eine tiefe und länger dauernde Rezession zusätzlich erschwert werden. Während normale konjunkturelle Auf- und Abschwünge im Rahmen der Schuldenbremse problemlos aufgefangen werden können (Kompensation durch den Konjunkturfaktor), hinterlässt eine länger anhaltende Wachstumsschwäche dauerhafte Spuren im Bundeshaushalt. Die aus einem solchen Szenario entstehenden strukturellen Mindereinnahmen müssten mit zusätzlichen Massnahmen kompensiert werden. Damit droht das Gesamtvolumen der notwendigen Korrekturmassnahmen die Grenze des politisch Machbaren zu sprengen. Diese doppelte Herausforderung verlangt erhöhte finanzpolitische Umsicht, besonderes was die zeitliche Etappierung der Sachgeschäfte betrifft.

In der langen Frist ist absehbar, dass weitere grosse Lasten auf den Bundeshaushalt zukommen. Im Zentrum stehen die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt, welche aufgrund der demografischen Alterung stark an Dynamik gewinnen werden. Ihr Ausmass übersteigt die erwähnten mittelfristigen Herausforderungen bei Weitem. Um die finanzpolitische Handlungsfähigkeit auch langfristig zu gewährleisten, müssen strukturelle Reformen in sämtlichen Aufgabengebieten rechtzeitig an die Hand genommen werden. Je später die Reformen angegangen werden, desto grösser wird der Korrekturbedarf.



Einleitung

Die Finanzpolitik muss sich vermehrt mit den Herausforderungen der Zukunft beschäftigen. Nur wenn die Weichen frühzeitig gestellt werden, kann der Handlungsspielraum bewahrt werden. Ansonsten würden der demografisch bedingte Druck auf die öffentlichen Finanzen sowie weitere Faktoren die Gesellschaft zu verspäteten, dafür jedoch umso massiveren Kurskorrekturen zwingen. Das Budget und der Finanzplan des Bundes berücksichtigen langfristige Entwicklungen nicht. Aus diesem Grunde benötigt der Bund ein Instrument, das eine langfristige Optik ermöglicht. Diesem Bedürfnis wurde in Artikel 8 der Finanzhaushaltverordnung Rechnung getragen. Dieser Artikel besagt, dass der Bundesrat mindestens alle vier Jahre als Ergänzung zum Finanzplan Entwicklungsszenarien für bestimmte Aufgabenbereiche unterbreitet. Diese greifen über den Horizont der Finanzplanung hinaus und zeigen Entwicklungstendenzen und ihre finanziellen Folgen sowie Ansatzpunkte für mögliche Steuerungs- und Korrekturmassnahmen auf.

Die Entwicklungsszenarien des Finanzplans der letzten Legislaturperiode betrafen den Bereich der Gesundheit, der in den vergangenen Jahrzehnten eine besonders hohe Kostendynamik aufgewiesen hat. Die Entwicklungsszenarien in der neuen Legislaturfinanzplanung wurden nicht nur aktualisiert; im neuen Legislaturfinanzplan sind auch Entwicklungsszenarien enthalten, die von neuen Reformen im Gesundheitswesen ausgehen. Ausserdem werden die Gesundheitskosten in einem allgemeineren und längerfristigen Kontext situiert, welcher der generellen Entwicklungen der öffentlichen Finanzen Rechnung trägt, indem auch in anderen, von den demografischen Entwicklungen betroffenen Bereichen Simulationen vorgenommen wurden. Der Zeithorizont umfasst etwa 50 Jahre und die Entwicklungsszenarien betreffen die drei Staatsebenen sowie die Sozialwerke. Angesprochen werden schliesslich besondere Problembereiche, die den Bund in den nächsten 20 bis 30 Jahren besonders stark beschäftigen werden: Bundeseinnahmen, Verkehrsbereich und AHV.

91 Alterungsbedingte Trends der öffentlichen Finanzen bis 2060

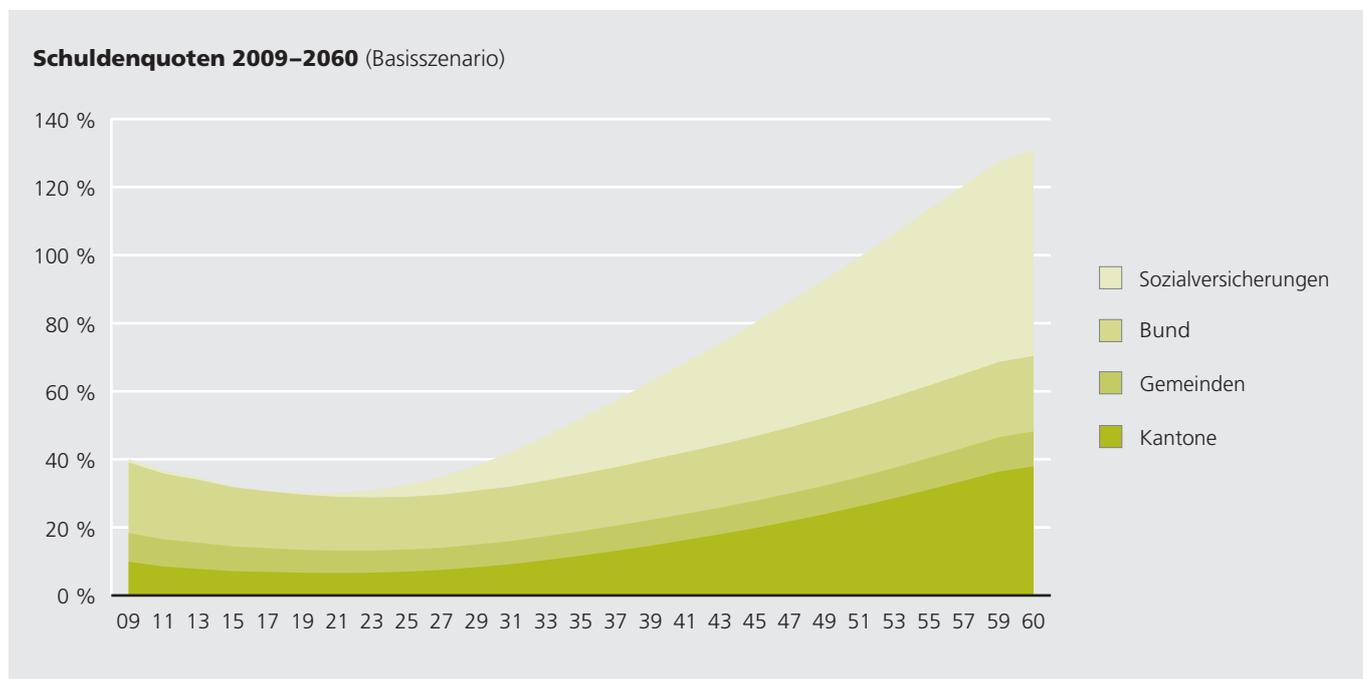
1 Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz

Die Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz legen dar, wie sich die heute absehbaren demografischen Trends langfristig auf die öffentlichen Haushalte der Schweiz auswirken und in welcher Grössenordnung sich der Handlungsbedarf bewegt, der angezeigt ist, um die Schuldenquote stabil zu halten. Detaillierte Informationen zu der Berechnungsmethode und den Resultaten werden in einem separaten Bericht veröffentlicht.

In den kommenden Jahrzehnten wird sich die Altersstruktur der schweizerischen Bevölkerung verändern. Die geburtenstarken Jahrgänge der Babyboom-Generation werden in den kommenden Jahren in Pension gehen. Zudem ist die Geburtenrate stark gesunken und die Lebenserwartung steigt weiter an, sodass sich das Verhältnis zwischen der Anzahl älterer Personen und der Anzahl Personen im Erwerbsalter immer mehr verschiebt. Diese

Veränderung der demografischen Struktur hat auch Auswirkungen auf die Finanzen der öffentlichen Haushalte, insbesondere im Bereich der Gesundheit und der Sozialausgaben.

Grundlage für die Projektionen sind die Demografieszenarien des Bundesamtes für Statistik, Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen, was die finanziellen Perspektiven der AHV und der IV betrifft, sowie die im folgenden Kapitel beschriebenen Entwicklungsszenarien im Gesundheitsbereich. Diese Projektionen zeigen, dass die öffentlichen Haushalte in den Jahrzehnten bis 2060 mit demografisch bedingten Zusatzlasten konfrontiert sein werden. Je nach Annahmen bezüglich der Entwicklung von Migration und Wirtschaftswachstum fallen diese Zusatzlasten unterschiedlich aus. Um ein Mass für die mit den verschiedenen Annahmen verbundene Unsicherheit zu erhalten, wurden verschiedene Szenarien bezüglich Wirtschaftswachstum, Zinssatz und Migration modelliert (Sensitivitätsanalysen).



Entwicklung im Basisszenario

Im Basisszenario steigen die demografieabhängigen Ausgaben der öffentlichen Haushalte von 18,4 Prozent des BIP im Jahr 2009 auf 22,3 Prozent im Jahr 2060 an. Bei der Aufteilung der Mehrbelastung auf die einzelnen Staatsebenen zeigt sich, dass auf zentralstaatlicher Ebene vorab die Sozialversicherungen (AHV) betroffen sind. Bei den Kantonen sind die Ausgaben für Gesundheit und Langzeitpflege für den Anstieg ausschlaggebend.

Aufgrund der demografischen Lasten würde ohne Gegenmassnahmen auch die Staatsverschuldung bis 2060 deutlich ansteigen. Die Verschuldung nimmt im Basisszenario über alle Staatshaushalte hinweg nach 2020 steil zu und erreicht 2060 131 Prozent des BIP.

Fiskallücke im Jahr 2060

Die Fiskallücke zeigt den finanzpolitischen Handlungsbedarf, der zur Stabilisierung der Schuldenquote im Jahr 2060 auf dem Niveau von 2009 besteht. Für die gesamten öffentlichen Haushalte beträgt die Fiskallücke 1,8 Prozent des BIP. Dies bedeutet, dass jährliche Einsparungen oder Mehreinnahmen von 1,8 Prozent des BIP nötig wären, um einen Anstieg der Schuldenquote bis 2060 zu verhindern. Bezogen auf das aktuelle BIP entspräche dies einer jährlichen Einsparung von rund zehn Milliarden.

Die Fiskallücke ist gegenüber den letzten Langzeitperspektiven von 2008 (1,4 %) leicht höher. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die betrachtete Zeitperiode damals eine andere war, nämlich 2005 bis 2050. Wird für den Vergleich dieselbe Zeitperiode herangezogen, fällt aus heutiger Sicht die Fiskallücke günstiger aus (1,2 %). Dies ist im Wesentlichen auf ein

höheres Bevölkerungswachstum und eine verbesserte Ausgangslage zurückzuführen (Überschüsse im Basisjahr und im Legislaturfinanzplan). Die zunehmende Schuldendynamik nach 2050 führt hingegen zu einer Erhöhung der Fiskallücke.

Beim Bund beträgt die Fiskallücke 0,1 Prozent. Wird statt der Schuldenquote die nominale Schuld als konstante Zielgrösse für die Fiskallücke verwendet – wie es die Schuldenbremse verlangt – ergibt sich eine Fiskallücke von 0,3 Prozent. Bei den Sozialversicherungen beträgt die Fiskallücke im Basisszenario 1,1 Prozent. Dies entspricht dem Grossteil der gesamten Fiskallücke und, bezogen auf 2010, einem Betrag von sechs Milliarden. Die Kantone weisen eine Fiskallücke von 0,5 Prozent auf; nur die Gemeinden haben keine Fiskallücke. Die Fiskallücken steigen überdies an, je länger mit Gegenmassnahmen zugewartet wird. Würden Gegenmassnahmen erst ab 2030 (anstatt 2014) getroffen, so stiege der Handlungsbedarf für die Sozialversicherungen auf 1,5 Prozent an; für die Kantone auf 0,8 Prozent.

Die Resultate hängen neben der aktuellen Ausgangslage auch stark von den *Annahmen über das zukünftige Wirtschaftswachstum und den erwarteten Migrationssaldo* bis 2060 ab. Bei einem durchschnittlich um knapp 15 000 Personen höheren jährlichen Migrationssaldo als im Basisszenario (27 000), würde die Schuldenquote 2060 um rund 33 Prozentpunkte niedriger ausfallen; die Fiskallücke wäre 0,6 Prozentpunkte tiefer (1,2 %). Ein Handlungsbedarf würde also dennoch bestehen. Bei einem um 0,5 Prozentpunkte niedrigeren Wirtschaftswachstum bis 2060 würde die Schuldenquote demgegenüber um weitere 47 Prozentpunkte und die Fiskallücke um 0,6 Prozentpunkte steigen (2,4 %). Alternative Annahmen bezüglich Zinssatz haben insgesamt keine Auswirkung auf die Fiskallücke.

Fiskallücke für konstante Schuldenquoten im Jahr 2060

	Fiskallücke (in % BIP)	Sensitivitätsanalysen (Veränderung %-punkte)				
		Wirtschaftswachstum		Zinssatz		Migration A-17-2010
		-0,5	+0,5	-0,5	+0,5	
Total	1,8	+0,6	-0,6	-0,0	+0,0	-0,6
Bund	0,1	+0,2	-0,2	-0,1	+0,1	-0,1
Sozialversicherungen	1,1	+0,4	-0,4	+0,1	-0,1	-0,3
Kantone	0,5	-0,1	+0,1	-0,0	+0,0	-0,1
Gemeinden	0,0	-0,0	+0,0	-0,0	+0,0	-0,0

2 Entwicklungsszenarien im Gesundheitswesen

Das Gesundheitswesen wurde bereits in den ersten Entwicklungsszenarien des Legislaturfinanzplans 2009–2011 untersucht. Gründe für die erneute Wahl des Gesundheitswesens sind unter anderem die starke Abhängigkeit von der Demografie sowie die anhaltend hohe Ausgabendynamik. Zudem sind seit den ersten Entwicklungsszenarien des Legislaturfinanzplans 2009–2011 die Neuordnung der Pflegefinanzierung (seit 1.1.2011 in Kraft) und die Neue Spitalfinanzierung (ab 1.1.2012 in Kraft) beschlossen worden, welche einen spürbaren Einfluss auf die Ausgaben der öffentlichen Hand haben. Beide Reformen führen nach Schätzungen des Bundesamts für Gesundheit zunächst zu einer Zusatzbelastung der öffentlichen Hand in Höhe von knapp 0,3 Prozent des BIP. Längerfristig wird jedoch erwartet, dass die Neue Spitalfinanzierung aufgrund der durch die Fallkostenpauschalen gesetzten Anreize kostendämpfend wirkt (s. unten).

Für die Projektionen der Ausgaben für das Gesundheitswesen sind neben der Alterung der Bevölkerung noch weitere Kostentreiber berücksichtigt worden:

- Der Zusammenhang zwischen zunehmender Lebenserwartung und dem Gesundheitszustand der Bevölkerung (Morbidität);

- eine erhöhte Nettoeinwanderung;
- der medizinisch-technische Fortschritt;
- wachsende Ansprüche der Bevölkerung an das Gesundheitswesen;
- der Zusammenhang zwischen Produktivitäts- und Lohnentwicklung im Gesundheitswesen;
- der aus der Verknappung von Gesundheitsfachkräften (insb. Pflegefachkräften) entstehende Lohndruck.

Verschiedene Annahmen über diese Kostentreiber bilden unterschiedliche Szenarien für die Ausgabenentwicklung im gesamten Gesundheitswesen. Auf dieser Basis sind Projektionen für die Ausgaben der öffentlichen Hand für die Gesundheit für den Zeitraum von 2009 bis 2060 erstellt worden. Diese Projektionen zeigen, dass in der Zukunft spürbare finanzielle Zusatzlasten auf die öffentlichen Haushalte zukommen dürften (s. Tabelle). Dabei werden die Ausgaben im Verhältnis zum BIP ausgewiesen. Damit lässt sich die finanzielle Belastung der Gesellschaft mit der Gesundheit in Prozent ihres jährlichen Einkommens, dem BIP, angeben.

Eine ausführliche Beschreibung der Methodik und Resultate der Entwicklungsszenarien findet sich im Anhang 7.

Ausgaben für das Gesundheitswesen – Entwicklung im Referenzszenario

in % des BIP			
Ebene	2009	2060	Veränderung 2009–2060
Gesamtes Gesundheitswesen	11,3¹	15,8	4,5
Gesundheit ohne Langzeitpflege	9,5	11,4	1,8
Langzeitpflege (ab 65 Jahren)	1,5	4,3	2,7
Staat	3,5¹	5,6	2,1
Bund	0,4	0,6	0,1
Kantone	2,3	3,9	1,7
Gemeinden	0,3	0,6	0,3
AHV/IV ²	0,4	0,5	0,1

1 inklusive Ausgaben für die Pflege von Personen unter 65 Jahren

2 Hilflosenentschädigung, Beiträge an medizinische Leistungen und therapeutische Apparate

Ergebnisse der Projektionen

Die wesentlichen Ergebnisse der Projektionen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der massive Ausgabenanstieg im gesamten Gesundheitswesen von 4,5 Prozent des BIP ist in etwa zu gleichen Teilen auf demografische und nicht-demografische Kostentreiber wie zunehmende Ansprüche der Bevölkerung an das Gesundheitswesen und den medizinisch-technischen Fortschritt zurückzuführen. Die grössten Herausforderungen aufgrund der Alterung der Bevölkerung stellen sich in der Langzeitpflege von Personen ab 65 Jahren, was sich in einer sehr hohen Ausgabendynamik manifestiert. In der Gesundheit ohne Langzeitpflege überwiegt der Einfluss der oben genannten nicht-demografischen Kostentreiber sogar etwas. Sehr sensitiv reagiert die Ausgabenentwicklung im Gesundheitswesen zudem darauf, wie sich der Gesundheitszustand der Bevölkerung mit der Lebenserwartung ändert. Auch die Lohnkostenentwicklung übt einen hohen Kostendruck aus. Durch eine erhöhte Nettoeinwanderung lässt sich der Druck auf die Gesundheitsausgaben hingegen kaum mildern.
- Für die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben ist die Demografie aufgrund des höheren Gewichts der Langzeitpflege im öffentlichen Sektor noch bedeutender. Die öffentlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen nehmen stärker zu als die Ausgaben für das gesamte Gesundheitswesen (60% gegenüber 40% Zuwachs im Verhältnis zum BIP). Aufgrund der Finanzierung von Spitälern und der Langzeitpflege ab 65-Jähriger, etwa durch Ergänzungsleistungen der AHV und Beiträge an Pflegeheime, entstehen die grössten Zusatzlasten bei den Kantonen und Gemeinden. Der Bund ist hauptsächlich durch den Ausgabenanstieg der individuellen Prämienverbilligung betroffen. Bei den Sozialversicherungen (AHV/IV) werden die Zusatzlasten der AHV-Hilflosenentschädigung für pflegebedürftige Personen ab 65 Jahren fast vollständig durch Entlastungen bei den Leistungen der IV kompensiert (etwa tiefere Beiträge für medizinische Leistungen oder therapeutische Apparate). Dies ist auf den erwarteten Rückgang der Erwerbsbevölkerung zurückzuführen.
- Die vorliegenden Projektionen zeigen zudem, dass verschiedene gesundheitspolitische Massnahmen zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen beitragen könnten. Dazu zählen die Förderung von Managed-Care-Modellen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP), die Neue Spitalfinanzierung (Fallkostenpauschalen) und die bundesrätliche Strategie «eHealth» (Einführung eines elektronischen Patientendossiers). Allerdings ist das Einsparungspotential im Vergleich zu den Effekten einer Verbesserung des Gesundheitszustands der Bevölkerung gering. Ähnlich hohe

Kosteneinsparungen wie bei Letzterem könnten durch eine deutliche, jedoch nicht einfach umzusetzende Anhebung des Produktivitätsfortschritts in der Langzeitpflege erreicht werden.

Ein internationaler Vergleich mit den aktuellen Projektionen der EU-Kommission zeigt, dass der Anstieg der öffentlichen Gesundheitsausgaben der Schweiz (hier: plus Ausgaben der OKP) höher als in den 15 westlichen EU-Staaten ausfällt (Gesundheit ohne Langzeitpflege CH: +1,7% des BIP, EU-15: +1,5% des BIP). Dies gilt insbesondere für die Langzeitpflege (CH: +1,8% des BIP, EU-15: +1,2% des BIP). Verantwortlich dafür könnten eine konservativere Annahme zum inländischen Produktivitätsfortschritt oder höhere Gesundheitsausgaben für die ältere Bevölkerung im Basisjahr 2009 sein.

Im Vergleich zu den Entwicklungsszenarien zum Legislaturfinanzplan 2009–2011 wird eine stärkere Alterung der Bevölkerung erwartet, was sich in einem höheren Anstieg der Gesundheitsausgaben äussert (Zusatzlast rund 0,5% des BIP). Diese Entwicklung wird aber durch einen gegenläufigen Basisjahreffekt überdeckt.

Handlungsempfehlungen

Insgesamt weisen die Projektionsergebnisse darauf hin, dass der aus der Alterung der Bevölkerung resultierende Druck auf die Gesundheitsausgaben sich insbesondere durch Massnahmen dämpfen liesse, welche den Gesundheitszustand der Bevölkerung verbessern, ein moderates Lohnkostenwachstum im Gesundheitswesen gewährleisten und die Effizienz im System der Gesundheitsversorgung erhöhen. Aus den vorliegenden Projektionen können die folgenden gesundheitspolitischen Handlungsempfehlungen zur Kosteneindämmung abgeleitet werden:

- Erhaltung und Verbesserung des Gesundheitszustands der Bevölkerung, u.a. durch Präventionsmassnahmen;
- eine langfristige Ausbildungs- und Personalplanung, insbesondere zur Verhinderung eines Engpasses im Pflegebereich;
- Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen, beispielsweise durch eine integrierte Versorgung chronisch Kranker, den effizienten Einsatz neuer Technologien und die Setzung zielorientierter Anreize im Tarifbereich;
- Stärkung der Langzeitpflege zu Hause und der informellen Pflege.

Schliesslich dürften die bereits angesprochenen gesundheitspolitischen Massnahmen dämpfend auf die Ausgabendynamik im Gesundheitswesen wirken.

92 Spezifische Herausforderungen für den Bundeshaushalt in den nächsten 20 bis 30 Jahren

1 Potenzialwachstum und Bundeseinnahmen

Das Potenzialwachstum einer Volkswirtschaft entspricht dem Wachstum, das sich bei einer durchschnittlichen Auslastung (im Gegensatz zu einer zu hohen oder zu tiefen Auslastung) aller verfügbaren Produktionsfaktoren, namentlich der Arbeit und des Kapitals, ergibt. Dieses von Konjunktoreinflüssen unbeeinflusste Wachstum ist von grosser Bedeutung für die langfristige Entwicklung der Einnahmen und damit auch für den ausgabenpolitischen Handlungsspielraum des Bundes.

Bedeutung des Potenzialwachstums für die Bundeseinnahmen

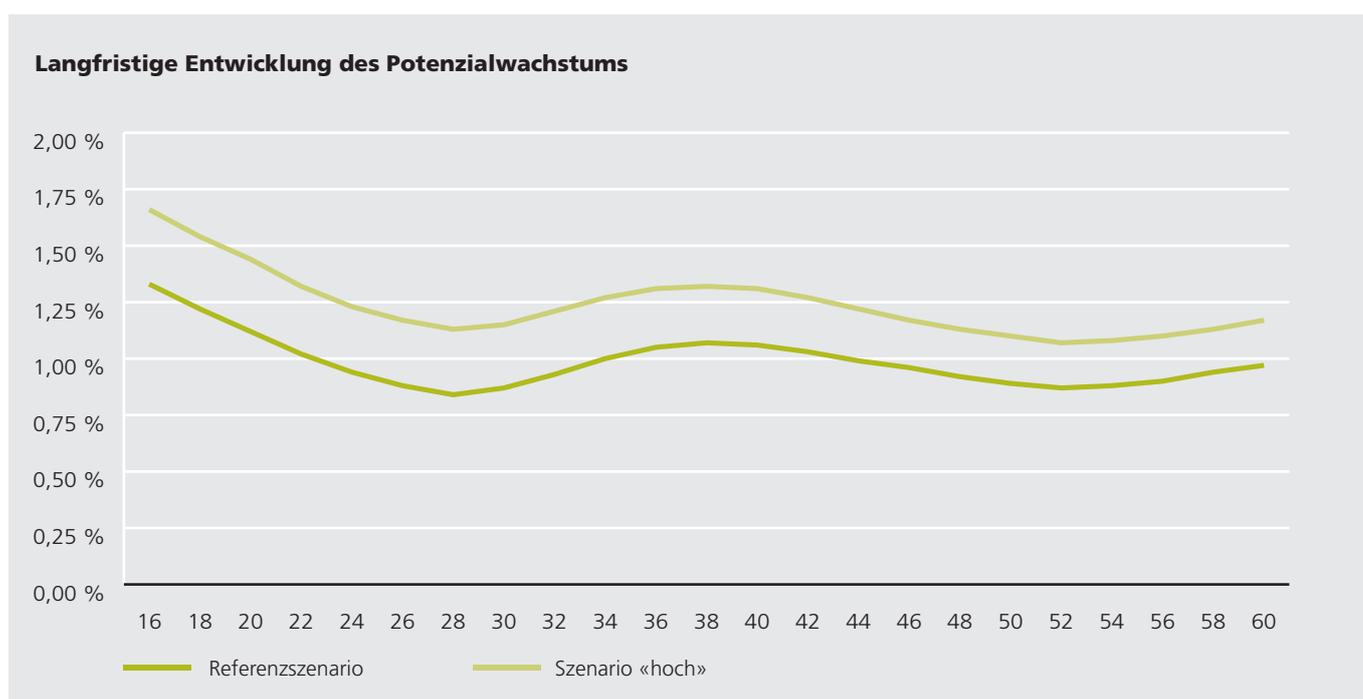
Der wichtigste Einflussfaktor für die Bundeseinnahmen ist die inländische Wertschöpfung bzw. das Bruttoinlandprodukt (BIP). Untersuchungen legen nahe, dass sich die Bundeseinnahmen im langfristigen Durchschnitt – unter Ausschluss von Steuerreformen – mehr oder minder proportional zum BIP entwickeln (BIP-Elastizität der Einnahmen von ca. 1). Da die Einnahmen vom BIP abhängen, unterliegen auch sie konjunkturellen Schwankungen. Damit sich diese kurzfristigen Bewegungen nicht auf die Ausgaben übertragen, macht die Schuldenbremse das zulässige Ausgabenniveau an den Trend-Einnahmen (bzw. strukturellen Einnahmen) fest. Für die langfristige Entwicklung des Bundeshaushalts ist folglich das Potenzialwachstum von grosser Bedeutung, denn danach orientieren sich erfahrungsgemäss die Trendeinnahmen und via Schuldenbremse auch das Ausgabenwachstum.

Einflussfaktoren des Potenzialwachstums

Als Quelle des Wirtschaftswachstums kommen jene Faktoren in Frage, die zu einer Ausdehnung der Produktionskapazitäten führen. Dazu gehören gemäss ökonomischer Theorie die Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit sowie der technische Fortschritt (Erweiterungen des Modells beziehen den Humankapitalstock ein). Weil das Kapital und der technische Fortschritt in den Arbeitsprozess einfließen (z.B. Computer als Arbeitshilfe) und die Arbeit produktiver machen, beeinflussen sie beide die Arbeitsproduktivität. Damit lässt sich das Produktionspotenzial durch die zwei Faktoren Arbeitsproduktivität und Arbeitsvolumen (d.h. die Summe der geleisteten Arbeitszeit) beschreiben. Das Potenzialwachstum entspricht demnach der Summe des Wachstums von Arbeitsproduktivität und Arbeitsvolumen.

Die jüngsten Zahlen des Bundesamtes für Statistik (BFS) vom Juli 2011 haben ergeben, dass das Arbeitsvolumen von 1992 bis 2008 in der Schweiz durchschnittlich 0,4 Prozent zum Potenzialwachstum beigetragen hat. Der Beitrag der Arbeitsproduktivität erreichte im selben Zeitraum 1,2 Prozent (davon entfielen ca. 40% auf die Kapitalintensität und 60% auf den technischen Fortschritt). Die durchschnittliche Wachstumsrate des potenziellen BIP-Wachstum betrug damit im selben Zeitraum 1,6 Prozent.

Für die Langfristperspektiven der öffentlichen Haushalte bis 2060 (vgl. Ziffer 91/1) wird ab 2016 durchgehend ein *Wachstum der Arbeitsproduktivität* von 1 Prozent unterstellt. Diese



Annahme gründet auf den bisherigen Durchschnittswerten (1,2% für den Zeitraum 1992–2008), die vom BFS ermittelt werden, sowie auf den Langfristperspektiven des Seco (0,9%). Die Annahme unterliegt sowohl dem Einfluss politischer Faktoren (u.a. Arbeitsmarktregulierung, Bildungsangebot) wie auch dem Einfluss technischer Neuerungen oder den Schwankungen der Kapitalintensität.

Für die Entwicklung des Arbeitsvolumens bzw. der Erwerbsbevölkerung stützen sich die Langfristperspektiven auf die Bevölkerungsszenarien des BFS ab. Gemäss Referenzszenario wird das Wachstum des Arbeitsvolumens allmählich nachlassen und sich ab 2021 sogar ins Negative verkehren (d.h. die aktive Bevölkerung in Vollzeitäquivalenten wird abnehmen), sich aber ab den 2030er-Jahren auf tieferem Niveau stabilisieren. Dasselbe Bild zeigt sich im Szenario, das von einem höheren Wanderungssaldo ausgeht. Auch dort sind die Wachstumsraten des Arbeitsvolumens trotz einer dynamischeren Bevölkerungsentwicklung rückläufig, ohne sich allerdings ins Negative zu verkehren. Die Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung stützt sich auf zwei Projektionen: auf die Projektion der Bevölkerungsentwicklung und auf die Projektion der Erwerbsquoten. Neben der Migration wird die langfristige Entwicklung der Erwerbsbevölkerung hauptsächlich von der

Alterung der Bevölkerung (Rückgang der Geburtenrate und steigende Lebenserwartung), dem gleich bleibenden Rentenalter, dem steigenden Ausbildungsniveau und der tendenziell zunehmenden Erwerbstätigkeit der Frauen beeinflusst.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass angesichts der demografischen Entwicklung die Wachstumsrate des potenziellen BIP in den kommenden Jahren tendenziell steigt und sich ab Beginn der 2030er-Jahre auf tieferem Niveau stabilisiert. Die aktuellen Schätzungen der verschiedenen Institutionen zum Potenzialwachstum schwanken zwischen 1,4 und 1,8 Prozent. Aufgrund der vorgenannten Annahmen beträgt der Durchschnittswert für den Zeitraum 2016 bis 2020 im Referenzszenario 1,2 Prozent und im «höheren» Szenario 1,6 Prozent. Langfristig (von 2016 bis 2060) fallen die Durchschnittswerte mit 1,0 bzw. 1,2 Prozent (siehe Grafik) sogar noch tiefer aus. Daraus wird sich ein rückläufiges Wachstum der Struktureinnahmen und ein entsprechender Druck auf die Ausgaben ergeben, damit die Anforderungen der Schuldenbremse weiterhin erfüllt werden können. Hinzu kommt der Druck, den namentlich die demografische Entwicklung sowie die Erfordernisse in der Sozialvorsorge und im Gesundheitswesen ausüben werden (vgl. Kapitel 91/2).

2 Entwicklung und Finanzierung der Verkehrsausgaben

Entwicklung im Strassenverkehr

Die Strasse ist mit Abstand der bedeutendste Verkehrsträger: Rund 85 Prozent des Personen- und 60 Prozent des Güterverkehrs werden auf der Strasse abgewickelt (Personen- bzw. Tonnenkilometer). Im Personenverkehr hat die Fahrleistung beim privaten Strassenverkehr zwischen 1990 und 2009 um 24 Prozent zugenommen, diejenige des Strassengüterverkehrs um rund 25 Prozent. Auch in Zukunft wird gemäss Verkehrsperspektiven (Bundesamt für Raumentwicklung 2004 und 2006) mit hohen Wachstumsraten im Personen- und Güterverkehr gerechnet, wobei auf die Nationalstrassen ein überproportionales Wachstum entfällt.

Hohe Anforderungen an die Nationalstrassen

Die Nationalstrassen sind seit 2008 im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Bis zirka 2028 werden die letzten 5 Prozent der geplanten Strecken voraussichtlich erstellt sein (Netzfertigstellung). Die Nationalstrassen absorbieren knapp 40 Prozent des gesamten Strassenverkehrs, machen aber nur 2,5 Prozent des Schweizer Strassennetzes aus. Das Verkehrswachstum bleibt auch bei den Nationalstrassen nicht ohne Folgen.

Zunehmend machen sich Defizite in Bezug auf die Funktionalität, die Verträglichkeit, die Sicherheit und die Verfügbarkeit der Nationalstrassen bemerkbar. Notwendig sind – nebst Optimierungen

beim Betrieb der Infrastrukturen – Investitionen für den Substanzerhalt und den gezielten Ausbau bei hochbelasteten Netzteilen.

Spezialfinanzierung Strassenverkehr

Finanziert werden die Aufgaben des Bundes im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr durch die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV). Deren Entwicklung verläuft gemäss neuestem Szenario von UVEK und EFD in den Jahren 2015 – 2030 wie folgt:

Einnahmen SFSV

2015 – 2030 verzeichnen die Einnahmen einen durchschnittlichen jährlichen Rückgang von 1,3 Prozent:

- Die zweckgebundenen Einnahmen aus der Mineralölsteuer (inkl. Zuschlag) nehmen gemäss Modellrechnungen – bei unveränderten Steuertarifen und Treibstoffpreisen und trotz prognostiziertem Verkehrswachstum – kontinuierlich ab, weil der spezifische Treibstoffverbrauch pro Fahrzeug aufgrund der Revision des CO₂-Gesetzes zur Reduktion der CO₂-Emissionen bei Personenwagen sinkt. Zusätzlich ist mit einem wachsenden Anteil von Fahrzeugen mit neuen Antriebsenergien zu rechnen.
- Bei den Erträgen aus der Nationalstrassenabgabe, die 2015 zur Finanzierung des neuen Netzbeschlusses erhöht werden soll, ist von einer stabilen Entwicklung auszugehen.

Langfristige finanzielle Herausforderungen Strassenverkehr

(Mio., nominale Werte, angenommene Teuerung 1,5%)	2015	2020	2025	2030	WR in % ¹
Einnahmen (alle zweckgebunden)	4 124	3 967	3 929	3 888	-1,3
50% Mineralölsteuer	1 490	1 412	1 397	1 380	-1,6
100% Mineralölsteuerzuschlag	1 987	1 908	1 886	1 862	-1,6
Reinertrag Nationalstrassenabgabe (Autobahnvignette)	636	636	635	635	-0,1
Diverses ²	11	11	11	11	0,0
Ausgaben	4 488	5 108	5 758	4 746	0,4
Nationalstrassen	1 862	2 393	3 058	3 427	4,2
Betrieb	397	498	570	649	3,3
Unterhalt	748	1 005	1 170	1 357	4,1
Ausbau	717	891	1 319	1 421	4,7
Infrastrukturfonds ³	1 169	1 314	1 416		
Agglomerationsverkehr nach Auslaufen Infrastrukturfonds ⁴				48	
Hauptstrassen	150	161	174	187	1,5
Übrige werkgebundene Beiträge ⁵	522	456	316	278	-4,1
Nicht werkgebundene Beiträge	410	380	358	336	-1,3
Übriges ⁶	375	404	436	470	1,5
Saldo	-364	-1 292	-2 163	-1 371	9,2

1 WR: durchschnittliche Wachstumsrate pro Jahr in %

2 Rückzahlungen Darlehen, Veräusserung Sachanlagen

3 Netzfertigstellung, Engpassbeseitigung, Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen, Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen

4 Annahme: Gemäss NFA-Botschaft vom 7. September 2005 würde der Bund den Agglomerationsverkehr ohne Infrastrukturfonds mit jährlich 30–40 Millionen finanzieren (Preisbasis 2005). Für die Zeit nach Auslaufen des Infrastrukturfonds wurden 35 Millionen mit der Teuerung aufgerechnet.

5 Verkehrsverlagerung, Einlage FinöV/BIF, etc.

6 Forschung/Verwaltung, Umweltschutz, Heimatschutz etc.

Ausgaben SFSV

Die Ausgaben steigen weiter an. In erster Linie ist diese Entwicklung im Nationalstrassenbereich – neben der allgemeinen Teuerungsentwicklung – auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- **Betrieb:** Der Bedarf steigt u.a., weil das Streckennetz länger wird und zusätzliche Fahrspuren geschaffen werden. Ferner führt auch das hohe Verkehrswachstum, verbunden mit hohen Anforderungen der Strassenbenutzer an die Verfügbarkeit dazu, dass die Arbeiten immer mehr unter laufendem Verkehr oder in der Nacht erfolgen, was kostentreibend wirkt. Dieser Aspekt gilt auch für den Unterhalt und den Ausbau.
- **Unterhalt:** Der Unterhalt dient zur Wert- und Substanzerhaltung der Investitionen. In einem Zyklus von etwa 15 Jahren sind insbesondere Arbeiten an den Fahrbahnen und an Kunstbauten notwendig, um die Nationalstrassen weiterhin sicher nutzen zu können. Die für den Unterhalt vorgesehenen jährlichen Ausgaben entsprechen zirka 1,2 Prozent des Wiederbeschaffungswertes. Durch die Zunahme der in Betrieb genommenen Strecken bzw. der zusätzlichen Fahrspuren und der immer älter werdenden Nationalstrassen, erhöht sich auch der periodische Unterhaltsbedarf. Waren 1980 rund zwei Drittel der geplanten Strecken in Betrieb, so sind es aktuell rund 95 Prozent. Das enorme Verkehrswachstum trägt zu einer stärkeren Beanspruchung der Infrastruktur und damit zu einem erhöhten Unterhaltsbedarf bei. Der wachsende Anteil von elektromechanischen Anlagen (Verkehrsbeeinflussungsanlagen, Tunnelausrüstungen, etc.) zur Sicherstellung des Verkehrsmanagement und der Verkehrssicherheit führt ebenso zu einem Ausgabenwachstum im Unterhalt, weil diese Anlageteile in kürzeren Perioden ersetzt werden müssen.
- **Ausbau:** Der Ausbau umfasst einerseits neue Anlageteile, um die bestehenden Nationalstrassen dem neuesten Stand der Gesetze, Richtlinien, Normen oder den Kundenansprüchen anzupassen. Bis 2020 verlangen insbesondere der Lärmschutz, die Tunnelsicherheit und die Errichtung von weiteren Schwerverkehrskontrollzentren einen ausgeprägten hohen Investitionsbedarf. Weiter gehören zu den Anlageteilen auch der Gewässerschutz, das Verkehrsmanagement oder Abstellplätze für den Schwerverkehr. Andererseits gehören zum Ausbau auch die Anpassung von Anschlüssen, die Umnutzung von Standstreifen oder neue Netzelemente (z.B. Umfahrung Morges und Glatttalautobahn). Die Kosten für diese ersten beiden vorgesehenen Netzelemente sind in der obigen Tabelle berücksichtigt. Ab zirka 2021 fallen hierfür massgebliche Ausgaben an und diese steigen kontinuierlich bis zum Jahr 2030 auf jährlich über 700 Millionen an.

Neben dem Nationalstrassenbereich zeichnen sich die folgenden weiteren Ausgaben der SFSV ab:

- Die Einlagen in den Infrastrukturfonds dienen einerseits der Netzfertigstellung und Engpassbeseitigung der Nationalstrassen, andererseits leistet der Bund Beiträge zur Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen

(durchschnittlich jährlich 300 Mio.) und bezahlt Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (jährlich 40 Mio.). Der Infrastrukturfonds läuft 2027 aus.

- Nach dem Auslaufen des Infrastrukturfonds 2027 ist angesichts der Rechtsgrundlagen davon auszugehen, dass der Bund weiterhin Beiträge an den Agglomerationsverkehr leisten wird. Diese sind real stabilisiert.
- Die Hauptstrassenbeiträge des Bundes werden der Teuerung von 1,5 Prozent pro Jahr angepasst und sind damit real stabilisiert.
- Bei den übrigen werkgebundenen Beiträgen (v.a. Beiträge zur Verkehrsverlagerung) werden gemäss Vorschlag des Bundesrates die ursprünglich ab 2016 kontinuierlich abnehmenden und bis zirka 2026 auslaufenden Beiträge für Eisenbahngrossprojekte in Beiträge an den Bahninfrastrukturfonds überführt. Vorgesehen sind bis 2030 befristete Beiträge im Umfang von 9 Prozent der zweckgebundenen Mineralölsteuereinnahmen (inkl. Zuschlag) bis zu einem indexierten Höchstbetrag von 310 Millionen pro Jahr.
- Die nichtwerkgebundenen Beiträge an die Kantone folgen der Einnahmenentwicklung (Anteil von 10 %) und werden aufgrund der sinkenden Einnahmen abnehmen, sofern die Abgabensätze nicht angehoben werden.
- Die Ausgaben für Forschung/Verwaltung, Umwelt-, Heimat- und Landschaftsschutz sowie für den Schutz vor Naturgefahren folgen einer Ausgabenwachstumsrate von 1,5 Prozent und sind damit real stabilisiert.

Fazit

Die SFSV steht im Zeitraum 2015–2030 vor grossen Herausforderungen. Die gegenläufigen Tendenzen von Einnahmen und Ausgaben führen dazu, dass die Finanzierungslücke sehr rasch zunimmt. Voraussichtlich ab 2016 werden die heute noch bestehenden Reserven vollständig abgebaut sein. Die jährliche Finanzierungslücke steigt bis 2025 auf über 2 Milliarden an. Um die Lücke zu schliessen, stehen mehrere Optionen zur Verfügung:

- Im Vordergrund steht eine Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlages, weil trotz aufgelaufener Teuerung der Mineralölsteuerzuschlag seit 1974 unverändert bei 30 Rappen pro Liter festgehalten und somit nicht der Teuerungsentwicklung angepasst wurde. Der Ertrag aus dem Zuschlag auf Treibstoffen beläuft sich heute auf rund zwei Milliarden Franken. Eine Erhöhung des Zuschlages um 1 Rappen pro Liter entspricht damit heute Einnahmen von ca. 70 Millionen pro Jahr (nach neusten Schätzungen ist jedoch davon auszugehen, dass 1 Rappen pro Liter im Jahr 2030 nur noch Einnahmen von ca. 55 Mio. pro Jahr entspricht).
- Neben bisherigen Effizienzsteigerungsmassnahmen bei Betrieb, Unterhalt und Ausbau sollen weitere Möglichkeiten geprüft und realisiert werden. Eine zeitliche Verschiebung von Investitionen kann zu einer weiteren Entlastung beitragen.

- Auch der Verzicht auf Aufgaben innerhalb der SFSV würde mithelfen, die Finanzierungslücke zu verringern. Das setzt allerdings Anpassungen von Artikel 86 der Bundesverfassung voraus. Müssen die entsprechenden Ausgaben aus allgemeinen Steuereinnahmen finanziert werden, entstehen in anderen Bereichen des Haushalts Engpässe.

Neben diesen mittelfristigen Massnahmen ist infolge des abnehmenden spezifischen Treibstoffverbrauchs und damit der Einnahmen auch ein langfristig angelegter Systemwechsel von der Treibstoffbesteuerung hin zu einer fahrleistungsabhängigen Gebühr (Mobility Pricing) zu prüfen, um die Einnahmen langfristig sicherzustellen.

Verkehrsentwicklung im öffentlichen Verkehr

Ein schweizweit attraktives und verlässliches öV-Angebot ist ein wichtiger Standortfaktor für die Bevölkerung und Wirtschaft. Das System des öffentlichen Verkehrs und die Bahninfrastruktur stossen heute vielerorts an ihre Kapazitätsgrenzen. Basierend auf den Szenarien des Bundesamts für Raumentwicklung geht das Bundesamt für Verkehr bis 2030 von weiteren Zunahmen des öffentlichen Personenverkehrs von rund 60 Prozent und des

Schienengüterverkehrs von rund 70 Prozent aus. Die höhere Belastung des Schienennetzes und die Inbetriebnahme neuer Projekte (z.B. Durchmesserlinie DML in Zürich, NEAT am Gotthard und am Ceneri) führen zudem zu einem Anstieg der Unterhalts- und Erneuerungskosten.

Schaffung eines neuen Bahninfrastrukturfonds für die Infrastrukturfinanzierung

Um die Finanzierung der Bahninfrastruktur langfristig zu sichern, schlägt der Bundesrat dem Parlament als direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» mit der Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI)» einen neuen Bahninfrastrukturfonds (BIF) vor. Dieser unbefristete Fonds soll ab frühestens 2015 mit bestehenden und neuen Finanzierungsquellen gespeist werden. Daraus werden sowohl der Betrieb und der Unterhalt als auch ein schrittweiser Ausbau der Bahninfrastruktur finanziert. Er soll die Finanzierung von Grossprojekten über den befristeten FinöV-Fonds ablösen und den Infrastrukturfonds zur Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme ergänzen.

Bis in das Jahr 2030 sind neben Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau die Rückzahlungen und Zinszahlungen für die Bevorschussung des FinöV-Fonds zu leisten.

Langfristige finanzielle Herausforderungen Schienenverkehr

(Mio., nominale Werte, angenommene Teuerung 1,5%)	2015	2020	2025	2030	WR in % ¹
Verfügbare Mittel	5 528	6 078	6 610	7 301	1,9
Einlagen Bahninfrastrukturfonds (BIF) ²	4 337	4 866	5 381	5 935	2,1
allgemeine Bundesmittel	2 335	2 671	3 019	3 392	2,5
höchstens 2/3 des Reinertrags der LSWA	1 055	1 184	1 275	1 374	1,8
0,1% der Einnahmen aus der MWST	360	412	466	523	2,5
9% des Reinertrags der Minölsteuer (inkl. Zuschlag)	313	285	266	246	-1,6
2,5% der Einnahmen aus der Direkten Bundessteuer der natürlichen Personen	275	315	356	400	2,5
weitere allgemeine Bundesmittel	1 191	1 212	1 229	1 366	0,9
Mittelbedarf	5 548	6 111	6 928	7 849	2,3
Infrastruktur ³	4 357	4 793	5 470	6 240	2,4
Betrieb und Substanzerhalt	2 342	2 930	3 300	3 778	3,2
Ausbau	1 762	858	1 236	1 603	-0,6
Bevorschussung (Zinsen und Rückzahlung)	253	1 006	934	859	8,5
Verkehr	1 191	1 318	1 458	1 610	2,0
Abgeltung Regionalverkehr	897	1 040	1 205	1 397	3,0
Förderung Güterverkehr (inkl. spez. Infrastruktur)	270	250	220	175	-2,8
Übriges	24	28	32	37	3,0
Saldo Infrastruktur	-20	73	-89	-305	
Saldo Verkehr	-	-106	-229	-244	
Saldo	-20	-33	-317	-549	

1 WR: Durchschnittliche Wachstumsrate pro Jahr in %

2 für diese Darstellung wurde unterstellt, dass der BIF bereits 2015 in Kraft ist

3 Entspricht den geplanten Entnahmen aus dem BIF

Übersicht über die finanziellen Herausforderungen

In der Tabelle «Langfristige Herausforderungen im Bereich Schiene» werden für die Bahninfrastruktur und die Verkehrssparten die gemäss aktuellen Szenarien von UVEK und EFD in den Jahren 2015–2030 zu erwartende Entwicklung der verfügbaren Mittel dem aus heutiger Sicht absehbaren Mittelbedarf gegenübergestellt.

Entwicklung der verfügbaren Mittel

Die Einlagen in den BIF entwickeln sich gemäss den vom Bundesrat am 2.11.2011 beschlossenen finanziellen Eckwerten für die FABI-Vorlage. Die Einlage aus allgemeinen Bundesmitteln und des Mehrwertsteuerpromilles entwickeln sich proportional zur geplanten BIP-Entwicklung. Für die LSVA-Einlagen wird vor 2020 von einer realen Stabilisierung ausgegangen. Die Einlage aus den Mineralölsteuermitteln (inkl. Zuschlag) nimmt gemäss Modellrechnungen – bei unveränderten Steuertarifen und Treibstoffpreisen und trotz prognostiziertem Verkehrswachstum – kontinuierlich ab, weil der spezifische Treibstoffverbrauch pro Fahrzeug aufgrund der Revision des CO₂-Gesetzes zur Reduktion der CO₂-Emissionen bei Personenwagen sinkt. Zusätzlich ist mit einem wachsenden Anteil von Fahrzeugen mit neuen Antriebsenergien zu rechnen.

Bei der Entwicklung der weiteren allgemeinen Bundesmittel wird einerseits im Sinne einer «No-Policy-Change-Annahme» grundsätzlich eine Fortführung des jährlichen Wachstums der Periode 2008–2015 von 2,5 Prozent unterstellt. Andererseits wird bei den Beiträgen zur Güterverkehrsverlagerung, die der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) entnommen werden, wie vorgesehen von einem schrittweisen Abbau bis ca. 2026 ausgegangen.

Alles in allem ergibt sich daraus für den Bereich Schiene/öV ein durchschnittliches jährliches Wachstum der verfügbaren Mittel von 1,9 Prozent.

Entwicklung des Mittelbedarfs

- **Bahninfrastruktur:** Gesamthaft resultiert für die Sparte Bahninfrastruktur – unter Berücksichtigung von möglichen Effizienzsteigerungen und der Erhöhung der Trassenpreise (verstärkte Nutzerfinanzierung) – ab 2015 ein jährlich durchschnittlich mit 2,4 Prozent steigender Finanzierungsbedarf. Der Bedarf für Betrieb und Substanzerhalt wächst mit 3,2 Prozent deutlich stärker, insbesondere wegen der Folgekosten aus den neu in Betrieb genommenen Anlagen (z.B. Gotthard-Basistunnel). Der Aufwand für den im Rahmen der FABI-Vorlage vorgeschlagenen weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur wird nach Fertigstellung der NEAT etwas zurückgehen, bis 2030 aber wieder das derzeitige Niveau erreichen. Im Betrachtungszeitraum bis 2030 ist mindestens die Hälfte der zweckgebundenen Einlagen aus der MWST und der LSVA für die weitere Verzinsung und Rückzahlung der Bevorschussung zu verwenden.

- **Regionalverkehr:** Der öffentliche Regionalverkehr wird von Bund und Kantonen gemeinsam finanziert. Der Bund trägt durchschnittlich 50 Prozent der Abgeltung. Aufgrund der Investitionsfolgekosten und der nachfragebedingten Angebots Erweiterungen ist ohne Gegenmassnahmen in den kommenden Jahren weiterhin mit steigenden Kosten zu rechnen. Der zu erwartende Kostenanstieg kann nur teilweise mit höheren Markterträgen ausgeglichen werden, weshalb bis 2030 mit einem weiter steigenden Abgeltungsbedarf (durchschnittlich 3 % pro Jahr) gerechnet werden muss.
- **Schienengüterverkehr:** Neuere Untersuchungen des BAV über die Auswirkungen der Inbetriebnahme der NEAT als Flachbahn über die Gotthard-Achse zeigen, dass der Abgeltungsbedarf für den kombinierten Verkehr und die Förderung von Investitionen in KV-Terminals zwar deutlich reduziert werden können, jedoch trotz der zu erwartenden Effizienzgewinne bis 2030 nicht wie bisher vorgesehen ganz abgebaut werden können, ohne das Verlagerungsziel zu gefährden.

Fazit

Unter der Voraussetzung, dass alle mit der FABI-Vorlage vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt werden, kann die Finanzierung des laufenden Betriebs und Substanzerhalts sowie des weiter notwendigen Ausbaus der Bahninfrastruktur langfristig gesichert werden. Grundsätzlich nicht auszuschliessende Schwankungen bei den Einlagen in den BIF oder ein zusätzlicher Mittelbedarf bei den bereits beschlossenen, aus dem FinöV-Fonds finanzierten Eisenbahngrossprojekten (NEAT, ZEB, HGV-Anschlüsse), wie z.B. die noch nicht finanzierte Realisierung eines Schienenkorridors für den Transport von Strassenfahrzeugen mit vier Meter Eckhöhe auf der Gotthardachse, können dazu führen, dass allenfalls Erweiterungsinvestitionen zeitlich verschoben werden müssen.

Bei der Finanzierung des Verkehrs ergibt sich im Zeitraum 2015–2030 eine Finanzierungslücke von rund 240 Millionen pro Jahr. Zur Schliessung dieser Lücke stehen verschiedene Optionen zur Verfügung: Im Vordergrund stehen dabei zusätzliche Effizienzsteigerungen bei den Transportunternehmen, möglich sind aber auch Ertragssteigerungen über Tarifmassnahmen oder eine weniger starke Erstreckung der flankierenden Massnahmen zur Verkehrsverlagerung.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass der Finanzbedarf im Aufgabengebiet «Öffentlicher Verkehr» (Bahninfrastruktur, RPV und Güterverkehrsverlagerung) durch die mit FABI vorgesehenen neuen Finanzierungsquellen und weiteren allenfalls zu ergreifenden Massnahmen grundsätzlich gedeckt werden kann.

