



17.041

Voranschlag der Eidgenossenschaft 2018 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021

Budget de la Confédération 2018 assorti du plan intégré des tâches et des finances 2019–2021

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.11.17 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.11.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.11.17 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.11.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.11.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.11.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.11.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.12.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.12.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.12.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.12.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

17.042

Voranschlag 2017. Nachtrag II

Budget 2017. Supplément II

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.11.17 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.11.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.11.17 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.11.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.11.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.12.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.12.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

Fetz Anita (S, BS), für die Kommission: Ihre Finanzkommission hat am vergangenen 9. Oktober den Voranschlag einschliesslich der Nachmeldungen des Bundesrates vom September 2017 beraten und ist darauf eingetreten. Die Detailberatung erfolgte in der Novembersitzung. Ich werde in der Eintretensdebatte alle Bereiche kurz ansprechen. Ich mache keine grossen Unterschiede zwischen Nachtrag und Detailberatung, sondern gebe einen groben Überblick über das, was wir beraten haben.





Der Voranschlag sieht Einnahmen von 71,322 Milliarden Franken und Ausgaben von 71,219 Milliarden Franken vor. Daraus resultiert ein positiver Finanzsaldo von 103 Millionen Franken, womit die Vorgaben der Schuldenbremse eingehalten werden. Im Voranschlag enthalten sind auch Sparmassnahmen von rund einer Milliarde Franken, unter anderem über eine halbe Milliarde Franken bei den ungebundenen Ausgaben durch die Anpassung an die geringere Teuerung sowie 150 Millionen Franken Kürzungen bei der Verwaltung, die die Parlamentsmehrheit verordnete. Dazu gehört auch die Streichung von 44 Stellen beim Grenzwachtkorps, da die gleiche Parlamentsmehrheit einen Stellenplafond von 35 000 Stellen durchgesetzt hat. Die Folge dieser Plafonierung ist auch, dass immer mehr Dienstleistungen gerade auch im IT-Bereich extern eingekauft werden müssen.

Dazu eine Bemerkung meinerseits: Wir sind nun im zweiten Jahr des neuen Führungsmodelles des Bundes, das auf Zielen, Leistungen und Globalbudgets beruht. Da ist es eigentlich ein Anachronismus, mit einem Stellenplafond zu operieren.

Zugleich zur Teuerungskorrektur hat der Bundesrat weitere Kürzungen bei den ungebundenen Bereichen vorgenommen, namentlich bei der Entwicklungszusammenarbeit, der Landwirtschaft und der Bildung.

Die Hochrechnung vom September 2017 hat gezeigt, dass der Bund wieder viel mehr einnimmt, als beim Voranschlag 2017 erwartet worden war. Statt ein budgetiertes Defizit von 250 Millionen Franken zeichnet sich nun ein Überschuss von 800 Millionen Franken ab.

Das Budget 2018 beinhaltet auch die Integration des Netzzuschlags von 1,1 Milliarden in den Bundeshaushalt sowie die Umwandlung des 374 Millionen Franken schweren Sifem-Darlehens in Aktienkapital. Die beiden Sonderfaktoren sind haushaltneutral, blähen die Einnahmen und Ausgaben aber kurzfristig auf.

Ich komme zu den Nachträgen: Im Nachtrag II zum Voranschlag 2017 beantragt der Bundesrat neun Kredite über insgesamt etwa 107 Millionen Franken, die eigentlich alle unbestritten waren. Diskutiert hat Ihre Finanzkommission vor allem die Massnahmen, mit denen die Auswirkungen der Senkung des technischen Zinssatzes durch die Publica abgefedert werden sollen. Hier will der Bundesrat eine einmalige Einlage von 160 Millionen Franken gewähren, um die 10-prozentigen Rentenkürzungen abzufedern. Davon werden 60 Millionen Franken 2018 fällig. Eine frühere Senkung des technischen Zinssatzes, mit der ebenfalls Rentensenkungen von etwa 10 Prozent verbunden gewesen wären, konnte die Publica mit ihren eigenen Reserven abfedern. Es waren keine Zahlungen des Arbeitgebers nötig.

Für die derzeitige Senkung des technischen Zinssatzes verfügt die Kasse über Reserven von rund 360 Millionen Franken. Sie kann damit rund einen Drittel der Auswirkungen der Senkung abfangen. Diese Gelder will die Publica in erster Linie dazu einsetzen, die Rentenkürzungen für die Altersgruppe der 60- bis 65-Jährigen abzufedern. Es soll damit verhindert werden, dass Anreize für Frühpensionierungen entstehen. Es würde die Kasse vor viel grössere Probleme stellen, wenn innert kurzer Zeit wesentlich mehr Mitarbeitende als üblich freiwillig in den Ruhestand treten würden. Ohne diese zusätzlichen Massnahmen würde es zu einer Ungleichbehandlung kommen: Während die Rentenverluste für Ältere abgefedert würden, hätten die Jüngeren Renteneinbussen von 10 Prozent in Kauf zu nehmen. Deshalb braucht es die Einlage des Bundesrates; dem hat sich auch die Mehrheit der Finanzkommission angeschlossen.

Dann komme ich noch zum Nachtrag, den der Bundesrat eingereicht hat, nachdem die Reform der Altersvorsorge 2020 abgelehnt worden war, womit freie Mittel von 441,8 Millionen Franken vorhanden sein werden. Ihre Finanzkommission befasste sich auch mit der von ihrer Schwesterkommission eingereichten Kommissionsinitiative, die verlangt, dass die freigewordenen Mittel einmalig in den AHV-Fonds fliessen sollen (17.496). Dazu braucht es zwingend eine Vernehmlassung und eine Gesetzesänderung. Die Debatte in der Kommission drehte sich vor allem um die Grundsatzfrage, ob die strukturellen Überschüsse ausschliesslich für die Schuldentilgung verwendet werden sollen. Was die Initiative an sich betrifft, so stellte sich in der Kommission die Frage, worin der Zweck der Initiative bestehe, wenn es sich nicht um eine wiederkehrende, sondern um eine einmalige, 2018 erfolgende

AB 2017 S 769 / BO 2017 E 769

Zahlung an den AHV-Fonds handle. Zudem werde diese Summe – das wurde auch angesprochen –, die etwa 1 Prozent der Jahresausgabe der AHV ausmache, wohl keinen Beitrag zur Problemlösung leisten; man sprach von einem Placeboeffekt. Im Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass durch die Annahme der Initiative eine weitere gebundene Ausgabe geschaffen würde, obwohl dies dem bereits früher geäusserten ausdrücklichen Wunsch der Mehrheit der Finanzkommission widerspreche, den Anteil der gebundenen Ausgaben im Bundeshaushalt zu senken.

