

12.101

**Botschaft  
zum Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und  
Aufgabenüberprüfungspaket 2014  
(KAPG 2014)**

vom 19. Dezember 2012

---

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zum Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAPG 2014).

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- |      |   |         |  |
|------|---|---------|--|
| 2005 | M | 04.3810 | Überprüfung des Aufgabenportfolios des Staates<br>(N 2.6.05, Favre; S 28.9.05)                   |
| 2005 | M | 04.3811 | Überprüfung des Aufgabenportfolios des Staates<br>(S 14.3.05, Altherr; N 2.6.05)                 |
| 2006 | P | 05.3783 | Prioritätensetzung und Aufgabenverzicht<br>(N 24.3.06, Fraktion der Schweizerischen Volkspartei) |
| 2006 | M | 05.3287 | Konkretisierung finanzpolitisch wichtiger Strukturreformen<br>(S 8.12.05, Lauri; N 21.6.06)      |
| 2012 | M | 11.3317 | Aufgabenüberprüfung<br>(N 12.03.2012, Finanzkommission N; S 20.12.2011)                          |

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

19. Dezember 2012

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Eveline Widmer-Schlumpf  
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

*Mit vorliegender Botschaft wird der Bundesversammlung das Bundesgesetz zum Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAPG 2014) vorgelegt. Damit kommt der Bundesrat zum einen dem Auftrag nach, den ihm das Parlament mit der Motion 11.3317 zur Aufgabenüberprüfung gegeben hat. Die Motion fordert die Fortführung der Aufgabenüberprüfung sowie substanzielle Entlastungen des Bundeshaushalts. Zum anderen will der Bundesrat mit dem KAP 2014 mit kurzfristig realisierbaren Entlastungsmassnahmen im Umfang von rund 700 Millionen pro Jahr den für die Zukunft nötigen finanzpolitischen Handlungsspielraum wahren. Die Vorlage enthält 16 Sparaufträge an den Bundesrat, die im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts festgeschrieben werden sollen. In diesem Gesetz soll auch der Ausgabenplafond der Armee für die Jahre 2014–2017 festgelegt werden. Daneben sind für die Umsetzung des KAP 2014 Änderungen in fünf weiteren Bundesgesetzen notwendig. Zudem legt der Bundesrat in der Botschaft den Inhalt, den Stand und den Zeitplan weiterer Reformen der Aufgabenüberprüfung dar.*

### *Ausgangslage*

*Das Parlament hat im Jahr 2012 die Motion 11.3317 der Finanzkommission des Nationalrates zur Aufgabenüberprüfung überwiesen. Es fordert darin den Bundesrat auf, die Aufgabenüberprüfung fortzuführen und dem Parlament bis Ende 2012 eine Sammelbotschaft vorzulegen, mit welcher der Haushalt substanziell entlastet werden soll. Die daraus resultierenden Überschüsse sollen im Regelfall für den Schuldenabbau eingesetzt werden, können aber im Einzelfall auch für prioritäre neue Aufgaben verwendet werden.*

*Am 22. August 2012 hat der Bundesrat den Bericht zum Finanzplan 2014–2016 verabschiedet. Im Finanzplan sind die Vorgaben der Schuldenbremse zwar weitgehend erfüllt, doch haben Bundesrat und Parlament in der Zwischenzeit verschiedene Entscheide gefällt, die zu einer Verschlechterung der Haushaltslage geführt haben. So hat das Parlament die Mittel für die Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Botschaft 2013–2016) erhöht. Der Bundesrat hat seinerseits namentlich im Energiebereich Vorlagen (Vernehmlassung zur Energiestrategie 2050 und Botschaft zur Förderung der Energieforschung) verabschiedet, die zu Mehrbelastungen von rund 130 Millionen pro Jahr führen. Mit Blick auf die unsichere Entwicklung der Wirtschaftslage (Schuldenkrise im Euroraum) und auf weitere mögliche Mehrbelastungen durch Steuervorlagen von Bundesrat und Parlament erachtet es der Bundesrat als nötig, Sparmassnahmen zu ergreifen, um strukturelle Defizite zu vermeiden und den nötigen finanzpolitischen Handlungsspielraum zu wahren.*

---

## ***Inhalt der Vorlage***

*Vor diesem Hintergrund unterbreitet der Bundesrat mit vorliegender Botschaft das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAP 2014) mit einem Entlastungsvolumen von rund 700 Millionen (exkl. noch nicht umgesetzte tiefergreifende Massnahmen der Aufgabenüberprüfung). Das KAP 2014 setzt vornehmlich auf der Ausgabenseite an. Dies ergibt sich zum einen aus dem Auftrag des Parlaments, die Aufgaben – sprich die Ausgaben – zu überprüfen, zum anderen aber auch aus der wirtschafts- und finanzpolitischen Erkenntnis, dass Konsolidierungsmassnahmen vor allem dann nachhaltig wirken, wenn sie auf der Ausgabenseite greifen. Dennoch hat der Bundesrat im Zuge der Vorbereitung des KAP 2014 beschlossen, die Tabaksteuer zu erhöhen, um den Haushalt auch einnahmenseitig massvoll zu entlasten.*

*Das KAP 2014 enthält zwei Typen von Massnahmen. Zum einen sind dies kurzfristig wirksame Massnahmen, die den Haushalt umgehend entlasten. Zum anderen informiert der Bundesrat das Parlament in der vorliegenden Botschaft über ein Paket von längerfristig wirkenden, meist strukturellen Reformen der Aufgabenüberprüfung, die vornehmlich darauf abzielen, Mehrbelastungen vom Haushalt fern zu halten.*

*Die kurzfristig wirksamen Entlastungsmassnahmen werden dem Parlament in der Form von 16 Sparaufträgen an den Bundesrat im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts vorgelegt; in fünf Fällen sind für die Umsetzung Gesetzesänderungen notwendig. Es handelt sich dabei teilweise um Aufgabenverzicht und -reformen, teilweise aber auch um Kürzungen und Priorisierungen. Das Massnahmenpaket fällt ausgewogen aus und hat weder markante negative Auswirkungen auf die Erfüllung der Kernaufgaben des Staates, noch auf das Wachstum und die Wohlfahrt des Landes. Sowohl der Eigen- und der Transferbereich als auch alle Departemente und Aufgabengebiete tragen angemessen zur Haushaltentlastung bei. Eine eigentliche Abwälzung von Lasten auf die Kantone wird vermieden, und wo einzelne Massnahmen den Verbundbereich betreffen, werden sie so ausgestaltet, dass die Kantone möglichst grosse Wahlfreiheit bei der Umsetzung haben. Die Auswirkungen des KAP 2014 auf die Volkswirtschaft und das Wirtschaftswachstum sind aus Sicht des Bundesrates mit Blick auf dessen vergleichsweise geringes Volumen unproblematisch.*

*Im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts soll darüber hinaus der Ausgabenplafond der Armee für die Jahre 2014–2017 festgelegt werden.*

*Die in der Botschaft ausgeführten tiefergreifenden Massnahmen der Aufgabenüberprüfung entsprechen weitgehend den Reformen, die der Bundesrat in seinem Bericht vom 14. April 2010 über die Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung präsentiert hatte. Kernstücke dieses Massnahmenpakets sind insbesondere verschiedene grössere Reformen im Verkehrsbereich (FABI, NEB), die umfassende Reform der Altersvorsorge und die Weiterentwicklung der Armee. Insgesamt weist dieses zweite Massnahmenpaket ein Entlastungspotenzial von gut einer Milliarde aus, das indes vor allem durch die Vermeidung von Mehrbelastungen erreicht wird. Dieses Mass-*

---

*nahmenpaket wird der Bundesversammlung nicht zum Entscheid vorgelegt; die einzelnen Vorhaben werden ihr mit separaten Botschaften unterbreitet oder liegen ihr bereits vor, oder aber sie werden vom Bundesrat in eigener Kompetenz umgesetzt.*

*Der Bundesrat benützt die Gelegenheit, um eine punktuelle Anpassung des Bundesgesetzes über die internationale Quellenbesteuerung zu unterbreiten. Die Anpassung führt zwar nicht zu einer Entlastung des Bundeshaushalts, garantiert jedoch das gute Funktionieren der Schuldenbremse und die Übereinstimmung mit den Standards der Rechnungslegung.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>824</b>
<b>1 Grundzüge der Vorlage</b>	<b>830</b>
1.1 Ausgangslage	830
1.1.1 Aufgabenüberprüfung und Motionen der eidgenössischen Räte	830
1.1.2 Finanzpolitische Ausgangslage	831
1.2 Struktur der Vorlage	833
1.2.1 Kurzfristig wirksame Massnahmen	834
1.2.2 Tiefergreifende Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	836
1.2.3 Weitergehende Handlungsoptionen bei einer Verschlechterung der Haushaltsituation	836
1.2.4 Änderung des Bundesgesetzes über die internationale Quellenbesteuerung	838
1.3 Ergebnisse der Anhörung	838
1.3.1 Stellungnahme der Kantone (KdK, FDK)	839
1.3.2 Weitere Stellungnahmen	839
<b>2 Die Vorlage im Detail</b>	<b>839</b>
2.1 Einleitung	839
2.2 Bereits umgesetzte Massnahmen	840
2.3 Massnahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAP 2014)	842
2.3.1 Massnahmen im Eigenbereich der Bundesverwaltung	843
2.3.2 Kürzungen in der Entwicklungszusammenarbeit	848
2.3.3 Optimierungen Aussennetz	850
2.3.4 Senkung des Zinssatzes zur Verzinsung der IV-Schuld bei der AHV	853
2.3.5 Massnahmen im Migrationsbereich	855
2.3.6 Optimierung der Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen	857
2.3.7 Massnahmen bei der Armee	858
2.3.8 Massnahmen des VBS im Transferbereich	863
2.3.9 Kürzungen bei den Universitäten	866
2.3.10 Kürzungen im ETH-Bereich	867
2.3.11 Massnahmen in der Landwirtschaft	869
2.3.12 Kürzung Wohnbaudarlehen	873
2.3.13 Priorisierungen im Bereich Nationalstrassen	874
2.3.14 Priorisierungen und Effizienzsteigerungen Schienenverkehr	876
2.3.15 Massnahmen im Umweltbereich	879
2.3.16 Massnahmen des UVEK im Transferbereich	881
2.3.17 Verzicht auf die indirekte Presseförderung	883
2.4 Tiefergreifende Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	885
2.4.1 Kontext	885
2.4.2 Umgesetzte und fallengelassene Massnahmen	886
2.4.3 Inhalt und Zeitplan für die verbleibenden Reformen der Aufgabenüberprüfung	888
Effizienzsteigerungen im IKT-Bereich	888

Straffung des Portfolios bei den zivilen Bundesbauten	889
Überprüfung der Ruhestandsregelungen bei besonderen Personalkategorien	890
Zukünftige Ausrichtung des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung	891
Weiterentwicklung der Sicherheitspolitik	892
Umfassende Reform in der Altersvorsorge	893
Reform regionaler Personenverkehr (Umstellung Bahn–Bus)	894
Priorisierungen bei der Umsetzung von Baunormen im Bahnverkehr	895
Auslagerung der Aufsicht über den Luftverkehr in eine gebührenfinanzierte Organisationsform	896
Verzicht auf die Subventionierung neuer Abwasseranlagen	896
Überprüfung und Reduktion der Anzahl Statistiken	897
Beschleunigung der Asylverfahren	898
2.5 Einnahmenseitige Massnahmen	899
<b>3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln</b>	<b>899</b>
3.1 Bundesgesetz vom 6. Oktober 1966 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten	899
3.2 Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts	900
3.3 Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990	901
3.4 Bundesgesetz vom 15. Juni 2012 über die internationale Quellenbesteuerung	903
3.5 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957	904
3.6 Postgesetz vom 17. Dezember 2010	905
3.7 Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998	906
<b>4 Auswirkungen</b>	<b>907</b>
4.1 Auswirkungen auf den Bund	907
4.2 Auswirkungen auf die Kantone	909
4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	910
<b>5 Verhältnis zur Legislaturplanung</b>	<b>911</b>
<b>6 Rechtliche Aspekte</b>	<b>911</b>
6.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit	911
6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	912
6.3 Erlassform	912

**Anhänge:**

1	Übersicht über die kurzfristig realisierbaren Massnahmen des KAP 2014	913
2	Übersicht über die längerfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	915
3	Das Projekt Aufgabenüberprüfung im Zeitraffer	917
<b>Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAPG 2014) (Entwurf)</b>		<b>921</b>

# Botschaft

## **1 Grundzüge der Vorlage**

### **1.1 Ausgangslage**

#### **1.1.1 Aufgabenüberprüfung und Motionen der eidgenössischen Räte**

Die laufende Überprüfung der eigenen Tätigkeit ist eine der Kernaufgaben einer jeden staatlichen Körperschaft. Auf Bundesebene ist sie in der Verfassung<sup>1</sup> (Art. 170 Wirksamkeitsüberprüfung) sowie im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997<sup>2</sup> (Art. 5 Aufgabenüberprüfung) verankert. Bereits im Jahr 2004 nahm der Bundesrat eine grössere Überprüfung der Bundesaufgaben in Angriff. Im darauf folgenden Jahr legte er die übergeordneten Ziele dieser Aufgabenüberprüfung fest, nämlich

- die Beschränkung des Ausgabenwachstums auf ein nachhaltig finanzierbares Niveau,
- die Schaffung von Handlungs- und Gestaltungsspielraum im Haushalt und
- die Festlegung von ausgabenpolitischen Prioritäten und Posterioritäten.

In der Folge konkretisierte er die erste Zielvorgabe dahingehend, dass die Ausgaben des Bundes nicht schneller wachsen sollten als das nominale Bruttoinlandprodukt (stabile Staatsquote), und definierte ein darauf abgestimmtes ausgabenpolitisches Prioritätenprofil in Form von Zielwachstumsraten für die Ausgaben in sechzehn Aufgabengebieten. Zur Schaffung von Handlungsspielräumen im Bundeshaushalt definierte der Bundesrat auch Abbauvorgaben, erarbeitete zunächst Reformstossrichtungen und konkretisierte diese später in einem Paket von Massnahmen. Als sich die finanzpolitische Situation im Verlauf des Jahres 2009 drastisch zu verschlechtern drohte, konnte ein Teil der erarbeiteten Massnahmen dazu eingesetzt werden, den Haushalt zu entlasten. Zusammen mit der Vernehmlassungsvorlage zum Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (KOP 12/13) legte der Bundesrat daher im April 2010 den rund 80 Massnahmen umfassenden Bericht zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung vor. Die kurzfristig realisierbaren Massnahmen wurden in das KOP 12/13 aufgenommen, während für die mehr Zeit in Anspruch nehmenden Reformen ein verbindlicher Zeitplan festgelegt wurde.

Das Parlament trat im Frühjahr 2011 aufgrund der verbesserten Haushaltslage nicht auf das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 ein. Während dies keine Auswirkungen auf die längerfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung hatte, wurden Teile der mit dem Konsolidierungsprogramm beantragten kurzfristigen Massnahmen sistiert. Dies veranlasste die Finanzkommission des Nationalrates, eine Motion zur Aufgabenüberprüfung einzureichen (11.3317), die in der Folge vom Ständerat abgeändert und von beiden Räten überwiesen wurde. Die Motion fordert die Fortführung der Aufgabenüberprüfung und die Vorlage einer Sammelbotschaft bis Ende 2012, die den Haushalt mittelfristig substanziell entlasten soll. Die daraus resultie-

<sup>1</sup> SR 101

<sup>2</sup> SR 172.010

renden Überschüsse sollen für den weiteren Schuldenabbau oder, in Einzelfällen, für neue prioritäre Aufgaben eingesetzt werden.

Bereits in früher überwiesenen Vorstössen hatte das Parlament den Bundesrat in seinem Ansinnen unterstützt, eine Aufgabenüberprüfung durchzuführen, so namentlich mit den gleichlautenden Motionen Favre und Altherr (04.3810; 04.3811), mit der Motion Lauri (05.3287) betreffend Konkretisierung finanzpolitisch wichtiger Strukturreformen und mit dem Postulat der SVP-Fraktion (05.3783), das eine verstärkte Prioritätensetzung und den Verzicht auf gewisse Aufgaben fordert. Die genannten Vorstösse sollen mit der vorliegenden Botschaft, die weite Teile der gestellten Forderungen erfüllt, beschrieben werden.

Im Anhang 3 findet sich ein Überblick über den Ablauf der Aufgabenüberprüfung des Bundesrates.

### 1.1.2 Finanzpolitische Ausgangslage

Die Vorstösse der eidgenössischen Räte sind indes nicht der einzige Auslöser für das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014. Der Finanzplan 2014–2016 vom 22. August 2012 ist zwar nahezu schuldenbremsekonzorm, nur im Jahr 2014 resultiert ein strukturelles Defizit von 140 Millionen; in den Folgejahren sind die Vorgaben der Schuldenbremse erfüllt. Verschiedene Mehrbelastungen sind im Finanzplan 2014–2016 indes noch nicht enthalten, so namentlich das im September 2012 vom Bundesrat in die Vernehmlassung gegebene erste Massnahmenpaket zur Energiestrategie 2050 und die vom Parlament vorgenommenen Aufstockungen bei der Bildung und Forschung. Unter Berücksichtigung dieser materiell beschlossenen Mehrausgaben verschlechtert sich der strukturelle Saldo um bis zu 200 Millionen.

#### Finanzpolitische Ausgangslage (in Mio.)

	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Struktureller Saldo gemäss FP 2014–2016</b> (+ = Überschuss, – = Defizit)	<b>–140</b>	<b>94</b>	<b>208</b>
<i>Materiell beschlossene Mehrbelastungen</i>			
Botschaft Koordinierte Energieforschung Schweiz	–31	–40	–51
Energiestrategie 2050 (Vernehmlassung)	–59	–78	–78
Ruhestandsregelung bes. Personalkategorien	–22	–22	–22
Kandidatur Olympische Winterspiele 2022	–15	–15	
BFI-Botschaft 2013–2016	–75	–27	
<b>Aktualisierter struktureller Saldo</b>	<b>–342</b>	<b>–88</b>	<b>57</b>

In den nächsten Jahren stehen zudem verschiedene Vorlagen mit bedeutenden finanziellen Auswirkungen an. Im Vordergrund stehen aus finanzpolitischer Sicht die Mindereinnahmen aus verschiedenen Steuerreformen. Bereits weit gediehen und möglicherweise ab 2014 wirksam sind die Weiterführung des Mehrwertsteuersatzes für die Hotellerie (Pa. Iv. 12.485) und die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital (Pa. Iv. 09.503), die zusammen Mehrbelastungen von

500 Millionen pro Jahr zur Folge hätten. Hinzu kommen die Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung sowie die Unternehmenssteuerreform III.<sup>3</sup>

Bei den möglichen Mehrbelastungen auf der Ausgabenseite hat sich die Situation seit der Verabschiedung des Finanzplans 2014–2016 verschärft. Zum einen dürften im Migrationsbereich im Jahr 2014 aufgrund der weiterhin steigenden Zahl der Asylgesuche Mehrbelastungen von über 100 Millionen anfallen. Zum andern hätte die Motion 12.3983, die eine konsequente Umsetzung des Bundesbeschlusses zum Armebericht fordert (Erhöhung des Ausgabenplafonds der Armee auf 5 Mrd. ab 2014), falls sie vom Parlament angenommen und anschliessend umgesetzt wird, Mehrausgaben von bis zu 560 Millionen zur Folge.

Die möglichen Mehrbelastungen summieren sich auf über eine Milliarde im Jahr 2014 und auf bis zu 2 Milliarden ab 2015 (vgl. Tabelle).

### Mögliche einnahmen- und ausgabenseitige Mehrbelastungen (in Mio.)

	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Mögliche Mehrbelastungen (gerundet)</b>	<b>1150</b>	<b>1900</b>	<b>2100</b>
<i>Steuerreformen</i>			
Unternehmenssteuerreform III	–	n.q.	n.q.
Ehepaar- und Familienbesteuerung	–	950	1000
Weiterführung MWSt-Sondersatz Hotellerie	210	215	220
Abschaffung Emissionsabgabe auf Eigenkapital	280	285	290
<i>Mögliche Mehrausgaben</i>			
Ausgabenplafond der Armee (Mo. 12.3983)	≤560	≤375	≤375
Migration (Asylgesuche)	116	28	32
Agrarpolitik 2014–2017	40	40	40
Beitrag an ungedeckte Kosten der Olympischen Winterspiele 2022	–	–	≤150
Abkommen mit der EU (FHA Landwirtschaft, GNSS/Galileo, Gesundheit, EU-Media)	n.q.	n.q.	n.q.
Teuerungsausgleich Bundesrentnerinnen und -rentner	–	n.q.	n.q.

n.q. = nicht quantifizierbar

Nebst den genannten Vorhaben ist auch die wirtschaftliche Entwicklung ein Risiko für das finanzielle Gleichgewicht des Bundeshaushalts. Das dem Finanzplan zugrunde gelegte Basisszenario beruht auf der Annahme, dass nach der Verlangsamung des Wachstums in den Jahren 2012 und 2013 eine Gegenbewegung einsetzt und die Schweizer Wirtschaft dank überdurchschnittlichen Wachstumsraten wieder zum ursprünglichen Wachstumspfad (Trend-Bruttoinlandprodukt) zurückfindet. Dies setzt voraus, dass sich die internationalen Rahmenbedingungen positiv entwickeln und die Schuldenkrise im Euroraum schrittweise gelöst werden kann.

<sup>3</sup> Vgl. Bericht zum Finanzplan 2014–2016 vom 22. August 2012, Ziff. 7.

Im Finanzplan 2014–2016 wurde deshalb ein Alternativszenario für eine schlechtere Wirtschaftsentwicklung berechnet («Bad-Case-Szenario»)<sup>4</sup>. Auch in diesem pessimistischen Szenario wird davon ausgegangen, dass eine Eskalation der Eurokrise verhindert werden kann. Allerdings bleibt die im Basisszenario unterstellte internationale Konjunkturbelebung aus, was sich auch negativ auf das Schweizer Wirtschaftswachstum auswirkt. Ab 2014 setzt zwar eine Erholung ein, aber die Wirtschaftsleistung bleibt unter dem ursprünglichen Trendniveau.

Die Berechnungen zum Alternativszenario zeigen, dass die Schuldenbremse in der kurzen Frist die konjunkturbedingten Einnahmehausfälle weitgehend kompensiert. Umgekehrt wird aber auch deutlich, dass eine mehrjährige Wachstumsschwäche im Bundeshaushalt zu wachsenden strukturellen Defiziten führt, womit mittelfristig ein finanzpolitischer Bereinigungsbedarf entstünde. Bedingt durch die Schuldenkrise im Euroraum besteht die Gefahr, dass sich ein solches «Bad Case Szenario» realisieren könnte. Doch kann zum heutigen Zeitpunkt auch eine bessere mittelfristige Wirtschaftsentwicklung nicht ausgeschlossen werden.

Insgesamt sind die finanzpolitischen Perspektiven geprägt von einer asymmetrischen Risikoverteilung: Es droht eher eine Verschlechterung im Bundeshaushalt. Auch in wirtschaftlicher Hinsicht bleibt die Unsicherheit hoch. Vor diesem Hintergrund erachtet es der Bundesrat als sinnvoll, rechtzeitig moderate Korrekturmassnahmen einzuleiten. Im Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 können somit nicht nur strukturelle Reformen enthalten sein, die den Haushalt mittelfristig entlasten. Es müssen vielmehr auch Massnahmen getroffen werden, die bereits ab 2014 wirken und dazu beitragen, den finanzpolitischen Handlungsspielraum zu sichern.

## 1.2 Struktur der Vorlage

Die vorliegende Botschaft enthält zwei Typen von Massnahmen. Der erste Teil enthält eine Reihe von kurzfristig wirksamen Massnahmen (Sparaufträge), mit denen der Haushalt sofort entlastet werden kann. Darunter finden sich eigentliche Aufgabenverzicht und Reformen sowie andere Massnahmen, die eher den Charakter von Ausgabenkürzungen und Priorisierungen haben. Im zweiten Teil, zu dem seitens des Parlaments noch kein Entscheidbedarf besteht, werden Inhalt und Zeitplan der Reformen zusammengefasst, die nicht mit der vorliegenden Botschaft umgesetzt werden können, weil sie noch nicht umsetzungsreif sind oder weil sie einer separaten Vernehmlassung und Botschaft bedürfen.

Dass das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 vor allem bei den Ausgaben ansetzen muss – und nicht bei den Einnahmen, was die Schuldenbremse grundsätzlich ebenfalls zuliesse – ergibt sich aus dem vom Parlament erteilten Auftrag, die Aufgabenüberprüfung fortzusetzen: Dies ist nur bei den Ausgaben möglich. Daneben sprechen auch zahlreiche Studien<sup>5</sup> für eine Konsolidierung auf der Ausgabenseite, denn neue Einnahmen vermögen das Problem eines stärker als die Wirtschaft wachsenden Haushalts höchstens temporär zu lösen. Dennoch hat der

<sup>4</sup> Vgl. Bericht zum Finanzplan 2014–2016 vom 22. August 2012, Ziff. 24.

<sup>5</sup> Vgl. Pitlik H., Gruber N. und Walterskirchen E. (2010), Erfolgsfaktoren von Budgetkonsolidierungsstrategien im internationalen Vergleich, WIFO-Monatsberichte 3/2010, S. 233.

Bundesrat bei der Erarbeitung des KAP 2014 beschlossen, die Tabaksteuer zu erhöhen, was mit Mehreinnahmen von rund 50 Millionen pro Jahr verbunden ist und den Haushalt ab 2013 entlastet. Zudem hat er bereits im Voranschlag 2012 die Schätzmethode der Verrechnungssteuer und der nichtfiskalischen Einnahmen angepasst, um eine höhere Schätzgenauigkeit zu erreichen. Dies führte insbesondere bei der Verrechnungssteuer zu deutlich höher budgetierten Einnahmen<sup>6</sup> und schuf entsprechenden Handlungsspielraum bei den Ausgaben.

Daneben soll im Rahmen dieser Vorlage auch der Ausgabenplafond für die Armee für die Jahre 2014–2017 festgelegt werden.

### 1.2.1 Kurzfristig wirksame Massnahmen

Das erste Massnahmenpaket enthält die kurzfristig wirksamen Massnahmen, deren Entlastungswirkung in den Sparaufträgen an den Bundesrat im Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974<sup>7</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts zum Ausdruck kommt.

Da sich der Konsolidierungsbedarf bereits seit Anfang 2012 abzeichnete, wurden einige umsetzungsreife Massnahmen schon im Voranschlag 2013 und im Finanzplan 2014–2016 berücksichtigt (Ziff. 2.2). Die betroffenen Massnahmen werden – obwohl sie nicht mehr entscheidungsrelevant sind – in der vorliegenden Botschaft dargestellt, weil sie ein integrierender Bestandteil der Konsolidierungsbestrebungen des Bundesrates sind.

#### Entlastungswirkung der kurzfristig realisierbaren Massnahmen

Insgesamt betragen die Entlastungen durch das KAP 2014 gut 700 Millionen:

in Mio.	FP2014	FP2015	FP2016
Bereits umgesetzte Massnahmen	138,4	165,9	168,3
Mit dem KAP 2014 beantragte Massnahmen	566,9	573,4	569,4
<b>Gesamtvolumen KAP 2014</b>	<b>705,3</b>	<b>739,3</b>	<b>737,7</b>

Die ausgewiesenen Kürzungen sind im Regelfall unbefristet und werden auch in späteren Finanzplänen umgesetzt. Die wenigen Ausnahmen von dieser Regel sind in den Massnahmenbeschrieben vermerkt; es handelt sich dabei insbesondere um die Kürzung der Einlage in den Infrastrukturfonds (Ziff. 2.3.13).

#### Auswahl der Massnahmen

Der Bundesrat konnte bei der Zusammensetzung des Massnahmenpakets auf verschiedene Vorarbeiten zurückgreifen. Zum einen boten sich die Massnahmen an, die nach dem Nichteintreten auf das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 sistiert worden waren. Wenngleich einzelne Massnahmen, so die Aufhebung des National-

<sup>6</sup> Für die Verrechnungssteuer waren im Voranschlag 2011 und Finanzplan 2012–2014 durchgehend Einnahmen von 3,7 Milliarden eingestellt. Für 2013 werden 4,8 Milliarden (+1,1 Mrd.) budgetiert.

<sup>7</sup> SR 611.010

gestützt in Avenches oder die Kürzungen bei der familienergänzenden Kinderbetreuung, aufgrund von Parlamentsentscheiden nicht mehr aufgenommen werden konnten, bilden die sistierten Massnahmen aus dem KOP 12/13 einen wesentlichen Teil des vorliegenden Pakets. Daneben sind auch verschiedene längerfristige Massnahmen der Aufgabenüberprüfung so weit fortgeschritten, dass sie umgesetzt werden können; zu nennen wären hier die Priorisierungen bei der Ressortforschung (Ziff. 2.3.1), die Optimierungen im Aussennetz (Ziff. 2.3.3) oder die Auslagerung des Eidgenössischen Instituts für Metrologie per Anfang 2013 (Ziff. 2.2).

Bei der Auswahl der Massnahmen liess sich der Bundesrat von Kriterien leiten, die bereits bei früheren Entlastungsprogrammen angewendet wurden.

#### *Respektierung des Prioritätenprofils aus der Aufgabenüberprüfung*

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung hatte der Bundesrat ein ausgabenpolitisches Prioritätenprofil in der Form von Zielwachstumsraten für die Ausgaben in 16 Aufgabenbereichen festgelegt (Periode: 2008–2015). Dieses in seinen Grundzügen nach wie vor gültige Prioritätenprofil wird durch das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 nicht in Frage gestellt. Alle Aufgabengebiete leisten einen Beitrag an die Konsolidierung; die Anteile der Aufgabengebiete an den Konsolidierungsmassnahmen stehen auch in einem angemessenen Verhältnis zu ihrem Anteil an den steuerbaren Ausgaben des Bundes (Ausgaben ohne Anteile Dritter an Bundeseinnahmen und Passivzinsen).

#### *Ausgewogenheit zwischen Transfer- und Eigenbereich*

Obleich rund drei Viertel der Bundesausgaben Transferzahlungen sind, hat der Bundesrat bei früheren Entlastungsprogrammen stets Wert darauf gelegt, dass auch die Verwaltung einen angemessenen Beitrag an die Konsolidierung leistet. Vom KAP 2014 entfallen rund 105 Millionen (ca. 15 %) auf den Eigenbereich (Personal-, Sach- und Betriebsaufwand sowie Investitionen der Verwaltung, ohne Armee und Nationalstrassen), was in etwa dem Anteil desselben am Bundeshaushalt entspricht.

#### *Keine reine Lastenabwälzung auf die Kantone*

Die unsichere Wirtschaftslage und die Schuldenkrise im Euroraum haben auch Auswirkungen auf die Haushalte der Kantone; verschiedene Kantone sahen sich in den letzten Monaten gezwungen, Massnahmen zur Sanierung ihrer Haushalte zu ergreifen. Auch dem Grundsatz folgend, dass im Rahmen von kurzfristig wirksamen Konsolidierungsmassnahmen keine tiefgreifenden strukturellen Reformen umgesetzt werden sollen, will der Bundesrat auf die reine Abwälzung von Lasten auf die Kantone verzichten. Über die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen soll vielmehr im Rahmen einer allfälligen Überprüfung des Finanzausgleichs diskutiert werden.

Wenn sich Konsolidierungsmassnahmen im Verbundbereich nicht vollständig vermeiden lassen, sollen sie so ausgestaltet werden, dass die Kantone bei der Umsetzung einen möglichst grossen Spielraum haben. Diese sollen autonom entscheiden können, ob sie die wegfallenden Bundesmittel mit eigenen Ressourcen kompensieren oder ihre eigenen Leistungen ebenfalls reduzieren wollen. Die Massnahmen des Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspakets 2014, von denen ohnehin nur ein geringer Teil auf den Verbundbereich entfällt, erfüllen diese Vorgabe.

## *Weitere Kriterien*

Daneben hat der Bundesrat auch darauf geachtet, dass die vorgeschlagenen Massnahmen keine unverhältnismässige Beeinträchtigung des Wirtschaftswachstums und der Wohlfahrt des Landes bewirken und dass sie die Einkommen und deren Verteilung nicht im Übermass verändern.

### **1.2.2 Tiefergreifende Massnahmen der Aufgabenüberprüfung**

Das zweite Massnahmenpaket setzt sich aus den noch nicht abgeschlossenen und nicht mit dieser Botschaft beantragten längerfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung zusammen, wie sie im Bericht des Bundesrates zur Umsetzungsplanung vom 14. April 2010 enthalten waren. Die Botschaft enthält Angaben zum Inhalt, zum Umsetzungsstand und zum weiteren Vorgehen in diesen Reformen.

Einige dieser Massnahmen entlasten den Haushalt in dem Sinne, dass sie Mehrbelastungen von ihm fernhalten, die ohne Reformen in Kauf zu nehmen wären. Dazu gehören insbesondere die Weiterentwicklung der Armee und die umfassende Reform der Altersvorsorge.

