

Eidgenössische Finanzverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zürich, 27. Mai 2010 BU

Konsolidierungsprogramm 2011-2013 für den Bundeshaushalt (KOP 11/13) und Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung - Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Damen und Herren

bauenschweiz ist die Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft mit 65 Mitgliedorganisationen und gliedert sich vorab in die vier Stammgruppen Planung, Bauhauptgewerbe, Ausbau und Gebäudehülle sowie Produktion und Handel. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassungsantworten der volkswirtschaftlichen Bedeutung unsere Branche Rechnung zu tragen: Die Bauwirtschaft generiert einen jährlichen Umsatz von über 50 Milliarden Franken und beschäftigt über 500'000 Arbeitnehmende.

Zusammenfassung: Bei der Aufgabenüberprüfung beantragt **bauenschweiz** eine erhebliche Erhöhung des Zielwachstums im Bereich Verkehr. Die Bemühungen um eine Stabilisierung der Staatsquote müssen vor allem bei den laufenden Ausgaben und nicht bei den Investitionen ansetzen. Dem Konsolidierungsprogramm 2011-13 stimmt **bauenschweiz** unter Vorbehalt einzelner Aufgabenbereiche zu.

1. Umsetzungsplanung zur Aufgabenüberprüfung (AÜP)

1.1. Zielsetzungen der AÜP betreffend, Umsetzungsplanung aber mit falschen Prioritäten

Mit der AÜP soll einerseits die Staatsquote stabilisiert werden. Andererseits sollen für die einzelnen Aufgabengebiete spezifische Wachstumsraten vorgegeben werden, damit nicht gesetzlich stark gebundene und kurzfristig kaum beeinflussbare Ausgaben andere, schwächer verankerte, aber volkswirtschaftlich dennoch wichtige Bundesleistungen schrittweise aus dem Budget verdrängen. Beide Zielsetzungen werden von **bauenschweiz** vollumfänglich begrüsst. Die konkrete Umsetzungsplanung wird diesen Zielsetzungen aber nicht in allen Teilen gerecht.

a. Der Übersicht auf S. 6 des Berichts ist zu entnehmen, dass die Ausgaben für die **Soziale Wohlfahrt** mit 4,4% erheblich über dem Gesamt-Wachstumsziel von 3,1% liegen. Bei Ausgaben von 18'049 Millionen Franken oder über 30% des gesamten Bundeshaushalts für die soziale Wohlfahrt im Jahre 2009 (zum Vergleich: Anteil 1990 = 20%!) würden diese Aufwendungen unter Annahme des festgelegten Zielwachstums von 4,4% gemäss AÜP bis 2015 um noch einmal fast 30% wachsen. Die anvisierte "Vermeidung von Mehrbelastungen" in der Grössenordnung von 650 Millionen Franken im Jahr 2015 ist offensichtlich nicht geeignet, die bedenkliche Dynamik dieses Ausgabenbereichs – man

denke nur bspw. an die aktuellen Entwicklungen in der Krankenversicherung – einzudämmen. Dazu kommt, dass der Bundesrat diese "Einsparungen" offenbar alles andere als gesichert betrachtet und bereits die Möglichkeit erwägt, dass wahlweise Steuern, Lohnbeiträge oder Bundesbeiträge erhöht werden müssen.

b. Die Leistungen der schweizerischen Landwirtschaft, welche sie in Form von erstklassigen Produkten erbringt, sind absolut anerkannt. Es ist auch völlig unbestritten, dass die multifunktionale Aufgaben der Landwirtschaft, etwa die Erhaltung einer intakten Landschaft, auch in Zukunft durch die öffentliche Hand angemessen entschädigt werden müssen. Es ist aber für uns nicht nachvollziehbar, weshalb im Bereich **Landwirtschaft** überhaupt keine mittelfristigen AÜP-Reformen vorgesehen sind, zumal nach den Ausführungen im Bericht auch künftig von einem realen Zuwachs der Bundesausgaben pro Betrieb ausgegangen werden kann. Immerhin werden für "Landwirtschaft und Ernährung" jährlich 3'692 Millionen Franken (Basis: 2009) oder über 6% des Gesamthaushalts aufgewendet, dies bei einem Anteil der Landwirtschaft von unter 1% des Bruttoinlandprodukts. Es muss gelingen, Konsumenten und Konsumentinnen von der Notwendigkeit eines fairen Entgelts für gute landwirtschaftliche Produkte zu überzeugen. Mit einem Abbau von Regulierungen und Bürokratie ist zudem darauf hinzuwirken, dass von den Landwirtschaftsausgaben letztlich den Landwirten ein grösserer Teil als heute direkt zugute kommt.

c. Wenig kohärent ist es, dass in "**Bildung und Forschung**" – nach Auffassung von **bauenschweiz** zu Recht – mit einem überdurchschnittlichen Zielwachstum von 4,5% investiert, aber im Aufgabengebiet Energie wiederum 14 Millionen für zusätzliche Massnahmen in den Bereichen Aus- und Weiterbildung sowie Information eingespart werden sollen, die im Rahmen der Aktionspläne Energieeffizienz und Erneuerbare Energien vorgesehen waren.