Ihre Finanzkommission lehnte die Initiative ihrer Schwesterkommission daher mit 8 zu 5 Stimmen ab. Ihre Finanzkommission folgte dann mit 9 zu 4 Stimmen dem Konzept des Bundesrates. Dabei soll ein Teil des



Überschusses in den Bahninfrastrukturfonds einbezahlt werden, nämlich der gesetzlich zulässige Höchstbetrag von 295 Millionen Franken. Damit stehen flexible Mittel für Infrastrukturen oder allfällige Sparmassnahmen zur Verfügung. Der Rest geht dann in den Schuldenabbau.

Ich sage noch ein paar generelle Worte zur Detailberatung, ausführlich werden wir ja später darauf eingehen. Ihre Finanzkommission hat sich auf ein paar Schwerpunkte beschränkt, bei denen sie grosse Kürzungen des Bundesrates moderat zurückgenommen hat. Namentlich sollen im Bereich der Bildung, Forschung und Innovation nicht 220 Millionen Franken pro Jahr eingespart werden, wie es der Bundesrat will, sondern gut 80 Millionen Franken weniger. Des Weiteren will die Kommissionsmehrheit das Budget für die Familienorganisationen sowie für die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen weniger stark kürzen als vom Bundesrat vorgesehen. Zudem beantragt die Kommissionsmehrheit, den Kredit für landwirtschaftliche Strukturverbesserungen zu kürzen. Schliesslich soll die Eidgenössische Spielbankenkommission drei Stellen mehr erhalten, um das neue Gesetz rasch umzusetzen und damit auch die entsprechenden Steuereinnahmen zu generieren.

Aufgrund der nach dem Abschluss der Beratung von der Kommission angenommenen Änderungsanträge steigt der Aufwand um 70 Millionen Franken und nehmen die Einnahmen um 150 000 Franken zu, womit sich bei der Finanzierungsrechnung ein neuer Saldo von plus 32,8 Millionen Franken ergibt. Ausführliches wird, wie gesagt, in der Detailberatung folgen. Die Finanzkommission beantragt Ihnen also, den Voranschlag 2018 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021 und ihre Anträge in der nachfolgenden Detailberatung zu unterstützen.

Wie gesagt, die Finanzkommission hat sich dabei auf ein paar wesentliche Änderungen beschränkt – dies ganz im Unterschied zur Schwesterkommission, die mit über 90 Anträgen in die Plenumsdebatte geht. Ihre Finanzkommission hat auch darauf geachtet, dass wir über die Differenzbereinigung hinweg noch eine gewisse Verhandlungsmasse haben. Sie erinnern sich an das, was letztes Jahr geschehen ist: Nach unserer Erstberatung war eigentlich alles vorgegeben, weil nachher nur noch der Nationalrat bestimmte. Das wollen wir dieses Mal hoffentlich anders machen.

Nun folgen die Berichte der Subkommissionen zu den einzelnen Departementen.

Comte Raphaël (RL, NE): Je souhaite exprimer, dans le cadre de l'examen du budget, un certain spleen. Comme nous sommes entre nous, je peux exprimer mes états d'âme; je sais que cela ne sortira pas de cette salle.

Quand je vois le processus budgétaire qui est en cours, j'ai un certain nombre d'inquiétudes. Ces inquiétudes sont assez vives et je me dis que, par moments, il y a quelque chose qui ne tourne pas rond au Parlement. Je fais essentiellement référence, bien sûr, aux 80 propositions de minorité qui ont été déposées au Conseil national. C'est sans doute un record – ou pas loin – dans l'histoire budgétaire de notre pays depuis 1848. Le Conseil national a prévu trois jours de débats sur le budget, ce qui constitue sans doute aussi un record et ressemble plus à un souk, à un bazar, qu'à un débat budgétaire véritablement ordonné. Je crois que cela montre un certain malaise et, surtout, une dérive en matière de traitement du budget. Il y a une tendance à "surpolitiser" le budget, chaque parti voulant intégrer dans ce dernier les revendications contenues dans son programme.

Il faut rappeler que le budget ne tombe pas du ciel; il ne s'agit pas d'un document qu'on élabore sur la base d'une page blanche. Le budget, c'est le reflet des lois qui sont en vigueur et c'est le reflet des engagements qui ont été pris par les autorités, notamment par le biais de crédits pluriannuels. Or, on ne peut pas, au moment de l'examen du budget, tout rediscuter, tout remettre en cause. On ne peut pas, à ce moment-là, proposer des coupes massives, par exemple des coupes de 20 pour cent touchant les organisations familiales. Bien sûr, nous pouvons faire des coupes qui seront mises en oeuvre sur le moyen terme, mais décider au mois de décembre de coupes massives avec effet au 1er janvier, c'est une manière de faire qui n'est pas responsable. Prenons aussi l'exemple de l'aide au développement: on ne peut pas retrancher 100 millions de francs à l'aide au développement avec effet au 1er janvier, alors qu'il y a des programmes qui sont en cours, que des engagements ont été pris par notre pays et que les entités qui sont concernées n'ont tout simplement pas le temps de se retourner.

C'est aussi la crédibilité de l'Etat qui est en jeu dans ce genre de processus. Si nous prenons des décisions à aussi court terme, c'est la crédibilité de notre Parlement qui est également en jeu. En matière de finances, nous avons besoin de prévisibilité. La Confédération a besoin de prévisibilité pour définir une politique financière à moyen et long termes, tout comme les entités qui bénéficient de l'argent de l'Etat.