Zusammen mit den bereits umgesetzten tiefergreifenden Massnahmen der Aufgabenüberprüfung beläuft sich das gesamte Entlastungspotenzial dieses Massnahmenpakets (inklusive Vermeidung von Mehrbelastungen) auf gut eine Milliarde.

### **1.2.3 Weitergehende Handlungsoptionen bei einer Verschlechterung der Haushaltsituation**

Gemessen am Finanzplan 2014–2016 vom 22. August 2012 wird mit dem KAP 2014 ein Handlungsspielraum von 200–600 Millionen geschaffen (s. Ziff. 4.1). Dieser ist mit Blick auf die möglichen Mehrbelastungen und die wirtschaftlichen Risiken eher knapp. So zeichnet sich aufgrund der volkswirtschaftlichen Eckwerte vom Dezember 2012 und der Hochrechnung vom November 2012 ein sich verlangsamendes Einnahmewachstum ab. Dies ist insbesondere auf die anhaltend tiefe Teuerung zurückzuführen. Es ist deshalb nicht auszuschliessen, dass bei der Erarbeitung des Voranschlags 2014 und des Finanzplans 2015–2017 strukturelle Defizite entstehen, die mit zusätzlichen Massnahmen beseitigt werden müssen. Für diesen Fall verfügt der Bundesrat über zwei flexible, kurzfristig einsatzfähige Instrumente mit namhaftem Entlastungspotenzial: die Kreditsperre für den Fall, dass nur im Jahr 2014 Handlungsbedarf besteht, und die Teuerungskorrektur, falls auch im Finanzplan namhafte Defizite auftreten. Sollte sich in der finanzpolitischen Standortbestimmung im Februar 2013 zeigen, dass eine Teuerungskorrektur oder andere Bereinigungsmassnahmen unumgänglich sind, könnten diese dem Parlament mit einer Zusatzbotschaft zum KAP 2014 unterbreitet werden.

Kreditsperre und Teuerungskorrektur führen grundsätzlich zu linearen Kürzungen, lassen aber die Anwendung von differenzierten Sperrungs- bzw. Kürzungssätzen zu. Die beiden Instrumente gleichen sich auch in Bezug auf die Betroffenheit der einzelnen Aufgabengebiete. Wird eine Teuerungskorrektur oder eine Kreditsperre umgesetzt, so entfällt der grösste Teil der Kürzungen oder Sperrungen auf die Auf-

gabengebiete Bildung und Forschung, Verkehr, Landesverteidigung und Landwirtschaft (je 15–25 % der Kürzungssumme). Diese Aufgabengebiete weisen die grössten Anteile an schwach bis mittelstark gebundenen Ausgaben auf. Betroffen ist in beiden Fällen auch der Eigenbereich der Bundesverwaltung.

### *Kreditsperre*

Falls lediglich im Voranschlagsjahr ein strukturelles Defizit besteht, kann der Bundesrat der Bundesversammlung mit der Botschaft zum Voranschlag eine Kreditsperre nach Artikel 37a des Finanzhaushaltgesetzes vom 7. Oktober 2005<sup>8</sup> (FHG) beantragen. Damit kann der Haushalt im Voranschlagsjahr bei den schwach bis mittelstark gebundenen Ausgaben um bis zu 2 Prozent entlastet werden, was aus heutiger Sicht einem Entlastungsvolumen von über 400 Millionen entspricht. Eine Kreditsperre kann der Bundesrat bis wenige Tage vor der materiellen Verabschiedung des Voranschlags 2014 im Juni 2013 umsetzen. Im Übrigen hat die Kreditsperre den Vorteil, dass sie unter gewissen Umständen (im Falle einer schweren Rezession oder wenn vertragliche Zusicherungen oder gesetzliche Ansprüche bestehen) vom Bundesrat beziehungsweise vom Parlament gemäss Artikel 37b FHG ganz oder teilweise aufgehoben werden kann. Sie wirkt jeweils nur im Voranschlag, nicht aber im Finanzplan.

### *Teuerungskorrektur*

Sollten strukturelle Defizite – beispielsweise aufgrund von strukturellen Einnahmehausfällen – nicht nur im Voranschlag, sondern auch in den Finanzplanjahren auftreten, so kann der Bundesrat eine Teuerungskorrektur vornehmen. Dieses Instrument wurde bereits im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2012–2013 angewandt. Im Kern wird damit die Planung der schwach bis mittelstark gebundenen Ausgaben an die unter den bisherigen Annahmen liegende effektive Entwicklung der Teuerung angepasst.

Die Einnahmen und gut die Hälfte der Ausgaben des Bundes werden bei der Planung an die Teuerungseckwerte angepasst. Die Einnahmentwicklung hängt stark von der Teuerung ab; entsprechend werden die Schätzungen bei einer tiefen Teuerung reduziert. Die Ausgaben werden differenziert an eine veränderte Teuerung angepasst. Während die meisten stark gebundenen Ausgaben (z.B. Beiträge an die Sozialversicherungen, Passivzinsen, Finanzausgleich) jährlich detailliert und aufgrund aktueller Eckwerte geschätzt werden, wird bei den schwach bis mittelstark gebundenen Ausgaben (z.B. weite Teile der Ausgaben in den Aufgabengebieten Verkehr, Bildung und Forschung, internationale Zusammenarbeit) im Regelfall eine Durchschnittsteuerung unterstellt (in den letzten Jahren: 1,5 Prozent). Letztere Ausgaben werden in der Regel auch bei Abweichungen zwischen der angenommenen und der effektiven Teuerung nicht angepasst. Bleibt die effektive Teuerung für längere Zeit unter der angenommenen Teuerung, entsteht so eine unbeabsichtigte reale Erweiterung der Subventionen; dies ist seit geraumer Zeit der Fall. Einen Teil des dadurch entstandenen Spielraums hatte der Bundesrat bereits im Rahmen des KOP 12/13 mit einer Teuerungskorrektur abgeschöpft. Er verwendete dafür verschiedene Deflatoren (u.a. Landesindex der Konsumentenpreise [LIK], Baupreisindex, Ausrüstungsinvestitionen); für über drei Viertel der schwach bis mittelstark gebundenen Ausgaben ist der LIK der relevante Deflator.

Im Zeitraum zwischen 2009 und 2013 dürfte die Teuerung (LIK) aus heutiger Sicht effektiv bei kumulierten 0,4 Prozent und somit 7,1 Prozentpunkte unter der angenommenen Teuerung (kumuliert 7,5 %) liegen. Im Rahmen des KOP 12/13 waren die betroffenen Kredite bereits um 2,5 Prozent gekürzt worden. Mit einer neuerlichen Teuerungskorrektur könnten diese Kredite demnach um weitere 4,6 Prozent gekürzt werden. Auch die anderen Deflatoren haben sich weniger stark entwickelt als in der Planung angenommen. Würde diese Differenz vollumfänglich abgeschöpft, resultierten Entlastungen von über 800 Millionen pro Jahr. Es wäre allerdings aus Sicht des Bundesrates kaum realistisch, die gesamte Differenz ohne eigentliche Reformen zu kürzen: Die Empfänger von Bundesmitteln haben ihre Planung in einem gewissen Ausmass an den geplanten – nominalen – Zahlen ausgerichtet. Zudem sollen Sparmassnahmen nach Auffassung des Bundesrates wenn immer möglich gezielt und nicht linear erfolgen, zumal wenn sie ein Volumen im höheren dreistelligen Millionenbereich erreichen.

#### **1.2.4 Änderung des Bundesgesetzes über die internationale Quellenbesteuerung**

Im Rahmen des KAPG 2014 soll überdies das Bundesgesetz vom 15. Juni 2012<sup>9</sup> über die internationale Quellenbesteuerung (IQG) mit einem Artikel 21 Absatz 4 ergänzt werden. Die Ergänzung soll es ermöglichen, dass die Zahlungen der Schweizerischen Zahlstellen und der Abwicklungsgesellschaft an die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) sowie diejenigen der ESTV an die ausländischen Vertragsstaaten nicht über die Erfolgsrechnung geführt werden müssen. Damit wird erreicht, dass sich diese Zahlungen nicht in unerwünschter Weise auf den Mechanismus der Schuldenbremse auswirken. Hingegen ist damit keine Entlastung des Bundeshaushalts verbunden. Dementsprechend beschränkt sich die Kommentierung auf Ziffer 3.4 der Botschaft (Erläuterungen zu einzelnen Artikeln).

### **1.3 Ergebnisse der Anhörung**

Der Bundesrat verzichtete auf eine breite Vernehmlassung zum Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014. Verschiedene Massnahmen waren bereits im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2012-2013 in die Vernehmlassung gegeben worden, danach aber sistiert worden. Weitere Massnahmen betreffen den Eigenbereich der Bundesverwaltung oder die Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite für die Jahre 2013-2016 (internationale Zusammenarbeit; Bildung, Forschung und Innovation; Landwirtschaft 2014-2017; Schieneninfrastruktur), in deren Botschaften der Bundesrat ausgeführt hatte, dass die beantragten Mittel die Obergrenze des Finanzierbaren darstellten und dass Kürzungen nicht ausgeschlossen seien. Hingegen beschloss der Bundesrat, die Kantone über die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) anzuhören. Die Anhörung dauerte vom 16. Oktober bis zum 26. November 2012.

<sup>9</sup> SR 674.2

### **1.3.1 Stellungnahme der Kantone (KdK, FDK)**

In einer gemeinsamen, von einer grossen Mehrheit der Kantone unterstützten Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) sagten die Kantone ihre grundsätzliche Unterstützung für das KAP 2014 zu. Sie unterstrichen dabei die Bedeutung der Grundsätze des Finanzausgleichs und des Verzichts auf die Abwälzung von Lasten von einer staatlichen Ebene auf die andere. Bedenken äusserten die Kantone insbesondere zu den Kürzungen bei den kantonalen Universitäten (Ziff. 2.3.9), zu einzelnen Kürzungen im Landwirtschaftsbereich (Ziff. 2.3.11) sowie zu den Priorisierungen und Effizienzsteigerungen im Schienenverkehr (Ziff. 2.3.14). Im Vergleich zur Anhörungsvorlage verzichtet der Bundesrat deshalb auf Kürzungen im Bereich des landwirtschaftlichen Beratungswesens und bei den Bekämpfungsmassnahmen (pflanzliche Schadorganismen), wodurch sich das Volumen des KAP 2014 um 1,5 Millionen verringert. An den Kürzungen bei den Universitäten hält er fest, zumal damit das Ausgabenwachstum nur leicht reduziert wird und die Kantone aufgrund der Aufstockung der BFI-Botschaft 2013–2016 durch das Parlament noch immer mehr Mittel erhalten, als mit ihnen vereinbart worden war. Auch die Massnahme «Priorisierungen und Effizienzsteigerungen im Schienenverkehr» soll aufrechterhalten werden. Sie betrifft die Kantone kaum und tangiert insbesondere die Abgeltungen für den regionalen Personenverkehr nicht.

### **1.3.2 Weitere Stellungnahmen**

Während des Anhörungszeitraums gingen insgesamt 15 weitere Stellungnahmen von Parteien, Gremien, Organisationen und Privatpersonen ein. Daraus ergibt sich weder ein einheitliches, noch ein repräsentatives Bild. Während mehrere Gremien und Organisationen die Stossrichtung des KAP 2014 unterstützen und dessen Umfang teilweise als ungenügend bezeichnen, stellen andere dessen Notwendigkeit in Frage und schlagen stattdessen eine Konsolidierung mit Mehreinnahmen vor. Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats kritisiert die Massnahme «Senkung des Zinssatzes zur Verzinsung der IV-Schuld bei der AHV» (Ziff. 2.3.4). Sodann beantragen verschiedene Parteien und Organisationen, auf einzelne Kürzungen zu verzichten; dabei verteilt sich der Widerstand praktisch gleichmässig auf fast alle Massnahmen des KAP 2014. Auch daraus schliesst der Bundesrat, dass das Paket relativ ausgewogen ist.

## **2 Die Vorlage im Detail**

### **2.1 Einleitung**

Im nachfolgenden Teil werden zunächst die Massnahmen des KAP 2014 erläutert, die bereits umgesetzt sind und bei denen kein Entscheidbedarf besteht (Ziff. 2.2). Es folgen diejenigen Massnahmen, die dem Parlament im Rahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket beantragt werden sollen (Ziff. 2.3). Weiter werden unter Ziffer 2.4 die tiefergreifenden Massnahmen der Aufgabenüberprüfung vorgestellt, die nicht mit dieser Botschaft beantragt werden oder die bereits umgesetzt sind; hier besteht seitens des Parlaments – abgesehen von

einer allfälligen Mitwirkung bei der Planung im Sinne von Artikel 28 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002<sup>10</sup> – kein Entscheidbedarf. Die einnahmenseitigen Massnahmen sind schliesslich unter Ziffer 2.5 erläutert. Eine Übersicht über alle Massnahmen des KAP 2014 findet sich in den Anhängen 1 und 2 (gegliedert nach Departementen).

## **2.2                   Bereits umgesetzte Massnahmen**

Bereits im Finanzplan 2014–2016 enthalten sind eine Reihe von Sparmassnahmen und Reformen, die zum Zeitpunkt dessen Verabschiedung umsetzungsreif waren. Sie stellen Vorleistungen zum Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 dar und haben dazu beigetragen, die finanzpolitische Situation um 120–140 Millionen pro Jahr zu verbessern. Diese Massnahmen werden in der Folge kurz erläutert.

### **Individuelle Prämienverbilligung**

In der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) ergeben sich im Rahmen der im Jahre 2009 beschlossenen und 2012 erstmals umgesetzten dreijährlichen Überprüfung der Medikamentenpreise erhebliche Kosteneinsparungen. Die damit verbundenen Minderausgaben bei den vom Bund zu leistenden Beiträgen an die Prämienverbilligung führen zusammen mit verschiedenen Anpassungen bei den Annahmen, welche die Kostenentwicklung in der OKP bestimmen, zu Reduktionen der Bundesausgaben in den Jahren 2014–2016 von insgesamt rund 70 bis gegen 100 Millionen pro Jahr. Diese Entlastungen sind im Finanzplan 2014–2016 vom 22. August 2012 bereits vollumfänglich umgesetzt. Die erwähnten Kosteneinsparungen in der OKP dürften auch zu Reduktionen bei den Kantonsausgaben für die Prämienverbilligungen führen.

### **Militärversicherung**

Die SUVA hat in den letzten Jahren verschiedene Anstrengungen unternommen, um die Kostenentwicklung in der Unfallversicherung und in der Militärversicherung zu dämpfen. Dabei stehen die Präventionsanstrengungen, das weit entwickelte Case-Management-System sowie die Eingliederungsmassnahmen im Vordergrund. Die Versicherungsleistungen des Bundes zugunsten der Militärversicherung konnten im Finanzplan 2014–2016 um etwas mehr als 10 Millionen pro Jahr gegenüber dem Legislaturfinanzplan 2013–2015 reduziert werden. Dabei ist davon auszugehen, dass gegen die Hälfte der Entlastungen im Zusammenhang mit den erwähnten Massnahmen steht. Aus diesem Grund werden Ausgabenkürzungen von jährlich 5 Millionen dem KAP 2014 angerechnet.

### **Behindertengleichstellung**

Der Bund richtet gestützt auf das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002<sup>11</sup> über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG) Finanzhilfen an Massnahmen für einen barrierefreien öffentlichen Verkehr aus. Bei den Massnahmen an Infrastruktur und Rollmaterial ist – wie bereits in den letzten

<sup>10</sup> SR 171.10

<sup>11</sup> SR 151.3

Jahren – auch in Zukunft mit Projektverzögerungen zu rechnen. Deshalb wurde der Kredit im Finanzplan um jeweils rund 4 Millionen nach unten angepasst.

### **Garantieverpflichtungen Wohnbau**

Aufgrund der Marktperspektiven und der sorgfältigen Ausgestaltung der Bürgschaftspraxis konnten die Verluste aus Garantieverpflichtungen zugunsten des sozialen Wohnungsbaus im Finanzplan 2014–2016 gegenüber dem Legislaturfinanzplan 2013–2015 um jährlich rund 7–10 Millionen zurückgenommen werden. Davon werden Ausgabenkürzungen im Umfang von jährlich 2,5 Millionen an das KAP 2014 angerechnet.

### **Auslagerung METAS**

Das Bundesamt für Metrologie (METAS) wird per 1. Januar 2013 eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Dazu hat das Parlament das Bundesgesetz vom 17. Juni 2011<sup>12</sup> über das Eidgenössische Institut für Metrologie erlassen. Mit der Auslagerung werden folgende Einsparungen realisiert: im 2. Betriebsjahr (2014) 1 Million, im 3. Betriebsjahr 1,5 Millionen und ab dem 4. Betriebsjahr 2 Millionen. Die Einsparungen wurden im Finanzplan 2014–2016 umgesetzt.

### **Swissinfo**

Die SRG erbringt im Auftrag und unter hälftiger Mitfinanzierung des Bundes ein publizistisches Angebot für das Ausland, das den Internet-Dienst Swissinfo sowie die Fernseh-Kooperationen mit TV5 und 3Sat umfasst.<sup>13</sup> Im Rahmen einer – sistierten – Massnahme des KOP 12/13 hatte der Bundesrat vorgeschlagen, gänzlich auf die Mitfinanzierung von Swissinfo zu verzichten. Die SRG hat nun im Rahmen eines Optimierungsprogramms das Budget von Swissinfo um ein Drittel gekürzt. Unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung in den Fernseh-Kooperationen führt dies für den Bund ab 2013 zu jährlichen Einsparungen von rund 2 Millionen.

### **Reduktion der Mittel für Bürgschaftsverluste**

Im Bereich der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften beteiligt sich der Bund an den Verlusten privater Bürgschaftsorganisationen und richtet gleichzeitig Finanzhilfen in der Höhe von 3 Millionen pro Jahr an die Verwaltungskosten dieser Organisationen aus. Das Bürgschaftsvolumen ist in den letzten Jahren stark gestiegen und liegt derzeit bei gut 200 Millionen. Dennoch fielen die Verluste bisher dank sorgfältiger Bewirtschaftung tiefer als erwartet aus, sodass eine Kürzung der im Finanzplan 2014–2016 eingestellten Beträge um 1,5 Millionen möglich war.

### **Luftfahrtorganisationen**

Die Höhe der Beiträge der Schweiz an internationale Zivilluftfahrtorganisationen lässt sich jeweils nicht genau budgetieren, da der Beitragssatz erst nach dem Budgetprozess bekannt ist. In der Vergangenheit resultierten wiederholt Kreditreste. Im Budgetprozess 2012 wurde dieser Situation mit einer zurückhaltenderen Festlegung der Planwerte Rechnung getragen. Zudem werden die Beiträge in ausländischer

<sup>12</sup> SR 941.27

<sup>13</sup> Artikel 28 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40).

Währung (mehrheitlich in Euro) geleistet, was dank des starken Frankens zu einer Entlastung des Bundes führt. Die Finanzplanwerte 2014–2016 konnten so gegenüber der früheren Planung gesamthaft um rund 0,5 Millionen reduziert werden.

### **Verzicht auf die Verrechnung von Fürsorgeleistungen mit dem Fürstentum Liechtenstein**

Die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein stellen sich gegenseitig Rechnung für Sozialhilfeleistungen an Bürgerinnen und Bürger des jeweils anderen Staates. Auf die gegenseitige Verrechnung der Fürsorgekosten zwischen der Schweiz und Liechtenstein wird nun verzichtet. Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer werden die Sozialhilfe weiterhin vom Fürstentum Liechtenstein erhalten, Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner von den Kantonen. Die bisherigen Rückerstattungen vom Bund an Liechtenstein und von Liechtenstein an die Kantone entfallen. Damit konnten Einsparungen von 0,3 Millionen erreicht werden.

## **2.3 Massnahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAP 2014)**

Innerhalb der Massnahmen, die dem Parlament im Rahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspakets 2014 beantragt werden, lassen sich zwei Kategorien bilden:

- Die Mehrzahl der Massnahmen liesse sich auf der Basis der bestehenden Gesetze umsetzen. Damit das Parlament über diese Massnahmen explizit Beschluss fassen kann, werden sie in Form von «Sparaufträgen» in das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974<sup>14</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts aufgenommen. Die Reihenfolge der Sparaufträge orientiert sich dabei grundsätzlich an der funktionalen Gliederung des Bundeshaushalts (nach Aufgabengebieten) sowie an der institutionellen Gliederung (nach Departementen), wobei kleinere Massnahmen zusammengefasst werden. Dieses Vorgehen hat sich bereits bei den Entlastungsprogrammen 2003 (BBI 2003 5615) und 2004 (BBI 2005 759) sowie beim Konsolidierungsprogramm 2012–2013 (BBI 2010 7059) bewährt.
- Einzelne Massnahmen bedingen eine Anpassung der zugrunde liegenden Rechtserlasse. Die zur Umsetzung notwendigen Gesetzesänderungen werden dem Parlament ebenfalls im Rahmen des Bundesgesetzes über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 vorgelegt. Die Reihenfolge bei diesen Massnahmen richtet sich dabei grundsätzlich nach der Gliederung der Systematischen Sammlung des Bundesrechts.

Für beide Massnahmenkategorien folgt die Darstellung einem einheitlichen Aufbau: In einem zusammenfassenden Kasten werden zunächst die Ausgangslage, die im Finanzplan 2014–2016 vom 22. August 2012 eingestellten Mittel, die beantragten Kürzungen, die bereits umgesetzten Massnahmenteile sowie die rechtlichen Voraussetzungen dargestellt. Dem zusammenfassenden Kasten schliessen sich weitere

<sup>14</sup> SR 611.010

Erläuterungen an, deren Detaillierungsgrad sich im Wesentlichen nach der Höhe und der Bedeutung der Einsparung richtet.

### 2.3.1 Massnahmen im Eigenbereich der Bundesverwaltung

#### Ausgangslage

Der Bund verwendet rund 19 Prozent seiner Ausgaben (inklusive Investitionen) für den Eigenbereich (FP 2014: 13,6 Mrd.); davon entfällt etwas mehr als die Hälfte auf die Armee (Verteidigung und Armasuisse Immobilien) sowie das Bundesamt für Strassen (ASTRA), die in separaten Sparaufträgen behandelt werden. Die verbleibenden Eigenausgaben von 6,8 Milliarden verteilen sich zu knapp 60 Prozent auf das Personal, zu rund 30 Prozent auf die Sach- und Betriebsausgaben und zu 10 Prozent auf Investitionen in Sachanlagen, Vorräte und immaterielle Anlagen. Wie in früheren Entlastungs- und Sparprogrammen soll die Verwaltung einen angemessenen Beitrag an das KAP 2014 leisten.

#### Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP2014	FP2015	FP2016
Eigenausgaben des Bundes (exkl. Armee und ASTRA)	6765	6852	6916
<b>Total</b>	<b>6765</b>	<b>6852</b>	<b>6916</b>

#### Massnahmen

Der vorliegende Sparauftrag setzt sich aus einer Vielzahl von Spar-, Verzichts- und Effizienzsteigerungsmassnahmen im Eigenbereich in allen Departementen zusammen. Darunter finden sich zum einen Querschnittsmassnahmen wie die im Rahmen der Aufgabenüberprüfung beschlossenen Priorisierungen in der Ressortforschung oder die Optimierung der Budgetierung im Personalbereich (s. unten), zum anderen aber auch spezifische Massnahmen in einzelnen Departementen, wie Optimierungen bei der Materialbeschaffung (EFD/BBL), Reformen beim Zivildienst, welche die Verwaltung entlasten, oder die mit Einsparungen verbundene Umwandlung des Bezugs externer Leistung in interne Leistungserstellung (EJPD/ISC). Diese Massnahmen lassen sich mit einer Ausnahme (Anpassung der Subventionenüberprüfung) ohne Gesetzesänderungen umsetzen.

Neben dem vorliegenden Sparauftrag tangiert auch die Optimierung des Aussennetzes (Ziff. 2.3.3, 14–16 Mio.) den Eigenbereich. Insgesamt belaufen sich die Entlastungen im Eigenbereich somit auf rund 105 Millionen pro Jahr; das sind rund 15 Prozent des gesamten Volumens des KAP 2014. Darin nicht eingerechnet sind die Massnahmen bei der Armee und bei den Nationalstrassen, die ebenfalls separat beantragt werden.

<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
Eigenausgaben des Bundes	60,3	60,3	60,3
<b>Im FP 2014–2016 umgesetzte Entlastungen</b>			
Eigenausgaben des Bundes	32,1	31,1	30,3
<b>Entlastungen total</b>	<b>92,4</b>	<b>91,4</b>	<b>90,6</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 <sup>15</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4, Absatz 1, Ziffer 1.			
Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 3: Änderung von Artikel 5 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 <sup>16</sup> (SuG).			

### **Bereits umgesetzte Querschnittsmassnahmen**

Praktisch alle Departemente sind von zwei Querschnittsmassnahmen betroffen, die im Finanzplan 2014–2016 bereits umgesetzt sind:

#### *Optimierung der Budgetierung im Personalbereich*

Bei der Erarbeitung des Voranschlags 2013 und des Finanzplans 2014–2016 leitete der Bundesrat eine Optimierung der Budgetierung im Personalbereich ein; er tat dies mit einer Querschnittsvorgabe an alle Departemente. Von der Feststellung ausgehend, dass bei den Personalausgaben in den vergangenen Jahren jeweils namhafte Kreditreste entstanden sind, beschloss er, die Voranschlagskredite der Departemente und Ämter nicht um die ganzen im Rahmen der Lohnrunde 2012 gewährten Lohnmassnahmen von 1,2 Prozent, sondern lediglich um 0,8 Prozent zu erhöhen. Die Differenz von 0,4 Prozent, die einer Kürzung von 18,4 Millionen entspricht, muss von den Departementen mit adäquaten Massnahmen aufgefangen werden. Im Vordergrund stehen dabei Optimierungen in der Planung und, wenn nötig, Anpassungen am Mengengerüst (z.B. mittels Karenzfristen bei der Neubesetzung von Stellen), während das Lohngefüge möglichst unberührt bleiben soll.

Die im Finanzplan 2014–2016 enthaltenen Kürzungen teilen sich wie folgt auf die Departemente auf (in Mio.):

<sup>15</sup> SR 611.010

<sup>16</sup> SR 616.1

ab 2013 (p.a.)	
BK	0,2
EDA	1,4
EDI	1,3
EJPD	1,6
VBS	6,4
EFD	4,8
EVD	1,3
UVEK	1,4
<b>Total</b>	<b>18,4<sup>1</sup></b>

<sup>1</sup> Hinzu kommen Kürzungen von 0,9 Millionen, die nach dem gleichen Muster bei den Behörden und Gerichten mit deren Zustimmung vorgenommen wurden.

### *Priorisierungen in der Ressortforschung*

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung hatte der Bundesrat beschlossen, die Tätigkeiten der Ressortforschung – das heisst der angewandten Forschung der Ämter und Departemente – zu priorisieren, um den Haushalt um 30 Millionen zu entlasten. Der Steuerungsausschuss Bildung, Forschung und Technologie (Koordinationsgremium in der Ressortforschung) kam bei seiner Prüfung zum Schluss, dass Einsparungen im anvisierten Umfang nicht möglich seien, namentlich weil Kürzungen bei der Energieforschung aufgrund der Energiestrategie 2050 nicht opportun seien. Der Bundesrat stimmte in der Folge dem Vorschlag des Steuerungsausschusses zu, Kürzungen von insgesamt 10,6 Millionen (pro Jahr) vorzunehmen. Davon entfallen rund 3,9 Millionen auf die Entwicklungszusammenarbeit (EDA), 1,5 Millionen hauptsächlich auf die Gesundheit, die Statistik und die Meteorologie (EDI), 0,3 Millionen auf das Messwesen und die Justiz (EJPD), 2,1 Millionen auf die Landesverteidigung, den Sport und das Vermessungswesen (VBS), 0,9 Millionen auf die Bildung (EVD) und 2,0 Millionen auf die Ressortforschung im Verkehr, in der Kommunikation sowie im Umwelt- und im Raumplanungsbereich (UVEK). Diese Kürzungen sind im Finanzplan 2014–2016 bereits umgesetzt.

### **Beschreibung der Massnahmen nach Departementen**

Unter Einbezug dieser bereits umgesetzten Massnahmen teilen sich die Entlastungen im Eigenbereich wie folgt auf die Departemente auf:

in Mio.	FP2014	FP2015	FP2016
BK	0,7	0,7	0,7
EDA	10,6	10,6	10,6
EDI	2,8	2,8	2,8
EJPD	7,6	7,6	7,6
VBS	17,3	17,3	17,3
EFD	42,8	42,8	42,8
EVD	6,7	5,7	4,9
UVEK	3,9	3,9	3,9
<b>Total</b>	<b>92,4</b>	<b>91,4</b>	<b>90,6</b>

## *Bundeskanzlei*

In der Bundeskanzlei werden die Kredite für Beratungsaufwand und übrigen Betriebsaufwand um insgesamt 0,5 Millionen gekürzt. Im Gegenzug soll namentlich auf die Leistungen der Schweizerischen Depeschenagentur in Englisch, auf die Druckausgabe des Eidgenössischen Staatskalenders (Adressverzeichnis) sowie auf einzelne Beratungsmandate (restriktivere Vergabe) verzichtet werden. Hinzu kommt die bereits umgesetzte Querschnittskürzung von 0,2 Millionen im Personalbereich.

## *Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA*

Nebst den bereits umgesetzten Kürzungen von 3,9 Millionen in der Ressortforschung (v.a. im Bereich der APD-relevanten internationalen Zusammenarbeit) und von 1,4 Millionen im Personalbereich werden weitere Kredite um insgesamt 5,3 Millionen gekürzt. Durch verschiedene Optimierungen in den Bereichen Supportdienstleistungen (Direktion für Ressourcen), Personal (Arbeitgeberbeiträge bei vorzeitigem Altersrücktritt) und Präsenz im Ausland (Zusammenlegung Präsenz Schweiz und Zentrum für Kulturaussenpolitik) werden Einsparungen von 3,3 Millionen erzielt. Weiter werden zwei Kredite, aus denen Kleinaktionen der Vertretungen finanziert wurden, aufgehoben. Diese Aktionen werden künftig aus dem Betriebsaufwand finanziert; dank der höheren Flexibilität können Einsparungen von 1 Million pro Jahr erreicht werden. Schliesslich werden mit Optimierungen und Priorisierungen bei den Leistungen der Schweiz als Gaststaat Einsparungen von 1 Million erzielt.

## *Eidgenössisches Departement des Inneren EDI*

Im EDI wurden die Mittel für die Ressortforschung v.a. in den Bereichen Gesundheit, Statistik und Meteorologie um 1,5 Millionen und die Personalkredite um 1,3 Millionen gekürzt.

## *Eidgenössisches Departement für Justiz und Polizei EJPD*

Die Ausgaben des EJPD im Eigenbereich werden um insgesamt 7,6 Millionen gekürzt. Mit generellen Optimierungs- und Priorisierungsmassnahmen bei verschiedenen Verwaltungseinheiten des EJPD werden Einsparungen von 4,5 Millionen erzielt. Davon entfallen 2,8 Millionen auf fedpol, 0,8 Millionen auf das GS EJPD, 0,5 Millionen auf das ISC EJPD und je 0,2 Millionen auf das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) und die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK). Bereits im Finanzplan 2014–2016 enthalten sind Einsparungen von 1,5 Millionen, die sich aus der Ablösung von 15 externen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch 15 neu geschaffene interne Stellen im Informatik-Service-Center des EJPD (ISC-EJPD) ergeben, sowie die Querschnittskürzung von 1,6 Millionen im Personalbereich.

## *Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS*

Die Ausgaben der zivilen Verwaltungseinheiten des VBS werden um insgesamt 17,3 Millionen reduziert. Davon entfallen 2,1 Millionen auf bereits im Finanzplan 2014–2016 enthaltene Kürzungen bei der Ressortforschung und 6,4 Millionen auf die Querschnittskürzungen im Personalbereich. Die verbleibenden Kürzungen verteilen sich wie folgt auf die Verwaltungseinheiten des VBS: Generalsekretariat VBS: 1,7 Millionen; Nachrichtendienst des Bundes: 1,1 Millionen; Bundesamt für Bevölkerungsschutz: 1,4 Millionen; Bundesamt für Sport: 0,3 Millionen; Arma-

suisse Beschaffung: 1,9 Millionen; Armasuisse Wissenschaft und Technologie: 2,0 Millionen; Swisstopo: 0,4 Million. Beispielhaft seien als Massnahmen die Priorisierungen bei der Vergabe von Beratungsmandaten im GS VBS und die Etappierung von Projekten bei Armasuisse Beschaffungen genannt.