3 Mittelfristige Entwicklung der AHV

Entwicklung der Finanzierungslücke bis 2030

Angesichts der demografischen Alterung wird die Finanzierung der AHV die Politik in den kommenden Jahrzehnten vor bedeutende Herausforderungen stellen. Basierend auf den Bevölkerungsszenarien des Bundesamtes für Statistik und auf Annahmen bezüglich der Entwicklung der Preise und der Einkommen lassen sich die Finanzperspektiven der AHV abschätzen. Bezüglich Bevölkerungsentwicklung sind die Annahmen zur Migration besonders wichtig. Bei den Erwerbseinkommen muss differenziert werden zwischen dem Wachstum der Löhne gemäss dem Schweizerischen Lohnindex sowie dem Wachstum der Erwerbseinkommen: Der Schweizerische Lohnindex, der das Lohnwachstum bei gleichbleibender Arbeitsmarktstruktur misst, fliesst in die Berechnung des Rentenindex ein und ist dadurch massgeblich für das Ausgabenwachstum der AHV. Insgesamt steigen die AHV-pflichtigen Erwerbseinkommen aber stärker, da sie auch Lohnerhöhungen enthalten, die sich durch Stellenwechsel in höher eingestufte Stellen und durch bessere Qualifikationen der Arbeitnehmer ergeben. Dies schlägt sich über die Lohnbeiträge in den Einnahmen der AHV nieder. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, muss zusätzlich ein «Strukturfaktor» eingerechnet werden.

Konkret werden für die verwendeten Szenarien bezüglich Migrationsaldo im Jahr 2030 und bezüglich Einkommensentwicklung folgende Annahmen getroffen:

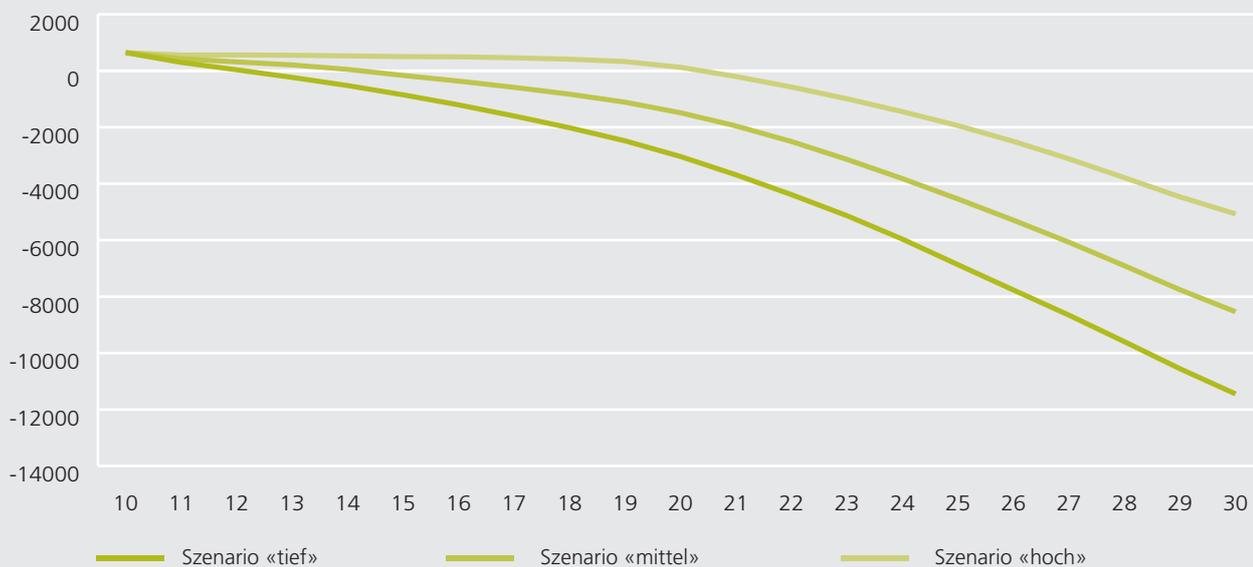
Übersicht Szenarien

Szenario	Migrations-saldo Personen	Reallohn- zuwachs p.a. %	davon Strukturfaktor %
Tief	30 000	0,5	0,2
Mittel	40 000	1,0	0,3
Hoch	50 000	1,5	0,4

Das Umlageergebnis der AHV ergibt sich aus der Differenz zwischen den Einnahmen ohne Zinserträgen und den Ausgaben. Dies entspricht dem Ergebnis aus Versicherungstätigkeit dieses Sozialwerks. Die untenstehende Grafik «Umlageergebnis der AHV» zeigt den Verlauf des Umlageergebnisses nach den 3 Szenarien.

Umlageergebnis der AHV in Mio.

Einnahmen ohne Kapitalerträge minus Ausgaben (geglättete Werte, justiert auf Abrechnung 2010)



Gegen 2020 dürfte das Umlageergebnis deutlich negativ werden. Die aus dem Ausgleichsfonds der AHV erwirtschafteten Kapitalerträge (1,25 Mrd. im Jahr 2010) werden dann nicht mehr genügen, um diese Defizite aufzufangen. Das wird dazu führen, dass auch das Betriebsergebnis der AHV negativ wird. Diese Defizite müssen gemäss geltendem Recht aus Mitteln des Ausgleichsfonds aufgefangen werden, weshalb dessen Vermögen nicht nur relativ zu den Ausgaben, sondern auch absolut in Franken zunehmend aufgezehrt werden wird.

Die Ausgaben wachsen je nach Szenario zwischen 2010 und 2030 real um durchschnittlich 2,3 – 2,7 Prozent, wobei der Hauptanteil des Ausgabenwachstums nach dem Jahr 2020 eintritt. Demgegenüber wächst die reale AHV-Lohnsumme in dieser Zeitspanne je nach Szenario um durchschnittlich 0,9 – 2,1 Prozent. Somit entwickeln sich die Ausgaben in Zukunft stärker als die AHV-Lohnsumme (die für die Beiträge massgeblich ist), weshalb der Finanzierungsbedarf steigt. Die folgende Tabelle zeigt auf, wie dieser Finanzierungsbedarf je nach Szenario, also in Abhängigkeit von der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung, ansteigt (in Lohnsummenprozenten):

Finanzierungsbedarf in Lohnsummenprozenten

Jahr	Tief	Mittel	Hoch
2020	1,2 %	0,7 %	0,2 %
2025	2,4 %	1,5 %	0,7 %
2030	3,8 %	2,6 %	1,4 %

Nach geltendem Recht trägt der Bund 19,55 Prozent der Ausgaben. Demzufolge trägt der Bund automatisch diesen Anteil an den zusätzlichen Ausgaben, sodass dieser Teil der Mehrausgaben bereits finanziert ist. Der Teil der AHV-Ausgaben, der noch nicht finanziert ist, wird als Finanzierungslücke bezeichnet und entspricht dem negativen Umlageergebnis. Dieses wird bis 2030 voraussichtlich – je nach wirtschaftlichem Verlauf – zwischen 5,1 und 11,4 Milliarden liegen (vgl. Tabelle «Finanzierungslücke der AHV bis 2030»). In diesem Umfang werden also zusätzliche Einnahmen oder Einsparungen notwendig sein. Auf der Einnahmenseite entspräche das einem Gegenwert von 1,0 bis 2,9 Lohnprozenten bzw. von 1,3 bis 3,7 Mehrwertsteuerprozenten. Ausgabenseitig wäre für die Schliessung der Finanzierungslücke eine Anhebung des Rentenalters um 1,8 bis 4,2 Jahre (3 Jahre gemäss mittlerem Szenario) nötig.

Finanzierungslücke der AHV bis 2030

	in Mrd. CHF			in Lohnsummen-%			in MWST-%		
	Tief	Mittel	Hoch	Tief	Mittel	Hoch	Tief	Mittel	Hoch
2010	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2015	0,9	0,2	0,0	0,2%	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%	0,0%
2020	3,0	1,5	0,0	0,8%	0,4%	0,0%	1,0%	0,5%	0,0%
2025	6,9	4,5	1,9	1,8%	1,1%	0,4%	2,2%	1,3%	0,5%
2030	11,4	8,5	5,1	2,9%	1,9%	1,0%	3,7%	2,4%	1,3%

Für den Bundeshaushalt ergibt sich aus der prozentualen Beteiligung an den Ausgaben eine Mehrbelastung: Der Bundesbeitrag wächst im Gleichschritt mit den AHV-Ausgaben (im Durchschnitt real zwischen 2,3–2,7 %, je nach Szenario). Diese Zuwachsraten liegen deutlich über dem durchschnittlichen realen Wachstum der Bundeseinnahmen, das dem Potenzialwachstum des BIP bzw. der Lohnsumme) entspricht. Ein Festhalten am heutigen Finanzierungsmechanismus droht daher zu einer Verdrängung anderer Aufgabengebiete zu führen. Heute wendet der Bund 16 Prozent seiner Ausgaben für die Alterssicherung auf (einschliesslich des zweckgebundenen Anteils an den Mehrwertsteuererträgen). Dieser Anteil dürfte sich bis 2030 bei gleichbleibendem Finanzierungsmechanismus auf 18 Prozent erhöhen. Hinzu kommt, dass die zu erwartenden Defizite der AHV implizit ein weiteres Risiko für den Bundeshaushalt darstellen.

Weiteres Vorgehen zur nachhaltigen Finanzierung

Aufgrund der Finanzierungsperspektiven wird deutlich, dass die Lösung der Finanzierungsprobleme spätestens ab 2020 greifen muss. Der Bundesrat hat daher die Vorbereitungen für die 12. AHV-Revision in Angriff genommen.

Zur Erarbeitung von Grundlagen werden verschiedene Forschungsprojekte zur Altersvorsorge realisiert. Diese Projekte untersuchen bereits durchgeführte Reformen im Ausland und deren Anwendbarkeit auf die Schweizerische AHV, die ökonomische Situation der Pensionierten, die Situation von Verwitweten, die Frage nach der differenzierten Sterblichkeit (nach auserwählten Merkmalen wie Berufsgruppen u.ä), die Möglichkeit von geeigneten selbstregulierenden Massnahmen und Fiskalregeln zur Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzierung und den Einfluss der Babyboomgeneration auf die AHV.

Zusammen mit den neuen Finanzperspektiven bildeten diese Grundlagenarbeiten im 3. Quartal 2011 Gegenstand von Anhörungen mit den Parteien mit Fraktionsstärke, den Sozialpartnern, den Wirtschaftsverbänden, den Kantonen und der Eidg. AHV/IV-Kommission. Ferner wurde Anfang Oktober 2011 im Sinne einer offenen Information eine Internet-Plattform eingerichtet (www.ahv-gemeinsam.ch bzw. www.av5-ensemble.ch), auf der die Grundlagen der Reform dokumentiert werden.

Ende 2012 soll dem Bundesrat ein Aussprachepapier mit den Eckwerten der Reform vorgelegt werden, die als Basis für eine im Jahre 2013 zu erarbeitende Vernehmlassungsvorlage dienen sollen.

Im Rahmen der Reform werden die Leistungen der Versicherung unter Berücksichtigung des Verfassungsziels neu zu beurteilen sein. Deren Ausgestaltung erfolgt im Spannungsfeld sozialpolitischer Anforderungen sowie wirtschafts- und finanzpolitischer Rahmenbedingungen. Zu den sozialpolitischen Fragen gehört bspw. nicht nur die Höhe der Renten an sich, sondern darüber hinaus die Flexibilisierung des Rentenalters und die Anrechnung der Beiträge von Personen mit einem frühen Einstieg in das Erwerbsleben. Begrenzt wird die Möglichkeit übermässiger Leistungsversprechungen durch die Nachteile, die deren Finanzierung (in Form von hohen Lohnabzügen oder Steuern) für den Schweizer Wirtschaftsstandort bedeutet.

Aus finanzpolitischer Sicht stehen zwei Fragen im Vordergrund: Erstens, wie kann verhindert werden, dass aus der demografischen Entwicklung eine zunehmende Belastung des Bundeshaushalts resultiert, die eine Verdrängung der Ausgaben für die übrigen Aufgabengebiete zur Folge hat? Einen möglichen Weg hat man bei der IV beschritten. Der Beitrag des Bundes wird dort ab 2014 von den effektiven Ausgaben der Versicherung abgekoppelt. Zweitens stellt sich die Frage, wie die Sicherung der Zahlungsfähigkeit der AHV gelingen kann. Eine Fiskalregel könnte dazu beitragen, allfällige politische Blockaden zu verhindern, indem sie vorschreibt, dass beim Scheitern einer politischen Lösung automatisch gewisse finanzielle Massnahmen ausgelöst werden, mit denen die Liquidität der Versicherung garantiert wird. Der Bundesrat hat bereits anlässlich der Verabschiedung der Ergänzungsregel zur Schuldenbremse entschieden, dass er bei jeder Sozialversicherungsreform die Einführung einer Fiskalregel prüfen wird.

93 Fazit

In den kommenden Jahrzehnten werden die öffentlichen und privaten Haushalte beträchtlichen Zusatzbelastungen ausgesetzt, die zu einem grossen Teil auf die demografische Entwicklung, aber auch auf den Ausbau der Infrastruktur, z.B. im Verkehrsbereich zurückzuführen sind. Ohne Gegenmassnahmen drohen die Schulden der öffentlichen Hand auf ein langfristig nicht tragbares Mass zu steigen. Auch mit einem um 0,5 Prozentpunkte höheren Wirtschaftswachstum allein kann ein Anstieg der Schuldenquote nicht verhindert werden. Deshalb ist die Politik gefordert, insbesondere in den Bereichen Sozialversicherungen und Gesundheit korrigierend einzugreifen. Dabei sind Lösungen zwischen dem sozialpolitisch Wünschbaren und dem finanzpolitisch Machbaren zu finden. Zudem sind die Auswirkungen der Massnahmen auf die wirtschaftliche Entwicklung (Potenzialwachstum) zu beachten.

Bei der AHV gilt es, deren Finanzierung auf eine nachhaltige Basis zu stellen und Reformmassnahmen in Betracht zu ziehen, etwa bezüglich der Höhe der Renten oder einer Flexibilisierung des Rentenalters. Der Finanzierungsanteil des Bundes an der AHV ist so zu gestalten, dass nicht eine zunehmende Belastung für den Bundeshaushalt resultiert, welche übrige Ausgaben verdrängen würde. Bei der IV tritt eine entsprechende Lösung 2014 in Kraft. Die Lösung der Finanzierungsprobleme muss aufgrund der aktuellen Perspektiven spätestens 2020 greifen. Da Gesetzesänderungen erfahrungsgemäss viel Zeit in Anspruch nehmen, hat der Bundesrat Lösungen im Rahmen der 12. AHV-Revision bereits in Angriff genommen. Zudem sollte die frühzeitige Einführung einer spezifischen Fiskalregel für die AHV geprüft werden, um politische Blockaden zu verhindern.

Im Bereich des Gesundheitswesens sind sowohl demografische als auch weitere Kostentreiber zu beachten, etwa der medizinisch-technische Fortschritt, wachsende Ansprüche der Bevölkerung

an das Gesundheitswesen oder die Produktivitäts- und Lohnentwicklung im Gesundheitswesen. Die hohe Qualität der Gesundheitsversorgung der Bevölkerung soll – zu tragbaren Kosten – beibehalten werden. Um dies zu ermöglichen gilt es primär, den Gesundheitszustand der alternden Bevölkerung zu verbessern, die Effizienz im Gesundheitssektor zu erhöhen und die Kosten mit geeigneten Anreizmechanismen zu senken. Eine wichtige Rolle spielen dabei Massnahmen im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung. Dadurch sollen zentrale Gesundheitsdeterminanten wie Ernährung, Bewegung, Tabak- und Alkoholkonsum positiv beeinflusst werden.

Die Entwicklung im Bereich Verkehr ist auf der Strasse und der Schiene von hohen Wachstumsraten gekennzeichnet. Die zunehmenden Mobilitätsbedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft führen zu Engpässen im Nationalstrassen- und Schienennetz sowie zu Kapazitätsproblemen im öffentlichen Verkehr. Als Folge der wachsenden Verkehrsmengen steigt auch der Mittelbedarf für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der bestehenden Verkehrsinfrastrukturen. Weil gleichzeitig die verfügbaren Mittel beschränkt sind, wächst der Druck zur Erschliessung von neuen Finanzierungsquellen (Zweckbindung der direkten Bundessteuer für den neuen Bahninfrastrukturfonds; Erhöhung der Nationalstrassenabgabe). Angesichts der ständig wachsenden Bedürfnisse wird es aber unumgänglich sein, die Mittel noch wirtschaftlicher einzusetzen (Effizienzsteigerungen), das Verursacherprinzip konsequenter anzuwenden (Benutzerfinanzierung) und auch stärkere Prioritäten bei den Infrastrukturbauten zu setzen.

Nur mit vorausschauender Politik und frühzeitiger Implementierung der notwendigen Massnahmen kann es gelingen, die öffentlichen Haushalte auch langfristig im Gleichgewicht zu halten.



Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

Finanzplan der Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
1 Behörden und Gerichte						
101 Bundesversammlung						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	0,0
Aufwandkredit	104	102	103	103	103	-0,2
Investitionsausgaben	7	7	12	7	7	1,9
103 Bundesrat						
Aufwandkredit	17	17	17	17	17	0,3
104 Bundeskanzlei						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	-0,5
Aufwandkredit	58	60	60	61	61	1,0
Investitionsausgaben	6	5	5	5	5	-5,0
105 Bundesgericht						
Ertragsposition	12	13	13	13	13	0,5
Aufwandkredit	92	93	93	93	93	0,2
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	3,1
107 Bundesstrafgericht						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	-1,5
Aufwandkredit	12	14	15	15	15	4,4
108 Bundesverwaltungsgericht						
Ertragsposition	4	4	4	4	4	0,4
Aufwandkredit	79	80	78	77	78	-0,1
Investitionsausgaben	2	0	–	–	–	-100,0
109 Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft						
Aufwandkredit	1	1	1	1	1	1,0
Investitionsausgaben	–	–	–	0	–	–
110 Bundesanwaltschaft						
Ertragsposition	1	3	1	1	1	0,0
Aufwandkredit	50	50	50	50	51	0,4
Investitionsausgaben	2	1	0	0	0	-30,9
111 Bundespatentgericht						
Ertragsposition	–	0	1	1	1	–
Aufwandkredit	–	3	3	3	3	–

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten**Finanzplan der Verwaltungseinheiten**

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
2 Departement für auswärtige Angelegenheiten						
201 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten						
Ertragsposition	41	49	49	49	49	4,5
Aufwandkredit	931	940	918	909	918	-0,3
Investitionseinnahmen	14	13	13	13	13	-0,8
Investitionsausgaben	40	34	8	2	2	-54,2
202 Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit						
Aufwandkredit	1 719	1 849	2 015	2 166	2 362	8,3
Investitionsausgaben	14	22	23	21	21	10,5
203 Bundesreisezentrale						
Ertragsposition	4	–	–	–	–	-100,0
Aufwandkredit	4	–	–	–	–	-100,0
285 Informatik EDA						
Ertragsposition	52	51	51	51	51	-0,4
Aufwandkredit	51	51	48	51	51	-0,3
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	5,3

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

Finanzplan der Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
3 Departement des Innern						
301 Generalsekretariat EDI						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	10,2
Aufwandkredit	79	113	114	114	115	10,0
Investitionsausgaben	9	9	7	3	3	-27,1
303 Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann						
Ertragsposition	–	0	0	0	0	–
Aufwandkredit	8	8	8	8	9	0,9
305 Schweizerisches Bundesarchiv						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	0,2
Aufwandkredit	19	19	18	18	18	-0,4
Investitionsausgaben	2	2	2	2	2	-8,2
306 Bundesamt für Kultur						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	0,0
Aufwandkredit	194	164	165	174	178	-2,2
Investitionsausgaben	32	30	30	34	36	2,3
307 Schweizerische Nationalbibliothek						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	0,0
Aufwandkredit	38	38	38	39	39	0,6
Investitionsausgaben	–	0	–	–	–	–
311 Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie						
Ertragsposition	36	33	33	33	33	-2,1
Aufwandkredit	90	92	92	92	94	1,1
Investitionsausgaben	7	6	8	7	6	-3,9
316 Bundesamt für Gesundheit						
Ertragsposition	103	102	103	103	104	0,1
Aufwandkredit	2 551	2 636	2 676	2 789	2 910	3,3
Investitionsausgaben	3	3	3	3	1	-14,9
317 Bundesamt für Statistik						
Ertragsposition	1	2	2	2	2	17,9
Aufwandkredit	166	167	168	167	169	0,4
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	4,4
318 Bundesamt für Sozialversicherungen						
Ertragsposition	20	45	41	38	38	17,4
Aufwandkredit	12 964	13 033	13 449	13 631	14 399	2,7
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	0,7
325 Staatssekretariat für Bildung und Forschung						
Ertragsposition	2	4	4	4	4	22,5
Aufwandkredit	2 322	2 461	2 692	2 784	2 979	6,4
Investitionsausgaben	49	61	64	65	66	7,4
328 Bereich der Eidgenössischen Technischen Hochschulen						
Aufwandkredit	2 249	2 324	2 258	2 284	2 389	1,5

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

Finanzplan der Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
4 Justiz- und Polizeidepartement						
401 Generalsekretariat EJPD						
Ertragsposition	6	6	6	6	6	0,4
Aufwandkredit	28	28	28	29	29	0,7
Investitionsausgaben	34	33	28	25	23	-9,3
402 Bundesamt für Justiz						
Ertragsposition	15	21	21	21	21	8,4
Aufwandkredit	152	156	158	160	162	1,5
Investitionsausgaben	20	23	22	23	23	3,9
403 Bundesamt für Polizei						
Ertragsposition	2	11	15	18	18	77,6
Aufwandkredit	231	237	234	232	234	0,3
Investitionsausgaben	16	17	22	23	23	9,7
413 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung						
Ertragsposition	1	2	2	2	2	1,8
Aufwandkredit	8	8	8	8	8	1,0
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	0,7
414 Bundesamt für Metrologie						
Ertragsposition	14	17	18	19	19	8,1
Aufwandkredit	39	43	44	46	45	3,8
Investitionsausgaben	2	3	3	3	3	7,2
417 Eidg. Spielbankenkommission						
Ertragsposition	411	401	426	428	430	1,1
Aufwandkredit	424	391	405	405	430	0,3
420 Bundesamt für Migration						
Ertragsposition	42	53	54	54	55	7,1
Aufwandkredit	1 020	1 114	1 118	1 154	1 188	3,9
Investitionseinnahmen	2	3	3	3	3	6,2
Investitionsausgaben	22	21	20	20	20	-1,9
485 Informatik Service Center EJPD						
Ertragsposition	75	79	79	79	79	1,3
Aufwandkredit	86	93	89	87	89	0,9
Investitionsausgaben	6	5	6	7	6	0,8

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten**Finanzplan der Verwaltungseinheiten**

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
5 Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport						
500 Generalsekretariat VBS						
Ertragsposition	5	5	5	5	5	0,5
Aufwandkredit	95	100	102	110	110	3,9
Investitionsausgaben	7	7	5	6	6	-4,0
503 Nachrichtendienst des Bundes						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	3,9
Aufwandkredit	68	68	67	67	68	-0,2
504 Bundesamt für Sport						
Ertragsposition	16	17	17	17	17	0,3
Aufwandkredit	193	199	199	201	203	1,3
Investitionsausgaben	6	7	5	5	5	-4,4
506 Bundesamt für Bevölkerungsschutz						
Ertragsposition	13	14	15	15	15	2,0
Aufwandkredit	156	170	170	166	164	1,3
Investitionsausgaben	2	2	2	2	2	2,6
525 Verteidigung						
Ertragsposition	323	355	356	356	356	2,4
Aufwandkredit	5 550	5 236	5 291	5 287	5 285	-1,2
Investitionseinnahmen	4	4	4	4	4	2,1
Investitionsausgaben	114	108	102	114	105	-1,9
540 armasuisse Beschaffung						
Ertragsposition	8	10	10	10	10	4,5
Aufwandkredit	119	124	125	125	126	1,5
Investitionsausgaben	7	7	7	7	7	2,2
542 armasuisse W+T						
Ertragsposition	4	5	5	5	5	2,6
Aufwandkredit	32	33	33	33	33	0,5
Investitionsausgaben	2	2	2	3	3	0,4
543 armasuisse Immobilien						
Ertragsposition	1 273	1 261	1 221	1 177	1 142	-2,7
Aufwandkredit	640	635	636	637	638	-0,1
Investitionseinnahmen	30	30	30	25	20	-9,6
Investitionsausgaben	288	242	260	265	269	-1,6
570 Bundesamt für Landestopografie (swisstopo)						
Ertragsposition	27	26	26	26	26	-1,4
Aufwandkredit	86	88	88	89	89	0,9
Investitionsausgaben	3	2	2	2	2	-6,3

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten**Finanzplan der Verwaltungseinheiten**

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
6 Finanzdepartement						
600 Generalsekretariat EFD						
Ertragsposition	0	3	2	2	2	384,3
Aufwandkredit	37	41	52	59	66	15,7
Investitionsausgaben	64	58	52	65	71	2,6
601 Eidgenössische Finanzverwaltung						
Ertragsposition	2 420	1 869	1 537	1 619	1 755	-7,7
Aufwandkredit	6 123	6 014	5 808	5 968	6 199	0,3
Investitionseinnahmen	171	–	1	–	–	-100,0
Investitionsausgaben	1	2	2	2	2	22,2
602 Zentrale Ausgleichsstelle						
Ertragsposition	124	129	134	141	145	4,0
Aufwandkredit	128	132	140	146	151	4,1
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	42,9
603 Eidgenössische Münzstätte Swissmint						
Ertragsposition	51	95	86	73	73	9,5
Aufwandkredit	63	111	101	86	86	8,4
Investitionsausgaben	9	15	12	11	11	4,0
604 Staatssekretariat für internationale Finanzfragen						
Aufwandkredit	16	17	17	17	13	-4,7
605 Eidgenössische Steuerverwaltung						
Ertragsposition	45 861	48 333	49 539	51 500	53 467	3,9
Aufwandkredit	6 896	7 492	7 682	7 997	8 312	4,8
Investitionsausgaben	40	16	5	4	3	-48,3
606 Eidgenössische Zollverwaltung						
Ertragsposition	11 660	11 848	11 767	11 720	11 972	0,7
Aufwandkredit	1 425	1 482	1 479	1 497	1 514	1,5
Investitionseinnahmen	0	0	0	0	0	0,0
Investitionsausgaben	28	40	44	41	47	13,9
609 Bundesamt für Informatik und Telekommunikation						
Ertragsposition	375	366	354	352	352	-1,6
Aufwandkredit	376	364	346	338	330	-3,2
Investitionsausgaben	29	24	18	18	21	-7,9
611 Eidgenössische Finanzkontrolle						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	0,2
Aufwandkredit	21	22	23	22	22	1,5
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	13,6
614 Eidgenössisches Personalamt						
Ertragsposition	10	10	10	10	10	0,6
Aufwandkredit	202	307	379	461	536	27,6
620 Bundesamt für Bauten und Logistik						
Ertragsposition	915	946	962	973	979	1,7
Aufwandkredit	697	709	733	745	758	2,1
Investitionseinnahmen	12	24	24	24	24	19,0
Investitionsausgaben	433	429	520	538	475	2,4

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten

Finanzplan der Verwaltungseinheiten

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
7 Volkswirtschaftsdepartement						
701 Generalsekretariat EVD						
Ertragsposition	8	9	9	9	9	3,8
Aufwandkredit	64	67	66	65	66	0,8
Investitionsausgaben	8	5	5	6	6	-6,3
704 Staatssekretariat für Wirtschaft						
Ertragsposition	488	9	10	9	9	-62,9
Aufwandkredit	1 016	1 081	1 118	1 178	1 208	4,4
Investitionseinnahmen	254	4	3	4	4	-65,6
Investitionsausgaben	514	34	4	4	4	-69,8
706 Bundesamt für Berufsbildung und Technologie						
Ertragsposition	2	3	3	3	3	9,4
Aufwandkredit	1 273	1 396	1 329	1 386	1 412	2,6
Investitionsausgaben	26	26	27	27	28	1,5
708 Bundesamt für Landwirtschaft						
Ertragsposition	183	214	217	217	217	4,4
Aufwandkredit	3 523	3 560	3 561	3 555	3 553	0,2
Investitionsausgaben	100	146	146	140	140	8,9
710 Agroscope						
Ertragsposition	20	20	20	21	21	0,8
Aufwandkredit	178	182	182	182	183	0,7
Investitionsausgaben	4	5	5	5	5	4,2
720 Bundesamt für Veterinärwesen						
Ertragsposition	5	7	7	7	7	12,0
Aufwandkredit	50	52	57	58	58	4,0
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	2,4
721 Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe						
Ertragsposition	0	1	1	1	1	42,0
Aufwandkredit	14	14	14	15	15	2,0
Investitionsausgaben	0	1	0	0	0	17,7
724 Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	2,5
Aufwandkredit	8	8	8	8	8	1,0
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	-45,8
725 Bundesamt für Wohnungswesen						
Ertragsposition	21	36	34	33	32	10,7
Aufwandkredit	96	89	95	97	105	2,1
Investitionseinnahmen	61	96	91	86	81	7,4
Investitionsausgaben	8	8	30	30	31	41,1

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten**Finanzplan der Verwaltungseinheiten**

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
727 Wettbewerbskommission						
Ertragsposition	0	2	2	2	2	67,0
Aufwandkredit	11	11	12	11	12	2,0
Investitionsausgaben	–	0	0	0	0	–
735 Vollzugsstelle für den Zivildienst						
Ertragsposition	7	15	16	18	18	25,0
Aufwandkredit	31	35	40	40	40	6,5
Investitionsausgaben	1	1	0	0	0	-32,3
740 Schweizerische Akkreditierungsstelle						
Ertragsposition	6	7	7	8	8	7,1
Aufwandkredit	7	9	9	9	9	6,3
Investitionsausgaben	–	0	0	–	–	–
760 Kommission für Technologie und Innovation						
Ertragsposition	1	1	1	1	1	10,2
Aufwandkredit	121	136	126	128	130	1,8
Investitionsausgaben	–	1	1	1	1	–
785 Information Service Center EVD						
Ertragsposition	15	16	16	16	16	0,8
Aufwandkredit	16	16	16	16	16	0,5
Investitionsausgaben	1	1	1	1	1	0,7

Erfolgs- und Investitionsrechnung nach Verwaltungseinheiten**Finanzplan der Verwaltungseinheiten**

(exkl. ausserordentliche Transaktionen)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
8 Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation						
801 Generalsekretariat UVEK						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	-15,9
Aufwandkredit	59	69	71	71	72	4,8
Investitionsausgaben	21	10	12	12	12	-12,8
802 Bundesamt für Verkehr						
Ertragsposition	7	9	9	9	9	8,4
Aufwandkredit	4 747	4 933	4 980	5 098	5 099	1,8
Investitionseinnahmen	75	67	67	67	67	-3,1
Investitionsausgaben	2 994	3 158	3 389	3 500	3 486	3,9
803 Bundesamt für Zivilluftfahrt						
Ertragsposition	12	13	13	13	13	1,9
Aufwandkredit	152	175	191	193	196	6,5
Investitionseinnahmen	2	2	2	3	3	3,8
Investitionsausgaben	0	0	0	0	0	-1,1
805 Bundesamt für Energie						
Ertragsposition	17	15	13	13	14	-5,6
Aufwandkredit	181	175	176	177	177	-0,5
Investitionsausgaben	72	70	72	72	72	0,1
806 Bundesamt für Strassen						
Ertragsposition	155	34	25	19	17	-42,5
Aufwandkredit	3 006	3 085	3 184	3 221	3 146	1,1
Investitionseinnahmen	0	3	3	3	3	97,6
Investitionsausgaben	2 298	2 410	2 484	2 548	2 792	5,0
808 Bundesamt für Kommunikation						
Ertragsposition	54	59	56	56	56	0,7
Aufwandkredit	93	92	90	90	91	-0,6
Investitionseinnahmen	–	0	0	0	0	–
Investitionsausgaben	2	2	2	2	2	1,1
810 Bundesamt für Umwelt						
Ertragsposition	39	40	40	40	40	0,4
Aufwandkredit	1 410	1 354	1 396	1 400	1 404	-0,1
Investitionseinnahmen	2	5	5	5	5	25,7
Investitionsausgaben	496	510	507	507	510	0,7
812 Bundesamt für Raumentwicklung						
Ertragsposition	0	0	0	0	0	25,0
Aufwandkredit	18	19	17	17	17	-0,5
816 Schweizerische Unfalluntersuchungsstelle						
Ertragsposition	–	2	0	0	0	–
Aufwandkredit	–	10	7	8	8	–
Investitionsausgaben	–	2	2	2	2	–
817 Regulierungsbehörden Infrastruktur						
Ertragsposition	–	4	4	4	4	–
Aufwandkredit	–	12	13	13	13	–

Vergleich Finanzplan 2012–2014 vom 18.8.2010 und Legislaturfinanzplan 2013–2015 vom 25.1.2012
(Finanzierungssicht)

Mio. CHF	Jahr 2013			Jahr 2014		
	FP 2012-2014	LFP 2013-2015	Differenz	FP 2012-2014	LFP 2013-2015	Differenz
Ordentliche Einnahmen	65 529	64 938	-590	67 416	66 938	-478
Fiskaleinnahmen	60 748	61 040	292	62 622	62 980	358
Direkte Bundessteuer	18 851	19 237	386	19 759	20 125	366
Verrechnungssteuer	3 711	4 287	576	3 713	4 388	675
Stempelabgaben	2 950	2 495	-455	3 050	2 570	-480
Mehrwertsteuer	23 285	23 100	-185	24 110	24 020	-90
Übrige Verbrauchssteuern	7 457	7 384	-73	7 428	7 323	-105
Verschiedene Fiskaleinnahmen	4 494	4 537	43	4 562	4 554	-8
Regalien und Konzessionen	1 329	557	-773	1 331	543	-787
Finanzeinnahmen	1 603	1 351	-252	1 610	1 453	-157
Übrige laufende Einnahmen	1 645	1 745	100	1 671	1 728	56
Investitionseinnahmen	203	246	42	183	235	52
Ordentliche Ausgaben	66 077	65 514	-563	67 726	67 143	-582
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 583	2 637	54	2 623	2 668	46
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1 052	1 062	10	1 072	1 077	5
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	3 313	3 305	-8	3 521	3 524	3
Landesverteidigung	4 742	4 808	66	4 802	4 870	68
Bildung und Forschung	6 683	6 863	180	6 897	7 035	138
Kultur und Freizeit	416	479	63	423	493	70
Gesundheit	216	222	6	219	221	2
Soziale Wohlfahrt	22 073	21 611	-462	22 850	22 259	-591
Verkehr	8 441	8 628	186	8 528	8 865	337
Umweltschutz und Raumordnung	1 230	1 213	-17	1 233	1 217	-16
Landwirtschaft und Ernährung	3 622	3 701	79	3 631	3 694	63
Wirtschaft	528	562	35	534	564	30
Finanzen und Steuern	11 178	10 423	-755	11 393	10 656	-736

– Übrige Verbrauchssteuern: Mineralölsteuer, Tabaksteuer, Biersteuer

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

Gesamtsicht Einnahmen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015	Beschrieb- Nr.
Ordentliche Einnahmen	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6	
Δ in % Vorjahr		2,7	1,3	3,1	3,5		
Fiskaleinnahmen	57 268	59 914	61 040	62 980	65 193	3,3	
Direkte Bundessteuer	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6	1.1
Verrechnungssteuer	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9	1.2
Stempelabgaben	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0	1.3
Mehrwertsteuer	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8	1.4
Übrige Verbrauchssteuern	7 448	7 435	7 384	7 323	7 233	-0,7	
Mineralölsteuer	5 105	5 090	5 100	5 100	5 070	-0,2	1.5
Tabaksteuer	2 235	2 233	2 172	2 111	2 051	-2,1	1.6
Biersteuer	108	112	112	112	112	0,9	
Verkehrsabgaben	2 150	2 323	2 303	2 328	2 677	5,6	
Automobilsteuer	360	370	365	365	370	0,7	
Nationalstrassenabgabe	340	353	358	363	677	18,8	
Schwerverkehrsabgabe	1 450	1 600	1 580	1 600	1 630	3,0	1.7
Zölle	1 020	1 060	1 050	1 040	1 030	0,2	1.8
Spielbankenabgabe	405	395	420	422	424	1,2	1.9
Lenkungsabgaben	791	761	761	761	761	-1,0	1.10
Übrige Fiskaleinnahmen	–	–	3	3	3	–	
Regalien und Konzessionen	1 335	924	557	543	543	-20,1	2
Anteil am Reingewinn der Alkoholverwaltung	264	275	250	250	250	-1,4	
Gewinnausschüttung SNB	833	333	–	–	–	-100,0	
Zunahme des Münzumschlags	42	87	78	64	64	11,6	
Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen	168	196	196	196	196	3,9	
Übrige Regalien und Konzessionen	28	33	33	33	33	4,4	
Finanzeinnahmen	1 597	1 337	1 351	1 453	1 578	-0,3	3
Zinseinnahmen	793	496	510	612	736	-1,8	
Beteiligungseinnahmen	800	840	840	840	840	1,2	
Übrige Finanzeinnahmen	3	1	1	1	1	-22,8	
Übrige laufende Einnahmen	1 597	1 691	1 745	1 728	1 747	2,3	4
Entgelte	1 192	1 247	1 293	1 274	1 290	2,0	
Wehrpflichtersatzabgabe	160	170	170	170	170	1,5	
Gebühren	224	244	246	248	249	2,6	
Rückerstattungen	109	116	112	112	112	0,8	
EU Zinsbesteuerung	135	135	169	135	141	1,0	
Übrige Entgelte	564	581	596	610	618	2,3	
Verschiedene Einnahmen	405	443	452	453	457	3,1	
Investitionseinnahmen	627	252	246	235	225	-22,6	

1.1 Direkte Bundessteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Direkte Bundessteuer	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6
Δ in % Vorjahr		6,9	2,5	4,6	4,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		799	386	366		
Steuer auf Reinertrag juristischer Personen	7 414	9 272	9 486	9 868	10 208	8,3
Steuer auf Einkommen natürlicher Personen	10 268	9 667	9 931	10 437	11 003	1,7
Pauschale Steueranrechnung	-135	-180	-180	-180	-180	-7,5

Beteiligte Verwaltungseinheiten

ESTV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

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

Steuerbasis

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

Schätzmethode

Prognosen bezüglich 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 in den Einnahmen aus. Der gesamte Effekt einer Änderung des Sollertrags (100%) verteilt sich auf eine Zeitspanne von rund fünf Jahren.

Reformprojekte

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

- Trotz der Einführung der Sofortmassnahmen im Jahre 2008 konnte die steuerliche Schlechterstellung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren nicht vollständig beseitigt werden. Die «Heiratsstrafe» soll deshalb mit Hilfe einer alternativen Belastungsrechnung, die sich an eine getrennte Besteuerung der Ehegatten anlehnt, eliminiert werden. Je nach Ausgestaltung der Reform betragen die Mindereinnahmen zwischen 0,9 Milliarden und 1,3 Milliarden.
- Bei der Unternehmenssteuerreform III sind die konkrete Ausgestaltung und die finanziellen Auswirkungen noch offen. Bereits entschieden hat der Bundesrat, dass im Rahmen dieser Reform die Emissionsabgabe auf Eigenkapital abgeschafft werden soll.

Kommentar zur Finanzplanung

- Im Vergleich zum Vorjahresbudget wird im Voranschlag 2012 mit einem Einnahmenwachstum von 6,9 Prozent gerechnet. Allerdings ist dieser Anstieg überzeichnet, da sich die Einnahmen im laufenden Jahr deutlich besser entwickeln als erwartet.
- Unter Berücksichtigung der aktuellen Schätzung nehmen die Einnahmen im Voranschlag 2012 um 0,2 Prozent ab. Für diesen Rückgang sind verschiedene Steuerreformen verantwortlich (Ausgleich kalte Progression, Familiensteuerreform und Kapitaleinlageprinzip), die 2012 erstmals ihre volle finanzielle Wirkung entfalten.
- Die konjunkturelle Abkühlung im Jahr 2012 wirkt sich bei der direkten Bundessteuer erst im Jahr 2013 spürbar aus. Sowohl bei den Gewinnsteuern wie auch bei den Steuern auf dem Einkommen natürlicher Personen fällt das Einnahmenwachstum mit jeweils 200 bis 300 Millionen moderat aus.
- Erst in den Jahren 2014 und 2015 findet das Einnahmenwachstum zu gewohnter Stärke zurück: Die Einnahmen der direkten Bundessteuer expandieren jährlich um 0,9 Milliarden.
- Legt man für das Jahr 2011 die aktuelle Schätzung zu Grunde, so liegt das vierjährige Einnahmenwachstum (2011–15) bei 3,1 Prozent pro Jahr. Das Einnahmenwachstum fällt somit leicht höher aus als das durchschnittliche Wachstum des nominalen Bruttoinlandsproduktes in der selben Periode (+2,8%).
- Die bereits erwähnten Steuerreformen tragen massgeblich zu diesem Ergebnis bei. Ohne diese Sonderfaktoren würde sich das vierjährige Einnahmenwachstum auf 4,7 Prozent pro Jahr erhöhen.

1.2 Verrechnungssteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Verrechnungssteuer	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9
Δ in % Vorjahr		12,9	2,4	2,4	2,3	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		477	576	675		
Verrechnungssteuer (Schweiz)	3 700	4 175	4 275	4 375	4 475	4,9
Steuerrückbehalt USA	7	11	12	13	14	18,9

Beteiligte Verwaltungseinheit

ESTV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

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

Steuerbasis

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.:

- Anleihsen- oder Kassaobligationen;
- 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. Seit mehreren Jahren verzeichneten die Eingänge starke jährliche Schwankungen. Insbesondere die Einnahmen aus Dividendenausüttungen und aus dem Rückkauf von Aktien durch die Unternehmen unterlagen enormen Schwankungen, was diesbezügliche Prognosen sehr erschwerte. Dadurch sind auch die Prognosen der Rückerstattungsansprüche schwierig, denn es ist unmöglich, deren Höhe oder Einreichungsdatum vorauszusagen.
- So gesehen ist eine genaue Schätzung des Ertrags aus dieser Steuer für ein bestimmtes Jahr nicht möglich. Aus diesen Gründen wird im Budget wie im Finanzplan seit einigen Jahren anstelle einer Punktschätzung ein langjähriger Durchschnittsbetrag eingesetzt.
- Für den Voranschlag 2012 und den Legislaturforschungsplan wurde die Schätzmethode einer Neuüberprüfung unterzogen. Angesichts der jüngsten, sehr hohen Ergebnisse wird der Ertrag dieser Steuer neu mit der exponentiellen Glättungsmethode (einer robusten Variante der Holt-Winters-Methode) veranschlagt. Diese Methode gewichtet die jüngsten Ergebnisse stärker als die weiter zurückliegenden. Dank ihr ist es ferner möglich, einem allfälligen Grundtrend Rechnung zu tragen.

Reformprojekte

- Botschaft vom 24.8.2011 zur *Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer* (Belegung des schweizerischen Kapitalmarktes): Der Bundesrat schlägt vor, im Rahmen der Massnahmen zur Stärkung des Schweizer Kapitalmarktes bei der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Obligationen und Geldmarktpapieren vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip überzugehen. Das revidierte Gesetz könnte frühestens per 12.1.2013 in Kraft treten. Die finanziellen Auswirkungen sind ungewiss. Gemäss Botschaft könnten die Einnahmen aus der Verrechnungssteuer nach den geprüften Extremanahmen im Jahr des Inkrafttretens um 389 bis 874 Millionen zunehmen (Einmaleffekt). Danach werden sich die ständigen finanziellen Auswirkungen für den Bund zwischen -21 und +199 Millionen bewegen.
- *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit*: Mit Deutschland und Grossbritannien sind vor kurzem Steuerabkommen abgeschlossen worden. Sie sehen die Einführung einer abgeltenden Steuer vor, die zu nicht exakt quantifizierbaren Einnahmehausfällen führen werden (laut Schätzungen könnten diese 150 bis 210 Mio. betragen). Diese Abkommen müssen von den Parlamenten der betroffenen Staaten noch genehmigt werden und könnten 2013 in Kraft treten.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die exponentielle Glättung berücksichtigt sowohl für den Legislaturforschungsplan wie für den Voranschlag 2012 das in den letzten Jahren verzeichnete sehr hohe Niveau sowie den Aufwärtstrend. Aus diesen Gründen ergeben sich substantielle Abweichungen zum vorherigen Finanzplan, der auf einem zehnjährigen Durchschnittswert (1997–2006) beruhte und in der Planperiode nie verändert wurde.
- Das Ergebnis der neuen Methode wird in der Regel nicht korrigiert, um den für die nächsten Jahre erwarteten Auswirkungen allfälliger Sonderfaktoren Rechnung zu tragen. Jeder Einzelfaktor ist nur einer von vielen Faktoren; diese sind oft nicht voraussehbar und im Voraus kaum quantifizierbar. Wegen der regelmässigen Aktualisierung der Zeitreihe, die für die Berechnung verwendet wird, werden die zukünftigen Schätzungen nach und nach von den darin abgebildeten Sonderfaktoren beeinflusst werden.

1.3 Stempelabgaben

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Stempelabgaben	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0
Δ in % Vorjahr		-11,1	2,0	3,0	2,9	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-405	-455	-480		
Emissionsabgabe	620	260	270	280	290	-17,3
Umsatzabgabe	1 450	1 510	1 545	1 605	1 665	3,5
Inländische Wertpapiere	200	260	270	280	290	9,7
Ausländische Wertpapiere	1 250	1 250	1 275	1 325	1 375	2,4
Prämienquittungsstempel	680	675	680	685	690	0,4

Beteiligte Verwaltungseinheit

ESTV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- Art. 132 BV (SR 101);
- VStG (SR 641.10).

Steuerbasis

Es gibt drei Arten von Stempelabgaben:

- Die *Emissionsabgaben* auf inländischen Wertpapieren;
- *Umsatzabgaben* auf in- und ausländischen Wertpapieren;
- *Prämienquittungsstempel* auf bestimmten Versicherungsprämien.

Schätzmethode

Die Erträge aus den Stempelabgaben haben sich in den vergangenen Jahren durch grosse Schwankungen ausgezeichnet. Ein Teil dieser Schwankungen ist nicht vorhersehbar, da sie von zahlreichen Faktoren strategischer Art bei der Vermögensverwaltung oder Unternehmensfinanzierung abhängen. Da ungewiss ist, wie hoch die zukünftigen Einnahmen ausfallen werden, greift man auf eine allgemeine Trendprognose zurück, die sich auf Annahmen bezüglich der Konjunktur und des Finanzumfelds abstützt.

Reformprojekte

Im Frühjahr 2012 ist die Aufhebung der Emissionsabgabe auf der Emission von Fremdkapital (Obligationenanleihen, Kassenobligationen, Geldmarktpapiere) sowie auf der Emission von Eigenkapital vorgesehen, Letzteres jedoch ausschliesslich für Beteiligungsrechte, die aus der Wandlung von Wandelanleihen (CoCos) stammen. Diese Abgabenbefreiungen sind vom Parlament in der Herbstsession 2011 verabschiedet worden, um im Rahmen der neuen Grossbankenregelung «too big to fail» den schweizerischen Kapitalmarkt zu stärken.

Die vollständige Aufhebung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital wird im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III geprüft werden.

Kommentar zur Finanzplanung

In den kommenden Jahren wird es im Zusammenhang mit der Aufhebung der Emissionsabgabe auf Fremdkapital zu Einnahmehausfällen kommen. Der in der Finanzplanperiode für die Gesamtheit der Stempelabgaben erwartete Ertrag wird deshalb deutlich unter den für 2011 veranschlagten Wert zu liegen kommen.

- *Emissionsabgabe*: Vor dem Hintergrund eines allmählichen Rückgangs des Volumens der aufgelegten Anleihen werden die Einbussen, die aus der Befreiung der Emission von Fremdkapital von der Emissionsabgabe resultieren werden, für 2013 auf 440 Millionen und für 2015 auf 350 Millionen geschätzt. In diesen Beträgen sind allerdings die Abgaben enthalten, die von der Bundestresorerie im Rahmen ihrer Mittelbeschaffung am Kapitalmarkt abgeliefert worden wären. Diese Abgaben werden auf 100 bis 125 Millionen geschätzt, und ihre Aufhebung hat eine entsprechende Verringerung des Aufwands des Bundes für die Schuldenbewirtschaftung zur Folge.
- Im Übrigen liegt unserer Schätzung der Einnahmen aus der Emissionsabgabe, die neu ausschliesslich auf der Schaffung von Eigenkapital (ausser CoCos) erhoben wird, die Annahme zugrunde, dass diese Einnahmen im Zuge der konjunkturellen Erholung allmählich steigen dürften.
- *Umsatzabgabe*: Die Schätzung dieses Ertrags erweist sich als schwierig. Die Umsatzabgabe wird nämlich hauptsächlich auf Börsengeschäften erhoben, die den naturgemäss unvorhersehbaren Schwankungen der Aktienmärkte ausgesetzt sind. Der Legislaturfinanzplan gründet auf der Annahme, dass sich das Börsenklima dank der Aussicht auf eine weltweite Konjunkturerholung ab 2013 aufhellen wird. Die Hausse der Aktienkurse und die wachsende Anzahl Transaktionen dürften zu einer allmählichen Steigerung dieses Ertrags führen.
- *Prämienquittungsstempel*: In diesem Segment wird als Fortsetzung der bisherigen Entwicklung eine leichte Steigerung erwartet.

1.4 Mehrwertsteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Mehrwertsteuer	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8
Δ in % Vorjahr		5,1	2,4	4,0	3,7	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		85	-185	-90		
Allgemeine Bundesmittel	16 680	17 350	17 770	18 490	19 170	3,5
Zweckgebundene Mittel	4 770	5 200	5 330	5 530	5 730	4,7
Krankenversicherung 5%	880	920	940	980	1 010	3,5
MWST-Prozent für die AHV (83%)	2 250	2 340	2 400	2 490	2 580	3,5
Bundesanteil am AHV-Prozent (17%)	460	480	490	510	530	3,6
MWST-Zuschlag 0.4% für die IV	860	1 130	1 160	1 200	1 250	9,8
Einlage in den Fonds für Eisenbahngrossprojekte	320	330	340	350	360	3,0

Beteiligte Verwaltungseinheiten

ESTV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

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

Steuerbasis

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

Schätzmethode

Ausgangspunkt der Einnahmenprognosen bei der Mehrwertsteuer 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.

Reformprojekte

Reform der Mehrwertsteuer: Der Nationalrat hat am 21.12.2011 die Vorlage zur Einführung eines Einheitssatzes (MWST-Reform Teil B) definitiv an den Bundesrat zurückgewiesen. Die Rückweisung ist verbunden mit dem Auftrag, ein neues Modell mit zwei Steuersätzen auszuarbeiten.

Kommentar zur Finanzplanung

- Das geschätzte durchschnittliche Einnahmenwachstum 2011–2015 liegt mit 3,8 Prozent deutlich über der Prognose des durchschnittlichen nominalen BIP-Wachstums von 2,8 Prozent in der gleichen Periode. Allerdings wird das Einnahmenwachstum durch den tiefen Wert für den Voranschlag 2011 verzerrt.
- Unter Berücksichtigung der aktuellen Schätzung für das Jahr 2011 reduziert sich das durchschnittliche Wachstum auf 3,2 Prozent. Die verbleibende Differenz zum BIP-Wachstum in der gleich Periode wird durch die Aufhebung des Sondersatzes für Beherbergungsleistungen per Ende 2013 erklärt. Letzteres führt zu einem Einnahmenwachstum in 2014, welches deutlich über dem Wirtschaftswachstum liegt.
- Die Einnamenschätzung der Mehrwertsteuer hängt direkt von den Konjunkturprognosen ab. Angesichts hoher konjunktureller Risiken ist die Einnamenschätzung mit entsprechend erhöhten Unsicherheiten behaftet.
- Bei den in der Tabelle aufgeführten Einnahmenkomponenten sind die Debitorenverluste enthalten (rund 200 Mio. im Total). Aufwandseitig berechnen sich die jeweiligen Anteile nach Abzug des Debitorenverlustes; sie fallen entsprechend tiefer aus.

1.5 Mineralölsteuern

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Mineralölsteuern	5 105	5 090	5 100	5 100	5 070	-0,2
Δ in % Vorjahr		-0,3	0,2	0,0	-0,6	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-115	-130	-155		
Mineralölsteuer auf Treibstoffen	3 040	3 040	3 050	3 050	3 030	-0,1
Mineralölsteuerzuschlag auf Treibstoffen	2 040	2 030	2 030	2 030	2 020	-0,2
Mineralölsteuer auf Brennstoffen und Übrige	25	20	20	20	20	-5,4

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EZV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

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

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;
- die Mineralölsteuer auf Brennstoffen und anderen Mineralölprodukten.

Schätzmethode

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

Reformprojekte

–

Kommentar zur Finanzplanung

- Der stetig steigende Motorfahrzeugbestand, verbunden mit der Erwartung eines anhaltenden Wirtschaftswachstums für die Jahre 2012–2015 führt in der Regel zu einer steigenden Treibstoffnachfrage. Dieser Effekt dürfte jedoch durch die zu erwarteten Mindereinnahmen aus der Änderung des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen kompensiert werden. Für die Finanzplanjahre wird daher mit einer Stagnation sowie einem leichten Rückgang für 2015 gerechnet.
- Am 18.3.2011 hat das Parlament eine Änderung des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen (SR 641.71) beschlossen. Diese Änderung tritt am 1.5.2012 in Kraft. Sie sieht vor, die CO₂-Emissionen von in der Schweiz neu immatrikulierten Personenwagen an den EU-Vorschriften zu orientieren und bis 2015 auf 130 g/km zu senken. Damit wird sich der Rückgang des durchschnittlichen Verbrauchs deutlich akzentuieren (Durchschnitt 2010: 161 g/km). Die geschätzten Mindereinnahmen betragen im Jahr 2012 etwa 100 Millionen und werden bis 2015 auf rund 250 Millionen ansteigen.
- Ein Unsicherheitsfaktor sind die Auswirkungen des hohen Frankenkurs auf die Einnahmen aus dem Tanktourismus. Die vom Bundesamt für Energie (BFE) in Auftrag gegebene Studie zum Thema «Tanktourismus» vom Juni 2010 hat die Auswirkungen von Preiserhöhungen oder -senkungen auf den Treibstoffabsatz untersucht. Für das Jahr 2008 wurde der Anteil des Tanktourismus beim inländischen Benzinabsatz auf rund 10 Prozent geschätzt (Diesel: 4,2%).