Nous voyons que les fronts se sont particulièrement durcis au Conseil national, que le débat budgétaire est en train de dérapier un peu. Je crois que, face à cette quasi-hystérie, il faut remettre un peu de raison, un peu de



rationalité dans le débat.

Tout d'abord, le budget, ce n'est pas un match entre le Conseil national et notre conseil. Je ne pense pas qu'à la fin il doive y avoir un conseil qui gagne et un conseil qui perd. L'objectif est qu'à la fin les deux conseils soient gagnants. Le budget doit donc être une construction, un compromis entre les deux chambres. Bien sûr que le Conseil national et notre conseil n'ont pas les mêmes avis sur tout. Chacun de nos conseils est plus sensible à certains domaines qu'à d'autres. Nous devons, sur la base de ces sensibilités différentes, construire un budget qui puisse convenir à la fois au Conseil national et à notre conseil.

Alors, comment y parvenir? En temps normal, les choses étaient assez simples: chacun des conseils faisait preuve d'une certaine autodiscipline, chaque conseil savait ne pas exagérer, ne pas aller trop loin, et les divergences pouvaient s'aplanir assez rapidement. A la fin, à la Conférence de conciliation, il y avait peut-être encore deux ou trois questions à régler et on trouvait assez facilement un consensus entre les deux chambres. Il n'y avait pas un conseil qui gagnait et un conseil qui perdait, il y avait deux conseils qui se mettaient d'accord à la fin sur les deux ou trois dernières questions véritablement importantes.

Mais nous avons constaté, lors du dernier exercice budgétaire, que les choses se sont passées un peu différemment. En effet, il n'y a pas eu de consensus entre les deux chambres, puisque la Conférence de conciliation avait fait une proposition qui a été rejetée par le Conseil national, ce qui avait fait que, à la fin, le budget a été décidé et imposé par le Conseil national.

Je dirai que ce n'est pas important de savoir si c'est le Conseil national ou notre conseil qui a imposé ses vues; ce qui est problématique, c'est qu'un des deux conseils a imposé ses vues. Cette question est vraiment institutionnelle: le budget, ce n'est pas un acte d'une des deux chambres, c'est un acte qui doit regrouper les deux chambres du Parlement, qui doivent trouver un consensus. Il s'agit du budget de la Confédération, ce n'est pas le budget du Conseil national ou celui de notre conseil.

Alors, comment faire pour retrouver le chemin du consensus et la situation normale qui prévalait encore il y a quelque temps lorsque les deux conseils arrivaient à se mettre d'accord? Aujourd'hui, pour ma part, je vois une seule

AB 2017 S 770 / BO 2017 E 770

solution, c'est la Conférence de conciliation. Nous devons aller jusqu'à la Conférence de conciliation et, cette fois-ci, peut-être, avec des divergences plus importantes que d'habitude. C'est lors de la Conférence de conciliation que nous pourrions négocier avec le Conseil national et proposer un compromis acceptable pour les deux chambres.

Et pourquoi la Conférence de conciliation est-elle, à mes yeux, la seule solution? Parce que c'est le seul endroit où les membres des deux commissions, du Conseil national et de notre conseil, sont appelés à se réunir. C'est donc le seul endroit où nous pouvons dialoguer et essayer de parvenir à une solution raisonnable entre les deux chambres. Les discussions que nous allons avoir dans chacun de nos conseils ne seront sans doute pas extrêmement fructueuses. Les débats dans les deux chambres, ce sont finalement deux monologues, mais deux monologues ne font pas encore un dialogue, ou éventuellement un dialogue de sourds. Si nous voulons véritablement retrouver la voie du dialogue, nous avons besoin de nous retrouver dans une même salle, entre conseillers nationaux et conseillers aux Etats, de fermer la porte à clé, de nous expliquer et de ne rouvrir la porte qu'une fois parvenus à un compromis.

C'est la raison pour laquelle je vous invite, dans les discussions que nous allons avoir sur le projet de budget 2018, sur tous les points qui sont les plus importants, où il y a de vrais enjeux politiques, à apporter un large soutien à votre commission. Non pas que le conseil doive se transformer en "fans'club" de la commission, mais je crois qu'elle aura besoin d'être dans une position de force pour négocier avec le Conseil national dans le cadre de la Conférence de conciliation.

Je vous invite aussi à soutenir la commission sur des points où vous pourriez avoir des doutes. Moi-même, sur plusieurs postes du budget, j'ai parfois voté un peu à contrecœur. Il faut bien se dire une chose, c'est qu'aujourd'hui, dans l'un ou l'autre vote, certains seront dans le camp des perdants, mais cela ne veut pas dire qu'en définitive, dans le budget final qui sera adopté par le Parlement, ils seront perdants, car la Conférence de conciliation réexaminera les divergences et essaiera de construire un compromis. Donc, je crois qu'il faut mettre les choses en perspective et dans une perspective à long terme. Nous aurons trois débats dans notre chambre sur le budget, mais le moment véritablement important, ce sera lorsque nous devrons nous prononcer sur le produit des travaux de la Conférence de conciliation. Ce qui est essentiel aujourd'hui, c'est que notre commission puisse affronter la Conférence de conciliation avec les meilleurs atouts possibles, en ayant pour objectif de faire en sorte que le budget 2018 soit un compromis entre les positions des deux chambres et que celles-ci puissent se mettre d'accord sur le compromis élaboré.



Voilà ce que je souhaitais dire dans ce débat d'entrée en matière. Vous m'excuserez d'avoir exprimé mes états d'âme, mais je pense qu'il est important de retrouver une situation normale en matière budgétaire, parce que si, cette année, nous laissons le débat budgétaire déraiper, avec 80 propositions qui seront discutées au Conseil national, et qu'au bout du compte nous arrivons au même résultat que l'année passée, eh bien, l'année prochaine, ce sera encore pire! Je crois que nous n'avons pas intérêt, sur le plan institutionnel, à laisser déraiper la situation. Donc, je pense qu'il faut que nous fassions preuve de raison dans ce débat, que la commission puisse obtenir le soutien du conseil et que nous puissions, à la fin du débat, lors de la troisième semaine de la session, avoir un bon budget qui puisse convenir aux deux chambres.