#### *Eidgenössisches Finanzdepartement EFD*

Die Massnahmen im EFD entfallen ausschliesslich auf den Eigenbereich; insgesamt werden Kürzungen von 42,8 Millionen umgesetzt, davon etwa die Hälfte beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) und rund ein Viertel bei der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV). Hervorzuheben sind dabei vor allem folgende Massnahmen:

- Durch Priorisierungen und Etappierungen bei Bauprojekten der zivilen Bundesverwaltung (10 Mio.) und der ETH (5 Mio.) sollen im BBL Entlastungen von insgesamt 15 Millionen erzielt werden. Dabei sollen nur Projekte verschoben werden, die noch nicht in der Ausführungsphase sind. Weiter werden, ebenfalls beim BBL, hauptsächlich im Bereich der zentralen Beschaffungen von Büromaterial und Publikationen Kürzungen von rund 7 Millionen angestrebt.
- Priorisierungen und Steigerung der Effizienz im übrigen Betriebsaufwand sowie in den Investitionen der EZV bringen Einsparungen von insgesamt 9,5 Millionen.
- Beim Bundesamt für Informatik (BIT) werden durch Steigerung der Effizienz Einsparungen von 5 Millionen erzielt.
- Bei weiteren Verwaltungseinheiten des EFD (v.a. GS EFD, EFV, ESTV) werden schliesslich durch allgemeine Effizienzsteigerungs- und Optimierungsmassnahmen Entlastungen von 1,5 Millionen angestrebt. Zu diesen Massnahmen gehört auch die Anpassung des Verfahrens für die Subventionsüberprüfung. Bisher überprüfte der Bundesrat in einem periodischen Bericht sämtliche Subventionen des Bundes. Bereits nach dem letzten Subventionsbericht aus dem Jahr 2008<sup>17</sup> ist er dazu übergegangen, die Subventionen laufend im Rahmen von Gesetzesvorlagen und Finanzbeschlüssen zu überprüfen. Nur die übrigen, nicht anderweitig überprüften Subventionen sollten noch im Rahmen des periodischen Subventionsberichts analysiert werden. Mit dem KAP 2014 schlägt der Bundesrat vor, auf den Subventionsbericht zu verzichten und die Überprüfung der Subventionen jeweils in den sektoriellen Botschaften beziehungsweise in der Staatsrechnung vorzunehmen. Damit kann bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung eine Stelle abgebaut werden (0,15 Mio.). Weiterführende Erläuterungen finden sich unter Ziffer 3.3.
- Im Personalbereich wurde im Finanzplan 2014–2016 eine Querschnittskürzung von 4,8 Millionen umgesetzt.

17 BBl 2008 6229

### *Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD*

Bereits im Finanzplan 2014–2016 konnten im EVD dank einer Anpassung der Zivildienstverordnung<sup>18</sup> beim Zivildienst Einsparungen zwischen 0,8 und 1,8 Millionen in den Jahren 2014 und 2015 erzielt werden. Weiter trugen die Priorisierungen in der Ressortforschung zu Entlastungen von 0,9 Millionen und die Querschnittskürzung im Personalbereich zu Entlastungen von 1,3 Millionen bei. Hinzu kommen weitere Einsparungen von 2,7 Millionen pro Jahr, die das EVD mit Priorisierungen und der Steigerung der Effizienz namentlich im Informatik- und Beratungsaufwand bei verschiedenen Verwaltungseinheiten umsetzen wird.

### *Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK*

Die Ausgaben für die Ressortforschung wurden bereits im Finanzplan 2014–2016 in fast allen Leistungsbereichen des UVEK (ausser Energie) um insgesamt 2 Millionen und die Personalkredite um 1,4 Millionen reduziert. Zusätzlich werden durch Effizienzsteigerungs- und Optimierungsmassnahmen in verschiedenen Ämtern Einsparungen von 0,5 Millionen erzielt.

## **2.3.2 Kürzungen in der Entwicklungszusammenarbeit**

### **Ausgangslage**

Die Entwicklungszusammenarbeit des Bundes wird hauptsächlich durch die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) umgesetzt. Sie umfasst die humanitäre Hilfe (DEZA), die technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe (DEZA), die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit (SECO) und die Ostzusammenarbeit (SECO/DEZA). Vereinzelte Aktivitäten anderer Ämter wie die zivile Friedensförderung des EDA werden gemäss OECD-Definition ebenfalls der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz angerechnet.

Um im Jahr 2015 einen Anteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit am Bruttonationaleinkommen (BNE) von 0,5 Prozent zu erreichen, sieht die Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016<sup>19</sup> ein durchschnittliches Wachstum der Ausgaben von 7,7 Prozent pro Jahr vor. In der Botschaft hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass vor dem Hintergrund der unsicheren Entwicklung der Haushaltslage eine Kürzung der beantragten Kredite im Rahmen eines Sparprogramms nicht ausgeschlossen werden kann.

<sup>18</sup> SR 824.01

<sup>19</sup> BBl 2012 2485

<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
EDA/A2310.0280 Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte	76,1	78,1	81,6
DEZA/A2310.0287 Bestimmte Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit	858,3	923,1	957,4
DEZA/A2310.0288 Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit	329,1	390,3	426,2
DEZA/A2310.0289 Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen	328,8	391,2	407,0
DEZA/A2310.0295 Osthilfe	147,9	167,8	173,0
SECO/A2310.0370 Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	245,1	285,1	293,7
<b>Total</b>	<b>1985,3</b>	<b>2235,6</b>	<b>2338,9</b>
<b>Massnahmen</b>			
In sämtlichen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit sowie bei der zivilen Friedensförderung werden Priorisierungen bei Projekten und Beiträgen vorgenommen, wobei die zugrunde liegenden Strategien unverändert bleiben.			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
EDA/A2310.0280 Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte	1,5	1,5	1,5
DEZA/A2310.0287 Bestimmte Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit	11,0	11,0	11,0
DEZA/A2310.0288 Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit	5,5	5,5	5,5
DEZA/A2310.0289 Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen	7,0	7,0	7,0
DEZA/A2310.0295 Osthilfe	2,5	2,5	2,5
SECO/A2310.0370 Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	11,0	11,0	11,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>38,5</b>	<b>38,5</b>	<b>38,5</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 <sup>20</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 2.			

## **Beschreibung der Massnahmen**

Die Beiträge an multilaterale Organisationen (IKRK, UN-Organisationen) werden etwas tiefer ausfallen als geplant, wobei der starke Franken die Auswirkungen etwas abfedern dürfte. In der bilateralen Zusammenarbeit (Süd- und Osthilfe) werden namentlich Projekte in den Bereichen Wasser, Gesundheit sowie ländliche Infrastruktur eine Verzögerung erfahren oder mit geringerem Umfang durchgeführt werden. Ausserdem werden weniger Mittel für die Nothilfe und den Wiederaufbau zur Verfügung stehen. Durch die Verteilung der Einsparungen auf die verschiedenen Tätigkeiten können die von Bundesrat und Parlament beschlossenen Strategien und Ziele dennoch unverändert weiterverfolgt werden, auch wenn einzelne Projekte später abgeschlossen oder zurückgestellt werden. Gemäss aktuellen Prognosen des Bruttonationaleinkommens sowie der Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit bleibt die Erreichung der APD-Quote von 0,5 Prozent bis ins Jahr 2015 ein realistisches Ziel.

Mit einer Kürzung von 38,5 Millionen (entspricht rund 1,5 % des Bereichs) leistet die Entwicklungszusammenarbeit (inkl. Friedensförderung des EDA) einen angemessenen Beitrag zur Konsolidierung des Haushalts. Zusätzlich werden bei der Ressortforschung der Entwicklungshilfe 3,9 Millionen gekürzt (vgl. 2.3.1, Massnahmen im Eigenbereich der Bundesverwaltung). Das jährliche Ausgabenwachstum des Bereichs verringert sich unter Berücksichtigung des KAP 2014 von 7,7 auf 7,3 Prozent.

### **2.3.3 Optimierungen Aussennetz**

#### **Ausgangslage**

Das schweizerische Aussennetz besteht aus rund 200 Vertretungen. Dazu zählen neben Botschaften und Konsulaten die Kooperationsbüros der Entwicklungszusammenarbeit, Swiss Business Hubs, Swissnex und Pro-Helvetia-Büros sowie Missionen bei internationalen Organisationen. Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung beauftragte der Bundesrat das EDA, im gesamten Aussennetz Synergienmassnahmen zu eruieren. In diesem Zusammenhang wurde ebenfalls die Möglichkeit von Einsparungen durch eine Reduktion der Verteidigungsattachés des VBS geprüft. Der Verteidigungsattachédienst ist ein Instrument zur Wahrung der sicherheitspolitischen und militärischen Interessen der Schweiz. Er erbringt einen Nutzen durch den Aufbau und die Konsolidierung eines Netzwerks, durch Beiträge an die Lagebeurteilung auf Stufe Bund und durch Unterstützung bei der Bewältigung von Krisen und Katastrophen im Ausland.

<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
EDA/A2100.0001 Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge	368,7	368,7	366,1
EDA/A2119.0001 Übriger Betriebsaufwand	86,0	89,7	91,1
Verteidigung/ 2100.0001 Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge	1267,8	1267,8	1268,0
Verteidigung/A2115.0001 Beratungsaufwand	29,0	28,5	28,5
Verteidigung/A2119.0001 Übriger Betriebsaufwand	85,5	85,0	85,5
<b>Total</b>	<b>1837,0</b>	<b>1839,7</b>	<b>1839,2</b>
<b>Massnahmen</b>			
<p>Die Optimierung des Aussennetzes beinhaltet die Schaffung von regionalen Konsularzentren, eine Anpassung der Leistungskataloge der Vertretungen, die Konzentration einzelner Dienstleistungen an ausgewählten Standorten, die Schliessung einzelner Vertretungen sowie allgemeine Vereinfachungen im administrativen Bereich. Ein Teil der eingesparten Mittel wird zur Abdeckung neuer Bedürfnisse sowie zur Milderung allfälliger negativer Auswirkungen der Massnahmen eingesetzt. Zudem werden die Mittel der internationalen Beziehungen der Verteidigung gekürzt, wobei eine Straffung des Netzes der Verteidigungsattachés im Vordergrund steht.</p>			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
EDA/A2119.0001 Übriger Betriebsaufwand	1,3	1,3	1,3
Verteidigung/Verschiedene Kredite	5,0	5,0	5,0
<b>Im FP 2014–2016 umgesetzte Entlastungen</b>			
EDA/A2100.0001 Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge	3,9	3,9	6,4
EDA/A2119.0001 Übriger Betriebsaufwand	1,9	1,9	1,9
Verteidigung/A2115.0001 Beratungsaufwand	1,0	1,0	1,0
Verteidigung/A2119.0001 Übriger Betriebsaufwand	0,5	0,5	0,5
<b>Entlastungen total</b>	<b>13,6</b>	<b>13,6</b>	<b>16,1</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
<p>Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>21</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 3.</p>			

## **Beschreibung der Massnahmen**

### *Schaffung von regionalen Konsularzentren*

Die Schaffung regionaler Konsularzentren ermöglicht durch eine geografische Bündelung gleichartiger Arbeiten eine effizientere Bereitstellung der konsularischen Dienstleistungen. Durch Begleitmassnahmen wie die Einrichtung einer konsularischen Helpline, den Einsatz mobiler Geräte zur Erfassung biometrischer Daten, die Zusammenarbeit mit anderen Schengen-Staaten im Visabereich sowie den Einsatz von Honorarkonsuln wird allfälligen negativen Auswirkungen auf die betroffenen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer entgegengewirkt.

### *Anpassung der Leistungskataloge und Konzentration von Dienstleistungen*

Je nach Land und Kontext liegt der Schwerpunkt der Arbeit einer Auslandvertretung eher in der Interessenwahrung, der Durchführung von Programmen und Projekten der Entwicklungszusammenarbeit oder in der Erbringung konsularischer Dienstleistungen. Durch die Fokussierung der Auslandvertretung auf ihre jeweiligen Kernaufgaben kann der Ressourceneinsatz effizienter und gezielter erfolgen. Weitere Einsparungen sollen durch die Nutzung von Synergien (z.B. Zusammenlegung Swissnex und Generalkonsulat in San Francisco im gleichen Gebäude) oder durch die Schliessung einzelner Vertretungen erzielt werden. So werden die Botschaft in Guatemala und die Generalkonsulate in Chicago und Toronto bis Sommer 2014 geschlossen. Ein Teil der so freigespielten Ressourcen kann ausserdem für die Neueröffnung von Botschaften (Bsp. Myanmar, Katar) oder die Aufwertung bestimmter Vertretungen verwendet werden.

### *Kürzungen bei den internationalen Beziehungen der Verteidigung (IBV)*

Die Ausgaben der internationalen Beziehungen der Verteidigung werden um 5 Millionen gekürzt (Personal-, Sach- und Mietaufwand). Der Grossteil der Einsparungen wird durch eine Straffung des Verteidigungsattaché-Netzes realisiert. Der Entscheid, welche Verteidigungsattaché-Posten davon betroffen sind, wird in Abwägung der Interessen aller Leistungsbezüger (Nachrichtendienst, EDA) getroffen.

## **Bereits umgesetzte Massnahmen**

Ein Teil der aus der Aufgabenüberprüfung hervorgegangenen Optimierungen im Aussennetz wurde vom Bundesrat im April 2012 materiell beschlossen. Die Massnahmen im diplomatischen und konsularischen Bereich sind im Voranschlag 2013 und im Finanzplan 2014–2016 grösstenteils enthalten. Im Bereich der Verteidigungsattachés wurde eine erste Straffung vorgenommen, die den Abzug der Posten aus Sarajevo, Kiew und Jakarta per Ende 2012 mit sich bringt. Dadurch wurden die Anzahl Attachés von 20 auf 17 und die Kosten von 10,3 auf 8,8 Millionen gesenkt.

Der zusätzliche Sparauftrag an den Bundesrat beläuft sich damit auf 6,3 Millionen. Davon entfallen 5 Millionen auf das VBS, der Rest auf das EDA.

### 2.3.4

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

<b>Ausgangslage</b>			
<p>Während der IV-Zusatzfinanzierung (2011–2017) trägt der Bund die Zinszahlungen der IV für ihre Schuld beim AHV-Ausgleichsfonds. Der Zinssatz wurde auf 2 Prozent fixiert. In den Jahren 2014–2016 sind Zinszahlungen von 265–285 Millionen budgetiert. 37,7 Prozent davon fliessen über den ordentlichen Bundesbeitrag («Leistungen des Bundes an die IV») an den AHV-Ausgleichsfonds. Die restlichen 62,3 Prozent werden über die Kreditposition «Sonderbeitrag an die IV-Zinsen» gezahlt.</p>			
<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
BSV/A2310.0453 Sonderbeitrag an die IV-Zinsen	177,0	170,0	165,0
<b>Total</b>	<b>177,0</b>	<b>170,0</b>	<b>165,0</b>
<b>Massnahmen</b>			
<p>Angesichts des derzeitigen Zinsumfelds wird der Zinssatz für die IV-Zinsen in den Jahren 2014–2017 von 2 Prozent auf 1 Prozent gesenkt. Die resultierende Entlastung des Bundes wird vollumfänglich auf dem Sonderbeitrag an die IV-Zinsen verbucht. Dieser reduziert sich um 132–142 Millionen.</p>			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b> BSV/A2310.0453 Sonderbeitrag an die IV-Zinsen	142,0	136,5	132,5
<b>Entlastungen total</b>	<b>142,0</b>	<b>136,5</b>	<b>132,5</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
<p>Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>22</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4, Absatz 1, Ziffer 4.</p>			

## Beschreibung der Massnahme

Die Schulden der Invalidenversicherung (IV) beim Ausgleichsfonds der AHV betragen Ende 2011 14,9 Milliarden. Gemäss Artikel 3 des Bundesgesetzes vom 13. Juni 2008<sup>23</sup> über die Sanierung der Invalidenversicherung werden die Zinsen für diese Schuld während der Zeit der IV-Zusatzfinanzierung (2011–2017) vollumfänglich vom Bund übernommen. Weil 37,7 Prozent dieser Zahlung bereits im ordentlichen Bundesbeitrag («Leistungen des Bundes an die IV») enthalten sind, umfasst die Kreditposition «Sonderbeitrag an die IV-Zinsen» lediglich 62,3 Prozent der gesamten Zinszahlung der IV an den AHV-Ausgleichsfonds.

Der Zinssatz, der für diese Zinszahlungen während der IV-Zusatzfinanzierung zur Anwendung kommt, wurde vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) in einer Vereinbarung auf fix 2 Prozent festgelegt. Dieser Satz entspricht dem Durchschnitt des siebenjährigen Swap-Satzes in den zwei Jahren vor dem 1. Dezember 2010. Seither haben die Zinssätze noch einmal deutlich nachgegeben. Somit ist eine Reduktion des Zinssatzes für die IV-Schuld von 2 Prozent auf 1 Prozent für die Jahre 2014–2017 vertretbar. Die resultierende Entlastung des Bundeshaushalts von jährlich 132 bis 142 Millionen muss vollumfänglich über den Sonderbeitrag an die IV-Zinsen verbucht werden. Der ordentliche Bundesbeitrag ist nämlich gemäss neuem Finanzierungsmechanismus ab 2014 von der Entwicklung der IV-Ausgaben entkoppelt und an die Entwicklung der Mehrwertsteuer gebunden. Eine Senkung der IV-Zinsen hat somit nicht automatisch eine entsprechende Veränderung des Bundesbeitrags an die IV zur Folge.

Für die IV hat die Massnahme keine Konsequenzen. Hingegen reduzieren sich die Einnahmen der AHV. Die Mindereinnahmen zulasten des AHV-Ausgleichsfonds von insgesamt 530 Millionen (bis 2017) entsprechen einer Beitragsreserve von rund 1,3 Prozent einer Jahresausgabe.

Artikel 108 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946<sup>24</sup> über die Alters- und Hinterlassenenversicherung verlangt, dass die Aktiven des AHV-Ausgleichsfonds so angelegt werden, dass ein marktkonformer Ertrag gewährleistet ist. Angesichts des gegenwärtigen Marktumfelds steht die Senkung des Zinssatzes im Einklang mit dieser Anforderung, denn der Satz von 2 Prozent hat sich nachträglich als zu hoch herausgestellt. Derzeit profitiert die AHV mit anderen Worten von der Vereinbarung. So lagen die Zinsen für Papiere der Eidgenossenschaft mit siebenjähriger Laufzeit im Durchschnitt des Jahres 2011 bei lediglich 1,16 Prozent, und seit dem Dezember 2011 rentierten sie sogar nur noch mit rund 0,4 Prozent.

Sollten gegen Ende der Vereinbarungsperiode die Zinsen deutlich über 1 Prozent steigen, sodass über die gesamte Periode 2011–2017 im Durchschnitt keine marktübliche Verzinsung mehr gegeben wäre, muss die Vereinbarung zwischen dem BSV und der EFV gegebenenfalls nochmals angepasst werden. Eine vorübergehende Kürzung des gesetzlichen Bundesbeitrags an die AHV (19,55 % der Jahresausgaben der AHV), die auch zur Diskussion stand, wäre daher für die AHV unter Umständen einschneidender gewesen.

<sup>23</sup> SR 831.27

<sup>24</sup> SR 831.10

### 2.3.5

### Massnahmen im Migrationsbereich

<b>Ausgangslage</b>			
Zur Eindämmung des Kostenwachstums im Asylbereich sind drei verschiedene Massnahmen vorgesehen. Diese bezwecken einerseits eine Verkürzung des Asylverfahrens sowie andererseits die Beseitigung von Fehlanreizen bei der beruflichen Integration von Asylsuchenden.			
<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
BFM/A2310.0166 Asylsuchende: Verwaltungsaufwand und Sozialhilfe Kantone	489,2	449,2	439,6
<b>Total</b>	<b>489,2</b>	<b>449,2</b>	<b>439,6</b>
<b>Massnahmen</b>			
Durch eine Anpassung des Finanzierungssystems der Globalpauschalen soll die berufliche Integration von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich gefördert werden.			
Mit einer Praxisänderung bei den Mehrfachgesuchten gemäss Dublin-Abkommen werden die Kosten für die Sozialhilfe an Asylsuchende bereits ab 2013 verringert.			
Die Bereitstellung zusätzlicher Bundesunterkünfte durch das VBS ermöglicht die Beschleunigung der Asylverfahren und verringert gleichzeitig die Zahl jener Asylsuchenden, die den Kantonen zugewiesen werden müssen. Diese Massnahme sollte Kostensenkungen bei der Sozialhilfe an Asylsuchende zur Folge haben.			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
BFM/A2310.0166 Asylsuchende: Verwaltungsaufwand und Sozialhilfe Kantone	5,8	7,4	7,4
<b>Im FP 2014–2016 umgesetzte Entlastungen</b>			
BFM/A2310.0166 Asylsuchende: Verwaltungsaufwand und Sozialhilfe Kantone	11,0	11,0	11,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>16,8</b>	<b>18,4</b>	<b>18,4</b>

## **Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2; Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>25</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 5.

## **Beschreibung der Massnahmen**

*Anpassung des Finanzierungssystems der Globalpauschalen für die Sozialhilfe- und Betreuungskosten der Kantone (Streichung des Faktors W)*

Mit dem heutigen Finanzierungssystem der Globalpauschalen ist es für die Kantone nicht besonders attraktiv, Arbeitsbewilligungen zu erteilen: In der Berechnungsformel des Auszahlungsbetrages werden pro erwerbstätige Person durchschnittlich 1,7 Globalpauschalen abgezogen (Faktor W). Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass eine erwerbstätige Person finanziell für durchschnittlich 1,7 Personen aufkommen kann. Der Faktor W beinhaltet einen negativen Anreiz: Es werden diejenigen Kantone belohnt, welche ihr Engagement zugunsten einer wirtschaftlichen Integration von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich auf ein Minimum reduzieren, was den politischen Zielen (positive Kostenentwicklung und Integration in den Arbeitsmarkt) zuwiderläuft. Im Rahmen der laufenden Revision der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen vom 11. August 1999<sup>26</sup> wird die Berechnungsformel dadurch angepasst, dass der Faktor W gestrichen und stattdessen für die Berechnung des Abzugs auf die durchschnittliche schweizerische Erwerbsquote der betreffenden Personenkategorie abgestellt wird. Damit entsteht für die Kantone ein Anreiz zur Erhöhung der Erwerbsquote. Je höher diese ist, desto geringer fallen die Fürsorgeausgaben der Kantone aus; gleichzeitig werden die Kantone nicht mit einer Kürzung der Globalpauschalen «bestraft». Es ist zu erwarten, dass die Erwerbsquote infolge des neuen Finanzierungssystems steigt und somit Einsparungen im Umfang von 5,8 Millionen (2014) respektive 7,4 Millionen (ab 2015) erzielt werden können.

## **Bereits umgesetzte Massnahmen**

Angesichts steigender Asylgesuchszahlen hat der Bundesrat im Rahmen des Voranschlags 2013 bereits zwei der genannten Massnahmen umgesetzt:

- Bei Asylsuchenden, die nach erfolgter Überstellung an den zuständigen Dublin-Staat innert einer Frist von sechs Monaten erneut ein Asylgesuch in der Schweiz einreichen, wird seit 2012 grundsätzlich kein neues Asylverfahren mehr eingeleitet. Mit dieser Massnahme können bei der Sozialhilfe für Asylsuchende ab 2013 Einsparungen von 4 Millionen pro Jahr erzielt werden.
- Das VBS stellt seit Mitte 2012 Armeeunterkünfte für die Unterbringung von Asylsuchenden zur Verfügung. Durch den Verbleib der Asylsuchenden in den Einrichtungen des Bundes soll die Verfahrensdauer insgesamt verkürzt und die Zahl der den Kantone zugewiesenen Personen reduziert werden. Die Umsetzung dieser Massnahme ermöglicht eine Reduktion der Sozialhilfe an

<sup>25</sup> SR 611.010

<sup>26</sup> SR 142.312

Asylsuchende und entlastet den Haushalt ab 2014 damit jährlich um 7 Millionen.

Der Bundesrat hat überdies beschlossen, weitere Massnahmen zur Beschleunigung der Asylverfahren zu erarbeiten (s. Ziff. 2.4.3).

### 2.3.6 Optimierung der Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen

<b>Ausgangslage</b>			
Der Bund gewährt den Kantonen unter gewissen Voraussetzungen Betriebsbeiträge zugunsten von Erziehungseinrichtungen (Bundesgesetz vom 5. Oktober 1984 <sup>27</sup> über Leistungen des Bundes an den Straf- und Massnahmenvollzug). Der Beitrag beläuft sich auf 30 Prozent der anerkannten Kosten für das erzieherisch tätige Personal. Seit 2008 werden diese Betriebsbeiträge in der Form von Pauschalen ausgerichtet.			
<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
BJ/A2310.0151 Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen	80,3	81,5	82,7
<b>Total</b>	<b>80,3</b>	<b>81,5</b>	<b>82,7</b>
<b>Massnahmen</b>			
Aufgrund der Entwicklung der erzieherischen Angebote und des unter den Prognosen liegenden Anstiegs der anerkannten Aufenthaltstage in Erziehungseinrichtungen müssen weniger Beiträge ausgerichtet werden.			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b> BJ/A2310.0151 Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen	2,0	2,0	2,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 <sup>28</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 6.			

<sup>27</sup> SR 341

<sup>28</sup> SR 611.010

## Beschreibung der Massnahme

Die Prognosen bezüglich der Inbetriebnahme zusätzlicher Angebote im Bereich der Erziehungsmassnahmen wie auch bezüglich Erhöhung der anerkannten Aufenthaltstage trafen nicht in vollem Masse ein. Teils wurden angemeldete Angebote fallengelassen, teils werden sie zeitlich verzögert eingeführt. Zudem ist der Anteil der anerkannten Aufenthaltstage nicht im erwarteten Ausmass angestiegen. Dadurch fällt der Finanzierungsbedarf tiefer aus und es können 2 Millionen eingespart werden.

### 2.3.7 Massnahmen bei der Armee

#### Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 25. April 2012 den Ausgabenplafonds der Armee auf 4,7 Milliarden ab 2015 festgelegt und dies im Finanzplan 2014–2016 vom 22. August 2012 abgebildet. Damit sollen nach Auffassung des Bundesrates namentlich ein Bestand von 100 000 Armeeingehörigen und die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge finanziert werden. Der Bundesrat wird dem Parlament in der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee die nötigen Anpassungen am Leistungsprofil vorlegen.

#### Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)

	FP2014	FP2015	FP2016
Verteidigung	4087,5	4291,1	4346,3
Armasuisse Immobilien	428,9	434,7	440,9
<b>Total</b>	<b>4516,4</b>	<b>4725,8</b>	<b>4787,2</b>

#### Massnahmen

Bei der Erarbeitung des KAP 2014 ist der Bundesrat zum Schluss gelangt, dass die Armee nicht von Sparmassnahmen ausgenommen werden kann. Mit Rücksicht auf seinen früheren Beschluss zum Ausgabenplafond der Armee hat er indes beschlossen, vornehmlich im Jahr 2014 Einsparungen vorzunehmen (74,0 Mio.); in den Folgejahren fallen die Einsparungen wesentlich tiefer aus (13 Mio.), sodass der Ausgabenplafond von 4,7 Milliarden ab 2015 gehalten werden kann.

Die Kürzungen werden teils im Immobilienbereich, teils bei der Verteidigung vollzogen. Das VBS kann bei der Erstellung des Voranschlags 2014 dank der Flexibilität im Ausgabenplafond der Armee Verschiebungen zwischen den Kürzungen bei der Verteidigung und bei den Immobilien vornehmen, falls sich die vorgesehenen Kürzungen bei Armasuisse Immobilien als nicht vollständig umsetzbar erweisen würden. Allfällige Verschiebungen werden dem Parlament mit dem jeweiligen Voranschlag beantragt.

<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
Verteidigung/A2150.0100 Rüstungsmaterial/ ar Immo/A8100.0001 Investitionsausgaben	74,0	13,0	13,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>74,0</b>	<b>13,0</b>	<b>13,0</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 <sup>29</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1, Ziffer 7.			

### Ausgangslage

Im *Sicherheitspolitischen Bericht 2010*<sup>30</sup> beschrieb der Bundesrat die sicherheitspolitischen Entwicklungen der letzten zehn Jahre und analysierte das sicherheitspolitische Umfeld der Schweiz. Er hielt fest, dass sich die Bedrohungslage für die Schweiz in den letzten zehn Jahren nicht fundamental geändert hat. Die bisherige sicherheitspolitische Strategie der Schweiz sei in ihrem Kern richtig und mit einigen Kurskorrekturen weiterzuführen. Hierzu gehört namentlich eine umfassendere Betrachtung der Sicherheit, die eine Optimierung der sicherheitspolitischen Kooperation zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden voraussetzt.

Am 1. Oktober 2010<sup>31</sup> verabschiedete der Bundesrat den *Armeebereich 2010* zuhanden der eidgenössischen Räte. In Anlehnung an den sicherheitspolitischen Bericht wurden die Bedrohungen und Gefahren aufgezeigt, bei welchen Leistungen von der Armee zu erbringen sind. Auch wurden die Konsequenzen dargelegt, die sich daraus für die Armee ergeben. Dazu zählen insbesondere die Erhaltung und Weiterentwicklung der Kernkompetenz Verteidigung, die steigende Bedeutung der Frühwarnung, die Gewährleistung der Durchhaltefähigkeit, eine fähigkeitsorientierte Streitkräfteplanung sowie der Bedarf nach Zusammenarbeit mit Partnern inner- und ausserhalb der Landesgrenzen. Daraus ergibt sich ein Leistungsprofil der Armee, das den in der Bundesverfassung festgehaltenen Rahmenbedingungen Neutralität, Milizsystem und Militärdienstpflicht entspricht. Gestützt darauf schlug der Bundesrat dem Parlament eine Armee von 80 000 Angehörigen vor und legte deren Ausgabenplafond auf 4,4 Milliarden (plus Teuerung) fest.

Mit Bundesbeschluss vom 29. September 2011<sup>32</sup> hat das Parlament den Armeebereich zur Kenntnis genommen und den Bundesrat beauftragt, ihm bis spätestens Ende 2013 unter Einhaltung folgender Eckwerte eine Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee zu unterbreiten: Sollbestand von 100 000 Militärdienstpflichtigen, Anteil Durchdiener an einem Rekrutenjahrgang von höchstens 15 Prozent und

<sup>29</sup> SR **611.010**

<sup>30</sup> BBl **2010** 5133

<sup>31</sup> BBl **2010** 8871

<sup>32</sup> BBl **2011** 7621

Erhöhung des Ausgabenplafonds der Armee auf 5 Milliarden ab 2014. Die geplante Ersatzbeschaffung der Kampfflugzeuge (Tiger-Teilersatz) sollte innerhalb dieses Plafonds finanziert werden.

Der Bundesrat beschloss am 25. April 2012, den Ausgabenplafond der Armee ab 2015 auf 4,7 Milliarden festzulegen, wobei aus diesen Mitteln auch der Tiger-Teilersatz zu finanzieren ist. Er begründete diese Abweichung vom Planungsbeschluss des Parlaments damit, dass sich der Tiger-Teilersatz gegenüber der ursprünglichen Konzeption um mehrere Jahre verzögert und zudem rund 1 Milliarde günstiger ausfällt. Auch ist er sich bewusst, dass bei diesem Ausgabenplafond Anpassungen am Leistungsprofil der Armee notwendig sind. Dabei ist keine Missachtung des Parlamentswillens beabsichtigt. Vielmehr ist unter Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse eine ausgewogene Berücksichtigung der vom Parlament gewünschten ausgabenpolitischen Prioritäten in den verschiedenen Aufgabengebieten zu gewährleisten. Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass ein realistisch angesetzter Ausgabenplafond der planmässigen Entwicklung der Armee besser dient als ein höherer Plafond, der unter Umständen periodisch gekürzt werden muss.

### **Beschreibung der Massnahme**

Im KAP 2014 soll der Ausgabenplafond unter Berücksichtigung der bisherigen Entscheide von Bundesrat und Parlament zur Weiterentwicklung der Armee nur marginal angepasst werden. Nebst der Verrechnung der noch vorhandenen Kreditreste 2010/2011 mit der Aufstockung des Ausgabenplafonds der Armee ab 2015 (ca. 190 Mio. p.a. gegenüber dem Legislaturfinanzplan vom 25.1.2012) sind insgesamt Einsparungen in der Höhe von 100 Millionen zu leisten. Diese sollen schergewichtig im 2014 geleistet werden, damit die vom Bundesrat am 25. April 2012 beschlossene Erhöhung des Ausgabenplafonds der Armee (4,7 Milliarden ab 2015) eingehalten werden kann und die Weiterentwicklung der Armee sowie die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge nicht gefährdet sind. Die Sparbeiträge verteilen sich auf der Zeitachse wie folgt: 74 Millionen im 2014 und je 13 Millionen in den Folgejahren.<sup>33</sup>

Im Jahr 2014 sind Sparanstrengungen von 74 Millionen vorgesehen, die teils im Immobilienbereich, teils bei der Verteidigung vollzogen werden. In den Folgejahren sind je 13 Millionen beim Rüstungsaufwand einzusparen. Das VBS kann bei der Erstellung des Voranschlags 2014 im Rahmen der Flexibilität des Ausgabenplafonds der Armee Verschiebungen zwischen den Kürzungen bei der Verteidigung und bei den Immobilien vornehmen, falls sich die vorgesehenen Kürzungen bei Armasuisse Immobilien als nicht vollständig umsetzbar erweisen würden. Allfällige Verschiebungen werden dem Parlament mit dem jeweiligen Voranschlag beantragt.