1.2 Bedeutung der Verkehrsinfrastrukturen verkannt

Die bedürfnisgerechte Verkehrserschliessung verbessert die Mobilität von Personen und erleichtert den Güteraustausch. Verkehrsinfrastrukturen sind wesentliche Standortfaktoren und tragen zur Ausschöpfung von Wachstumspotentialen in den Regionen bei. Dies wird vom Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation in seinem Bericht zur Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze der Schweiz (Entwurf vom November 2009) eindrücklich aufgezeigt. **bauenschweiz** hat sich denn auch stets für die zeitgerechte Realisierung der nötigen Infrastrukturen und den erforderlichen Unterhalt eingesetzt. Diese Investitionen müssen sowohl für den privaten wie den öffentlichen Verkehr getätigt werden und dürfen nicht an verteilpolitischen Grabenkämpfen scheitern.

Der Verstetigung der Investitionstätigkeit kommt dabei eine ganz besondere Rolle zu. Konsequenterweise hat sich **bauenschweiz** gegen Konjunkturprogramme gewendet, soweit sie sich darin erschöpfen, die Bauinvestitionen lediglich kurzfristig aufzublähen (abgesehen davon, dass diese je nach Planungs- und Verfahrensstand und Auslastung der Baufirmen im anvisierten Zeitfenster oft gar nicht realisierbar sind). Wenn wenige Jahre später wegen der Haushaltslage mit Sparprogrammen die Investitionstätigkeit wieder massiv eingeschränkt werden muss, nützt dies nämlich den Unternehmen, die aus betriebswirtschaftlichen Gründen vor allem auf ein konstantes, zuverlässiges Bauvolumen der öffentlichen Bauherren über die Zeitachse angewiesen sind, nichts. Eine Stopp-and-Go-Politik ist daher zu vermeiden. Es ist aber allgemein anerkannt, dass die verfügbaren finanziellen Mittel längerfristig auch den dringendsten Bedarf im Bereich Verkehr nicht zu decken vermögen – erwähnt seien unter anderem die Engpassbeseitigung im Nationalstrassennetz, das Projekt "Bahn 2030" und der Unterhalts- und Erneuerungsbedarf bei Strasse und Schiene. Zwar kann die Optimierung der Raumplanung hin zu kompakteren Siedlungen, zu vermehrter Lenkung der Siedlungsentwicklung nach innen und zu einer besseren Abstimmung von Siedlung und Verkehr, wie sie **bauenschweiz** in der laufenden Teilrevision des Raumplanungsgesetzes unterstützt, zu einer effizienteren Nutzung der Verkehrsinfrastrukturen beitragen. Dies wird aber die weiterhin zu erwartende rasante Verkehrszunahme nur beschränkt auffangen können. Das vom Bundesrat längerfristig anvisierte Zielwachstum von jährlich 2% im Bereich Verkehr ist daher offensichtlich viel zu tief angesetzt und muss massiv erhöht werden.

Der Bereich **Strasse** wird bekanntlich zur Zeit vollumfänglich verursachergerecht bezahlt. Sollten sich in diesem Bereich dereinst neue einnahmenseitige Massnahmen als unumgänglich erweisen, ist zu berücksichtigen, dass von guten Verkehrsinfrastrukturen die ganze Gesellschaft und Volkswirtschaft

und nicht nur die jeweiligen "Verursacher" des Verkehrs profitieren. Darauf darf und muss die Wahl der Finanzierungsart Rücksicht nehmen.

1.3 Fazit

In der Umsetzungsplanung zur Aufgabenüberprüfung ist das Zielwachstum für den Aufgabenbereich Verkehr erheblich nach oben zu korrigieren, um der Bedeutung effizienter Verkehrsinfrastrukturen für Gesellschaft und Volkswirtschaft und der stetig ansteigenden Mobilitätsbedürfnisse gerecht zu werden. Unabdingbar sind grundlegende Reformen bei den Sozialausgaben, soll ihr Anteil am Gesamthaushalt nicht weiterhin stetig ansteigen und damit die zukunftsgerichtete Investitionstätigkeit immer mehr verdrängen. Hier muss der Bundesrat eine Führungsrolle übernehmen. Auch der Aufgabenbereich Landwirtschaft ist angesichts der seit Jahren stark rückläufigen Zahl von Landwirtschaftsbetrieben auf weitere mögliche Einsparungen hin zu überprüfen.