1.6 Tabaksteuer

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Tabaksteuer	2 235	2 233	2 172	2 111	2 051	-2,1
Δ in % Vorjahr		-0,1	-2,7	-2,8	-2,8	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		56	53	46		

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EZV.

Reformprojekte

-

Wichtigste rechtliche Grundlagen

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

Steuerbasis

Verbrauchssteuer auf:

- im Inland gewerbmässig 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 diejenigen Faktoren, von denen angenommen werden kann, dass sie die Zigarettennachfrage in Zukunft beeinflussen können.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die im Rahmen der Konsolidierungsmassnahmen erfolgte Steuererhöhung von 20 Rappen pro Packung ab 1.1.2011 sowie die gestaffelten Preiserhöhungen der Industrie im Jahr 2011 führen zu leichten Mehreinnahmen im Vergleich zum alten Finanzplan.
- Die auf dieser Grundlage berechnete Planung beruht auf der Annahme, dass die Besteuerung unverändert bleibt und sich der schrittweise Rückgang der Zigarettenverkäufe von schätzungsweise rund 2,5 Prozent pro Jahr fortsetzt. Bedingt durch die Steuererhöhung sowie durch den Euro-Wechselkurs bestehen Prognoserisiken bezüglich des Rückgangs bei den Verkäufen im Grenz- und Touristenverkehr. Die effektiven Auswirkungen des starken Franken auf die Grenzverkäufe sind aufgrund fehlender Daten jedoch nicht quantifizierbar.
- Die Tabaksteuer leistet einen Beitrag an die Finanzierung des Bundesbeitrags an die AHV/IV.

1.7 Schwerverkehrsabgabe

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Schwerverkehrsabgabe	1 450	1 600	1 580	1 600	1 630	3,0
Δ in % Vorjahr		10,3	-1,3	1,3	1,9	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		150	105	100		
Einlage in den Fonds für Eisenbahngrossprojekte	731	752	932	895	865	4,3
Ungedekte Kosten des Schwerverkehrs	206	283	90	140	190	-2,0
Kantonsanteile	468	518	511	517	527	3,0
Übrige	45	47	47	48	48	1,8

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EZV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

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

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 Ertragsschätzung werden Annahmen über die Entwicklung des Schwerverkehrs und der Zusammensetzung des Fahrzeugparks (EURO-Norm) sowie Tarifanpassungen berücksichtigt. Ausgangspunkt für die Prognose ist die zum Zeitpunkt der Erstellung des Finanzplans vorliegende Schätzung für das laufende Jahr, die sich an den Ergebnissen der letzten Jahre sowie der Einnahmenentwicklung in den ersten Monaten des laufenden Jahres orientiert.

Reformprojekte

–

Kommentar zur Finanzplanung

- Die letztjährige Planung orientierte sich an den damals erwarteten Einnahmen für das Jahr 2010. Diese Schätzung stellte sich im Nachhinein als zu tief heraus, denn sowohl der wirtschaftliche Abschwung wie auch dessen Wirkung auf die LSVA fielen weniger stark aus als erwartet. Dies schlägt sich als Basiseffekt auch in den Ergebnissen der Hochrechnung für 2011 nieder: die Einnahmen 2011 dürften gut 100 Millionen über dem budgetierten Betrag liegen. Die in der Tabelle

aufgeführte Einnahmenentwicklung 2011–2015 wird daher überzeichnet. Aufgrund der aktuellen Annahmen zu Konjunktur und Teuerung sowie der erwarteten Umstellung des Fahrzeugparks ist von einem durchschnittlichen Anstieg der Einnahmen um rund 1 Prozent pro Jahr auszugehen.

- Schwierigkeiten bestehen auch beim Vergleich des Jahres 2013 mit dem Vorjahr. Der Voranschlag 2012 wurde vom Bundesrat im Juni 2011 verabschiedet. Seither hat sich die Konjunktur abgekühlt und die Wirtschaftsaussichten 2012 wurden nach unten korrigiert. In den Planzahlen 2013–2015 wird der neuen Ausgangslage Rechnung getragen. Daraus resultieren in der Tabelle für 2013 anstelle eines leichten Anstiegs rückläufige Einnahmen.
- Ab 1.1.2012 erhalten die Lastwagen der Emissionsklassen Euro 2 und 3 eine Ermässigung von 10 Prozent, falls sie mit Partikelfiltern nachgerüstet werden. Diese Massnahme ist Teil des Aktionsplans, mit dem der Bundesrat die Feinstaubbelastung reduzieren will. Zusätzlich will der Bundesrat mit der EU auch über die Einführung eines Rabatts von 10 Prozent auf Fahrzeugen der Schadstoffklassen Euro 6 verhandeln. Es ist vorgesehen, diese Anpassung im zweiten Quartal 2012 vorzunehmen.
- Gleichzeitig mit dem Euro 6-Rabatt soll auch die im Grundsatz bereits beschlossene Anpassung der LSVA an die Teuerung umgesetzt werden. Die Berücksichtigung der Teuerung ist in Artikel 42 des Landverkehrsabkommens vorgesehen. Verrechnet werden soll eine Teuerung von 0,97 Prozent. Der Wert basiert auf der Entwicklung der monatlichen Konsumentenpreise in der Schweiz von April 2009 bis März 2011.
- 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 FinÖV-Fonds. Seit 2011 verbleibt ein Teil im allgemeinen Haushalt und wird (nach Art. 85 Abs. 2 BV) zur Deckung der vom Strassenverkehr verursachten (externen) Kosten verwendet und den für die individuelle Prämienverbilligung bestimmten Mitteln zugewiesen. Der dadurch im ordentlichen Haushalt entstandene Spielraum erlaubt es, die finanziellen Mittel für den Substanzerhalt und Betrieb der Bahninfrastruktur zu erhöhen.

1.8 Zölle

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Zölle	1 020	1 060	1 050	1 040	1 030	0,2
Δ in % Vorjahr		3,9	-0,9	-1,0	-1,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		20	-10	-40		

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EZV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

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

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 mineralöhlhaltigen Produkten werden keine Einfuhrzölle, sondern interne Verbrauchssteuern erhoben.

Schätzmethode

Die Schätzung orientiert sich an den Ergebnissen der letzten Jahre sowie der Einnahmenentwicklung in den ersten Monaten des laufenden Jahres. Weiter werden auch die Auswirkungen von Zollabbauübereinkommen und anderer 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.

Reformprojekte

–

Kommentar zur Finanzplanung

- Gemäss September-Hochrechnung werden die Einnahmen im Jahr 2011 den budgetierten Betrag übertreffen. Der Vorjahreswert (1079 Mio.) wird allerdings nicht erreicht, was mit dem Rückgang der Agrarzölle sowie der seit Mitte Jahr einsetzenden konjunkturellen Abkühlung zusammenhängt.
- Diese rückläufige Tendenz dürfte sich in den Planjahren fortsetzen. Es wird zwar – in Einklang mit dem generell wachsenden Aussenhandel – ein Anstieg der Erträge aus Industriezöllen erwartet (+1,0 % pro Jahr). Gleichzeitig dürften aber die Einnahmen im Agrarbereich auch in den kommenden Jahren stark rückläufig sein (-2,5 % pro Jahr). Per Saldo resultiert somit in den Planjahren ein Rückgang von jährlich rund 1 Prozent.
- Nicht berücksichtigt ist ein allfälliges Freihandelsabkommen mit der EU im Agrar- und Lebensmittelbereich. Dieses würde sich erheblich auf die Zolleinnahmen niederschlagen: Während fünf Jahren, d.h. bis auf Waren aus der EU keine Agrarzölle mehr erhoben werden, würden die Zolleinnahmen jährlich um rund 100 Millionen zurückgehen.
- Im Hinblick auf ein solches Freihandelsabkommen mit der EU oder eines möglichen Abschlusses der Doha-Runde der WTO haben die eidg. Räte mit Bundesbeschluss vom 18.6.2010 eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes vorgenommen. Die Zolleinnahmen auf importierten Landwirtschaftsprodukten und Lebensmitteln der Jahre 2009–2016 sollen im Rahmen einer Spezialfinanzierung für die Umsetzung von Begleitmassnahmen reserviert werden. Mit den Begleitmassnahmen gilt es, die Landwirtschaftsbetriebe beim Übergang in die neue Marktsituation zu unterstützen und die nötigen Umstellungen sozialverträglich zu gestalten.
- Soweit nicht durch Gesetz oder besondere Vorschriften etwas anderes verfügt wird, bestimmt sich der Zollbetrag nach Art, Menge und Beschaffenheit der Ware im Zeitpunkt, in dem sie unter Zollkontrolle gestellt worden ist. Der Zollbetrag trägt der Preisentwicklung der Ware nicht Rechnung. Die Zölle sind deshalb bei steigendem Preisniveau fortschreitender Erosion ausgesetzt.

1.9 Spielbankenabgabe

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Spielbankenabgabe	405	395	420	422	424	1,2
Δ in % Vorjahr		-2,5	6,3	0,5	0,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-25	-15	-18		

Beteiligte Verwaltungseinheit

ESBK.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- Spielbankenverordnung (SR 935.521);
- BG über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10).

Steuerbasis

Die Abgabe wird auf dem Bruttospielertrag erhoben; dieser entspricht der Differenz zwischen den Spieleinsätzen und den von der Spielbank rechtmässig ausbezahlten Gewinnen.

Schätzmethode

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

Reformprojekte

Gestützt auf einen Bericht der Eidg. Spielbankenkommission beabsichtigt das EJPD, das Verbot der telekommunikationsgestützten Durchführung von Glücksspielen (internetbasierte Spiele) zu lockern. Eine entsprechende Vorlage ist in Erarbeitung.

Kommentar zur Finanzplanung

- Der Spielbankenabgabe unterliegen die Grand Casinos (Konzession A) und die Kursäle (Konzession B). Für beide Kategorien von Spielbanken beträgt der Basisabgabebesatz 40 Prozent. Er wird auf Bruttospielerträgen bis 10 Millionen erhoben (Schwellenwert). Für jede weitere Million Bruttospielertrag steigt der Grenzabgabebesatz 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 Erträge aus.
- Entwicklung der Abgabeerträge: Die Bruttospielerträge der Spielbanken und somit die zu erwartenden Steuereinnahmen können nur mit einer gewissen Unsicherheit vorausgesagt werden. So hat in den ersten Monaten des Jahres 2011 ein Ertragsrückgang stattgefunden, der stärker war als geschätzt. Die aktuell vorliegenden Schätzungen für das Jahr 2011 rechnen mit Einnahmen von 380 Millionen. Die Gründe hierfür sind vielseitig und waren nur teilweise voraussehbar. Zu erwähnen sind insbesondere die Konsequenzen der Frankenstärke und die Folgen der Konkurrenz im norditalienischen Raum. Während der zweiten Hälfte des Jahres 2012 werden in Neuenburg und Zürich zwei neue Spielbanken ihren Betrieb aufnehmen und zusätzlichen Bruttospielertrag generieren. Dies hat zusätzliche Steuereinnahmen zur Folge, dabei ist aber auch zu beachten, dass die in Konkurrenz zu diesen neuen Spielbanken stehenden Casinos gewisse Einbussen erleiden werden. Insgesamt sollte die Eröffnung der zwei neuen Spielbanken einen positiven Einfluss auf die Steuereinnahmen haben. Im Zeitraum 2011–2015 resultiert mit 1,2 Prozent ein durchschnittliches Wachstum, welches unter demjenigen für das unterstellte nominelle Wirtschaftswachstum liegt (2,8%).
- Der Ertrag aus dieser Abgabe kommt – zusätzlich zum ausgabenprozentualen Beitrag des Bundes – zu Beginn des zweiten Jahres nach ihrer Erhebung der AHV zugute.

1.10 Lenkungsabgaben

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Lenkungsabgaben	791	761	761	761	761	-1,0
Δ in % Vorjahr		-3,8	0,0	0,0	0,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-30	-30	-30		
Lenkungsabgabe VOC	125	125	125	125	125	0,0
Altlastenabgabe	36	36	36	36	36	0,0
CO ₂ -Abgabe auf Brennstoffen	630	600	600	600	600	-1,2

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EZV, BFE, BAFU.

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).

Steuerbasis

- Für die VOC-Abgabe: Die in der Stoff-Positivliste genannten flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) 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).
- Für die Altlastenabgabe: Ablagerung von Abfällen auf einer Deponie.
- Für die 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.

Reformprojekte

Der Bundesrat hat im Herbst 2009 die Botschaft für eine Totalrevision des CO₂-Gesetzes vorgelegt. Durch verschiedene Massnahmen soll der CO₂-Ausstoss der Schweiz gegenüber 1990 im Inland um 20 Prozent reduziert werden. Gemäss dem Stand der parlamentarischen Beratungen vom November 2011 wird die CO₂-Lenkungsabgabe auf Brennstoffen beibehalten, wobei der geltende Satz von 36 Franken je Tonne CO₂ schrittweise auf 120 Franken erhöht werden kann, wenn die Erreichung der Emissionsziele gefährdet ist. Gemäss der Mehrheit des Nationalrats soll die Möglichkeit, subsidiär eine CO₂-Lenkungsabgabe auf Treibstoffen zu erheben, aus dem Gesetz gestrichen werden.

Kommentar zur Finanzplanung

- Der Ertrag aus der *Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOC)* dürfte 2012 gegenüber dem Voranschlag 2011 konstant bleiben. Er wird vermutlich auch in den darauf folgenden Jahren nicht steigen. Diese erwartete Stabilisierung des VOC-Verbrauchs ist bedingt durch die (erwünschte) Lenkungswirkung der Abgabe. Der Ertrag aus dieser Abgabe, einschliesslich Zinsen und abzüglich Vollzugskosten, wird mit zweijähriger Verzögerung über die Krankenkassen gleichmässig an die Bevölkerung zurück verteilt.
- Die Rückverteilung der Erträge der *CO₂-Abgabe auf Brennstoffen* erfolgt seit 2010 im Jahr der Abgabbeerhebung, wobei die Abweichung zwischen budgetiertem und tatsächlichem Ertrag mit zweijähriger Verzögerung ausgeglichen wird. Zwei Drittel des Ertrags fliessen an Wirtschaft und Bevölkerung zurück; die Rückverteilung an die Bevölkerung erfolgt dabei pro Kopf über die Krankenkassen, während die Rückverteilung an die Wirtschaft proportional zur AHV-Lohnsumme der betroffenen Unternehmen über die AHV-Ausgleichskassen vorgenommen wird. Ein Drittel des Ertrags – maximal 200 Millionen – fliesst zweckgebunden in das Gebäudeprogramm.
- In den Finanzplanjahren wird mit einem konstanten Ertrag aus der Abgabe gerechnet. Dabei wird vorläufig ein unveränderter Abgabesatz unterstellt, und es wird angenommen, dass sich der Mehrverbrauch an Brennstoffen infolge der Ausdehnung des Wohnraums und der Minderverbrauch durch Energiesparmassnahmen und Substitution in etwa die Waage halten.
- Im revidierten Gesetz soll nach dem Willen von National- und Ständerat der maximale Betrag für das Gebäudeprogramm von jährlich 200 Millionen auf 300 Millionen erhöht werden. Weitere 25 Millionen pro Jahr (maximal) können einem Technologiefonds für die Finanzierung von Bürgschaften zugeführt werden, wenn mit den verbürgten Darlehen Verfahren und Anlagen entwickelt werden, die zum Beispiel die Treibhausgasemissionen vermindern.

2 Regalien und Konzessionen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Regalien und Konzessionen	1 335	924	557	543	543	-20,1
Δ in % Vorjahr		-30,8	-39,8	-2,4	0,1	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-442	-773	-787		
Anteil am Reingewinn der Alkoholverwaltung	264	275	250	250	250	-1,4
Gewinnausschüttung SNB	833	333	–	–	–	-100,0
Zunahme des Münzumschs	42	87	78	64	64	11,6
Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen	168	196	196	196	196	3,9
Übrige Regalien und Konzessionen	28	33	33	33	33	4,4

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EFV (Anteil am Reingewinn der EAV und Gewinnausschüttung SNB), Swissmint (Zunahme Münzumsch), BLW (Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen), BAKOM (Konzessionen Radio und Fernsehen, Funk), BFE (Wasserzinsanteile).

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).

Einnahmenbasis

- Reingewinn der Eidgenössischen Alkoholverwaltung;
- Gewinn der SNB;
- Nettozunahme des Nominalwerts des Mnzumschs;
- Einnahmen aus Kontingentsversteigerungen und Konzessionen.

Schätzmethode

Die Schätzungen beruhen auf einer Evaluation der für das laufende Jahr erwarteten Einnahmen und der in den letzten Jahren verzeichneten Entwicklung. Sie berücksichtigen auch allfällige voraussehbare Sonderfaktoren.

Reformprojekte

Im Rahmen der Totalrevision der Alkoholgesetzgebung schlagt der Bundesrat vor, das Steuer- und Kontrollsystem im Bereich der Spirituosen wesentlich zu vereinfachen. Zudem sollen die Alkoholmonopole aufgehoben werden. Im Zuge dieser Reformen ist im Weiteren auch die Privatisierung der Alcosuisse sowie eine Reintegration der EAV in die Bundesverwaltung vorgesehen.

Kommentar zur Finanzplanung

- Bei den Einnahmen aus Regalien und Konzessionen ist für die Legislaturperiode 2011–2015 insgesamt von einem deutlichen Rückgang auszugehen. Die Hauptursache dafür ist der vorläufige Ausfall der Gewinnausschüttung der Nationalbank; die übrigen Einnahmen entwickeln sich mehrheitlich positiv.
- Der Anteil am Reingewinn der Alkoholverwaltung wird ab 2013 konstant mit 250 Millionen veranschlagt. Der Rückgang gegenüber den Jahren 2011 und 2012 erklärt sich durch die in diesen Jahren ergriffenen Massnahmen zur Haushaltskonsolidierung (Mehreinnahmen von je 25 Mio. aufgrund Vermgensausscheidung EAV).
- Die Einnahmen aus der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) wurde im Legislaturfinanzplan auf null gestellt, da die Ausschttungsreserve der SNB per Ende 2010 einen Fehlbetrag von 5 Milliarden zu verzeichnen hatte. Die Vereinbarung zwischen dem Eidg. Finanzdepartement und der SNB wurde erst nach der Bereinigung des Zahlenwerks zum LFP abgeschlossen. Sie sieht eine Gewinnausschüttung an Bund und Kantone von 1 Milliarde vor, sofern die Ausschttungsreserve der Nationalbank nach Gewinnverwendung einen positiven Saldo aufweist. Basierend darauf (und in Abhängigkeit der Entwicklung auf den Finanzmärkten) wird der eingestellte Wert im Rahmen der rollenden Finanzplanung zu überprüfen sein.
- Die deutliche Zunahme des Mnzumschs erklärt sich zur Hauptsache mit dem vergleichsweise tiefen Voranschlagswert des Jahres 2011. Nach dem voraussichtlichen Höchststand im Jahr 2012 führen die rückläufigen Prageprogramme ab 2013 zu einer geringeren Zunahme des Mnzumschs; ab 2014 ist von einer Stabilisierung auf hohem Niveau auszugehen.
- Bei den übrigen Komponenten basieren die Schätzungen auf der Annahme, dass die im Voranschlagsjahr budgetierten Erträge unverändert auch in den Finanzplanjahren anfallen werden. Die geplanten Einnahmen entsprechen den durchschnittlichen Einnahmen der Jahre 2007–2010.

3 Finanzeinnahmen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Finanzeinnahmen	1 597	1 337	1 351	1 453	1 578	-0,3
Δ in % Vorjahr		-16,3	1,1	7,6	8,6	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-160	-252	-157		
Zinseinnahmen	793	496	510	612	736	-1,8
Beteiligungseinnahmen	800	840	840	840	840	1,2
Übrige Finanzeinnahmen	3	1	1	1	1	-22,8

Verwaltungseinheit

EFV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- Finanzhaushaltgesetz (FHG; SR 611.0), Art. 62.
- BG über die Organisation der Telekommunikationsunternehmung des Bundes (TUG; SR 784.11), Art. 14.
- BG über die Organisation der Postunternehmung des Bundes (Postorganisationsgesetz POG, SR 783.1), Art. 12.

Steuerbasis

–

Schätzmethode

Schätzung aufgrund des Darlehensvolumens (z.B. ALV), des Umfangs von Depots (Banken, Nationalbank) sowie Vorschüssen (FinöV) gemäss Tresorerieplan und Marktbedingungen.

Reformvorhaben

Bewirtschaftung des Bundesanteils an Swisscom unter Berücksichtigung der sich ändernden politischen Rahmenbedingungen und der Marktsituation.

Kommentar zur Finanzplanung

- Der Finanzplan basiert auf kurz- und langfristigen Zinssätzen in der Bandbreite von 1,0–1,5 Prozent beziehungsweise 2,5–3,5 Prozent.
- Der leichte Rückgang der Finanzeinnahmen in der Planperiode kontrastiert mit der Zunahme der Gesamteinnahmen (+2,6 % pro Jahr) und ist auf die divergierende Entwicklung von Zinserträgen und Beteiligungen zurückzuführen.
- Die rückläufigen Zinserträge (-1,8 % pro Jahr) sind das Ergebnis gegensätzlicher Entwicklungen. Auf der einen Seite ist zwischen 2011 und 2015 ein ausgeprägter Anstieg der Erträge aus den Finanzanlagen (insbesondere bei der SNB) zu verzeichnen (+30,7 % pro Jahr), der nicht nur auf die Erhöhung des Anlagevolumens, sondern auch auf die steigenden Zinssätze zurückzuführen ist. Auch die Erträge aus den Vorschüssen an den Fonds für Eisenbahngrossprojekte weisen einmal mehr aufgrund der kombinierten Wirkung steigender Darlehensvolumen und steigender Zinssätze einen Aufwärtstrend auf (+3,9 % pro Jahr). Dem Zuwachs bei diesen Komponenten wirkt die deutliche Abnahme der Zinserträge aus Darlehen im Verwaltungsvermögen entgegen (-46,2 % pro Jahr); sie ist namentlich auf den Wegfall des einmaligen Ertrags aus der Auslagerung der SIFEM AG im Jahr 2011 zurückzuführen.
- Die Mehreinnahmen aus den Beteiligungen ergeben sich dadurch, dass die Dividendenausschüttungen von Swisscom und RUAG für 2012 aufgrund der guten Ergebnisse im Geschäftsjahr 2011 nach oben korrigiert wurden.

4 Übrige laufende Einnahmen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Übrige laufende Einnahmen	1 597	1 691	1 745	1 728	1 747	2,3
Δ in % Vorjahr		5,9	3,2	-1,0	1,1	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		91	100	56		
Entgelte	1 192	1 247	1 293	1 274	1 290	2,0
Wehrpflichtersatzabgabe	160	170	170	170	170	1,5
Gebühren	224	244	246	248	249	2,6
Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen	66	68	68	67	68	0,5
Verkäufe	88	74	84	90	91	0,8
Rückerstattungen	109	116	112	112	112	0,8
EU Zinsbesteuerung	135	135	169	135	141	1,0
Übrige Entgelte	410	440	445	452	460	2,9
Verschiedene Einnahmen	405	443	452	453	457	3,1
Einnahmen aus Liegenschaften	358	380	384	381	385	1,8
Übrige verschiedene Einnahmen	46	63	68	72	72	11,7

Beteiligte Verwaltungseinheiten

ESTV, EZV und verschiedene andere Verwaltungseinheiten.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

- BG über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG; SR 661);
- BG zum Zinsbesteuerungsabkommen mit der Europäischen Gemeinschaft (ZBstG; SR 641.91);
- Allgemeine Gebührenverordnung (AllgGebV; 172.041.1).

Abgaben-, Gebühren- respektive Einnahmenbasis

- Wehrpflichtersatzabgabe: Nettogesamteinkommen, das der Steuerpflichtige im In- und Ausland erzielt;
- EU-Zinsbesteuerung: Zinsertrag von natürlichen Personen mit Wohnsitz in der EU.

Schätzmethode

Der Bundesrat hat aufgrund einer festgestellten systematischen Unterschätzung im Bereich der nichtfiskalischen Einnahmen entschieden, für den Voranschlag 2012 grundsätzlich den Durchschnitt der letzten vier Rechnungsjahre einzustellen. Damit soll eine Einnahmenschätzung erreicht werden, die über mehrere Jahre betrachtet die Abweichungen zwischen Voranschlag und Rechnung minimiert.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die übrigen laufenden Einnahmen nehmen gegenüber dem alten Finanzplan leicht zu. Der Zuwachs erfolgt dabei einerseits durch die oben erwähnte Anpassung bei der Festlegung der Budgetwerte sowie aufgrund von Mehreinnahmen bei den *Rückerstattungen* (BSV: Bundeskosten AHV/IV; BFM: Rückerstattungen Asylsuchende). Andererseits verzeichnet die *EU-Zinsbesteuerung* einen Rückgang aufgrund des tieferen Zinsniveaus.

- Bei der *Wehrpflichtersatzabgabe* sind die Mehreinnahmen ab 2012 auf die Erhöhung der Mindestabgabe von 200 auf 400 Franken zurückzuführen.
- Die *EU-Zinsbesteuerung* erfolgt aufgrund der bis Ende März hinterlegten Zinsmeldungen und betrifft den Zinsertrag des Vorjahres. Der Ertrag wird zu 75 Prozent an die Empfängerstaaten der EU ausbezahlt; der Restsaldo (25 %) fällt an die Schweiz, zur Deckung ihrer Erhebungskosten. Die Kantone haben Anspruch auf 10 Prozent des Schweizer Anteils. Der Finanzplan geht von der Annahme einer markanten Steigerung der Einnahmen in den Jahren 2012 und 2013 aus, weil der Satz des Rückbehalts per 1. Juli 2011 von 20 auf 35 Prozent erhöht worden ist. Bleibt hinzuzufügen, dass die 2012 verbuchten Einnahmen die Zinsen betreffen, die im Vorjahr, also 2011, bezahlt wurden und dass diese im ersten Halbjahr noch einem Satz von 20 Prozent unterstanden. 2013 werden sie Einnahmen betreffen, auf denen zum ersten Mal während eines ganzen Jahres der höhere Satz erhoben worden ist.

Der Finanzplan trägt zudem den Auswirkungen der Steuerabkommen Rechnung, die jüngst mit Deutschland und Grossbritannien abgeschlossen worden sind (und die die Einführung einer abgeltenden Quellensteuer auf dem Ertrag des beweglichen Kapitalvermögens in der Schweiz vorsehen). Wegen dem Verzicht auf den Schweizer Anteil am Rückbehalt der Zinsbesteuerung (der voraussichtlich ab 2012 in Kraft tritt) werden diese Abkommen zu einem ausgeprägten Einnahmerrückgang führen. Man schätzt, dass sich ab 2014 Einnahmehausfälle von rund 40 Millionen ergeben werden. Diese Schätzung stützt sich auf die Prognosen, die sich aufgrund der jüngsten verfügbaren Zahlen ergeben.

- Die *übrigen Entgelte* verzeichnen höhere Erträge aus der Erstattung von Erhebungskosten, in erster Linie bedingt durch die Mehreinnahmen bei der Schwerverkehrs- und Nationalstrassenabgabe.

ANHANG 4 ÜBERSICHT ÜBER DIE AUSGABEN NACH AUFGABENGEBIETEN

Legislaturfinanzplan | 2013–2015

Gesamtsicht Ausgaben

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Ordentliche Ausgaben	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Δ in % Vorjahr		1,6	2,2	2,5	3,4	
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1 029	1 045	1 062	1 077	1 093	1,5
Allgemeines Rechtswesen	77	84	85	87	88	3,3
Polizeidienste, Strafverfolgung und -vollzug	449	437	445	444	447	-0,1
Grenzkontrollen	329	346	354	365	374	3,2
Gerichte	174	179	178	181	185	1,5
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	3 450	3 179	3 305	3 524	3 753	2,1
Politische Beziehungen	785	819	748	759	773	-0,4
Entwicklungshilfe (Süd- und Ostländer)	2 414	2 100	2 284	2 483	2 701	2,9
Wirtschaftliche Beziehungen	87	83	85	87	84	-0,9
Hilfe an Ostländer und Erweiterung der EU	165	177	187	195	194	4,2
Landesverteidigung	4 942	4 651	4 808	4 870	4 925	-0,1
Militärische Landesverteidigung	4 827	4 529	4 685	4 751	4 808	-0,1
Nationale Sicherheitskooperation	115	122	123	118	117	0,4
Bildung und Forschung	6 329	6 681	6 863	7 035	7 339	3,8
Berufsbildung	776	884	811	830	865	2,7
Hochschulen	1 867	1 927	2 013	2 068	2 166	3,8
Grundlagenforschung	2 429	2 519	2 617	2 683	2 802	3,6
Angewandte Forschung	1 228	1 323	1 393	1 424	1 476	4,7
Übriges Bildungswesen	29	29	29	30	30	0,9
Kultur und Freizeit	450	476	479	493	501	2,7
Kulturerhaltung	116	118	120	128	131	3,1
Kulturförderung und Medienpolitik	175	194	195	198	200	3,5
Sport	160	164	164	167	170	1,4
Gesundheit	213	217	222	221	222	1,1
Gesundheit	213	217	222	221	222	1,1
Soziale Wohlfahrt	20 409	21 006	21 611	22 259	23 224	3,3
Altersversicherung	10 195	10 452	10 820	11 099	11 639	3,4
Invalidenversicherung	4 824	4 951	5 049	5 195	5 364	2,7
Krankenversicherung	2 181	2 263	2 300	2 414	2 535	3,8
Ergänzungsleistungen	1 372	1 402	1 470	1 535	1 616	4,2
Militärversicherung	230	230	234	238	239	1,1
Arbeitslosenversicherung / Arbeitsvermittlung	447	459	467	476	484	2,0
Sozialer Wohnungsbau / Wohnbauförderung	100	93	122	124	133	7,4
Migration	990	1 084	1 092	1 129	1 167	4,2
Soziale Hilfe und Fürsorge	72	71	58	50	47	-10,2
Verkehr	8 085	8 467	8 628	8 865	9 159	3,2
Strassenverkehr	2 711	2 844	2 892	2 944	3 369	5,6
Öffentlicher Verkehr	5 219	5 444	5 538	5 720	5 585	1,7
Luftfahrt	155	180	198	201	205	7,3
Umweltschutz und Raumordnung	1 229	1 172	1 213	1 217	1 222	-0,1
Umweltschutz	830	745	767	764	760	-2,2
Schutz vor Naturgefahren	273	274	280	285	291	1,6
Naturschutz	110	137	151	153	155	8,9
Raumordnung	15	15	14	15	15	-0,7
Landwirtschaft und Ernährung	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Landwirtschaft und Ernährung	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Wirtschaft	529	555	562	564	567	1,7
Wirtschaftsordnung	131	143	147	148	150	3,6
Standortförd., Regionalpolitik, wirtsch. Landesversorgung	127	144	144	142	144	3,2
Energie	246	241	244	246	245	0,0
Waldwirtschaft	26	26	27	27	28	1,5
Finanzen und Steuern	10 145	10 345	10 423	10 656	10 995	2,0
Anteile an Bundeseinnahmen	4 067	4 354	4 448	4 635	4 819	4,3
Geldbeschaffung, Vermögens- und Schuldenverwaltung	3 028	2 889	2 786	2 762	2 856	-1,5
Finanzausgleich	3 051	3 102	3 189	3 259	3 320	2,1

1 Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Δ in % Vorjahr		0,6	1,2	1,2	1,7	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		46	54	46		

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Der Standort Schweiz ist attraktiv, wettbewerbsfähig und zeichnet sich durch einen gesunden Bundeshaushalt sowie effiziente staatliche Institutionen aus» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgende Ziele:

- Ziel 1: Das Gleichgewicht des Bundeshaushalts bleibt gewahrt. Indikator: Schuldenquote (Bund).
- Ziel 5: Die Handlungs- und Leistungsfähigkeit der schweizerischen Institutionen ist optimiert. Indikatoren: Keine.
- Ziel 6: Die Attraktivität und die Glaubwürdigkeit des schweizerischen Steuersystems sind gestärkt. Indikator: Fiskalquote (Bund, Kantone, Gemeinden, Sozialversicherungen).
- Ziel 7: Die Schweiz nutzt die Chancen der Informations- und Kommunikationstechnologien. Indikatoren: Abonnenten von Breitband-Internetanschlüssen; Online Service Index.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zuwachsrate von 0,9 Prozent festgelegt. Mit dem jährlichen Planwachstum 2008–2015 von 1,8 Prozent wird die Zielwachstumsrate deutlich überschritten (vgl. Tabelle Ziff. 21). Dies ist insbesondere zurückzuführen auf ein Wachstum des Personalaufwands in Höhe von durchschnittlich knapp 3 Prozent. Der Personalaufwand umfasst rund die Hälfte der Ausgaben in diesem Aufgabengebiet. Der Sach- und Betriebsaufwand wächst mit gut 1,1 Prozent pro Jahr (u.a. im Bereich Immobilienbetrieb und Informatik-Sachaufwand) ebenfalls schneller als geplant.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristigen Massnahmen vorgesehen:

- Programm INSIEME: Der E-Government konforme Ersatz der veralteten applikatorischen Informatik der ESTV befindet sich nach Neuausrichtung in der Umsetzungsphase.
- Effizienzsteigerungen im IKT-Bereich: Zur Erarbeitung der Telekommunikationsstrategie hat der Bundesrat Mitte 2011 deren ersten Teil betreffend Datenkommunikation beschlossen; deren zweiter Teil betreffend Sprachkommunikation folgt Anfang 2012. Da Effizienzsteigerungen auch ohne die Zentralisierung der IKT-Leistungserbringer erreicht werden können, will der Bundesrat auf die Umsetzung der Motion Noser (07.3452) verzichten. Das Programm E-Government Finanzen ist auf Kurs.

- Straffung des Portfolios bei den zivilen Bauten: Im Bereich der Dienstwohnungen (GWK und EDA) hat der Bundesrat im Sommer 2011 den Verkauf der nicht betriebsnotwendigen Objekte beschlossen (GWK: 113 Objekte mit 321 Wohnungen; EDA: 18 Wohnungen). Im Rahmen der laufenden Einzelfallprüfungen der Kulturgüter von nationaler Bedeutung konnte Anfang 2011 die Schlossdomäne Wildeggen an eine vom Kt. Aargau getragene Stiftung übertragen werden. Ende 2011 hat der Bundesrat die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen zur Übertragung der Bauten der Auslandsschweizerschulen Rom und Catania an diese Institutionen beschlossen. Mitte 2011 wurde vom Bundesrat schliesslich ein Masterplan zur Optimierung der Nutzung der Labore des Bundes verabschiedet.
- Zukünftige Ausrichtung von MeteoSchweiz: MeteoSchweiz soll per 1.1.2014 als öffentlich-rechtliche Anstalt in die dezentrale Bundesverwaltung ausgelagert werden. Die Vernehmlassung wurde im Sommer 2011 durchgeführt.
- Finanzielle Beteiligung der Kantone bei der Erhebung von Geodaten: Es ist geplant, diese Massnahme (insb. aufgrund kantonaler Widerstände) zur Abschreibung zu beantragen und Ersatzmassnahmen im VBS vorzuschlagen.
- Reduktion der Anzahl ausserparlamentarischer Kommissionen: Der Bundesrat hat Ende 2011 die Aufhebung von 15 Kommissionen sowie die Reduktion der Anzahl Mitglieder in einzelnen Kommissionen beschlossen.
- Überprüfung der Ruhestandsregelung bei besonderen Personalkategorien: Der Bundesrat hat Ende 2011 erste Richtungsentscheide getroffen.
- Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung (NFB): Im Weiteren plant der Bundesrat, die Verwaltung bis Ende der Legislatur flächendeckend nach den Prinzipien der ergebnisorientierten Verwaltung zu steuern.

Ausgabengebundenheit

Die Ausgaben in diesem Aufgabengebiet (Stand 2012) weisen zu knapp 6 Prozent eine hohe Gebundenheit auf (Pflichtbeiträge an internationale Organisationen, Aufwände Bundesversammlung, Bundesrat und EFK; 153 Mio.). Der Rest weist eine mittlere Gebundenheit auf und betrifft insbesondere den Eigenaufwand des Bundes: Der Personalaufwand (rund 1,3 Mrd.) sowie der Sach- und Betriebsaufwand (rund 1,2 Mrd.) lassen sich nur mittelfristig beeinflussen, ohne die Aufgabenerfüllung des Bundes zu beeinträchtigen. Der Sach- und Betriebsaufwand beinhaltet insbesondere Ausgaben für Bauten und Logistik (523 Mio.) sowie Informatik (280 Mio.) und den Aufwand zur Erhebung von Steuern und Abgaben (141 Mio.).

1.1 Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Δ in % Vorjahr		0,6	1,2	1,2	1,7	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		46	54	46		
davon						
Parlamentsdienste, Finanzkontrolle	122	125	133	129	130	1,6
Stab Bundesrat	42	42	43	44	44	1,3
Führungsunterstützung der Departemente	161	161	164	168	177	2,4
Finanz- und Steuerpolitik	690	695	707	723	736	1,6
Interne Dienstleistungen	1 243	1 245	1 246	1 258	1 275	0,6
Erfassung und Aufbereitung von Daten	277	280	283	284	288	1,0
Zivildienst	30	32	36	36	37	5,5

Beteiligte Verwaltungseinheiten

Parlamentsdienste, BK, Generalsekretariate, EFK, ESTV, EZV (ohne GWK), EFV, EPA, ISB, BIT, verschiedene Informatik-Leistungserbringer, BBL, BAR, BFS, MeteoSchweiz, swisstopo, ZIVI, ZAS, Swissmint.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Parlamentsgesetz (SR 171.10); Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (SR 172.010); Finanzkontrollgesetz (SR 614.0); Finanzmarktaufsichtsgesetz (SR 956.1); Archivierungsgesetz (SR 152.1); BG über die politischen Rechte (SR 161.1); Bundespersonalgesetz (SR 172.220.1); Finanzhaushaltsgesetz (SR 611.0); Zollgesetz (SR 631.0); Steuerrecht (SR 641, 642); Bundesstatistikgesetz (SR 431.01); BG über die Meteorologie und Klimatologie (SR 429.1); BG über Geoinformation (SR 510.62); Zivildienstgesetz (SR 824.0).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	1 382	1 440	1,7
Sach- und Betriebsausgaben	817	844	0,4
Laufende Transferausgaben	33	36	0,3
Investitionsausgaben	373	393	1,0

Ziele und Strategien

- Gezielte Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz durch einen handlungsfähigen und effizienten Staat und ein attraktives Steuersystem;
- Erhöhung des politischen Handlungsspielraums für nachfolgende Generationen durch einen nachhaltigen Ausgleich des Bundeshaushalts;
- Gesellschafts-, wirtschafts- und umweltverträgliche Ausgestaltung der Steuerordnung und insbesondere Ausrichtung auf die Grundsätze der Gerechtigkeit (Allgemeinheit, Gleichmässigkeit und Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit), der Effizienz, der Standortattraktivität und der Einfachheit;

- Vorbereitung auf die personalpolitischen Herausforderungen und optimale Positionierung des Bundes auf dem Arbeitsmarkt;
- Bereitstellung statistischer Informationen zur Unterstützung der Meinungsbildung, der politischen Entscheidungsfindung sowie der Wirkungskontrolle staatlichen Handelns;
- Bundesinterne Verbesserung der Steuerung der Informatik sowie Weiterentwicklung der Telekommunikationsinfrastruktur.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über das neue Führungsmodell für die Bundesverwaltung (NFB);
- Botschaft zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (SR 161.1);
- Botschaft zur Beseitigung der Heiratsstrafe und Erzielung ausgewogener Belastungsrelationen bei der Ehepaar- und Familienbesteuerung;
- Botschaft zur Unternehmenssteuerreform III;
- Botschaft zur Ökologischen Steuerreform;
- Botschaft zum Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier;
- Botschaft zur Revision des Publikationsgesetzes (SR 170.512);
- Dritter Bericht zu «Vote électronique»;
- Festlegung mittelfristiger ausgabenpolitischer Prioritäten.

Kommentar zur Finanzplanung

- Der Aufgabenbereich umfasst vorwiegend Tätigkeiten, welche als Vorleistungen für die Erfüllung der Bundesaufgaben dienen. Die Ausgaben wachsen in der Periode 2011–2015 durchschnittlich um 1,2 Prozent pro Jahr (insgesamt um 123 Mio.), was im Vergleich zum Gesamthaushalt (2,6%) unterdurchschnittlich ist.
- Rund die Hälfte der Ausgaben in diesem Ausgabengebiet entfallen auf das Personal. Der Personalaufwand wächst in der Periode 2011–2015 um 93 Millionen bzw. durchschnittlich 1,7 Prozent pro Jahr (Personalbezüge +62 Mio. und Arbeitgeberbeiträge +25 Mio.), was das Ausgabenwachstum in diesem Ausgabengebiet grösstenteils erklärt.

2 Ordnung und öffentliche Sicherheit

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1 029	1 045	1 062	1 077	1 093	1,5
Δ in % Vorjahr		1,6	1,6	1,4	1,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		11	10	5		
Allgemeines Rechtswesen	77	84	85	87	88	3,3
Polizeidienste, Strafverfolgung und -vollzug	449	437	445	444	447	-0,1
Grenzkontrollen	329	346	354	365	374	3,2
Gerichte	174	179	178	181	185	1,5

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Die Sicherheit der Schweiz ist gewährleistet». setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgende Ziele:

- Ziel 14: Kriminalität, Terrorismus und Cyberangriffe werden wirkungsvoll bekämpft und der Gewaltanwendung in der schweizerischen Gesellschaft wird vorgebeugt. Kein Indikator.
- Ziel 15: Die Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Partnern ist intensiviert. Indikator: Anzahl Einsatztage an Frontex-Operationen, die dazu dienen, die europäischen Aussen Grenzen zu stärken.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zielwachstumsrate von 1,5 Prozent festgelegt (vgl. Tabelle Ziff. 21). Der aktuelle Planwert für die Jahre 2008 bis 2015 beträgt 2,9 Prozent.

Zu diesem höheren Wachstum tragen insbesondere die Aufgaben Polizeidienste, Strafverfolgung und -vollzug (durchschnittlich +3,7 %, v.a. wegen der Zuteilung des NDB zu dieser Aufgabe) sowie Grenzkontrollen (durchschnittlich +2,8 %, v.a. wegen zusätzlicher Stellen und Lohnmassnahmen beim Grenzschutzkorps) bei. Die Ausgaben der Gerichte wachsen 2008–2015 durchschnittlich mit 1,7 Prozent.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristigen Massnahmen vorgesehen:

- Stabilisierung des Bestands des Grenzschutzkorps: Die Motion Fehr (08.3510) forderte für das GWK eine Aufstockung um 200 bis 300 Stellen. Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass eine solche Aufstockung nicht notwendig ist, erachtet aber eine (inzwischen erfolgte) Aufstockung um 35 Stellen als gerechtfertigt. Die finanziellen Ziele der Massnahme sind somit weitgehend erreicht.
- Zukünftige Ausrichtung des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung. Die künftige Ausrichtung des SIR wird derzeit geprüft.

Ausgabengebundenheit

Die Ausgaben in diesem Aufgabengebiet bestehen zu rund zwei Dritteln aus Personalausgaben, die kurzfristig stark gebunden sind. Weitere 14 Prozent entfallen auf Beiträge an Kantone oder kantonale Institutionen und weisen somit ebenfalls eine mittlere Gebundenheit auf (Verzicht auf Lastenverschiebungen). Die verbleibenden 20 Prozent sind im Wesentlichen Betriebsaufwendungen, die eine mittlere Gebundenheit haben.

2.1 Allgemeines Rechtswesen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Allgemeines Rechtswesen	77	84	85	87	88	3,3
Δ in % Vorjahr		9,2	0,6	2,2	1,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		8	6	7		
davon						
Privatrecht, Strafrecht	41	46	46	47	48	3,8
Datenschutz	5	5	5	5	5	2,6
Abteilungen der amtlichen Vermessung und ÖREB-Kataster	19	19	20	20	20	1,1
Schweiz. Institut für Rechtsvergleichung (SIR)	8	8	8	8	8	2,4

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BJ, METAS, EDÖB, swisstopo, SIR, GS EDI.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

ZGB (SR 210); OR (SR 220); StGB (SR 311.0); BG über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SR 425.1); BG über den Datenschutz (SR 235.1); Öffentlichkeitsgesetz (SR 152.3); BG über das Messwesen (SR 941.20); BG über das Eidgenössische Institut für Metrologie (EIMG; BBl 2011 4873); BG betreffend die Lotterien und die gewerbmässigen Wetten (SR 935.51); Opferhilfegesetz (SR 312.5); Anwaltsgesetz (SR 935.61); Gleichstellungsgesetz (SR 151.1); BG über Geoinformation (SR 510.62); Rechtshilfegesetz (SR 351.1).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	52	55	3,4
Sach- und Betriebsausgaben	8	9	6,0
Laufende Transferausgaben	19	20	1,1
Investitionsausgaben	4	4	10,0

Ziele und Strategien

- Öffentliches Recht, Privatrecht, Strafrecht: Bedarfsorientierte Weiterentwicklung der Gesetzgebung;
- Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip: Verstärkung des Schutzes der Persönlichkeit und der Grundrechte von Personen, deren Daten durch Bundesorgane oder Private bearbeitet werden. Transparenzförderung und Information der Öffentlichkeit durch Zugang zu amtlichen Akten;
- Messwesen: Sicherstellung von korrekten und zuverlässigen Mengenangaben in Handel und Geschäftsverkehr, bei Messungen in den Bereichen Gesundheit, Umwelt und öffentliche Sicherheit sowie bei Messungen für die amtliche Feststellung von Tatsachen;
- Amtliche Vermessung (AV) und ÖREB-Kataster: Umsetzung BG über Geoinformation, flächendeckende Realisierung der AV in digitaler Form, technische und organisatorische Weiterentwicklung der AV als zuverlässige Datenbasis für das Grundbuch und die nationale Geodaten-Infrastruktur, Aufbau des ÖREB-Katasters (öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen).

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Harmonisierung der Strafrahmen im Strafgesetzbuch, im Militärstrafgesetz und im Nebenstrafrecht;
- Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes sowie des Jugendstrafgesetzes: Änderungen des Sanktionenrechtes;
- Auslagerung des METAS: Nachdem die Referendumsfrist zum Bundesgesetz über das Messwesen (MessG; BBl 2011 4865) und zum Bundesgesetz über das Eidgenössische Institut für Metrologie (EIMG; BBl 2011 4873) unbenutzt abgelaufen ist, können diese Erlasse 2013 in Kraft treten. Entsprechend soll auch das Eidgenössische Institut für Metrologie (Institut) auf den 1.1.2013 gegründet werden;
- Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz): Anpassung des Rechtshilferechts in Fiskalsachen an das Amtshilferecht. Dies soll über eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen über die Fiskalrechtshilfe (Teilrevision des Rechtshilfegesetzes) gekoppelt mit der Ratifikation des Zusatzprotokolls zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen und dem Rückzug des Fiskalvorbehaltes im Zweiten Zusatzprotokoll zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen geschehen.

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben wachsen in der Periode 2011–2015 durchschnittlich um 3,3 Prozent. Das Wachstum ist einerseits auf Personalaufstockungen sowie Investitionen im Zusammenhang mit dem Projekt VOSTRA/MG (Vollautomatisiertes Strafregister/Militär-gesetz) zurückzuführen. Mit diesem Projekt werden Änderungen umgesetzt, welche im Rahmen der Militärgesetzrevision beschlossen wurden. Andererseits entsteht ein weiterer Mehrbedarf (gekoppelt mit entsprechenden Mehreinnahmen) im Rahmen der Einführung von «eSchKG» (elektr. Betreibungsregister). Zudem wurde neu der Personalaufwand der Eidg. Stiftungsaufsicht diesem Aufgabengebiet zugeordnet.

2.2 Polizeidienste, Strafverfolgung und -vollzug

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Polizeidienste, Strafverfolgung und -vollzug	449	437	445	444	447	-0,1
Δ in % Vorjahr		-2,7	1,9	-0,3	0,6	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-4	-3	-11		
davon						
Polizeidienste, Strafverfolgung	353	339	346	343	344	-0,6
Straf- und Massnahmenvollzug	96	98	99	101	103	1,8

Beteiligte Verwaltungseinheiten

GS EJPD, fedpol, BJ, ISC-EJPD (ÜPF), BA, AB-Ba, V-Bereich, NDB.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes (SR 360); BG über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120); StGB (SR 311.0); StPO (SR 312.0); BG über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (StBOG, SR 173.71); BG über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden des Bundes und denjenigen der anderen Schengen-Staaten (SR 362.2); BG betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.1); BG über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (SR 341); BG über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (SR 351.1); BG über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (SR 361).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	207	215	-0,2
Sach- und Betriebsausgaben	74	67	-2,8
Laufende Transferausgaben	130	134	0,3
Investitionsausgaben	26	31	5,7

Ziele und Strategien

- Schutz der Schweiz vor Kriminalität, Terrorismus und Gewalt. Ermitteln von mutmasslichen Täterschaften, Durchführung der Strafuntersuchung und Anklageerhebung vor Gericht. Vollzug verhängter Strafen;
- Festigung der Anwendung der neuen Strafprozessordnung und Ausbildung einer einheitlichen Praxis inklusive Sicherstellung eines schweizerischen Erfahrungsaustausches;
- Weiterführung der verstärkten Justiz- und Polizeizusammenarbeit mit den Kantonen sowie mit dem Ausland zur Vorbeugung, Erkennung und Bekämpfung der Kriminalität;
- Gewährleistung eines menschenwürdigen Strafvollzugs, der Resozialisierung von Straftätern sowie der Sicherstellung des Schutzes der Öffentlichkeit;
- Weiterentwicklung der Infrastrukturen, Prozesse und Rechtsgrundlagen zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs; Sicherstellen hoher Verfügbarkeit.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Erneuerung der Polizeigesetzgebung des Bundes;
- Revision des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF);
- Umsetzung der Europaratskonvention über die Cyberkriminalität.

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben sinken in der Periode 2011–2015 durchschnittlich um 0,1 Prozent. Während im Bereich Straf- und Massnahmenvollzug ein Wachstum von 1,8 Prozent zu verzeichnen ist, sinken die Ausgaben bei den Polizeidiensten und der Strafverfolgung um durchschnittlich 0,6 Prozent. Das Wachstum beim Straf- und Massnahmenvollzug ist einerseits zurückzuführen auf die teuerungsbedingte Anpassung der Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen, andererseits auf die Erhöhung der Baubeiträge aufgrund der ausstehenden Verpflichtungen. Im Aufgabenbereich der Polizeidienste und Strafverfolgung sinken die ausgewiesenen Ausgaben leicht, weil ein Teil der Ausgaben des NDB (21 Mio.) ab 2012 den Zahlen der militärischen Landesverteidigung zugeordnet wird (Wachstum ohne Neuordnung: 1,2 %). In den Jahren 2012 und 2013 steigen die Investitionskosten beim fedpol gegenüber dem Jahr 2011 an, bedingt durch die Ablösung des Automatisierten Fingerabdruck Identifikationssystems (AFIS).

2.3 Grenzkontrollen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Grenzkontrollen	329	346	354	365	374	3,2
Δ in % Vorjahr		5,0	2,4	3,0	2,4	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		4	3	4		

Beteiligte Verwaltungseinheit

EZV (Grenzwachtkorps, GWK).

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Zollgesetz (SR 631.0); BG über die Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.20); Asylgesetz (SR 142.31); BG über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120); BG über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes (SR 360); Waffengesetz (SR 514.54); Kriegsmaterialgesetz (SR 514.51); Sprengstoffgesetz (SR 941.41); Betäubungsmittelgesetz (SR 812.121); Heilmittelgesetz (SR 812.21); Lebensmittelgesetz (SR 817.0); Umweltschutzgesetz (SR 814.01); Tierseuchengesetz (SR 916.40); BG über aussenwirtschaftliche Massnahmen (SR 946.201); Güterkontrollgesetz (SR 946.202); Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1); Fernmeldegesetz (SR 784.10); Schwerverkehrsabgabegesetz (SR 641.81); Artikel 86 BV (SR 101); Strassenverkehrsgesetz (SR 741.01); Verträge und Abkommen mit Nachbarländern über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Justiz-, Polizei- und Zollsachen (SR 0.360.136.1, 0.360.349.1); Bilaterale Polizeiverträge mit den Kantonen.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	280	299	2,6
Sach- und Betriebsausgaben	43	49	3,2
Laufende Transferausgaben	4	4	0,1
Investitionsausgaben	18	22	15,9

Ziele und Strategien

- Stärkung des Wirtschaftsstandorts Schweiz und Gewährleistung der Sicherheit.
- Effizienter Vollzug zollrechtlicher und nichtzollrechtlicher Erlasse im Personen- und Warenverkehr (Zollsicherheit und Zolldienstleistungen).
- Mitwirkung bei der Wahrung der inneren Sicherheit (insb. Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität).
- Bekämpfung der illegalen Migration (Personenkontrollen an den Schengenaussengrenzen und nationale Ersatzmassnahmen).

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft(en) zu Anpassungen des schweizerischen Rechtes an die zukünftigen Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstandes (Schengen-Acquis) und des Dublin-Besitzstandes (Dublin-Acquis).