### **Mehrjähriger Ausgabenplafond der Armee**

#### *Grundlagen und Funktionsweise*

Mit dem Entlastungsprogramm 2003 (EP 03) wurde der Armee ein mehrjähriger Ausgabenplafond im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes zugestanden. Damit konnten – aufgrund der erhöhten Flexibilität und Planungssicherheit – die Kürzungsvorgaben von mehreren Hundert Millionen besser aufgefangen werden. Mit dem Entlastungsprogramm 2004 (EP 04) wurde der Pla-

<sup>33</sup> Hinzu kommt die Massnahme im Bereich der Optimierung des Aussennetzes. Die Verteidigung hat in diesem Zusammenhang Einsparungen in Höhe von 5 Millionen pro Jahr zu leisten (siehe Ziff. 2.3.3).

fond aus dem EP 03 abgelöst und bis Ende 2008 neu festgelegt. 2007 verlängerte das Parlament im Rahmen des Entwicklungsschrittes 2008/11 den Ausgabenplafond der Armee für weitere drei Jahre bis Ende 2011, namentlich im Hinblick auf die Finanzierung neuer Kampfflugzeuge. Aufgrund des Nichteintretens der eidgenössischen Räte auf das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 ist der Ausgabenplafond der Armee vorderhand gesetzlich nicht verankert; der Bundesrat hat dessen Regeln indes sinngemäss weitergeführt.

Im Rahmen des KAP 2014 soll der Ausgabenplafond der Armee ab 2014 für die nächsten vier Jahre erneut im Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974<sup>34</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes verankert werden, um ihm eine grössere politische Verbindlichkeit zu geben.

Mit dem neuen Ausgabenplafond für die Jahre 2014–2017 erhält das VBS eine erhöhte *Planungssicherheit*. In diese Zeit fallen insbesondere die Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee (WEA) sowie erste Zahlungen für die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge. Der Bundesrat wird in der genannten Periode – unter Vorbehalt ausserordentlicher Situationen – auf weitere Kürzungen bei der Armee verzichten. Es sollte auch davon ausgegangen werden dürfen, dass die eidgenössischen Räte bei der Festlegung der jährlichen Voranschlagskredite diese Leitplanken und den vorgegebenen finanziellen Rahmen berücksichtigen werden.

Der Ausgabenplafond der Armee erhöht auch die *Flexibilität bei der Allokation der Mittel*. Im jährlichen Voranschlag soll das VBS unter Einhaltung der Grundsätze der Haushalt- und Rechnungsführung nach den Artikeln 12 Absatz 4 und 31 ff. FHG die grösstmögliche Handlungsfreiheit innerhalb der Budgets für die Verteidigung und für Armasuisse Immobilien erhalten. Der Bundesrat kann begründete Umschichtungen innerhalb des Ausgabenplafonds zwischen den Personal-, Sach- oder Rüstungsausgaben vornehmen. Auch kann er zwischen den vorgesehenen Jahrestanchen Kürzungen respektive Verschiebungen vornehmen, soweit der Ausgabenplafond insgesamt nicht überschritten wird. Die Vorgaben der Schuldenbremse sowie das heutige Finanzhaushaltrecht (FHG/FHV) bleiben dabei uneingeschränkt anwendbar. Ebenso wird die Budgethoheit des Parlaments nicht angetastet: Die Zuständigkeit zur Festlegung der Voranschlagskredite mit dem Voranschlag und seinen Nachträgen ist weiterhin den eidgenössischen Räten vorbehalten. Die beschriebene Flexibilität beschränkt sich auf die Laufzeit des neuen Ausgabenplafonds der Armee, das heisst auf den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2017.

#### *Herleitung des Ausgabenplafonds der Armee 2014–2017*

Beim Ausgabenplafond der Armee 2014–2017 sind die Sparmassnahmen des KAP 2014 berücksichtigt. Auch wird der Tiger-Teilersatz innerhalb des Ausgabenplafonds der Armee finanziert. Damit beträgt der neue Ausgabenplafond der Armee 18,756 Milliarden.

Finanzierungswirksamer Aufwand und Investitionen (in Mio.)	2014	2015	2016	2017	Total Ausgabenplafond 2014–2017
<b>Finanzplan vom 22.8.2012:</b>					
Verteidigung (VE 525)	4 088	4 291	4 346	4 411	
Armasuisse Immobilien (VE 543)	429	435	441	448	
<i>abzgl. Kürzungen aus dem KAP 14</i>	-79	-18	-18	-18	
<b>Total</b>	<b>4 438</b>	<b>4 708</b>	<b>4 769</b>	<b>4 841</b>	<b>18 756</b>

### *Verrechnung der Kreditreste*

Durch die erhöhte Flexibilität im Ausgabenplafond können die am Jahresende resultierenden Kreditreste allenfalls in den Folgejahren im Budget eingestellt werden, soweit die Vorgaben der Schuldenbremse eingehalten sind. Per Mitte Dezember 2012 beläuft sich der Kreditrestbestand auf rund 858 Millionen. Der Bundesrat hat am 21. September 2012 entschieden, diese Kreditreste mit der Erhöhung des Ausgabenplafonds der Armee ab dem Jahr 2015 (rund 190 Mio. gegenüber dem Legislaturfinanzplan 2013–2015) zu verrechnen. Dementsprechend wird sich der Bestand an Kreditresten aus den Jahren 2010/2011 ab 2015 jährlich um rund 190 Millionen vermindern. Aus heutiger Sicht wird davon ausgegangen, dass dieser im Jahr 2019 vollumfänglich verrechnet sein wird.

### *Spezialfonds zur Beschaffung des Kampfflugzeugs Gripen*

Mit dem vorgesehenen Bundesgesetz über die Beschaffung des Kampfflugzeugs Gripen soll ein Fonds eingerichtet werden, der mit jährlichen Einlagen geäuft werden soll und aus dem dereinst die Kampfflugzeuge bezahlt werden. Dem Bundesrat wird mit dem Gesetz die Möglichkeit eingeräumt, jeweils mit dem Bundesbeschluss über den Voranschlag die Ermächtigung für Kreditverschiebungen zugunsten des neuen Voranschlagskredits «Einlage in den Gripen-Fonds» zu beantragen. Solche Kreditverschiebungen können jedoch ausschliesslich zulasten der Rüstungsaufwandkredite der Verteidigung und dem Investitionskredit von Armasuisse Immobilien erfolgen. Ferner kann der neue Voranschlagskredit «Einlage in den Gripen-Fonds» mit den Beschlüssen über die Nachträge zum Voranschlag um die nicht budgetierten, zusätzlichen Einnahmen aus Verkäufen von Armeematerial und Armeemobilien erhöht werden.

Diese Möglichkeiten gelten während der gesamten Beschaffungszeit des Gripen. Durch die neu gewährte Möglichkeit, Kreditverschiebungen zugunsten des Voranschlagskredits «Einlage in den Gripen-Fonds» vorzunehmen, sollten die Kreditreste künftig deutlich tiefer ausfallen als bisher.

### *Mögliche Gründe für eine Anpassung des Ausgabenplafonds der Armee 2014–2017*

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

- Verschiebungen von Aufgaben aus der bzw. in die Verteidigung resp. Armasuisse Immobilien

- Mehrausgaben bzw. Kürzungen infolge Anpassungen rechtlicher Rahmenbedingungen
- ausserordentliche Einsätze der Armee mit bedeutsamen finanziellen Konsequenzen (z. B. grosse Natur- oder Grosstechnologiekatastrophen, zusätzlicher Einsatz an der Schweizer Grenze zur Unterstützung des Grenzwachtkorps, eine über einen längeren Zeitraum andauernde Erhöhung der Einsatzbereitschaft [Existenzsicherung und Friedensförderung] beziehungsweise der Grundbereitschaft)
- Abweichung der Teuerung 2014–2017 gegenüber den Annahmen im jeweiligen Voranschlag um mehr als einen Prozentpunkt

Ausserdem wirken Erträge aus Vermietungen, die über den in der Finanzplanung vom 22. August 2012 eingestellten Werten liegen, plafonderhöhend. Mindererträge wirken sich plafondsenkend aus beziehungsweise werden mit den Kreditrestübertragungsbegehren verrechnet.

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

### 2.3.8 Massnahmen des VBS im Transferbereich

#### Ausgangslage

Das VBS unterstützt die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich (CSS). Die Leistungen der CSS werden in mehrjährigen Rahmenvereinbarungen und jährlichen Leistungsverträgen definiert. Ein Kernelement ist der Betrieb des International Relations and Security Network (ISN).

Die Kulturgüterschutz-Sicherstellungsdokumentationen werden für Objekte des schweizerischen Inventars der Kulturgüter erstellt. Sie ermöglichen die Instandstellung eines beschädigten Objekts. Für nicht wiederherstellbare Bauteile sichern sie die Überlieferung.

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) verfügt über einen Subventionskredit im Bereich des Zivilschutzes von rund 39 Millionen. Dieser wird insbesondere für Alarmierungs- und Übermittlungssysteme des Zivilschutzes POLYALERT, für das Sicherheitsnetz Funk der Schweiz POLYCOM, die Erstellung und Werterhaltung von Schutzanlagen und Kulturgüterschutzräumen sowie zur Sicherstellung der Betriebsbereitschaft der Schutzanlagen für den Fall bewaffneter Konflikte eingesetzt.

Der Bund führt das Programm «Jugend und Sport» (J+S) für Kinder und Jugendliche. Gegenstand der Förderung bilden vor allem Sportkurse und -lager sowie die Aus- und Weiterbildung des J+S-Kaders.

Die Beiträge an die amtliche Vermessung der Kantone dienen dem Fernziel, die Schweiz flächendeckend zu vermessen, sowie der Sicherstellung der periodischen Nachführung.

<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
GS-VBS/A2310.0406 Beiträge Friedensförderung	5,9	5,9	5,9
BABS/A6210.0131 Sicherstellungsdokumentation Kulturgüterschutz	0,7	0,7	0,7
BABS/A6210.0129 Zivilschutz	39,1	36,6	35,6
BASPO/A6210.0124 J+S-Aktivitäten und Kaderbildung	77,4	82,0	83,3
swisstopo/A6210.0109 Abgeltung der amtlichen Vermessung und des ÖREB-Katasters	20,0	20,3	20,6
<b>Total</b>	<b>143,1</b>	<b>145,5</b>	<b>146,1</b>
<b>Massnahmen</b>			
<p>Im GS-VBS werden die Beiträge an die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich (CSS) um 2,0 Millionen gekürzt.</p> <p>Im BABS wird zum einen auf die Bundesbeiträge an die Kantone von jährlich 0,7 Millionen für die Kulturgüterschutz-Sicherstellungsdokumentation verzichtet. Zum anderen werden die Unterhaltsbeiträge im Zivilschutz leicht gekürzt (0,5 Mio.).</p> <p>Im Bereich von J+S werden vornehmlich die Kursentschädigungen an Organisatoren von Kurs- und Lagerangeboten gekürzt (0,8 Mio.).</p> <p>Die Beiträge an die Kantone für die amtliche Vermessung und den ÖREB-Kataster werden als Gesamtbetrag reduziert (0,6 Mio.); je nach Verteilschlüssel sind die einzelnen Kantone unterschiedlich davon betroffen.</p>			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
GS-VBS/A2310.0406 Beiträge Friedensförderung	2,0	2,0	2,0
BABS/A6210.0131 Sicherstellungsdokumentation Kulturgüterschutz	0,7	0,7	0,7
BABS/A6210.0129 Zivilschutz	0,5	0,5	0,5
BASPO/A6210.0124 J+S-Aktivitäten und Kaderausbildung	0,8	0,8	0,8
swisstopo/A6210.0109 Abgeltung der amtlichen Vermessung und des ÖREB-Katasters	0,6	0,6	0,6
<b>Entlastungen total</b>	<b>4,6</b>	<b>4,6</b>	<b>4,6</b>

### **Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>35</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 8.

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 1: Streichung von Artikel 24 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1966<sup>36</sup> über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten.

### **Beschreibung der Massnahmen**

Die Kürzungen bei der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich (CSS) haben eine Redimensionierung aller Dienste des ISN (Webtechnologie, Expert Communities, E-Learning, Digitale Bibliothek) sowohl gegenüber internationalen Partnern wie auch gegenüber den Genfer Zentren, der Armee und den Nachrichtendiensten zur Folge.

In Sachen Kulturgüterschutz verzichtet der Bund künftig auf Beiträge an die Kantone für den Fachbereich Kulturgüterschutz. Bisher bezahlt der Bund 20 Prozent der Massnahmen, während 80 Prozent durch die Kantone sowie weitere Stellen (Gemeinden, Stiftungen, Eigentümer usw.) getragen werden. Die Aufhebung der Subvention erscheint vertretbar, zumal der Bund den für diese Aufgabe zuständigen Fachdienst weiterführt.

Beim Zivilschutz werden verschiedene Kommandoposten und geschützte Unterkünfte für Partnerorganisationen aufgehoben. Als Folge davon fällt die entsprechende Unterhaltspauschale in der Höhe von 0,5 Millionen weg.

Die Kürzungen im Bereich des Kurs- und Lagerwesens von J+S betreffen vor allem Beiträge an Vereine und Schulen. Der Rückgang der Teilnehmendenzahlen bei den Angeboten von J+S, der teils mit demografischen Entwicklungen zusammenhängt, teils aber auch damit zu tun hat, dass die Nachfrage nach organisiertem Sport zurückgegangen ist, führte in den vergangenen Jahren immer wieder zu Kreditresten. Die vorgeschlagene massvolle Kürzung dürfte daher kaum zu einem spürbaren Leistungsabbau führen.

Im Bereich der amtlichen Vermessung werden die Vermessungsämter der Kantone über leicht weniger Mittel verfügen. Den Kantonen steht es frei, dies durch eigene Beiträge zu kompensieren oder die Programme der amtlichen Vermessung zeitlich zu erstrecken, sodass für sie keine Mehraufwände entstehen.

<sup>35</sup> SR 611.010

<sup>36</sup> SR 520.3

**Ausgangslage**

Der Bundesrat hat am 22. Februar 2012<sup>37</sup> die Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation 2013–2016 (BFI-Botschaft) verabschiedet. Im Rahmen dieser Botschaft hat er den Räten Höchstbeträge für die Unterstützung der kantonalen Universitäten beantragt. Er hat festgehalten, dass er ein Sparprogramm erarbeiten wird und es nicht ausgeschlossen ist, dass davon auch Kredite der BFI-Botschaft betroffen sein könnten.

Das Parlament hat den Zahlungsrahmen für die Grundbeiträge an die Universitäten zur Glättung des jährlichen Zuwachses im Vergleich zur BFI-Botschaft um insgesamt 54 Millionen aufgestockt. Die Beiträge des Bundes an die kantonalen Universitäten wachsen damit in der Periode 2013–2016 jährlich um 3,7 Prozent.

**Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)<sup>38</sup>**

	FP2014	FP2015	FP2016
SBF/A2310.0184 Hochschulförderung, Grundbeiträge	618,1	652,7	693,4
SBF/A2310.0185 Projektgebundene Beiträge nach UFG	48,0	49,0	50,0
SBF/A4300.0114 Investitionsbeiträge an kantonale Universitäten	64,5	65,5	66,4
<b>Total Universitäten</b>	<b>730,6</b>	<b>767,2</b>	<b>809,8</b>

**Massnahmen**

Die Voranschlagskredite für die Universitäten werden um knapp 1 Prozent gekürzt. Vollzogen wird die Kürzung bei den Grundbeiträgen.

**Entlastungswirkung (in Mio.)**

	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
SBF/A2310.0184 Hochschulförderung, Grundbeiträge	7,3	7,7	7,7
<b>Entlastungen total</b>	<b>7,3</b>	<b>7,7</b>	<b>7,7</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>39</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 9.

<sup>37</sup> BBl 2012 3099

<sup>38</sup> Anträge gemäss BFI-Botschaft. BBl 2012 3099

<sup>39</sup> SR 611.010

## Beschreibung der Massnahme

Der Bund beteiligt sich an den Aufwendungen der Kantone für deren Universitäten gemäss Universitätsförderungsgesetz vom 8. Oktober 1999<sup>40</sup> in drei Formen: 85 Prozent der Mittel werden als Grundbeiträge an die Betriebsaufwendungen der Hochschulen ausgerichtet. Konkrete Projekte werden über projektgebundene Beiträge (6,5 %) und Investitionsbeiträge (8,5 %) unterstützt. Mit den Grundbeiträgen, bei welchen die Kürzung von etwa einem Prozent vorgenommen wird, sollen in der Periode 2013–2016 – neben dem normalen Betrieb – die folgenden Ziele prioritär verfolgt werden: Nachwuchsförderung (breite Initiative zur Stärkung des Mittelbaus), Erhaltung der Ausbildungsqualität trotz anhaltender Zunahme der Studierendenzahl (Betreuungsverhältnisse), Konsolidierung und Optimierung der laufenden Reformen (Bologna) und Erhaltung der guten internationalen Positionierung.

Wegen der erwähnten Aufstockung durch das Parlament übersteigen die Kredite auch nach der beantragten Kürzung die Mittel gemäss BFI-Botschaft um insgesamt 31,3 Millionen (2013: +17 Mio.; 2014: +15,7 Mio.; 2015: +6,3 Mio.; 2016: –7,7 Mio.). Die mit den Kantonen bei der Erarbeitung der BFI-Botschaft abgesprochene Höhe der Bundesbeiträge wird somit weiterhin übertroffen. Die Beiträge wachsen zudem mit einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 3,4 Prozent nach wie vor stärker als die Mittel, welche die Universitätskantone gemäss einer Umfrage der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) für ihre Universitäten einsetzen (+3,1 % p.a.).

Die Ziele der BFI-Botschaft lassen sich mit den vorgesehenen Beiträgen verwirklichen, zumal sich der Zuwachs der Studierenden in dieser Beitragsperiode abschwächt.

### 2.3.10 Kürzungen im ETH-Bereich

#### Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 22. Februar 2012<sup>41</sup> die Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation 2013–2016 (BFI-Botschaft) verabschiedet. Im Rahmen dieser Botschaft hat er den Räten einen Höchstbetrag für die Unterstützung des ETH-Bereichs beantragt. Er hat darin festgehalten, dass er ein Sparprogramm erarbeiten wird und es nicht ausgeschlossen ist, dass davon auch Kredite der BFI-Botschaft betroffen sein könnten.

Das Parlament hat den Zahlungsrahmen für den ETH-Bereich zur Glättung des jährlichen Zuwachses im Vergleich zur BFI-Botschaft um insgesamt 103 Millionen aufgestockt. Die Beiträge des Bundes an den ETH-Bereich (Finanzierungsbeitrag und Investitionsausgaben) wachsen damit in der Periode 2013–2016 jährlich um 3,9 Prozent. Mit der Botschaft vom 17. Oktober 2012<sup>42</sup> zum Aktionsplan «Koordinierte Energieforschung Schweiz» – Massnahmen in den Jahren 2013–2016 schlägt der Bundesrat vor, die Zahl der in der Energieforschung aktiven ETH-Forscherteams über die kommenden Jahre stetig zu

40 SR 414.20

41 BBl 2012 3099

42 BBl 2012 9017

erhöhen. Dieser Ausbau soll mit einem Teil der vom Parlament zusätzlich gesprochenen 103 Millionen finanziert werden.

**Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP2014	FP2015	FP2016
ETH-Bereich/A2310.0346 Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich	2075,9	2222,2	2367,5
<b>Total ETH-Bereich (ohne Unterbringung und Bauten)</b>	<b>2075,9</b>	<b>2222,2</b>	<b>2367,5</b>

**Massnahmen**

Der Bund kürzt seine Beiträge zur Unterstützung des ETH-Bereichs um 23 (2014) respektive je 24 Millionen 2015 und 2016, was rund einem Prozent der jährlichen Beiträge entspricht.

**Entlastungswirkung (in Mio.)**

	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
ETH-Bereich/A2310.0346 Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich	23,0	24,0	24,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>23,0</b>	<b>24,0</b>	<b>24,0</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>43</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 10.

**Beschreibung der Massnahmen**

Der jährliche Finanzierungsbeitrag des Bundes an den ETH-Bereich dient der Deckung des laufenden Betriebsaufwands für Lehre und Forschung. Der Bund sorgt zudem für die Unterbringung des ETH-Bereichs (Investitionen in bundeseigene Immobilien und Unterbringungsbeitrag). Neben der direkten Finanzierung kann der ETH-Bereich unter kompetitiven Bedingungen weitere Bundesmittel für die Forschungsförderung einwerben (v.a. EU-Forschung, SNF, KTI, Ressortforschung). Insgesamt finanziert der Bund den ETH-Bereich zu rund 90 Prozent (Rechnung 2011). Die restlichen Mittel stammen aus Drittmitteln und sonstigen Erträgen.

Mit der vorgeschlagenen Massnahme werden die vorgesehenen Finanzierungsbeiträge 2014–2016 um jeweils ein Prozent gekürzt. Zusätzlich kann das BBL dank Priorisierungen und Etappierungen bei Bauprojekten des ETH-Bereichs weitere

<sup>43</sup> SR 611.010

5 Millionen pro Jahr einsparen (vgl. Ziff. 2.3.1 Massnahmen im Eigenbereich der Bundesverwaltung).

Die Kürzungen der Finanzierungsbeiträge an den ETH-Bereich können im Prinzip ohne grössere Abstriche in Forschung und Lehre umgesetzt werden:

- In den Jahren 2014 und 2015 sind die vom Parlament beschlossenen Erhöhungen der Mittel von 71 Millionen um 24 Millionen höher als die vorgesehenen Entlastungen. Indes führen die zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Energieforschung, die aus diesen zusätzlichen Mitteln finanziert werden müssen, zusammen mit den Kürzungen im Rahmen des KAP 2014 zu einer Verringerung des Handlungsspielraums des ETH-Bereichs (2013–2016: insgesamt –28 Mio. gegenüber der BFI-Botschaft).
- Gemäss den Prognosen des Bundesamtes für Statistik (BfS) erreicht der Anstieg der Anzahl Studierenden an den Eidgenössischen Technischen Hochschulen seinen Höhepunkt im Jahr 2013. Auch mit der Kürzung wächst der Bundesbeitrag an den ETH-Bereich mit durchschnittlich 3,7 Prozent pro Jahr deutlich stärker an als die Anzahl der Studierenden.
- Nicht von Kürzungen betroffen sind die Bundesbeiträge an die Forschungsförderungsinstitutionen Kommission für Technologie und Innovation (KTI) und Schweizerischer Nationalfonds (SNF). Der ETH-Bereich kann somit weiterhin vom starken Wachstum dieser Mittel profitieren und damit die Einsparungen insbesondere im Jahr 2016 mindestens teilweise auffangen.
- Die Kürzung im Jahr 2016 wird aufgrund der Priorität für eine hohe Qualität in der Lehre potenziell zulasten strategisch prioritärer Forschungsinfrastrukturen und Forschungsprojekte gehen (SwissFEL, Blue Brain, FET-Flaggschiffprojekte). Hier wird der ETH-Rat bei Bedarf die Priorisierung anpassen müssen. Er hat ausserdem die Möglichkeit, für strategische Vorhaben und zum Ausgleich von Zahlungsspitzen respektive -engpässen Reserven aus dem Finanzierungsbeitrag des Bundes zu bilden. Seit dem Jahr 2000 konnte der ETH-Rat so Reserven von 75 Millionen (Stand Rechnung 2011) aufbauen. Diese Mittel können zur Abfederung der Kürzung eingesetzt werden.

### 2.3.11

### Massnahmen in der Landwirtschaft

#### Ausgangslage

Über 90 Prozent der landwirtschaftlichen Ausgaben werden über vierjährige Zahlungsrahmen gesteuert (vgl. Art. 6 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998<sup>44</sup>). Mit Botschaft vom 1. Februar 2012<sup>45</sup> zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik 2014–2017 (Agrarpolitik 2014–2017) hat der Bundesrat dem Parlament für die vier Jahre einen finanziellen Rahmen von insgesamt 13 670 Millionen beantragt. Damit bleiben die Ausgaben für die Landwirtschaft im Betrachtungszeitraum in etwa konstant. Der Bundesrat hatte bereits in dieser Botschaft darauf hingewiesen, dass die beantragten Mittel eine Obergrenze

<sup>44</sup> LwG; SR **910.1**

<sup>45</sup> BBl **2012 2075**

darstellen, die allenfalls gesenkt werden müsste, falls es die finanzpolitische Lage erfordert.

**Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP2014	FP2015	FP2016
BLW/A2310.0490 Direktzahlungen Landwirtschaft	2810,4	2810,4	2810,6
BLW/A2310.0144 Pflanzen- und Tierzucht	38,0	38,0	38,0
BLW/A2310.0341 Umschulungsbeihilfen	0,9	0,9	0,9
BLW/A2310.0147 Beihilfen Viehwirtschaft	6,3	6,3	6,3
BLW/A2310.0148 Beihilfen Pflanzenbau	73,0	68,5	68,5
BVET/A2310.0122 Qualitätssicherung Milch	4,0	4,0	4,1
<b>Total</b>	<b>2932,6</b>	<b>2928,1</b>	<b>2928,4</b>

**Massnahmen**

Die Reduktion der Ausgaben in der Landwirtschaft wird schwergewichtig mittels Kürzungen bei den Direktzahlungen umgesetzt (50 Mio.). Die verbleibenden rund 6,7 Millionen werden bei ausgewählten Ausgaben eingespart, die in der Landwirtschaft kurzfristig weniger einkommenswirksam sind.

**Entlastungswirkung (in Mio.)**

	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
BLW/A2310.0490 Direktzahlungen Landwirtschaft	50,0	50,0	50,0
BLW/A2310.0144 Pflanzen- und Tierzucht	3,0	3,0	3,0
BLW/A2310.0341 Umschulungsbeihilfen	0,7	0,7	0,7
BLW/A2310.0147 Beihilfen Viehwirtschaft	1,0	1,0	1,0
BLW/A2310.0148 Beihilfen Pflanzenbau	1,0	1,0	1,0
BVET/A2310.0122 Qualitätssicherung Milch	1,0	1,0	1,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>56,7</b>	<b>56,7</b>	<b>56,7</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>46</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 11.

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 7: Befristung der Umschulungsbeihilfen bis 2016 in Artikel 86a Absatz 3 Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> SR 611.010

<sup>47</sup> SR 910.1

## Beschreibung der Massnahmen

### *Kürzung bei den Direktzahlungen*

Die Direktzahlungen sind eines der zentralen Elemente der Agrarpolitik. Sie dienen der Förderung der von der Gesellschaft verlangten gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Für die Direktzahlungen wird ein mehrjähriger Zahlungsrahmen gemäss Artikel 6 LwG festgelegt. Gemäss der Botschaft des Bundesrates zur Agrarpolitik 2014–2017 sind für die Direktzahlungen während 4 Jahren insgesamt rund 11,3 Milliarden vorgesehen. Das sind rund 2,8 Milliarden pro Jahr. Die beantragte Kürzung von 50 Millionen jährlich kommt einer Reduktion um 1,8 Prozent gleich. Sie soll anteilmässig auf den gemäss Agrarpolitik 2014–2017 vorgesehenen Beitragstypen umgesetzt werden. Die in der Botschaft vom 1. Februar 2012 enthaltene Mittelverteilung wird noch von den Korrekturen des Parlaments an der Agrarpolitik 2014–2017 beeinflusst. Der Bundesrat wird daher die definitive Mittelverteilung im Rahmen der Ausführungsbestimmungen festlegen. Die Eröffnung der Anhörung zum Verordnungspaket AP 14–17 ist nach Verabschiedung der Gesetzesänderungen durch das Parlament im Frühling/Sommer 2013 geplant. Gemäss aktueller Planung verteilen sich die für 2014 vorgesehenen Direktzahlungen wie folgt auf die einzelnen Instrumente:

Beitragstyp in Mio.; 2014	Betrag vor KAP 2014
Versorgungssicherheitsbeiträge	1093,5
Kulturlandschaftsbeiträge	511,0
Biodiversitätsbeiträge	295,0
Landschaftsqualitätsbeiträge	20,0
Produktionssystembeiträge	361,0
Ressourceneffizienzbeiträge	52,0
Übergangsbeiträge	477,9
<b>Direktzahlungen total</b>	<b>2810,4</b>

Die Kürzungen haben einen Einfluss auf das bäuerliche Einkommen: Pro Hektare landwirtschaftliche Nutzfläche ist im Durchschnitt mit einer Reduktion der Direktzahlungen um rund 50 Franken zu rechnen. Im Mittel erhält ein Landwirtschaftsbetrieb rund 900 Franken weniger Direktzahlungen. Die Ansätze für die einzelnen Beitragstypen werden wie bisher auch künftig in einer Verordnung des Bundesrates (Direktzahlungsverordnung) festgelegt sein.

### *Stärkere Fokussierung der Mittel für die Pflanzen- und Tierzucht*

Die Mittel werden aktuell für die Tierzucht (34,2 Mio.) und für die pflanzen genetischen Ressourcen (3,8 Mio.) eingesetzt. Die Tierzuchtbeiträge dienen der Verbesserung der Produktionsgrundlage und werden an anerkannte Zuchtorganisationen für klar umschriebene Leistungen ausgerichtet. In der Pflanzenzucht werden im Rahmen des Nationalen Aktionsplans «Pflanzen genetische Ressourcen» Schweizer Landsorten inventarisiert, erhalten, beschrieben und für die nachhaltige Nutzung bereitgestellt. Die Einsparungen von insgesamt 3 Millionen werden wie folgt erzielt: Die Förderung der Pferdezucht wird – mit Ausnahme der Zucht von Freibergern – aufgehoben (Entlastung von 0,9 Mio.). Dies ist vertretbar, weil der Nutzen aus der Zucht von Sport- und Freizeitpferden hauptsächlich ausserhalb der Landwirtschaft

entsteht. Die weitere Entlastung in der Höhe von 2,1 Millionen soll proportional auf die anderen geförderten Gattungen in der Tierzucht sowie auf Massnahmen für pflanzen genetische Ressourcen verteilt werden. Die Kürzung der Förderbeiträge in der Tierzucht führt dazu, dass die Züchterinnen und Züchter für die von anerkannten Zuchtorganisationen erbrachten Dienstleistungen mehr bezahlen müssen. Mit den künftig noch zur Verfügung stehenden Mitteln sollen in erster Linie die Führung von Herdebüchern sowie die Durchführung von Leistungsprüfungen in der Rindvieh-, Kleinvieh-, Freiberger-, Honigbienen- und Neuweltkamelidenzucht mitfinanziert werden. Im Bereich der pflanzen genetischen Ressourcen soll das Schwergewicht künftig auf die Sicherstellung bestehender Sammlungen gelegt werden, weitere Massnahmen wie Projekte zur nachhaltigen Nutzung werden zurückgestellt.

#### *Abschaffung der Umschulungsbeihilfen*

Die Umschulungsbeihilfen wurden mit der Agrarpolitik 2007 im Jahr 2004 eingeführt, um ausstiegswilligen Betriebsleiterinnen und Betriebsleitern zu ermöglichen, eine qualifizierte, ausserlandwirtschaftliche Tätigkeit aufzunehmen. Seither haben rund zwei Dutzend Bäuerinnen und Bauern vom Angebot Gebrauch gemacht und sich in einen anderen anerkannten Beruf umgeschult. Da die Umschulungsbeihilfen nur wenig beansprucht wurden, sollen sie aufgehoben werden. Dazu soll auf Verordnungsstufe die Bewilligung neuer Beiträge auf Ende 2013 befristet werden. Die bis zu diesem Zeitpunkt bewilligten Umschulungsbeihilfen laufen damit spätestens Ende 2016 aus. Entsprechend ist die mit der Agrarpolitik 2014–2017 vorgesehene Verlängerung der Befristung bis ins Jahr 2019 nicht mehr in vollem Umfang nötig; sie soll mit einer Änderung von Artikel 86a Absatz 3 Landwirtschaftsgesetz auf Ende 2016 verkürzt werden. Damit die bis Ende 2013 bewilligten Umschulungsbeihilfen noch bis Ende der Laufzeit ausbezahlt werden können, bleiben Mittel im Umfang von 0,2 Millionen auf dem Kredit A2310.0341 Umschulungsbeihilfen eingestellt.

#### *Reduktion der Beihilfen Viehwirtschaft und Pflanzenbau*

Im Rahmen der *Beihilfen Viehwirtschaft* leistet der Bund unter anderem Infrastrukturbeiträge an Geräte und Ausrüstungen von öffentlichen Schlachtvieh- und Schafmärkten im Bergegebiet. Diese Infrastrukturbeiträge wurden in der Vergangenheit nur wenig beansprucht und können daher aufgehoben werden. Gleichzeitig werden die übrigen Stützungsinstrumente (Fleisch, Eier und Schafwolle) leicht reduziert, was mit Blick auf die verstärkte Marktausrichtung der Landwirtschaft vertretbar scheint. Innerhalb des Kredits *Beihilfen Pflanzenbau* wurden 2011 4,5 Millionen für die Obstverwertung eingesetzt. Zum einen wird die Lagerhaltung von Obstsaftkonzentrat zum Ausgleich von jährlichen Produktionsschwankungen unterstützt. Zum andern leistet der Bund Beiträge an die industrielle Verarbeitung von inländischem Kern- und Steinobst zur Verringerung der Preisdifferenz zwischen inländischen und importierten Früchten. Die Beiträge an die Obstverwertung sollen um 1 Million pro Jahr reduziert werden, wobei die konkrete Ausgestaltung in Absprache mit der Branche erfolgen wird.