Hösli Werner (V, GL): Nach dieser staatspolitischen Aufklärung möchte ich mich jetzt wieder eher den Zahlen widmen. Seit längerer Zeit begleiten uns in diesem Parlament finanzpolitisch zwei Begriffe: Sparmassnahmen und Stabilisierungsprogramme. Tatsache ist jedoch Folgendes: Hat die Finanzierungsrechnung des Bundes im Jahre 2014, also vor vier Jahren, einen Aufwand von 64,7 Milliarden ausgewiesen, wird uns heute fürs Budget 2018 ein solcher von 71,2 Milliarden Franken beantragt. Natürlich muss da wegen der Neueingliederung gewisser Positionen in die Bundesrechnung die eine oder andere Milliarde herausgerechnet werden. Trotzdem verbleibt eine Kostensteigerung von mehreren Milliarden in vier Jahren, dies bei einer Minusteuerung von 2 Prozent in dieser Zeitspanne. Also ist die Teuerung kein Grund für die gestiegenen Ausgaben. Das Gegenteil müsste der Fall sein. Denn die überproportional gestiegenen Kosten im Asylwesen sind durch die tieferen Schuldzinsen ebenfalls mehr als wettgemacht. Der Gesamtaufwand müsste also nach Berücksichtigung der Minusteuerung und Herausrechnung sämtlicher Sonderentwicklungen rund 3 bis 4 Milliarden Franken tiefer liegen.

Es ist somit für viele im Volk klar, dass wir im Parlament trotz allen Bekenntnissen, sorgsam mit den öffentlichen Geldern umzugehen, dies ganz offensichtlich nicht immer tun. Stabilisierungs- und Sparprogramme sind somit verfälschte Titel, mit denen via Medien dem Volk weisgemacht werden soll, jetzt beginne bei den Bundesaufgaben, für das Bundespersonal und die Bundessubventionsempfänger die harte Trockenzeit. Seit Beginn des neuen Jahrtausends ist das nur in einem Bereich tatsächlich geschehen, nämlich bei der Landwirtschaft. Hier sind die Kosten um 5 Prozent gesunken, dies trotz erheblich gesteigener Anforderungen, welche, für mich mindestens, die Reduktion der Betriebe ohne Weiteres wettmachen. Wir werden heute sicher noch auf dieses Thema zurückkommen.

In den meisten anderen Bereichen haben die Kosten im 21. Jahrhundert um 40 und mehr Prozent zugelegt. Die grösste Kostensteigerung haben wir bei der Bildung und Forschung. Wenn wir die Fahne zum Budget 2018 studieren, stellen wir fest, dass wir diese Entwicklung auch zukünftig weiter bestätigen wollen.

Es bestreitet hier niemand, dass Bildung wichtig ist. Jedoch sind die Kosten beim Bund auch im Vergleich zu den Gemeinden und Kantonen exorbitant gestiegen. In Zahlen heisst dies seit 2008 Folgendes: Bei den Gemeinden stiegen die Kosten in diesem Bereich real um etwa 15 Prozent, bei den Kantonen um etwa 20 Prozent und beim Bund in diesen zehn Jahren um fast 50 Prozent. Ich frage mich ehrlich, wie lange wir diesen stetig steigenden Forderungen der Betroffenen noch relativ unkritisch Folge leisten wollen. Manchmal ist es mittel- und langfristig im eigenen Interesse, das eigene Tun und die eigene Leistung einmal vorbehaltlos zu hinterfragen. Bei aller Nachsicht: Die Bildung ist so ein Bereich, wo ohne Qualitätsverlust Einsparungen möglich wären und aufgrund der Kostenentwicklungen möglich sein müssen.

Ein ähnliches Bild präsentiert sich beim Personal. Das Bundespersonal arbeitet ohne Zweifel gut. Aber man ist sich beim Bund einfach zu wenig bewusst, wie hart in KMU und im Dienstleistungssektor zu um einiges tieferen Löhnen gearbeitet wird. Sonst hätten wir die Eurokrise und alle anderen negativen Wirtschaftseinflüsse, die teils auch von der Politik gefördert werden, nicht so erfolgreich überstanden – von den Vorsorgeleistungen, die beim Bundespersonal gelten, wollen wir gar nicht sprechen. Da wird die Gepflogenheit der Verhältnismässigkeit im Vergleich zu eben diesen erwähnten KMU völlig über Bord geworfen. Alle Arbeitstätigen bezahlen über die Steuern an die Personalausgaben des Staates. Darum ist es doch nicht mehr als richtig und nötig, das Kostenwachstum sehr kritisch zu beobachten und wenn immer möglich Gegensteuer zu geben. Was uns jedoch mit dem Nachtrag 2017 und im Budget des nächsten Jahres und der Folgejahre an Kosten zugunsten der Vorsorgeverpflichtungen des Bundes beantragt wird – dies wegen veränderter Annahmen zum technischen Zinssatz –, hält meines Erachtens einer an der Verhältnismässigkeit orientierten Betrachtungsweise nicht stand.

Das stimmt mich eigentlich nachdenklich; dies umso mehr, als Wirtschaftsminister Johann Schneider-Ammann im Rahmen der digitalen Zukunft als Auftrag an die Wirtschaftswelt gesagt hat: "Also, wir haben uns die Ärmel nach hinten zu krempeln und anzupacken." Da sage ich nur: Lieber Herr Bundesrat Schneider-Ammann, das gilt nicht nur für die Wirtschaft, das gilt ebenso für den Staat. Ich hoffe, dass das auch einmal im Bundesrats-



zimmer ankommt.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zum neuen Führungsmodell des Bundes mit Blick auf die Effektivität und die