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben wuchsen in der Periode 2011–2015 mit durchschnittlich 3,2 Prozent stärker als die Ausgaben des übergeordneten Aufgabengebiets «Ordnung und öffentliche Sicherheit» mit durchschnittlich 1,5 Prozent.
- Die Aufgaben des GWK haben sich mit der Teilnahme an Schengen/Dublin und der stetigen Weiterentwicklung des diesbezüglichen «Acquis» örtlich verlagert und sind vielfältiger geworden. Dies ist mit einem finanziellen Mehraufwand verbunden; unter anderem durch den e-Pass, die Weiterentwicklung von SIS II, die Einführung des Visa-Informationssystems und des biometrischen Schengenvisums oder die Erweiterung von FRONTEX.
- Die Grenzkontrollen sind ein personalintensiver Bereich. Der Personalaufwand des GWK beansprucht gut 80 Prozent der Ausgaben. Dieser wächst in der Periode 2011–2015 um durchschnittlich 2,6 Prozent pro Jahr (insgesamt +29 Mio). Dies ist unter anderem auf eine Aufstockung des Stellenbestands zurückzuführen. Damit kann den komplexen und aufwändigen Kontrollprozessen besser Rechnung getragen werden.
- Die Investitionsausgaben wuchsen mit durchschnittlich 16 Prozent pro Jahr. Die Investitionen im Ausgangsjahr 2011 waren aufgrund von Sparmassnahmen im Konsolidierungsprogramm 2012–2013 tief, sodass dieses Wachstum überzeichnet ist. Neben den nötigen Ersatzbeschaffungen soll die Wirksamkeit des eingesetzten Personals mit Investitionen in bessere technische Mittel erhöht werden.

2.4 Gerichte

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Gerichte	174	179	178	181	185	1,5
Δ in % Vorjahr		2,9	-0,3	1,8	1,8	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		5	5	7		

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BGer, BStGer, BVGer, BPatGer, RegInfra (UBI).

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Bundesgerichtsgesetz (SR 173.110); Strafgerichtsgesetz (SR 173.71); BG über die Bundesstrafrechtspflege (SR 312.0); Verwaltungsgerichtsgesetz (SR 173.32); BG über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021); BG über Radio und Fernsehen (SR 784.40).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	160	168	2,2
Sach- und Betriebsausgaben	18	16	-4,4
Investitionsausgaben	1	0	10,5

Ziele und Strategien

- Garantie der Rechtsstaatlichkeit von Verfahren und Sachentscheiden, Wahrung der Rechtssicherheit von Personen und Institutionen (Rechtsschutz der Rechtssuchenden);
- Qualitativ und quantitativ hochstehende Rechtsprechung der erst- bzw. letztinstanzlichen Gerichte des Bundes;
- Fallerledigung innert angemessener Fristen;
- Bundesgericht: Oberste Rechtsprechung als Verfassungsaufgabe, Wahrung der Rechtseinheit in der Schweiz und Rechtsfortbildung;
- Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen: Behandlung von Beschwerden über den Inhalt redaktioneller Sendungen und über die rechtswidrige Verweigerung des Zugangs zum Programm innert nützlicher Frist und in guter Qualität; Schutz des Publikums unter gleichzeitiger Gewährleistung der Programmautonomie der Veranstalter; Schaffung von Transparenz bezüglich der Arbeiten der UBI.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- BStGer: Bau des definitiven Sitzes (Umzug im Jahr 2013).
- BVGer: Pendenzenabbau bis zum Umzug im Jahr 2012 und Überführung des Gerichts nach St. Gallen unter bestmöglicher Aufrechterhaltung des ordentlichen Geschäftsgangs.
- BPatGer: Das BPatGer nimmt seine Tätigkeit am 1.1.2012 auf. Es ist das erstinstanzliche Patentgericht des Bundes und entscheidet als Vorinstanz des Bundesgerichtes.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Gerichte machen rund 17 Prozent des Aufgabenbereichs Ordnung und öffentliche Sicherheit aus. Die eingestellten Mittel steigen von 2011 bis 2015 um durchschnittlich 1,5 Prozent.
- Der Hauptteil der Mittel umfasst die Löhne für das Personal bzw. die Besoldung der Richter und die Arbeitgeberbeiträge sowie die zentral eingestellten Arbeitgeberleistungen und Lohnmassnahmen.
- Im Betrachtungszeitraum nehmen die für die Gerichte eingestellten Mittel von 174 Millionen auf 185 Millionen (+11 Mio.) zu. Die Mehrausgaben sind auf folgende Faktoren zurückzuführen: Schaffung des BPatGer, Umzug des BVGer nach St. Gallen (einmalige Ausgaben in den Jahren 2011–2013) sowie Mehrausgaben beim Personal, insbesondere für Lohnmassnahmen und Arbeitgeberleistungen.

3 Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	2 970	3 179	3 305	3 524	3 753	6,0
Δ in % Vorjahr		7,0	3,9	6,6	6,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		65	-8	3		
Politische Beziehungen	785	819	748	759	773	-0,4
Entwicklungshilfe (Süd- und Ostländer)	1 933	2 100	2 284	2 483	2 701	8,7
Wirtschaftliche Beziehungen	87	83	85	87	84	-0,9
Hilfe an Ostländer und Erweiterung der EU	165	177	187	195	194	4,2

Hinweis: Voranschlag 2011 bereinigt um den einmaligen Sondereffekt SIFEM (betrifft «Entwicklungshilfe» und «Beziehungen zum Ausland»; vgl. Box Ziff. 5).

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Die Schweiz ist regional und global gut positioniert und hat ihren Einfluss im internationalen Kontext gestärkt» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgende Ziele:

- Ziel 8: Die Schweiz ist global gut vernetzt und ihre Position im internationalen Kontext ist gefestigt. Indikator: Multilaterale Abkommen.
- Ziel 9: Das Verhältnis der Schweiz zur EU ist gestärkt. Indikator: Anzahl Abkommen und Erlasse zwischen der Schweiz und der EU.
- Ziel 10: Die Aussenwirtschaftsstrategie ist weiterentwickelt. Indikator: Taux moyen des tarifs douaniers payés par les exportations suisses.
- Ziel 11: Die Schweiz leistet einen angemessenen Beitrag zur Bewältigung der Armutprobleme und zur Minderung globaler Risiken. Indikator: APD in Prozent des BNE.
- Ziel 12: Die Schweiz hat ihr Engagement im Bereich Friedenspolitik, Mediation und Gute Dienste verstärkt. Indikator: Keiner.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurden für dieses Aufgabengebiet jährliche Zielwachstumsraten von 1,5 Prozent (politische und wirtschaftliche Beziehungen) und 3,3 Prozent (Entwicklungszusammenarbeit) festgelegt (vgl. Tabelle Ziff. 21):

- Die Ausgaben für die politischen Beziehungen liegen mit einem jährlichen Durchschnittswachstum von 2,4 Prozent leicht über dem AÜP-Zielwert. Grund dafür sind in erster Linie der Ausbau bei der Friedensförderung und die etwas höheren Personalausgaben.
- Die Ausgaben für die wirtschaftlichen Beziehungen (inkl. Hilfe an Ostländer und Erweiterung der EU) wachsen mit 5,7 Prozent p.a. deutlich stärker als bei der Aufgabenüberprüfung vorgesehen, was hauptsächlich durch den Anstieg beim Erweiterungsbeitrag (zusätzlicher Beitrag für Bulgarien und Rumänien, höhere Ausgaben gegen Ende der Periode aufgrund von Projektverzögerungen) erklärt werden kann.
- Bei der Entwicklungshilfe wird das Zielwachstum mit einem jährlichen Anstieg der Kredite von 7,4 Prozent ebenfalls deutlich überschritten, was auf den Beschluss des Parlaments zur Anhebung der APD-Quote auf 0,5 Prozent des BNE bis im Jahr 2015 zurückzuführen ist.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristigen Massnahmen vorgesehen:

- Optimierung des Aussennetzes: Eine Aussprache im Bundesrat ist für 2012 vorgesehen. Das Entlastungspotential beträgt bis zu 30 Millionen p.a. (ab 2014).
- Reform der Finanzierung der FIPOI-Darlehen: Die vertiefte Prüfung der Massnahme zeigte, dass keine Entlastung des Bundesbudgets erzielt werden kann. Der Bundesrat entschied daher, die Massnahme nicht weiter zu verfolgen (BRB vom 9.11.2011).

Ausgabengebundenheit

20 Prozent der Ausgaben (641 Mio., Stand 2012) in diesem Aufgabengebiet sind Pflichtbeiträge an internationale Organisationen (hohe Gebundenheit). Davon fallen 85 Prozent (546 Mio.) in der Entwicklungshilfe an. Nebst diesen Pflichtbeiträgen werden im Bereich der Entwicklungshilfe Ausgaben in der Höhe von 1,44 Milliarden über mehrjährige Finanzbeschlüsse gesteuert, deren Höhe alle vier Jahre vom Parlament festgelegt wird. Diese weisen somit eine mittlere Gebundenheit auf. Schliesslich sind die Beiträge der Schweiz an die Erweiterung der EU zu erwähnen (172 Mio.), die aufgrund der vertraglichen Verpflichtungen ebenfalls als gebunden eingestuft werden müssen.

3.1 Politische Beziehungen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Politische Beziehungen	785	819	748	759	773	-0,4
Δ in % Vorjahr		4,3	-8,6	1,5	1,8	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		75	4	19		
davon						
Beiträge an internationale Organisationen	174	192	121	112	114	-10,1
Übrige politische Beziehungen	495	503	500	514	521	1,3
Friedens- und Sicherheitsförderung	116	123	128	133	139	4,5

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EDA, DEZA, BAFU, BAKOM, SBF, BJ.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9); BG über die Pflege des schweizerischen Erscheinungsbildes im Ausland (SR 194.1); BG über die von der Schweiz als Gaststaat gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen Beiträge (SR 192.12); BG über Radio und Fernsehen (SR 784.40).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	413	441	2,4
Sach- und Betriebsausgaben	121	123	0,2
Laufende Transferausgaben	254	208	-1,9
Investitionsausgaben	31	2	-53,3

Ziele und Strategien

- Interessenwahrung und Sicherung der Schweizer Position im internationalen Umfeld;
- Ausbau der Beziehungen zu den Nachbarländern und im Besonderen Konsolidierung der Beziehungen zur EU;
- Beitrag zur Lösung regionaler und globaler Herausforderungen, sodass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen weltweit verbessert sowie Frieden und Wohlstand gefördert werden;
- Beitrag zur Konsolidierung multilateraler Regelwerke und zur Festigung der Position des internationalen Genf;
- Förderung der Vermittlung allgemeiner Kenntnisse über die Schweiz, der Schaffung von Sympathien für die Schweiz sowie die Darstellung der schweizerischen Vielfalt und Attraktivität.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über die vorsorgliche Sperrung der Vermögenswerte von politisch exponierten Personen und deren Umfeld;
- Botschaft zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen;
- Botschaft zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen;
- Botschaft über die Weiterführung von Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit 2016–2020;
- Evaluation des Kompetenzzentrums zu Gunsten von Dienstleistungen im Menschenrechtsbereich;
- Regelung der institutionellen Fragen zwischen der Schweiz und der EU.

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben sinken in der Periode 2011–2015 im Schnitt um jährlich 0,4 Prozent, wobei dies das Resultat zweier gegenläufiger Entwicklungen ist: Die Beiträge an internationale Organisationen sinken um jährlich 10,1 Prozent – mit Ausnahme des Jahres 2012, in welchem für die Renovierung des europäischen UNO-Hauptsitzes 50 Millionen vorgesehen sind. Der Rückgang erfolgt hauptsächlich wegen den niedrigeren Pflichtbeiträgen an internationale Organisationen aufgrund der günstigeren Wechselkurse sowie den tieferen Ausgaben im Gaststaatbereich (zurzeit keine neuen Darlehen an die Immobilienstiftung FIPOI; Beendigung der Renovierungsarbeiten am Centre William Rappard, Sitz der WTO). Im Bereich Friedens- und Sicherheitsförderung hingegen hat die Umsetzung der Botschaft über die Weiterführung von Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit 2012–2016 ein jährliches Wachstum von 4,5 Prozent zur Folge.

3.2 Entwicklungshilfe (Süd- und Ostländer)

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Entwicklungshilfe (Süd- und Ostländer)	1 933	2 100	2 284	2 483	2 701	8,7
Δ in % Vorjahr		8,6	8,8	8,7	8,8	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-3	-6	-9		
davon						
Technische Zusammenarbeit	804	903	978	1 050	1 135	9,0
Humanitäre und Nahrungsmittelhilfe	318	328	387	448	511	12,6
Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	262	287	314	343	374	9,4
Beiträge an multilaterale Organisationen	550	582	605	641	681	5,5

Hinweis: Voranschlag 2011 bereinigt um den einmaligen Sondereffekt SIFEM (vgl. Box Ziff. 5).

Beteiligte Verwaltungseinheiten

DEZA, SECO, EDA, BAFU, BLW, BAG.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0); BG über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 101).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	125	139	3,4
Sach- und Betriebsausgaben	35	54	11,3
Laufende Transferausgaben	1 888	2 487	9,5
Investitionsausgaben	52	21	-55,2

Ziele und Strategien

- Schweizer Beitrag an eine gerechte und nachhaltige globale Entwicklung;
- Vorbeugung von Krisen, Überwindung von Konflikten und Katastrophen;
- Reduktion von Armut und Ungleichheiten;
- Erleichterung der Transition zu demokratischen und marktwirtschaftlichen Systemen;
- Beeinflussung der Globalisierung zugunsten von Entwicklung und Bewältigung globaler Risiken.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über die internationale Zusammenarbeit (IZA) 2013–2016, inklusive Beteiligung der Schweiz an der Finanzierung der Wiederauffüllung der Internationalen Entwicklungsagenturen (Weltbank/IDA).

Kommentar zur Finanzplanung

Mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 8,7 Prozent (+768 Mio. zwischen 2011 und 2015) weist die Entwicklungshilfe für Süd- und Ostländer von den grossen Aufgabengebieten des Bundes die höchste Wachstumsrate auf. Dieser starke Zuwachs ist notwendig, um das Ziel des Parlaments einer APD-Quote – d.h. des Anteils der öffentlichen Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen – von 0,5 Prozent bis im Jahr 2015 zu erreichen. Mit der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016 werden erstmals die vier bisher separat beantragten Rahmenkredite für die Humanitäre Hilfe, die Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe, die Ostzusammenarbeit und die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit gemeinsam unterbreitet und mit einer Dachstrategie gesteuert.

3.3 Wirtschaftliche Beziehungen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Wirtschaftliche Beziehungen	87	83	85	87	84	-0,9
Δ in % Vorjahr		-5,1	2,4	2,4	-3,1	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-7	-7	-7		
davon						
Beiträge an internationale Organisationen	51	45	46	47	44	-3,3
Übrige wirtschaftliche Beziehungen	37	38	39	39	40	2,1

Beteiligte Verwaltungseinheiten

SECO, SIF, BLW, BFE.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über aussenwirtschaftliche Massnahmen (SR 946.201); BG über die technischen Handelshemmnisse (SR 946.51); verschiedene Wirtschafts- und Handelsabkommen, Freihandels- und Investitionsschutzabkommen; Bilaterale Abkommen Schweiz-EU (insb. Bilaterale I und II, Freihandelsabkommen, Abkommen über Zollerleichterungen und -sicherheit, Versicherungsabkommen).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	31	32	1,4
Sach- und Betriebsausgaben	8	9	3,6
Laufende Transferausgaben	43	43	-3,3
Investitionsausgaben	0	1	6,0

Ziele und Strategien

- Sicherung des Zugangs zu den ausländischen Märkten. Verstärkte Positionierung der Schweiz als zuverlässige, faire Partnerin in einer nachhaltigen Weltwirtschaft;
- Abbau bestehender und Verhinderung neuer Handelshemmnisse insbesondere zwischen der Schweiz und den Staaten der EU und des EWR sowie Bekämpfung der Hochpreisinsel Schweiz;
- Optimierung und Koordination der Rahmenbedingungen des Aussenhandels über Wirtschafts- und Handelsabkommen, Freihandelsabkommen (bilateral oder im Rahmen der EFTA), bilaterale Abkommen zur Förderung und zum Schutz der Investitionen und der internationalen Regeln (WTO);
- Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Partnerländern. Verbesserung des Einbezugs der Partnerländer in die Weltwirtschaft und Förderung des nachhaltigen Wirtschaftswachstums;
- Analyse und Information über die europäische Integrationspolitik sowie über wichtige globaler Ereignisse von Relevanz für die Schweizer Wirtschaftspolitik. Koordination u.a. von wirtschaftspolitisch relevanten Verhandlungsdossiers.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Erweiterung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf Kroatien;
- Botschaft zum bilateralen Kooperationsabkommen Schweiz-EU im Bereich Wettbewerb;
- Botschaft zum Abkommen mit der EU über eine Zusammenarbeit im Bereich der Chemikaliensicherheit (REACH und CLP);
- Botschaft zum Abkommen mit der EU in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktesicherheit und öffentliche Gesundheit;
- Bericht zur Aussenwirtschaftsstrategie 2011;
- Stärkung der WTO;
- Botschaften zu Ausbau und Verstärkung des Netzes von Freihandelsabkommen;
- Botschaft über die Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds;
- Botschaft über die Weiterführung der internationalen Währungshilfe.

Kommentar zur Finanzplanung

Die leicht rückläufigen Ausgaben bei den wirtschaftlichen Beziehungen (-0,9% p.a. zwischen 2011-2015) sind hauptsächlich durch tiefere Beiträge an internationale Organisationen begründet. Diese Entwicklung ist eine Folge der günstigeren Wechselkurse sowie des Wegfalls des Beitrags an den Treuhandfonds des IWF, bei welchem die letzte Beitragstranche im Jahr 2014 fällig wird.

3.4 Hilfe an Ostländer und Erweiterung der EU

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Hilfe an Ostländer und Erweiterung der EU	165	177	187	195	194	4,2
Δ in % Vorjahr		7,7	5,7	4,1	-0,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		0	0	0		
davon						
Hilfe an Transitionsländer	5	5	5	5	5	2,0
Beiträge an die EU-Erweiterung	160	172	182	190	189	4,3

Beteiligte Verwaltungseinheiten
DEZA, SECO.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen
-

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.1).

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben im Bereich Hilfe an Ostländer (nicht APD) und Erweiterung der EU wachsen in der Periode 2011–2015 um durchschnittlich 4,2 Prozent pro Jahr. Das Wachstum konzentriert sich dabei auf die ersten drei Jahre, da in dieser Phase viele Projekte des Erweiterungsbeitrags an die EU in die Umsetzungsphase mit den damit verbundenen Auszahlungen gelangen. Nach den Höchstständen in den Jahren 2014 und 2015 zeichnet sich aus heutiger Sicht ein starker Rückgang der Ausgaben ab.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	8	8	0,0
Sach- und Betriebsausgaben	1	2	2,0
Laufende Transferausgaben	168	184	4,4
Investitionsausgaben	0	0	6,1

Ziele und Strategien

- Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zwischen den neuen und den alten EU-Mitgliedstaaten.
- Unterstützung in den Themen: Sicherheit und Stabilität, Umwelt und Infrastruktur, Privatwirtschaft sowie menschliche und soziale Sicherheit.
- Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte sowie Förderung einer auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruhenden nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.

4 Landesverteidigung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Landesverteidigung	4 942	4 651	4 808	4 870	4 925	-0,1
Δ in % Vorjahr		-5,9	3,4	1,3	1,1	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		11	66	68		
Militärische Landesverteidigung	4 827	4 529	4 685	4 751	4 808	-0,1
Nationale Sicherheitskooperation	115	122	123	118	117	0,4

Legislaturziel

Unter der Leitlinie «Die Sicherheit der Schweiz ist gewährleistet» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgendes Ziel:

- Ziel 13: Instrumente zur frühzeitigen Erkennung und Bekämpfung sicherheitspolitischer Gefahren und Risiken werden wirksam angewendet. Indikator: Vertrauen in die Armee.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

- In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zielwachstumsrate von 1,5 Prozent vorgegeben (vgl. Tabelle Ziff. 21). Aktuell wächst die Landesverteidigung in den Jahren 2008 bis 2015 jährlich um durchschnittlich 1,1 Prozent. Aufgeteilt auf die einzelnen Bereiche zeigt sich folgendes Bild: Die Ausgaben für die Militärische Landesverteidigung nehmen in der Periode jährlich um 1,1 Prozent zu, währenddem die entsprechende Wachstumsrate bei der Nationalen Sicherheitskooperation 2,8 Prozent pro Jahr beträgt.
- Im Legislaturfinanzplan ist indes der Planungsbeschluss des Parlaments nicht berücksichtigt, den Ausgabenplafond der Armee ab 2014 auf 5 Milliarden pro Jahr anzuheben. Planungsbeschlüsse werden in der Finanzplanung grundsätzlich nicht abgebildet. Dies erfolgt erst, wenn ein Umsetzungsantrag des Bundesrates vorliegt (vgl. Ziff. 7 zu den möglichen Mehrbelastungen). Unter Berücksichtigung der beabsichtigten Plafondsauflöschung würde die Landesverteidigung jährlich um durchschnittlich 1,9 Prozent wachsen und damit die im Rahmen der Aufgabenüberprüfung vorgegebene Zielwachstumsrate deutlich übertreffen.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristigen Massnahmen vorgesehen:

- Weiterentwicklung der Sicherheitspolitik: Die Gesamtleistung der Armee soll effektiver und effizienter im Gesamtverbund mit den übrigen Instrumenten der Sicherheitspolitik erbracht werden. Dazu hat der Bundesrat im Armeebericht 2010 Eckwerte für die Weiterentwicklung der Armee festgelegt und Sparaufträge an das VBS erteilt. Im Vergleich zu den Vorgaben des Bundesrates hat das Parlament am 29.9.2011 weitergehende Eckwerte (100 000 Militärangehörige, rasche Schliessung der Ausrüstungslücken, Anteil Durchdiener von höchstens 15 Prozent) beschlossen und sich gegen einzelne Sparaufträge ausgesprochen. Ausserdem soll der Ausgabenplafond der Armee ab 2014 auf 5 Milliarden aufgestockt werden. Die entsprechende Umsetzung erfolgt mit der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee (Änderung des Militärgesetzes und der Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der Armee).
- Erschliessung von Synergiepotenzialen bei den Zivilen Nachrichtendiensten: Am 25.3.2009 hat der Bundesrat beschlossen, die beiden zivilen Nachrichtendienste des Bundes in ein neu zu schaffendes Bundesamt zusammenzuführen. Der Nachrichtendienst des Bundes hat die Tätigkeit am 1.1.2010 aufgenommen. Die erzielten Synergiegewinne werden für die Intensivierung der Aufgaben des NDB eingesetzt.

Ausgabengebundenheit

Die Ausgaben in diesem Aufgabengebiet lassen sich in 6 Kategorien einteilen: Den grössten Anteil machen die Sach- und Betriebsausgaben (1,6 Mrd.; 34 %) aus. Darunter fallen Ausgaben für die Instandhaltung und den Ersatz von Armeematerial sowie für die Unterbringung, Verpflegung und Entschädigung der Truppen. Diese Ausgaben weisen eine mittlere Gebundenheit auf. Die Personalausgaben (1,45 Mrd.; 32 %) sind demgegenüber kurzfristig stark gebunden. Am stärksten gebunden sind die Pflichtbeiträge an Internationale Organisationen (65 Mio.; 1,5 %). Bei den Transferausgaben (90 Mio.; 2 %) werden Entschädigungen an Gemeinwesen und an Dritte ausgerichtet, z.B. im Zusammenhang mit dem Zivilschutz und der Friedensförderung. Diese Ausgaben haben eine mittlere Gebundenheit (Verzicht auf Lastenverschiebungen). Die beiden letzten Ausgabenkategorien sind die Rüstungs- und Investitionsausgaben (1,39 Mrd.; 30,5 %). Bei diesen besteht hinsichtlich der Gebundenheit der grösste Spielraum.

4.1 Militärische Landesverteidigung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Militärische Landesverteidigung	4 827	4 529	4 685	4 751	4 808	-0,1
Δ in % Vorjahr		-6,2	3,4	1,4	1,2	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		6	61	70		
davon						
Internationale milit. Kooperation und Friedenserhaltung	152	138	159	141	144	-1,3

Beteiligte Verwaltungseinheiten

GS VBS, V, armasuisse, GS EDA, NDB.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Militärgesetz (SR 510.10); Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der Armee (SR 513.1); BG über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120); Nachrichtendienstgesetz (SR 121).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	1 451	1 516	1,9
Sach- und Betriebsausgaben	1 602	1 635	1,1
Rüstungsausgaben	1 037	1 181	-3,1
Finanzausgaben	0	0	0,0
Laufende Transferausgaben	90	102	-2,9
Investitionsausgaben	349	373	-1,7

Ziele und Strategien

- Erhaltung des Friedens, Kriegsverhinderung und Landesverteidigung;
- Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und der Bewältigung ausserordentlicher Lagen;
- Internationale Friedensförderung: Teilnahme der Schweiz (SWISSCOY) an der multinationalen Kosovo-Force (KFOR), Einsatz von Armeeinghörigen in der multinationalen Friedenstruppe European Union Force (EUFOR) in Bosnien und Herzegowina, laufende Einsätze von Militärbeobachtern im Ausland, humanitäre Minenräumung, internationale Rüstungskontrolle im Rahmen der OSZE.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- *Umsetzung des Armeeberichtes 2010:* Der Armeebericht 2010 wurde dem Parlament im Oktober 2010 unterbreitet. Nach der parlamentarischen Behandlung des Berichts und den resultierenden Vorgaben und Eckwerten für die Umsetzung soll dem Parlament 2013 die Botschaft zur Änderung der

Rechtsgrundlagen vorgelegt werden. Parallel dazu geht es darum, die Umsetzung des Armeeberichtes zu planen und die parlamentarischen Vorgaben in sämtlichen Planungsgrundlagen zu berücksichtigen.

- *Änderung des Nachrichtendienstgesetzes (SR 121):* Bis Ende 2012 soll eine Botschaft zu einem neuen Nachrichtendienstgesetz vorliegen. Damit soll eine gesetzliche Grundlage (im Sinne einer Gesamtkodifikation) über die Aufgaben, Rechte, Pflichten und Informationssysteme der zivilen Nachrichtendienste für die Schweiz geschaffen werden.
- *Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz:* Der Bundesrat hat im Sicherheitspolitischen Bericht 2010 (SIPOL B 2010) in Aussicht gestellt, diese Berichte künftig in kürzeren Intervallen dem Parlament vorzulegen (einmal pro Legislaturperiode).

Kommentar zur Finanzplanung

- Im Voranschlag 2011 wurden Kreditreste früherer Jahre (Ausgabenplafond der Armee) im Umfang von 330 Millionen zur Finanzierung bereits beschlossener Rüstungsvorhaben und der erhöhten Betriebskosten verwendet. Da in den Jahren 2012–2015 keine früheren Kreditreste verwendet wurden, bleiben die Ausgaben zwischen 2011 und 2015 praktisch konstant. Während die Personalausgaben und die Sach- und Betriebsausgaben um 1,9 resp. 1,1 Prozent jährlich wachsen, gehen die Rüstungs- und Investitionsausgaben aufgrund der geschilderten Kreditrestethematik um durchschnittlich 3,1 bzw. 1,7 Prozent zurück.
- Im Legislaturfinanzplan nicht berücksichtigt ist der Planungsbeschluss des Parlaments, den Ausgabenplafond der Armee ab 2014 auf 5 Milliarden pro Jahr anzuheben. Planungsbeschlüsse werden in der Finanzplanung grundsätzlich nicht abgebildet. Dies geschieht erst, wenn ein Umsetzungsantrag des Bundesrates vorliegt (vgl. Ziff. 7 zu den möglichen Mehrbelastungen).
- Die tieferen Ausgaben im Bereich «Internationale militärische Kooperationen und Friedenserhaltung» sind auf zwei gegenteilige Effekte zurückzuführen: Die schwankenden Beiträge der Schweiz an die UNO gehen jährlich um durchschnittlich 3,9 Prozent zurück, während die Ausgaben für die Friedensförderung um 3,1 Prozent pro Jahr steigen.

4.2 Nationale Sicherheitskooperation

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Nationale Sicherheitskooperation	115	122	123	118	117	0,4
Δ in % Vorjahr		5,9	0,5	-3,7	-1,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		5	4	-2		
davon						
Zivilschutz	40	45	45	45	42	1,0

Beteiligte Verwaltungseinheit

BABS.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz (SR 520.1); Kulturgüterschutzgesetz (SR 520.3); verschiedene internationale Abkommen.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	45	47	2,0
Sach- und Betriebsausgaben	30	26	-3,3
Laufende Transferausgaben	45	42	1,0
Investitionsausgaben	2	2	2,6

Ziele und Strategien

Sicherstellung der Krisenreaktionsfähigkeit zugunsten der zivilen Behörden im Inland im Falle von besonderen und ausserordentlichen Ereignissen (Bedrohungen durch terroristische Aktivitäten, Ausfälle, Pannen, Notlagen, Naturkatastrophen usw.).

Wichtigste laufende und geplante Reformen

Im Rahmen der Strategie «Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+» sollen die Rechtsgrundlagen im Bereich des Bevölkerungs- und Zivilschutzes angepasst, überprüft und für die parlamentarische Beratung verabschiedet werden. Mit der Änderung der Rechtsgrundlagen soll die Einsatzfähigkeit des zukünftigen Systems Bevölkerungsschutz gewährleistet werden, in Einklang mit den Bedürfnissen der Kantone und den Möglichkeiten des Bundes.

Kommentar zur Finanzplanung

- Über die gesamte Periode weist die Nationale Sicherheitskooperation eine durchschnittliche Wachstumsrate von 0,4 Prozent aus. Damit liegt die Wachstumsrate unter der angenommenen Teuerung und wächst unterdurchschnittlich.
- In den Jahren 2012–2014 sollen zusätzliche Mittel für das Projekt POLYCOM zur Vernetzung der verschiedenen kantonalen Teilnetze des Sicherheitsnetzes Funk der Schweiz (Nationaler Anteil) eingesetzt werden. Gegen Ende der Legislaturfinanzperiode gehen die Ausgaben zurück, da das Projekt kurz vor dem Abschluss steht. Der tiefe Zuwachs der Zivilschutzausgaben bzw. der laufenden Transferausgaben (1,0 %) sowie die deutliche Abnahme der Sach- und Betriebsausgaben (-3,3 %) sind ebenfalls auf den Abschluss des Projektes POLYCOM zurückzuführen.
- Für das Projekt POLYALERT (neue Systemgeneration für die Alarmierung der Bevölkerung bzw. zur Steuerung der Sirenen) sind in den Legislaturfinanzplanjahren zusätzliche Aufwände vorgesehen. Die Finanzierung muss noch geklärt werden.

5 Bildung und Forschung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Bildung und Forschung	6 329	6 681	6 863	7 035	7 339	3,8
Δ in % Vorjahr		5,6	2,7	2,5	4,3	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		228	180	138		
Berufsbildung	776	884	811	830	865	2,7
Hochschulen	1 867	1 927	2 013	2 068	2 166	3,8
Grundlagenforschung	2 429	2 519	2 617	2 683	2 802	3,6
Angewandte Forschung	1 228	1 323	1 393	1 424	1 476	4,7
Übriges Bildungswesen	29	29	29	30	30	0,9

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Die Schweiz hält in Bildung, Forschung und Innovation einen Spitzenplatz» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgende Ziele:

- Ziel 24: Die hohe Qualität und der international gute Ruf des schweizerischen Hochschulsystems und der Forschung sind gewährleistet. Indikatoren: Europäische Forschungsbeiträge, Impact-Indikator der schweizerischen wissenschaftlichen Publikationen und Erfolgsquote der schweizerischen Projekte beim European Research Council.
- Ziel 25: Der Nachwuchs für qualifizierte Fachkräfte in Wissenschaft und Wirtschaft wird gefördert und die Bildungs- und Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen ist verbessert. Indikatoren: Erwerbslosenquote von Absolventen, abgeschlossene Ausbildung der beruflichen Grundbildung und abgeschlossene Ausbildung der höheren Berufsbildung und Erwerbslosenquote Jugendliche (15–24 Jahre).
- Ziel 26: Die Rahmenbedingungen für die Weiterbildung werden optimiert und sichergestellt. Indikator: Teilnahme an nicht-formaler Bildung.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zielwachstumsrate von 4,5 Prozent festgelegt (vgl. Tabelle Ziff. 21). Das aktuell angestrebte Wachstum erreicht im Zeitraum 2008–2015 genau dieses Ziel, obwohl die Teuerung bisher viel tiefer ausgefallen ist als veranschlagt. 2011 hat der Bundesrat zwei Beschlüsse gefasst, mit denen das Budget der BFI-Botschaft 2013–2016 erhöht und schliesslich auf 26 Milliarden festgelegt wird. Damit will er dem steigenden Finanzbedarf, vor allem im Bereich der Berufsbildung, der Höheren Fachschulen, der internationalen Forschung und der Forschungsinfrastruktur (insbesondere die Vorzeigeeinitiativen «FET-Flagship» der Europäischen Union) Rechnung tragen. Der Bundesrat bestätigt mit dieser hohen Zuwachsrate die Priorität, die er der Bildung und Forschung einräumt. Bis zur Verabschiedung der Botschaft (im ersten Quartal 2012) werden die zusätzlichen Mittel, die sich aus diesem Beschluss ergeben, vorläufig im Rahmen zweier Kredite beim BBT und beim SBF verbucht. Die aktuelle Aufteilung greift deshalb derjenigen, die sich aus der BFI-Botschaft ergeben wird, nicht vor, und die Wachstumsraten in den verschiedenen Bildungs- und Forschungsbereichen gelten nur vorbehaltlich dieser späteren Aufteilung.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristigen Massnahmen vorgesehen:

- Priorisierungen in der Ressortforschung: Die Festlegung von Prioritäten sowie eine bessere Koordination und Absprache mit den Höheren Fachschulen, dem SNF und der KTI sollten ab 2014 jährliche Einsparungen von bis zu 30 Millionen ermöglichen. Im Frühjahr 2012 soll dem Bundesrat ein Bericht über die Umsetzung dieser Massnahme unterbreitet werden.

Ausgabengebundenheit

Die Ausgaben in diesem Aufgabenbereich bestehen zu ungefähr 59 Prozent aus mittelstark gebundenen Subventionen (Beschluss via BFI-Botschaft alle vier Jahre). Rund 29 Prozent sind ausserdem für gemeinsame Aufgaben von Bund und Kantonen bestimmt (höhere Fachschulen und Berufsbildung) und demnach ebenfalls mittelstark gebunden. Schliesslich gilt für 9 Prozent der Ausgaben im Bereich Bildung und Forschung ein hoher Grad an Ausgabenbindung, weil sie für die obligatorischen Beiträge an internationale Organisationen oder Programme vorgesehen sind.

5.1 Berufsbildung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Berufsbildung	776	884	811	830	865	2,7
Δ in % Vorjahr		13,9	-8,2	2,3	4,2	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		107	13	6		
davon						
Berufsbildung	697	794	731	748	782	2,9
Höhere Berufsbildung	79	90	80	82	83	1,1

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BBT, GS-EVD, BAG, BAFU, Fedpol, SBF, EDA.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die Berufsbildung (SR 412.10). BG über Beiträge an gemeinsame Projekte von Bund und Kantonen zur Steuerung des Bildungsraums Schweiz (SR 410.1). BG über die universitären Medizinalberufe (SR 811.11), Waldgesetz (SR 921.0).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	17	15	-0,8
Sach- und Betriebsausgaben	10	10	2,5
Laufende Transferausgaben	827	839	3,9
Investitionsausgaben	30	-	-100,0

Ziele und Strategien

- Steigerung der Attraktivität der beruflichen Grundbildung unter anderem durch eine Verbesserung der Vergleichbarkeit der Schweizer Berufsbildungsabschlüsse im In- und Ausland sowie die Förderung der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Bildungsgängen und -systemen;
- Prüfung der Positionierung der höheren Berufsbildung (Tertiärstufe, nichthochschulische Bildung);
- Steigerung der Sekundarstufen II-Abschlüsse zur bestmöglichen Integration der Jugendlichen in Wirtschaft und Gesellschaft.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) in den Jahren 2013–2016: Definition der Ziele und Massnahmen sowie Beantragung der zur Zielerreichung vorgesehenen Mittel.
- Beteiligung der Schweiz an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der EU 2014–2020 («Erasmus for all»): Fortsetzung der laufenden offiziellen Beteiligung. Der Bundesrat will die internationale Vernetzung der Akteure im schweizerischen Bildungsbereich stärken und erweitern.

Kommentar zur Finanzplanung

- Der Bundesrat hat am 29.6.2011 den finanziellen Umfang für die BFI-Botschaft 2013–2016 auf total 26 Milliarden mit einer jährlichen Zuwachsrate von durchschnittlich 4,2 Prozent festgelegt. Bis zur Verabschiedung der BFI-Botschaft 2013–2016 werden die zusätzlichen Mittel, die sich aus diesem Beschluss ergeben, provisorisch auf je einen Kredit beim BBT und beim SBF eingestellt. Die ausgewiesene Aufteilung ist deshalb kein Präjudiz für die in der BFI-Botschaft 2013–2016 zu beantragende Mittelverteilung. Die Wachstumsraten in den verschiedenen Bildungs- und Forschungsbereichen gelten nur vorbehältlich dieser Aufteilung.
- Der Voranschlag 2012 trägt dem Beschluss des Parlaments Rechnung, die Mittel für die Berufsbildung gegenüber dem Antrag des Bundesrats um insgesamt 100 Millionen zu erhöhen.
- 96 Prozent der Ausgaben im Berufsbildungsbereich werden mit der jeweiligen BFI-Botschaft beantragt.

5.2 Hochschulen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Hochschulen	1 867	1 927	2 013	2 068	2 166	3,8
Δ in % Vorjahr		3,2	4,4	2,7	4,8	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		15	39	26		
davon						
Bundeshochschulen	666	684	712	730	760	3,3
Kantonale Universitäten	725	748	791	812	851	4,1
Fachhochschulen	476	495	510	525	556	3,9

Beteiligte Verwaltungseinheiten

ETH-Bereich, BBL, SBF, BBT, GS-EVD.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

ETH-Gesetz (SR 414.110); Universitätsförderungsgesetz (SR 414.20); Fachhochschulgesetz (SR 414.71); Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	18	18	-0,4
Sach- und Betriebsausgaben	11	11	2,3
Laufende Transferausgaben	1 771	1 998	3,8
Investitionsausgaben	128	140	4,1

Ziele und Strategien

- Förderung des Wissenstransfers im Rahmen einer qualitativ hochstehenden Lehre und Forschung als Beitrag zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz;
- Pflege eines zeitgemässen Bildungssystems, das der inhaltlichen Aktualität und der Zukunftsfähigkeit verpflichtet ist und durch seine Durchlässigkeit eine hohe Qualität gewährleistet;
- Gemeinsame Koordination von Bund und Kantonen mit dem Ziel einer einheitlichen und stärker leistungsorientierten Finanzierung und einer Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2013–2016: Festlegung der Ziele, Fördermassnahmen und Kredite für den BFI-Bereich.
- Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich: Festlegung der Ziele und Schaffung der Organe zur gemeinsamen Erfüllung der Koordinationsaufgaben im Hochschulbereich, gestützt auf das Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG).
- Teilnahme der Schweiz am EU-Forschungsprogramm für Bildung, Berufsbildung und Jugend 2014–2020 («Erasmus for all»): Fortsetzung der aktuellen Beteiligung, um die internationale Verankerung der Schweizer Akteure in diesem Bereich zu stärken und die Schweizer Spitzenposition im europäischen Raum und internationalen Bildungsraum zu konsolidieren.
- Zusammenführung von Bildung, Forschung und Innovation innerhalb des neuen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung ab 2013.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Werte beruhen auf dem Beschluss des Bundesrates vom 29.6.2011, für die BFI-Botschaft 2013–2016 ein Global/Gesamtbudget von 26 Milliarden, d.h. ein jährliches Wachstum von 4,2 Prozent, zu gewähren. Bis zur Verabschiedung der Botschaft (erstes Quartal 2012) werden die zusätzlichen Mittel, die sich aus diesem Beschluss ergeben, vorläufig im Rahmen zweier Kredite beim BBT und beim SBF verbucht. Die aktuelle Aufteilung greift deshalb derjenigen, die sich aus der BFI-Botschaft ergeben wird, nicht vor, und die Wachstumsraten in den verschiedenen Bildungs- und Forschungsbereichen gelten nur vorbehaltlich dieser späteren Aufteilung.
- 95 Prozent der Ausgaben in diesem Bereich sind durch die BFI-Botschaft gesteuert. Es handelt sich hierbei in erster Linie um Beiträge an kantonale Hochschulen, an den ETH-Bereich und an die Fachhochschulen.
- Die Bundesbeiträge an den ETH-Bereich werden zu einem Viertel den Hochschulen zugerechnet.

5.3 Grundlagenforschung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Grundlagenforschung	2 429	2 519	2 617	2 683	2 802	3,6
Δ in % Vorjahr		3,7	3,9	2,5	4,4	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		58	77	61		
davon						
Beitrag an Schweizerischen Nationalfonds (SNF)	818	851	840	853	866	1,4
Beitrag an CERN	33	43	43	44	45	8,0
Beitrag an EU-Forschungsprogramme (EU-FRP)	38	46	50	51	52	7,9
Beitrag an ETH-Bereich	1 160	1 193	1 153	1 166	1 226	1,4

Beteiligte Verwaltungseinheiten

SBF, ETH-Bereich, BBL.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (SR 420.1); ETH-Gesetz (SR 414.110); zahlreiche internationale Übereinkommen.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	6	5	-2,2
Sach- und Betriebsausgaben	3	4	7,1
Laufende Transferausgaben	2 419	2 689	3,7
Investitionsausgaben	91	105	1,9

Ziele und Strategien

- Sicherung einer international wettbewerbsfähigen schweizerischen Grundlagenforschung als Beitrag zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz;
- Fortführung der Massnahmen zur Schwerpunktbildung und Vernetzung im Hochschulbereich (u.a. Nationale Forschungsschwerpunkte) und Sicherung eines hochqualifizierten wissenschaftlichen Nachwuchses;
- Verstärkte Nutzung der Grundlagenforschung für die Innovationsförderung (Wissens- und Technologietransfer);
- Gute Positionierung der Schweiz im internationalen Umfeld durch Teilnahme an internationalen Programmen.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2013–2016: Festlegung der Ziele, Fördermassnahmen und Kredite für den BFI-Bereich.
- Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und Innovation (FIFG). Wichtigste Anliegen der Revision: Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Errichtung eines Schweizer Innovationsparks, Berücksichtigung der Änderung anderer gesetzlicher Grundlagen, insbesondere des neuen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG).
- Zusammenführung von Bildung, Forschung und Innovation innerhalb des neuen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung ab 2013.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Werte beruhen auf dem Beschluss des Bundesrates vom 29.6.2011, für die BFI-Botschaft 2013–2016 ein Gesamtbudget von 26 Milliarden, d.h. ein jährliches Wachstum von 4,2 %, zu gewähren. Bis zur Verabschiedung der Botschaft (erstes Quartal 2012) werden die zusätzlichen Mittel, die sich aus diesem Beschluss ergeben, vorläufig im Rahmen zweier Kredite beim BBT und beim SBF verbucht. Die aktuelle Aufteilung greift deshalb derjenigen, die sich aus der BFI-Botschaft ergeben wird, nicht vor, und die Wachstumsraten in den verschiedenen Bildungs- und Forschungsbereichen gelten nur vorbehaltlich dieser späteren Aufteilung.
- 91 Prozent der Ausgaben in diesem Bereich sind durch die BFI-Botschaft gesteuert. Es handelt sich hierbei vorwiegend um die Beiträge an den ETH-Bereich und an den Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.
- Die Bundesbeiträge an den ETH-Bereich werden zu 60 Prozent der Grundlagenforschung zugerechnet.

5.4 Angewandte Forschung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Angewandte Forschung	1 228	1 323	1 393	1 424	1 476	4,7
Δ in % Vorjahr		7,7	5,3	2,3	3,7	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		49	51	45		
davon						
F&E Wirtschaft	388	408	414	423	437	3,0
F&E Bildung und Forschung	356	388	422	431	450	6,0
F&E Umweltschutz und Raumordnung	170	181	193	198	208	5,2
F&E Gesundheit	100	114	123	126	131	7,0
F&E Landwirtschaft	109	115	118	120	122	2,9

Beteiligte Verwaltungseinheiten

SBF, ETH-Bereich, KTI, Agroscope, BFE, BBL, BBT, ASTRA, arma-suisse W+T, BAFU, BFS, METAS, BAG, BABS, BLW, EZV, BVET, BJ, ARE, BSV, BAKOM, BWO, BK, BWL.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (SR 420.1); ETH-Gesetz (SR 414.110); Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft (SR 0.420.513.1); Übereinkommen zur Gründung einer Europäischen Weltraumorganisation (ESA) (SR 0.425.09); Zahlreiche Spezialgesetze zur Ressortforschung.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	108	112	1,5
Sach- und Betriebsausgaben	85	92	3,0
Laufende Transferausgaben	1 099	1 239	5,2
Investitionsausgaben	31	34	2,0

Ziele und Strategien

- Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung als Beitrag zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz;
- Förderung der nachhaltigen Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, Optimierung des Wissens- und Technologietransfers;
- Verstärkte Koordination zwischen SNF, KTI und der Privatwirtschaft im Rahmen der orientierten Forschung bei den Nationalen Forschungsprogrammen und den Nationalen Forschungsschwerpunkten;
- Gewinnung und Nutzung von wissenschaftlichen Expertisen für den Politikvollzug und die Politikgestaltung (Ressortforschung);
- Ausrichtung Forschungs- und Bildungspolitik auf nachhaltige Entwicklung, insbesondere im Hinblick auf den schrittweisen Ausstieg aus der Atomenergie.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2013–2016: Festlegung der Ziele, Fördermassnahmen und Kredite für den BFI-Bereich.
- Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und Innovation (FIGG). Wichtigste Anliegen der Revision: Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Errichtung eines Schweizer Innovationsparks, Berücksichtigung der Änderung anderer gesetzlicher Grundlagen, insbesondere des neuen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG).
- Beteiligung der Schweiz am Forschungsprogramm der EU 2014–2020 («Horizon 2020»): Fortsetzung der Beteiligung, die als assoziierter Staat 2004 ihren Anfang nahm.
- Zusammenführung von Bildung, Forschung und Innovation innerhalb des neuen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung ab 2013.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Werte beruhen auf dem Beschluss des Bundesrates vom 29.6.2011, für die BFI-Botschaft 2013–2016 ein Gesamtbudget von 26 Milliarden, d.h. ein jährliches Wachstum von 4,2 % zu gewähren. Bis zur Verabschiedung der Botschaft (erstes Quartal 2012) werden die zusätzlichen Mittel, die sich aus diesem Beschluss ergeben, vorläufig im Rahmen zweier Kredite beim BBT und beim SBF verbucht. Die aktuelle Aufteilung greift deshalb derjenigen, die sich aus der BFI-Botschaft ergeben wird, nicht vor, und die Wachstumsraten in den verschiedenen Bildungs- und Forschungsbereichen gelten nur vorbehaltlich dieser späteren Aufteilung.
- 81 Prozent der Ausgaben dieses Bereichs werden auf der Grundlage der BFI-Botschaft getätigt; es handelt sich in erster Linie um Beiträge an den ETH-Bereich und an die Kommission für Technologie und Innovation oder um Beiträge an die Forschungsrahmenprogramme der EU. Die weiteren Ausgaben sind hauptsächlich für die Ressortforschung der Bundesverwaltung bestimmt.
- Die Bundessubventionen im ETH-Bereich gehen zu 15 Prozent an die angewandte Forschung.

5.5 Übriges Bildungswesen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Übriges Bildungswesen	29	29	29	30	30	0,9
Δ in % Vorjahr		0,1	0,5	1,6	1,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		0	0	0		
davon						
Schweizerschulen im Ausland	20	20	21	21	21	1,5
EU-Berufsbildungs- und Jugendprogramme	2	2	2	2	2	1,3

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAK, SBF, BBT.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über Beiträge für die kantonale französischsprachige Schule in Bern (SR 411.3); BG über die Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (SR 418.0); BG über die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Bildung, der Berufsbildung, der Jugend und der Mobilitätsförderung (SR 414.51); Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (SR 420.1); verschiedene Verordnungen über die Anerkennung der Maturität und die Maturitätsprüfungen; Verordnung über die Beiträge für Schweizer Teilnahmen an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der EU sowie für das Schweizer Haus in Paris (SR 414.513).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	2	2	-0,5
Sach- und Betriebsausgaben	2	2	4,4
Laufende Transferausgaben	25	26	0,8

Ziele und Strategien

- Erhaltung bzw. Förderung der Beziehung der jungen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zur Schweiz;
- Erhaltung der französischsprachigen Schule in Bern für die Kinder von Bundesangestellten;
- Durchführung der schweizerischen Maturitätsprüfung und der Ergänzungsprüfungen;
- Förderung des internationalen Austausches in den Bereichen Bildung und Jugend.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft über die Revision des Auslandschweizer-Ausbildungsgesetzes (AAG).
- Teilnahme der Schweiz am EU-Forschungsprogramm für Bildung, Berufsbildung und Jugend 2014–2020 («Erasmus for all»): Fortsetzung der aktuellen Beteiligung, um die internationale Verankerung der Schweizer Akteure in diesem Bereich zu stärken und die Schweizer Spitzenposition im europäischen Raum und internationalen Bildungsraum zu konsolidieren.
- Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2013–2016: Festlegung der Ziele, Fördermassnahmen und Kredite für den BFI-Bereich.
- Zusammenführung von Bildung, Forschung und Innovation innerhalb des neuen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung ab 2013.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Werte beruhen auf dem Beschluss des Bundesrates vom 29.6.2011, für die BFI-Botschaft 2013–2016 ein Gesamtbudget von 26 Milliarden, d.h. ein jährliches Wachstum von 4,2 %, zu gewähren. Bis zur Verabschiedung der Botschaft (erstes Quartal 2012) werden die zusätzlichen Mittel, die sich aus diesem Beschluss ergeben, vorläufig im Rahmen zweier Kredite beim BBT und beim SBF verbucht. Die aktuelle Aufteilung greift deshalb derjenigen, die sich aus der BFI-Botschaft ergeben wird, nicht vor, und die Wachstumsraten in den verschiedenen Bildungs- und Forschungsbereichen gelten nur vorbehaltlich dieser späteren Aufteilung.
- 10 Prozent der Ausgaben in diesem Bereich erfolgen gestützt auf diese BFI-Botschaften; sie betreffen in erster Linie die Steuerung und das Monitoring des Bildungsraums Schweiz oder fliessen in Beiträge an die Bildungsprogramme der EU.
- Fast 70 Prozent der Ausgaben in diesem Bereich entfallen auf die Förderung der Ausbildung der jungen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer. Dieser Kredit weist eine Wachstumsrate von 1,5 Prozent auf, um die Teuerung auszugleichen.

6 Kultur und Freizeit

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Kultur und Freizeit	450	476	479	493	501	2,7
Δ in % Vorjahr		5,7	0,6	2,9	1,6	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		60	63	70		
Kulturerhaltung	116	118	120	128	131	3,1
Kulturförderung und Medienpolitik	175	194	195	198	200	3,5
Sport	160	164	164	167	170	1,4

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Der gesellschaftliche Zusammenhalt der Schweiz ist gefestigt und den demographischen Herausforderungen wird wirksam begegnet» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgendes Ziel:

- Ziel 17: Die gesellschaftliche Kohäsion wird gestärkt und gemeinsame Werte werden gefördert.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zielwachstumsrate von 1,5 Prozent festgelegt (vgl. Tabelle Ziff. 21).

Die aktuelle Planung geht von einer Zuwachsrate von 2,4 Prozent aus, was einer Abweichung von der ursprünglichen Planung in der Höhe von 0,9 Prozentpunkten entspricht. Diese Abweichung erklärt sich im Wesentlichen durch die Parlamentsbeschlüsse zur Weiterführung bzw. Aufstockung der Presseförderungsbeiträge sowie zur Kulturbotschaft 2012–2015, welche die Aufwendungen im Zieljahr 2015 deutlich erhöhen (+20 Mio. bzw. +10 Mio.).

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung ist für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristige Massnahme vorgesehen:

- Stabilisierung des J+S-Angebots sowie Beschränkung des Studienzugangs an der Eidg. Hochschule für Sport in Magglingen (EHSM). Das J+S-Angebot wurde konsolidiert und der Numerus clausus an der EHSM im Rahmen der neuen Sportgesetzgebung eingeführt.

Ausgabengebundenheit

Innerhalb der Kultur und Freizeit weisen die Massenmedien, die der Kulturförderung und Medienpolitik zugerechnet werden, die höchste Ausgabenbindung auf: Das Postgesetz beziffert die absolute Höhe der Beiträge an die Verbilligung der Zeitungs-transporte; verschiedene kleinere Ausgaben werden über Spezialfinanzierungen finanziert. Ein hoher Ausgabenbindungsgrad findet sich sodann bei den Pflichtbeiträgen, namentlich bei den Beiträgen an das Programm EU-Media (Filmförderung) und an die UNESCO in Paris.

Die im Rahmen der Kulturbotschaften gewährten Finanzhilfen weisen eine mittlere Ausgabengebundenheit auf, sie werden über mehrjährige Finanzbeschlüsse gesteuert. Dies gilt namentlich auch für die Beiträge zugunsten von Heimatschutz und Denkmalpflege, die grösstenteils im Rahmen von Programmvereinbarungen mit den Kantonen verpflichtet werden.