#### *Reduktion der Mittel für die «Qualitätssicherung Milch»*

Der Bund leistet Beiträge an beauftragte Stellen für die Durchführung der Qualitätskontrolle der Milch. Mit der vorgeschlagenen Kürzung des Bundesbeitrags um 1 Million soll die Eigenverantwortung der Milchbranche für die Milchprüfung höher gewichtet werden.

## 2.3.12

## Kürzung Wohnbaudarlehen

<b>Ausgangslage</b>			
<p>Der Bund unterstützt auf der Grundlage des Wohnraumförderungsgesetzes vom 21. März 2003<sup>48</sup> den gemeinnützigen Wohnungsbau durch Einlagen in einen Fonds de roulement, der von den Dachorganisationen der gemeinnützigen Bauträger treuhänderisch verwaltet wird. Aus dem Fonds werden zinsgünstige Darlehen für Neubau- und Erneuerungsprojekte gemeinnütziger Bauträger gewährt. Aufgrund des von den eidgenössischen Räten bewilligten Rahmenkredits für die Einlagen in den Fonds können ab 2013 noch Verpflichtungen im Umfang von insgesamt 92 Millionen eingegangen werden.</p>			
<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
BWO/A4200.0102 Förderung von gemeinnützigen Bauträgern	29,6	30,0	30,5
<b>Total</b>	<b>29,6</b>	<b>30,0</b>	<b>30,5</b>
<b>Massnahmen</b>			
<p>In den Jahren 2014–2016 sollen die bisher geplanten Einlagen des Bundes in den Fonds de roulement um jährlich 10 Millionen auf rund 20 Millionen gekürzt werden.</p>			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
BWO/A4200.0102 Förderung von gemeinnützigen Bauträgern	10,0	10,0	10,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
<p>Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>49</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 12.</p>			

<sup>48</sup> SR 842

<sup>49</sup> SR 611.010

## Beschreibung der Massnahme

In den Jahren 2014–2016 sollen die bisher geplanten Einlagen des Bundes in den Fonds de roulement um jährlich 10 Millionen auf rund 20 Millionen pro Jahr gekürzt werden. Durch die Reduktion der Einlagen wird die vollständige Ausschöpfung des von den eidgenössischen Räten bewilligten Rahmenkredits zeitlich um ein Jahr von 2016 ins Jahr 2017 verschoben, wobei in diesem Jahr noch Zahlungen von 2,5 Millionen anfallen. Die Gesamthöhe des Rahmenkredits ist durch die Massnahme nicht tangiert.

Die Massnahme ist aus wohnbaupolitischer Sicht vertretbar, werden doch die Einlagen des Bundes in den Fonds de roulement in den Jahren 2013–2016 gegenüber 2012 von rund 7 Millionen auf 30 respektive 20 Millionen pro Jahr erhöht. Zu berücksichtigen ist auch, dass der Kapitalstand im Fonds de roulement Ende 2013 rund 450 und Ende 2016 über 500 Millionen betragen wird. Damit stehen für die Wohnbauförderung ab 2017 auch ohne weitere Einlagen des Bundes in den Fonds aufgrund der Rückzahlungen von Darlehen gegen 20 Millionen pro Jahr für diese Aufgabe zur Verfügung. Mit diesem Betrag können jährlich rund 700 Wohnungen von gemeinnützigen Bauträgern unterstützt werden.

Die vorliegende Massnahme im Bereich der Wohnbauförderung war im Übrigen bereits Gegenstand des vom Bundesrat am 1. September 2010 verabschiedeten Konsolidierungsprogramms 2012–2013; sie wurde aber nach dem Nichteintreten des Parlaments sistiert.

### 2.3.13 Priorisierungen im Bereich Nationalstrassen

<b>Ausgangslage</b>			
Für die Nationalstrassen ist das Bundesamt für Strassen (ASTRA) zuständig. Die entsprechenden Investitionen werden einerseits aus dem Globalbudget des ASTRA (Ausbau und werterhaltender Unterhalt), andererseits aus dem Infrastrukturfonds finanziert (Netzfertigstellung und Engpassbeseitigung).			
<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
ASTRA/A8100.0001 Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte (Globalbudget)	1349,2	1339,6	1384,7
ASTRA/A8400.0100 Jährliche Einlage Infrastrukturfonds	1049,1	1168,7	1186,2
<b>Total</b>	<b>2398,3</b>	<b>2508,3</b>	<b>2553,0</b>
<b>Massnahmen</b>			
Entlastungen sind in zwei Bereichen möglich:			
Zum Ausbau der Nationalstrassen gehören unter anderem Anlagen zur Behandlung der Strassenabwässer, Wildquerungen und bauliche Optimierungen von Anschlussbauwerken. Einzelne dieser Vorhaben werden zeitlich verzögert. Die Investitionsausgaben des ASTRA können entsprechend verringert werden.			

Die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes wird aus dem Infrastrukturfonds finanziert. Aufgrund abschbarer Verzögerungen der Realisierung der noch fehlenden Strecken haben die Kantone einen geringeren Mittelbedarf angemeldet. Dies erlaubt eine vorübergehende Kürzung der jährlichen Fondseinlage.			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
ASTRA/A8100.0001 Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte (Globalbudget)	20,0	20,0	20,0
ASTRA/A8400.0100 Jährliche Einlage Infrastrukturfonds	75,0	75,0	75,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>95,0</b>	<b>95,0</b>	<b>95,0</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2; Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 <sup>50</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 13.			

## Beschreibung der Massnahmen

### *Etappierung der Ausbauten der Nationalstrassen*

Über das Globalbudget des ASTRA wird die Erhaltung der Nationalstrassen finanziert. Diese setzt sich aus den eigentlichen Sanierungsmassnahmen (Unterhalt) und dem Ausbau (Umgestaltung) der bestehenden Bausubstanz zusammen. Die Sanierungsmassnahmen sind nötig wegen der Alterung und der Abnutzung der Infrastrukturen. Die Ausbauten sind bedingt durch das sich stetig ändernde Verkehrsgeschehen (Menge, Verkehrszusammensetzung, Achs- und Totallasten, Siedlungsentwicklung), die gestiegenen Anforderungen aus dem Umweltrecht, die Verlagerungspolitik (Schwerverkehrs-Kontrollzentren) sowie durch die Vorsorge für den Fall von Naturereignissen und -gefahren. Die jährlichen Investitionen in die Erhaltung der Nationalstrassen fliessen etwa hälftig in Sanierungs- und Ausbau-massnahmen.

Eine Reduktion der jährlichen Ausgaben lässt sich erzielen durch die Verzögerung von Gewässerschutzmassnahmen, Wildquerungen und baulichen Optimierungen von Anschlussbauwerken.

Die Massnahme umfasst eine Kürzung der entsprechenden Ausgaben des ASTRA im Umfang von jährlich 20 Millionen (ca. 3 % der für den Ausbau zur Verfügung stehenden Mittel).

### *Netzfertigstellung Nationalstrassen*

Aus dem Infrastrukturfonds finanziert der Bund unter anderem seinen Anteil an der Fertigstellung des Nationalstrassennetzes. Der Neubau der noch fehlenden Strecken (rund 100 km) blieb auch nach der Einführung der NFA 2008 eine Verbundaufgabe zwischen dem Bund und den Kantonen. Den Kantonen kommt die Rolle der Bauherren zu, dem Bund beziehungsweise dem ASTRA diejenige der Oberaufsichtsbehörde. Die Finanzierung der Netzfertigstellungsprojekte wird im Durchschnitt der kommenden Jahre im Verhältnis von 85 zu 15 Prozent zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt.

Aufgrund absehbarer Verzögerungen in der Realisierung verschiedener Strecken haben die Kantone gegenüber dem Bund für die nächsten Jahre einen geringeren Mittelbedarf angemeldet.

Die Massnahme besteht darin, die jährliche Einlage in den Infrastrukturfonds diesem geringeren Mittelbedarf anzupassen. In den Jahren 2014–2016 sollen deshalb je 75 Millionen weniger eingelegt werden. Ab 2017 werden die jährlichen Einlagen wieder erhöht, damit die langfristig für die Netzfertigstellung nötige Speisung des Infrastrukturfonds sichergestellt ist. Die anderen aus dem Infrastrukturfonds finanzierten Aufgaben (Engpassbeseitigung, Investitionsbeiträge an Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen, Globalbeiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen) sind von der Kürzung nicht betroffen.

### **2.3.14                    Priorisierungen und Effizienzsteigerungen                                   Schienenverkehr**

#### **Ausgangslage**

Im Bereich Schieneninfrastruktur sorgen die Bahnen für den Substanzerhalt. Mit dem Übergang zu vierjährigen Leistungsvereinbarungen und Zahlungsrahmen beschränkt sich der Bund auf eine Globalsteuerung, die Verantwortung für die effiziente Leistungserbringung liegt bei den Bahnen. Über Kennziffern wird die Effizienz auf übergeordneter Ebene gesteuert. Neben der SBB besteht die Schweizer Bahnlandschaft aus knapp 10 grösseren und rund 30 kleinen Bahnen. Es gibt einzelne Bemühungen der Bahnen zu einer vertieften Zusammenarbeit (z.B. Railplus im Bereich der Schmalspurbahnen), insgesamt ist die Zusammenarbeit im technischen Bereich oder bei der gemeinsamen Beschaffung von Ressourcen aus Sicht des Bundesrats aber ungenügend.

Im Bereich des Schienengüterverkehrs hat der Bundesrat den Auftrag, in Erfüllung der Motion 10.3881 «Zukunft des Schienenverkehrs in der Fläche» die Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche zu überprüfen und eine Gesamtkonzeption vorzulegen. Der Bundesrat wird die entsprechende Vorlage 2013 zuhanden des Parlaments verabschieden.

<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
BAV/A4300.0115 LV SBB Infrastruktur Investitionsbeitrag	1340,0	1407,0	1473,0
BAV/A4300.0131 LV Privatbahnen Infrastruk- tur Investitionsbeitrag	521,0	530,0	549,0
BAV/A4300.0121 Anschlussgleise	17,7	23,1	23,4
BAV/A4300.0141 Terminalanlagen	45,4	46,1	46,7
BAV/A2310.0450 Abgeltung nicht- alpenquerender Schienengüterverkehr	28,3	28,7	29,1
<b>Total</b>	<b>1952,4</b>	<b>2034,9</b>	<b>2121,2</b>
<b>Massnahmen</b>			
<p>Im Bereich der Schieneninfrastruktur soll das BAV bei allen Infrastrukturbetreibenden Einzelprojekte bezüglich möglicher Kostensenkungspotenziale oder Anwendung differenzierterer Standards analysieren. Zudem sollen mit einer Gesetzesänderung gemeinsame Beschaffungen durchgesetzt und technische Harmonisierungen forciert werden, primär bei den Privatbahnen.</p> <p>Im Bereich Schienengüterverkehr will der Bundesrat im Rahmen der Botschaft zur Gesamtkonzeption für die Förderung des Schienengüterverkehrs in der Fläche die eingesetzten Mittel gegenüber der aktuellen Planung um mindestens 20 Millionen reduzieren.</p>			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
BAV/A4300.0115 LV SBB Infrastruktur Investitionsbeitrag	15,0	15,0	15,0
BAV/A4300.0131 LV Privatbahnen Infrastruk- tur Investitionsbeitrag	5,0	5,0	5,0
BAV/A4300.0121 Anschlussgleise			
BAV/A4300.0141 Terminalanlagen			
BAV/A2310.0450 Abgeltung nicht- alpenquerender Schienengüterverkehr	–	20,0	20,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>20,0</b>	<b>40,0</b>	<b>40,0</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
<p>Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>51</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 14.</p>			

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 5: Änderung von Artikel 52 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957<sup>52</sup> (EBG).

## **Beschreibung der Massnahmen**

### *Schieneinfrastruktur*

Bei der Schieneinfrastruktur soll neben der (noch zu verstärkenden) Steuerung über Kennziffern eine Analyse von Einzelprojekten bezüglich möglicher Kostensenkungspotenziale oder möglicher Anwendung differenzierterer Standards erfolgen. Um diese Prüfung vorzunehmen, sollen beim BAV 2 Stellen geschaffen werden (zum Vergleich: heute 1,5 Stellen für die Überwachung LV SBB). Damit wird ein grösserer Druck erzeugt, um effiziente Lösungen durchzusetzen.

Bei den Privatbahnen sollen zudem gemeinsame Beschaffungen und technische Harmonisierungen durchgesetzt werden. Im EBG soll dazu eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, mit welcher die Bahnen verpflichtet werden können, einem Verband oder einer Organisation (z.B. VöV, Railplus) beizutreten, um einheitliche Standards und gemeinsame Beschaffungen durchzusetzen.

Die mit den Privatbahnen unterzeichneten Leistungsvereinbarungen 2013–2016 müssen zur Umsetzung des KAP 2014 neu verhandelt oder ergänzt werden. Eine Änderung der vom Parlament am 24. September 2012 verabschiedeten Leistungsvereinbarung 2013–2016 mit der SBB ist aus heutiger Sicht nicht nötig, sollen doch die Einsparungen durch Effizienzsteigerungsmassnahmen, nicht jedoch durch eine Reduktion der durch die SBB erbrachten Leistungen realisiert werden.

Die Massnahme hat keine Auswirkungen auf das Verkehrsangebot der Bahnen. Sie betrifft auch nicht die Abgeltungen für den regionalen Personenverkehr und ist nicht zu verwechseln mit der längerfristigen Massnahme der Aufgabenüberprüfung, die eine Prüfung der Umstellung von Bahn auf Bus vorsieht (s. Ziff. 2.4.3).

### *Schiengüterverkehr*

Für den Bereich Schiengüterverkehr wird im Rahmen des Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspakets 2014 einzig ein Sparauftrag an den Bundesrat erteilt, der im Rahmen der Vorlage zur Gesamtkonzeption für die Förderung des Schiengüterverkehrs in der Fläche konkretisiert werden soll. Mögliche Massnahmen sind unter anderem die Forcierung des Abbaupfads bei den Betriebsabteilungen (insbesondere für den nicht-alpenquerenden kombinierten Verkehr) oder eine verstärkte Priorisierung der Investitionsbeiträge an private Anschlussgleise und/oder Terminalinvestitionen. Da die im Jahr 2013 vom Bundesrat zu verabschiedende Vorlage frühestens 2015 in Kraft treten kann, sind Einsparungen erst ab diesem Zeitpunkt möglich.

<sup>52</sup> SR 742.101

<b>Ausgangslage</b>			
<p>Über die beiden Kredite «Schutz vor Naturgefahren» sowie «Hochwasserschutz» werden Abgeltungen für die Instandstellung und Erneuerung von Schutzbauten gegen Gefahren des Wassers, gegen Lawinen sowie Steinschlag und Murgänge finanziert. Über den Kredit «Wasser» fördert der Bund Untersuchungen zur Sanierung von Oberflächengewässern und entrichtet Beiträge an die Erhebung von Daten, die für den Gewässerschutz relevant sind.</p>			
<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
BAFU/A4300.0135 Hochwasserschutz	178,1	181,8	184,5
BAFU/A4300.0103 Schutz vor Naturgefahren	47,6	48,3	49,0
BAFU/A2310.0132 Wasser	6,7	6,8	6,9
<b>Total</b>	<b>232,4</b>	<b>236,9</b>	<b>240,4</b>
<b>Massnahmen</b>			
<p>Erstens sollen die Abgeltungen für die Instandstellung und Erneuerung von Schutzbauten um 17,5 Millionen gekürzt werden; die (teils aufgestockten) Kredite werden zurzeit nicht ausgeschöpft. Zweitens sind im Gewässerschutz Einsparungen von 1 Million pro Jahr vorgesehen. Die Kürzungen werden in Abhängigkeit von Prioritäten und Dringlichkeit vorgenommen. Betroffen sind voraussichtlich Grundlagenarbeiten für neu erkannte Umweltprobleme (z.B. Mikroverunreinigungen).</p>			
<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
BAFU/A4300.0135 Hochwasserschutz	11,0	11,0	11,0
BAFU/A4300.0103 Schutz vor Naturgefahren	6,5	6,5	6,5
BAFU/A2310.0132 Wasser	1,0	1,0	1,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>18,5</b>	<b>18,5</b>	<b>18,5</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
<p>Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974<sup>53</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 15.</p>			

## Beschreibung der Massnahmen

### *Hochwasserschutz und Schutz vor Naturgefahren*

Gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. Juni 1991<sup>54</sup> über den Wasserbau und das Waldgesetz vom 4. Oktober 1991<sup>55</sup> leistet der Bund Abgeltungen an die Erstellung und Wiederinstandstellung sowie an die Erneuerung von Schutzbauten und -anlagen gegen die Gefahren des Wassers, von Lawinen, Steinschlag oder Rutschungen. Ebenso unterstützt er die Erstellung von Gefahrengrundlagen, Gefahrenkarten sowie die Errichtung von Messstellen und Frühwarndiensten. Für diese Aufgaben sind Ausgaben in der Grössenordnung von 230 Millionen pro Jahr eingeplant. Der Grossteil der Mittel wird auf der Basis von Programmvereinbarungen oder im Rahmen von Zusicherungen für Einzelprojekte ausgerichtet; nur gut 10 Millionen pro Jahr entfallen nicht auf mehrjährige Verpflichtungen.

Projektverzögerungen in verschiedenen Kantonen aufgrund revidierter Planvorgaben oder durch Baubewilligungsverfahren haben in der Vergangenheit dazu geführt, dass die verfügbaren Kredite nicht vollständig ausgeschöpft wurden. Auch in Zukunft soll der Haushalt mit einer zeitlichen Staffelung um jährlich 17,5 Millionen entlastet werden. Die Höhe der Subventionsansätze für Bundesbeiträge an Einzelprojekte (i.d.R. zwischen 35 und 45 %, bei Schwerfinanzierbarkeit im Hochwasserschutz bis 65 %) wird durch die Massnahme nicht tangiert. Ebenfalls nicht betroffen sind die mit den Kantonen abgeschlossenen Programmvereinbarungen.

### *Gewässerschutz*

Gemäss Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991<sup>56</sup> fördert der Bund Untersuchungen zur Sanierung von Oberflächengewässern. Auch unterstützt er hydrogeologische Abklärungen der Kantone bei belasteten, zu Trinkwasserzwecken genutzten unterirdischen Gewässern. Weiter beteiligt er sich an der Erstellung kantonaler Inventare über Wasserversorgungsanlagen und Grundwasservorkommen. Er erhält dafür die Unterlagen (z.B. Wasserversorgungsatlas), die er zur Erfüllung seiner Aufgaben im Bereich der Sicherstellung der Wasserversorgung benötigt. Daneben unterstützt der Bund die Ausbildung von Fachpersonal und die Information der Bevölkerung im Bereich Abwasserentsorgung mit dem Ziel, den Betrieb der entsprechenden Infrastrukturen zu erhalten und zu optimieren. Der Bund entrichtet zudem Beiträge an die Erhebungen relevanter Daten aus den Bereichen Gewässerschutz, Gewässerbewirtschaftung und Gefahrenabwehr. Ebenfalls unterstützt werden Vollzugsaufgaben im Rahmen der Renaturierung von Fliessgewässern. Insgesamt sind für diese Aufgaben knapp 7 Millionen vorgesehen.

Der Bundesrat beantragt, die Mittel zugunsten des Gewässerschutzes um 1 Million beziehungsweise rund 15 Prozent zu kürzen. Diese ursprünglich im Konsolidierungsprogramm 2012–2013 vorgeschlagene Massnahme soll unter Berücksichtigung von Prioritäten und Dringlichkeiten vorgenommen werden. Insbesondere gilt es, mit der Bereitstellung der nötigen Unterlagen die Sicherheit der Infrastrukturen zur Wasserversorgung und -entsorgung zu erhalten und die Risiken für die Trinkwasserqualität und -quantität sowie die Hochwassergefahren angemessen zu berücksichtigen. Voraussichtlich werden die Kürzungen in erster Linie zulasten von Grundla-

<sup>54</sup> WBG; SR 721.100

<sup>55</sup> WaG; SR 921.0

<sup>56</sup> GSchG; SR 814.20

genarbeiten gehen, etwa im Bereich neu erkannter Umweltprobleme (z.B. durch Mikroverunreinigungen) oder im Bereich der Sicherstellung der Wasserversorgung im Hinblick auf Klimaänderungen. Die Kantone haben die Freiheit zu wählen, ob sie die Leistungskürzungen des Bundes mit eigenen Programmen kompensieren wollen oder ob die Umsetzung der Kürzungen auch auf kantonaler Ebene zu Projektverzichten und Verzögerungen führt.

### 2.3.16 Massnahmen des UVEK im Transferbereich

<b>Ausgangslage</b>			
Neben den gewichtigen Transferbereichen Schienenverkehr oder Umweltschutz richtet das UVEK auch Transfers geringeren Umfangs an verschiedene Empfänger aus. Im Rahmen des KAP 2014 werden die folgenden Positionen einbezogen:			
<b>Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
GS-UVEK/A2310.0335 Beiträge internationale Kommissionen und Organisationen	0,4	0,4	0,4
BAZL/A6210.0153 Umweltschutzmassnahmen	14,2	14,5	14,7
BAZL/A6210.0154 Nicht hoheitliche Sicherheitsmassnahmen	14,2	14,5	14,7
BAKOM/A6210.0132 Beiträge an internationale Organisationen	4,3	4,3	4,4
ARE/A2115.0001 Beratungsaufwand	1,5	1,5	1,5
<b>Total</b>	<b>34,2</b>	<b>34,8</b>	<b>35,3</b>
<b>Massnahmen</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>– GS UVEK: Kürzung des Beitrags an den Weltpostverein im Budget des GS UVEK. Der Beitrag wird im Zuge der revidieren Postgesetzgebung neu (ohne Aufstockung) durch das BAKOM übernommen.</li> <li>– BAZL: Kürzung der Projektbeiträge an den Luftverkehr in den Bereichen Umweltschutz sowie Sicherheitsmassnahmen, die nicht staatlichen Behörden obliegen</li> <li>– BAKOM: Kündigung der Mitgliedschaft in der GSM Association (weltweite Vereinigung der GSM-Mobilfunkanbieter)</li> <li>– ARE: Verzicht auf die geplante Förderung von Quartier- und Siedlungsentwicklungsprojekten («projets urbains»)</li> </ul>			

<b>Entlastungswirkung (in Mio.)</b>			
	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
GS-UVEK/A2310.0335 Beiträge internationale Kommissionen und Organisationen	0,3	0,3	0,3
BAZL/A6210.0153 Umweltschutzmassnahmen	0,5	0,5	0,5
BAZL/A6210.0154 Nicht hoheitliche Sicherheitsmassnahmen	0,5	0,5	0,5
BAKOM/A6210.0132 Beiträge an internationale Organisationen	0,1	0,1	0,1
ARE/A2115.0001 Beratungsaufwand	1,5	1,5	1,5
<b>Entlastungen total</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>
<b>Rechtliche Voraussetzungen</b>			
Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 2: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 <sup>57</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes mit einem Sparauftrag an den Bundesrat in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 16.			

## Beschreibung der Massnahmen

### *Beitrag an den Weltpostverein (GS UVEK)*

Die Schweiz ist Mitglied im Weltpostverein. Der jährliche Mitgliederbeitrag von 300 000 Franken war bislang im Budget des GS UVEK eingestellt. Mit der Revision des Postgesetzes geht die Zuständigkeit an das BAKOM über. Der Mitgliederbeitrag wird folglich im Finanzplan des GS UVEK reduziert. Das BAKOM übernimmt den Beitrag ohne Erhöhung seines Budgets.

### *Umweltschutz- und Sicherheitsmassnahmen Luftverkehr (BAZL)*

Gestützt auf Artikel 37a des Bundesgesetzes vom 22. März 1985<sup>58</sup> über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG) gewährt der Bund Projektbeiträge für Massnahmen im Luftverkehr. Die prozentuale Verteilung der zweckgebundenen Einnahmen ist im MinVG definiert: 50 Prozent für Massnahmen zur Förderung eines hohen technischen Sicherheitsniveaus im Luftverkehr, 25 Prozent für Umweltschutzmassnahmen und 25 Prozent für Massnahmen zur Abwehr widerrechtlicher Handlungen, die nicht staatlichen Behörden obliegen.

Die Massnahme besteht darin, für die Bereiche Umweltschutz und Sicherheitsmassnahmen, die nicht staatlichen Behörden obliegen, temporär (2014–2016) weniger Mittel bereitzustellen.

<sup>57</sup> SR 611.010

<sup>58</sup> SR 725.116.2

Aus der Massnahme resultiert einerseits ein Aufbau des Saldos der Spezialfinanzierung Luftverkehr: Durch die Zweckbindung bleiben die Ansprüche auf die nicht verwendeten Mittel aber erhalten. Andererseits führt die Einsparung in zwei von drei aus der Spezialfinanzierung finanzierten Aufgabenbereichen zu einer Abweichung vom Verteilschlüssel gemäss MinVG. Der Bundesrat geht gegenwärtig davon aus, dass trotz der vorgeschlagenen Kürzungen der Verteilschlüssel über eine Bewirtschaftung der Kredite längerfristig eingehalten werden kann. Sollte sich abzeichnen, dass eine Einhaltung des Verteilschlüssels (auch aus anderen Gründen) nicht mehr möglich ist, wird die rechtliche Situation überprüft werden müssen.

#### *Kündigung der Mitgliedschaft bei der GSMA (BAKOM)*

Das BAKOM ist seit 1998 Mitglied der GSM Association (GSMA). Die GSMA wurde im Jahre 1987 als weltweite Industrievereinigung der GSM-Mobilfunkanbieter gegründet und vertritt heute die Interessen von mehr als 800 Mobilfunkanbietern und mehr als 200 Herstellern von Netzwerkinfrastruktur und Mobiltelefonen. Die GSMA versteht sich als eine Plattform für die Weiterentwicklung des Mobilfunks und spielt eine zentrale Rolle bei der Erarbeitung von netzwerkübergreifenden Standards. Angesichts der Ausrichtung der GSMA ist eine Mitgliedschaft des BAKOM als Regulator in der Zwischenzeit nicht mehr erforderlich.

#### *Verzicht auf die Mitfinanzierung der «projets urbains» (ARE)*

Im Rahmen der Vorlage «Änderung des Ausländergesetzes: Umsetzung Integrationsplan» war beabsichtigt, das Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979<sup>59</sup> mit einer Förderbestimmung zu ergänzen und ab 2014 Bundesmittel für die Unterstützung der Quartier- und Siedlungsentwicklung («projets urbains»; 1,5 Mio.) einzusetzen. Die entsprechenden Mittel wurden in den Finanzplan 2014–2016 eingestellt.

Die Massnahme besteht darin, auf die geplante Subventionierung der «projets urbains» zu verzichten. Der Bundesrat gelangte bei der Überprüfung seiner Aufgaben im Hinblick auf die vorliegende Botschaft zum Schluss, dass es vertretbar ist, den Knowhow-Transfer und die Unterstützung bei der Quartier- und Siedlungsentwicklung vor allem im Kompetenzbereich der Kantone zu belassen und auf diese Subvention zu verzichten.

### **2.3.17 Verzicht auf die indirekte Presseförderung**

#### **Ausgangslage**

Die Post gewährt zur Erhaltung einer vielfältigen Regional-, Lokal- sowie Mitgliedschafts- und Stiftungspressen Ermässigungen für den Transport von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen sowie von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen. Der Bund gilt diese Leistungen der Post mit jährlich insgesamt 50 Millionen ab (30 Mio. für die Regional- und Lokalpresse, 20 Mio. für die Mitgliedschafts- und Stiftungspressen). Das BAKOM bewilligt die Gesuche um Presseförderung und der Bundesrat genehmigt die ermässigten Preise für die beitragsberechtigten Produkte auf Antrag der Post. Mit Inkrafttreten des neuen Postgesetzes vom 17. Dezem-

<sup>59</sup> RPG; SR 700

ber 2010<sup>60</sup> per 1. Oktober 2012 wurden die Förderbeiträge ab 1. Januar 2012 insgesamt von 30 auf 50 Millionen erhöht; die Subvention ist im Unterschied zur bis dahin geltenden gesetzlichen Regelung neu unbefristet im Gesetz verankert.

**Im Finanzplan vom 22.08.2012 eingestellte Mittel (in Mio.)**

	FP2014	FP2015	FP2016
BAKOM/A6210.0156 Zustellermässigung Zeitungen und Zeitschriften	50,0	50,0	50,0
<b>Total</b>	<b>50,0</b>	<b>50,0</b>	<b>50,0</b>

**Massnahmen**

Die Ermässigung der Preise für den Transport von Erzeugnissen der Lokal- und Regionalpresse sowie der Mitgliedschafts- und Stiftungspreise wird per 1. Januar 2015 abgeschafft. Entsprechend entfällt auch die Abgeltung an die Post für diese Leistungen. Die Massnahme war bereits im Konsolidierungsprogramm 2012–2013<sup>61</sup> enthalten.

**Entlastungswirkung (in Mio.)**

	FP2014	FP2015	FP2016
<b>Entlastungen ggü. FP 2014–2016 (Sparauftrag)</b>			
BAKOM/A6210.0156 Zustellermässigung Zeitungen und Zeitschriften	–	50,0	50,0
<b>Entlastungen total</b>	<b>–</b>	<b>50,0</b>	<b>50,0</b>

**Rechtliche Voraussetzungen**

Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014, Ziffer 6, Änderung von Artikel 16 des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010<sup>62</sup>.

**Beschreibung der Massnahme**

Der Bund soll ab 1. Januar 2015 auf die Abgeltung an die Post für die Ermässigung der Zeitungs- und Zeitschriftentransporte mittels Verbilligung der Zustellpreise für die Tageszustellung verzichten.

Der Nutzen der administrativ aufwendigen indirekten Presseförderung für die Erhaltung einer vielfältigen Medienlandschaft ist gering. Die indirekte Presseförderung benachteiligt andere Vertriebskanäle (Frühzustellung, Einzelverkäufe am Kiosk, andere Zustellorganisationen sowie Onlinemedien) und wirkt wettbewerbsverzerrend. Sodann bestehen erhebliche Abgrenzungsprobleme, welche Titel demokratiepolitisch wichtig und damit förderungswürdig sind. Der Bundesrat hat mit der Bot-

60 SR 783.0

61 BBl 2010 7170 f.

62 SR 783.0

schaft vom 20. Mai 2009<sup>63</sup> zum Postgesetz denn auch beantragt, auf die indirekte Presseförderung zu verzichten. Das geltende Modell war umstritten, hat sich anschliessend jedoch unter anderem mangels Alternativmodellen im Parlament durchgesetzt. Bereits im Juni 2012 haben die eidgenössischen Räte jedoch erneut eine Motion an den Bundesrat überwiesen, um ein neues Förderkonzept zur Stärkung der staats- und demokratiepolitischen Bedeutung der Medien auszuarbeiten (12.3004 Motion SPK N). Somit wird die Erarbeitung von möglichen alternativen Förderkonzepten im Sinne des Auftrags des Parlaments weiterverfolgt.

Der Wegfall der Zustellermässigung wird für die bislang Förderberechtigten zu Erhöhungen der Zustellpreise führen. Die Post hat zudem angekündigt, die ordentlichen Zustellpreise für Zeitungen und Zeitschriften in den nächsten Jahren schrittweise zu erhöhen, um so das von der Post in der Zeitungsrechnung ausgewiesene Defizit von ca. 100 Millionen pro Jahr zu reduzieren. Mit der Aufhebung der indirekten Presseförderung entfällt auch die Genehmigung der Preise durch den Bundesrat. Allerdings kann der Preisüberwacher aufgrund der Marktstellung der Schweizerischen Post in der Tageszustellung missbräuchliche Preiserhöhungen verhindern. Ausserdem gehören Zeitungstransporte gemäss Artikel 13 des Postgesetzes zur Grundversorgung mit Postdiensten. Der Bundesrat kann im Bereich der Grundversorgung Preisobergrenzen festlegen. Auch müssen die Preise für Zeitungstransporte distanzunabhängig sein.

Die Auswirkungen auf die einzelnen Presseunternehmen können heute nicht im Detail dargelegt werden; sie hängen namentlich davon ab, ob die Presse allfällige Mehrkosten auf ihre Kundinnen und Kunden überwälzen kann. Der Bundesrat erachtet es aber als vertretbar, die indirekte Presseförderung aufzuheben. Der Bundeshaushalt wird mit dieser Massnahme ab 2015 um 50 Millionen pro Jahr entlastet.

## **2.4 Tiefgreifende Massnahmen der Aufgabenüberprüfung**

### **2.4.1 Kontext**

Im Bericht des Bundesrates vom 14. April 2010 zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung sind die damals relevanten Reform- und Verzichtsvorhaben aufgeführt. Ein Teil dieser Vorhaben wurde in das Konsolidierungsprogramm 2012–2013 integriert. Danach verblieb ein Paket von 25 längerfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung, die nicht mit dem Konsolidierungsprogramm beantragt werden konnten, weil sie entweder noch nicht umsetzungsreif waren oder einer eigenen Vorlage bedurften. Der Bundesrat hat überdies im Rahmen der Erarbeitung des KAP 2014 zwei neue längerfristige Massnahmen aufgenommen: Die eine zielt auf die Beschleunigung der Asylverfahren ab, die andere auf eine Überprüfung und Reduktion der Anzahl Statistiken.