AB 2017 S 771 / BO 2017 E 771

Effizienz: Ich habe mehr und mehr das Gefühl, dass sich das zu einem Rohrkrepierer entwickelt. Der administrative Aufwand steigt erheblich, ein Nutzen ist gar nicht oder nur schwer feststellbar. Ich will jetzt hier nicht in die Details der Ziele der Ämter gehen, nach welchen dann das Parlament die Globalbudgets steuern sollte. Zu glauben, das könne möglich sein, war, ist und bleibt für mich ein Unding. Weil es aber eine Idee des Bundesrates ist, ignoriert man das anscheinend einfach, ganz nach dem Motto: Was nicht sein darf, ist nicht. Gefordert wäre dieser Bundesrat. Er ist die politische Führung, hat die nötigen Detailkenntnisse, um Schwerpunkte zu setzen und der Verwaltung Paroli zu bieten. Da vermisste ich die Gesamtqualität der vermeintlich sieben Wägsten und Besten. Gerade in Finanzfragen empfinde ich den Bundesrat mehr und mehr als ein Gremium von sieben Individualisten, die in erster Linie ihre departementalen Interessen verteidigen und die Lautesten in ihren Departementen als Erste an den Esstisch lassen. Führung ist unbequem, unpopulär und fördert respektive fordert oftmals den Liebesentzug der Mitarbeitenden. Aber wer nicht selber führt, der wird geführt. Das wird uns irgendwann einholen und uns dann umso härter treffen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit. Denken Sie in der Detailberatung auch an meine Ausführungen.

Müller Philipp (RL, AG): Die alljährlichen Budget- und Rechnungsdebatten sind bekanntlich kein aufregendes Thema. Es ist ein Thema, das zumindest diesen Rat nicht emotionalisiert. Trotzdem sind wir gehalten, eine nachhaltige Finanzpolitik zu entwerfen und nicht einfach in monotoner Routine die Zahlen, die hier vorliegen, durchzuwinken.

Ein Finanzminister dieses Landes hat vor einiger Zeit gesagt: "Leere Kassen zu haben ist eine riesige Herausforderung." Doch genauso schwierig, wenn nicht schwieriger, sind volle Kassen. Seit Jahren haben wir es geruhsam, die Steuereinnahmen sprudeln. Die Bilanzsumme steigt aber auch, da kann ich meinen Vorredner nur unterstützen, und von wirklichem Sparen kann kaum die Rede sein. Ich denke da vor allem an die gebundenen Ausgaben, die nach wie vor gebunden sind und wohl auch für längere Zeit gebunden bleiben.

Volle Kassen wecken Begehrlichkeiten. Wir sollten aber bedenken, dass unsere Kassen bei genauem Hinsehen keineswegs voll sind. Wir sind uns doch alle bewusst, dass die Überschüsse der letzten Jahre nur ein vermeintlich gutes Zeichen sind, da sie nur deshalb erzielt werden konnten, weil die Zinsen so tief sind, weil wir gar Negativzinsen haben. Das hat eine riesige Umverteilung, nicht nur beim Bund, von Gläubigern zu Schuldern zur Folge. Es ist auch wirtschaftspolitisch ein Alarmsignal, wenn man mit Negativzinsen irgendetwas korrigieren muss; ich will sie aber keinesfalls infrage stellen in der Situation, in der sich die Nationalbank heute befindet.

Die schönen Zahlen in diesem zumindest finanzpolitisch schönen Wetter lassen sich auch erklären durch Vorauszahlungen der Bundessteuer und durch die Verrechnungssteuer, die nicht zurückgefordert wird, solange es geht – erst im letzten Moment. Man hat jetzt zumindest bei den Agios eine transitorische Abgrenzung gemacht; ich begrüße das Aufteilen auf die Laufzeit. Aber eben, Bundessteuer, Verrechnungssteuer und dergleichen können wir nicht transitorisch abgrenzen, weil die Zahlen der Kantone nicht vorliegen, oder sie kämen denn, wenn sie kämen, zu spät oder sind ungenau.

Wir müssen uns aber – und ich glaube, dass das unsere Pflicht ist – auch bewusst sein, dass die Zinsen nicht immer so tief oder gar im negativen Bereich bleiben werden. Sie werden steigen, und dann holt uns die Vergangenheit ein. Zweifellos wird uns das einholen, was wir heute geruhsam zur Kenntnis nehmen können, nämlich, dass wir, wie ich es gesagt habe, einmal mehr die Schuldenbremse eingehalten haben, dass die Einnahmen sprudeln usw. Es wird sich inskünftig zeigen müssen, ob die Schuldenbremse dann, wenn es darauf ankommt, wirklich funktioniert, ob sie wirklich hält oder ob die Begehrlichkeiten dann irgendwo doch sich wieder durchsetzen, ganz im Sinne dessen, was ich vorhin schon gesagt habe: Haben wir Überschüsse, wird jemand eine schlaue Idee einbringen, wie man auch dieses Geld noch ausgeben könnte.

Ich habe noch zwei, drei kleine Bemerkungen zu Aspekten, die mir im Laufe der Beratungen in der Finanzkommission aufgefallen sind. Ich habe Mühe damit, dass bei der Sifem AG ein Darlehen von 374 Millionen Franken in Eigenkapital umgewandelt wird. Es handelt sich notabene um ein Darlehen, dessen Charakter ja dadurch geprägt ist, dass man es eben zurückzahlt; der Rückzahlungswille muss – das ist auch in der Privatwirtschaft so – dokumentiert sein durch Teilrückzahlungen, durch Verzinsungen usw. Damit geht der Bund, der Staat ins Risiko. Was das bedeutet, haben wir schmerzlich erfahren müssen bei der Schifffahrt. Ich sage nicht, dass die Sifem AG ein derart grosses Risiko darstellt wie die bundesfinanzierte Schifffahrt. Aber trotzdem: Wir gehen



damit ins Risiko. Ich habe gestaunt, dass man das einfach so durchwinkt und dass diese Umwandlung eines Darlehens von doch immerhin 374 Millionen Franken eigentlich kein Thema ist. Diese Mittel sind dann zwar nicht finanzwirksam, aber das bedeutet eben doch eine Risikoverschiebung.

Lassen Sie mich noch etwas sagen zu einer Position, die stetig wächst und doch irgendwie keine grössere Aufmerksamkeit erregt: Beziehungen zum Ausland und internationale Zusammenarbeit. 2010 waren es 2,6 Milliarden Franken – im Budget 2018 sind wir nun bei 3,92 Milliarden Franken, das sind 1,3 Milliarden Franken mehr als 2010. Das ist happig und erheblich. Ich weiss, es ist sehr schwierig, hier zu kürzen, weil immer irgendwer irgendwo betroffen ist und wir angeblich das reichste Land der Welt sind.