Im Bereich Sport werden die im Rahmen des nationalen Sportanlagen Konzepts (NASAK) gesprochenen Beiträge über Verpflichtungskredite gesteuert.

6.1 Kulturerhaltung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Kulturerhaltung	116	118	120	128	131	3,1
Δ in % Vorjahr		2,1	1,5	6,7	2,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		11	14	21		
davon						
Bibliotheken	27	26	27	27	27	0,1
Museen	57	60	61	64	65	3,5
Denkmalpflege	32	32	32	37	38	4,7

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAK, GS EDI, NB (Schweiz. Nationalbibliothek).

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Nationalbibliotheksgesetz (SR 432.21); BG über die Museen und Sammlungen des Bundes (SR 432.31); Natur- und Heimatschutzgesetz (SR 451); Filmgesetz (SR 443.1); Kulturförderungsgesetz (SR 442.1).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	22	22	1,7
Sach- und Betriebsausgaben	11	11	4,8
Laufende Transferausgaben	56	62	3,8
Investitionsausgaben	30	35	2,3

Ziele und Strategien

- Erhaltung des geschriebenen und mobilen Kulturgutes sowie der kulturell wertvollen Immobilien und Bauten;
- Erhaltung und Vermittlung der Gedächtnisse der Schweiz; Wahrung der nationalen Identität und der kulturellen Vielfalt; Förderung des allgemeinen Verständnisses von Geschichte und Gegenwart.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Verabschiedung der Kulturbotschaft 2016–2019;
- Umsetzung des auf den 1.1.2012 in Kraft gesetzten neuen Kulturförderungsgesetzes, insbesondere Realisierung des neuen Förderkonzepts 2012–2015 für die Unterstützung von Museen, Sammlungen und Netzwerken Dritter zur Bewahrung des kulturellen Erbes;
- Konzeption der zukünftigen Rechts- und Organisationsform des Schweizerischen Filmarchivs.

Kommentar zur Finanzplanung

- Von den geplanten Aufwendungen zugunsten der Bibliotheken entfallen knapp 24 Millionen p.a. auf das Globalbudget der Nationalbibliothek.
- Zur Förderung der Museen werden Mehraufwendungen von durchschnittlich 3,5 Prozent geplant. Die Zunahme erklärt sich im Wesentlichen durch die im Rahmen der Beschlüsse zur Kulturbotschaft 2012–2015 vorgenommene Prioritätensetzung zugunsten der Unterstützung von Museen, Sammlungen und Netzwerken Dritter. Die Beiträge an das Nationalmuseum machen mit rund 43 Millionen (inkl. nicht ausgabenwirksame Unterbringungsbeiträge von 17 Mio. p.a.) einen Grossteil der Aufwendungen im Museumsbereich aus.
- Die hohe Zuwachsrate im Bereich der Denkmalpflege und des Heimatschutzes von durchschnittlich 4,7 Prozent ist auf die Erhöhung des Verpflichtungskredites 2012–2015 (im Vergleich zur Vorperiode) sowie auf zusätzliche, zur Honorierung von bereits bestehenden Verpflichtungen eingestellte, Aufwendungen zurückzuführen. Ein grösserer Anteil der mittels Programmvereinbarung mit den Kantonen eingegangenen Verpflichtungen wird in der zweiten Periodenhälfte zu Auszahlungen führen.

6.2 Kulturförderung und Medienpolitik

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Kulturförderung und Medienpolitik	175	194	195	198	200	3,5
Δ in % Vorjahr		11,1	0,5	1,6	1,2	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		48	48	49		
davon						
Sprachförderung	13	13	13	13	13	1,4
Filmförderung	42	46	48	47	48	3,3
Pro Helvetia	33	34	35	35	36	2,0
UNESCO / Weltkulturerbe	5	4	4	4	4	-4,2
Massenmedien	47	66	66	67	67	9,3

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAK, GS EDI, GS UVEK, BAKOM, EDA.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Kulturförderungsgesetz (SR 442.1); Sprachengesetz (SR 441.1); Filmgesetz (SR 443.1); Postgesetz (SR 783.0); Radio- und Fernsehgesetz (SR 784.40).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	21	21	1,6
Sach- und Betriebsausgaben	9	7	4,1
Laufende Transferausgaben	164	171	3,7
Investitionsausgaben	1	1	2,5

Ziele und Strategien

- Förderung eines aktuellen, attraktiven und vielfältigen Kultur- und Kunstschaffens in der Schweiz; Förderung seiner Verbreitung im In- und Ausland; Förderung von Qualität und Spitzenleistungen;
- Erhaltung von nationaler Identität und kultureller Vielfalt;
- Sicherstellen des Kulturaustausches zwischen den Landesregionen und mit dem Ausland; Erhalten und Entwickeln der Sprach- und Kulturgemeinschaften;
- Sicherstellen der Grundversorgung im Bereich elektronische Medien; Qualitätssicherung durch Gewährung von Ausbildungsbeiträgen.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Verabschiedung der Kulturbotschaft 2016–2019;
- Umsetzung des auf den 1.1.2012 in Kraft gesetzten neuen Kulturförderungsgesetzes, namentlich der neuen Instrumente zur Steuerung der Kulturförderung, der neu geregelten Kompetenzverteilung zwischen den für die Kulturförderung zuständigen Behörden sowie der neuen Organisationsrechtlichen Bestimmungen für die Stiftung Pro Helvetia.
- Verabschiedung der Botschaft zur Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG);
- Prüfung einer möglichen Erneuerung des MEDIA-Abkommens vom 11.10.2007 mit der EU;
- Umsetzung der neuen Filmförderkonzepte 2012–2015, die u.a. eine Stärkung der erfolgsabhängigen Filmförderung, eine Neuorganisation der Begutachtungsausschüsse sowie der fachlichen Projektbegleitung beinhalten.
- Inkraftsetzung und Umsetzung der neuen Postgesetzgebung und damit Neukonzeption der Presseförderung.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die budgetierten Aufwendungen für die Kulturförderung und die Medienpolitik nehmen über den betrachteten Zeitraum um 3,5 Prozent zu. Während die Kulturförderung einen moderaten Zuwachs verzeichnet (+1,1%), weist der Bereich der Massenmedien einen überdurchschnittlichen Zuwachs auf (+9,3%). Diese Entwicklung erklärt sich namentlich durch das neue Postgesetz: Die vom Bund gewährten Beiträge an die Post zur Ermässigung der Transporte von Zeitungen und Zeitschriften werden um 20 Millionen auf 50 Millionen p.a. angehoben.
- Das geplante Ausgabenwachstum zugunsten der Filmförderung (+3,3% p.a.) sind einerseits auf Mehrausgaben im Zusammenhang mit dem Neubauprojekt des Schweizerischen Filmarchivs in Penthaz, andererseits auf die Erhöhung der Filmförderkredite im Rahmen der Parlamentsbeschlüsse zur Kulturbotschaft 2012–2015 zurückzuführen.

6.3 Sport

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Sport	160	164	164	167	170	1,4
Δ in % Vorjahr		2,4	0,1	1,6	1,7	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		1	0	0		
davon						
Entschädigungen für J+S-Aktivitäten	74	75	76	77	79	1,6
Sportstättenbau	5	6	4	4	4	-6,8

Beteiligte Verwaltungseinheit

BASPO.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung

- Inkraftsetzen des neuen Sportförderungsgesetzes und der neuen Sportförderungsverordnung.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Bundesgesetz über die Förderung von Turnen und Sport (SR 415.0); Sportförderungsverordnung (SR 415.01).

Kommentar zur Finanzplanung

- Der Sport beansprucht rund ein Drittel der Mittel des Aufgabengebiets Kultur und Freizeit.
- Die jährlichen Ausgaben für den Sport wachsen durchschnittlich (+1,4 %) im Rahmen der AÜP-Zielwachstumsrate des Aufgabengebiets Kultur und Freizeit (+1,5 %).
- Überdurchschnittlich steigen hingegen die Personalausgaben an (+2,9 %). Demgegenüber stagniert der Sach- und Betriebsaufwand und die Investitionen für den Sportstättenbau gehen zurück.
- Die längerfristige AÜP-Massnahme für Sport – Stabilisierung des J+S-Angebots – wird umgesetzt: Die entsprechenden Ausgaben entwickeln sich im Rahmen der Teuerung.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	46	50	2,9
Sach- und Betriebsausgaben	17	17	0,1
Laufende Transferausgaben	95	99	1,3
Investitionsausgaben	7	5	-4,4

Ziele und Strategien

- Allgemeine Sport- und Bewegungsförderung durch gezielte Angebote für alle Alters- und Leistungsstufen;
- Bildung: Gezielte Weiterentwicklung von Lehre, Forschung und Entwicklung sowie einer bedürfnisgerechten Dienstleistungspalette zugunsten des Schweizer Sports;
- Spitzensport: Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die subsidiäre Unterstützung des Leistungssports;
- Fairer und sicherer Sport: Engagement im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Schattenseiten im Sport (Umsetzung Ethik-Charta im Sport, wirksame Dopingbekämpfung, Massnahmen gegen Gewalt im Sport usw.).

7 Gesundheit

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011–2015
Gesundheit	213	217	222	221	222	1,1
Δ in % Vorjahr		1,9	2,3	-0,5	0,6	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		3	6	2		

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Der gesellschaftliche Zusammenhalt der Schweiz ist gefestigt und den demographischen Herausforderungen wird wirksam begegnet» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgendes Ziel:

- Ziel 18: Das Kostenwachstum im Gesundheitswesen wird eingedämmt, unter anderem durch die Stärkung der Prävention. Indikatoren: Kosten des Gesundheitswesens in Prozent des BIP und Gesundheitsausgaben pro Einwohner in Franken.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zielwachstumsrate für die Jahre 2008–2015 von -0,5 Prozent pro Jahr festgesetzt.

Gemäss aktueller Planung werden die Ausgaben im Zeitraum 2008–2015 um 0,2 Prozent pro Jahr zurückgehen (vgl. Tabelle Ziff. 21). Dieser Rückgang ist darauf zurückzuführen, dass im Ausgangsjahr 2008 noch 18 Millionen für die Beschaffung von Impfstoff gegen die Influenza-Pandemie eingestellt waren. Ohne diesen Effekt liegt das durchschnittliche Wachstum sowohl über den ganzen Zeithorizont wie auch in der aktuellen Planperiode 2011–2015 mit gut 1 Prozent pro Jahr höher. Ursache für den Zuwachs sind in erster Linie verschiedene gesundheitspolitische Vorlagen, welche Mehrausgaben von zusammen mehreren Millionen pro Jahr verursachen. Diese betreffen insbesondere die mit dem neuen Tierseuchengesetz vorgesehene Stärkung der Präventionsmassnahmen des Bundes sowie die Revision des Lebensmittelgesetzes. Die mit der neuen Präventionsgesetzgebung anvisierten Entlastungen (vgl. Massnahmen der Aufgabenüberprüfung), welche die erwähnten Mehrausgaben zu kompensieren könnten, werden aufgrund des Stands der parlamentarischen Beratung noch nicht als gesichert betrachtet und konnten somit nicht im Zahlenwerk des Legislaturfinanzplans 2013–2015 berücksichtigt werden.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung ist für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristige Massnahme vorgesehen:

- Neuregelung Prävention und Gesundheitsförderung: Die Vorlage, für welche ab Inkrafttreten des neuen Gesetzes eine Entlastung des Bundeshaushalts von jährlich 7,5 Millionen in Aussicht genommen wurde, befindet sich noch in der parlamentarischen Beratung. Ob und inwieweit sich die anvisierten Entlastungen ergeben werden, ist noch offen.

Ausgabengebundenheit

Die Ausgaben in diesem Aufgabengebiet bestehen lediglich zu einem sehr kleinen Teil (rund 5 %) aus Ausgaben mit einer hohen Ausgabenbindung. Diese betreffen insbesondere die Pflichtbeiträge an internationale Organisationen oder vertraglich vereinbarte Subventionen (z.B. Beitrag an die Weltgesundheitsorganisation, Investitionsbeitrag an das Rehabilitationszentrum in Novaggio). Beim allergrössten Teil der Gesundheitsausgaben handelt es sich um Personalkredite und Kredite im Bereich von Sach- und Betriebsausgaben sowie Subventionen mit einer mittleren Gebundenheit. Die Aufgaben im Gesundheitsbereich sind in dem Sinne als Verbundaufgabe zu bezeichnen, da sich der Bund und die Kantone die Bewältigung der verschiedenen Gesundheitsaufgaben gemäss den in den Spezialgesetzen geregelten Zuständigkeiten teilen.

7.1 Gesundheit

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Gesundheit	213	217	222	221	222	1,1
Δ in % Vorjahr		1,9	2,3	-0,5	0,6	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		3	6	2		
davon						
Spitäler	1	2	2	1	0	-57,6
Krankheitsbekämpfung, Prävention	89	89	89	87	88	-0,4
Lebensmittelsicherheit	41	43	43	43	44	1,8
Tiergesundheit	82	84	88	90	91	2,6

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAG, BVET, IVI, BLW.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Betäubungsmittelgesetz (SR 812.121); Chemikaliengesetz (SR 13.1); Epidemiengesetz (SR 818.101); Fortpflanzungsmedizinengesetz (SR 810.11); Heilmittelgesetz (SR 812.21); Lebensmittelgesetz (SR 817.0); Medizinalberufegesetz (SR 811.11); Stammzellenforschungsgesetz (SR 810.31); Strahlenschutzgesetz (SR 814.50); Transplantationsgesetz (SR 810.21); Tierseuchengesetz (SR 916.40); Umweltschutzgesetz (SR 814.01).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	63	60	0,3
Sach- und Betriebsausgaben	67	72	1,9
Laufende Transferausgaben	83	89	1,1
Investitionsausgaben	4	2	-6,4

Ziele und Strategien

- Stärkung der Prävention und Gesundheitsförderung sowie verbesserte Verhütung und Bekämpfung von übertragbaren und nichtübertragbaren Krankheiten beim Menschen zur Eindämmung der Gesundheitskosten sowie zur Förderung der Gesundheit;
- Versorgung der Bevölkerung und der im Gesundheitsbereich tätigen Kreise mit den nötigen Informationen über Fragen der Gesundheit und Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten vor gesundheitsrelevanten Täuschungen;
- Beitrag zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz, insbesondere durch Massnahmen im Bereich der Bildung von Medizinalpersonen, der Humanforschung sowie der Heilmittel;
- Verhinderung von Tierseuchen, die auf Menschen übertragbar sind und/oder grosse wirtschaftliche Schäden verursachen. Gewährleistung des Verbraucherschutzes und der Qualitätssicherung von Lebensmitteln tierischer Herkunft.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Konkretisierung der Qualitätsstrategie des Bundesrats im schweizerischen Gesundheitswesen;
- Botschaft zur Revision des Heilmittelgesetzes (2. Etappe);
- Botschaft zu einer bundesgesetzlichen Regelung der Registrierung von Krebs und anderen Diagnosen;
- Botschaft zur Weiterentwicklung der Regelungen des Medizinalberufegesetzes.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben des Bundes für die Gesundheit nehmen 2011–2015 um durchschnittlich 1,1 Prozent pro Jahr zu, wobei sich die einzelnen Teilbereiche unterschiedlich entwickeln.
- Mit einem durchschnittlichen Wachstum von jährlich 2,6 Prozent legen die Ausgaben für die Tiergesundheit stark zu. Dies ist in erster Linie die Folge der zuhause der eidg. Räte verabschiedeten Revision des Tierseuchengesetzes. Mit dieser Vorlage sollen die Anstrengungen des Bundes bei der Tierseuchenprävention verstärkt werden (ab 2013 Mehrausgaben von rund 5 Mio. p.a.).
- Bei den Ausgaben für die Lebensmittelsicherheit ergibt sich ein Wachstum von durchschnittlich 1,8 Prozent pro Jahr. Ursache hierfür sind die mit der Revision des Lebensmittelgesetzes geplanten Aufgabenintensivierungen beim Aufbau und Betrieb von nationalen Referenzlabors sowie die zusätzlichen Aufwendungen für die Aus- und Weiterbildung der Lebensmittel-Kontrollorgane.
- Im Bereich von Krankheitsbekämpfung und Prävention nehmen die Ausgaben 2011–2015 um rund 0,4 Prozent pro Jahr ab. Diese Entwicklung widerspiegelt die BAG-interne Prioritätensetzung. Die Aufgabenerfüllung im Bereich der Prävention in der Schweiz soll nicht zuletzt mit dem sich in der parlamentarischen Beratung befindlichen Präventionsgesetz optimiert und damit nachhaltig gestärkt werden.
- Stark rückläufig sind die Ausgaben des Bundes für den Spitalbereich. Dies ist die Folge der auslaufenden Investitionsbeiträge des Bundes zugunsten der Eidg. Rehabilitationsklinik Novaggio.

8 Soziale Wohlfahrt

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Soziale Wohlfahrt	20 409	21 006	21 611	22 259	23 224	3,3
Δ in % Vorjahr		2,9	2,9	3,0	4,3	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-120	-462	-591		
Altersversicherung	10 195	10 452	10 820	11 099	11 639	3,4
Invalidenversicherung	4 824	4 951	5 049	5 195	5 364	2,7
Krankenversicherung	2 181	2 263	2 300	2 414	2 535	3,8
Ergänzungsleistungen	1 372	1 402	1 470	1 535	1 616	4,2
Militärversicherung	230	230	234	238	239	1,1
Arbeitslosenversicherung / Arbeitsvermittlung	447	459	467	476	484	2,0
Sozialer Wohnungsbau / Wohnbauförderung	100	93	122	124	133	7,4
Migration	990	1 084	1 092	1 129	1 167	4,2
Soziale Hilfe und Fürsorge	72	71	58	50	47	-10,2

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Der gesellschaftliche Zusammenhalt der Schweiz ist gefestigt und den demographischen Herausforderungen wird wirksam begegnet» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgende Ziele:

- Ziel 16: Die Chancen der Migration werden genutzt und ihren Risiken wird begegnet; Indikator: Erwerbsquote nach Nationalität.
- Ziel 19: Die Sozialwerke sind finanziell konsolidiert; Indikator: Rechnungsergebnis der AHV.

Zielwachstumsraten 2008–2015 AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurde die soziale Wohlfahrt in drei Bereiche aufgeteilt: (1) Soziale Wohlfahrt im engeren Sinn mit einer Zielwachstumsrate von 4,4 Prozent, (2) Arbeitsmarkt und Wohnbauförderung mit einer Zielwachstumsrate von 1,7 Prozent sowie (3) Migration mit einem geplanten Ausgabenrückgang von jährlich 0,8 Prozent (vgl. Tabelle Ziff. 21).

- Die Zielwachstumsrate im Bereich Soziale Wohlfahrt schliesst ein allfälliges Finanzierungsdefizit bei der AHV mit ein. Von der Wachstumsrate ausgenommen bleibt hingegen die IV, denn bei dieser steigen die Ausgaben des Bundes wegen der bis 2017 befristeten IV-Zusatzfinanzierung im Betrachtungszeitraum deutlich stärker (jährlich 5,5 %). Gemäss aktueller Planung wird die Zielwachstumsrate von 4,4 Prozent nicht überschritten. Bei der Altersversicherung – dem zahlenmässig mit Abstand grössten Bereich – liegt das Wachstum bei schätzungsweise 3,2 Prozent.
- Für den Arbeitsmarkt und die Wohnbauförderung dürfte die Zielwachstumsrate mit durchschnittlich 4,9 Prozent deutlich überschritten werden. Dies liegt am starken Zuwachs bei der ALV (+6,5 % p.a.), wo die Bundesbeiträge im Rahmen der AVIG-Revision von 0,15 auf 0,159 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme erhöht wurden (bei gleichzeitig wachsender Lohnsumme). Dagegen bleiben die Ausgaben für die Wohnbauförderung im Zeitraum 2008–2015 nominell praktisch stabil (+0,4 % p.a.).

- In der Migration ergab sich anstatt des in der AÜP geplanten Ausgabenrückgangs ein Wachstum von durchschnittlich 3 Prozent pro Jahr. Insbesondere hat der Anstieg der Asylgesuchszahlen im 2012 einen namhaften Anstieg der Kosten für die Sozialhilfe für Flüchtlinge zur Folge. Auch die Ausgaben für die Betriebsbeiträge an die Empfangszentren sowie für die Rückkehrhilfe nehmen zu. Dagegen bleiben die Sozialhilfeaussgaben für Asylsuchende u.a. dank den vorgesehenen Beschleunigungsmassnahmen beim Asylverfahren im Zeitraum 2008–2015 stabil.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristige Massnahmen vorgesehen:

- Umfassende Rentenreform in der AHV und Neuregelung des Bundesbeitrags: Nach dem Scheitern der 11. AHV-Revision hat der Bundesrat die Vorbereitung der 12. AHV-Revision an die Hand genommen. Über die Eckwerte der Reform wird der Bundesrat Ende 2012 entscheiden. 2013 wird die Vernehmlassungsvorlage ausgearbeitet.
- Teilrevision des Asyl- und Ausländergesetzes: Angestrebt werden verschiedene Vereinfachungen und Beschleunigungen beim Asylverfahren. Die entsprechende Botschaft soll spätestens 2013 zuhänden des Parlaments verabschiedet werden.

Ausgabengebundenheit

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.

8.1 Altersversicherung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011–2015
Altersversicherung	10 195	10 452	10 820	11 099	11 639	3,4
Δ in % Vorjahr		2,5	3,5	2,6	4,9	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		11	-120	-155		
davon						
Leistungen des Bundes an die AHV	7 460	7 645	7 935	8 119	8 542	3,4
Mehrwertsteuerprozent für die AHV	2 230	2 323	2 382	2 470	2 559	3,5
Spielbankenabgabe für die AHV	415	381	395	395	420	0,3

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BSV, EStV, ZAS, ESBK.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10); BG über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011–15
Personalausgaben	86	89	3,5
Sach- und Betriebsausgaben	17	29	22,8
Laufende Transferausgaben	10 349	11 521	3,3
Investitionsausgaben	0	0	42,9

Ziele und Strategien

- Nachhaltige Sicherung der Altersvorsorge (erste und zweite Säule).

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur 12. AHV-Revision. Mit dieser grundlegenden Reform sollen einerseits die Strukturen des Sozialwerks modernisiert und andererseits seine finanzielle Stabilität gewährleistet werden. Gemäss den aktuellen Szenarien müssen die finanziellen Massnahmen der Revision spätestens im Jahr 2020 greifen, weil ab diesem Zeitpunkt mit erheblichen Finanzierungsdefiziten zu rechnen ist.
- Bericht zur Zukunft der 2. Säule und Botschaft zur Umsetzung der Vorschläge des Berichts. Der Bericht wird sich schwerpunktmässig dem Thema des Mindestumwandlungssatzes widmen, dessen Senkung von der Stimmbevölkerung im März 2010 abgelehnt worden ist. Zudem behandelt er die «Legal Quote» (Mindestausschüttung von Überschüssen privater Versicherungsgesellschaften) sowie administrative Vereinfachungen.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben im Aufgabenbereich Altersversicherung erhöhen sich in der Periode 2011–2015 durchschnittlich um 3,4 Prozent p.a., also leicht stärker als der gesamte Aufgabenbereich der Sozialen Wohlfahrt (3,3 %). Die Bundesausgaben für die Alterssicherung setzen sich im Wesentlichen aus drei Beträgen zusammen: dem gesetzlich vorgesehenen Beitrag des Bundes an die AHV (in Höhe von 19,55 % der AHV-Gesamtausgaben), dem Anteil der AHV an den Mehrwertsteuer-Erträgen sowie der Spielbankenabgabe für die AHV.
- Der 19,55-Prozent-Anteil des Bundes nimmt gemäss aktuellen Schätzungen um jährlich 3,4 Prozent zu. Massgeblich dafür sind einerseits die Entwicklung der Renten (gemäss Renten-Mischindex) und andererseits die Zahl der Rentnerinnen und Rentner. Es wird im Betrachtungszeitraum von zwei Rentenerhöhungen in den Jahren 2013 sowie 2015 ausgegangen (um 1,3 bzw. 3 %). Im Durchschnitt entfällt damit gut ein Prozentpunkt der jährlichen Zunahme auf die Anpassung der Renten. Die demografische Entwicklung dürfte die Ausgaben zusätzlich um knapp 2,4 Prozent pro Jahr anschwellen lassen.
- Gemäss den aktuellen Hochrechnungen werden die Mehrwertsteuer-Erträge 2011 deutlich höher ausfallen als im Voranschlag budgetiert. Somit dürfte auch das Mehrwertsteuer-Prozent für die AHV fast 50 Millionen höher liegen, als ursprünglich angenommen (2279 Mio. anstatt 2230 Mio.). Unter Berücksichtigung dieses Niveaueffekts wird das Mehrwertsteuer-Prozent zu Gunsten der AHV 2011–2015 um 2,9 Prozent pro Jahr zunehmen (entsprechend dem allgemeinen Wachstum der Mehrwertsteuer-Erträge).
- Stagnieren dürften dagegen die Erträge der Spielbankenabgabe für die AHV. Sie machen 3,6 Prozent der Bundesausgaben in diesem Bereich aus.

8.2 Invalidenversicherung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Invalidenversicherung	4 824	4 951	5 049	5 195	5 364	2,7
Δ in % Vorjahr		2,6	2,0	2,9	3,3	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-147	-220	-269		
davon						
Leistungen des Bundes an die IV	3 689	3 588	3 661	3 773	3 901	1,4
Mehrwertsteuerzuschlag für die IV	852	1 122	1 151	1 191	1 240	9,8
Sonderbeitrag an die IV-Zinsen	234	185	180	174	165	-8,4

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BSV, EStV, ZAS.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	42	42	2,6
Sach- und Betriebsausgaben	14	16	9,2
Laufende Transferausgaben	4 895	5 306	2,7
Investitionsausgaben	0	0	42,9

Ziele und Strategien

- Sicherung und Sanierung der Invalidenversicherung durch Vollendung der mehrstufigen Sanierungsstrategie.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Parlamentarische Behandlung und Inkraftsetzung des zweiten Massnahmenpakets der 6. IV-Revision.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben des Bundes im Bereich Invalidenversicherung wachsen in der Periode 2011–2015 durchschnittlich um 2,7 Prozent. Die Ausgaben setzen sich zusammen aus den (regulären) Leistungen des Bundes an die IV sowie aus den Beiträgen im Rahmen der von 2011 bis 2017 befristeten IV-Zusatzfinanzierung (Mehrwertsteuerzuschlag für die IV sowie Sonderbeitrag an die IV-Zinsen).
- Die Leistungen des Bundes an die IV betragen bis zum Jahr 2013 37,7 Prozent der Ausgaben der Versicherung. Dieser prozentuale Anteil ist aufgrund von Schätzkorrekturen sowie wegen der Sparmassnahmen bei der IV zunächst rückläufig, nimmt aber 2013 unter der Annahme einer Rentenerhöhung von 1,3 Prozent wieder etwas zu. Ab 2014 wird der Bundesbeitrag von der Ausgabenentwicklung abgekoppelt und an die (abdiskontierte) Entwicklung der Mehrwertsteuererträge gebunden.
- Durch den neuen Finanzierungsmechanismus schlagen sich ab dem Jahr 2014 Veränderungen in den Ausgaben der IV nicht mehr direkt im Bundeshaushalt nieder. Das heisst, dass alle Einsparungen der IV aus den beiden Massnahmenpaketen der 6. IV-Revision direkt der Versicherung zugute kommen.
- Der Mehrwertsteuerzuschlag für die IV fällt 2012 zum ersten Mal für ein volles Steuerjahr an. Für 2011 wird aufgrund der um ein paar Monate verzögerten Abrechnungen nicht mit dem Ertrag eines ganzen Steuerjahres gerechnet.
- Der Sonderbeitrag an die IV-Zinsen liegt aufgrund des generell tiefen Zinsniveaus unter dem Betrag, der noch im Voranschlag 2011 unterstellt worden war. Zur Verbesserung der Planbarkeit wurde für die Verzinsung für die gesamte Dauer der IV-Zusatzfinanzierung ein fester Zinssatz von 2 Prozent festgelegt (entsprechend dem Durchschnitt des 7-jährigen Swapsatzes in den zwei Jahren vom 1.12.2008 bis 30.11.2010).

8.3 Krankenversicherung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Krankenversicherung	2 181	2 263	2 300	2 414	2 535	3,8
Δ in % Vorjahr		3,8	1,6	5,0	5,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-25	-104	-110		
davon						
Prämienverbilligung	2 145	2 227	2 261	2 374	2 493	3,8

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAG.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die Krankenversicherung (SR 832.10); BG über die Unfallversicherung (SR 832.20); Versicherungsaufsichtsgesetz (SR 961.01).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	22	23	1,4
Sach- und Betriebsausgaben	14	19	8,4
Laufende Transferausgaben	2 227	2 493	3,8

Ziele und Strategien

- Gewährleistung und nachhaltige Weiterentwicklung der sozialen Sicherheit gegenüber den Folgen von Krankheit und Unfall;
- Sicherstellung des Zugangs der gesamten Bevölkerung zu einer qualitativ hochstehenden und zweckmässigen gesundheitlichen Versorgung zu möglichst günstigen Kosten;
- Eindämmung der Gesundheitskosten und eine optimale und effiziente Leistungserbringung im Bereich der Krankenversicherung;
- Verankerung von gesetzlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Unfallversicherung, die den Wettbewerb unter den Versicherern ermöglichen, ohne den sozialen Schutz der Versicherten zu tangieren.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Stärkung der Aufsicht über die soziale Krankenversicherung;
- Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben des Bundes für die Krankenversicherung bestehen zur Hauptsache aus den Kosten für die Prämienverbilligung. Der entsprechende Beitrag des Bundes beträgt gemäss Artikel 66 KVG 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung.
- Die Krankenversicherungsausgaben des Bundes nehmen 2011 bis 2015 um durchschnittlich 3,8 Prozent pro Jahr zu. Dieses überdurchschnittlich hohe Wachstum ist auf die zu erwartende spürbare Steigerung der Gesundheitskosten in den nächsten Jahren zurückzuführen. Vom 2013 bis 2015 werden jährliche Steigerungen der Prämienverbilligungen des Bundes von rund 5 Prozent angenommen. Dies entspricht dem längerfristig geschätzten Wachstum der Gesundheitskosten.
- Die Zuwachsraten der Ausgaben in den Jahren 2012 und 2013 sind durch einen Sonderfaktor verzerrt: Die definitiv bekannten Beiträge des Bundes an die Prämienverbilligung für 2011 und auch für 2012 liegen deutlich tiefer als in den jeweiligen Voranschlägen 2011 und 2012 angenommen. Die im Legislaturfinanzplan um über 100 Millionen pro Jahr geringeren Bundesausgaben gegenüber dem Finanzplan von 2010 sind die Folge der erwähnten Korrektur des Ausgangsniveaus bei den Prämienverbilligungen. Der Grund für diese Entwicklung liegt einerseits in den vom Bundesrat beschlossenen Sparmassnahmen, deren Wirkungen grösser als erwartet ausfallen. Andererseits zeigt sich auch, dass der in den vergangenen Jahren notwendige Reservenauflauf bei den Krankenversicherern entgegen den ursprünglichen Erwartungen als abgeschlossen gelten dürfte. Unter Berücksichtigung des tieferen Ausgangsniveaus beträgt das durchschnittliche jährliche Wachstum der Ausgaben für die Krankenversicherung von 2011 bis 2015 etwas mehr als 4 Prozent pro Jahr.
- Für die Entwicklung der Gesundheitskosten in den nächsten Jahren dürften die Auswirkungen der gesundheitspolitischen Reformvorhaben der Spitalfinanzierung und von Managed Care von Bedeutung sein. Inwieweit diese Reformen die Gesundheitskosten bereits kurzfristig positiv beeinflussen werden, ist allerdings noch unsicher. Zu erwarten ist dagegen, dass die vom Bundesrat beschlossenen Sparmassnahmen bei den Gesundheitskosten weiterhin einen dämpfenden Effekt zeitigen werden.

8.4 Ergänzungsleistungen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Ergänzungsleistungen	1 372	1 402	1 470	1 535	1 616	4,2
Δ in % Vorjahr		2,2	4,8	4,4	5,3	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-20	-17	-18		
davon						
Ergänzungsleistungen zur AHV	682	680	714	748	783	3,5
Ergänzungsleistungen zur IV	688	720	754	785	831	4,8

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BSV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	2	2	0,0
Sach- und Betriebsausgaben	0	0	2,5
Laufende Transferausgaben	1 400	1 614	4,2

Ziele und Strategien

Deckung des Existenzbedarfs in Ergänzung zu AHV und IV.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

–

Kommentar zur Finanzplanung

- Der Bund leistet Beiträge an die Kantone für deren Aufwendungen im Rahmen der Ergänzungsleistungen (EL). Er beteiligt sich an jenem Teil der jährlichen EL, welcher der Existenzsicherung dient, und übernimmt dabei 5/8 der Kosten. Die übrigen Aufwendungen wie auch die von der EL übernommenen Krankheits- und Behinderungskosten werden von den Kantonen getragen.
- Die EL machen knapp 7 Prozent der Bundesausgaben für die soziale Wohlfahrt aus. Mittelfristig wird für die EL zur AHV ein jährliches Wachstum von 3,5 Prozent und für die EL zur IV von 4,8 Prozent unterstellt. Dieses Wachstum ist sowohl auf einen Mengeneffekt (steigende Zahl von EL-Bezüglerinnen und -Bezüglern) wie auf einen Anstieg des durchschnittlichen EL-Betrags zurückzuführen.
- Bei den EL zur AHV reflektiert das relativ starke Wachstum die steigende Anzahl von AHV-Rentnerinnen und -Rentnern. Das demografiebedingte Wachstum der AHV-Ausgaben erhöht sich im Betrachtungszeitraum um jährlich etwa 2,4 Prozent.
- Bei der IV hat sich bis jetzt auf Grund der wirtschaftlichen Entwicklung die Hoffnung nicht erfüllt, dass angesichts der stark rückläufigen Zahl an Neurentnern auch die Zahl der IV-Rentnerinnen und -Rentner mit EL sinken würde. Vielmehr erhöht sich sowohl die Zahl der EL-Bezüglern und -Bezüglerinnen wie auch die Höhe der durchschnittlichen EL.

8.5 Militärversicherung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Militärversicherung	230	230	234	238	239	1,1
Δ in % Vorjahr		0,3	1,6	1,6	0,8	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-3	-4	-2		
davon						
Versicherungsleistungen	210	209	212	215	217	0,9
Verwaltungskosten SUVA	20	22	22	22	23	3,2

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAG.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die Militärversicherung (SR 833.1).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Sach- und Betriebsausgaben	22	23	3,2
Laufende Transferausgaben	209	217	0,9

Ziele und Strategien

- Schutz der Versicherten, die während des Militär-, des Zivildienst- oder des Zivildienstes verunfallen oder krank werden;
- Konsolidierung der Einsparungen bei der Militärversicherung der vergangenen Jahre;
- Überprüfung der Leistungen der Militärversicherung im Rahmen einer Gesetzes- und Verordnungsrevision.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Revision des Bundesgesetzes über die Militärversicherung (die Arbeiten an der vom Bundesrat geplanten Revision des Bundesgesetzes und der Verordnung über die Militärversicherung sind sistiert bis zum Abschluss der Revision des Unfallversicherungsgesetzes).

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben des Bundes für die Militärversicherung nehmen in den Jahren 2011 bis 2015 um durchschnittlich 1,1 Prozent pro Jahr zu.
- Diese im Rahmen der Teuerungsannahmen liegende Zuwachsrate der Ausgaben ist die Folge der kontinuierlichen Abnahme der altrechtlichen (und teureren) Renten sowie der geringen Zunahme bei den Neurenten. Letztere Entwicklung ist auf die besseren medizinisch-therapeutischen Möglichkeiten und die aktiven Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung der Versicherten zurückzuführen. Entsprechend fällt das durchschnittliche jährliche Wachstum der Versicherungsleistungen 2011–2015 mit 0,9 Prozent moderat aus.
- In den Ausgabenschätzungen des Legislaturfinanzplans 2013–2015 berücksichtigt sind die angenommenen Rentenanpassungen bei der Militärversicherung in den Jahren 2013 sowie 2015.
- Bei den Verwaltungskosten SUVA ergibt sich im Zeitraum 2011 bis 2015 ein hohes Ausgabenwachstum von durchschnittlich 3,2 Prozent pro Jahr. Ursache hierfür ist vor allem die Neuberechnung der Gemeinkosten der SUVA. Die durch die SUVA erbrachten administrativen Leistungen zugunsten der Militärversicherung werden anteilmässig weiterbelastet.
- Die vorgesehene Revision des Militärversicherungsgesetzes soll mittel- bis längerfristig zu weiteren Einsparungen bei den Versicherungsleistungen führen. Allerdings wurde die Revision vom Bundesrat bis zum Abschluss der UVG-Revision sistiert, weil verschiedene Änderungen im Militärversicherungsgesetz von Entscheiden des Parlaments zur UVG-Revision abhängig sind.

8.6 Arbeitslosenversicherung / Arbeitsvermittlung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Arbeitslosenversicherung / Arbeitsvermittlung	447	459	467	476	484	2,0
Δ in % Vorjahr		2,7	1,9	1,8	1,7	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		4	4	4		
davon						
Beitrag des Bundes an die ALV	424	435	443	451	459	2,0
Arbeitsvermittlung	10	11	11	11	11	2,9

Beteiligte Verwaltungseinheiten

SECO.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG; SR 837.0); Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG; SR 823.11).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	19	20	1,7
Sach- und Betriebsausgaben	4	4	4,2
Laufende Transferausgaben	436	460	2,0

Ziele und Strategien

- Reduktion der Arbeitslosigkeit und Verhinderung eines Anstiegs der strukturellen Arbeitslosigkeit.
- Sicherung einer wirksamen Arbeitslosenversicherung über eine solide und langfristig stabile Finanzlage.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

–

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Arbeitslosenversicherung macht ca. 2,2 Prozent des Aufgabengebiets Soziale Wohlfahrt aus (2012). Das Kostenwachstum im Zeitraum 2011–2015 liegt mit durchschnittlich 2 Prozent pro Jahr unter der mittleren Wachstumsrate des Aufgabengebiets insgesamt. Das Wachstum beruht hauptsächlich auf der Erhöhung des Bundesbeitrags an die ALV: Mit dem Inkrafttreten der 4. AVIG-Revision 2011 ist der Bundesbeitrag an die ALV von 0,15 auf 0,159 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme gestiegen. Da die Revision erst auf April 2011 in Kraft trat, wird die durchschnittliche Wachstumsrate im Zeitraum 2011–2015 leicht überschätzt – ohne diesen Effekt würde sie bei 1,7 Prozent pro Jahr liegen und entspricht damit gerade dem unterstellten Lohnwachstum.
- Die 4. AVIG-Revision soll mit ihren leistungs- und beitragsseitigen Massnahmen der ALV in den nächsten Jahren die Rückzahlung der Schulden beim Bund ermöglichen. Dank der Revision bleiben die Funktionen der ALV intakt, und deren Finanzierung wird langfristig gesichert (Ausgleich über den Konjunkturzyklus).
- In Zusammenhang mit den Turbulenzen an den Devisenmärkten und den konjunkturellen Unsicherheiten dürften in den nächsten Jahren auch die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung ansteigen, insbesondere bei der Kurzarbeitsentschädigung. Um den mit der 4. AVIG-Revision eingeleiteten Sanierungspfad der ALV nicht zu gefährden, leistete der Bund 2011 einen einmaligen zusätzlichen Beitrag von 500 Millionen Franken.
- Rund 10 Millionen der Ausgaben in diesem Aufgabenbereich entfallen auf die Ausgaben zur Arbeitsvermittlung. Hier weisen insbesondere die Informatikanwendungen mit 3,7 Prozent pro Jahr einen überdurchschnittlichen Zuwachs auf.

8.7 Sozialer Wohnungsbau / Wohnbauförderung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Sozialer Wohnungsbau / Wohnbauförderung	100	93	122	124	133	7,4
Δ in % Vorjahr		-6,6	30,7	2,0	6,8	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-20	-15	-13		
davon						
Zusatzverbilligung Mietzinse	74	68	64	56	54	-7,6
Verluste aus Garantieverpflichtungen	10	10	20	30	40	41,4
Förderung von gemeinnützigen Bauträgern	7	7	29	30	30	45,2
Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten	1	0	0	0	0	-43,8

Beteiligte Verwaltungseinheiten
BWO.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Wohnraumförderungsgesetz (WFG; SR 842); Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG; SR 843).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	7	7	1,9
Sach- und Betriebsausgaben	1	1	0,6
Laufende Transferausgaben	78	94	2,9
Investitionsausgaben	7	30	40,4

Ziele und Strategien

- Förderung von preisgünstigem und qualitativ gutem Wohnraum zur angemessenen Wohnungsversorgung von finanzschwachen Haushalten, Betagten, kinderreichen Familien und Menschen mit Behinderungen;
- Schaffung von Anreizen für den ökologischen und energieeffizienten Umbau des Gebäudebestandes;
- Erhaltung von qualitativ guten Wohn- und Siedlungsverhältnissen;
- Förderung der Wohnforschung zur Erhöhung der Markttransparenz sowie zur Verbesserung des Wohnraumangebots und des Wohnumfeldes;
- Verhinderung von Missbräuchen im Mietwesen, namentlich missbräuchlicher Mietzinse und missbräuchlicher Kündigungen;
- Förderung paritätischer Vertragsbeziehungen zwischen Vermieterschaft und Mieterschaft, namentlich durch Rahmenmietverträge und deren Allgemeinverbindlicherklärung.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zu einem Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben des Bundes für den sozialen Wohnungsbau und die Wohnbauförderung nehmen in den Jahren 2011 bis 2015 um durchschnittlich 7,4 Prozent pro Jahr zu.
- Diese hohe Zuwachsrate ist allerdings aufgrund eines Sonderfaktors verzerrt: In den Voranschlägen 2011 und 2012 ist die vom Bundesrat beschlossene Kompensation der im Jahr 2009 aus konjunkturellen Gründen vorgezogenen Wohnbauinvestitionen von je 22,5 Millionen umgesetzt worden. Die Wohnbauinvestitionen des Bundes betragen in diesen Jahren rund 7 Millionen anstelle von 30 Millionen. Ab 2013 betragen die Wohnbaudarlehen wiederum rund 30 Millionen pro Jahr. Ohne den Sondereffekt würden die Ausgaben im Durchschnitt etwas mehr als 2 Prozent pro Jahr wachsen.
- Die Zusatzverbilligungen für die Mietzinse und Eigentümerlasten sind kontinuierlich rückläufig (-7,6 % p.a.), weil seit dem Jahr 2002 keine neuen Verpflichtungen mehr eingegangen werden und laufend altrechtliche Geschäfte aus der Bundeshilfe ausscheiden.
- Die stark steigenden geschätzten Ausgaben für die Verluste aus Garantieverpflichtungen widerspiegelt die Annahme von schwieriger werdenden Verhältnissen auf dem Immobilienmarkt.
- Die gegenüber dem Finanzplan von 2010 tiefer liegenden Ausgaben sind im Wesentlichen die Folge von Neuschätzungen der Zusatzverbilligungen sowie der Verluste aus Garantieverpflichtungen. Diese wurden aufgrund der jeweils deutlich unter den Budgeterwartungen liegenden Rechnungsergebnisse der vergangenen Jahre etwas nach unten korrigiert.

8.8 Migration

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Migration	990	1 084	1 092	1 129	1 167	4,2
Δ in % Vorjahr		9,5	0,8	3,4	3,4	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		73	7	-33		
davon						
Ausländerpolitik, Integrationsmassnahmen	73	76	77	78	76	1,1
Asyl- und Flüchtlingspolitik	917	1 008	1 016	1 052	1 091	4,5

Beteiligte Verwaltungseinheit

BFM.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101), Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (SR 0.142.30), Asylgesetz (SR 142.31), Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681), BG über die Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.20), Bürgerrechtsgesetz (SR 141.0).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	130	117	-1,6
Sach- und Betriebsausgaben	80	138	16,4
Laufende Transferausgaben	864	902	3,7
Investitionsausgaben	10	10	-1,8

Ziele und Strategien

- Gewährleistung einer kohärenten Ausländerpolitik;
- Umsetzung der schweizerischen Asyl- und Flüchtlingspolitik gemäss den Vorgaben der eidgenössischen Räte und des Bundesrates; dazu gehört insbesondere die Gewährleistung einer kohärenten Aufnahme- und Rückkehrpolitik;
- Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Integration der in der Schweiz lebenden ausländischen Bevölkerung und für eine ausgeglichene demografische und soziale Entwicklung.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Revision des Asylgesetzes (umfassende Neustrukturierung des Asylbereichs gemäss Bericht des EJPD vom März 2011 über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich).
- Botschaft zu integrationsrechtlichen Neuerungen und der Verankerung der Integration in Spezialgesetzen.
- Bericht «Personenfreizügigkeit und Zuwanderung».

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Migration macht gut 5 Prozent des Aufgabengebiets Soziale Wohlfahrt aus (2012). Im Zeitraum 2011–2015 nehmen die Ausgaben in diesem Bereich um durchschnittlich 4,2 Prozent zu.
- Auslöser dieses Kostenzuwachses ist der insbesondere für 2012 erwartete Anstieg der Asylsuchenden in Zusammenhang mit den Unruhen in Nordafrika (für 2012 wurde mit 19 000 neuen Asylgesuchen gerechnet; die restlichen Jahre basieren auf einer Annahme von 15 000 Asylgesuchen). Die Sozialhilfekosten für Asylsuchende bleiben im Zeitraum 2011–2015 (mit Ausnahme von 2012) dennoch stabil. Gründe hierfür sind einerseits die geplanten Beschleunigungsmassnahmen im Asylverfahren, andererseits wird von einem Pendenzenabbau (dank zusätzlichen befristeten Personals) sowie einer erhöhten Erwerbstätigkeitsquote ausgegangen. Mehrkosten ergeben sich hingegen bei den Betriebsausgaben von Empfangszentren, bei den Sozialhilfeausgaben für Flüchtlinge sowie im Bereich Rückkehrhilfe.
- Zu Mehrkosten führen auch der progressiv ansteigende Beitrag der Schweiz an den Aussengrenzenfonds (2011: 12,3 Mio. bzw. 2015: 20,7 Mio.) sowie das verstärkte Engagement der Schweiz ab 2012 im Rahmen von Migrationspartnerschaften (zwischen 2,5 Mio. und 4 Mio. Zusatzkosten pro Jahr).
- Im Legislaturfinanzplan nicht enthalten sind einerseits die voraussichtlich ab 2014 anfallenden zusätzlichen Kosten in der Höhe von 22,4 Millionen pro Jahr in Zusammenhang mit dem geplanten Ausbau der spezifischen Integrationsförderung. Andererseits ergeben sich aufgrund der aktualisierten Schätzung der Asylgesuchszahlen 2011 Mehrkosten in den Bereichen Sozialhilfe Asylsuchende und Flüchtlinge von insgesamt 40 Millionen im 2012 bzw. von 45 Millionen im 2013.

8.9 Soziale Hilfe und Fürsorge

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Soziale Hilfe und Fürsorge	72	71	58	50	47	-10,2
Δ in % Vorjahr		-1,4	-18,7	-13,0	-6,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		8	8	6		
davon						
Familienergänzende Kinderbetreuung	44	43	28	20	16	-21,9
Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit	7	7	8	8	8	4,4
Auslandschweizerhilfe	9	9	9	9	9	0,5

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BSV, BJ, Dienststellen des EDA.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

-

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861); BG über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit (SR 446); BG über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer (SR 852.1); Opferhilfegesetz (SR 312.5); Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte (SR 311.039.1); BG über die Familienzulagen (SR 836.2).

Kommentar zur Finanzplanung

- Die soziale Hilfe und Fürsorge macht rund 0,3 Prozent des Aufgabengebiets der sozialen Wohlfahrt aus (2012). Die Ausgaben sinken von 2011 bis 2015 um durchschnittlich 10,2 Prozent pro Jahr. Dieser Rückgang erklärt sich in erster Linie mit der Auszahlungsplanung der Finanzhilfen an die familienergänzende Kinderbetreuung (befristetes Impulsprogramm). Der Grossteil der Finanzhilfen soll in den ersten Planungsjahren verteilt werden und dann gegen Ende der Planperiode deutlich sinken.
- Die Mehrausgaben gegenüber dem Legislaturfinanzplan vom 18.8.2010 erklären sich zur Hauptsache durch die Erhöhung des Verpflichtungskredits für die Verlängerung des befristeten Impulsprogramms «Familienergänzende Kinderbetreuung». Das Parlament hat beschlossen, die in diesem Bereich bereitgestellten Mittel gegenüber dem Antrag des Bundesrates, den dieser im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 12–13 gestellt hatte, zu erhöhen (120 Mio. statt 80 Mio.).
- Die Revision des Jugendförderungsgesetzes (das neue Kinder- und Jugendförderungsgesetz; KJFG), das vom Parlament in der Herbstsession 2011 verabschiedet worden ist und per 1. Januar 2013 in Kraft treten soll, wird für den Bund jährliche Mehrausgaben in Höhe von 1,7 bis 3,8 Millionen nach sich ziehen. Diese Finanzmittel sind neu in den aktuellen Finanzplan aufgenommen worden.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	9	8	-1,9
Sach- und Betriebsausgaben	3	2	-1,8
Laufende Transferausgaben	60	36	-12,0

Ziele und Strategien

- Förderung von Jugendorganisationen zur Ermöglichung der Persönlichkeitsentfaltung von Kindern und Jugendlichen sowie zur Wahrnehmung staatspolitischer und sozialer Verantwortung.
- Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung mittels befristetem Impulsprogramm.

9 Verkehr

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Verkehr	8 085	8 467	8 628	8 865	9 159	3,2
Δ in % Vorjahr		4,7	1,9	2,8	3,3	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		192	186	337		
Strassenverkehr	2 711	2 844	2 892	2 944	3 369	5,6
Öffentlicher Verkehr	5 219	5 444	5 538	5 720	5 585	1,7
Luftfahrt	155	180	198	201	205	7,3

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Die Schweiz nutzt Energien und Ressourcen nachhaltig und effizienter und ist auf das zunehmende Mobilitätsbedürfnis vorbereitet» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgendes Ziel:

- Ziel 21: Die Schweiz verfügt über ein finanziell solides und ausgebautes Verkehrsinfrastruktursystem. Indikatoren: Staubelastung auf dem Nationalstrassennetz; Netznutzungseffizienz: jährliche Trassenkilometer je Hauptgleiskilometer.

Zielwachstumsrate AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zielwachstumsrate von 2,0 Prozent festgelegt (vgl. Tabelle Ziff. 21). Mit dem jährlichen Planwachstum 2008–2015 von 2,7 Prozent wird diese zwar überschritten. Dabei sind jedoch folgende Verzerrungen zu berücksichtigen: Im Strassenbereich wurden bereits 2008 anzurechnende Vorleistungen in Form von Minderausgaben im Umfang von 70 Millionen erbracht. Die vorgesehene Erweiterung des Nationalstrassennetzes um 376 km bzw. 20 Prozent führt 2015 zu einem Ausgabenwachstum von 305 Millionen, welches jedoch durch eine Erhöhung der Nationalstrassenabgabe gegenfinanziert wird. Korrigiert um diese Effekte wird die Zielwachstumsrate für das Aufgabengebiet mit 2,1 Prozent eingehalten.

In der Aufgabensicht nicht enthalten sind die zusätzlichen Ausgaben für den Strassenverkehr aus dem Infrastrukturfonds (vgl. 9.1 Strassenverkehr).

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristigen Massnahmen vorgesehen:

- Stärkere Verursacherfinanzierung im Verkehr: Die im Rahmen der Teilrevision der Netzzugangsverordnung beschlossene Trassenpreiserhöhung und die im Rahmen der FABI Vorlage vorgesehene Erhöhung tragen dazu bei, die Verursacherfinanzierung kurz- bis mittelfristig zu stärken. Längerfristig sieht der Bundesrat vor, die Einführung von flächendeckenden, verkehrsträgerübergreifenden und leistungsabhängigen Mobilitätsabgaben («Mobility Pricing») zu prüfen.
- Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und dessen Finanzierung: Die Mehrausgaben von 305 Millionen (2015) sollen durch eine Erhöhung der Nationalstrassenabgabe gegenfinanziert werden.
- Reform regionaler Personenverkehr – Umstellung Bahn auf Bus: Die Massnahme wird im Rahmen des 2. Teilpakets zur Bahnreform 2 umgesetzt. Die entsprechende Anhörung zur Änderung der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs soll 2012 eröffnet werden.
- Priorisierung bei der Umsetzung von Baunormen im Bahnverkehr: Mit der Annahme der Motion 11.3442 (Verzicht auf unsinnige Sparmassnahme gegen Behinderte und Betagte) erklärt sich der Bundesrat bereit, auf Fristverlängerung zur Anpassung von Bauten, Anlagen und Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs an die Bedürfnisse von behinderten Personen zu verzichten.
- Auslagerung der Aufsicht Luftverkehr in eine gebührenfinanzierte Organisationsform: Diese Frage soll im Zusammenhang mit der Botschaft zur Teilrevision II des Luftfahrtgesetzes geprüft werden.

Ausgabengebundenheit

Die Ausgaben im Aufgabengebiet Verkehr sind zu rund 40 % über mehrjährige Finanzbeschlüsse gesteuert (Leistungsvereinbarungen mit SBB und Privatbahnen; Eisenbahngrossprojekte; Gesamtkredit Infrastrukturfonds). Bei den Bereichen Bestellung und Abgeltung des regionalen Personenverkehrs, Infrastrukturbestellung bei den Privatbahnen, Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen, Fertigstellung des Nationalstrassennetzes sowie den Hauptstrassen handelt es sich zudem um Verbundaufgaben von Bund und Kantonen.