Über den Umsetzungsstand dieses Massnahmenpakets berichtet der Bundesrat jährlich im Rahmen der Staatsrechnung. Bereits umgesetzte Massnahmen und diejenigen, die nicht realisiert wurden, werden in der Folge in Kürze dargelegt, während die noch hängigen Massnahmen ausführlicher beschrieben werden.

63 BBl 2009 5181

## 2.4.2

### Umgesetzte und fallengelassene Massnahmen

Nebst den unter den Ziffern 2.2 und 2.3 bereits erwähnten längerfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung (Auslagerung METAS, Priorisierungen in der Ressortforschung, Optimierungen im Aussennetz) hat der Bundesrat folgende Massnahmen bereits umgesetzt:

- Mit der *Auslagerung von MeteoSchweiz* in eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes wollte der Bundesrat den Handlungsspielraum dieser Institution erhöhen und deren Effizienz und Effektivität steigern. Mit der Vorlage der Botschaft vom 2. März 2012<sup>64</sup> zur Totalrevision des Meteorologieggesetzes hat der Bundesrat diese Massnahme abgeschlossen. Sie wird indes nicht zur Umsetzung kommen, weil beide Räte beschlossen haben, nicht auf die Vorlage einzutreten.
- Im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2011 hat der Bundesrat eine *Reduktion der Anzahl ausserparlamentarischer Kommissionen* geprüft. Insgesamt wurden 11 Kommissionen aufgehoben, 4 Kommissionen zu 3 Kommissionen zusammengelegt und 9 Kommissionen organisatorisch neu zugeordnet. Der Bestand der Kommissionen konnte um 14 Prozent, das heisst von 141 auf 120 reduziert werden. Insgesamt werden damit Einsparungen von knapp 100 000 Franken erzielt<sup>65</sup>.
- Mit dem Inkrafttreten der Abkommen von Schengen/Dublin haben sich die Rahmenbedingungen für das *Grenzwachtkorps (GWK)* verändert. Die Motion Fehr (08.3510) forderte für das GWK eine Aufstockung um 200–300 Stellen. Der Bundesrat erachtete im Rahmen des Berichts über die Eidgenössische Zollverwaltung vom 26. Januar 2011 eine Aufstockung um 35 Stellen als gerechtfertigt. Davon hat der Bundesrat 11 zusätzliche Stellen ab 2011 sowie ab 2012 weitere 24 Stellen als Ersatz für den beendeten Assistenzdienstesatz der Militärischen Sicherheit zugunsten des GWK bewilligt. Das Parlament hat im Rahmen des Voranschlags 2013 weitere Aufstockungen im Umfang von 3 Millionen vorgenommen. Im Vergleich zur ursprünglichen Forderung des Motionärs, die vom Nationalrat gutgeheissen worden war, führt dies dennoch zu einer *vermiedenen finanziellen Mehrbelastung* von bis zu 40 Millionen.
- Die aus dem Zusammenschluss des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP) und des Strategischen Nachrichtendienstes (SND) resultierenden *Synergiegewinne* wurden für einen erweiterten Leistungskatalog des neuen *Nachrichtendienstes des Bundes (NDB)* eingesetzt. Entsprechend resultierte anstelle einer Entlastung des Haushalts eine Erweiterung des Dienstleistungsportfolios des NDB.
- Mit der *Stabilisierung des Jugend und Sport-Angebots* und der *Beschränkung des Studienzugangs an der Eidgenössischen Hochschule für Sport in Magglingen (EHSM)* wollte der Bundesrat drohende Mehrbelastungen im Umfang von rund 8 Millionen pro Jahr vermeiden. Für Jugend und Sport wurde ein nach wie vor gültiges Aufnahmefatorium für Sportarten im Wartestatus umgesetzt. Bei der EHSM wurden in Artikel 19 der Verordnung

<sup>64</sup> BBl 2012 3563

<sup>65</sup> BBl 2012 4855

des VBS vom 3. August 2012<sup>66</sup> über die Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen die rechtlichen Voraussetzungen für eine Beschränkung des Studienzugangs geschaffen. Die Ziele der Massnahme konnten somit erreicht werden.

- Mit dem *Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz)* wollte der Bundesrat die Aufgabenerfüllung im Bereich der Prävention in der Schweiz durch eine verstärkte Koordination und einen effizienteren Mitteleinsatz optimieren und damit auch nachhaltig stärken. Am 27. September 2012 wurde die Vorlage indes als Folge der Ablehnung des Antrags der Einigungskonferenz durch den Ständerat abgeschrieben.
- Der Bundesrat hat am 18. Januar 2012<sup>67</sup> die Botschaft zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» und zum direkten Gegenentwurf (Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur, FABI) zuhanden des Parlaments verabschiedet. Teil des darin vorgeschlagenen Finanzierungskonzepts ist die *verstärkte Verursacherfinanzierung*. Zum einen werden die Trassenpreise um 300 Millionen erhöht (200 Mio. ab 2013, weitere 100 Mio. ab 2017), was sich teilweise in Tarifierhöhungen für die Kunden niederschlägt. Zum anderen wird für den Fahrkostenabzug bei der direkten Bundessteuer eine Obergrenze von 3000 Franken vorgeschlagen, was zu Mehreinnahmen von rund 200 Millionen führt, welche für den Bahninfrastrukturfonds zweckgebunden sind. Insgesamt steuern die Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer damit rund eine halbe Milliarde mehr an die Finanzierung der Bahninfrastruktur bei.
- Mit der Botschaft zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und zu deren Finanzierung<sup>68</sup> hat der Bundesrat dem Parlament einen Vorschlag unterbreitet, wie die *Erweiterung des Nationalstrassennetzes* um rund 376 km bisheriger Kantonsstrassen haushaltneutral umgesetzt werden könnte (*Netzbeschluss Strasse NEB*). Der Mehrbedarf des Bundes (305 Mio. pro Jahr) soll zum einen über eine Reduktion der Globalbeiträge an die Hauptstrassen sowie der Bundesbeiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen bei den abtretenden Kantonen, zum anderen über eine Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette kompensiert werden. Aus Sicht des Bundesrates ist die Massnahme damit abgeschlossen; wird seinem Lösungsansatz gefolgt, entsteht dem Haushalt keine Mehrbelastung.
- Die 2008 beschlossenen *Aktionspläne Energieeffizienz und Erneuerbare Energien* werden seit 2010 *haushaltneutral* umgesetzt. Nach der Katastrophe von Fukushima vom März 2011 hat der Bundesrat allerdings mit der Energiestrategie 2050 einen langfristigen Umbau des Energiesystems eingeleitet. Dieser führt deutlich weiter als die Aktionspläne. Mehrbelastungen werden deshalb nicht zu umgehen sein. Die Vernehmlassung zur Energiestrategie 2050 wurde Ende September 2012 eröffnet.

66 SR 415.012

67 BBl 2012 1577

68 BBl 2012 745

Drei Massnahmen, die ursprünglich Teil der Aufgabenüberprüfung waren, wurden aus verschiedenen Gründen vom Bundesrat nicht weiter verfolgt:

- Die Massnahme *Finanzielle Beteiligung der Kantone an der Erhebung von Geodaten* zielte darauf ab, die Erhebung von Geobasisdaten beim Bund zu konzentrieren und die Kantone in die Finanzierung dieser Aufgabe einzubeziehen. Damit wurden Entlastungen von 1,5 Millionen pro Jahr anvisiert. Eine vertiefte Abklärung der kantonalen Positionen hat ergeben, dass die Bereitschaft der Kantone, sich an der Datenerhebung zu beteiligen, aufgrund von unterschiedlichen Qualitätsansprüchen sehr gering ist. Auf eine Revision des Geoinformationsgesetzes vom 5. Oktober 2007<sup>69</sup> wurde daher verzichtet.
- Die Massnahme *Reform der Finanzierung der FIPOI*<sup>70</sup>-Darlehen bestand darin, auf neue Darlehen an die FIPOI zu verzichten. Im Gegenzug sollte die FIPOI anstelle des Bundes Empfängerin der Darlehensrückzahlungen von internationalen Organisationen werden und ihre Tätigkeit aus diesen Mitteln finanzieren. Die Massnahme erwies sich indes bei näherer Prüfung als nicht umsetzbar, namentlich weil sie die Steuerung durch den Bund erschwert hätte und weil bei den Immobilien der internationalen Organisationen ein hoher Finanzierungsbedarf besteht. Der Bundesrat beschloss daher, diese Massnahme nicht weiter zu verfolgen.
- Das Projekt *INSIEME* hatte die Erneuerung der Informatiksysteme der ESTV zum Ziel. Auf Entscheid der Departementsvorsteherin des EFD wurde das Projekt am 19. September 2012 abgebrochen. Die ursprünglich erwarteten Ergebnisverbesserungen von 6 Millionen (ab 2014) und von 10 Millionen (ab 2015) können vorläufig nicht realisiert werden. Ein Nachfolgeprojekt ist in Planung. Ab wann und in welchem Umfang Ergebnisverbesserungen realisiert werden können, ist zurzeit offen.

### **2.4.3 Inhalt und Zeitplan für die verbleibenden Reformen der Aufgabenüberprüfung**

#### **Effizienzsteigerungen im IKT-Bereich**

Mit dem Konsolidierungsprogramm 2012–2013 konnten im Informatikbereich Entlastungen von 51,9 Millionen erreicht werden. Ausserdem wurde die IKT-Führung und -Steuerung Bund mit der Revision der Bundesinformatikverordnung vom 9. Dezember 2011<sup>71</sup> reorganisiert, mit dem Ziel einer strafferen Führung in diesem Bereich. Weitere Effizienzsteigerungen werden im Bereich der Telekommunikation (Daten- und Sprachkommunikation), mit dem Programm E-Government Finanzen und der Umsetzung der IKT-Strategie des Bundes 2012–2015 angestrebt:

<sup>69</sup> SR 510.62

<sup>70</sup> Die «Fondation des immeubles pour les organisations internationales» (FIPOI) ist eine Stiftung mit dem Zweck, internationalen Organisationen in Genf Immobilien zur Verfügung zu stellen.

<sup>71</sup> SR 172.010.58; BinFV

- Aus wirtschaftlichen und qualitativen Gründen hat sich der Bundesrat am 10. Juni 2011 für einen externen Bezug des Datentransportdienstes («Layer-2 Sourcing») entschieden. Die verschiedenen Standorte der Bundesverwaltung werden deshalb vermehrt über eingekaufte Dienste vernetzt. Den im Bereich der Datenkommunikation eingeleiteten Effizienzsteigerungen steht teilweise eine stark steigende Nachfrage nach Datentransportleistungen gegenüber. Deshalb können die entsprechenden Einsparungen noch nicht abgeschätzt werden.
- Im Rahmen des Programms zur Vereinheitlichung der Kommunikations- und Zusammenarbeitsinstrumente («Unified communication and cooperation», UCC) wird bis Ende 2015 die Sprachkommunikationsstrategie des Bundes umgesetzt und die klassische Telefonie durch eine integrierte Lösung für Kommunikation und Zusammenarbeit am elektronischen Arbeitsplatz abgelöst. Mit dem Abschluss des Programms UCC sollen die Betriebskosten im Bereich Sprachkommunikation ab 2016 jährlich um 6 Millionen gesenkt werden.
- Ziel des Programms E-Government Finanzen ist es, dass alle Verwaltungseinheiten einerseits E-Rechnungen von ihren Lieferanten empfangen und diese elektronisch zur Genehmigung und Bezahlung weiterverarbeiten sowie andererseits ihren Kunden E-Rechnungen zustellen können. Die Zentralisierung und Automatisierung im Bereich des Rechnungsempfangs führt zu Effizienzgewinnen. Da jedoch die Motion Noser über E-Billing für Lieferanten der Bundesverwaltung (Mo 09.3396) abgeschwächt überwiesen wurde (keine Zeitvorgabe mehr), kann ein E-Billing-Obigatorium nicht durchgesetzt werden. Dies wirkt sich vermindernd auf den Anteil E-Rechnungen und auf das damit verbundene Einsparpotenzial aus.
- Gemäss IKT-Strategie des Bundes 2012–2015 ist die Einführung weiterer IKT-Standarddienste geplant, unter anderem im Bereich Büroautomation. Die Einsparungen beim IKT-Standarddienst «Büroautomation» können derzeit noch nicht beziffert werden, weil Nachfragesteigerungen teilweise die vorgesehenen Effizienzsteigerungen überlagern.

### **Weiteres Vorgehen**

Die erforderlichen Verfahren zur Beschaffung externer Datentransportdienste werden im Jahr 2013 durchgeführt. Der Rollout der neuen UCC-Lösung beginnt Mitte 2013. Der E-Rechnungsanteil der Lieferanten soll in den nächsten Jahren auf mindestens 50 Prozent erheblich erhöht werden. Bis Ende 2012 wird der Bundesrat schliesslich über das Marktmodell für den IKT-Standarddienst «Büroautomation» beschliessen.

### **Straffung des Portfolios bei den zivilen Bundesbauten**

Der Bund verwaltet bei den zivilen Bundesbauten ein Immobilien-Portfolio von rund 2700 Gebäuden, davon rund 2100 im Eigentum des Bundes. Neben den Verwaltungsgebäuden umfasst das Portfolio auch Zollgebäude, repräsentative Bauten wie Parlamentsgebäude, Bundeshäuser, Museen, Sport- und Laborbauten sowie die Gebäude der schweizerischen Vertretungen im Ausland.

Die Massnahme sieht vor, dieses Immobilienportfolio im Rahmen verschiedener Projekte zu straffen. Der Bundesrat hat sich dabei im Jahr 2010 Entlastungen von 12 Millionen zum Ziel gesetzt. So sollen die Anzahl Wohnbauten (insb. Dienstwohnungen für Angehörige des Grenzwachtkorps und des EDA) reduziert, die Kulturbauten (u.a. Denkmäler, Ruinen, Amphitheater) auf ihre nationale Bedeutung überprüft und gegebenenfalls verkauft oder einer Trägerschaft übertragen werden, die Bauten der Auslandsschweizerschulen in Rom und Catania an diese Institutionen übertragen und die Nutzung der verschiedenen Labors der Bundesverwaltung mittels einer Gesamtkonzeption optimiert werden.

Im Teilbereich Wohnbauten hat der Bundesrat bereits am 24. August 2011 erste Beschlüsse getroffen; es sollen rund 130 Objekte veräussert werden. Daraus sollen jährliche Einsparungen im Umfang von 2,7 Millionen sowie geschätzte Verkaufserlöse in Höhe von rund 110 Millionen innerhalb der nächsten 5–10 Jahre resultieren. Die Einsparungen sind auf die Reduktion der Kosten für den Betrieb, die Instandhaltung und -setzung sowie die ausbleibenden Sanierungen zurückzuführen. Für die übrigen Teilbereiche wird der Bundesrat die weiteren konkreten Einsparpotenziale aufzeigen.

### **Weiteres Vorgehen**

Bei den *Kulturbauten* wird die Massnahme im Rahmen von Einzelfallprüfungen laufend umgesetzt.

Für die Übertragung der Immobilien an die *Schweizerschulen in Rom und Catania (Italien)* fehlt zurzeit die gesetzliche Grundlage. Sie soll in die vorgesehene Botschaft zum neuen Auslandschweizer-Ausbildungsgesetz aufgenommen werden; die Vernehmlassung wurde Ende September 2012 abgeschlossen. Sobald die Gesetzesgrundlage in Kraft tritt (frühestens per Mitte 2014), kann die Transaktion vollzogen werden.

Das Teilprojekt zu den *Laborgebäuden* soll bis Ende 2013 abgeschlossen werden. Die Departemente wurden beauftragt, auf der Grundlage des Masterplans für Labors des Bundes, der 2011 vom Bundesrat gutgeheissen wurde, die nötigen Korrekturen einzuleiten. Auf eine Zusammenführung der Labors des METAS und der EZV soll verzichtet werden.

## **Überprüfung der Ruhestandsregelungen bei besonderen Personalkategorien**

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im VBS (Berufsmilitär, Berufsmilitärpiloten, höhere Staboffiziere), im EFD (Grenzwachtkorps) und im UVEK (Bundesamt für Zivilluftfahrt) können nach Vollendung des 58. Altersjahres vorzeitig in den Ruhestand treten.

Mit dem Übergang ins Beitragsprimat sind die Zuständigkeiten zwischen dem Arbeitgeber und der Vorsorgeeinrichtung PUBLICA neu auf Vertragsbasis geregelt und die entsprechenden Artikel in der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001<sup>72</sup> angepasst worden. Anstelle der bisherigen Frühpensionierungen sind Lohnfortzahlungen getreten. Seit dem 1. Juli 2008 wird ein Teil der Berufsmilitärs und der

<sup>72</sup> SR 172.220.111.3

Angehörigen des Grenzwachtkorps vor Erreichen des ordentlichen Pensionierungsalters im Sinne eines Vorruhestands von der Arbeitsleistung entbunden. Diese Versicherten erhalten vor der Ausrichtung der Alters- und Überbrückungsrente durch die PUBLICA maximal drei Jahre lang die volle Lohnfortzahlung. Die gesetzlichen und reglementarischen Beiträge an die Sozialversicherungen und an die Pensionskasse PUBLICA werden währenddessen weiterhin vom Arbeitgeber und von den Versicherten bezahlt. Die reglementarische Altersrente und die vom Arbeitgeber voll finanzierte Überbrückungsrente setzen frühestens bei 61 Altersjahren ein (vorher bei 58 Altersjahren). Dabei werden aber anders als bisher die Altersrenten nicht mehr mit Deckungskapitalzahlungen erhöht. Zum Ausgleich des bisherigen Leistungsniveaus erhalten die betreffenden Personen spätestens mit dem Beginn der Alters- und Überbrückungsrente vom Arbeitgeber während einer siebenjährigen Übergangsfrist (2008–2015) eine Abfindung in der Höhe von maximal drei Viertel eines Jahresgehalts.

Der Bundesrat hat am 16. Dezember 2011 die künftige Stossrichtung festgelegt. An die Stelle der bisherigen Ruhestandsregelung soll eine Versicherungslösung mit überparitätischen Zusatzbeiträgen des Arbeitgebers treten. Das Rücktrittsalter soll gegenüber der geltenden Lösung angehoben werden. Für die versetzungspflichtigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des EDA und das Rotationspersonal der DEZA wird ebenfalls eine Versicherungslösung erarbeitet. Der Haushalt wird während der Einführungsphase zusätzlich belastet, danach wird er um 50–55 Millionen pro Jahr entlastet. Für die Versicherungslösung sind zum einen zusätzliche Arbeitgeberbeiträge im Umfang von rund 22 Millionen pro Jahr nötig, zum anderen eine einmalige Zahlung an die PUBLICA von 230–250 Millionen für bereits geleistete Dienste. Im Gegenzug fallen die Ausgaben für die geltende Lösung (rund 75 Mio. pro Jahr) nach einer Übergangsfrist von voraussichtlich fünf Jahren schrittweise weg.

### **Weiteres Vorgehen**

Der Bundesrat will Anfang 2013 die nötigen Verordnungsänderungen verabschieden. Sie sollen per Mitte 2013 in Kraft treten.

## **Zukünftige Ausrichtung des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung**

Das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) ist heute eine selbständige, rechtsfähige Anstalt des Bundes gemäss Bundesgesetz vom 6. Oktober 1978<sup>73</sup> über das schweizerische Institut für Rechtsvergleichung. Organisatorisch ist es dem EJPD zugeordnet. Das Institut ist eine Dokumentations- und Forschungsstätte für Rechtsvergleichung, ausländisches und internationales Recht mit einer Bibliothek von rund 400 000 Büchern. Das SIR verfasst entsprechend seinen gesetzlichen Aufgaben insbesondere Gutachten zuhanden der Bundesverwaltung, von kantonalen Verwaltungen, Gerichten und Privaten, beteiligt sich an gross angelegten Forschungsvorhaben, führt Seminare und Kolloquien durch, koordiniert die Rechtsbibliotheken des Bundes und verwaltet die Bibliothek des Bundesamts für Justiz. Das SIR erbringt damit überwiegend sogenannte Dienstleistungen mit Monopolcharakter.

73 SR 425.1

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung des Bundes (AÜP) war vorgesehen, dass die zukünftige Ausrichtung des SIR durch das EJPD evaluiert und geprüft wird, ob das SIR allenfalls rechnungsmässig verselbständigt werden könnte. Die Evaluation wurde in den Jahren 2010 und 2011 vorgenommen. Dabei wurden auch Varianten (insb. die Integration des SIR in ein Bundesamt oder die Übertragung an die Universität Lausanne) geprüft und verworfen. Als Resultat der Evaluation ergab sich, dass eine rechnungsmässige Verselbständigung des SIR weder realistisch noch sinnvoll ist. Der Bundesrat beschloss deshalb am 4. April 2012, auf eine rechnungsmässige Verselbständigung des SIR zu verzichten und das SIR in die zentrale Bundesverwaltung zu integrieren. Das EJPD wurde beauftragt, bis spätestens anfangs 2016 eine entsprechende Botschaft vorzulegen.

Die Auswirkungen einer Integration des SIR in die zentrale Bundesverwaltung lassen sich zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abschätzen.

Im Rahmen des KAP 2014 werden im Eigenbereich beim SIR mit einer Kürzung des Bibliothekskredits Einsparungen von 0,2 Millionen realisiert (siehe Ziff. 2.3.1 «Massnahmen im Eigenbereich der Bundesverwaltung»).

### **Weiteres Vorgehen**

Spätestens anfangs 2016 legt der Bundesrat eine Botschaft vor, mit welcher das SIR in die zentrale Bundesverwaltung integriert wird.

## **Weiterentwicklung der Sicherheitspolitik**

Das Parlament hat den Bundesrat mit Planungsbeschluss vom 29. September 2011<sup>74</sup> zum Armeebericht 2010 beauftragt, bis spätestens Ende 2013 eine Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee vorzulegen, damit die Gesamtleistung der Armee im Gesamtverbund mit den übrigen Instrumenten der Sicherheitspolitik effektiver und effizienter erbracht wird. Die Armee hat dabei folgende Eckwerte einzuhalten: Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Kernkompetenz Verteidigung, subsidiär Unterstützung der zivilen Behörden, Sollbestand der Armee: 100 000 Militärdienstpflichtige, Einsatzfähigkeit von 1000 Armeeingehörigen für humanitäre Hilfeleistungen und Friedensförderung. Die Finanzierung muss die Einhaltung der Eckwerte, die Beseitigung der Ausrüstungslücken und die geplante Beschaffung neuer Kampfflugzeuge und deren Betrieb sicher stellen. Das Parlament legte dafür in seinem Planungsbeschluss einen Ausgabenplafond von 5 Milliarden ab 2014 fest.

Der Bundesrat hat am 25. April 2012 den Ausgabenplafond der Armee gegenüber dem Legislaturfinanzplan 2013–2015 ab 2015 um 185 Millionen auf 4,7 Milliarden aufgestockt. Im Vergleich zum Planungsbeschluss und zur Motion der sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats (12.3983), die dessen konsequente Umsetzung fordert, ist der finanzielle Rahmen zur Weiterentwicklung der Armee damit um rund 375 Millionen pro Jahr tiefer. Dies zwingt die Armee zu weiteren Sparmassnahmen, damit sie den entsprechenden Ausgabenplafond einhalten kann. In der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee wird unter anderem darlegt werden, mit welchen Sparmassnahmen der Bundesrat den Ausgabenplafond der Armee (4,7 Mrd.

<sup>74</sup> BBl 2011 7621

ab 2015) gegenüber dem vom Parlament beschlossenen Ausgabenplafond (5 Mrd. ab 2014) einhalten will.

### **Weiteres Vorgehen**

Anfangs 2013 wird sich der Bundesrat über die Eckwerte und den Zeitplan aussprechen. Bis spätestens Ende 2013 wird er dem Parlament die Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee unterbreiten.

### **Umfassende Reform in der Altersvorsorge**

Die Altersvorsorge steht vor grossen Herausforderungen. Die AHV und die berufliche Vorsorge müssen an die demografische Entwicklung angepasst werden. Während von der Verlängerung der Lebenserwartung die erste und die zweite Säule in einem vergleichbaren Ausmass betroffen sind, wirkt sich die Veränderung des Verhältnisses zwischen Aktiven und Personen im Rentenalter schwergewichtig auf die erste Säule aus.

Die für die AHV massgebenden Demografieszzenarien wurden in den Jahren 2009 (im Rahmen einer Berichts in Erfüllung des Po 07.3396, Schelbert Louis) und 2011 (unter Berücksichtigung der AHV-Betriebsrechnung 2010) aufgrund der effektiven Entwicklung der vergangenen Jahre grundlegend überarbeitet; gleichzeitig wurden die Annahmen zur Lohnentwicklung und zum Migrationssaldo nach oben korrigiert. Dies hat zur Folge, dass die im Bericht des Bundesrates zur Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung vom 14. April 2010 beschriebenen finanziellen Entwicklungen einige Jahre später als erwartet eintreten werden. An den grundlegenden Trends ändert die Anpassung der Finanzierungsperspektiven jedoch nichts. Je nach Szenario ist ab dem Jahr 2020 mit einem zunehmenden Finanzierungsbedarf zu rechnen.

In Bezug auf die nachhaltige Finanzierung der Altersvorsorge bereitet der Bundesrat eine Reform vor, welche auf der individuellen Lage der betroffenen Personen aufbaut. Durch das transparente Aufzeigen des Reformbedarfs, der Auswirkungen der Reformen und der Reformagenda soll den betroffenen Personen verständlich gemacht werden, mit welchen Massnahmen ihre Leistungen gesichert werden können. Dadurch sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die kommende Reform der Altersvorsorge, anders als ihre Vorgänger, auch in einem Referendum bestehen kann. Die Massnahmen, die für die erste und die zweite Säule geprüft werden, stehen in einem engen sachlichen Zusammenhang, sodass eine umfassende Reform der Altersvorsorge zwingend beide Säulen umfassen muss.

Am 21. November 2012 hat der Bundesrat die Leitlinien für die geplante Reform der 1. und 2. Säule definiert: Beim Rentenalter steht eine Harmonisierung des Referenzalters für Männer und Frauen bei 65 Jahren (AHV und BVG) im Vordergrund, verbunden mit einer koordinierten und versicherungstechnisch korrekten Flexibilisierung. Gleichzeitig sollen die Anreize zur längeren Erwerbstätigkeit gestärkt und die Attraktivität eines vorzeitigen Altersrücktritts reduziert werden. Im Bereich der beruflichen Vorsorge gilt es, den BVG-Mindestumwandlungssatz an die Verlängerung der Lebenserwartung und an das veränderte Zinsumfeld anzupassen, dies verbunden mit Kompensationsmassnahmen zum Erhalt des Leistungsniveaus. Zudem sollen Massnahmen zur Erweiterung der Aufsicht und zur Erhöhung der Transparenz geprüft werden. Zur Gewährleistung einer nachhaltigen Finanzierung der AHV werden die Notwendigkeit der Anpassung von Leistungen und Beiträgen

sowie eine Zusatzfinanzierung geprüft. Im Weiteren wird ein Interventionsmechanismus in Analogie zur IV eingeführt. Ferner prüft der Bundesrat, ob der Bundesbeitrag an die AHV wie bei der IV neu an die Entwicklung der Mehrwertsteuererträge gekoppelt werden soll.

Mit der Reform sollen drohende Mehrbelastungen vermieden werden. Die finanziellen Auswirkungen einer Reform der Altersvorsorge lassen sich indes im jetzigen Stadium der Arbeiten noch nicht beziffern.

### **Weiteres Vorgehen**

Der Bundesrat wird die geplanten Reformen bis Mitte 2013 konkretisieren und gestützt darauf Ende 2013 eine Vernehmlassungsvorlage verabschieden.

## **Reform regionaler Personenverkehr (Umstellung Bahn–Bus)**

Bund und Kantone bestellen gestützt auf Artikel 28 Absatz 1 des Personenbeförderungsgesetzes vom 20. März 2009<sup>75</sup> Angebote des regionalen Personenverkehrs (RPV). Jährlich werden den Transportunternehmen Abgeltungen in der Grössenordnung von rund 1,7 Milliarden entrichtet, wovon die Hälfte vom Bund getragen wird. Zu den Angeboten des RPV zählen neben Bahnlinien auch regionale Buslinien sowie Seilbahnen und Schiffe mit Erschliessungsfunktion.

Die Kantone haben für die Angebotsplanung im RPV die Federführung inne. Viele Kantone lassen in regelmässigen Abständen Studien über die Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit sowie Entwicklungsmöglichkeit bestehender Angebote erstellen. Einzelne Kantone machen dies gezielt für Angebote, die unterhalb eines bestimmten Kostendeckungsgrades liegen. Dabei steht auch das Thema Umstellung von Bahnlinien auf Bus im Fokus.

Mit der Massnahme «Umstellung Bahn–Bus» ist nun eine periodische Prüfung aller Bahnlinien mit tiefem Kostendeckungsgrad vorgesehen. Zu prüfen ist, ob nicht alternative Angebote mit einem besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis möglich wären.

Sinnvollerweise erfolgt diese Prüfung, bevor Investitionen in neue Betriebsmittel getätigt werden. Bei Bahnlinien mit einem Kostendeckungsgrad unter 50 Prozent soll eine Umstellung daher vor dem Entscheid über grössere Investitionen in Rollmaterial oder in die Infrastruktur geprüft werden. Bei Bahnlinien mit einem Kostendeckungsgrad von unter 30 Prozent ist diese Prüfung periodisch zu wiederholen, in der Regel alle vier Jahre.

Da es sich um eine Einzelfallprüfung handelt, können die finanziellen Auswirkungen nur sehr schwer abgeschätzt werden. Zudem ist zu beachten, dass aus einer Umstellung Bahn–Bus nur dann relevante Einsparungen resultieren, wenn gleichzeitig die Schieneninfrastruktur vollständig aufgehoben werden kann.

### **Weiteres Vorgehen**

Die Massnahme «Umstellung Bahn–Bus» ist Bestandteil des zweiten Schritts der Bahnreform 2. Im Oktober 2012 wurde die Anhörung zu den Verordnungsänderungen gestartet. Die Inkraftsetzung ist auf den 1. Juli 2013 vorgesehen.

<sup>75</sup> PBG; SR 745.1

## **Priorisierungen bei der Umsetzung von Baunormen im Bahnverkehr**

Die Massnahme bezüglich der Umsetzung von Baunormen im Bahnverkehr umfasst ursprünglich eine Erstreckung der Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002<sup>76</sup> und der Massnahmen zur Sicherheit in bestehenden Bahntunnels.

Auf die Teilmassnahme im Bereich Behindertengleichstellung wird verzichtet, weil die eidgenössischen Räte mit der Annahme der Motion Kiener-Nellen «Verzicht auf unsinnige Sparmassnahme gegen Behinderte und Betagte» (11.3442) eine zeitgerechte Umsetzung der Massnahmen verlangt haben.

Nach Artikel 17 des Eisenbahngesetzes (EBG)<sup>77</sup> sind die Eisenbahnunternehmen für den sicheren Betrieb verantwortlich. Sie gestalten ihre Investitionspläne so, dass die Sicherheit gewährleistet werden kann. Die entsprechenden Massnahmen werden nach den Artikeln 49 und 56 EBG sowie nach Artikel 20 SBBG<sup>78</sup> vom Bund finanziert und zum Teil (Privatbahnen) von den Kantonen mitfinanziert.

In fast allen älteren Eisenbahntunnels gibt es heute keine Hilfen für die Selbstrettung der Fahrgäste. Zum Beispiel gibt es keine Wege, keine Beleuchtung, keine Handläufe, keine Fluchtkammern mit Überdruck und auch keine Rettungsstollen. Diese Einrichtungen müssen bei längeren Tunnels nachgerüstet werden, was zum Teil erhebliche Ausbrucharbeiten bedingt und somit hohe Kosten verursacht. Es stehen verschiedene längere Einspurtunnel zur Sanierung an, allen voran der Albulatunnel, aber auch der Furka-, der Wasserfluh- und der Weissensteintunnel.

Diese Tunnels weisen auch aus baulicher Sicht Investitionsbedarf auf. Dabei lassen sich Synergien zwischen Substanzerhalt beziehungsweise Erneuerung und Sicherheit finden. Die Erreichung der nötigen Tunnelsicherheit wurde deshalb in die ordentlichen Investitionspläne integriert. Damit eine optimale Koordination mit den Substanzerhaltungsmassnahmen möglich ist, wurde die Umsetzung der Sicherheitsmassnahmen teilweise etwas erstreckt.

Mit der Massnahme kann eine Zusatzbelastung in der Höhe von jährlich rund 40–70 Millionen vermieden werden. Die Massnahme wird im Rahmen der Leistungsvereinbarungen mit den Bahnen umgesetzt.

### **Weiteres Vorgehen**

Bis 2016 wird auf die Inangriffnahme eines Investitionsprogramms zur Erhöhung der Sicherheit in Bahntunnels verzichtet. Vom Erlass von Fristen für die Sanierung wird abgesehen. Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit werden im Rahmen der verfügbaren Mittel realisiert.