Die Entwicklungshilfe in diesem genannten Posten ist seit 2010 von damals 1,8 Milliarden Franken auf mittlerweile 3 Milliarden Franken gewachsen. Wir nehmen das einfach so hin. Wir werden – vorerst zumindest über die Medien – damit konfrontiert, dass wir eine Ostmilliarde finanzieren und 1,3 Milliarden Franken bezahlen sollen; wir regen uns über diese 1,3 Milliarden Franken auf und vergessen dabei, dass es eigentlich um zehn Jahre, sprich um 130 Millionen Franken pro Jahr geht. Ich weiss, das hat hier keinen Platz und gehört nicht zum Thema. Aber es muss doch in Relation gesetzt werden zu dem, worauf ich vorhin hingewiesen habe. Diese 130 Millionen Franken pro Jahr entsprechen plus/minus einem Promille sämtlicher Exporte der Schweiz in die Europäische Union – nicht der Handelsbilanz, sondern der Exporte der Schweiz in die EU.

Dann lese ich, man wolle nun das Finanzreferendum einführen. Gut, aber dann hinterfragen wir auch mal die internationale Zusammenarbeit! Ich möchte einmal vom Volk, vom Souverän abgesegnet haben, ob derartige Steigerungsraten wirklich noch sinnvoll sind. Dass wir hier mit der Quote etwas bewegt haben, ist gut und recht. Aber wenn natürlich die Wirtschaft wächst, gut läuft, Steuern bezahlt werden und wir in Verkennung der Tatsache, dass auch die Kaufkraft in diesem Bereich durch den höher bewerteten Franken massiv gestiegen ist, immer mehr ausgeben, dann habe ich schon etwas Mühe.

Ich bitte einfach darum, die Relationen anzusehen: Wo wird wirklich richtig geklotzt, wo wird gespart? Ich kann es an den Zahlen auch sehen. Ich bin bei Gott immer bei denjenigen, die sparen wollen, auch in der Landwirtschaft, aber wir haben bei der Landwirtschaft eine horizontale Entwicklung. Es gibt Bereiche, der BFI-Bereich wurde genannt, wo man hemmungslos zuschlagen und zulangen kann – hemmungslos! Der Rohstoff Bildung, Forschung, Innovation ist der einzige Rohstoff, den wir in der Schweiz haben. Das ist schön und gut. Die Frage ist nur, ob viel mehr Geld immer viel mehr Bildung, Forschung und Innovation bedeutet. Diese Fragen sollten wir uns gelegentlich stellen.

Mit diesem Tour d'Horizon habe ich geschlossen und danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Hefti Thomas (RL, GL): Eigentlich haben wir in den letzten zwei bis drei Jahren in manchen Teilen Glück gehabt. So kam es beispielsweise vor, dass der Abschluss bei der Verrechnungssteuer besser war, als es erwartet wurde. Der 15. Januar 2015 hat Spuren hinterlassen. Aber er hätte uns noch viel grössere Schwierigkeiten bereiten können. Für die

AB 2017 S 772 / BO 2017 E 772

öffentliche Hand hat sich die Zinssituation, wie sie im Moment vorherrscht, als sehr glücklich erwiesen. Man kann nämlich 100 Franken aufnehmen und etwa 98 zurückzahlen. All das hat sich kumuliert. Dazu kommt eine Verwaltung, die doch solide ist. Das hat zu Überschüssen geführt. Aber das Ganze hätte sich auch negativ kumulieren und anders kommen können. Dann wäre es ungemütlich geworden.

Ich bin mit Kollege Philipp Müller, der vor mir sitzt, einig: Die Zinssituation wird sich sicher wieder ändern. Das wird einschenken. Dann sind wir froh, wenn der Schuldenstand nicht zu hoch ist, denn wir müssen dann unter Umständen für die Zinszahlung Geld besorgen. Ein tiefer Schuldenstand bedeutet letztlich einen starken Staat. Denn ein solcher Staat hat Möglichkeiten. Jedenfalls gilt das für kleine Staaten. Die Grossmächte haben manchmal noch andere Mittel, zu denen wir nicht greifen können und nicht greifen wollen.

Das alles hat mich bewogen – mit der Ausnahme, welche die Regel bestätigt –, bei diesem Voranschlag dem Bundesrat zu folgen. Dabei habe ich Verständnis, wenn Budgetposten, die unter dem Vorjahr liegen, wie dies zum Beispiel bei den Direktzahlungen oder im Bereich ETH und Bildung vorkommt, keineswegs für Freude sorgen und sich zahlreiche Fürsprecher finden, die dort wenigstens das Vorjahresniveau erreichen wollen.

Dittli Josef (RL, UR): Eigentlich liegt uns ja ein relativ unspektakuläres Budget vor, mit gut 71 Milliarden Franken Ausgaben und 71 Milliarden Franken Einnahmen. Dass dem so ist, hat vor allem auch etwas mit der Schuldenbremse zu tun. Die Schuldenbremse, wie wir sie heute haben, ist sicher Gold wert, und sie hilft dann auch, für die Zukunft dafür zu sorgen, dass wir nur das ausgeben, was wir effektiv finanzieren können.

Speziell am Budget, das wir vorliegen haben, ist wiederum, dass wir eine Einsparungsrunde von rund einer Milliarde Franken darin enthalten haben. In dieser Milliarde Franken ist unter anderem auch die Teuerungsanpas-



sung enthalten, die beide Räte aufgrund meiner Motion 16.3705, "Teuerung nur ausgleichen, wenn Teuerung anfällt", umsetzen. Das ist gerechtfertigt, weil es effektiv der aktuellen Kaufkraft des Frankens entspricht.