9.1 Strassenverkehr

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Strassenverkehr	2 711	2 844	2 892	2 944	3 369	5,6
Δ in % Vorjahr		4,9	1,7	1,8	14,4	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-9	15	101		
davon						
Nationalstrassen (Bau, Unterhalt, Betrieb)	2 056	2 186	2 199	2 344	2 744	7,5
Hauptstrassen	186	187	192	168	173	-1,7
Nicht werkgebundene Beiträge	381	379	380	381	410	1,9

Beteiligte Verwaltungseinheiten

ASTRA, BAV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über die Nationalstrassen (SR 725.11); Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz (SR 725.113.11); BG über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (SR 725.116.2); Infrastrukturfondsgesetz (SR 725.13); Strassenverkehrsgesetz (SR 741.01).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	78	94	5,2
Sach- und Betriebsausgaben	487	568	5,0
Laufende Transferausgaben	382	412	1,9
Investitionsausgaben	1 896	2 295	6,5

Ziele und Strategien

- Erhalt und Sicherstellung einer leistungsfähigen, effizienten und umweltverträglichen Verkehrsinfrastruktur als übergeordnetes Ziel der schweizerischen Verkehrspolitik;
- Fertigstellung des von den eidg. Räten beschlossenen Netzes von Nationalstrassen;
- Erhaltung der Substanz und eines betriebssicheren Zustandes des Nationalstrassennetzes;
- Sicherstellung der Funktionalität, Verfügbarkeit, Sicherheit und Verträglichkeit des Nationalstrassennetzes, u.a. durch passende Ausbau- und Verkehrsmanagementmassnahmen;
- Verbesserung der Verkehrssicherheit;
- Ausgestaltung und Sicherstellung Finanzierung Strasseninfrastruktur.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und zu deren Finanzierung: Aufgrund der im Sachplan Verkehr vom 26.4.2006 festgelegten Kriterien soll das Nationalstrassennetz per Saldo um 376 km erweitert

werden. Zur Finanzierung der Mehrkosten ist eine Erhöhung der Nationalstrassenabgabe vorgesehen.

- Programmbotschaften Engpassbeseitigung Nationalstrassen und Agglomerationsverkehr: Am 21.9.2010 hat das Parlament erste Mittel zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und für die Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs aus dem Infrastrukturfonds freigegeben. Voraussichtlich Ende 2013/Anfang 2014 wird der Bundesrat den eidg. Räten über den Stand der Realisierung der beiden Programme berichten und die Freigabe der Mittel für die nächste Periode beantragen.
- Konzeptbericht «Mobility Pricing»: Die heutige Verkehrsfinanzierung basiert auf den Mineralölsteuern. Aufgrund des abnehmenden spezifischen Treibstoffverbrauchs ist langfristig ein Systemwechsel zu einer fahrleistungsabhängigen Strassenbenutzungsabgabe zu prüfen.
- Vorschlag für einen Grundsatzentscheid zur Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: Der Gotthard-Strassentunnel muss in absehbarer Zeit umfassend saniert werden. Gestützt auf die bereits Ende 2010 vorgelegte umfassende Auslegeordnung sowie einen Bericht zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer sanierungsbedingten Sperrung und des allfälligen Baus einer zweiten Tunnelröhre wird der Bundesrat einen Vorschlag für einen Grundsatzentscheid erarbeiten.

Kommentar zur Finanzplanung

Das überdurchschnittliche Wachstum von 5,6 Prozent ist in erster Linie auf die Erweiterung des Nationalstrassennetzes per Saldo um 376 km bzw. 20 Prozent zurückzuführen. 2015 ergeben sich daraus Mehrausgaben von 305 Millionen. Daneben wachsen die ordentlichen Ausgaben des Bundes für Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Nationalstrassen infolge der Netzalterung stetig und über der allgemeinen Teuerung liegend an.

Einbezug Infrastrukturfonds

Während die Ausgaben des Bundes für den öffentlichen Verkehr und die Luftfahrt in der Aufgabensicht vollständig abgebildet sind, tätigt der Bund aus dem Infrastrukturfonds zulasten der Ersteinlage (und der a.o. Einlage 2011 von 850 Mio.) zusätzliche Ausgaben für den Strassenverkehr. Bezieht man diese ein, wachsen die Ausgaben für diese Aufgabe in der Periode 2011 bis 2015 um 3,1 Prozent (ohne NEB um 0,9%).

9.2 Öffentlicher Verkehr

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Öffentlicher Verkehr	5 219	5 444	5 538	5 720	5 585	1,7
Δ in % Vorjahr		4,3	1,7	3,3	-2,4	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		201	156	220		
davon						
Bahninfrastruktur (Bau, Unterhalt, Betrieb)	2 724	2 856	2 763	2 907	2 855	1,2
Abgeltung Regionaler Personenverkehr (RPV)	797	862	877	890	903	3,2
Güterverkehrsverlagerung Strasse - Schiene	307	305	311	296	300	-0,5
Eisenbahngrossprojekte	1 369	1 398	1 563	1 603	1 502	2,3

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAV, ASTRA.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG betr. das Konzept Bahn 2000 (SR 742.100); Eisenbahngesetz (SR 742.101); HGV-Anschluss-Gesetz (SR 742.140.3); BG über die Lärmsanierung der Eisenbahnen (SR 742.144); BG über die Schweiz. Bundesbahnen (SR 742.31); Behindertengleichstellungsgesetz (SR 151.3); Alpentransit-Gesetz (SR 742.104); BG über die Bahnreform 2 (AS 2009 5597); Güterverkehrsverlagerungsgesetz (SR 740.1); BG über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (SR 742.140.2); BG über den Gütertransport von Bahn- und Schifffahrtsunternehmen (SR 742.41); Gütertransportgesetz (743.01); Personenbeförderungsgesetz (SR 745.1); BG über die Binnenschifffahrt (SR 747.201); Infrastrukturfondsgesetz (SR 725.13).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	51	53	2,6
Sach- und Betriebsausgaben	29	28	-2,2
Laufende Transferausgaben	1 800	1 638	-1,6
Investitionsausgaben	3 564	3 865	3,3

Ziele und Strategien

- Bahninfrastruktur: effizienter Betrieb, Unterhalt und Substanzerhalt sowie technische Anpassung Eisenbahnnetz;
- Regionaler Personenverkehr (RPV): Gewährleistung einer angemessenen Erschliessung bei laufend verbessertem Abgeltungs-/Leistungsverhältnis;
- Schwerverkehrsverlagerung (Vereinbarung Verkehrspolitik mit nachhaltiger Entwicklung): Reduktion der alpenquerenden LKW-Fahrten;
- Eisenbahngrossprojekte: Optimale Einbindung der Schweiz in das HGV-Netz und in die europäischen Güterbahnkorridore auf der Nord-Süd-Achse (NEAT);
- Sicherheit: Wahrung des hohen Sicherheitsniveaus im öffentlichen Verkehr; systematische risikoorientierte Aufsicht.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» und zu Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FA-BI);
- Botschaft über die Neuordnung der Bahninfrastrukturen in der Schweiz;
- Botschaft über die Finanzierung der schweizerischen Eisenbahninfrastruktur (SBB und Privatbahnen) und die Leistungsvereinbarung Bund-SBB für die Jahre 2013–2016.

Kommentar zur Finanzplanung

- Im Vergleich zum Gesamthaushalt (2,6 %) und zum Aufgabengebiet Verkehr (3,2 %) nehmen die Ausgaben für den öffentlichen Verkehr in den Jahren 2011–15 mit 1,7 Prozent unterdurchschnittlich zu. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Mittel zur Deckung des Mehrbedarfs beim Unterhalt und Substanzerhalt der SBB- und Privatbahninfrastruktur bereits von 2010 auf 2011 massgeblich aufgestockt wurden. Mit den geplanten Trassenpreiserhöhungen per 2013 und 2017 sollen die Nutzerfinanzierung gestärkt und der Druck auf den Haushalt gelindert werden.
- Das hohe Wachstum beim regionalen Personenverkehr ist auf die Aufstockung der Abgeltungen im Jahr 2012 zurückzuführen: Einerseits kann damit gewährleistet werden, dass der Bund auch inskünftig der Vorgabe nach Artikel 33 des Personenbeförderungsgesetzes nachkommen kann, wonach er 50 Prozent der durch Bund und Kantone gemeinsam bestellten Angebote abgilt. Andererseits werden damit die Mehrkosten aus der Erhöhung des Energiepreises im Trassenpreis auf den 1.1.2012 abgegolten.
- Aufgrund der abnehmenden Förderung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs verzeichnet die Güterverkehrsverlagerung ein Negativwachstum von 0,5 Prozent.
- Die Einlagen in den Fonds für Eisenbahngrossprojekte steigen – vor allem wegen der zunehmenden LSWA-Einlage – mit 2,3 Prozent.

9.3 Luftfahrt

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Luftfahrt	155	180	198	201	205	7,3
Δ in % Vorjahr		16,5	9,8	1,8	1,7	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		0	16	17		
davon						
Luftfahrtentwicklung	16	16	16	17	17	1,4
Luftfahrtsicherheit	131	156	165	168	171	6,8
Übrige Luftfahrt	7	8	16	17	17	23,9

Beteiligte Verwaltungseinheit

BAZL.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Luftfahrtgesetz (LFG; SR 748.0); Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuererträge (MInVG; SR 725.116.2); Internationale Verträge (ICAO, ECAC, JAA); Bilaterales Luftverkehrsabkommen Schweiz – EG; ca. 140 bilaterale Luftverkehrsabkommen.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	56	61	4,2
Sach- und Betriebsausgaben	26	26	-0,9
Laufende Transferausgaben	96	116	11,8
Investitionsausgaben	2	2	4,0

Ziele und Strategien

- Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für die Zivilluftfahrt;
- Gewährleistung eines im europäischen Vergleich hohen Sicherheitsstandards in der schweizerischen Zivilluftfahrt;
- Sicherstellung eines attraktiven, bedarfsgerechten Angebotes der schweizerischen Luftfahrt durch die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit, um die Schweiz auf europäischer und interkontinentaler Ebene luftverkehrsmässig möglichst optimal anzubinden;
- Sicherstellung einer langfristigen, aktiven Rolle der Schweiz im internationalen Luftverkehr.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Teilrevision II des Luftfahrtgesetzes: Im Zentrum steht die Umsetzung der Leitsätze aus dem luftfahrtpolitischen Bericht bezüglich Luftfahrtinfrastruktur und Bundeseinfluss auf die Landesflughäfen. Sodann müssen gesetzliche Grundlagen erarbeitet werden, damit die schweizerische Flugsicherung nötigenfalls in einen europäischen Rahmen integriert werden kann. Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung soll auch eine Auslagerung der Aufsicht im Bereich der Luftfahrt evaluiert werden.
- Einbindung der Schweiz in die Bestrebungen für einen einheitlichen europäischen Luftraum (Single European Sky, SES) resp. Integration von Skyguide in den Funktionalen Luftraumblock Europe Central (FABEC).
- Abschluss der Vereinbarungen mit Deutschland, Österreich und Italien über die Durchführung von grenzüberschreitenden Flugsicherungsdiensten.
- Abschluss des Sachplanungsprozesses für den Flughafen Zürich. Bereinigung insbesondere der Lärmproblematik im Zusammenhang mit der Nutzung des süddeutschen Luftraums für Anflüge auf den Flughafen Zürich im Rahmen eines neuen Staatsvertrages Schweiz-Deutschland.

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben wachsen in der Periode 2011–2015 jährlich um 7,3 Prozent. Diese überdurchschnittliche Zunahme ist zurückzuführen auf die neuen (aus der Spezialfinanzierung Luftverkehr finanzierten) Subventionen für technische und nicht-hoheitliche Sicherheitsmassnahmen sowie für Umweltschutzmassnahmen. Zwischen 2011 und 2013 steigen diese von rund 18 Millionen auf rund 56 Millionen an. Anschliessend richtet sich die Entwicklung der entsprechenden Ausgaben nach den Erträgen der zweckgebundenen Abgaben (Mineralölsteuer und -zuschlag auf den Flugtreibstoffen). Die übrigen Ausgaben wachsen mit der Teuerung.

10 Umweltschutz und Raumordnung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Umweltschutz und Raumordnung	1 229	1 172	1 213	1 217	1 222	-0,1
Δ in % Vorjahr		-4,6	3,5	0,4	0,4	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-58	-17	-16		
Umweltschutz	830	745	767	764	760	-2,2
Schutz vor Naturgefahren	273	274	280	285	291	1,6
Naturschutz	110	137	151	153	155	8,9
Raumordnung	15	15	14	15	15	-0,7

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Die Schweiz nutzt Energien und Ressourcen nachhaltig und effizienter und ist auf das zunehmende Mobilitätsbedürfnis vorbereitet», setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgende Ziele:

- Ziel 22: Die Schweiz trägt zur Eindämmung des Klimawandels und seiner Folgen bei; Indikatoren: Treibhausgas-Emissionen, Schäden durch Naturgefahren.
- Ziel 23: Die Schweiz pflegt eine optimale Raum- und Bodennutzung und sorgt für einen wirksamen Umwelt-, Kulturland- und Naturschutz, insbesondere durch eine bessere Abstimmung von Raumordnung und Infrastrukturen; Indikatoren: Siedlungsfläche pro Person, Artenvielfalt ausgewählter Gruppen, Modalsplit im Agglomerationsverkehr.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zielwachstumsrate von 1,5 Prozent festgelegt (vgl. Tabelle Ziff. 21). Die Wachstumsrate von 2008 bis 2015 beträgt allerdings 10,1 Prozent (wobei der Anstieg insgesamt vor 2011 erfolgte).

- Die Differenz ist grösstenteils auf die Einführung der CO₂-Abgabe auf fossilen Brennstoffen (Heizöl, Erdgas, Kohle) zurückzuführen. Diese Lenkungsabgabe wurde 2008 eingeführt und bis 2010 von 12 auf 36 Franken je Tonne CO₂ erhöht. Der Ertrag der Abgabe wird seit 2010 an die Bevölkerung und die Wirtschaft zurück verteilt, wobei ein Drittel des Ertrags zweckgebunden in das Gebäudeprogramm fliesst (ausgewiesen im Aufgabengebiet Wirtschaft). Ohne diesen Effekt würde die Wachstumsrate bei durchschnittlich 4 Prozent pro Jahr liegen.
- Eine starke Zunahme verzeichnen die Ausgaben für die Lärmbekämpfung (+27,5 % bzw. +31 Mio.), wobei dafür vor allem der Umstand verantwortlich ist, dass die Frist für die Sanierung von Kantons- und Gemeindestrassen 2018 abläuft. Im Gegenzug reduzieren sich die Ausgaben für Abwasser (vgl. unten).

- Das Wachstum der Ausgaben zum Schutz vor Naturgefahren liegt mit 4,7 Prozent (fast 80 Mio.) ebenfalls deutlich über dem Zielwachstum. Hierfür ist das verstärkte Bundesengagement im Hochwasserschutz verantwortlich, das angesichts der Häufung von Hochwasserereignissen von den eidg. Räten beschlossen wurde (Erhöhung des Rahmenkredits Hochwasserschutz 2008–2011 um 156 Mio.). Ab 2011 wird mit einem Jahreswachstum von 1,6 Prozent gerechnet.
- Auch das Wachstum der Ausgaben für den Naturschutz liegt mit über 7 Prozent (rund 60 Mio.) deutlich höher als das Zielwachstum. Verantwortlich dafür ist vor allem die neue Gewässerschutzgesetzgebung (Revitalisierung).
- Ein vergleichsweise bescheidenes Wachstum von 2,4 Prozent verzeichnet der Bereich Raumordnung, wobei auch hier das Zielwachstum überschritten wird.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung ist für dieses Aufgabengebiet folgende längerfristige Massnahme vorgesehen:

- Verzicht auf die Subventionierung neuer Abwasseranlagen: Mit einer verursachergerechten Finanzierung der Nachrüstung von Abwasserreinigungsanlagen zur Elimination von Mikroverunreinigungen sollen Mehrbelastungen für den Bundeshaushalt von 20–30 Millionen pro Jahr vermieden werden. Ein entsprechender Entwurf zur Änderung des Gewässerschutzgesetzes wird momentan ausgearbeitet.

Ausgabengebundenheit

Bei den Lenkungsabgaben VOC und CO₂ sowie den Pflichtbeiträgen an internationale Organisationen (insgesamt gut 40 % des Aufgabengebiets) handelt es sich um stark gebundene Ausgaben. Die übrigen Ausgaben entfallen zu einem grossen Teil auf Verbundaufgaben Bund-Kantone und sind mittel stark gebunden.

10.1 Umweltschutz

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Umweltschutz	830	745	767	764	760	-2,2
Δ in % Vorjahr		-10,2	3,0	-0,4	-0,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-67	-24	-24		
davon						
Abwasser- und Abfallbeseitigung	93	91	66	60	57	-11,6
Lärmbekämpfung	36	37	37	38	38	1,5
Rückverteilung Lenkungsabgaben VOC	131	124	127	127	127	-0,7
Rückverteilung CO ₂ -Abgabe auf Brennstoffen	442	359	400	400	400	-2,5

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAFU, BAG, BFE.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Umweltschutzgesetz (SR 814.01); Gewässerschutzgesetz (SR 814.2); CO₂-Gesetz (SR 641.71); Gentechnikgesetz (SR 814.91); Kernenergiegesetz (SR 732.1).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	82	85	2,3
Sach- und Betriebsausgaben	58	57	1,3
Laufende Transferausgaben	527	573	-1,8
Investitionsausgaben	78	46	-13,6

Ziele und Strategien

- Langfristige Erhaltung und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen (Boden, Wasser, Wald, Luft, Klima, biologische und landschaftliche Vielfalt) und Behebung bestehender Beeinträchtigungen.
- Schutz des Menschen vor übermässiger Belastung insbesondere durch Lärm, schädliche Organismen und Stoffe, nichtionisierende Strahlung, Abfälle, Altlasten und Störfälle.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Umsetzung des revidierten CO₂-Gesetzes (Grundlage für die Klimapolitik nach 2012).

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Umweltschutzausgaben sinken im Zeitraum 2011–2015 durchschnittlich um 2,2 Prozent pro Jahr. Der Rückgang ist besonders ausgeprägt in der Abwasser- und Abfallbeseitigung, wogegen bei der Lärmbekämpfung eine Zunahme im Rahmen der Teuerung zu erwarten ist. Bei den Lenkungsabgaben VOC sowie CO₂ werden stagnierende Erträge unterstellt, was sich entsprechend in den rückverteilten Beträgen auswirkt.
- Die rückläufigen Ausgaben bei der Abwasser- und Abfallbeseitigung sind die Folge der auslaufenden Subventionsbestimmungen gemäss Gewässerschutzgesetzgebung. Die bestehenden Verpflichtungen des Bundes von 89 Millionen (Stand 1.1.2011) sollten bis 2014 abgebaut werden können.
- Der Bund leistet auf der Basis von Programmvereinbarungen Beiträge an Lärm- und Schallschutzprojekte entlang von Hauptstrassen. Die Sanierungsprojekte der Kantone befinden sich bis 2018, wenn die Sanierungsfristen für Kantons- und Gemeindestrassen ablaufen, auf hohem Niveau. Die Ausgaben werden der Spezialfinanzierung Strassenverkehr belastet.
- Die VOC-Abgabe wird auf flüchtigen organischen Verbindungen erhoben, welche als Lösungsmittel in Farben, Lacken, Reinigungsmitteln usw. eingesetzt werden. Die für die Rückverteilung an die Bevölkerung bestimmten Einnahmen werden verzinst und mit zweijähriger Verzögerung rückverteilt.
- Die CO₂-Abgabe auf Brennstoffen (Heizöl, Erdgas, Kohle) wurde 2008 eingeführt. 2010 erfolgte der Wechsel auf ein System der Rückverteilung im Jahr der Abgabenerhebung. Der Schätzfehler aus der Budgetierung wird mit zweijähriger Verzögerung mit der Rückverteilung verrechnet. 2012 ist eine Korrektur im Umfang von rund 40 Millionen erforderlich, da der Ertrag 2010 deutlich unter dem budgetierten Niveau lag. Mittelfristig werden beim derzeitigen Niveau der Abgabe von 36 Franken je Tonne CO₂ konstante Erträge erwartet.

10.2 Schutz vor Naturgefahren

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Schutz vor Naturgefahren	273	274	280	285	291	1,6
Δ in % Vorjahr		0,3	2,2	1,9	2,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		0	-1	0		
davon						
Gewässerverbauungen	169	168	172	176	180	1,6
Schutzwald und Verbauungen	105	106	108	109	111	1,5

Beteiligte Verwaltungseinheiten
BAFU.

Wichtigste rechtliche Grundlagen
Waldgesetz (SR 921.0); Wasserbaugesetz (SR 721.100).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	2	2	-10,5
Laufende Transferausgaben	60	63	1,5
Investitionsausgaben	213	227	1,7

Ziele und Strategien

- Schutz des Menschen und erheblicher Sachwerte vor hydrologischen und geologischen Gefahren, namentlich vor Gefahren durch Hochwasser, Erdbeben, Lawinen, Rutschungen, Erosionen und Steinschlag.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Verabschiedung und Umsetzung der Strategie des Bundes zur Anpassung an die Klimaänderung.

Kommentar zur Finanzplanung

- Das durchschnittliche jährliche Ausgabenwachstum liegt in der Periode 2011–2015 bei 1,6 Prozent und damit unter dem Wachstum der ordentlichen Ausgaben des Bundes.
- Beim Bereich Schutz vor Naturgefahren, der knapp einen Viertel der Ausgaben im Aufgabengebiet Umweltschutz und Raumordnung abdeckt, handelt es sich um eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Ein wesentlicher Teil der Mittel (sämtliche für den Schutzwald vorgesehene Mittel, rund die Hälfte der Subventionen für Schutzbauten und etwa ein Drittel der Mittel für den Wasserbau) werden im Rahmen von Programmvereinbarungen an die Kantone gewährt. Dieses Steuerungsinstrument hat sich in der Programmperiode 2008–2011 bewährt und soll auch in der kommenden Periode 2012–2015 weitergeführt werden.
- In den letzten Jahren wurde eine tendenzielle Zunahme der Häufigkeit von Naturkatastrophen festgestellt. Mit der zunehmenden Klimaerwärmung muss weiterhin von einem steigenden Gefahrenpotenzial ausgegangen werden.

10.3 Naturschutz

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Naturschutz	110	137	151	153	155	8,9
Δ in % Vorjahr		24,5	10,2	1,0	1,6	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		8	8	8		
davon						
Natur und Landschaft	51	52	53	54	54	1,5
Nationalpark	4	4	4	4	4	1,5
Wasser	7	7	7	7	7	1,5
Wildtiere, Jagd und Fischerei	7	8	8	8	8	1,5
Revitalisierung	15	29	42	42	43	29,8

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAFU, BFE, BVET.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über den Natur- und Heimatschutz (SR 451), BG über den Schweizerischen Nationalpark im Kanton Graubünden (SR 454), Jagdgesetz (SR 922.o), BG über die Fischerei (SR 923).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	10	10	1,1
Sach- und Betriebsausgaben	6	6	3,0
Laufende Transferausgaben	41	43	9,3
Investitionsausgaben	81	97	10,1

Ziele und Strategien

Diese Aufgabe trägt zur langfristigen Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen sowie zur Behebung bestehender Beeinträchtigungen bei. Es werden die folgenden aufgabenspezifischen Ziele verfolgt:

- Erhaltung der Landschaft und der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt sowie ihres natürlichen Lebensraums;
- Erhaltung von aussergewöhnlichen Landschaften sowie regionale Wirtschaftsförderung durch die Schaffung und den Betrieb von Parks;
- Begrenzung der von Wildtieren verursachten Schäden;
- Gewährleistung einer angemessenen Nutzung der Wildbestände durch die Jagd und einer nachhaltigen Nutzung der Fischbestände;
- Ausrichtung von Ausgleichsbeiträgen zur Abgeltung erheblicher, durch Schutzmassnahmen verursachter Einbussen der Wasserkraftnutzung.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Konkretisierung der Strategie zur Erhaltung und Förderung der Biodiversität.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben im Bereich Naturschutz, welche gut einen Zehntel der Ausgaben im Aufgabenbereich Umweltschutz und Raumordnung betragen, wachsen in der Periode 2011–2015 durchschnittlich jährlich um knapp 9 Prozent. Dies ist grösstenteils auf zusätzliche Ausgaben in den Bereichen Revitalisierung von Gewässern und in kleinerem Ausmass auf den Fonds Landschaft Schweiz (FLS) zurückzuführen.
- Bei der Revitalisierung handelt es sich um einen Kredit zur Umsetzung der geänderten Gewässerschutzgesetzgebung infolge der Annahme der parlamentarischen Initiative «Schutz und Nutzung der Gewässer» durch die Eidg. Räte. Die Beiträge an die Planung und Durchführung von Revitalisierungsmassnahmen erhöhen sich von 15 Millionen 2011 auf 29 Millionen 2012. Das vom Parlament gesetzte Kostendach von jährlich rund 40 Millionen wird ausgeschöpft, sobald genügend umsetzungsreife Projekte realisiert werden können. Dies ist gemäss aktueller Planung ab 2013 der Fall.
- Der 1999 gegründete Fonds Landschaft Schweiz (FLS) unterstützt Projekte zur Pflege und Erhaltung naturnaher Kulturlandschaften. 2010 haben die Eidg. Räte eine Verlängerung des Fonds bis ins Jahr 2021 beschlossen und eine weitere Fondeinlage im Umfang von 50 Millionen gesprochen. Die Mittel sollen in fünf Tranchen à 10 Millionen zwischen 2012 und 2016 ausbezahlt werden. Die erste Tranche wird somit 2012 fällig.

10.4 Raumordnung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Raumordnung	15	15	14	15	15	-0,7
Δ in % Vorjahr		0,4	-8,2	2,4	2,9	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		1	0	0		

Beteiligte Verwaltungseinheit

ARE.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700); Infrastrukturfondsgesetz (IFG; SR 725.13); Alpenkonvention (SR 0.700.1).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	11	11	0,7
Sach- und Betriebsausgaben	4	4	-1,6
Laufende Transferausgaben	0	0	-2,4
Investitionsausgaben	0	0	-39,6

Ziele und Strategien

- Förderung einer zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes;
- Konsequente Ausrichtung der Raumentwicklung auf die Grundsätze der Nachhaltigkeit;
- Förderung der Nachhaltigen Entwicklung.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- 2. Etappe der Revision des RPG: Während die erste Teilrevision des RPG als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative (Schutz des Kulturlandes, Steuerung der Siedlungsentwicklung) ausgestaltet war, sollen bei der anstehenden zweiten Teilrevision weitere Bestimmungen im Hinblick auf eine zielführende Raumordnungspolitik überarbeitet werden. Hauptbereiche der Revisionsvorlage werden Verbesserungen im Bereich der Bundesplanungen, der Zusammenarbeit in funktionalen Räumen, der Stärkung der kantonalen Richtplanung, ein besserer Schutz der landwirtschaftlichen Böden (Kulturland) sowie Optimierungen und Vereinfachungen im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzonen sein.
- Nachhaltige Entwicklung: Einerseits wird es in der Finanzplanperiode darum gehen, den Aktionsplan 2012–2015 umzusetzen, andererseits wird der Bundesrat die Vorarbeiten für den Aktionsplan 2016–2019 an die Hand nehmen.

- Agglomerationspolitik des Bundes: Der Bund verfolgt mit seiner Agglomerationspolitik seit 2001 drei langfristige Ziele: Sicherung der wirtschaftlichen Attraktivität der städtischen Gebiete unter Wahrung einer hohen Lebensqualität; Erhaltung des polyzentrischen Netzes von Städten und Agglomerationen; Begrenzung der räumlichen Ausdehnung der städtischen Gebiete. Mittels einer neuen Strategie soll die Agglomerationspolitik des Bundes ab der Legislaturperiode 2016 thematisch und in ihrer strategischen Ausrichtung festgelegt, optimiert und konsolidiert werden. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Vorarbeiten zu leisten sein. Dazu gehören auch Überlegungen zu Mittelbedarf und Finanzierung.
- Agglomerationsverkehr: Am 21.9.2010 hat das Parlament die Mittelfreigaben für das Programm Agglomerationsverkehr ab 2011 beschlossen. In der Finanzplanperiode werden die Erfahrungen mit der Umsetzung dieses Programms auszuwerten sein. 2013 wird der Bundesrat zudem die nächste Botschaft zur Freigabe der Mittel ab 2015 verabschieden. Bei der Prüfung der eingereichten Projekte spielen raumplanerische Überlegungen, insbesondere bezüglich einer optimierten Siedlungsentwicklung/-erschliessung eine zentrale Rolle.

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben gehen in der Periode 2011–2015 durchschnittlich um -0,7 Prozent zurück. Die leichte Abnahme ist darauf zurückzuführen, dass im für die Berechnung der Wachstumsrate massgebenden Basisjahr 2011 (sowie 2012) aufgrund des turnusgemässen Vorsitzes der Schweiz in der Alpenkonferenz höhere Ausgaben als üblich zu verzeichnen sind. Diese fallen ab 2013 wieder weg. 2014 und 2015 liegen die Wachstumsraten infolge periodisch anfallender Ausgaben über der allgemeinen Teuerung (2015 insbesondere wegen des alle 5 Jahre durchgeführten Mikrozensus Verkehr).

Hinweis: die Ausgaben für den Agglomerationsverkehr werden den Aufgabengebieten 9.1 (Strassenverkehr) und 9.2 (Öffentlicher Verkehr) angerechnet, weshalb sie in der obenstehenden Tabelle nicht enthalten sind.

11 Landwirtschaft und Ernährung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Landwirtschaft und Ernährung	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Δ in % Vorjahr		0,9	0,0	-0,2	0,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		71	79	63		

Legislaturziele

Unter der Leitlinie «Der Standort Schweiz ist attraktiv, wettbewerbsfähig und zeichnet sich aus durch einen gesunden Bundeshaushalt sowie effiziente staatliche Institutionen» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgendes Ziel:

- Ziel 4: Die Agrarpolitik entwickelt sich in Richtung einer integralen Politik für die Land- und Ernährungswirtschaft weiter. Indikatoren: Inlandproduktion und Arbeitsproduktivität.

- Der Bundesrat hat im Januar 2011 die Eckwerte für die Weiterentwicklung der Agrarpolitik in den Jahren 2014–2017 festgelegt und insgesamt einen finanziellen Rahmen von 13,67 Milliarden vorgesehen. Dies entspricht einer nominalen Stabilisierung der Mittel im Vergleich zu den Jahren 2012 und 2013. Der Bundesrat plant, die Botschaft im Frühling 2012 zuhanden der eidg. Räte zu verabschieden.

Zielwachstumsrate 2008–2015 AÜP

- In der Aufgabenüberprüfung wurde für dieses Aufgabengebiet eine jährliche Zielwachstumsrate von 0,1 Prozent festgelegt. Das Ausgabenwachstum wird mit rund 0,5 Prozent voraussichtlich leicht höher liegen. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass bereits im Voranschlag 2008, der als Basiswert für die Berechnung der Wachstumsrate dient, vorgezogene Abbauvorgaben aus der Aufgabenüberprüfung im Umfang von insgesamt 45 Millionen (u.a. bei den Ausfuhrbeiträgen für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte und den Direktzahlungen) umgesetzt wurden. Werden diese Vorleistungen angerechnet, liegt das Durchschnittswachstum mit 0,3 Prozent nur noch leicht über dem Zielwachstum (vgl. Tabelle Ziff. 21). Die leichte Überschreitung ist damit zu erklären, dass die im Rahmen des Konsolidierungsprogramms vorgesehenen AÜP-Massnahmen teilweise sistiert wurden.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Die Landwirtschaftspolitik unterliegt einem anhaltenden Reformprozess. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat entschieden, in diesem Bereich keine zusätzlichen Massnahmen vorzusehen. Berücksichtigt wurde insbesondere, dass bereits eine Reform des Direktzahlungssystems im Rahmen der Agrarpolitik 2014–2017 vorgeschlagen wird.

Ausgabengebundenheit

Rund 93 Prozent der Ausgaben werden über die drei Zahlungsrahmen «Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen», «Produktion und Absatz» sowie «Direktzahlungen» gesteuert und weisen damit eine mittlere Gebundenheit auf. Die Familienzulagen für die Landwirtschaft betragen rund 2,5 Prozent der Gesamtausgaben und gelten als stark gebunden. Die restlichen Ausgaben, darunter fallen Personal- und Sachaufwände sowie Vollzugs- und Kontrollaufwände, weisen einen geringeren Grad an Gebundenheit auf.

11.1 Landwirtschaft und Ernährung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Landwirtschaft und Ernährung	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Δ in % Vorjahr		0,9	0,0	-0,2	0,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		71	79	63		
davon						
Grundlagenverbesserungen und Sozialmassnahmen	149	194	194	189	189	6,1
Produktion und Absatz	442	418	418	412	412	-1,7
Direktzahlungen	2 799	2 809	2 811	2 816	2 816	0,2
Übrige Ausgaben	278	278	279	277	278	-0,1

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BLW, OZD, BSV.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1); Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (SR 836.1); Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (SR 632.III.72), Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	89	93	1,3
Sach- und Betriebsausgaben	32	31	2,7
Laufende Transferausgaben	3 433	3 430	-0,2
Investitionsausgaben	145	140	8,8

Ziele und Strategien

Die Landwirtschaft soll einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung der Versorgung der Bevölkerung, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, zur Pflege der Kulturlandschaft sowie zur dezentralen Besiedelung des Landes leisten.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Weiterentwicklung der Agrarpolitik 2014–2017: Die Botschaft der Agrarpolitik sieht eine Optimierung der bisherigen Agrarpolitik auf Basis von Artikel 104 BV vor, damit die Schweizer Landwirtschaft mit einer nachhaltigen Produktion auf nationalen und internationalen Märkten erfolgreich ist. Die heutige Agrarpolitik soll sich schrittweise in Richtung einer integralen Politik für die Land- und Ernährungswirtschaft weiterentwickeln.
- Weiterentwicklung der Agrarpolitik nach 2017: Für die Zeit von 2018–2021 sind die Eckpunkte der Zahlungsrahmen und allfälliger Gesetzesanpassungen festzulegen und der Auftrag für die Erstellung einer entsprechenden Botschaft zu erteilen.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate ist mit 0,2 Prozent sehr moderat. Die Landwirtschaftsausgaben betragen knapp 6 Prozent der gesamten Bundesausgaben. Der Grossteil der Ausgaben entfällt auf Subventionen, wobei sich diese hauptsächlich aus Finanzhilfen in Form von Direktzahlungen zusammensetzen.
- Der Grossteil der Ausgaben wird durch drei landwirtschaftliche Zahlungsrahmen gesteuert. Im Frühling 2011 haben die eidg. Räte für die Jahre 2012 und 2013 für diese Zahlungsrahmen finanzielle Mittel von insgesamt 6850 Millionen gesprochen. Damit hat das Parlament die Massnahmen des Konsolidierungsprogrammes (KOP) inklusive der Teuerungskorrektur rückgängig gemacht und den vom Bundesrat vorgeschlagenen Plafond um insgesamt 122 Millionen erhöht. Die Marktstützung soll auch 2012–2013 weiter abgebaut, dafür die Strukturverbesserungsmassnahmen (insb. die landwirtschaftlichen Investitionskredite) und die Direktzahlungen ausgebaut werden.
- Für die Agrarpolitik 2014–2017 ist ein finanzieller Rahmen von 13,67 Milliarden vorgesehen. Damit wird die Teuerungskorrektur wie in den anderen Aufgabengebieten umgesetzt, jedoch auf die weiteren KOP-Massnahmen in der Landwirtschaft verzichtet. Mit der Umsetzung der Agrarpolitik 2014–2017 findet bei den drei Zahlungsrahmen eine geringe Mittelverschiebung von den Grundlagen und Sozialmassnahmen bzw. von Produktion und Absatz zu den Direktzahlungen statt.

12 Wirtschaft

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Wirtschaft	529	555	562	564	567	1,7
Δ in % Vorjahr		4,8	1,3	0,2	0,6	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		33	35	30		
Wirtschaftsordnung	131	143	147	148	150	3,6
Standortförd., Regionalpolitik, wirtsch. Landesversorgung	127	144	144	142	144	3,2
Energie	246	241	244	246	245	0,0
Waldwirtschaft	26	26	27	27	28	1,5

Legislaturziele

Unter den Leitlinien «Der Standort Schweiz ist attraktiv, wettbewerbsfähig und zeichnet sich aus durch einen gesunden Bundeshaushalt sowie effiziente staatliche Institutionen» und «Die Schweiz nutzt Energien und Ressourcen nachhaltig und effizienter und ist auf das zunehmende Mobilitätsbedürfnis vorbereitet» setzt sich der Bundesrat in diesem Aufgabengebiet folgende Ziele:

- Ziel 2: Die schweizerische Wirtschaft ist durch bestmögliche Rahmenbedingungen gefestigt und wächst weiterhin. Indikatoren: Regulierung, Arbeitsproduktivität.
- Ziel 3: Standortattraktivität und Stabilität des Finanzplatzes sind gewährleistet.
- Ziel 20: Die Versorgung der Schweiz mit Energie und natürlichen Ressourcen ist langfristig gesichert, und der schrittweise Ausstieg aus der Kernenergie ist in die Wege geleitet. Indikatoren: Verbrauch nicht-erneuerbarer Energien pro Kopf; Elektrizitätsproduktion aus neuen erneuerbaren Quellen.

Zielwachstumsraten 2008–2015 AÜP

Das Aufgabengebiet Wirtschaft wurde in der Aufgabenüberprüfung in zwei Aufgabenbereiche mit unterschiedlichen Zielwachstumsraten aufgeteilt: Wirtschaft (ohne Energie/Forstwirtschaft) 0,5 Prozent und Energie/Forstwirtschaft 1,5 Prozent (vgl. Tabelle Ziff. 21).

- Nach heutiger Planung weisen die Aufgaben Wirtschaftsordnung und Standortförderung im Zeitraum 2008–2015 einen durchschnittlichen jährlichen Rückgang von 0,7 Prozent auf. Dieser Rückgang ist auf die rechtliche Verselbständigung der FINMA 2009 zurückzuführen. Deren Ausgaben und Einnahmen (ca. 60 Mio.) sind seither nicht mehr Bundeshaushalt enthalten. Ohne diesen Effekt läge die Wachstumsrate bei 2,7 Prozent und hätte somit die von der Aufgabenprüfung festgelegten 0,5 Prozent deutlich überschritten, was u.a. auf höhere Wachstumsraten bei der Standortförderung, beim Post- und Fernmeldewesen, der Metrologie und auf die Gründung des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen zurückzuführen ist.

- Im Bereich Energie/Forstwirtschaft betrug die durchschnittliche Zielwachstumsrate 1,5 Prozent. Nach heutiger Planung liegt die jährliche Wachstumsrate im Zeitraum 2008–2015 bei 12,7 Prozent. Die starke Überschreitung des Zielwachstums ist auf folgenden Faktor zurückzuführen: Mit der Teilrevision des CO₂-Gesetzes werden seit 2010 maximal 200 Millionen pro Jahr (1/3 des CO₂-Abgabeertrags) für energetisch wirksame Massnahmen im Gebäudebereich eingesetzt. Demgegenüber wird die Nachfolgeorganisation der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) – das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) – seit 1.1.2009 als öffentlichrechtliche Anstalt ausserhalb des Bundeshaushalts geführt, was ceteris paribus dazu führt, dass die Bundesaussgaben im Jahr 2015 rund 35 Millionen tiefer ausfallen als noch 2008. Ohne diese zwei gegenläufigen Effekte weist dieser Bereich einen jährlichen Rückgang von rund 2 Prozent auf. In der Planung noch nicht enthalten sind indes die zusätzlichen Ausgaben, die sich aus der Energiestrategie 2050 ergeben könnten.

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Im Bericht des Bundesrates vom 14.4.2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung ist folgende längerfristige Massnahme vorgesehen:

- Haushaltsneutrale Umsetzung der Aktionspläne Energieeffizienz und Erneuerbare Energien: Die Aktionspläne wurden bis heute ohne Erhöhung der Budgetmittel umgesetzt.

Ausgabengebundenheit

Von den im Finanzplan 2013–2015 jährlich eingestellten 560–570 Millionen sind die Mittel für die energetischen Massnahmen im Gebäudebereich (ca. 36 % der Ausgaben) gesetzlich festgelegt und entsprechend stark gebunden. Die übrigen Ausgaben dieses Aufgabengebiets sind mittelstark gebunden.

12.1 Wirtschaftsordnung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Wirtschaftsordnung	131	143	147	148	150	3,6
Δ in % Vorjahr		9,6	2,6	1,0	1,3	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		13	14	13		
davon						
Finanzmarktordnung	6	6	6	6	6	3,7
Post und Fernmeldewesen	45	47	47	48	49	2,1
Wettbewerbsordnung	33	39	41	40	41	5,5
Strom- und Gasmarktordnung	12	16	16	17	17	9,7
Arbeitsbedingungen und Arbeitnehmerschutz	27	27	28	28	29	1,4
Spielbankenordnung	8	8	8	9	9	1,5

Beteiligte Verwaltungseinheiten

Weko, Preisüberwacher, Büro für Konsumentenfragen, RegInfra (Postregulator, ComCom, ElCom, SKE, UBI), BAKOM, BFE, ESBK, SIF, SECO, METAS, SAS.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über den Konsumkredit (SR 221.214.1); BG über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (SR 221.215.311); Versicherungsvertragsgesetz (SR 221.229.11); UWG (SR 241); Kartellgesetz (SR 251); Elektrizitätsgesetz (SR 734.0); Postgesetz (SR 783); Fernmeldegesetz (SR 784.10); Arbeitsgesetz (SR 822.11); BG über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (SR 823.20); Preisüberwachungsgesetz (SR 942.20); Binnenmarktgesetz (SR 943.02); Konsumenteninformationsgesetz (SR 944.0); Kollektivanlagengesetz (SR 951.31); Bankengesetz (SR 952.0); Börsengesetz (SR 954.1); Geldwäschereigesetz (SR 955.0); Finanzmarktaufsichtsgesetz (SR 956.1); Versicherungsaufsichtsgesetz (SR 961.01).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	98	102	4,2
Sach- und Betriebsausgaben	20	22	5,0
Laufende Transferausgaben	22	23	1,5
Investitionsausgaben	3	3	-6,0

Ziele und Strategien

Optimale Ausgestaltung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zur Steigerung der Produktivität, Stärkung des Wirtschaftsstandorts und letztlich zur Sicherung des Wohlstands.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Wachstumspolitik 2012–2015.
- Ausbau des Netzes von Abkommen betreffend Quellenbesteuerung und verbesserten Marktzugang.
- Revision Kartellgesetz: 2010 und 2011 wurden drei Vernehmlassungsverfahren zur Kartellgesetzrevision eröffnet. Das erste zur Evaluation des KG nach Artikel 59, das zweite zur Motion Schweiger (07.3856) «Ausgewogeneres und wirksameres Sanktionssystem für das Schweizer Kartellrecht», das dritte zur Frage der ungenügenden Weitergabe von Währungsvorteilen aufgrund der Frankenstärke. Die Botschaft zur entsprechenden Gesetzesänderung soll dem Parlament Anfang 2012 vorgelegt werden.

Kommentar zur Finanzplanung

Die Ausgaben für die Wirtschaftsordnung entsprechen rund 26 Prozent des Aufgabengebiets Wirtschaft (2012). Mit durchschnittlich 3,6 Prozent pro Jahr nehmen die Ausgaben 2011–2015 vergleichsweise stark zu. Besonders stark ist die Zunahme bei der Wettbewerbs- sowie der Strom- und Gasmarktordnung. Bei ersterer beruht die Zunahme auf der Erhöhung des METAS- und SAS-Budgets um je rund 2 Millionen im betrachteten Zeitraum. Ein weiterer Grund ist in der Aufstockung des Weko-Personals ab 2012 zu suchen (10 FTE). Im Strom- und Gasmarktbereich ist die Zunahme hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die bisher bei verschiedenen Verwaltungseinheiten des UVEK angegliederten Regulatoren für die Infrastrukturbereiche ab 2012 in der neuen Verwaltungseinheit Regulierungsbehörden Infrastruktur (RegInfra, 817) administrativ zusammengefasst werden. Die einzelnen Regulierungsbehörden behalten dabei jedoch ihre Unabhängigkeit. Die Kreditanteile der einzelnen Regulierungsbehörden werden aus dem Budget der bisher zuständigen Verwaltungseinheiten ausgeschieden und in die neue Verwaltungseinheit RegInfra transferiert. Einige davon erscheinen erstmals in dieser Aufgabengruppe. Der Vorgang ist aber haushaltsneutral.

12.2 Standortförderung, Regionalpolitik, wirtschaftliche Landesversorgung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Standortförd., Regionalpolitik, wirtsch. Landesversorgung	127	144	144	142	144	3,2
Δ in % Vorjahr		13,9	-0,1	-1,2	0,8	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		23	21	17		
davon						
Regionalpolitik	18	18	19	19	19	0,9
Landeskommunikation und Exportförderung	81	98	97	95	96	4,4
Wirtschaftliche Landesversorgung	6	7	7	7	7	2,7

Beteiligte Verwaltungseinheiten

SECO, IB, BWL, METAS.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG zur Förderung der Information über den Unternehmensstandort Schweiz (SR 194.2); BG über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus (SR 935.22); BG über Schweiz Tourismus (SR 935.12); BG über die Förderung der Beherbergungswirtschaft (SR 935.12); BG über Regionalpolitik (SR 901.0); BG über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen (SR 951.25); BG über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträge im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum (SR 901.2); BG über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SR 946.10); Exportförderungsgesetz (SR 946.14); Landesversorgungsgesetz (SR 531).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	18	19	2,7
Sach- und Betriebsausgaben	9	9	6,3
Laufende Transferausgaben	117	116	3,0

Ziele und Strategien

- Stärkung des Wirtschaftsstandorts Schweiz und Leistung eines Beitrags an das nachhaltige Wirtschaftswachstum; Förderung des wirtschaftlichen Strukturwandels.
- Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bei schweren Mangellagen.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Standortförderung 2016–2019;
- Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes vom 8.10.1982 über die wirtschaftliche Landesversorgung.

Kommentar zur Finanzplanung

Auf den Aufgabenbereich Standortförderung, Regionalpolitik und wirtschaftliche Landesversorgung fallen rund 26 Prozent der Ausgaben des Aufgabengebiets Wirtschaft (2012). Der Bereich weist mit einem durchschnittlichen Wachstum von 3,2 Prozent pro Jahr zwischen 2011 und 2015 einen höheren Zuwachs als das Aufgabengebiet insgesamt auf. Einen besonders starken Anstieg verzeichnen die Landeskommunikation und Exportförderung. Dies ist hauptsächlich auf die Verabschiedung der Botschaft über die Standortförderung 2012–2015 zurückzuführen, mit der das Parlament wesentliche Erhöhungen der bereitgestellten Mittel namentlich für Schweiz Tourismus und die Exportförderung durch die OSEC beschlossen hat. Bereits im Februar 2011 hatte der Bundesrat zur Abfederung der Frankenstärke das Globalbudget von Schweiz Tourismus für das Jahr 2012 um 12 Millionen erhöht. Dieser ausserordentliche Mitteleinsatz erklärt die Spitze bei der Landeskommunikation 2012, die 2013 und 2014 zurückgeht.

12.3 Energie

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Energie	246	241	244	246	245	0,0
Δ in % Vorjahr		-2,0	1,4	0,5	-0,1	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-5	-2	-2		
davon						
Gebäudesanierungsprogramm	133	131	133	133	133	0,0
Erneuerbare Energien im Gebäudebereich	67	65	67	67	67	0,0

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BFE, BAFU.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Energiegesetz (SR 730.0); Stromversorgungsgesetz (SR 734.7); Rohrleitungsgesetz (SR 746.1); CO₂-Gesetz (SR 641.71); Kernenergiegesetz (SR 732.1); Kernenergiehaftpflichtgesetz (SR 732.44); Elektrizitätsgesetz (SR 734.0); Wasserrechtsgesetz (SR 721.80); Strahlenschutzgesetz (SR 814.50); Statut der Internationalen Atomenergie-Agentur (SR 0.732.011); Internationale Übereinkommen über nukleare Sicherheit (SR 0.732.020) und radioaktive Abfälle (SR 0.732.11); BG über die Wasserbaupolizei (SR 721.10).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Personalausgaben	14	14	-3,4
Sach- und Betriebsausgaben	23	24	1,3
Laufende Transferausgaben	7	8	1,0
Investitionsausgaben	197	200	0,0

Ziele und Strategien

- Verfolgen der bundesrätlichen Energiestrategie 2050, die auf Energieeffizienz, den Ausbau der Wasserkraft und neue erneuerbare Energien sowie wenn nötig auf fossile Stromproduktion (Wärme- und Gaskombikraftwerke) und Importe setzt. Die bestehenden Kernkraftwerke sollen am Ende ihrer Betriebsdauer stillgelegt und nicht durch neue Kernkraftwerke ersetzt werden;
- Gewährleistung eines diskriminierungsfreien, transparenten Netzzugangs sowie der Effizienz und Sicherheit beim Netzbetrieb und bei der Energiebeschaffung;
- Aufsicht über Bau und Betrieb von Stauanlagen sowie von Erdgas- und Erdölhochdruckleitungen;
- Umsetzung der Erlasse über die Kernenergie sowie der Aufgaben im Bereich nukleare Entsorgung;
- Wahrnehmung staatsvertraglicher Verpflichtungen im Bereich Nonproliferation.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Botschaft zur Konkretisierung und Umsetzung der Energiestrategie 2050;
- Botschaft zum Abkommen mit der EU im Bereich Energie;
- Botschaft zur Konkretisierung und Umsetzung für eine «grüne Wirtschaft»;
- Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Stromversorgung.

Kommentar zur Finanzplanung

- Die Ausgaben im Aufgabenbereich Energie werden massgeblich durch das Gebäudeprogramm (einerseits Förderung der erneuerbaren Energien, Abwärmenutzung und Gebäudetechnik; andererseits Sanierung der Gebäudehülle bestehender Bauten) bestimmt. Da die Ausgaben für energetisch wirksame Massnahmen im Gebäudebereich auf 1/3 des CO₂-Abgabeertrages begrenzt sind (maximal 200 Millionen), verzeichnen diese in den Jahren 2011–2015 ein Nullwachstum.
- Allfällige Mehrbelastungen aus der Umsetzung der bundesrätlichen Energiestrategie 2050 sind in der Legislaturfinanzplanung nicht berücksichtigt.

12.4 Waldwirtschaft

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Waldwirtschaft	26	26	27	27	28	1,5
Δ in % Vorjahr		1,3	1,6	1,4	1,5	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		2	2	2		

Beteiligte Verwaltungseinheiten

BAFU.

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Waldgesetz (SR 921.0).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Laufende Transferausgaben	23	24	1,5
Investitionsausgaben	3	4	1,2

Ziele und Strategien

Die Waldwirtschaft soll einen Beitrag leisten zur langfristigen Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen. Daraus lassen sich folgende aufgabenspezifische Ziele ableiten:

- Erhalt des Waldes in seiner Fläche, seiner räumlichen Verteilung und seiner Funktionalität;
- Förderung der Schutzfunktion und der biologischen Vielfalt des Waldes;
- Erhalt und Förderung der Waldwirtschaft.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

Waldpolitik 2020: Ausarbeitung und Umsetzung des Massnahmenplans, bei welchen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Waldes einen Schwerpunkt darstellt.

Kommentar zur Finanzplanung

- Mit Ausgaben im Umfang vom 26 Millionen pro Jahr beträgt der Anteil des Bereichs Waldwirtschaft knapp 5 Prozent der Gesamtausgaben des Aufgabengebiets Wirtschaft. Die Ausgaben setzen sich aus den Finanzpositionen «Wald» (25 %) und «Investitionskredite Forst» zusammen.
- Das jährliche Wachstum der Ausgaben in den Jahren 2010–2015 entspricht mit durchschnittlich 1,5 Prozent der in der Aufgabenüberprüfung für diesen Bereich definierten Zielwachstumsrate.
- Die Abweichung zum Finanzplan vom August 2010 beträgt rund 1,8 Millionen pro Jahr und ist die Folge des Verzichts auf die im Rahmen des Konsolidierungsprogrammes vorgesehenen Kürzungen der Bundesausgaben im Waldbereich (25 % von 7 Millionen).
- Da sich die Programmvereinbarungen für den Bereich Waldwirtschaft in der Programmperiode 2008–2011 bewährt haben, werden sie als Steuerungsinstrument auch in der Programmperiode 2012–2015 weitergeführt. Damit bleibt der Bereich eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen.

13 Finanzen und Steuern

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Finanzen und Steuern	10 145	10 345	10 423	10 656	10 995	2,0
Δ in % Vorjahr		2,0	0,8	2,2	3,2	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-546	-755	-736		
Anteile an Bundeseinnahmen	4 067	4 354	4 448	4 635	4 819	4,3
Geldbeschaffung, Vermögens- und Schuldenverwaltung	3 028	2 889	2 786	2 762	2 856	-1,5
Finanzausgleich	3 051	3 102	3 189	3 259	3 320	2,1

Legislaturziele

-

Zielwachstumsraten 2008–2015 AÜP

In diesem Aufgabenbereich wurde keine Aufgabenüberprüfung vorgenommen, weil die entsprechenden Ausgaben stark gebunden sind.