<sup>76</sup> BehiG, SR 151.3

<sup>77</sup> SR 742.101

<sup>78</sup> SR 742.31

## **Auslagerung der Aufsicht über den Luftverkehr in eine gebührenfinanzierte Organisationsform**

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung hat der Bundesrat das UVEK beauftragt, die Auslagerung der Sicherheitsaufsicht über den Luftverkehr in eine gebührenfinanzierte Organisation zu prüfen.

Dabei würden die regulatorischen Tätigkeiten nach wie vor beim Bund verbleiben, die eigentliche Sicherheitsaufsicht würde indessen ausgelagert. Als Vorbild dient das in Grossbritannien praktizierte Modell, wonach die regulatorischen Tätigkeiten im Transportministerium angesiedelt sind und die Sicherheitsaufsicht einer gebührenfinanzierten Anstalt übertragen ist. Erste Abklärungen haben gezeigt, dass sich die Form der öffentlich-rechtlichen Anstalt für die Umsetzung der Sicherheitsaufsicht über die Schweizer Zivilluftfahrt anbieten würde. Eine solche Auslagerung bedarf einer Gesetzesänderung.

Durch die Auslagerung der Sicherheitsaufsicht würde der Bund unter dem Strich eine Einsparung von rund 200 Vollzeitstellen erzielen. Netto, das heisst unter Berücksichtigung der nicht mehr beim BAZL anfallenden Erträge, würde eine Entlastung des Bundeshaushalts um 43 Millionen resultieren (Stand Voranschlag 2012). Auf der anderen Seite würde die Finanzierung einer gebührenfinanzierten Organisation für die Luftfahrtindustrie zu einem Aufwand von geschätzten 55 Millionen führen, da sich die ausgelagerte Sicherheitsaufsicht vollumfänglich über Gebühren finanzieren müsste.

### **Weiteres Vorgehen**

Der Vorschlag wird von Luftfahrtkreisen abgelehnt. Hauptargumente dagegen sind die zusätzlichen Kosten für die Luftfahrt und die damit verbundene Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Luftfahrt.

Dessen ungeachtet soll ein entsprechender Vorschlag in der Vernehmlassungsvorlage zur Revision des Luftfahrtgesetzes (LFG II) aufgenommen werden. Die Vernehmlassung soll im 2013 durchgeführt werden, die Botschaft Ende 2013/Anfang 2014 vom Bundesrat verabschiedet und in den Eidg. Räten im Jahr 2014 behandelt werden. Das revidierte Gesetz soll spätestens am 1. Januar 2016 in Kraft treten.

## **Verzicht auf die Subventionierung neuer Abwasseranlagen**

Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben auf dem Gebiet des Gewässerschutzes (Abwasser- und Abfallanlagen). Infolge zweier Revisionen des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991<sup>79</sup> wurden die Subventionsbestimmungen im Bereich der Abfallanlagen jedoch aufgehoben; die altrechtlichen Verpflichtungen sollen bis 2016 abgebaut werden. In den letzten Jahren hat sich jedoch gezeigt, dass die zunehmende Belastung der Gewässer durch Mikroverunreinigungen (bspw. Medikamentenrückstände, Hormone, Biozide etc.) einen Ausbau der bestehenden Abwasserreinigungsanlagen (ARA) nötig macht und dementsprechend neue Finanzierungsquellen erschlossen werden müssen.

<sup>79</sup> SR 814.20; GSchG

Der Bundesrat erwog ursprünglich die Subventionierung der baulichen Massnahmen aus allgemeinen Bundesmitteln. Im Zuge der Aufgabenüberprüfung entschloss er sich jedoch, nach alternativen Finanzierungsmodellen Ausschau zu halten. Der am 25. April 2012 in die Vernehmlassung gegebene Gesetzesentwurf sieht vor, die nötigen Investitionen von rund 1,2 Milliarden über eine gesamtschweizerische und verursachergerechte Lösung zu finanzieren. Zu diesem Zweck soll eine zweckgebundene Spezialfinanzierung geschaffen werden, mit welcher der Bund Abgeltungen an die Erstellung von Anlagen zur Ausscheidung von organischen Spurenstoffen gewährt. Der jährliche Finanzierungsbedarf von schätzungsweise 45 Millionen soll mit der Erhebung einer Abgabe von maximal 9 Franken pro Person und Jahr gedeckt werden. Der Bund übernimmt 75 Prozent der Investitionskosten. Die restlichen Kosten tragen die Eigentümer der ARA. Da die subventionierten baulichen Massnahmen an den Abwasserreinigungsanlagen in einem Zeitraum von 20 Jahren realisiert werden müssen, ist eine zeitliche Befristung der vorgeschlagenen Spezialfinanzierung und der damit zusammenhängenden Finanzhilfen vorgesehen. Die Vernehmlassung wurde im August 2012 abgeschlossen.

Mit der vorgeschlagenen Finanzierungslösung können gemäss vorliegendem Botschaftsentwurf Mehrbelastungen für den Bundeshaushalt von jährlich rund 45 Millionen vermieden werden.

### **Weiteres Vorgehen**

Der Bundesrat wird die Botschaft gemäss aktueller Planung im Frühjahr 2013 zuhanden des Parlamentes verabschieden. Die Inkraftsetzung erfolgt frühestens auf 1. Januar 2015.

## **Überprüfung und Reduktion der Anzahl Statistiken**

Die Statistikproduktion des Bundes basiert auf dem «Statistischen Mehrjahresprogramm» (MJP). Das MJP legt die strategischen Ziele und Prioritäten fest und vermittelt einen Überblick über die wichtigsten statistischen Aktivitäten und Vorhaben. Mit dem MJP wird sichergestellt, dass die Bundesstatistik qualitativ hochwertige und bedarfsgerechte statistische Informationen bereitstellt, wobei sie sich möglichst stark auf bestehende Verwaltungsregister stützt. Über das bilaterale Statistikabkommen zwischen der Schweiz und der EU hat sich die Schweiz zur Produktion von Statistiken auf europäischer Ebene verpflichtet. Die vom Bundesrat beschlossene Überprüfung und Reduktion von Statistiken muss deshalb vor dem Hintergrund einer Auslegeordnung der gesamten Statistikproduktion des Bundes erfolgen.

Eine Reduktion von Statistiken hat auf der Basis von zu erarbeitenden Grundlagen zu erfolgen (Kosten einer Statistik, Interesse des Bundes, öffentliches Interesse, Periodizität, Umfang, rechtliche Gebundenheit etc.), da sich in der Vergangenheit häufig gezeigt hat, dass die jeweiligen Interessengruppen den Verzicht auf *ihre* Statistik bekämpfen.

Eine Überprüfung der Statistiken soll auch die bei den Fachämtern geführten Statistiken umfassen. Das Anliegen, die Statistiken des Bundes zu zentralisieren, war mehrfach Gegenstand von Empfehlungen der Kommission für die Bundesstatistik und von parlamentarischen Vorstössen (z.B. Mo FDP-Liberale Fraktion 10.3947; Mo Jenny 09.3732). Mit der Konzentration der Statistikproduktion bei einem für

diese Aufgabe spezialisierten Kompetenzzentrum des Bundes könnten Synergien von bedeutendem Umfang erzielt werden.

Die Höhe möglicher Einsparungen lässt sich noch nicht beziffern.

### **Weiteres Vorgehen**

Zunächst sollen die Statistiken basierend auf dem MJP inventarisiert und anschliessend aufgrund von Messkriterien bewertet werden. Daneben soll ein Inventar der bei den Fachämtern geführten Statistiken erstellt werden, aufgrund dessen das Einsparpotenzial sowie die Vor- und Nachteile einer Konzentration dieser Statistiken beim BFS aufgezeigt werden sollen.

Das EDI unterbreitet dem Bundesrat bis Ende 2013 das Ergebnis seiner Abklärungen und stellt Antrag bezüglich der Umsetzung. Diese erfolgt ab 2014.

### **Beschleunigung der Asylverfahren**

Das Bundesamt für Migration hat mittelfristige Massnahmen im Rahmen einer Teilrevision des Asyl- und des Ausländergesetzes eingeleitet, die zur Beschleunigung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens und zur Senkung der Attraktivität der Schweiz als Asylland beitragen sollen.

Der von der SPK-S in Auftrag gegebene Bericht über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich vom März 2011 zeigt verschiedene Optionen auf, wie das Asylverfahren in der Schweiz beschleunigt werden kann.

Der Bericht schlägt mittelfristig eine Neustrukturierung vor, die sich im Wesentlichen auf die Durchführung rascher Asylverfahren in Verfahrenszentren sowie den Ausbau des Rechtsschutzes von Asylsuchenden stützt.

Zum heutigen Zeitpunkt ist es schwierig, die finanziellen Auswirkungen zu beziffern. Die Berechnungen sind stark abhängig von effektiv zur Verfügung stehenden Standorten für Verfahrenszentren und noch zu fällenden Richtungsentscheiden betreffend Anzahl Betten und Haftplätzen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Einführung kostenneutral erfolgen kann. Einsparungen fallen an, sobald die Wirkung erreicht wird, d.h. die gewünschte Beschleunigung und der Dissuasiveffekt eintreten.

### **Weiteres Vorgehen**

Ein gemeinsamer Lenkungsausschuss EJPD/SODK/KKJPD hat eine gemischte Arbeitsgruppe Bund/Kantone eingesetzt. Diese hat am 2. Juli 2012 einen Zwischenbericht zur längerfristigen Neustrukturierung des Asylbereiches vorgelegt. Die Arbeitsgruppe schlägt vor, dass sich die beteiligten Partner der Arbeitsgruppe (KKJPD, SODK, EJPD) im Rahmen einer Asylkonferenz Anfang 2013 auf zentrale Eckwerte der Neustrukturierung einigen. Danach soll die Neustrukturierung möglichst rasch im Rahmen eines Pilotprojektes getestet werden.

## 2.5 Einnahmenseitige Massnahmen

Das KAP 2014 bezweckt eine ausgabenseitige Entlastung des Bundeshaushalts. Einnahmenseitige Massnahmen sind deshalb nicht Bestandteil des Pakets. Der Bundesrat hat jedoch im Rahmen der Vorarbeiten zum KAP 2014 eine Erhöhung der Tabaksteuer um 10 Rappen je Schachtel Zigaretten beschlossen. Die damit verbundenen Mehreinnahmen von 40 Millionen im Jahr 2013 und 50 Millionen ab 2014 dienen der einnahmensseitigen Entlastung des Bundeshaushalts und sind im Voranschlag 2013 sowie im Finanzplan 2014–2016 bereits berücksichtigt. Mit der Steuererhöhung werden auch gesundheitspolitische Forderungen nach generell höheren Zigarettenpreisen erfüllt. Die Steuererhöhung soll auf den 1. April 2013 erfolgen und wird unabhängig vom KAP 2014 mittels Verordnungsänderung umgesetzt.

## 3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

### 3.1 Bundesgesetz vom 6. Oktober 1966<sup>80</sup> über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten

#### **Geltendes Recht**

#### *Art. 24* Ansätze der Bundesbeiträge

<sup>1</sup> An die Kosten von Massnahmen nichtbaulicher Art wie Sicherstellungsdokumente und Sicherheitskopien gemäss den Artikeln 10 und 11 kann der Bund Beiträge von höchstens 20 Prozent leisten, wenn diese Massnahmen wesentlich zur Erhaltung des kulturellen Erbes beitragen und ausserordentlich hohe Kosten verursachen.

<sup>2</sup> Nimmt die für den Kulturgüterschutz zuständige Stelle des Bundes bei der Beitragszusicherung Kürzungen vor, verweigert sie die Beiträge oder nimmt sie bei der Revision von Abrechnungen Kürzungen vor, so muss sie dies begründen. Gegen den Entscheid kann innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung Einsprache erhoben werden.

#### **Vorgeschlagene Änderung von Art. 24**

*Aufgehoben*

Gestützt auf Artikel 24 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1966 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten entrichtet der Bund einen jährlichen Beitrag an die Kosten für die Erstellung von Sicherstellungsdokumenten und Sicherungskopien in der Höhe von 0,7 Millionen. Mit dem Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 soll dieser Bundesbeitrag aufgehoben werden. Dadurch entfällt die Notwendigkeit einer entsprechenden Rechtsgrundlage.

Bei Artikel 24 Absatz 1 handelt es sich zwar um eine Kann-Bestimmung; der Bund hat demnach keine zwingende Verpflichtung, Beiträge an die Kantone zu leisten. Zwei Gründe sprechen dennoch dafür, Artikel 24 aufzuheben. Zum einen setzt die

erwartete nachhaltige Entlastungswirkung der Massnahmen des KAP 2014 voraus, dass der Bund für diese Aufgabe auch in Zukunft keine Beiträge mehr leistet. Ferner besteht gemäss Artikel 24 Absatz 2 die Möglichkeit, gegen einen negativen Beitragsentscheid des Bundes Einsprache zu erheben. Solche potenziellen Einsprachen gilt es zu vermeiden.

### 3.2 **Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974<sup>81</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts**

Mit den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 hat das Parlament dem Bundesrat im Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts Sparaufträge erteilt (Art. 4a Abs. 1 und Abs. 1<sup>bis</sup>). Diese Sparaufträge bezogen sich auf den Zeitraum 2004–2008; sie werden nun in Artikel 4 Absatz 1 ersetzt durch neue Sparaufträge für die Jahre 2014–2016. Diese enthalten alle Massnahmen, die der Bundesrat in eigener Zuständigkeit auf der Grundlage von Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005<sup>82</sup> beschliessen kann.

Mit der Verankerung dieser Massnahmen in einem gesetzlichen Sparauftrag wird zum einen der Paketcharakter des KAP 2014 hervorgehoben und zum anderen dessen Verbindlichkeit erhöht. Wie in Artikel 4 Absatz 5 (bisher Art. 4a Abs. 5) zum Ausdruck gebracht wird, bleibt die Budgethoheit des Parlaments und damit seine Befugnis, im Rahmen der Budgetierung abweichende Beschlüsse zu fassen, selbstverständlich gewahrt. Das Parlament bindet sich in einem politischen, nicht aber in einem rechtlichen Sinn. Die in den Sparaufträgen an den Bundesrat aufgeführten Massnahmen werden in Ziffer 2.3 detailliert beschrieben.

*Artikel 4 Absatz 1* (bisher: Art. 4a Abs. 1) definiert im Einleitungssatz die Grundlage für die Kürzungen, nämlich den Finanzplan 2014–2016 vom 22. August 2012 und spätere mehrjährige Finanzbeschlüsse. Bei den Ziffern 9 und 10 (BFI-Bereich) hat die Bundesversammlung nach der Verabschiedung des Finanzplans mehrjährige Finanzbeschlüsse verabschiedet, die von der Finanzplanung abweichen. Grundlage für die Kürzungen bilden in diesen Fällen die Finanzbeschlüsse des Parlaments.

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

Mit *Artikel 4 Absatz 3* wird der bisher in Artikel 4a Absatz 4<sup>bis</sup> für den Zeitraum 2009–2011 geregelte Ausgabenplafond der Armee durch einen Ausgabenplafond für die Jahre 2014–2017 abgelöst (vgl. auch vorne Ziff. 2.3.7).

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

<sup>81</sup> SR 611.010

<sup>82</sup> SR 611.0

**Geltendes Recht***Art. 5*                      Periodische Prüfung

<sup>1</sup> Der Bundesrat prüft periodisch, mindestens alle sechs Jahre, ob die Bestimmungen über Finanzhilfen und Abgeltungen den Grundsätzen dieses Kapitels entsprechen.

<sup>2</sup> Der Bundesrat berichtet den eidgenössischen Räten über das Ergebnis der Prüfung. Er beantragt, wenn nötig, die Änderung oder Aufhebung von Erlassen der Bundesversammlung und sorgt für die Änderung oder Aufhebung von Verordnungen. Dabei berücksichtigt er das Interesse der Empfänger von Finanzhilfen und Abgeltungen an einer steten Rechtsentwicklung.

<sup>3</sup> Das Eidgenössische Finanzdepartement erarbeitet gemeinsam mit den zuständigen Departementen die erforderlichen Vorlagen und Berichte und stellt dem Bundesrat Antrag.

**Vorgeschlagene Änderung von Art. 5***Art. 5*                      Laufende Prüfung

<sup>1</sup> Bundesrat und Verwaltung prüfen laufend, ob die Bestimmungen über Finanzhilfen und Abgeltungen den Grundsätzen dieses Kapitels entsprechen.

<sup>2</sup> Über das Ergebnis der Prüfung berichtet der Bundesrat der Bundesversammlung insbesondere:

- a. in Botschaften, mit denen er:
  - 1. den Erlass mehrjähriger Finanzbeschlüsse (Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen) beantragt,
  - 2. die Änderung bestehender Subventionsbestimmungen beantragt;
- b. in der Botschaft zur Staatsrechnung.

<sup>3</sup> Der Bundesrat beantragt der Bundesversammlung nötigenfalls die Änderung oder Aufhebung von Gesetzesbestimmungen und sorgt für die erforderliche Anpassung seiner Verordnungen.

Das 2. Kapitel (Art. 4–10) des Subventionsgesetzes (SuG) enthält Grundsätze für die Rechtsetzung über Finanzhilfen und Abgeltungen. Die Grundsätze sind bei der Vorbereitung, beim Erlass und bei der Änderung rechtsetzender Bestimmungen zu beachten und richten sich in erster Linie an den Bundesrat und die Verwaltung (Art. 4). Ausserdem verpflichtet Artikel 5 SuG den Bundesrat dazu, die Subventionsgesetzgebung periodisch auf die Einhaltung dieser Bestimmungen zu überprüfen und der Bundesversammlung über das Ergebnis der Prüfung zu berichten.

Im Subventionsbericht des Bundesrates vom 30. Mai 2008<sup>84</sup> stellte der Bundesrat fest, dass noch bei rund 70 Subventionen ein Handlungs- bzw. Reformbedarf beste-

<sup>83</sup> SR 616.1

<sup>84</sup> BBl 2008 6229

he. Dieser fiel jedoch deutlich geringer aus als in der Subventionsberichterstattung der Jahre 1997 und 1999. Der Hauptgrund für diese Verbesserung war die Subventionsberichterstattung selbst: Sie trug dazu bei, dass – wo nötig und sinnvoll – Leistungsvereinbarungen, Pauschalierungen, Höchstsätze, Befristungen oder sogenannte *sunset legislations* eingeführt wurden. Auch konnten verschiedene kleinere Subventionen, die nicht mehr zeitgemäss waren, abgeschafft werden. Der Bundesrat hatte deshalb bereits mit dem Subventionsbericht aus dem Jahr 2008 eine Neugestaltung des Verfahrens für die Überprüfung von Subventionen in Aussicht gestellt. Seither werden Subventionen, deren Finanzbeschlüsse dem Parlament periodisch im Rahmen von Sonderbotschaften vorgelegt werden, sowie Subventionen, deren Rechtsgrundlage innerhalb des Prüfzeitraums neu geschaffen beziehungsweise revidiert wird, im Rahmen der dazugehörigen Botschaft *laufend* überprüft. Die übrigen Subventionen sollten – mit gewissen definierten Ausnahmen – im Rahmen eines flächendeckenden Verfahrens überprüft werden, dessen Ergebnis in einem separaten *Subventionsbericht* veröffentlicht wird.

Im Rahmen der laufenden Aufgabenüberprüfung ist der Bundesrat indes zum Schluss gelangt, dass der Aufwand für die Erstellung eines separaten Subventionsberichts in einem ungünstigen Verhältnis zu dessen Nutzen steht. Dies gilt umso mehr, als Mängel bei der Subventionierungspraxis dank den bisherigen Subventionsberichten weitgehend behoben werden konnten, beziehungsweise dank der laufenden Berichterstattung in allen relevanten Botschaften von Beginn weg verhindert werden können. Ausserdem erfordern die mit einer gewissen Regelmässigkeit notwendigen Spar- und Entlastungsprogramme automatisch eine Überprüfung der Effizienz und der Effektivität fast sämtlicher Subventionen. Insofern können die wichtigsten Ziele des Subventionsgesetzes, nämlich, dass Subventionen nur gewährt werden, wenn sie hinreichend begründet sind, ihren Zweck auf wirtschaftliche und wirkungsvolle Art erreichen, einheitlich und gerecht geleistet werden und nach finanzpolitischen Erfordernissen ausgestaltet sind, vorläufig als erreicht bezeichnet werden. Diese Erlungenschaft gilt es nun mit angemessenem Einsatz zu bewahren.

Der Bundesrat beantragt daher, den flächendeckenden Subventionsbericht durch eine laufende Überprüfung zu ersetzen. In *Absatz 1* wird «periodisch, mindestens alle sechs Jahre» entsprechend durch «laufend» ersetzt. Im Gegenzug wird in *Absatz 2* die Verpflichtung des Bundesrates zur laufenden Subventionsüberprüfung konkretisiert. Die grosse Mehrzahl der Subventionen wird künftig laufend, d.h. im Rahmen von Botschaften zur Erneuerung von mehrjährigen Finanzbeschlüssen (z.B. BFI-Botschaft, Agrarpolitik, Kulturbotschaft) oder, gegebenenfalls, bei der Änderung ihrer gesetzlichen Grundlage überprüft. Wie bisher wird der Bundesrat in einer besonderen Ziffer der entsprechenden Botschaft darüber Bericht erstatten. Die – mehrheitlich kleinen – Subventionen, die durch dieses Raster fallen, werden künftig departementsweise überprüft; demnach wird der Bundesrat jedes Jahr die nicht anderweitig überprüften Subventionen eines Departements überprüfen und in der Staatsrechnung darüber Bericht erstatten. Erkennt er dabei einen Handlungsbedarf, so erarbeitet er entsprechende Massnahmen, über deren Umsetzung er in der Botschaft zur Staatsrechnung regelmässig Bericht erstattet. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass jede Subvention mindestens alle sieben Jahre einmal überprüft wird. Der Bundesrat wird erstmals in der Rechnung 2014 über die Überprüfung der Subventionen des EDA Bericht erstatten.

Der neue *Absatz 3* beinhaltet schliesslich den bisher in Absatz 2 enthaltenen Auftrag an den Bundesrat, dem Parlament die nötigen Gesetzesänderungen vorzulegen.

**Vorgeschlagene Änderung**

*Art. 21 Abs. 4 (neu)*

<sup>4</sup> Ausserhalb der Erfolgsrechnung des Bundes werden auf Bilanzkonten verbucht:

- a. die Überweisungen der schweizerischen Zahlstellen und der Abwicklungsgesellschaft an die ESTV, soweit es sich nicht um Bezugsprovisionen (Art. 11) oder Verzugszinsen (Art. 24) handelt;
- b. die Überweisungen der ESTV an die zuständigen Behörden der Partnerstaaten.

Aufgrund des Bundesgesetzes über die internationale Quellenbesteuerung (IQG) überweisen die schweizerischen Zahlstellen beziehungsweise die Abwicklungsgesellschaft ihre Leistungen der ESTV; letztere überweist die erhaltenen Zahlungen (Steuern) zeitversetzt an die Vertragsstaaten (Partnerstaaten). Formell stehen sich somit zweckgebundene Einnahmen und Ausgaben gegenüber, die jedoch nicht zwingend im gleichen Rechnungsjahr anfallen. Sie müssten nach Artikel 3 des Finanzhaushaltgesetzes (FHG; SR 611.0) als Erträge und Aufwände budgetiert werden. Die internationale Quellenbesteuerung ist jedoch keine Einnahmequelle des Bundes. Vielmehr entspricht die Stellung des Bundes derjenigen eines Vermittlers zwischen den Zahlstellen sowie der Abwicklungsgesellschaft einerseits und den Partnerstaaten andererseits. Insofern ist sie eher treuhänderischer Natur.

Mit der neuen Bestimmung wird eine spezialgesetzliche Grundlage geschaffen, die es erlaubt, die Einnahmen und Ausgaben ausserhalb der Erfolgsrechnung über die Bilanz abzuwickeln. Diese Sonderlösung ist sowohl aus der Sicht der Schuldenbremse wie auch aus derjenigen der Rechnungslegung angezeigt:

- **Schuldenbremse:** Stellt sich zunächst ein Ertragsüberschuss ein, so besteht die Gefahr, dass die aufgrund der Schuldenbremse zulässigen Gesamtausgaben nach Artikel 13 FHG zu hoch angesetzt werden. Damit würde ein effektiv nicht vorhandener finanzpolitischer Handlungsspielraum suggeriert. Muss hingegen ein Aufwandüberschuss budgetiert werden, so drohen letztlich vermeidbare Sparmassnahmen nach Artikel 18 FHG. In beiden Fällen ist die Funktionsfähigkeit der Schuldenbremse betroffen.
- **Rechnungslegung:** Gemäss den Standards der Rechnungslegung (IPSAS<sup>86</sup>) sind Geldflüsse aus treuhänderischen Verhältnissen ausserhalb der Erfolgsrechnung abzuwickeln.

Bei den Bezugsprovisionen nach Artikel 11 und bei den Verzugszinsen nach Artikel 24 IQG handelt es sich um echte, zusätzlich anfallende Erträge. Sie sind deshalb von der Sonderregelung auszunehmen.

<sup>85</sup> SR 672.4

<sup>86</sup> International Public Sector Accounting Standards

Die beantragte Änderung des Bundesgesetzes über die internationale Quellenbesteuerung führt zwar nicht zu einer Entlastung des Bundeshaushalts. Sie garantiert jedoch das gute Funktionieren der Schuldenbremse und die Übereinstimmung mit den Standards der Rechnungslegung.

### 3.5

### Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957<sup>87</sup>

#### **Geltendes Recht**

*Art. 52* Kürzung der Abgeltung

Verhält sich das Unternehmen unwirtschaftlich, so kann der Bund nach Anhören der Kantone die von ihm im Bestellverfahren geltend gemachte Abgeltung kürzen.

#### **Vorgeschlagene Änderung von Art. 52**

*Art. 52* Wirtschaftliches Verhalten

<sup>1</sup> Die Eisenbahnunternehmen schliessen sich den Fachverbänden und Branchenorganisationen an, die geeignet sind, ihren Auftritt am Markt zu stärken.

<sup>2</sup> Der Bund kann die Eisenbahnunternehmen verpflichten, grössere Ausschreibungen gemeinsam durchzuführen.

<sup>3</sup> Verhält sich ein solches Unternehmen unwirtschaftlich, so kann der Bund nach Anhören der Kantone die von ihm im Bestellverfahren geltend gemachte Abgeltung kürzen.

Artikel 52 EBG (heutige Sachüberschrift; Kürzung der Abgeltung) besteht heute nur aus einem Absatz. Dieser würde neu zu Absatz 3. Vorangestellt wird ein Absatz 1 über die Pflicht zum Beitritt in Verbände und Organisationen. Diese sollen den Eisenbahnunternehmen zu einer stärkeren Verhandlungsposition bei gemeinsamen Beschaffungen verhelfen und technischen Harmonisierungen und einheitlichen Standards Vorschub leisten. Mit Absatz 2 kann der Bund die Unternehmen – einzelfallweise – zu gemeinsamem Agieren bei Beschaffungen anhalten. Dabei wird Artikel 54 EBG gemäss dem bundesrätlichen Entwurf des Bundesgesetzes über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (BBI 2012 1761) Anwendung finden. Der bisher einzige Absatz würde als logische «dritte Stufe» folgen; erst als Ultima Ratio könnten die Abgeltungen gekürzt werden.

<sup>87</sup> SR 742.101

**Geltendes Recht***Art. 16* Preise

<sup>1</sup> Die Preise sind nach wirtschaftlichen Grundsätzen festzulegen. Die Überprüfung der Einhaltung dieses Grundsatzes erfolgt nach dem Preisüberwachungsgesetz vom 20. Dezember 1985<sup>89</sup>.

<sup>2</sup> Für Briefe und Pakete der Grundversorgung im Inland sind die Preise distanzunabhängig und nach einheitlichen Grundsätzen festzulegen. Die PostCom überprüft periodisch die Einhaltung der Distanzunabhängigkeit.

<sup>3</sup> Die Preise für die Zustellung abonniertes Zeitungen und Zeitschriften sind distanzunabhängig. Sie entsprechen den in den grösseren Agglomerationen üblichen Preisen.

<sup>4</sup> Ermässigungen werden gewährt für die Zustellung von:

- a. abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse;
- b. Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen an ihre Abonnenten, Mitglieder oder Spender (Mitgliedschafts- und Stiftungspreise) in der Tageszustellung.

<sup>5</sup> Von Ermässigungen ausgeschlossen sind Titel, die zu einem Kopfblattverbund mit über 100 000 Exemplaren beglaubigter Gesamtauflage gehören. Der Bundesrat kann weitere Kriterien vorsehen; solche können insbesondere sein: das Verbreitungsgebiet, die Erscheinungshäufigkeit, der redaktionelle Anteil sowie das Verbot von überwiegender Bewerbung von Produkten und Dienstleistungen.

<sup>6</sup> Der Bundesrat genehmigt die ermässigten Preise.

<sup>7</sup> Der Bund leistet zur Gewährung dieser Ermässigung jährlich folgende Beiträge:

- a. 30 Millionen Franken für die Regional- und Lokalpresse;
- b. 20 Millionen Franken für die Mitgliedschafts- und Stiftungspreise.

<sup>8</sup> Der Bundesrat kann für die Grundversorgung oder für Teile davon Preisobergrenzen festlegen. Diese Obergrenzen gelten einheitlich und richten sich nach den Entwicklungen des Marktes. Der Bundesrat kann den Erlass sowie den Vollzug von technischen und administrativen Vorschriften an die PostCom übertragen.

**Vorgeschlagene Änderung von Art. 16**

*4-7 Aufgehoben*

Die Abschaffung der indirekten Pressförderung per Ende 2014 bedingt, dass die Absätze 4–7 von Artikel 16 des neuen Postgesetzes vom 17. Dezember 2010 aufgehoben werden. Diese Absätze beinhalten insbesondere die Grundlagen für die er-

<sup>88</sup> SR 783.0

<sup>89</sup> SR 942.20

mässigte Zustellung von Zeitungen und Zeitschriften, die Genehmigung der ermässigten Preise durch den Bundesrat sowie die konkreten Bundesbeiträge von gesamt- haft 50 Millionen. Die Absätze 1–3 und 8 sollen hingegen beibehalten werden. Sie geben der Post Grundsätze zur Preisgestaltung für die Grundversorgung vor. Ins- besondere wird in Absatz 3 festgelegt, dass die Preise für die Zustellung abonniertes Zeitungen und Zeitschriften distanzunabhängig sind, und in Absatz 8, dass der Bundesrat Preisobergrenzen festlegen kann.

### 3.7 **Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998<sup>90</sup>**

#### **Geltendes Recht**

##### *Art. 86a*

<sup>1</sup> Der Bund kann für selbständig in der Landwirtschaft tätige Personen oder ihre Ehepartner beziehungsweise Ehepartnerinnen Beihilfen für die Umschulung in einen nichtlandwirtschaftlichen Beruf gewähren.

<sup>2</sup> Die Gewährung einer Beihilfe setzt die Aufgabe des landwirtschaftlichen Betriebs voraus. Der Bundesrat kann weitere Voraussetzungen sowie Auflagen festlegen.

<sup>3</sup> Umschulungsbeihilfen werden längstens bis Ende 2015 ausgerichtet.

#### **Mit Botschaft vom 1. Februar 2012<sup>91</sup> beantragte Änderung von Art. 86a**

<sup>3</sup> Umschulungsbeihilfen werden längstens *bis Ende 2019* ausgerichtet.

#### **Vorgeschlagene Änderung von Art. 86a**

<sup>3</sup> Umschulungsbeihilfen werden längstens *bis Ende 2016* ausgerichtet.

Die Umschulungsbeihilfen sollen es ausstiegswilligen Betriebsleiterinnen und Betriebsleitern ermöglichen, eine qualifizierte, ausserlandwirtschaftliche Tätigkeit aufzunehmen. Die Massnahme wurde zunächst befristet bis 2011 eingeführt und anschliessend im Rahmen der parlamentarischen Beratung der AP 2011 bis Ende 2015 verlängert. Im Rahmen der Botschaft zur AP 2014–17 hat der Bundesrat dem Parlament eine zweite Verlängerung bis Ende 2019 beantragt.

Angesichts der geringen Nachfrage – bisher haben nur rund zwei Dutzend Bäuerinnen und Bauern vom Angebot Gebrauch gemacht – sollen die Umschulungsbeihilfen nun als Teil der Entlastungsmassnahmen im Bereich der Landwirtschaft aufgehoben werden (s. Ziff. 2.3.11). Dazu soll auf Verordnungsstufe festgehalten werden, dass neue Beiträge nur noch bis Ende 2013 bewilligt werden. Die bis zu diesem Zeitpunkt zugesicherten Umschulungsbeihilfen laufen damit spätestens Ende 2016 aus. Entsprechend muss die Frist gegenüber dem geltendem Recht um ein Jahr verlängert werden; die mit der Agrarpolitik 2014–2017 vorgesehene Verlängerung bis ins Jahr 2019 ist indes nicht mehr in vollem Umfang nötig.

<sup>90</sup> SR 910.1

<sup>91</sup> BBl 2012 2075 ff.