Zu dieser Milliarde Franken Sparmassnahmen habe ich jetzt schon noch ein paar Bemerkungen. Diese Sparmassnahmen fallen eigentlich ausschliesslich bei den schwach gebundenen Ausgaben an. Wir haben ja rund 60 Prozent stark gebundene Ausgaben, und dort können wir eigentlich über das Budget gar nichts machen. Da sind irgendwelche andere Bundesbeschlüsse oder Volksabstimmungen im Hintergrund, die uns hier den Takt vorgeben, zumindest für das entsprechende Budgetjahr. Folglich haben wir 40 Prozent schwach gebundene Ausgaben, wo die Diskussion tatsächlich über das Budget geführt wird. Denn nur dort haben wir effektiv Spielraum, Schwergewichte anders zu setzen, mehr oder weniger auszugeben. Wenn ich jetzt schaue, was in diesen 40 Prozent enthalten ist, welche Politikbereiche es sind, dann sehe ich: Es sind immer die vier gleichen und auch noch ein kleiner fünfter. Die vier, die ich meine, kennen wir: Es geht um die internationale Zusammenarbeit, es geht um die Landwirtschaft, es geht um Bildung, Forschung und Innovation, und es geht um die Landesverteidigung. Nebenbei geht es dann auch noch um das Personal, das ist quasi ein entsprechender Querschnitt. Faktisch muss ich festhalten, dass sich der Kampf um dieses Budget schwergewichtig zwischen diesen vier Bereichen abspielt: Alle ziehen an diesem Tischtuch – wenn sie überhaupt ziehen.

Der Streit ist ja vor allem in Zusammenhang mit dieser Milliarde zu sehen, weil vermutlich alle Departemente mit dem ursprünglich angedachten Budget des Bundesrates hätten leben können. Aber jetzt wird diese Milliarde gestrichen. Was heisst das faktisch? Das heisst z. B. für die internationale Zusammenarbeit Einsparungen von 3 Prozent oder 171 Millionen, für die Landesverteidigung 2,4 Prozent oder 153 Millionen, für BFI 2 Prozent oder 219 Millionen und für die Landwirtschaft und Ernährung 2 Prozent oder 93 Millionen Franken. Das sind die vier Bereiche, die hier entsprechend diese Einsparungen machen sollten.

Nun, mir kommt es heute so vor, als würden jene, die am besten für ihre Bereiche lobbyiert haben, jetzt zu den Siegern zählen. Ich gehöre auch zu denen, die meinen, dass man hier im Parlament schon auch noch darüber diskutieren darf, was wir ändern wollen an dem, was vom Bundesrat kommt. Ich bin auch nicht der Auffassung, dass man alles durchwinken soll, wie es vorliegt. Aber wenn ich jetzt schaue, wie das Ganze gelaufen ist, dann sehe ich, dass vor allem zwei Branchen eine sehr starke Lobby haben: BFI und Landwirtschaft. Gerade BFI hat das sehr geschickt gemacht: Wir wurden, seitdem der Bundesrat diese Sparmassnahmen beschlossen hat, zweimal mit dem Brief "Future News" bedient; wir wurden über die Kantonsregierungen in die Pflicht genommen. Uns beiden Urnern beispielsweise wurde anlässlich des letzten Treffens mit der Kantonsregierung klipp und klar mitgegeben, dass dies für uns wichtig sei und wir uns dafür einsetzen sollen. Wir wurden über alle möglichen Kanäle sensibilisiert, dass gerade bei BFI ja keine Einsparungen gemacht werden sollen.

Ich kann das alles nachvollziehen. Es ist für mich auch so: Ich werde auch der Auffassung sein, dass man dort dann der Kommission folgen soll. Aber ich sage das einfach, um zu illustrieren, wie hier ein voraussichtlich erfolgreiches Lobbying gemacht wurde. Das Gleiche gilt für die Landwirtschaft. Auch bei der Landwirtschaft wurde bei uns auf den verschiedensten Kanälen lobbyiert, und ich bin gespannt, wo wir dann überall nachgeben. Ich habe durchaus Sympathie für die Lösung, die uns die Kommission vorschlägt, indem sie dort eine gewisse Abstufung vornimmt.

Aber was ist mit dem dritten Bereich, mit der Landesverteidigung? Hat jemand hier drin irgendeinen Brief erhalten oder so etwas wie Lobbying in Bezug auf die Sparmassnahmen bei der Landesverteidigung erlebt? Auch wir in der Kommission haben das nicht. Jetzt kann man sich fragen, ob das Umfeld der Armee, die Offiziersgesellschaft oder wer auch immer, zu wenig gut lobbyiert oder ob man einfach zu anständig ist. Oder sind die in der Kommission zu wenig kritisch und zu wenig mutig? Ich stelle einfach fest, dass immer die Armee dieser Bereich ist. Da möchte ich Herrn Hösli noch ergänzen: Über die lange Frist ist es vor allem die Armee, die eingespart hat, und nicht nur die Landwirtschaft, und zwar in einem viel grösseren Ausmass. Ich stelle einfach fest, dass hier die Armee die Sparmassnahmen immer loyal mitträgt.

So weit, so gut. Auch ich habe mich in der Kommission nicht dafür verwendet und mache es auch hier nicht. Aber wenn ich nun feststelle, bezogen auf den Voranschlag 2018 und die Zukunft mit dem integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021, wie es mit der Armee weitergeht, dann ist es immerhin erfreulich zu sehen, dass 2019 insgesamt 5,15 Milliarden eingestellt sind, 2020 sind es 5,4 Milliarden, und 2021 sind es 5,5 Milliarden Franken. Das entspricht dann in etwa dem jährlichen Wachstum von 1,4 Prozent – man sieht, wie die Bundesfinanzen wachsen, wie das BIP wächst und eben auch wie die Armeefinanzen wachsen. Hier nun mein Aufruf: Ich hoffe und erwarte und bitte Sie, wenn es dann darum geht, die Zahlen zu konsolidieren, die jetzt im Voranschlag 2018 und im integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021 stehen, dann auch diesen Schritt zu tun und dann auch mal jenen Bereich zum Zuge kommen zu lassen, der vielleicht weniger geschickt lobbyiert oder bis jetzt halt das alles loyal mitgetragen hat.