Dieser Aufgabenbereich weist das zweitgrösste Finanzvolumen auf. Er setzt sich aus den Anteilen Dritter an den Bundeseinnahmen, den Debitorenverlusten (MWST, Zoll, LSVA), den Ausgaben für Geldbeschaffung und Zinsendienst sowie den Ausgaben für den Finanzausgleich zusammen. Die Ausgaben in diesem Aufgabenbereich wachsen weniger stark als der Durchschnitt aller Ausgaben (+2,4 %). Gegenüber dem im Rahmen der Aufgabenüberprüfung vorgesehenen Wachstum fällt ihre Zunahme noch einmal deutlich geringer aus (vgl. Tabelle Ziff. 21). Der Grund dafür liegt insbesondere im kontinuierlich sinkenden Finanzierungsbedarf der vergangenen Jahre.

Die Mehrausgaben in diesem Aufgabenbereich während der gesamten Planperiode (+850 Mio. oder +2 % im Jahresdurchschnitt) sind bedingt:

- zum einen durch die Anteile an den Bundeseinnahmen, die um 752 Millionen zunehmen (+4,3 % im Jahresdurchschnitt), namentlich die Anteile Dritter an den Einnahmen aus der dBSt;
- zum andern durch den Ausgabenanstieg beim Finanzausgleich (vertikaler Ressourcenausgleich, Lastenausgleich und Härteausgleich) um 270 Millionen (+2,1 % im Jahresdurchschnitt) aufgrund der gesetzlichen Anpassung dieser Ausgaben an die Konjunktorentwicklung.

Die Kosten für die Vermögens- und Schuldenverwaltung (Passivzinsen und Emissionskosten) werden weitgehend von einer trotz kontinuierlichem Zinsanstieg in der ganzen Planperiode stabilen Schuldenlast beeinflusst, aber auch von den Massnahmen zur Stärkung der Stabilität im Finanzsektor («too big to fail»), zusammen mit der vorgesehenen Aufhebung der Emissionsabgabe. Diese Ausgaben sinken um 173 Millionen (-1,5 % im Jahresdurchschnitt). Ihr Rückgang ist eine Folge der Verzerrung, die sich dadurch ergibt, dass die Agios nur im Voranschlag budgetiert werden. Ohne die Agios 2011 wäre die Zunahme höher ausgefallen (-3,8 % im Jahresdurchschnitt).

Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

-

Ausgabengebundenheit

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 vorgegeben und die Höhe der Schulden kann kurzfristig weder vom Bundesrat noch vom Parlament massgeblich beeinflusst werden. Im Rahmen des Finanzausgleichs werden die Bundesbeiträge an den Ressourcen- und Lastenausgleich von der Bundesversammlung jeweils für vier Jahre festgelegt. Ab dem zweiten Jahr 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.

13.1 Anteile an Bundeseinnahmen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Anteile an Bundeseinnahmen	4 067	4 354	4 448	4 635	4 819	4,3
Δ in % Vorjahr		7,1	2,2	4,2	4,0	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		205	132	148		
davon						
Anteil an direkter Bundessteuer	3 006	3 220	3 301	3 452	3 606	4,7
Anteil an Schwerverkehrsabgabe	468	518	511	517	527	3,0
Anteil an Verrechnungssteuer	364	413	422	432	442	5,0
Debitorenverluste Mehrwertsteuer	188	160	170	190	200	1,6

Beteiligte Verwaltungseinheiten

ESTV, EZV.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

–

Wichtigste rechtliche Grundlagen

Bundesverfassung (BV; SR 101); BG über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11); BG über die Verrechnungssteuer (VStG, SR 642.21); BG über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG, SR 641.81); BG über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG, SR 661).

Kommentar zur Finanzplanung

- In den Anteilen Dritter an den Bundeseinnahmen sind die Anteile am Mehrwertsteuerertrag, die der AHV und (geplant) der IV zugute kommen, nicht enthalten. Sie gehören zum Aufgabengebiet der sozialen Wohlfahrt.
- Die Anteile an Bundeseinnahmen entsprechen 17 Prozent der Einnahmen aus der direkten Bundessteuer (dBSt) und 10 Prozent der Einnahmen aus der Verrechnungssteuer. Ausserdem umfassen sie fast ein Drittel der Einnahmen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) sowie 20 Prozent des Ertrags aus dem Wehrpflichtersatz.
- Der Rest stammt aus den Debitorenverlusten bei der Mehrwertsteuer (MWSt) und anderen Abgaben (Zoll, LSVA).
- Die Anteile an den Bundeseinnahmen steigen um 752 Millionen (+4,3 % im Jahresdurchschnitt), vor allem wegen den Anteilen an den Einnahmen aus der dBSt (+601 Mio. oder +4,7 % im Jahresdurchschnitt). Der Einfluss der Anteile an den Bundeseinnahmen aus der dBSt wird jedoch dadurch leicht verzerrt, dass die für 2011 erwarteten Einnahmen wahrscheinlich höher ausfallen werden als 2011 veranschlagt. Aufgrund dieser neuen Gegebenheit dürfte die Zunahme der Anteile an den Einnahmen aus der DBST über die ganze Planperiode gesehen weniger markant ausfallen (+3,1 %) als erwartet. Auch die Zunahme der Anteile an den Bundeseinnahmen erklärt sich – wenn auch in geringerem Umfang – durch die Steigerung der Anteile an den Einnahmen aus der Verrechnungssteuer sowie aus der LSVA, die durch die Erhöhung der ins Budget 2012 eingestellten Beträge bedingt ist. Aufgrund der jüngsten Entwicklungen in diesen Bereichen war eine Neuschätzung der budgetierten Werte erforderlich.

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Sach- und Betriebsausgaben	169	209	1,6
Laufende Transferausgaben	4 185	4 610	4,5

Ziele und Strategien

- Die Kantone werden für ihren Aufwand im Zusammenhang mit der Durchführung der direkten Bundessteuer und der Wehrpflichtersatzabgabe sowie mit der Rückerstattung der Verrechnungssteuer entschädigt (Art. 59 BV, Art. 128 BV, Art. 132 BV, Art. 196 DBG, Art. 2 VStG, Art. 46 WPEG);
- Die Kantone erhalten mit einer angemessenen Beteiligung an den Erträgen einen Anreiz, die Veranlagung, den Bezug bzw. die Rückerstattung von Bundessteuern ordnungsgemäss durchzuführen;
- Die Anteile an Bundeseinnahmen tragen dazu bei, dass die Kantone über die notwendigen finanziellen Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen (Art. 47 BV);
- Die LSVA dient der Deckung von Kosten, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr entstehen; die Kantone werden – unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen der Abgabe in Berg- und Randgebieten – daran beteiligt (Art. 85 BV, Art. 19 SVAG).

13.2 Geldbeschaffung, Vermögens- und Schuldenverwaltung

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Geldbeschaffung, Vermögens- und Schuldenverwaltung	3 028	2 889	2 786	2 762	2 856	-1,5
Δ in % Vorjahr		-4,6	-3,6	-0,9	3,4	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-663	-790	-788		
davon						
Passivzinsen	2 839	2 845	2 769	2 745	2 839	0,0
Emissionskosten	187	43	16	15	16	-46,4

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EFV (Bundestresorerie).

Wichtigste rechtliche Grundlagen

BG über den eidgenössischen Finanzhaushalt (SR 611.0).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Finanzausgaben	2 889	2 856	-1,5

Ziele und Strategien

- Liquiditätsrisiko: Sicherstellen der Zahlungsbereitschaft von Bund und angeschlossenen Institutionen und Verwaltungseinheiten (Art. 60 FHG);
- Zins- und Kreditrisiko: Deckung der Finanzierungsbedürfnisse des Bundes zu möglichst tiefen Kosten bei akzeptablem Risikograd (Grundsatz der Kosten/Risiko-Optimierung); Optimale Bewirtschaftung der Bundesschulden sowie sichere und marktkonforme Anlage der nicht unmittelbar benötigten Mittel (Art. 60 und 62 FHG);
- Währungsrisiko: Zentrale Devisenbeschaffung für laufende Bedürfnisse und Grossprojekte bei einzelnen Verwaltungseinheiten (Art. 70a FHV).

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

- Laufende Anpassung des Asset & Liability Management und der Bewirtschaftung der Währungsrisiken an die aktuellen Bedürfnisse des Marktes und der Kunden der Bundestresorerie .
- Bewirtschaftung des Bundesanteils an der Swisscom unter Berücksichtigung der veränderten politischen Rahmenbedingungen und der Marktsituation.

Kommentar zur Finanzplanung

- Der Finanzplan basiert auf kurz- und langfristigen Zinssätzen, die zwischen 1,0–3,0 Prozent beziehungsweise 2,5–3,5 Prozent schwanken.
- Die durchschnittliche jährliche Entwicklung beider Komponenten dieses Aufgabengebiets hängt weitgehend von der über die gesamte Planperiode trotz kontinuierlichem Zinsanstieg relativ stabilen Schuldenlast ab, aber auch von den Massnahmen zur Stärkung der Stabilität im Finanzsektor («too big to fail»).
- Die Passivzinsen stagnieren als Ergebnis gegensätzlicher Entwicklungen: die sinkende Zinslast der Anleihen zwischen 2011 und 2015 (-20 Mio. oder -5,2 % im Jahresdurchschnitt), insbesondere wegen fälligen (und zumeist hochverzinsten) Obligationen, wird durch die Erhöhung der Zinsausgaben bei den Geldmarktbuchforderungen (+124 Mio. oder +16,7 % im Jahresdurchschnitt) ausgeglichen, welche wiederum auf die steigenden Zinssätze zurückzuführen ist. Auch der steigenden Zinslast für die Einlagen in die Sparkasse (+59 Mio. oder +20 % im Jahresdurchschnitt) und der Depotkonten (+81 Mio. oder +20 % im Jahresdurchschnitt) liegt dieses Element zugrunde. Umgekehrt liefert es auch die Erklärung für den Rückgang der Zinssatzswaps (-37,7%). Der Grund dafür ist die Tatsache, dass wenn die variablen Zinseinnahmen aus der Nettoposition an Payerswaps infolge steigender Zinssätze stark zunehmen, der entsprechende Aufwand in diesem Bereich sinkt.
- Die Stagnation der Passivzinsen ist eine Folge der Verzerrung, die sich dadurch ergibt, dass die Agios nur im Voranschlag budgetiert werden. Ohne die Agios 2011 würden die Passivzinsen einen durchschnittlichen jährlichen Rückgang um 2,5 Prozent verzeichnen (-3,8 % im gesamten Aufgabengebiet).
- Die Kommissionen und Gebühren der Bundestresorerie sind rückläufig, da im Rahmen der Massnahmen zur Stärkung der Stabilität im Finanzsektor («too big to fail») vorgesehen ist, die Emissionsabgaben aufzuheben.

13.3 Finanzausgleich

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
Finanzausgleich	3 051	3 102	3 189	3 259	3 320	2,1
Δ in % Vorjahr		1,7	2,8	2,2	1,9	
Δ ggü. FP vom 18.08.2010		-87	-97	-96		
davon						
Ressourcenausgleich	2 102	2 120	2 203	2 265	2 315	2,4
Geografisch-topografischer Lastenausgleich	352	369	371	375	381	2,0
Soziodemografischer Lastenausgleich	352	369	371	375	381	2,0
Härteausgleich	244	244	244	244	244	0,0

Beteiligte Verwaltungseinheiten

EFV.

Wichtigste Rechtsgrundlagen

BG über den Finanz- und Lastenausgleich (SR 613.2).

Ausgaben nach Kontengruppen

Mio. CHF	Voranschlag 2012	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Laufende Transferausgaben	3 102	3 320	2,1

Ziele und Strategien

Mit dem Finanzausgleich sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Stärkung der kantonalen Finanzautonomie
- Verringerung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen;
- Gewährleistung von minimalen finanziellen Ressourcen für die Kantone;
- Ausgleich von finanziellen Lasten der Kantone aufgrund ihrer geografisch-topografischen oder soziodemografischen Bedingungen;
- Erhalt der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Kantone im nationalen und internationalen Verhältnis;
- Gewährleistung eines angemessenen interkantonalen Lastenausgleichs.

Wichtigste Geschäfte der Legislaturplanung, weitere Reformen

Bericht zur Wirksamkeit des Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes (FiLaG): Der Bundesrat legt der Bundesversammlung alle vier Jahre einen Bericht über den Vollzug und die Wirksamkeit des FiLaG vor. Der Bericht gibt Aufschluss über die Erreichung der Ziele des Finanzausgleichs in der vergangenen Periode und erörtert die möglichen Massnahmen für die kommende Periode. Der zweite Wirksamkeitsbericht NFA wird im Jahr 2013 erstellt und geht im März 2014 in die Vernehmlassung. Gestützt auf diesen Wirksamkeitsbericht wird der Bundesrat im September 2014 die Botschaft zur Neudotierung der Finanzausgleichsgefässe (Ressourcen- und Lastenausgleich) verabschieden.

Kommentar zur Finanzplanung

- *Festlegung der Bundesbeiträge in den Jahren 2013–2015:* Die Grundbeiträge des Bundes an den Ressourcen- und Lastenausgleich werden gemäss FiLaG alle vier Jahre von den eid. Räten festgelegt. Die Festlegung dieser Grundbeiträge für die Periode 2012–2015 erfolgte im Jahr 2011. In den Jahren 2013–2015 werden gemäss FiLaG der Beitrag des Bundes an den Ressourcenausgleich (entsprechend der Veränderung des Ressourcenpotenzials aller Kantone) sowie die Grundbeiträge an den geografisch-topografischen und soziodemografischen Lastenausgleich (gemäss der Teuerung) fortgeschrieben. Der Härteausgleich bleibt während den ersten acht Jahren (d.h. 2008–2015) grundsätzlich konstant und reduziert sich anschliessend jährlich um fünf Prozent des Anfangsbetrags. Ebenso reduziert er sich, falls ein Kanton seinen Anspruch auf Härteausgleich verliert.
- *Kantonsbeiträge an den Ressourcen- und Härteausgleich:* Der Ressourcenausgleich und der Härteausgleich werden in der Rechnung und im Finanzplan des Bundes in Abweichung von Art. 19 Abs. 1 Bst. a der Finanzhaushaltsverordnung netto ausgewiesen. Das bedeutet, dass sich die Angaben zum Ressourcen- und Härteausgleich nur auf die jeweiligen Bundesbeiträge beziehen. Die Kantonsbeiträge an den Ressourcenausgleich (horizontaler Ressourcenausgleich) und an den Härteausgleich werden nicht als Ertrag oder Minderaufwand ausgewiesen. Es handelt sich hier lediglich um die Umverteilung von Kantonsmitteln und nicht um Bundeseinnahmen bzw. -ausgaben.

Fonds für die Eisenbahngrossprojekte

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-15
Fondseinlagen	1 803	1 811	1 866	2 083	1 817	0,2
Zweckgebundene Einnahmen	1 362	1 391	1 556	1 595	1 495	2,4
Rückzahlbare Darlehen	10	1	1	12	24	24,5
Defizit (Bevorschussung Bund)	431	419	309	476	298	-8,8
Fondsentnahmen	1 803	1 811	1 866	2 083	1 817	0,2
NEAT (inkl. KANSAS)	1 256	1 255	1 131	1 368	1 020	-5,1
Bahn 2000 (inkl. ZEB) und Planung Bahn 2030	48	73	236	305	397	69,6
Anschluss ans europäische Netz	169	159	161	122	95	-13,4
Lärmschutz	128	130	140	80	70	-14,0
Bevorschussungszinsen	201	193	197	207	234	3,9
Darlehenszinsen	1	1	1	1	1	0,0
Stand der Bevorschussung kumuliert Ende Jahr	8 169	8 388	8 697	9 173	9 471	3,8
Indexierte Bevorschussungslimite (1995 = 8,6 Mrd.)	9 740	9 730	9 730	9 730	9 730	-0,0

Über den ausserhalb der Bundesrechnung geführten Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) werden die folgenden Projekte finanziert: die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT), Bahn 2000, der Anschluss ans europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-A) sowie die Verbesserung des Lärmschutzes entlang der Eisenbahnstrecken. Gespeist wird der FinöV-Fonds über folgende zweckgebundene Einnahmen: maximal 2/3 des Ertrags der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), ein Promille des Mehrwertsteuerertrags und Erträge aus der Mineralölsteuer im Umfang von 25 Prozent der Ausgaben für die NEAT Basislinien. Das temporäre Defizit des Fonds wird durch den Bund bevorschusst. Die Fondsrechnung wird im Wesentlichen über die zweckgebundenen Einnahmen und die Entnahmen für die Projekte gesteuert. Alle übrigen Positionen ergeben sich aus dem fest vorgegebenen Fondsmechanismus, welcher im Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte vom 9.10.1998 (SR 742.140) definiert ist.

Die *zweckgebundenen Einnahmen* betragen in den Jahren 2013 bis 2015 durchschnittlich rund 1,5 Milliarden. Mit gut 900 Millionen pro Jahr steuert die LSVA den Hauptteil bei. Wie in den Jahren 2011 und 2012 verbleibt auch in den Legislaturfinanzplanjahren ein Teil der LSVA-Einnahmen im allgemeinen Haushalt (2013–2015: durchschnittlich 140 Mio.) und wird, wie es Art. 85 Abs. 2 der Bundesverfassung vorsieht, zur Deckung der vom Strassenverkehr verursachten externen Kosten verwendet. Dies schafft Spielraum, um im ordentlichen Bundesbudget die finanziellen Mittel für den Unterhalt und Substanzerhalt der SBB- und Privatbahninfrastruktur haushaltsneutral zu erhöhen.

Die *Fondsentnahmen* für die einzelnen Projekte (ohne Bevorschussungs- und Darlehenszinsen) belaufen sich auf jährlich 1,6–1,9 Milliarden. Die Gotthard-Achse der NEAT (inkl. Ceneri-Basistunnel) beansprucht mit durchschnittlich rund 1 Milliarde pro Jahr die meisten Mittel. Für Bahn 2000 1. Etappe bzw. für die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) werden jährlich zwischen 240 und 400 Millionen benötigt. Die Ausgaben für die Bahn 2000 1. Etappe neigen sich dem Ende zu, während die Ausgaben für ZEB kontinuierlich ansteigen. Für die Planung der Weiterentwicklung der Bahninfrastruktur (Bahn 2030) sind in den Jahren 2013–2015 je 3 Millionen eingestellt. Bei den HGV-Anschlüssen zeichnet sich der Projektabschluss ab: Die Ausgaben reduzieren sich von 161 Millionen im 2013 auf noch 95 Millionen im 2015. Der jährliche Mittelbedarf für den Lärmschutz entlang der Eisenbahnstrecken beträgt 2013–2015 durchschnittlich rund 100 Millionen. Die Bevorschussungszinsen steigen aufgrund der zunehmenden Verschuldung von 197 Millionen (2013) auf 234 Millionen (2015) an. Dies entspricht einem Anteil von 16 bis 19 Prozent der zweckgebundenen Einnahmen LSVA und MWST (Mineralölsteuerermittel stehen für die Verzinsung der Bevorschussung nicht zur Verfügung). Da in Zusammenhang mit Rollmaterialbeschaffungen für die Bahn 2000 und der Vorfinanzierung des HGV-Anschlusses Lindau-Geltendorf der FinöV-Fonds zinslose, rückzahlbare Darlehen an die SBB und DB Netz AG gewährt, hat er in den Jahren 2013 bis 2015 Zinskosten in Höhe von rund 1 Million pro Jahr zu tragen.

Unter Berücksichtigung des Zinsaufwandes verzeichnet der Fonds in den Jahren 2013–2015 ein durchschnittliches Defizit von 361 Millionen. Die Fehlbeträge werden durch den Bund bevorschusst. Die kumulierte *Bevorschussung* erhöht sich bis Ende 2015 auf 9,5 Milliarden. Sie liegt damit noch gut 260 Millionen unterhalb der vom Parlament festgesetzten und gemäss Fondsreglement bis 2010 indexierten Bevorschussungslimite.

Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen

Mio. CHF	Voranschlag 2011	Voranschlag 2012	Finanzplan 2013	Finanzplan 2014	Finanzplan 2015	Ø Δ in % 2011-15
Fondseinlagen	1 832	928	1 026	1 049	1 169	-10,6
Ausserordentliche Einlage	850	–	–	–	–	–
Jährliche Einlage	982	928	1 026	1 049	1 169	4,4
Fondsentnahmen	1 524	1 360	1 521	1 595	1 482	-0,7
Nationalstrassen Fertigstellung	915	730	800	780	749	-4,9
Nationalstrassen Engpassbeseitigung	79	90	110	210	270	36,0
Dringliche Projekte Agglomerationsverkehr	386	386	386	385	243	-10,9
Agglomerationsprogramme	100	110	180	180	180	15,8
Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen	44	44	45	40	40	-2,2
Fondsliquidität	1 911	1 479	983	438	124	-49,5

Per 1.1.2008 wurde der Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz (Fertigstellung und Engpassbeseitigung) sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen eingeführt. Der Fonds ist auf die Artikel 86 Absatz 3 und 173 Absatz 2 der Bundesverfassung abgestützt. Seine Grundsätze sind im Infrastrukturfondsgesetz vom 6.10.2006 geregelt. Gleichzeitig mit der Einführung des Fonds beschloss die Bundesversammlung einen entsprechenden Gesamtkredit von 20,8 Milliarden (Preisstand 2005).

Nach der Ersteinlage 2008 von 2,6 Milliarden erfolgte 2011 eine weitere Einmaleinlage von 850 Millionen. Zudem wird der Fonds mit jährlichen Einlagen aus dem Bundeshaushalt alimentiert. Diese werden vollumfänglich der Spezialfinanzierung Strassenverkehr belastet.

Fertigstellung des Nationalstrassennetzes

Bauarbeiten im Umfang von 2,33 Milliarden sind in der Planperiode unter anderem auf folgenden Teilstrecken vorgesehen:

- A5, Umfahrung Biel (Bern)
- A5, Umfahrung Serrières (Neuenburg)
- A16, Transjurane (Bern und Jura)
- A9, Umfahrung Visp und Pfynwald (Wallis)
- A4, Axenstrasse (Schwyz, Uri)
- A28, Umfahrung Küblis (Graubünden)

Gegenüber dem letzten Finanzplan sinken die geplanten Ausgaben, weil sich bei verschiedenen Projekten Verzögerungen abzeichnen.

Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz

Verschiedene überlastete Abschnitte des Nationalstrassennetzes beeinträchtigen zunehmend die Funktionsfähigkeit des Gesamtnetzes. Mit Bundesbeschluss vom 21.9.2010 wurden 1,23 Milliarden für die dringendsten und baureifen Engpassbeseitigungen freigegeben. In den Jahren 2013–2015 sind Ausgaben von 590 Millionen für folgende Projekte vorgesehen:

- A1 6-Spur-Ausbau Härkingen-Wiggertal (SO)
- A1 Nordumfahrung Zürich
- A1 Entflechtung Verkehrsströme Crissier (VD)

Bundesbeiträge an die Infrastruktur für den privaten und öffentlichen Agglomerationsverkehr

Ebenfalls mit Bundesbeschluss vom 21.9.2010 wurden Mittel zur Mitfinanzierung von Vorhaben in 26 Agglomerationen im Umfang von 1,51 Milliarden freigegeben (Bundesanteil 30–40 %). Davon sollen in den Jahren 2013–2015 540 Millionen für Projekte aus folgenden Kategorien ausgegeben 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 2013–2015 die dringlichen Agglomerationsvorhaben durch den Bund mit 1,01 Milliarden mitfinanziert (Bundesanteil 50 %, spezifische Regelungen bei den grossen Eisenbahnvorhaben). Ausgaben fallen in der Planperiode insb. noch an für:

- Schienenverbindung Cornavin-Annemasse (CEVA)
- H2 Pratteln – Liestal
- Schienenverbindung Mendrisio-Varese (FMV)
- Entlastung Region Olten
- Pont et Tunnel de la Poya
- Tram Cornavin-Meyrin-CERN
- Bahnhof Prilly-Malley
- Tramverlängerung Weil am Rhein
- Doppelspurausbau und Tieferlegung Zentralbahn
- Wankdorfplatz, Tramverlängerung

Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen

In den Genuss dieser Pauschalabgeltung kommen folgende Kantone: Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Freiburg, Solothurn, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Graubünden, Wallis, Neuenburg, Jura.

1 Einleitung

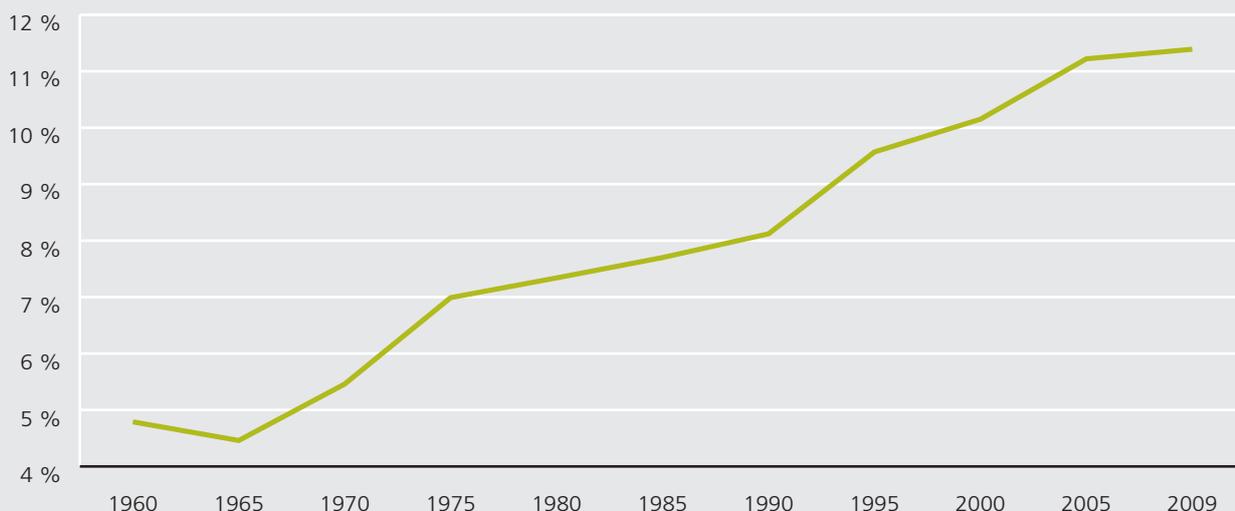
Damit in der Finanzpolitik langfristige Entwicklungen wie die Demografie berücksichtigt werden können, benötigt der Bund entsprechende Instrumente. Artikel 8 der Finanzhaushaltsverordnung (seit 2006 in Kraft) trägt diesem Bedürfnis Rechnung, indem er den Bundesrat beauftragt, mindestens alle 4 Jahre Entwicklungsszenarien für bestimmte Aufgabenbereiche zu unterbreiten. Diese greifen über den Horizont der Finanzplanung hinaus und zeigen Entwicklungstendenzen und ihre finanziellen Folgen auf, sowie Ansatzpunkte für mögliche Steuerungs- und Korrekturmassnahmen.

Nach dem das Gesundheitswesen bereits in den ersten Entwicklungsszenarien des Legislaturfinanzplans 2009–11 berücksichtigt wurde, liegen nun zum zweiten Mal Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen vor. Die Wahl lässt sich folgendermassen begründen: Das Gesundheitswesen wird durch demographische Faktoren stark beeinflusst. Von diesen wird in den kommenden Jahrzehnten zunehmender Druck ausgehen. So wird gemäss dem «mittleren» Szenario (A-00-2010) des Bundesamtes für Statistik (BFS) für die Bevölkerungsentwicklung etwa der Anteil der über 80-Jährigen von 5 Prozent im Jahr 2010 auf 12 Prozent im Jahr 2060 steigen. Das Gesundheitswesen betrifft zudem alle drei Staatsebenen und wird von einer Vielzahl von Akteuren sowie von komplexen Zusammenhängen geprägt. Dementsprechend hat sich in den letzten Jahren eine hohe Kostendynamik entfaltet, die nach wie vor anhält: das Verhältnis

der Gesamtausgaben für das Gesundheitswesen zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) hat sich in der Zeit von 1960 bis 2009 von 4,8 Prozent auf 11,4 Prozent (2009) weit mehr als verdoppelt (s. Grafik 1). Des Weiteren können mittels dieses Berichtes die Auswirkungen von Reformen abgeschätzt werden, etwa der Neuordnung der Pflegefinanzierung (seit 01.01.2011 in Kraft) und der Neuen Spitalfinanzierung (ab 01.01.2012 in Kraft). Zudem ermöglicht dieser Bericht einen Vergleich mit den Ergebnissen der ersten Entwicklungsszenarien aus dem Jahr 2008 (Zeithorizont 2005–2050). An dieser Stelle sollte ausserdem betont werden, dass ein gut organisiertes Gesundheitswesen den Gesundheitszustand der Bevölkerung und damit auch der Erwerbsbevölkerung verbessern kann und folglich einen positiven Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung zu leisten vermag.

In diesem Bericht werden Projektionen der Entwicklung der Gesundheitskosten vom Jahr 2009 bis zum Jahr 2060 vorgestellt. Sie sollen aufzeigen, wie sich die finanzielle Belastung der öffentlichen und privaten Haushalte durch die Gesundheitsausgaben in diesem Zeitraum verändert. Weil die Projektionen jedoch über einen langen Zeithorizont erstellt werden, sind sie mit einer grossen Unsicherheit behaftet. Dieser Problematik wurde Rechnung getragen, indem die Projektionen nicht als Prognosen erstellt wurden, sondern als «wenn-dann»-Aussagen, basierend auf verschiedenen Szenarien mit jeweils unterschiedlichen zugrundeliegenden Annahmen (s. Abschnitt 2). Die Ausgaben werden in diesem Bericht, wenn es nicht anders ausgeführt ist, in Prozent des um die Konjunktur bereinigten BIP angegeben.

Grafik 1: Ausgaben im Gesundheitswesen von 1960 bis 2009
(in BIP %)



Das BIP stellt einen Indikator für die Einkommensentwicklung der inländischen Volkswirtschaft dar. Werden die Ausgaben im Verhältnis zum BIP ausgewiesen, lassen sich die Änderungen der finanziellen Belastung der öffentlichen und privaten Haushalte in Prozent des Einkommens erfassen. Für die Abschätzung der Kosteneffekte wurden Annahmen für einige makroökonomische Kennzahlen getroffen. Sie sind dem Basisszenario der Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen entnommen.¹

Der folgende Abschnitt erläutert die Methodik, die bei der Erarbeitung der Projektionen verwendet wurde, und diskutiert die zugrunde liegenden Annahmen. In den Abschnitten 3 und 4 werden die Hauptergebnisse der Berechnungen präsentiert. Für diese Berechnungen ist unterstellt worden, dass keine Reformmassnahmen im Gesundheitswesen ergriffen werden. Sie zeigen auf, wie sich die gesamten Ausgaben im Gesundheitswesen entwickeln (Abschnitt 3) und wie sich diese Entwicklungen in den öffentlichen Haushalten niederschlagen könnten (Abschnitt 4). Abschnitt 5 präsentiert Resultate aus den Projektionen sogenannter Effizienzzenarien. Sie dienen dazu abzuschätzen, welche Kosteneinsparungspotentiale sich durch Politikreformen realisieren liessen. Im Abschnitt 6 werden die Ergebnisse mit denjenigen der Entwicklungsszenarien von 2008 (Legislaturfinanzplan 2009–2011) verglichen. Der letzte Abschnitt diskutiert mögliche Ansatzpunkte für Steuerungs- und Korrekturmassnahmen.

2 Methodik und Annahmen

Die Vorgehensweise bei der Erarbeitung der Projektionen im Gesundheitswesen stützt sich auf eine international verbreitete Methodik ab.² Ausgehend von den Gesundheitsausgaben im Basisjahr 2009 werden in einem ersten Schritt die Ausgaben, aufgeteilt nach Alterskohorten und Geschlecht, mit der Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2060 projiziert. Für die Bevölkerungsentwicklung wird entweder das mittlere Bevölkerungsszenario (A-00-2010) oder ein Szenario mit höherer Migration (A-17-2010) des Bundesamts für Statistik herangezogen.³ Basierend auf den projizierten gesamten Gesundheitsausgaben erfolgen in einem zweiten Schritt die Projektionen für die öffentlichen Ausgaben für die Gesundheit, wobei die Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung und die Ergänzungsleistungen der AHV, welche in den öffentlichen Finanzen der sozialen Wohlfahrt zugeordnet sind, ebenfalls berücksichtigt werden. Dabei ist in Entsprechung zu Arbeiten von OECD und EU-Kommission zwischen den Bereichen Gesundheitsausgaben ohne Langzeitpflege und der Langzeitpflege (ab 65 Jahren) unterschieden worden, da diese Bereiche unterschiedlich von den Kostentreibern

im Gesundheitswesen betroffen sind. Im Unterschied zu den ersten Entwicklungsszenarien werden zwei Arten von Szenarien vorgestellt. Einerseits werden ein Referenzszenario und Alternativszenarien unter der Annahme aufgestellt, dass sich der Status Quo der Regulierungen im Gesundheitswesen nicht ändert («no-policy-change»). Das Referenzszenario orientiert sich im Wesentlichen an den entsprechenden Arbeiten der EU. Dies erhöht die Vergleichbarkeit mit den Ergebnissen der EU (s. Kasten 1). Andererseits werden Effizienzzenarien vorgestellt, welche die Kosteneinspareffekte von Reformmassnahmen gegenüber den projizierten Ausgaben des Referenzszenarios abzuschätzen versuchen.

Neben den unmittelbaren Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Gesundheitsausgaben, sollen diejenigen Effekte dargestellt werden, welche über eine Veränderung des Gesundheitszustands (Morbidität) der Bevölkerung ausgabenwirksam werden können. In den verwendeten Bevölkerungsszenarien wird von einer steigenden Lebenserwartung ausgegangen. Es stellt sich nun die Frage wie sich die Morbidität der Bevölkerung mit der zunehmenden Lebenserwartung verändert. Da es über diese Veränderung empirisch kaum Anhaltspunkte gibt, werden Szenarien mit unterschiedlichen Annahmen bezüglich der Veränderung der Morbidität unterstellt, welche weiter unten im Text erläutert werden.

Neben den Auswirkungen des demografischen Wandels sollen die Projektionen die Effekte wichtiger nicht-demografischer Kostentreiber aufzeigen.

- Als erstem nicht-demografischem Einflussfaktor wird dem empirisch beobachtbaren Zusammenhang zwischen der gesamtwirtschaftlichen Einkommensentwicklung und dem Wachstum der Gesundheitsausgaben Rechnung getragen. So stiegen in der Vergangenheit Letztere gegenüber dem gesamtwirtschaftlichen Einkommen überproportional an. Dieser Zusammenhang erfasst nachfrage- wie auch angebotsseitige Effekte wie zum Beispiel Ansprüche der Bevölkerung an das Gesundheitswesen und den medizinisch-technischen Fortschritt.
- Der zweite Faktor betrifft die Produktivitätsentwicklung im Gesundheitswesen. Empirisch ist diese schwierig zu messen und dürfte je nach Bereich unterschiedlich sein. So dürften die Produktivitätsfortschritte in der arbeitsintensiven Langzeitpflege gering sein, während im kapital- und technologieintensiveren Spitalsektor eher Produktivitätsfortschritte zu erwarten sind. Ein im Vergleich zur Gesamtwirtschaft geringeres Produktivitätswachstum erzeugt einen Kostendruck, wenn die Löhne im Gesundheitswesen längerfristig im Gleichschritt mit den Löhnen in der übrigen Wirtschaft wachsen. Als Folge steigen die Preise im Gesundheitswesen stärker als in der übrigen Volkswirtschaft. Dieser Preiseffekt wird in der Gesundheitsökonomik als Baumoleffekt bezeichnet. Diesem wird vorwiegend für die Langzeitpflege eine hohe Bedeutung beigemessen, so dass der Baumoleffekt nur für diesen Bereich des Gesundheitswesens berücksichtigt wird.

¹ Die Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen stellen eine Gesamtschau der öffentlichen Finanzen für alle drei Staatsebenen und die Sozialversicherungen bis 2060 dar (s. Kapitel 91/1 Legislaturfinanzplan 2013–15; Eidgenössische Finanzverwaltung (2012), Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2012).

² Für weitere Erläuterungen zur Methodik und eine detaillierte Übersicht der Ergebnisse s. Working Paper der Eidgenössischen Finanzverwaltung Nr. 18.

³ Das Bundesamt für Sozialversicherungen verwendet das Bevölkerungsszenario A-17-2010 für die Finanzperspektiven von AHV und IV.

- Im personalintensiven Gesundheitswesen, das etwa 70 Prozent seiner Ressourcen für Personal aufwendet, ist die Lohnkostenentwicklung als ein gewichtiger dritter Faktor zu nennen. Vor dem Hintergrund der Alterung von Bevölkerung und Gesundheitspersonal müssten zur Aufrechterhaltung des heutigen Versorgungsniveaus im Gesundheitswesen gemäss einer Studie des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums bis zum Jahr 2030 120 000 bis 190 000 Personen rekrutiert werden (derzeitiger Beschäftigungsstand: 300 000 Personen).⁴ Der Löwenanteil des Bedarfs entfällt mit 90 Prozent auf die Langzeitpflege. Hinzu kommt der Rückgang der Erwerbsbevölkerung in ganz Europa, so dass es zu einer merklichen Verknappung an Gesundheitsfachkräften kommen kann. Die Folge kann ein vergleichsweise hoher Lohnzuwachs im Gesundheitswesen mit einer entsprechenden Verteuerung der Gesundheitsleistungen sein.
- Compression of Morbidity: Abweichend vom Referenzszenario kann die Bevölkerung über das Plus an Lebensjahren hinaus noch zusätzliche Lebenszeit in einem guten Gesundheitszustand verbringen. Die Lebenszeit, welche in Krankheit verbracht wird, nimmt ab (absolute Verringerung der Morbidität).
- Lohndruck: Die erwartete Verknappung an Gesundheitsfachkräften führt zu einer beschleunigten Lohndynamik. Dabei wird im Unterschied zum Referenzszenario unterstellt, dass der jährliche Reallohnzuwachs mit einsetzendem Rückgang der Erwerbsbevölkerung um das 1,2-fache stärker als die mit 1 Prozent unterstellte jährliche Zunahme für die gesamte Volkswirtschaft ausfällt.

Für die Projektionen der Gesundheitsausgaben werden unterschiedliche Annahmen für die oben beschriebenen Kostentreiber getroffen, um der Unsicherheit bezüglich der Bedeutung dieser Kostentreiber Rechnung zu tragen. Dies mündet in unterschiedliche Szenarien für die Gesundheitsausgaben. Ein Schwerpunkt dieser Projektionen wird auf die Wirkungen unterschiedlicher Annahmen über die demografischen Kostentreiber gelegt. Für die Projektionen wurden die folgenden Szenarien für die Gesundheit ohne Langzeitpflege aufgestellt:

- Referenzszenario: Die Hälfte der gewonnenen Lebensjahre kann die Bevölkerung in einem guten Gesundheitszustand verbringen (teilweise Ausweitung der Morbidität). Zudem beeinflusst die Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Einkommens den Anstieg der Gesundheitsausgaben über Nachfrage- wie auch Angebotseffekte überproportional (Faktor: 1.1). Der Baumoleffekt wird nicht berücksichtigt. Die Bevölkerungsentwicklung wird mit dem Szenario A-00-2010 des Bundesamts für Statistik fortgeschrieben.
- Migration: Im Unterschied zum Referenzszenario basiert das Szenario Migration auf dem Bevölkerungsszenario A-17-2010, welches eine höhere Nettoeinwanderung in die Schweiz als das Szenario A-00-2010 unterstellt. Aufgrund der stärkeren Zunahme der Erwerbsbevölkerung nimmt die wirtschaftliche Dynamik gegenüber dem Referenzszenario zu, was dämpfend auf die Zunahme der Gesundheitsausgaben in Prozent des BIP wirkt.
- Pure Ageing: Abweichend vom Referenzszenario erlebt die Bevölkerung die zusätzlichen Lebensjahre in einem schlechten Gesundheitszustand (Ausweitung der Morbidität).
- Healthy Ageing: Im Unterschied zum Referenzszenario wird unterstellt, dass die Bevölkerung die gewonnenen Lebensjahre in einem guten Gesundheitszustand verbringt (relative Verringerung der Morbidität).

Im Bereich der Langzeitpflege wurden dieselben Szenarien konstruiert. Für diese wurden analog zum Gesundheitswesen ohne Langzeitpflege dieselben Annahmen bezüglich der Demografie und der Morbidität, das heisst der Pflegebedürftigkeit, getroffen. Aufgrund des enormen Bedarfs an Pflegekräften wird für das Lohndruckszenario der Langzeitpflege eine noch höhere jährliche Reallohnzunahme als für die Gesundheit ohne Langzeitpflege unterstellt, das 1,3-fache des durchschnittlichen Reallohnzuwachses. Zudem wird in den genannten Szenarien für die Langzeitpflege davon ausgegangen, dass keine Produktivitätsfortschritte erzielbar sind und somit der Baumoleffekt vollständig wirksam ist. Hingegen spielt kein Einkommenseffekt.

Zusätzlich wurde für die Langzeitpflege ein Effizienzzenario Produktivitätsfortschritt berechnet, in dem im Unterschied zum Referenzszenario davon ausgegangen wird, dass die Gesundheitspolitik den Baumoleffekt abschwächen kann (s. Abschnitt 5).

Für die Gesundheit ohne Langzeitpflege wurde versucht auf Basis empirischer Analysen und Expertenwissen abzuschätzen, inwieweit die neue Spitalfinanzierung, die Strategie «ehealth» des Bundesrates sowie die Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes zur Förderung von Managed-Care-Modellen die Ausgabendynamik im Gesundheitswesen zu dämpfen vermögen (s. Abschnitt 5). Um der Unsicherheit über die Reformwirkungen Rechnung zu tragen, wurden zwei unterschiedliche Annahmen getroffen. In einem moderaten Effizienzzenario wurde unterstellt, dass sich der Spareffekt bis zum Jahr 2020 auf 10 Prozent der projizierten Ausgaben des Referenzszenarios kumuliert. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) geht dabei davon aus, dass sich ungefähr die Hälfte der Einsparungen durch eine Erhöhung des Anteils von derzeit circa 10 Prozent auf 60 Prozent der in Managed-Care-Modellen Versicherten in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) realisieren liesse. Die weiteren Einsparungen sind auf die neue Spitalfinanzierung und die Strategie «eHealth» zurückzuführen. In einem optimistischen Szenario, dem hohen Effizienzzenario, wurde mit einem Spareffekt von 20 Prozent bis zum Jahr 2020 gerechnet. Dies setzt insbesondere eine deutlich höhere Steigerung des Anteils von Managed-Care-Modellen in der OKP voraus.

⁴ Jaccard-Ruedin, H, Weaver, F. (2009) Ageing Workforce in an Ageing Society, Careum Working Paper Nr.1, Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

3 Ausgaben für das gesamte Gesundheitswesen

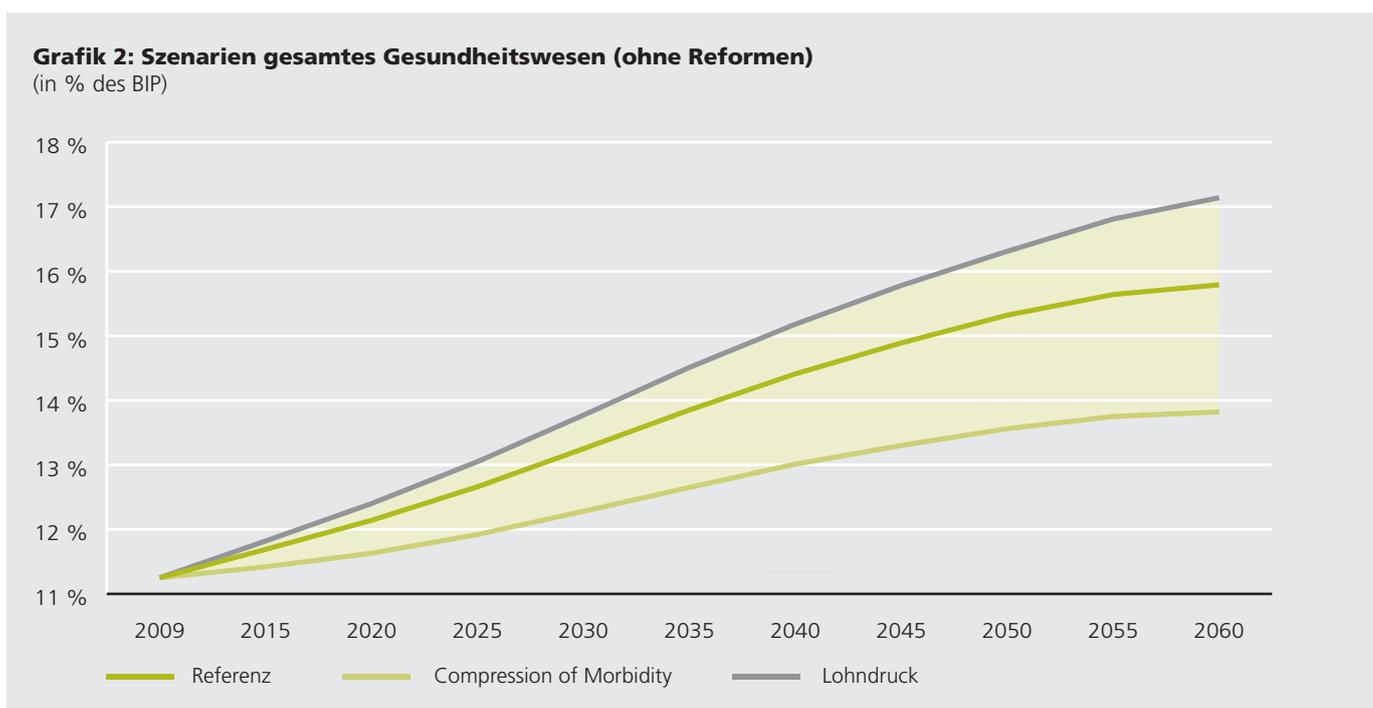
Tabelle 1: Gesamtausgaben für die Gesundheit

in % des BIP Szenario	Basisjahr 2009	2060	Veränderung 2009–2060	Delta zum Referenz- szenario
Referenz		15,8	4,5	
Morbidität				
Pure Ageing		16,9	5,7	1,1
Healthy Ageing	11,3	14,8	3,5	-1,0
Compression of Morbidity		13,8	2,6	-2,0
Migration		15,4	4,2	-0,4
Lohndruck		17,1	5,9	1,4

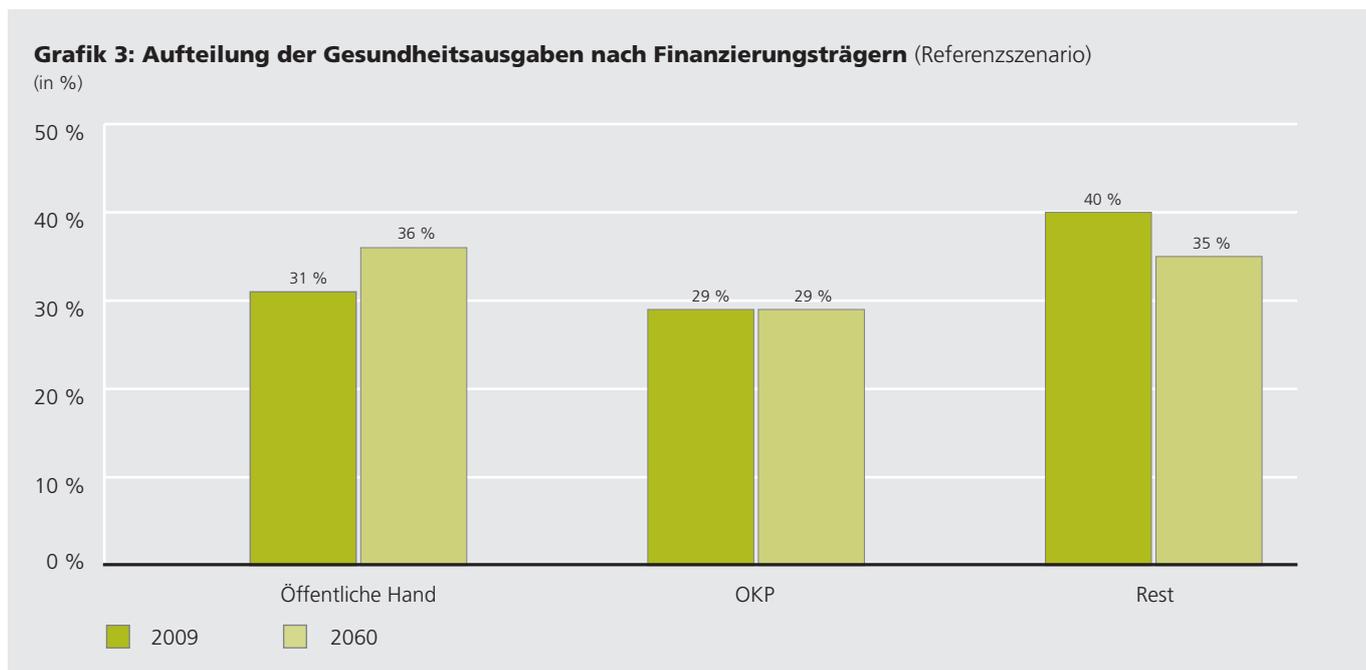
Die Szenarien im Gesundheitswesen zeigen, dass unabhängig von den unterstellten Annahmen bezüglich der verschiedenen Kostentreiber die Alterung der Bevölkerung zu einem deutlichen Wachstum der Gesamtausgaben im Gesundheitswesen führen kann, was eine zusätzliche finanzielle Belastung für die privaten und öffentlichen Haushalte bedeutet.⁵

Im Referenzszenario steigen die Ausgaben von 11,3 Prozent des (konjunkturbereinigten) BIP im Basisjahr 2009 auf 15,8 Prozent des BIP im Jahr 2060 (s. Tabelle 1). Dabei ist dieser Ausgabenanstieg jeweils ungefähr zur Hälfte auf demografisch bedingte Entwicklungen und auf nicht-demografische Einflussfaktoren wie die steigende Nachfrage nach Gesundheitsdiensten, den medizinisch-technischen Fortschritt und die Lohnkosten (Baumolefekt) zurückzuführen.

Um die Sensitivität der Projektionen bezüglich der angenommenen Szenarien zu verdeutlichen, ist in Grafik 2 das Intervall der Projektionen zwischen dem optimistischsten Szenario aus Tabelle 1 (Compression of Morbidity) und dem pessimistischsten Szenario (Lohndruckszenario) angegeben. Dabei sind die Abweichungen von der projizierten Ausgabenzunahme im Referenzszenario (4,5 % des BIP) deutlich, im Lohndruckszenario mit rund 30 Prozent (+1,4 % des BIP) und im Szenario Compression of Morbidity mit über 40 Prozent (-2,0 % des BIP). Dies zeigt, dass die Ausgabenentwicklung recht sensitiv hinsichtlich der Veränderung der Morbidität und der Lohnkostenentwicklung reagiert (s. Grafik 2). Im Unterschied dazu führt die Annahme einer im Schnitt um circa 20 000 Personen pro Jahr höher liegenden Nettoeinfwanderung im Szenario Migration zu einer moderaten Kosteneinsparung gegenüber den Ausgabenprojektionen des



⁵ Für eine Gesamtübersicht der Ergebnisse gemäss Referenzszenario s. Tabelle A1 im Anhang.



Referenzszenarios von knapp 10 Prozent (-0,4 BIP-%) (s. Tabelle 1). Diese Entwicklung ist auf die höhere Dynamik der BIP-Entwicklung zurückzuführen, welche sich kaum auf die Zunahme der Ausgaben auswirkt.⁶

Der Druck der demografischen Entwicklung lastet insbesondere auf den Ausgaben für die Langzeitpflege. Während im Referenzszenario der Langzeitpflege rund 70 Prozent des Ausgabenanstiegs durch die demografische Entwicklung zu erklären ist, sind es im Gesundheitswesen ohne Langzeitpflege nur rund 40 Prozent. Daraus ergibt sich im Referenzszenario, dass sich der Anteil der Ausgaben für die Langzeitpflege an den Gesamtausgaben bis zum Jahr 2060 mit 27 Prozent gegenüber einem Anteil von 14 Prozent im Basisjahr praktisch verdoppelt. Dahingegen sinkt der Anteil der Ausgaben für die Gesundheit ohne Langzeitpflege im selben Zeitraum von 67 Prozent auf 59 Prozent.

Zusammen mit der seit dem 1.1.2011 in Kraft getretenen Neuordnung der Pflegefinanzierung (s. auch Abschnitt 4.2), wonach die Finanzierungsanteile der OKP und der privaten Haushalte an den Pflegekosten gedeckelt werden sollen, dürfte dies zu Mehrbelastungen von Kantonen und Gemeinden führen. Grafik 3 spiegelt diese Entwicklung wider.⁷ Danach steigt der Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand an den gesamten Gesundheitsausgaben zwischen 2009 und 2060 im Referenzszenario

von 31 Prozent auf 36 Prozent, während der Anteil der OKP praktisch konstant bei 29 Prozent verharrt. Der Anteil der restlichen Finanzierungsträger, zu denen etwa die obligatorische Unfallversicherung (SUVA: Finanzierungsanteil 2009: 3%), die Zusatzversicherungen als auch die privaten Haushalte zählen, würde im Jahr 2060 somit niedriger als im Basisjahr sein.