## 4 Auswirkungen

### 4.1 Auswirkungen auf den Bund

Der Bundeshaushalt wird durch das KAP 2014 gegenüber dem Finanzplan 2014–2016 um rund 570 Millionen entlastet. Damit können die Vorgaben der Schuldenbremse aus heutiger Sicht in diesem Zeitraum erfüllt und strukturelle Defizite vermieden werden. Die von Bundesrat und Parlament bereits beschlossenen Mehrbelastungen (s. Ziff. 1.1.2) können ebenfalls finanziert werden. Dem parlamentarischen Auftrag aus der Motion 11.3317 zur Aufgabenüberprüfung folgend, resultieren gar strukturelle Überschüsse, die – soweit sie dereinst in späteren Voranschlägen bestehen bleiben – für den Schuldenabbau verwendet werden müssen. Der in der Motion vorgebrachten Forderung nach strukturellen Überschüssen kann indes nur Genüge getan werden, wenn am Entlastungsvolumen des KAP 2014 keine Abstriche vorgenommen werden. Daneben gebietet auch ein Blick auf die möglichen Mehrbelastungen und auf die wirtschaftlichen Risiken (s. Ziff. 1.1.2) grosse Zurückhaltung bei Abstrichen am KAP 2014 oder neuen Ausgabenbeschlüssen. Bereits die beiden parlamentarischen Initiativen zur Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital und zur Weiterführung des Mehrwertsteuersondersatzes für die Hotellerie würden, wenn sie sich durchsetzen, die strukturellen Überschüsse beseitigen. Im Jahr 2014 resultierte ein strukturelles Defizit von mehreren hundert Millionen.

#### Auswirkungen auf den Bundeshaushalt (in Mio.)

	FP2014	FP2015	FP2016
Aktualisierter struktureller Saldo (Ziff. 1.1.2)	–342	–88	57
Entlastungen KAP 2014 ggü. FP 2014–2016	567	573	569
<b>Struktureller Überschuss nach KAP 2014</b>	<b>225</b>	<b>485</b>	<b>626</b>
<i>Mögliche Mehrbelastungen (Ziff. 1.1.2)</i>	<i>1150</i>	<i>1900</i>	<i>2100</i>

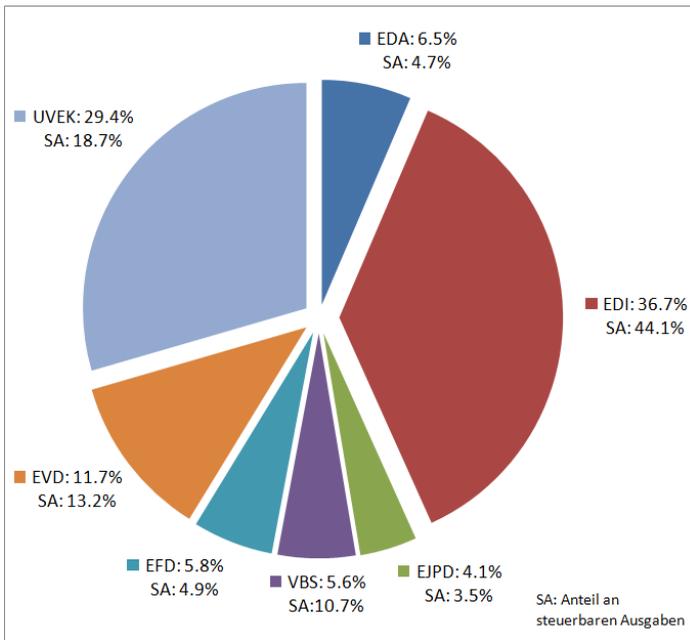
Die prozentuale Aufteilung der Entlastungsmassnahmen auf die Departemente zeigt, dass das EDI, das UVEK und das EVD den grössten Beitrag zur Haushaltkonsolidierung zu leisten haben. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die genannten Departemente auch die grössten Anteile an den steuerbaren Ausgaben des Bundes aufweisen (Ausgaben ohne Anteile Dritter an Bundeseinnahmen, Passivzinsen). Insgesamt entspricht die prozentuale Aufteilung der Kürzungsvorgaben auf die Departemente auch relativ gut deren Anteil an den steuerbaren Ausgaben, was die innere Ausgewogenheit der vorliegenden Konsolidierungsmassnahmen unterstreicht. Die Anteile können indes je nach Referenzjahr deutlich variieren.

Im Referenzjahr 2016 liegt der Anteil des EDI an den Sparbeiträgen 7,4 Prozentpunkte unter dessen Anteil an den steuerbaren Ausgaben. Dies erklärt sich hauptsächlich mit der hohen Gebundenheit der Ausgaben für die Sozialversicherungen sowie mit dem verhältnismässig geringen Sparbeitrag des Bildungs- und Forschungsbereichs: Während der Anteil der Bildungs- und Forschungsausgaben an den steuerbaren Ausgaben knapp 13 Prozent beträgt, beläuft sich der Anteil der Einsparungen in diesem Aufgabengebiet lediglich auf 5 Prozent der Gesamtentlastung. Die Sparbeiträge des VBS erreichen 2014 ihren Höhepunkt (102 Mio.), sinken in den

folgenden Jahren jedoch mit Rücksicht auf den erhöhten Ausgabenplafond der Armee deutlich ab (je 41 Mio.). Dies hat zur Folge, dass der Anteil des VBS am KAP 2014 in den Jahren 2015 und 2016 unterproportional ist. Dies widerspiegelt sich im überproportionalen Sparbeitrag des UVEK, bei dem sich die vergleichsweise geringen Einsparungen im EDI und im VBS in entsprechend höheren Sparbeiträgen niederschlagen. Bei einem Anteil an den steuerbaren Ausgaben von knapp 19 Prozent beträgt der Anteil des UVEK an der Gesamtentlastung 2016 29,4 Prozent. Der Anteil des UVEK wird sich allerdings nach dem Wegfall der befristeten Kürzung der Einlage in den Infrastrukturfonds ab 2017 wieder seinem Anteil an den steuerbaren Ausgaben annähern.

*Abbildung 1*

**Prozentuale Verteilung der Entlastungsmassnahmen auf die Departemente (2016)**



Eine detaillierte Zusammenstellung der Massnahmen nach Departementen findet sich in Anhang 1.

## Entlastungen des KAP 2014 nach Aufgabengebieten (in Mio.)

	2014	2015	2016	Anteil an KAP in % (2016)	Anteil an steuerbaren Ausgaben (in %)
Soziale Wohlfahrt	247,6	271,7	267,7	36,3	37,7
Verkehr	122,8	143,2	143,5	19,5	16,8
Bildung und Forschung	35,3	36,7	36,7	5,0	13,0
Landesverteidigung	93,2	32,2	32,2	4,4	9,8
Landwirtschaft und Ernährung	56,7	56,7	56,7	7,7	7,2
Beziehungen zum Ausland	57,3	56,9	59,3	8,0	5,6
Übrige Aufgabengebiete	74,0	123,5	123,2	16,7	9,9
Querschnittskürzung Personal	18,4	18,4	18,4	2,5	n.a.
<b>Total KAP 2014</b>	<b>705,3</b>	<b>739,3</b>	<b>737,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

### Auswirkungen der tiefergreifenden Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

Die unter Ziffer 2.4 aufgeführten weiteren Massnahmen der Aufgabenüberprüfung haben teilweise bereits namhafte Entlastungen mit sich gebracht; so können im Verkehrsbereich mit FABI und NEB Mehrbelastungen von rund 800 Millionen vom Haushalt ferngehalten werden. Mit den verbleibenden Massnahmen (Ziff. 2.4.3) soll der Haushalt weiter entlastet werden, wobei auch hier die Vermeidung von Mehrbelastungen im Vordergrund steht. Dabei sind zwei Reformen von herausragender Bedeutung, weil sie namhafte Mehrbelastungen verhindern sollen: die Weiterentwicklung der Armee und die umfassende Reform in der Altersvorsorge. Eine Zusammenstellung der Massnahmen nach Departementen findet sich im Anhang 2.

## 4.2 Auswirkungen auf die Kantone

Wie bereits bei früheren Sparprogrammen ist der Bundesrat bestrebt, die Abwälzungen von Lasten auf die Kantone und Gemeinden möglichst zu vermeiden. Dies ist umso wichtiger, als die kantonalen Haushalte aufgrund der angespannten Wirtschaftslage und der Schuldenkrise im Euroraum zurzeit ebenfalls unter Spardruck stehen. Das Schwergewicht der vorgeschlagenen Massnahmen betrifft deshalb den bundeseigenen Bereich. Aufgrund der Ausgabenstruktur des Bundeshaushalts kann aber der Verbundbereich nicht vollständig von den KAP-Massnahmen ausgeschlossen werden. Bei der Ausgestaltung der Massnahmen hat der Bundesrat darauf geachtet, dass die kantonalen Haushalte nach Möglichkeit ebenfalls entlastet werden können. Die Kantone sollen zumindest die Wahl haben zwischen einer Entlastung ihrer Haushalte und einer Kompensation der wegfallenden Bundesbeiträge durch eigene Mittel. Der Grundsatz «keine Lastenabwälzungen auf Kantone» wird im KAP 2014 nach Auffassung des Bundesrates eingehalten.

Die Massnahmen im Transferbereich Bund-Kantone lassen sich in zwei Kategorien aufteilen. In die *erste Kategorie* fallen Massnahmen, die *keine Auswirkungen auf die kantonalen Haushalte* haben. Dazu gehören die Optimierung der Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen (Ziff. 2.3.6; 2,0 Mio.) und die Kürzung beim Hochwasserschutz und dem Schutz vor Naturgefahren (Ziff. 2.3.15; 17,5 Mio.). Der Anteil, den der Bund an diesen Vorhaben finanziert, wird nicht verändert; sollten die Ausgaben

der Kantone dereinst wieder ansteigen, so würden auch die Bundesbeiträge wieder zunehmen. Die Programmvereinbarungen im Umweltbereich sind von der Kürzung nicht betroffen. Die Priorisierungen im Bereich Nationalstrassen (Teil Infrastrukturfonds bzw. Fertigstellung des Nationalstrassennetzes, Ziff. 2.3.13; 75 Mio.) sind möglich, weil von den Kantonen ein entsprechend tieferer Mittelbedarf angemeldet wurde. Auch die Effizienzsteigerungen im Schienenverkehr (Teil Infrastrukturfinanzierung Privatbahnen, Ziff. 2.3.14; 5,0 Mio.) haben keine negativen Rückwirkungen auf die Kantone. Dies gilt ebenso für die Massnahme im Migrationsbereich, die aus der Anpassung der Berechnung der Globalpauschalen besteht (Ziff. 2.3.5; 7,4 Mio.); es kann hier allerdings zu einer gewissen Umverteilung zwischen den Kantonen kommen. Schliesslich hat auch der Verzicht auf die «projets urbains» (Ziff. 2.3.16; 1,5 Mio.) keine Auswirkungen auf die Kantone, da der Bund hier auf eine neue, noch nicht eingeführte Subvention verzichtet.

In die *zweite Kategorie* fallen schliesslich die Massnahmen, bei denen für die Kantone *Wahlfreiheit* besteht. Es sind dies die Kürzungen bei den Universitäten (Ziff. 2.3.9; 7,7 Mio.), wobei die Kantone in der Periode 2013–2016 aufgrund der vom Parlament beschlossenen Aufstockungen bei der BFI-Botschaft trotzdem mehr Mittel erhalten als ursprünglich ausgehandelt. Hinzu kommen die Kürzungen der Direktzahlungen bei den regionalen Programmen in den Bereichen Biodiversitäts-, Landschaftsqualitäts- und Ressourceneffizienzbeiträge (noch nicht quantifiziert; Ziff. 2.3.11). Weiter haben die Kantone auch bei der Kürzung im Gewässerschutz (1 Mio.; Ziff. 2.3.15) und bei den Beiträgen für die amtliche Vermessung (0,6 Mio.) sowie – in einem gewissen Ausmass – beim Verzicht auf die Beiträge an die Sicherstellungsdokumentation im Kulturgüterschutz (0,7 Mio.; Ziff. 2.3.8) die Wahl, ob sie die wegfallenden Bundesbeiträge durch eigene Gelder kompensieren wollen oder nicht.

Eine direkte Mehrbelastung der Kantone kann nur aus Massnahmen der zweiten Kategorie entstehen, und dies nur, wenn die Kantone die wegfallenden Bundesmittel durch eigene Gelder kompensieren. Diese Massnahmen der zweiten Kategorie verringern das Volumen der Transfers zwischen dem Bund und den Kantonen um rund 10 Millionen, was der maximalen Mehrbelastung der Kantone durch das KAP 2014 entspricht. Setzt man diese ins Verhältnis zu den Massnahmen, die bei den Kantonen automatisch zu Entlastungen führen – wozu im Übrigen auch die bereits umgesetzte Senkung der Medikamentenpreise mit entsprechender Reduktion der Mittel für die individuelle Prämienvorbereitung gehört –, wird rasch deutlich, dass eine Nettomehrbelastung der Kantone durch das KAP 2014 höchst unwahrscheinlich ist.

### **4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen ausgabenseitiger Entlastungsmassnahmen ergeben sich primär durch die damit verbundene Senkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Mit dem KAP 2014 wird der Bundeshaushalt im Jahr 2014 gegenüber der aktuellen Planung um rund 570 Millionen entlastet. Ein guter Teil der Massnahmen hat indessen keine direkte Auswirkung auf die inländische Nachfrage. Dies gilt insbesondere für die reduzierte Verzinsung der IV-Schulden (140 Mio.) und grösstenteils für die Kürzungen bei der Entwicklungshilfe (39 Mio.). Berücksichtigt man ferner, dass die Multiplikatorwirkung einer Nachfrageveränderung in

einer kleinen offenen Volkswirtschaft wie der Schweiz deutlich kleiner als 1 ist, ergeben die Sparmassnahmen Auswirkungen auf das Bruttoinlandprodukt (BIP), die deutlich unter 0,1 Prozent liegen.

Mit den Massnahmen des KAP 2014 und unter Berücksichtigung der bereits beschlossenen Mehrausgaben ergibt sich im Jahr 2014 ein struktureller Überschuss von 225 Millionen. Im Vergleich zum Voranschlag 2013 entspricht dies einer Verbesserung um 159 Millionen (0,03 % des BIP). Dieser leicht restriktive Fiskalimpuls kommt zum richtigen Zeitpunkt, da sich die Auslastung der Wirtschaft gemäss den Annahmen des Finanzplans 2014–2016 kontinuierlich verbessern und sich die Produktionslücke bis 2015 schliessen sollte. Die Entlastungsmassnahmen sind damit auch aus konjunkturpolitischer Optik unproblematisch.

## **5 Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die erste Leitlinie des Bundesbeschlusses vom 15. Juni 2012<sup>92</sup> über die Legislaturplanung 2011–2015 lautet: «Der Standort Schweiz ist attraktiv, wettbewerbsfähig und zeichnet sich durch einen gesunden Haushalt sowie effiziente staatliche Institutionen aus.» Diese Leitlinie wird mit verschiedenen Zielen konkretisiert; Ziel 1 lautet: «Das Gleichgewicht des Bundeshaushalts bleibt gewahrt.» Dazu sollen auch strukturelle Reformen im gesamten Aufgabenspektrum des Bundes beitragen.

Mit der vorliegenden Botschaft soll die Einhaltung der Schuldenbremse sowohl in den Finanzplanjahren als auch in der längeren Frist mit Hilfe von strukturellen Reform- und Verzichtsmassnahmen gewährleistet werden. Damit trägt das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 massgeblich zur Erreichung der in der Legislaturplanung formulierten Ziele bei.

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012<sup>93</sup> zur Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012<sup>94</sup> über die Legislaturplanung angekündigt.

## **6 Rechtliche Aspekte**

### **6.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit**

Die zu ändernden Gesetze sind seinerzeit gestützt auf die Bundesverfassung im ordentlichen Verfahren erlassen worden. Die verfassungsmässige Rechtsgrundlage ergibt sich aus dem Ingress der einzelnen, zur Änderung vorgeschlagenen Erlasse. Die mit vorliegender Botschaft beantragten Änderungen halten sich im Rahmen dieser Verfassungsnormen. Darüber hinaus stützen sich die Sparaufträge an den Bundesrat auf die verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundes in den betroffenen Aufgabengebieten.

Die Vorlage ist daher insgesamt verfassungs- und gesetzmässig.

<sup>92</sup> BBl 2012 7155

<sup>93</sup> BBl 2012 481

<sup>94</sup> BBl 2012 7155

## **6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Das vorliegende Massnahmenpaket hat keine Auswirkungen auf Verpflichtungen, die sich aus der Ratifikation internationaler Abkommen oder aus der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen oder Kommissionen ergeben. Die Massnahmen betreffen im Wesentlichen Beiträge an Subventionsempfänger im Inland sowie den Eigenbereich der Verwaltung. Die geringfügigen Kürzungen im Bereich der Beiträge an internationale Organisationen beschränken sich auf freiwillige Beiträge.

## **6.3 Erlassform**

Zur rechtlichen Umsetzung des KAP 2014 müssen sechs Bundesgesetze geändert werden, für die seinerzeit nach Artikel 141 der Bundesverfassung das Referendum verlangt werden konnte. Alle Massnahmen des KAP 2014 sind in der Form eines sogenannten Mantelerlasses zusammengefasst; dieser ist in die Form eines Bundesgesetzes gekleidet und untersteht dem fakultativen Referendum. Dieses Vorgehen ist aufgrund des einheitlichen Zwecks der verschiedenen Massnahmen (Aufgabenüberprüfung und Entlastung des Haushalts) gerechtfertigt.

## Übersicht über die kurzfristig realisierbaren Massnahmen des KAP 2014

(Ziff. 2.2 und 2.3 der Botschaft)

(in Mio.)

Dep.	Massnahme	2014	2015	2016	Kap. in Botschaft
<b>BK</b>		<b>0.7</b>	<b>0.7</b>	<b>0.7</b>	
	Massnahmen im Eigenbereich*	0,7	0,7	0,7	2.3.1
<b>EDA</b>		<b>45,2</b>	<b>45,2</b>	<b>47,7</b>	
	Massnahmen im Eigenbereich*	10,6	10,6	10,6	2.3.1
	Kürzungen in der Entwicklungszusammenarbeit	27,5	27,5	27,5	2.3.2
	Optimierung Aussennetz*	7,1	7,1	9,6	2.3.3
<b>EDI</b>		<b>251,1</b>	<b>275,0</b>	<b>271,0</b>	
	Individuelle Prämienverbilligung/Senkung Medikamentenpreise**	71,0	99,0	99,0	2.2
	Sparmassnahmen in der Militärversicherung**	5,0	5,0	5,0	2.2
	Massnahmen im Eigenbereich**	2,8	2,8	2,8	2.3.1
	Senkung des Zinssatzes zur Verzinsung der IV-Schuld bei der AHV	142,0	136,5	132,5	2.3.4
	Kürzungen bei den Universitäten	7,3	7,7	7,7	2.3.9
	Kürzungen im ETH-Bereich	23,0	24,0	24,0	2.3.10
<b>EJPD</b>		<b>27,7</b>	<b>29,8</b>	<b>30,3</b>	
	Auslagerung METAS**	1,0	1,5	2,0	2.2
	Verzicht auf die Verrechnung von Fürsorgeleistungen mit dem Fürstentum Liechtenstein**	0,3	0,3	0,3	2.2
	Massnahmen im Eigenbereich*	7,6	7,6	7,6	2.3.1
	Massnahmen im Migrationsbereich*	16,8	18,4	18,4	2.3.5
	Optimierung der Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen	2,0	2,0	2,0	2.3.6
<b>VBS</b>		<b>102,4</b>	<b>41,4</b>	<b>41,4</b>	
	Massnahmen im Eigenbereich*	17,3	17,3	17,3	2.3.1
	Optimierung Aussennetz*	6,5	6,5	6,5	2.3.3
	Massnahmen bei der Armee	74,0	13,0	13,0	2.3.7
	Massnahmen des VBS im Transferbereich	4,6	4,6	4,6	2.3.8
<b>EFD</b>		<b>42,8</b>	<b>42,8</b>	<b>42,8</b>	
	Massnahmen im Eigenbereich	42,8	42,8	42,8	2.3.1
<b>EVD</b>		<b>88,4</b>	<b>87,4</b>	<b>86,6</b>	
	Garantieverpflichtungen Wohnbau**	2,5	2,5	2,5	2.2
	Reduktion der Mittel für Bürgerschaftsverluste**	1,5	1,5	1,5	2.2
	Massnahmen im Eigenbereich*	6,7	5,7	4,9	2.3.1
	Kürzungen in der Entwicklungszusammenarbeit	11,0	11,0	11,0	2.3.2
	Massnahmen in der Landwirtschaft	56,7	56,7	56,7	2.3.11
	Kürzung Wohnbadaurlehen	10,0	10,0	10,0	2.3.12

Dep.	Massnahme	2014	2015	2016	Kap. in Botschaft
<b>UVEK</b>		<b>147,0</b>	<b>217,0</b>	<b>217,2</b>	
	Kostensenkungen Swissinfo**	2,4	2,0	1,9	2.2
	Behindertengleichstellung (Bahnbereich)**	3,9	4,3	4,6	2.2
	Kürzungen Beiträge an Luftfahrtorganisationen**	0,4	0,4	0,4	2.2
	Massnahmen im Eigenbereich*	3,9	3,9	3,9	2.3.1
	Priorisierungen im Bereich Nationalstrassen	95,0	95,0	95,0	2.3.13
	Priorisierungen und Effizienzsteigerungen Schienenverkehr	20,0	40,0	40,0	2.3.14
	Massnahmen im Umweltbereich	18,5	18,5	18,5	2.3.15
	Massnahmen des UVEK im Transferbereich	2,9	2,9	2,9	2.3.16
	Verzicht auf die indirekte Presseförderung	–	50,0	50,0	2.3.17
<b>Total</b>		<b>705,3</b>	<b>739,3</b>	<b>737,7</b>	
*	Im Finanzplan 2014–2016 vom 22.8.2012 teilweise umgesetzt				
**	Im Finanzplan 2014–2016 vom 22.8.2012 vollständig umgesetzt				

## Übersicht über die längerfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung

(v.a. Ziff. 2.4.2 und 2.4.3 der Botschaft)

### 1. Bereits umgesetzte Massnahmen (Ziff. 2.4.2, zudem 2.2, 2.3.1 und 2.3.3)

Dep.	Massnahme	Entlastung (in Mio.)
Versch.	Priorisierungen in der Ressortforschung	10,6 Mio. (ab 2013)
BK	Prüfung einer Reduktion der Anzahl gesellschaftsorientierter ausserparlamentarischer Kommissionen	0,1 Mio. (ab 2012)
EDA,	Optimierung Aussennetz	13,6 Mio. (ab 2014)
VBS		16,1 Mio. (ab 2016)
EDI	Auslagerung MeteoSchweiz**	–
EDI	Neuregelung Prävention und Gesundheitsförderung**	–
EJPD	Auslagerung METAS	1 Mio. (2014) 1,5 Mio. (2015) 2 Mio. (ab 2016)
VBS	Erschliessung von Synergiepotenzialen bei den zivilen Nachrichtendiensten	–
VBS	Stabilisierung J+S-Angebot und Beschränkung Studienzugang an der EHSM	8 Mio.*
EFD	Stabilisierung Bestand Grenzwachtkorps	40 Mio.*
UVEK	Stärkere Verursacherfinanzierung im Verkehr (FABI-Botschaft)	500 Mio.*
UVEK	Haushaltneutrale Umsetzung des Netzbeschlusses Strasse (NEB)	305 Mio.*
UVEK	Haushaltneutrale Umsetzung der Aktionspläne Energieeffizienz und Erneuerbare Energien***	14 Mio.*
*	Vermeidung von Mehrbelastungen	
**	Massnahme vom Parlament abgelehnt	
***	Die Energiestrategie 2050 wird allerdings im Energiebereich Mehrbelastungen mit sich bringen.	

## 2. Verbleibende Massnahmen (Ziff. 2.4.3)

Dep.	Massnahme	Entlastung (in Mio.)
EDI	Umfassende Reform der Altersvorsorge	n.q.*
EDI	Überprüfung und Reduktion der Anzahl Statistiken	n.q.
EJPD	Zukünftige Ausrichtung SIR	n.q.
EJPD	Beschleunigung der Asylverfahren	n.q.
VBS	Weiterentwicklung der Sicherheitspolitik	300–400 Mio.*
EFD	Effizienzsteigerungen im IKT-Bereich	51,9 Mio. (KOP 12/13); Urspr. Ziel: 20 Mio.
EFD	Straffung des Portfolios bei den zivilen Bauten	12 Mio. (ab 2015)
EFD	Überprüfung der Ruhestandsregelungen bei besonderen Personalkategorien	n.q.
UVEK	Reform regionaler Personenverkehr (Umstellung Bahn-Bus)	n.q.
UVEK	Priorisierungen bei der Umsetzung von Baunormen im Bahnverkehr	40–70 Mio.*
UVEK	Auslagerung der Aufsicht über den Luftverkehr in eine gebührenfinanzierte Organisationsform	43 Mio. (ab 2016)
UVEK	Verzicht auf die Subventionierung neuer Abwasseranlagen	45 Mio.*
* Vermeidung von Mehrbelastungen		

## 3. Fallengelassene Massnahmen (Ziff. 2.4.2)

Dep.	Massnahme	Begründung
EDA	Reform Finanzierung FIPOI-Darlehen	Reform erwies sich als unvorteilhaft für den Bund
VBS	Finanzielle Beteiligung der Kantone an der Erhebung von Geodaten	Widerstand der Kantone
EFD	Programm INSIEME: Effizienzsteigerungen durch Ersatz der applikatorischen Informatik der ESTV	Informatikprojekt abgebrochen

## **Das Projekt Aufgabenüberprüfung im Zeitraffer**

### **BRS 10. Juni 2004: Projektanstoss**

- Auftrag an EFD, «ein Aussprachepapier zur Frage einer möglichen Arbeitsgruppe zu erstellen, welche den Auftrag hat, Varianten für die Aufgabenreduktion in namhaftem Ausmass bei allen Aktivitäten des Bundes vorzulegen».

### **BRS 20. Dezember 2004: Neuformulierung des Auftrags**

- Verzicht auf das Einsetzen einer externen Expertengruppe
- Auftrag an EFD: Ausarbeiten eines neuen Konzepts auf Basis eines zu erstellenden Aufgabenportfolio des Bundes

### **BRS 31. August 2005: Festlegung der übergeordneten Zielsetzung und der Grundstrategien**

- Übergeordnete Ziele:
  - Beschränkung des Ausgabenwachstums auf ein nachhaltig finanzierbares Niveau
  - Schaffung von Handlungs- und Gestaltungsspielraum im Haushalt
  - Festlegung von ausgabenpolitischen Prioritäten und Posterioritäten
- Überprüfung der Bundesaufgaben im Rahmen eines topdown-geleiteten Prozesses der Strategieentwicklung anhand von fünf Grundstrategien: Aufgabenverzicht, Aufgabenreduktionen, Aufgabenreformen, Aufgabentflechtungen Bund-Kantone, Aufgabenauslagerungen
- Projektplanung: Vorgehen in vier Etappen
  1. Konzept und Methode
  2. Quantifizierung Ziele, Überprüfung Bundesaufgaben auf Abbau- und Reformpotenziale, Entwicklung und Auswahl Massnahmen, Zusammenfassung in Aktionsplan
  3. Bewertung und Bereinigung Aktionsplan in politischem Dialog mit Kantonen, Parteien und wichtigsten Interessengruppen
  4. Umsetzung

### **BRS 26. April 2006: Übergeordnete quantitative Zielsetzung**

- Stabilisierung der Bundesstaatsquote im Zeitraum 2008–2015, d.h. Begrenzung des Ausgabenwachstums auf durchschnittlich 3 Prozent p.a. (wird aus heutiger Sicht infolge des Wirtschaftseinbruchs von 2008/09 tiefer zu stehen kommen)
- Erste Schätzung der Zielvorgabe: –8,5 Milliarden

### **BRS 5. Juli 2006: Festlegung Prioritätenprofil**

- Zielwachstumsraten für 16 Aufgabengebiete
- Keine Zielwachstumsrate für Soziale Wohlfahrt (soll später gestützt auf nähere Abklärungen erfolgen)
- Auftrag an Departemente zur Erarbeitung von Massnahmen

### **BRS 29. November 2006: Aktualisierung der Zielvorgabe**

- Aktualisierung der Annahmen zur Ausgabenentwicklung ohne AÜP (Szenario «unbeeinflusstes durchschnittliches Ausgabenwachstum von 4,6 Prozent p.a. Entwicklung»)
- Abgleich mit Zielszenario (3 % p.a.) ergibt Zielvorgabe von 8 Milliarden; davon 2,6 Milliarden in 16 Aufgabengebieten (ohne Soziale Wohlfahrt) und 5,4 Milliarden Soziale Wohlfahrt (residual)
- Erneuter Auftrag an Departemente zur Erarbeitung von Massnahmen

### **BRS 11. Juni 2007: Erstreckung AÜP/Abbauvorgaben für VA 08 und FP 09**

- Zeitliche Erstreckung der Erarbeitung von Massnahmen der AÜP
- Umsetzung von Abbauvorgaben von 350 Millionen im Voranschlag 2008 beziehungsweise 500 Millionen im Finanzplanjahr 2009
- Festlegung von Abbauvorgaben «unter dem Strich» von 600 Millionen im FP 2010 und 1200 Mio. (ab 2011)

### **BRS 9. April 2008: Ergänzungsbericht zum Legislaturfinanzplan (LFP)**

- Veröffentlichung von rund 50 Reformstossrichtungen in Ergänzungsbericht zum LFP
- Anpassungen am Zahlenwerk:
- Ausklammerung IV, da sich Parlament mit Zusatzfinanzierung befasst (–2,6 Mrd.)
- Schätzkorrektur und Festlegung Zielvorgabe AHV auf 3 Milliarden erstreckt auf Jahr 2020 (→ 2015: –3 Mrd.)
- Zielvorgabe 2015 reduziert sich damit um 5,6 Milliarden. Es bleibt eine Zielvorgabe von 2,3 Milliarden für die übrigen Aufgabengebiete

### **BRS 11. Februar 2009/5. Juni 2009: Anpassung an veränderte Wirtschaftslage**

- Verzicht auf Umsetzung der Abbauvorgabe im VA 2010 aus konjunkturellen Gründen
- Verzicht auf synchrones Vorgehen mit gemeinsamem Aktionsplan und breitem politischem Dialog. Stattdessen: Vorgehen in verschiedenen Reformgeschwindigkeiten bei unveränderten Zielwachstumsraten.
- Ankündigung eines Berichts zur Umsetzungsplanung
- Festhalten beziehungsweise Erhöhung der Abbauvorgaben im Finanzplan: 1,2 Milliarden 2011 und 2012; 1,5 Milliarden ab 2013

**BRS 30. September 2009/4. November 2009: Partielle Zusammenführung mit Konsolidierungsprogramm (KOP)**

- Umsetzung der kurzfristig wirksamen AÜP-Massnahmen im Rahmen des KOP
- Auftrag an Departemente, bis 31.12.2009 rasch wirksame AÜP-Massnahmen in der Höhe von 280 Millionen (2011), 410 Millionen (2012) beziehungsweise 530 Millionen (2013) zu erarbeiten
- Veröffentlichung der erst nach 2013 wirksamen (und damit tiefer greifenden) Verzicht- und Reformmassnahmen im Rahmen der Vernehmlassungsunterlagen zum KOP («Bericht zur Umsetzungsplanung»)

**BRS 24. Februar 2010: Verabschiedung Massnahmenpaket**

- Festlegung der AÜP-Massnahmen zuhanden der Vernehmlassungsvorlage

**BRS 14. April 2010: Verabschiedung des Berichts zur Umsetzungsplanung**

- Veröffentlichung des Berichts zur Umsetzungsplanung der AÜP
- Eröffnung der Vernehmlassung

**BRS 1. September 2010: Festlegung Umsetzungskonzept**

- Veröffentlichung der Ergebnisse der Vernehmlassung
- Aktualisierung und Verabschiedung der Meilensteine für die Umsetzung der einzelnen Reformmassnahmen
- Verabschiedung Botschaft zum Konsolidierungsprogramm 2012–2013

**BRS 30. März 2011: Verabschiedung Staatsrechnung 2010**

- Erstmalige Berichterstattung über den Stand der längerfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung (Band 3 der Staatsrechnung)

**30. Mai 2011: Nichteintreten des Parlaments auf die Vorlage A des Konsolidierungsprogramms 2012–2013**

- Sistierung der im KOP 12/13 enthaltenen kurzfristig realisierbaren Massnahmen
- Fortführung der im Bericht vom 14. April 2010 enthaltenen längerfristigen Reformen

**12. März 2012: Überweisung der Motion 11.3317 «Aufgabenüberprüfung» der FK-NR durch das Parlament**

**BRS vom 28. März 2012: Verabschiedung Staatsrechnung 2011**

- Zweite Berichterstattung über den Stand der längerfristigen Massnahmen der Aufgabenüberprüfung (Band 3 der Staatsrechnung)