2. Konsolidierungsprogramm 2011-2013 für den Bundeshaushalt (KOP 2011/13)

2.1 bauenschweiz mit Stossrichtung der Vorlage einverstanden

Die bauwirtschaftliche Dachorganisation misst gesunden staatlichen Finanzen oberste Priorität zu. Vor diesem Hintergrund stimmen wir dem Bestreben zu, auf der Ausgabenseite anzusetzen und mit einem Konsolidierungsprogramm die Einhaltung der Schuldenbremse zu gewährleisten. Letztlich bergen derartige Entlastungs- oder Konsolidierungsprogramme allerdings stets die Gefahr, dass einseitig bei den gesetzlich nicht gebundenen und deshalb kurzfristig besser steuerbaren Investitionen statt bei den gesetzlich verankerten laufenden Ausgaben angesetzt wird. Wir erwarten daher, wie oben dargelegt, dass der Bundesrat im Rahmen der Aufgabenüberprüfung des Bundes seine Führungsaufgabe wahrnimmt und mit entsprechender Weichenstellung auf einen auch längerfristig zureichenden Investitionsanteil im Bundeshaushalt hinwirkt.

2.2 Stellungnahme zu den einzelnen Massnahmen

Im Folgenden wird nur zu denjenigen Punkten Stellung genommen, bei denen Bemerkungen anzubringen sind oder Einwände bestehen. Es sind dies im Einzelnen:

2.2.1 Teuerungskorrektur Bereich Verkehr

Wie bei der Stellungnahme zur Umsetzungsplanung AÜP ausgeführt, ist das Zielwachstum von 2% für den Bereich Verkehr erheblich nach oben zu korrigieren. Da das KOP 2011/13 nach den Ausführungen des Bundesrats das Prioritätenprofil der AÜP für die einzelnen Aufgabengebiete respektieren soll, gilt dies dementsprechend auch für die Wachstumsrate des Aufgabengebiets Verkehrs, die im Konsolidierungsprogramm auf 1,6% festgesetzt wurde. Durch eine entsprechende Anpassung der Teuerungskorrektur in diesem Aufgabengebiet (jährlich 149 Millionen Franken) könnte dies erreicht werden, ohne die Gewichtung zwischen den einzelnen Verkehrsaufgaben zu ändern.

2.2.2 Invaliden- und Krankenversicherung

Unter diesen Rubriken werden keine effektiven Kürzungsmassnahmen vorgesehen, sondern die "Einsparungen" stellen sich im Wesentlichen als Folge bereits früher beschlossener Massnahmen dar. Dieses Vorgehen verletzt das Prinzip der Ausgewogenheit zwischen Kürzungen im Bereich der laufenden Ausgaben und denjenigen im Investitionsbereich.

2.2.3 Heimatschutz- und Denkmalpflege

Diese Kürzungen beeinträchtigen die zureichende Sanierung und den Unterhalt denkmalgeschützter Bauobjekte, wodurch wertvolle Bausubstanz gefährdet werden kann oder allenfalls gar nicht reparierbare Bauschäden entstehen können. Zwar geht es mit jährlich 4,6 Millionen Franken um relativ bescheidene Beträge; trotzdem stellt sich die Frage, ob hier tatsächlich am richtigen Ort gekürzt wird.

2.2.4 Nationalstrassenbau

bauenschweiz opponiert der Kürzung der Einlagen in den Infrastrukturfonds. Diese steht in direktem Widerspruch zur Initiative der Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen bzw. dem entsprechenden Erlassentwurf, die eine ausserordentliche Einmaleinlage von 850 Millionen Franken in den Infrastrukturfonds ermöglichen und damit dessen mittelfristige Liquiditätsprobleme lösen wollen. Nach dieser Vorlage sollen die Gelder aus den Rückstellungen (2,8 Milliarden Franken per Ende 2009) in der Spezialfinanzierung Strassenverkehr entnommen werden. Es handelt sich um eine Übergangsfiananzierung, weil sonst baureife Projekte im Agglomerationsverkehr und bei der Engpassbeseitigung auf den Nationalstrassen im Zeitraum 2011-2015 verzögert würden. Eine Kürzung der Einlagen in den Fonds steht damit quer in der Landschaft.

2.2.5 Landwirtschaft

Angesichts des Umstands, dass die allgemeinen Direktzahlungen rund 62% der Gesamtausgaben des Bundesamts für Landwirtschaft ausmachen (über 2 Milliarden Franken), dürften die Kürzungen von 2 bzw. 7 Millionen Franken zu bescheiden sein (vgl. auch Ziff. 1.1 lit. b oben).

2.3 Fazit

bauenschweiz stimmt dem KOP 2011/13 unter Vorbehalt der Ausführungen in Ziff. 2.2.1 – 2.2.5 zu.

Abschliessend danken wir Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge und Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

bauenschweiz



aNR Robert Keller
Präsident



Charles Buser
Direktor

Zustellung per Post und elektronisch (christine.kilchoer@efv.admin.ch)