31 Gesundheit ohne Langzeitpflege

In diesem Abschnitt werden die wesentlichen Ergebnisse für das Gesundheitswesen ohne Langzeitpflege dargestellt. Es wird aufgezeigt, dass neben der Demografie noch weitere wichtige Kostentreiber auf die Entwicklung der Ausgaben für das Gesundheitswesen ohne Langzeitpflege wirken könnten. Als relevanter Kostenfaktor ist ein stetig wachsendes gesamtwirtschaftliches Einkommen zu nennen. Im Referenzszenario nehmen die Gesundheitsausgaben ohne Langzeitpflege in den Jahren von 2009 bis 2060 um 1,8 Prozent des BIP zu (s. Tabelle 2).⁸ Dabei lässt sich circa 40 Prozent der Ausgabenzunahme auf die Alterung der Bevölkerung zurückführen. Mehr als die Hälfte ist jedoch durch die mit der Einkommenssteigerung verbundenen Nachfrage- und Angebotseffekte erklärbar. Folglich spielen nicht-demografische Kostentreiber wie die steigenden Ansprüche der Bevölkerung an das Gesundheitswesen und der medizinisch-technische Fortschritt für die Ausgabenentwicklung eine noch gewichtigere Rolle als die Demografie selbst.

Sehr sensitiv reagieren die Ausgaben zudem auf eine Veränderung der Annahme über den Gesundheitszustand (Morbidität) der Bevölkerung und auf eine überproportionale Lohnzunahme im Gesundheitswesen aufgrund einer Verknappung der Gesundheitsfachkräfte. So steigen zum Beispiel die Ausgaben im Szenario Compression of Morbidity mit knapp einem Prozent

6 Weiterhin liessen sich einige Szenarien miteinander kombinieren, zum Beispiel das Pure-Ageing- mit dem Lohndruckszenario, was entsprechend eine grössere Bandbreite der Ergebnisse als in Grafik 2 angegeben, nach sich ziehen würde. Dabei ist zu beachten, dass aufgrund der Berechnungsmethode das Ergebnis einer Kombination von Szenarien nicht einfach der Summe der Ausgabenanstiege in den einzelnen Szenarien entsprechen würde.

7 Die Ausgaben der OKP sind um die Kostenbeteiligung der Versicherten und die Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung bereinigt worden. Letztere werden von Bund und Kantonen getragen.

8 Zur Erläuterung der einzelnen Szenarien s. Abschnitt 2.

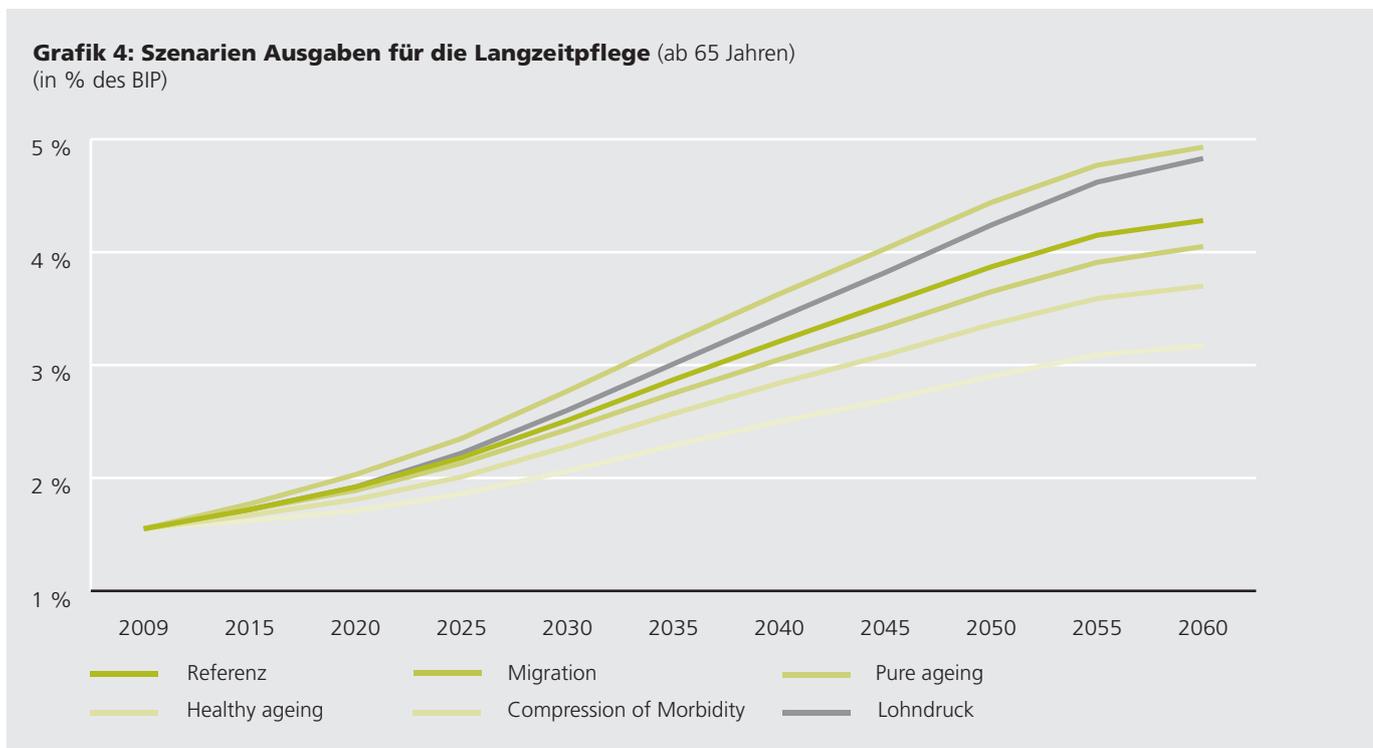
Tabelle 2: Gesamtausgaben für die Gesundheit ohne Langzeitpflege

in % des BIP Szenario	Basisjahr 2009	2060	Veränderung 2009–2060	Delta zum Referenz- szenario
Referenz		11,4	1,8	
Morbidität				
Pure Ageing		11,8	2,3	0,5
Healthy Ageing	9,5	10,9	1,4	-0,4
Compression of Morbidity		10,5	0,9	-0,9
Migration		11,2	1,7	-0,2
Lohndruck		12,2	2,6	0,8

des BIP deutlich weniger stark als im Referenzszenario. Für das Lohndruckszenario verhält es sich genau umgekehrt. Die im Szenario Migration unterstellte höhere Nettoeinwanderung entlastet die Gesundheitsausgaben kaum. Die Verlangsamung der Kostendynamik ist mit einer gegenüber dem Referenzszenario um 0,2 Prozent des BIP geringeren Ausgabenzunahme vernachlässigbar. Zwar wirkt die höhere wirtschaftliche Dynamik aufgrund der Zuwanderung in die erwerbsfähigen Alterskohorten im Szenario Migration tendenziell darauf hin, dass der Anteil der Gesundheitsausgaben am BIP langsamer steigt. Zugleich führt eine höhere Zuwanderung jedoch zu einer stärker wachsenden Bevölkerung als im Referenzszenario, was unter sonst gleichen Annahmen zu einer Steigerung der Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen führt.

32 Langzeitpflege ab 65 Jahren

Wie in der Einleitung erwähnt, ist der Bereich der Langzeitpflege stärker von der Alterung der Gesellschaft betroffen als andere Bereiche des Gesundheitswesens. Die Alterung der geburtenstarken Jahrgänge von Ende der vierziger bis Mitte der sechziger Jahre (die Baby-Boom-Generation) und die weitere Zunahme der Lebenserwartung führt in den kommenden Jahrzehnten zu einem starken Anwachsen der Alterskohorten über 80. Daraus resultiert mit einer jährlichen Wachstumsrate von 4,6 Prozent pro Jahr (nominal, im Durchschnitt) eine weitaus stärkere Dynamik bei den Ausgaben für die Langzeitpflege als bei den Gesundheitsausgaben ohne die Langzeitpflege, welche durchschnittlich eine nominale Wachstumsrate von knapp 3,0 Prozent pro Jahr aufweisen. Insgesamt beliefen sich die Ausgaben für die



Langzeitpflege im Basisjahr 2009 auf gut 1,5 Prozent des BIP. Im Referenzszenario steigen diese Ausgaben bis 2060 auf 4,3 Prozent des BIP, dies entspricht fast einer Verdreifachung im Bereich Langzeitpflege.⁹

Eine Aufspaltung der Kosten nach Pflegeheimen und Spitex zeigt, dass das Kostenwachstum zu einem wesentlichen Teil durch die Zunahme der Ausgaben für Pflegeheime getrieben ist. Allerdings ist die Kostendynamik in beiden Bereichen sehr stark: die Ausgaben für die Spitex wachsen im Referenzszenario bis 2060 um das 2,5-fache, diejenigen für Pflegeheime werden sich sogar fast verdreifachen.

Diese Entwicklung der Langzeitpflegeausgaben wird massgeblich von folgenden Faktoren bestimmt (in Klammern: Anteile am realen Ausgabenwachstum im Referenzszenario):

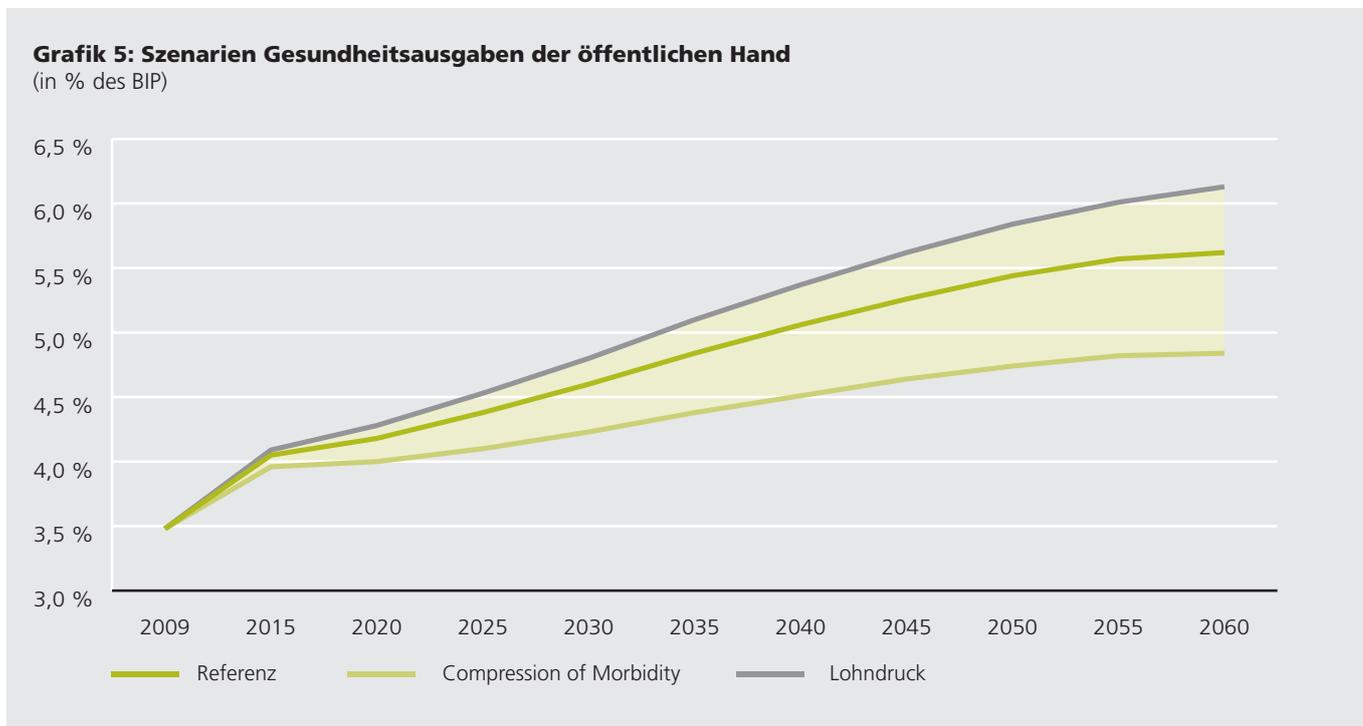
- Alterung der Gesellschaft, bzw. steigende Lebenserwartung (stärkster Effekt; 76 %);
- Baumoleffekt (steigende Lohnkosten im Gesundheitswesen; 33 %);
- Auswirkung der Morbidität (der Pflegebedürftigkeit; -9 % gegenüber Pure Ageing).

Die kostentreibende Wirkung der Demographie wird bei den Ausgaben für die Langzeitpflege noch verstärkt durch die Lohnkostenentwicklung: Wie erwähnt wird in den Szenarien für die Langzeitpflege davon ausgegangen, dass keine Produktivitätsfortschritte erzielbar sind und somit der Baumoleffekt vollständig wirksam ist. Dies bedeutet, dass es im Bereich Langzeitpflege zu einem Kostenwachstum kommt, welches darauf zurückzuführen ist, dass die Löhne des Gesundheitspersonals trotz des geringeren Rationalisierungspotentials im Gleichschritt mit den Löhnen in der übrigen Wirtschaft steigen.

Die Veränderung der Pflegebedürftigkeit (Morbidität) ist einer der grössten Hebel, um die Ausgabenentwicklung in der Langzeitpflege zu beeinflussen, (s. Grafik 4). So ist der Ausgabenanstieg für die Langzeitpflege bis zum Jahr 2060 im Szenario Compression of Morbidity (+ 1,6 % des BIP auf 3,2 % des BIP) am geringsten, während der Anstieg im Szenario Pure Ageing am höchsten ist (+3,4 % des BIP auf 4,9 % des BIP). Ähnlich stark wirkt eine beschleunigte Reallohnzunahme in der Langzeitpflege (Lohndruckszenario: +3,3 % des BIP auf 4,8 % des BIP im Jahr 2060), welche durch eine Verknappung der Pflegefachkräfte ausgelöst werden könnte. Mit einer erhöhten Nettoeinwanderung (Szenario Migration) lässt sich hingegen der Ausgabenanstieg gegenüber dem Referenzszenario kaum dämpfen (Differenz: -0,2 % des BIP).

⁹ Für die Erläuterung der Szenarien im Bereich der Langzeitpflege s. Abschnitt 2.

4 Öffentliche Ausgaben für das Gesundheitswesen



Für die Projektionen der öffentlichen Gesundheitsausgaben ist zunächst zu beachten, dass in den Jahren bis 2013 zwei Sondereffekte wirksam sind. Diese beruhen auf der Einführung der Neuordnung der Pflegefinanzierung und der Neuen Spitalfinanzierung. Aufgrund der Neuordnung der Pflegefinanzierung ist ein Anstieg des Anteils der öffentlichen Hand an den Pflegekosten ab dem Jahr 2011 vorgesehen. Dies führt gemäss den vorliegenden Projektionen, welche auf Schätzungen des Bundesamtes für Gesundheit über die Auswirkungen der Pflegefinanzierung basieren, zu einer einmaligen Erhöhung des Finanzierungsanteils der öffentlichen Hand um knapp 0,1 Prozent des BIP. Zusätzlich ist zu beachten, dass mit der Einführung der Neuen Spitalfinanzierung ab 1.1.2012 ein neuer Finanzierungsschlüssel für stationäre Leistungen zwischen Kantonen und OKP vorgesehen ist (55 zu 45 %), welcher insgesamt zu Zusatzbelastungen der Kantone, allerdings auch der OKP, und damit der öffentlichen Hand führen wird. Für die Projektionen wird gemäss einer Schätzung des Bundesamtes für Gesundheit unterstellt, dass die kantonalen Ausgaben im Jahr 2012 einmalig um knapp 0,2 Prozent des BIP steigen. Der aus Grafik 5 ablesbare steile Anstieg der öffentlichen Gesundheitsausgaben von 2009 bis 2013 lässt sich im Wesentlichen auf diese Sondereffekte zurückführen.

Im Referenzszenario nehmen die öffentlichen Ausgaben, welche die Ausgaben der drei Staatsebenen und von AHV und IV für die Gesundheit umfassen, von 3,5 Prozent des BIP auf 5,6 Prozent des BIP zu (s. Tabelle 3). Die Beiträge von AHV und IV umfassen zum Beispiel Ausgaben für die Hilflosenentschädigung, medizinische Leistungen und therapeutische Apparate. Da die Projektionen der öffentlichen Ausgaben auf den Projektionen der Ausgaben für das gesamte Gesundheitswesen basieren, dominieren

dieselben Kostentreiber. Ebenfalls reagieren die Staatsausgaben am sensitivsten auf eine Veränderung des Gesundheitszustands der Bevölkerung (Compression of Morbidity: Ausgabenzunahme von 1,4 % des BIP) und einer überproportionalen Lohnkostenentwicklung im Gesundheitswesen (Lohndruckszenario: Ausgabenzunahme von 2,6 % des BIP; s. Grafik 5).

Werden die öffentlichen Ausgaben nach Staatsebenen und Sozialversicherungen aufgeschlüsselt, so fällt auf, dass die Kantone im Basisjahr mit 66 Prozent den Löwenanteil an der Finanzierung öffentlicher Gesundheitsausgaben leisten, was 2,3 Prozent des BIP entspricht (s. Tabelle 3). Dies ist insbesondere auf die kantonalen Beiträge an die Spitäler zurückzuführen, welche knapp 60 Prozent der kantonalen Ausgaben ausmachen. Dementsprechend fällt der Ausgabenzuwachs für die Kantone mit 1,7 Prozent des BIP am stärksten aus. Diese Entwicklung spiegelt die geltende Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Gesundheits- und Spitalpolitik sowie in der Finanzierung von Pflegeleistungen wider.¹⁰ Hingegen ist die grösste Dynamik bei den Gemeinden zu beobachten, deren Ausgaben sich gemessen am BIP von 0,3 Prozent auf 0,6 Prozent verdoppeln. Letzteres rührt hauptsächlich von der Ausgabendynamik in der Langzeitpflege

¹⁰ In diesem Zusammenhang ist darauf aufmerksam zu machen, dass auch der Bund Aufgabenbereiche mit einer sehr hohen Ausgabendynamik finanziert. So ist beispielsweise mit der NFA die AHV-Finanzierung durch die öffentliche Hand in die alleinige Zuständigkeit des Bundes übergegangen, welche zuvor in der gemeinsamen Zuständigkeit von Bund und Kantonen lag. Die AHV-Finanzierung wird deshalb den Bundeshaushalt in der Zukunft stark belasten.

Tabelle 3: Öffentliche Ausgaben für das Gesundheitswesen im Referenzszenario

in % des BIP	2009	2060	Veränderung 2009–2060
Gesamte Gesundheit	11,3	15,8	4,5
Staat (inkl. Sozialwerke)	3,5	5,6	2,1
Bund	0,4	0,6	0,1
Kantone	2,3	3,9	1,7
Gemeinden	0,3	0,6	0,3
AHV/IV	0,4	0,5	0,1

(s. Abschnitt 4.2). Hingegen fällt der Anstieg der Bundesausgaben, welcher fast ausschliesslich von den Ausgaben der individuellen Prämienverbilligung getrieben ist, bis zum Jahr 2060 mit 0,1 Prozent des BIP vergleichsweise moderat aus (s. Abschnitt 4.1). Im Bereich der Sozialversicherungen werden die Zusatzlasten der AHV aufgrund der Ausgabendynamik im Pflegebereich fast vollständig durch Entlastungen bei der IV für die Pflege von Personen unter 65 Jahren kompensiert (s. Abschnitt 4.2). Letzteres ist unter anderem mit dem erwarteten Rückgang der Erwerbsbevölkerung ab dem Jahr 2020 zu erklären. Dies führt insgesamt zu einer Verschiebung der Finanzierungsanteile an den öffentlichen Gesundheitsausgaben zu Lasten von Kantonen und Gemeinden. Deren Anteil steigt von 75 Prozent im Jahr 2009 auf 80 Prozent im Jahr 2060, wobei 80 Prozent der Zunahme auf die Kantone entfallen. Dies ist die Folge der durch die eidgenössischen Räte beschlossenen Änderungen in der Spital- und Pflegefinanzierung mit entsprechenden Mehrbelastungen für den Staat und insbesondere für die Kantone, welche ab 2011 (Pflege) und 2012 (Spitäler) wirksam sind.

41 Öffentliche Ausgaben für die Gesundheit ohne Langzeitpflege

Neben der gemäss Finanzstatistik zum Gebiet Gesundheit zählenden Position Spitäler sind für die öffentliche Hand die Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung (IPV) projiziert worden. Auch letztere werden wesentlich durch die Ausgabenentwicklung im Gesundheitswesen beeinflusst. Allerdings haben die Kantone Handlungsspielraum bei der Ausgestaltung der individuellen Prämienverbilligung, so dass verlässliche Projektionen für die kantonalen Ausgaben kaum möglich sind.¹¹ Daher wurde mit

der vereinfachten Annahme gearbeitet, dass sich die kantonalen Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung (IPV) im Gleichschritt mit den entsprechenden Bundesausgaben entwickeln. Die Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung werden annahmegemäss je zur Hälfte von Bund und Kantonen finanziert.

Im Referenzszenario steigen die Ausgaben des Staates von 2009 bis 2060 um knapp 40 Prozent von 2,5 Prozent des BIP auf 3,5 Prozent des BIP an (s. Tabelle 4). Der wesentliche Teil dieses Anstiegs ist auf die hauptsächlich von den Kantonen finanzierten Beiträge an die Spitäler zurückzuführen (knapp +0,6 % des BIP). Ein kleiner Teil von rund 6 Prozent der Spitalausgaben wird von den Gemeinden finanziert. Der geringere Anteil entfällt auf die gemäss Annahme je zur Hälfte von Bund und Kantonen getragenen Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung, welche um 0,3 Prozent des BIP zunehmen. Dabei ist zu beachten, dass die den Projektionen für die individuelle Prämienverbilligung zu Grunde liegende Entwicklung der Ausgaben der OKP auch durch die bereits oben beschriebene höhere Ausgabendynamik bei der Langzeitpflege beeinflusst wird. Insgesamt steigen die Ausgaben der OKP unter den Annahmen des Referenzszenarios von 3,3 Prozent des BIP auf 4,6 Prozent des BIP.

Die durch die Einkommensentwicklung und die Demografie geprägte Dynamik der Staatsausgaben lässt sich sowohl durch eine Veränderung des Gesundheitszustands der Bevölkerung (Morbidität) als auch durch eine überproportionale Lohnentwicklung im Gesundheitswesen stark beeinflussen (s. Tabelle 4). So würde der Ausgabenanstieg bis zum Jahr 2060 im Szenario Pure Ageing, als auch im Lohndruckszenario um 0,2 Prozent bzw. 0,3 Prozent des BIP höher als im Referenzszenario ausfallen. Die

Tabelle 4: Öffentliche Ausgaben für die Gesundheit ohne Langzeitpflege

in % des BIP	Gesamt		Spital		IPV	
	Basisjahr 2009	Jahr 2060	Basisjahr 2009	Jahr 2060	Basisjahr 2009	Jahr 2060
Szenario						
Referenz		3,5		2,1		1,0
Morbidität						
Pure Ageing		3,7		2,3		1,0
Healthy Ageing	2,5	3,3	1,5	2,0	0,6	0,9
Compression of Morbidity		3,2		1,9		0,9
Migration		3,5		2,1		1,0
Lohndruck		3,8		2,3		1,0

11 s. Legislaturfinanzplan 2009–2011, Anhang 7, Kasten 3.

Tabelle 5: Öffentliche Ausgaben für die Langzeitpflege ab 65 Jahren

in % des BIP Szenario	Basisjahr 2009	2060	Veränderung 2009–2060	Delta zum Referenz- szenario
Referenz		1,9	1,3	
Morbidität				
Pure Ageing		2,1	1,5	0,3
Healthy Ageing	0,6	1,6	1,0	-0,3
Compression of Morbidity		1,4	0,8	-0,5
Migration		1,8	1,2	-0,1
Lohndruck		2,1	1,5	0,2

Dynamik bei den Staatsausgaben könnte gebremst werden, wenn sich wie im Szenario Compression of Morbidity angenommen, mit zunehmender Lebenserwartung der Gesundheitszustand der Bevölkerung stark verbessern würde (Differenz zum Referenzszenario: -0,3 Prozent des BIP). Dies ist insbesondere bei den Spitalausgaben spürbar. Da für die öffentlichen Ausgaben dieselben Faktoren wie für die gesamten Ausgaben spielen, zeitigt die im Szenario Migration unterstellte höhere Nettoeinzwanderung auch im Bereich der öffentlichen Hand kaum eine Wirkung (s. Tabelle 4).

42 Öffentliche Gesundheitsausgaben für die Langzeitpflege ab 65 Jahren

Die öffentlichen Ausgaben im Bereich der Langzeitpflege umfassen (gem. Finanzstatistik) einen Teil der Ausgaben der Kantone und Gemeinden für die Alters- und Pflegeheime sowie für die ambulante Krankenpflege (Spitex). Zu den öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege gehören des Weiteren ein Teil der Ergänzungsleistungen der AHV (EL AHV) und die Hilflosenentschädigung der AHV.

Mit dem im Juni 2008 beschlossenen Bundesgesetz zur Neuordnung der Pflegefinanzierung wurde die Aufteilung der Pflegekosten und deren Übernahme durch die Krankenversicherung, durch die Versicherten und die öffentliche Hand neu geregelt.¹² Die am 01.01.2011 in Kraft getretene Neuordnung der Pflegefinanzierung zielt untern anderem darauf ab, die Belastung der Krankenversicherung (OKP) durch die Pflegekosten auf das heutige Niveau zu begrenzen (Anteil knapp 21 %). Zudem soll der Finanzierungsanteil der pflegebedürftigen Versicherten an den Pflegekosten höchstens 20 Prozent des vom Bundesrat festgesetzten Pflegebeitrags der OKP betragen. Die Restfinanzierung der Pflegekosten wird gemäss den Beschlüssen der eidgenössischen Räte von den Kantonen geregelt und sichergestellt, wobei es den Kantonen freisteht, den Beitrag der pflegebedürftigen Personen zu reduzieren. Neben dieser Mehrbelastung der kantonalen Budgets, die je nach kantonaler Regelung auch die Gemeinden betreffen kann, führt die Einführung eines leichten Hilflosigkeitsgrads zu Zusatzausgaben für die AHV und den

Bund und die Erhöhung des Freibetrags bei den Ergänzungsleistungen der AHV zu weiteren Mehrbelastungen für die Kantone wie auch für den Bund.

Gemäss den Schätzungen im Rahmen dieses Berichts führt die Neuordnung der Pflegefinanzierung dazu, dass sich der Anteil der öffentlichen Hand an den Kosten im Bereich der Langzeitpflege von 2009 bis 2011 um 5 Prozentpunkte auf 43 Prozent erhöhen würde. Dieser Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand entspricht im Basisjahr 2009 0,6 Prozent des BIP und steigt bis im Jahr 2011 auf 0,7 BIP-Prozent. Im Referenzszenario wird der Finanzierungsbedarf der öffentlichen Hand im Bereich Langzeitpflege bis zum Jahr 2060 um 1,3 Prozent des BIP auf 1,9 Prozent des BIP steigen (s. Tabelle 5).

Gemäss der no-policy-change-Annahme wird davon ausgegangen, dass die Anteile an der Finanzierung der Langzeitpflege zwischen den privaten Haushalten, dem Staat und der Krankenversicherung ab 2011 konstant bleiben. Die Kantone tragen mit über zwei Dritteln die Hauptlast der öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege insgesamt (für eine Gesamtübersicht der Ergebnisse gemäss Referenzszenario s. Tabellenanhang, Tabelle A1). Die Subventionen an die Pflegeheime werden zu rund 30 Prozent von den Gemeinden und 70 Prozent von den Kantonen erbracht. Bei der ambulanten Pflege werden die Subventionen je ungefähr zur Hälfte von Kantonen und Gemeinden getragen. Durch die sehr dynamische Entwicklung der Langzeitpflegekosten wird die finanzielle Belastung der Kantone und Gemeinden weiter zunehmen.

Wie für den gesamten Bereich der Langzeitpflege reagieren die Ausgaben der öffentlichen Hand besonders sensitiv auf eine Veränderung der Pflegebedürftigkeit der Bevölkerung (Morbidität) (s. Tabelle 5). Mit einer Zunahme von gut 1,5 Prozent des BIP steigen die Ausgaben bis zum Jahr 2060 am stärksten im Szenario Pure Ageing, während die Zunahme im Szenario Compression of Morbidity mit +0,8 Prozent des BIP am schwächsten ausfällt.

Grosser Druck geht auch bei den öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege von den Lohnkosten aus (Lohndruckszenario). Demgegenüber hat eine erhöhte Nettoeinzwanderung praktisch keinen Einfluss auf die Veränderung der öffentlichen Ausgaben (Szenario Migration).

Ein Vergleich der projizierten Zusatzlasten der öffentlichen Hand im Bereich Gesundheitswesen in der Schweiz mit anderen europäischen Staaten findet sich im untenstehenden Kasten 1.

¹² Die Berücksichtigung der Neuordnung der Pflegefinanzierung in den vorliegenden Projektionen führt dazu, dass bei einem Vergleich der Ausgabenprojektionen mit den Resultaten der Vorgängerstudie nur die Gesamtkosten für die Langzeitpflege betrachtet werden können, nicht jedoch die Verteilung auf einzelne Finanzierungsträger.

Kasten 1: Internationaler Vergleich

Öffentliche Ausgaben im Gesundheitswesen ohne Langzeitpflege im Referenzszenario¹

in % des BIP	2007 ²	2060	Delta 2007–2060
Schweiz ³	2,5 (5,3)	3,5 (7,0)	1,0 (1,7)
EU-15	6,9	8,4	1,5
Niederlande	4,8	5,8	1,0
Deutschland	7,4	9,2	1,8
Österreich	6,5	8,0	1,5
Dänemark	5,9	6,9	1,0

Öffentliche Ausgaben im Bereich Langzeitpflege ab 65-Jähriger im Referenzszenario¹

in % des BIP	2007 ²	2060	Delta 2007–2060
Schweiz ³	0,6 (0,9)	1,9 (2,7)	1,3 (1,8)
EU-15	1,3	2,5	1,2
Niederlande	3,4	8,1	4,7
Deutschland	0,9	2,4	1,4
Österreich	1,3	2,5	1,2
Dänemark	1,7	3,2	1,5

1 Für die EU-Zahlen s. Ageing Working Group of the Economic Policy Committee and European Commission (2009): Ageing Report – Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States 2008–2060, European Economy 2/2009.

2 Bei den Berechnungen der EU ist 2007 das Basisjahr

3 Basisjahr 2009; Zahlen in Klammern = Öffentliche Ausgaben + OKP

Bei diesem Vergleich ist darauf hinzuweisen, dass der Anteil der öffentlichen Ausgaben im Bereich Gesundheit in der Schweiz mit 31 Prozent tief ist. In den EU-15 Ländern (d.h. EU ohne die mittel- und osteuropäischen Länder und ohne Zypern und Malta) beläuft sich der Anteil der öffentlichen Hand an den gesamten Gesundheitsausgaben im Durchschnitt auf rund drei Viertel. Die Differenz ist u.a. darauf zurückzuführen, dass in der Schweiz – im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern – die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) ausschliesslich von privaten Versicherern angeboten und deshalb nicht dem Staatssektor zugerechnet wird. Würden die Ausgaben der OKP dem Staatssektor hinzugerechnet, ergäbe sich ein staatlicher Finanzierungsanteil von circa 60 Prozent der Gesundheitsausgaben.¹³

Die Annahmen des Referenzszenarios lehnen sich an diejenigen der EU-Projektionen an, die Ergebnisse der Referenzszenarios beider Projektionen lassen sich daher vergleichen. Dabei zeigt sich, dass die öffentlichen Gesundheitsausgaben (plus OKP), in Prozent des BIP, in der Schweiz dynamischer wachsen als in der EU, dies gilt insbesondere für den Bereich Langzeitpflege. Ursachen dafür könnten die höheren Pro-Kopf-Ausgaben für die ältere Bevölkerung in der Schweiz sein, oder unterschiedliche Annahmen bezüglich des durchschnittlichen Produktivitätsfortschritts (EU-15: 1,7%, Schweiz: 1%).

Für die Niederlande fällt das hohe Ausgangsniveau und die starke Wachstumsdynamik der öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege auf. Grund dafür ist in erster Linie die umfassende Abdeckung des Pflegefallrisikos durch die öffentliche Hand.

¹³ Überdies wird im vorliegenden Bericht eine konstante Einkommenselastizität von 1,1 angenommen, während in den EU-Projektionen davon ausgegangen wird, dass die im Basisjahr unterstellte Elastizität von 1,1 gegen 1,0 bis zum Jahr 2060 konvergiert. Allerdings wirkt sich dieser methodische Unterschied kaum auf die Endergebnisse aus.

5 Kostendämpfende Wirkungen von Massnahmen im Gesundheitswesen

Die bisher vorgestellten Status-Quo-Szenarien beruhen auf der Annahme eines «no-policy-change». Im Unterschied dazu werden im Folgenden die Effizienzzenarien vorgestellt, welche die möglichen kostendämpfenden Effekte von gesundheitspolitischen Massnahmen einbeziehen (s. Abschnitt 2).

Wie in Abschnitt 2 dargelegt, wird gemäss der Einschätzung des BAG davon ausgegangen, dass die im Folgenden beschriebenen Massnahmen zu Kosteneinsparungen von 10 bis 20 Prozent (moderates bzw. hohes Effizienzzenario, s. Abschnitt 2) gegenüber der Ausgabenentwicklung des Referenzszenarios führen. Diese wirken annahmegemäss bis zum Jahr 2020 und sind auf die Gesundheit ohne Langzeitpflege beschränkt:

- Die Einführung der neuen Spitalfinanzierung, welche die Einführung von Fallkostenpauschalen («Diagnosis-related groups») in den Spitälern ab 2012 vorsieht.
- Die vom Bundesrat am 27.6.2007 genehmigte Strategie «eHealth» Schweiz, welche die Einführung von Informations- und Kommunikationstechnologien im Gesundheitswesen fördern soll, zum Beispiel das elektronische Patientendossier.
- Die mit der bundesrätlichen Vorlage 2B zur Förderung von Managed-Care Modellen intendierte Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes. Managed-Care Modelle liegen vor, wenn die Versicherten ihre freie Arztwahl einschränken und einen bestimmten Arzt, i. d. R. den Hausarzt, oder eine Gruppe von Ärzten als Türsteher für den Einlass in die ambulante Gesundheitsversorgung akzeptieren.

Dabei soll ungefähr die Hälfte der Kosteneinsparungen durch eine deutliche Anhebung des Anteils der Versicherten in Managed-Care-Modellen erreicht werden (s. Abschnitt 2). Annahmegemäss beeinflussen die oben angeführten Massnahmen die Ausgabendynamik im Gesundheitswesen nur vorübergehend, weil der Einspareffekt ab 2020 konstant gehalten wird.

Gemäss einer Studie des Gesundheitsobservatoriums lassen sich selbst im Pflegebereich Produktivitätsgewinne durch Innovationen, technologischen Fortschritt und Reorganisation der Versorgungsprozesse erzielen (s. Fussnote 4). Diese Möglichkeit wird in einem Effizienzzenario, Produktivitätsfortschritt, für die Langzeitpflege illustriert (s. Abschnitt 2). Dabei wird angenommen, dass der Baumoleffekt durch produktivitätsfördernde Massnahmen um die Hälfte abgeschwächt werden kann. Hier ist zu berücksichtigen, dass mit diesem Szenario lediglich illustriert

werden soll, wie gross die Hebelwirkung produktivitätsfördernder Massnahmen in der Langzeitpflege sein könnte. Dass sich der Baumoleffekt halbiert, dürfte aber eine überaus optimistische Annahme sein.

Die kostendämpfenden Effekte der oben genannten Reformen fallen im Vergleich zu einer Verbesserung des Gesundheitszustands gering aus. So kann der Ausgabenanstieg bis zum Jahr 2060 im hohen Effizienzzenario und im moderaten Effizienzzenario gegenüber der Entwicklung im Referenzszenario lediglich um 0,6 Prozent des BIP bzw. 0,3 Prozent des BIP gebremst werden. Demgegenüber kann beispielsweise im Szenario Healthy Ageing der Ausgabenanstieg gegenüber dem Referenzszenario allein um 1 Prozent des BIP gedämpft werden. Immerhin könnte die ungefähr gleiche Wirkung wie im Healthy-Ageing-Szenario bei einem kontinuierlichen Produktivitätsfortschritt in der Langzeitpflege realisiert werden (Szenario Produktivitätsfortschritt).

Bei den öffentlichen Ausgaben ist die Wirksamkeit der Reformen im Gesundheitswesen ohne Langzeitpflege im Vergleich noch geringer als bei den Gesamtausgaben. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Finanzierungsanteil des Staates an der ambulanten Gesundheitsversorgung im Bereich der Gesundheit ohne Langzeitpflege mit einem Anteil von circa 11 Prozent relativ gering ausfällt. Bei den gesamten Gesundheitsausgaben beträgt dieser Anteil hingegen rund 39 Prozent. Entsprechend liessen sich durch die Reformmassnahmen bis zum Jahr 2060 gegenüber dem Referenzszenario selbst im optimistischen Fall (hohes Effizienzzenario) nur 0,1 Prozent des BIP einsparen. Im moderaten Effizienzzenario geht die Einsparung sogar auf 0,05 Prozent des BIP zurück. Dies schlägt sich auch in den Wachstumsraten der nominalen Ausgaben nieder, welche im hohen Effizienzzenario mit durchschnittlich gut 3,4 Prozent pro Jahr kaum geringer als im Referenzszenario mit knapp 3,5 Prozent ausfallen. Im Vergleich dazu würde die im Healthy-Ageing-Szenario unterstellte Verbesserung des Gesundheitszustands allein eine Kostendämpfung von 0,4 Prozent des BIP gegenüber dem Referenzszenario bewirken und entsprechend das Wachstum der nominalen Ausgaben im Mittel auf 3,3 Prozent pro Jahr begrenzen. Die gleichen Kostenersparnisse wie durch eine Verbesserung des Gesundheitszustands gemäss Healthy-Ageing-Szenario könnten wiederum durch kontinuierliche Produktivitätsgewinne in der Langzeitpflege herbeigeführt werden (Szenario Produktivitätsfortschritt).

Insgesamt zeigen die Ergebnisse der Effizienzzenarien, dass unter den getroffenen Annahmen einzig Massnahmen zur Förderung der Produktivität in der Langzeitpflege (Reduktion des Baumoleffekts) zu einer deutlichen Dämpfung des Ausgabenanstiegs im Gesundheitswesen führen können. Allerdings dürfte es angesichts der hohen Personalintensität im Pflegesektor schwierig sein, geeignete Massnahmen zur Förderung der Produktivität zu treffen.

6 Vergleich mit den Entwicklungsszenarien des Legislaturfinanzplans 2009–2011

Bei einem Vergleich der vorliegenden Resultate mit denjenigen der Entwicklungsszenarien von 2008 ist zu berücksichtigen, dass die beobachtete Zeitperiode (2009–2060) nicht dieselbe ist wie in den Arbeiten von 2008 (2005–2050).¹⁴ Eine direkte Gegenüberstellung des projizierten Ausgabenwachstums ist aus diesem Grund nicht aussagekräftig. Um einen Vergleich zu ermöglichen, wurde deshalb das Referenzszenario aus dem Jahr 2008 mit den neuen Demografieszenarien aktualisiert und die Ergebnisse mit dem Horizont 2050 errechnet. Dabei wurden auch weitere Differenzen berücksichtigt, etwa geringfügige methodische Unterschiede und ein Strukturbruch in den Daten aufgrund der Revision der Finanzstatistik 2008. Die

Ergebnisse dieses «angepassten Szenarios» werden in Tabelle 6 den Ergebnissen des Referenzszenarios 2008 gegenübergestellt. Dabei ist zu beachten, dass die Resultate dieses angepassten Szenarios vom Referenzszenario im vorliegenden Bericht abweichen.

Das «angepasste Szenario» weist von 2009 bis 2050 eine um gut 0,5 BIP-Prozent höhere Zusatzlast (+4,5 BIP-%) aus als das Referenzszenario 2008 (+3,9 BIP-%). Auch für die öffentlichen Gesundheitsausgaben ergibt sich aus dem «angepassten Szenario» eine leicht höhere Wachstumsdynamik (+0,3 BIP-%). Diese höhere Wachstumsdynamik ist in erster Linie auf das neue Demografieszenario (A-00-2010) zurückzuführen, welches von einem höheren Anteil älterer Personen an der Gesamtbevölkerung ausgeht als vor vier Jahren (A-00-2005).

Tabelle 6: Vergleich der Resultate mit den Ergebnissen der Entwicklungsszenarien 2008

in % des BIP	Basisjahr 2009		Referenzszenario 2008		Angepasstes Szenario (Basis 2008)		
	Aktuelle Werte	2009	2050	Veränderung 2009–2050	2009	2050	Veränderung 2009–2050
Ausgabenebene							
Gesamtausgaben Gesundheitswesen	11,3	11,6	15,5	3,9	11,5	15,9	4,5
Öffentliche Ausgaben Gesundheit	3,1	5,0	7,0	2,0	5,0	7,3	2,3

7 Schlussfolgerungen

Langfristprojektionen über 50 Jahre sind immer mit bedeutenden Unsicherheiten behaftet und daher mit einer angemessenen Vorsicht zu interpretieren. Trotzdem liefern sie ausserhalb der tagespolitischen Aktualität die Möglichkeit zur Einordnung und Bewertung von beobachtbaren statistischen Trends.

Die analysierten Projektionen beruhen in erster Linie auf dem mittleren Bevölkerungsszenario des BFS. Trotzdem ist die Entwicklung nicht nur deterministisch vorgezeichnet. Demographische Faktoren sind zwar nur schwer zu beeinflussen – am ehesten über die Migrationspolitik –, aber die getroffenen Annahmen über die Entwicklung des Gesundheitszustandes und über die Kosteneinsparungen, welche durch Reformmassnahmen und den effizienten Einsatz von neuen Technologien erzielt werden können, spielen eine bedeutende Rolle für die projizierte Ausgabenentwicklung. Hier hat die Politik wichtige Ansatzmöglichkeiten, um den künftigen Pfad bei den Gesundheitsausgaben günstig zu beeinflussen.

Die Schweiz geniesst im Vergleich mit den anderen Industrieländern einen Spitzenplatz sowohl bei der Lebenserwartung insgesamt als auch bei den Lebensjahren, die bei guter Gesundheit verbracht werden. Der Trend zur Ausweitung der Lebenserwartung dürfte sich auch in den nächsten Jahrzehnten fortschreiben. Ziel einer vorausschauenden Gesundheits- und Sozialpolitik muss sein, dass jene Infrastrukturen und Gesundheitsdienstleistungen zu vertretbaren Kosten bereitgestellt werden können, die auch auf die künftigen Bedürfnisse der Bevölkerung angemessen zugeschnitten sind. In diesem Zusammenhang ist es für die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit von vorrangiger Bedeutung, wie sich der Gesundheitszustand der alternden Bevölkerung entwickeln wird.

Tatsächlich zeigen die dargestellten Morbiditätsszenarien eindrücklich auf, wie gross der Einfluss dieses einzelnen Parameters auf die gesamten Gesundheitsausgaben und den Pflegebedarf sein kann. Gemäss der mittleren Projektionsbasis des BFS wird die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt im Jahr 2060 für Männer 86 Jahre und für Frauen 90 Jahre betragen, was

¹⁴ Die Entwicklungsszenarien 2008 wurden als Teil des Legislaturfinanzplans 2009–2011 verfasst.

gegenüber dem Jahr 2010 einer Zunahme von rund 5,5 Jahren entspricht. Ob diese zusätzlichen Lebensjahre der Bevölkerung im Jahr 2060 bei guter oder schlechter Gesundheit verbracht werden, ist nicht nur für die Lebensqualität jedes Einzelnen entscheidend, sondern auch für das finanzielle Gleichgewicht der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungen. Gegenüber dem Referenzszenario würde ein «gesundes Altern» (Szenario Healthy Ageing) die Gesundheitsausgaben um rund ein BIP-Prozent und gegenüber dem pessimistischeren Szenario Pure Ageing um zwei BIP-Prozent senken. Dies hätte im Jahr 2010 einem Ausgabenvolumen von rund 5,5 bzw. 11 Milliarden Franken entsprochen. Noch grösser wäre das Potenzial, wenn es gelänge, die durchschnittliche Krankheitslast im letzten Lebensabschnitt sogar zur verringern (Szenario Compression of Morbidity).

Während die steigende Nachfrage nach Pflegeleistungen im Rahmen der projizierten Szenarien recht zuverlässig abgebildet sein dürfte, ist nur schwer vorauszusehen, wie sich mittelfristig das Angebot an Pflegepersonal in unserem Land entwickeln wird. Schon heute wird ein bedeutender Teil der Pflegekräfte im Ausland rekrutiert. Die globale Verknappung an ausgebildetem Pflegepersonal und die Abnahme von informell erbrachten Pflegeleistungen könnte die Lohnkosten, stärker noch als in den Szenarien skizziert, in die Höhe treiben, wobei eine allfällige Drosselung bei der Einwanderungspolitik diesen Effekt zusätzlich verschärfen würde.

Schliesslich zeigen die Entwicklungsszenarien auf, dass mit geeigneten Anreizmechanismen durchaus bedeutende Effizienzpotenziale im Gesundheitswesen ausgeschöpft werden könnten. Diese mögen zwar im Vergleich mit der Altersmorbidity langfristig eine untergeordnete Bedeutung für die Kostenwirkung haben, sie sind aber nicht vernachlässigbar. Insbesondere mit der integrierten Versorgung chronisch Kranker – unterstützt durch neue Technologien («eHealth») und zielgerichtete Anreizmechanismen im Tarifbereich – könnten bedeutende Effizienzsteigerungen in der Form von Qualitätsverbesserungen und Kosteneinsparungen erzielt werden. Derzeit ist davon auszugehen, dass Einsparungen in der Höhe von 10 – 20 Prozent im Bereich der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) realistisch sind. Dies entspräche langfristig einer Dämpfung der Kostenentwicklung gegenüber dem Referenzszenario von 0,3 bis zu 0,6 Prozent des jährlichen BIP. Auf das Jahr 2010 bezogen, hätte dies rund 1,7 bis 3,3 Milliarden Franken der Ausgaben im OKP-Bereich entsprochen.

Die Berechnungen zeigen je nach Annahmen für das Jahr 2060 eine Bandbreite des BIP-Anteils der Gesundheitskosten von 13,8 bis 17,1 Prozent auf. Im Vergleich dazu weisen z.B. die USA heute bereits einen Anteil von 17,4 Prozent auf. Gestützt auf die dargestellten Resultate ergeben sich drei strategische Herausforderungen, die längerfristig für die Gesundheits- und Sozialpolitik von grosser Bedeutung sein werden:

1. Die wirksame Vorbeugung chronischer Alterskrankheiten
2. Die Sicherstellung einer ausreichenden Versorgung an medizinischen Fachkräften und Pflegepersonal
3. Die kontinuierliche Erhöhung der Effizienz des Versorgungssystems bei gleichzeitiger Beibehaltung der Zugangsgerechtigkeit und des hohen Qualitätsniveaus der Versorgung.

In seiner im Juni 2011 verabschiedeten gesundheitspolitischen Strategie¹⁵ hat sich der Bundesrat u.a. mit diesen drei Herausforderungen auseinandergesetzt. Neben kurzfristigen Kostensenkungsmassnahmen ist die Strategie insbesondere darauf bedacht, die Leitlinien für eine nachhaltige und zukunftsgerichtete Gesundheitspolitik festzulegen und damit auch die Effizienz des Gesundheitswesens weiter zu verbessern. Die in der Strategie vorgesehenen mittel- und langfristigen Reformen bestehen aus einem Zusammenspiel von verschiedenen Elementen, welche

die Qualität und Wirtschaftlichkeit des gesamten Gesundheitswesens massgeblich erhöhen sollen. Diese beinhalten u.a. eine Optimierung der Vergütungsanreize in der ambulanten und stationären Versorgung (TARMED und SwissDRG), eine systematische Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfung unter Aufsicht von spezialisierten Agenturen (Qualitätsinstitut inklusive HTA-Agentur), die flächendeckende Einführung von integrierten Versorgungsmodellen, aber auch die Verbesserung von Datengrundlagen anhand von Diagnoseregistern und die Bereitstellung von elektronischen Patientendossiers.

Um der zu erwartenden Verknappung an Gesundheitspersonal und Pflegekräften entgegenzuwirken, die den Lohn- und damit auch den Kostendruck im Gesundheitssektor erhöhen würden, sind in Zukunft Anstrengungen bei der Aus- und Weiterbildung notwendig, aber auch bei der Gewinnung und beim Erhalt von ausgebildetem Personal. Die enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in diesem Bereich ist zentral und Gegenstand von Diskussionen im Rahmen des Dialogs Nationale Gesundheitspolitik, aber auch verschiedener anderer nationaler und interkantonalen Gremien.

Im Licht der vorgestellten Szenarien kommt dem Ziel der Förderung des gesunden Alterns eine ganz besondere Bedeutung zu. Der Gesundheitszustand der Bevölkerung wird mit zunehmendem Alter sehr stark von nicht-heilbaren und chronischen Leiden bestimmt. Krankheiten wie Diabetes, Osteoporose, Herz-Kreislauferkrankungen und Demenzerkrankungen verursachen bereits heute rund 70–80 Prozent der Gesundheitskosten. Aufgrund der Tatsache, dass die Menschen länger leben, ist in Zukunft mit einer deutlichen Zunahme des Anteils chronisch Kranker zu rechnen. Gemäss Schätzungen aus dem Jahr 2005¹⁶ ist im Zeitraum 2000 bis 2020 davon auszugehen, dass die Zahl der Herzinfarktpatienten um rund 28 Prozent ansteigt. Bei der Osteoporose und bei Diabetes ist von einer Zunahme von 25 Prozent auszugehen. Gemäss der Weltgesundheitsorganisation

¹⁵ Verfügbar unter www.edi.admin.ch.

¹⁶ Osteoporose und Stürze im Alter. Ein Public-Health-Ansatz. Bundesamt für Gesundheit 2005.

(WHO) sind bis zu 50 Prozent der chronischen, nicht-übertragbaren Krankheiten im mittleren Lebensalter mit einem gesunden Lebensstil vermeidbar. Das unterstreicht die Bedeutung der Prävention und Gesundheitsförderung bei der Bekämpfung von chronischen Krankheiten. Zudem dürfte angesichts der gesellschaftlichen Entwicklung bereits der Erhalt des heutigen Niveaus der informellen Pflege eine grosse Herausforderung für die Zukunft darstellen.

Sofern in den kommenden Jahren und Jahrzehnten zentrale Gesundheitsdeterminanten, wie Ernährung, Bewegung, Tabak- und Alkoholkonsum durch individuelle aber auch gesellschaftliche Massnahmen entsprechend beeinflusst werden können, könnte die künftige Krankheitslast signifikant reduziert werden. Eine zielgerichtete und koordinierte Präventionspolitik unter Einbezug sämtlicher Anspruchsgruppen kann dazu einen entscheidenden Beitrag leisten. In ihrem im Jahr 2011 publizierten Bericht zum schweizerischen Gesundheitssystem anerkennen OECD und WHO, dass die Schweiz mit den nationalen Präventionsprogrammen bedeutende Fortschritte in diesem Bereich erzielen konnte. Trotzdem liegen die öffentlichen Ausgaben für Prävention und Gesundheitsförderung weiterhin deutlich

unter dem Durchschnitt der OECD-Länder.¹⁷ Viele der verfolgten Ziele und Massnahmen sind in den Augen der Experten und Expertinnen noch zu unkoordiniert und ihre Verbreitung hängt sehr stark von kantonalen und regionalen Gegebenheiten ab. Darüber hinaus fehlen auch zentrale Datengrundlagen, welche eine datengestützte und evidenzbasierte Präventionspolitik erst möglich machen. Ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zu einer solchen Politik ist das vorgeschlagene Gesetz über Prävention und Gesundheitsförderung, das derzeit im Parlament beraten wird. Das Gesetz bezweckt eine bessere Koordination sowie eine Effizienzsteigerung der Massnahmen im Bereich der Prävention, Gesundheitsförderung und Früherkennung. Erklärtes Ziel ist es, mit den vorhandenen Mitteln noch mehr Wirkung zu erzielen.

Nicht zuletzt haben Investitionen in ein gesundes Altern auch eine bedeutende sozialpolitische Komponente. Ältere Menschen bei guter Gesundheit können sich länger aktiv am Erwerbs-, Gesellschafts- und Familienleben beteiligen. Nicht nur würde damit die Entwicklung bei den Gesundheitsausgaben gebremst, vielmehr wäre dies ein bedeutender Beitrag zur langfristigen Stabilität unserer Sozialwerke.

Tabelle A1: Ausgaben für das Gesundheitswesen – Entwicklung im Referenzszenario

in % des BIP				Veränderung
Ebene	2009	2060		2009–2060
Gesamtes Gesundheitswesen	11,3¹	15,8		4,5
Gesundheit ohne Langzeitpflege	9,5	11,4		1,8
Langzeitpflege (ab 65 Jahren)	1,5	4,3		2,7
Staat	3,5¹	5,6		2,1
Bund	0,4	0,6		0,1
Kantone	2,3	3,9		1,7
Gemeinden	0,3	0,6		0,3
AHV/IV	0,4	0,5		0,1
Gesundheit ohne Langzeitpflege	2,5	3,5		1,0
Bund	0,4	0,6		0,1
Kantone	1,9	2,7		0,9
Gemeinden	0,2	0,2		0,03
Langzeitpflege ab 65 Jahren	0,6	1,9		1,3
Bund	–	–		–
Kantone	0,4	1,2		0,8
Gemeinden	0,1	0,3		0,3
AHV-Hilflosenentschädigung	0,1	0,3		0,2

1 inkl. Ausgaben für die Pflege von Personen unter 65 Jahren

¹⁷ In der Schweiz liegen diese bei 2,3 Prozent der Gesamtausgaben gegenüber 3,1 Prozent im OECD-Durchschnitt.