Im Übrigen bin ich der Auffassung, dass die Kommission eine sehr gute Arbeit geleistet hat. Ich unterstütze



die Anträge der Mehrheit, und ich bin überzeugt und hoffe, dass wir im Ständerat uns dann schwergewichtig auch durchsetzen können gegenüber vielen Anträgen, die aus dem Nationalrat kommen.

Fetz Anita (S, BS), für die Kommission: Nur kurz zwei Sätze, einfach zur Erinnerung an Kollege Dittli: Die Armeefinancen wurden massiv aufgestockt, auf 5 Milliarden Franken. Das ist einfach schon vorher geschehen. Das zur Erinnerung. Der Finanzminister weiss das sicher noch besser.

Maurer Ueli, Bundesrat: Ich bedanke mich für die spannende Diskussion, die Sie hier geführt haben. Auch in den

AB 2017 S 773 / BO 2017 E 773

Kommissionen waren es durchaus grundsätzliche Diskussionen. Diese müssen wir in Anbetracht der Finanzlage führen. Ich denke, dass wir hier durchaus Fortschritte erzielen können. Vorab möchte ich Sie daran erinnern, dass Sie die Budgethoheit haben. Wenn Sie etwas beklagen, dann fällt das eigentlich auch wieder auf Sie zurück. Das ändert aber nichts daran, dass wir zusammen für ordentliche Bundesfinanzen zu sorgen haben.

Ich blende zurück: Beim Start des Budgets hatten wir einen Betrag von etwa einer Milliarde Franken, der umgeschichtet werden musste. Ich spreche nicht gerne von Sparprogrammen oder von Stabilisierungsprogrammen, weil es neue Ausgabenbeschlüsse waren, die zur Folge hatten, dass wir umschichten mussten. Wir hatten beispielsweise die Einlage in den Nationalstrassenfonds von 0,8 Milliarden Franken, wir hatten um 0,2 Milliarden Franken höhere Asylausgaben. Zum Zeitpunkt des Budgets kam die AHV-Vorlage mit Mehrausgaben von 500 Millionen Franken dazu. Diese Mehrausgaben, die beschlossen wurden, machten es nötig, dass wir andere Ausgaben kürzten.

"Sparprogramm" ist eigentlich das falsche Wort. Aufgrund aktueller Beschlüsse waren Umschichtungen mit Blick auf den Finanzplan notwendig, um die Schuldenbremse einzuhalten. Das wird auch in Zukunft zu unseren Aufgaben gehören. Wir versuchen, eine Finanzplanung über vier Jahre zu machen. Je näher das kommt, desto eher müssen neue Beschlüsse umgesetzt werden. Das wird immer wieder Umschichtungen bei den Ausgaben ergeben. Umschichtungen bei den Ausgaben sind nötig, weil wir insgesamt die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten haben. Das war die Ausgangslage. Es waren Umschichtungen von einer Milliarde Franken notwendig, um die Schuldenbremse einzuhalten.

Wir haben die Motion Dittli zum Anlass genommen, die Teuerung herauszunehmen. Wir haben die Teuerung für die letzten Jahre auf 3 Prozent festgelegt. Das hat zu Umschichtungen bzw. Minderausgaben von rund 500 Millionen Franken geführt. Wir haben dann gezielte Ausgabenkürzungen vorgenommen. Diese waren zum Teil möglich oder bedingt durch tiefere Ausgaben bei den Kantonen. Ein Beispiel: Wenn die Kantone ihre Budgets beim Hochwasserschutz kürzen, beanspruchen sie weniger Subventionen, was bei uns die entsprechende Position reduziert. Am Schluss haben wir das gemacht, was Herr Dittli soeben beklagt hat: Wir mussten bei den nichtgebundenen Ausgaben zusätzliche Kürzungen vornehmen. Das waren insbesondere in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit noch einmal 100 Millionen Franken.

Das hat insbesondere auch Herr Müller beklagt. Ich muss Sie einfach daran erinnern, dass wir diese 0,5 Prozent für APD umzusetzen haben; diese Idee und dieser Beschluss sind hier im Ständerat geboren. Wenn Sie das korrigieren wollen, empfangen Sie mit offenen Armen, denn diese 0,5 Prozent binden uns natürlich immer wieder. Gerade in solchen Zeiten sieht man auch, was das dann heisst: Je mehr Ausgaben man an ein Ausgabenziel bindet, je weniger Handlungsspielraum hat man dann entsprechend beim Budget.

Mit diesen Umschichtungen bei den Ausgaben haben wir die Schuldenbremse eingehalten, das heisst, wir haben Ihnen ein Budget mit 103 Millionen Franken Überschuss unterbreitet, also mit 103 Millionen, die Sie quasi noch brauchen können, wenn Sie wollen – Sie müssen aber nicht.

Interessant sind in diesem Zusammenhang jetzt die Nachmeldungen, die wir Ihnen gemacht haben. Die Nachmeldungen waren notwendig aufgrund der abgelehnten AHV-Vorlage. Dadurch entstand ein zusätzlicher Überschuss von 442 Millionen Franken. Der Bundesrat ist der Meinung, dass diese 442 Millionen nicht für zusätzlichen Konsum gebraucht werden dürfen.

Wir haben aufgrund der gesetzlichen Möglichkeiten nur die Variante vorgesehen, den grösstmöglichen Betrag in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) zu legen; das sind 295 Millionen Franken. Diese vorzeitige Einlage würde es ermöglichen, in Zukunft weniger hohe Einlagen in den BIF zu tätigen und damit allfällige künftige Umschichtungen etwas flexibler zu gestalten. Sie haben das ebenfalls in der Kommission so übernommen. Die Alternative wäre, nichts in den BIF einzulegen, den Überschuss anwachsen zu lassen und damit Schulden abzubauen. Das ist eine Variante, die in der Kommission diskutiert wurde. Das war die eine Nachmeldung, die wir aufgrund der abgelehnten AHV-Vorlage machten, mit der Variante, den grösstmöglichen Betrag in den BIF



zu legen.

Die zweite Nachmeldung betrifft das Personal. Hier schlagen wir Ihnen vor, auf die Teuerungszulage, die wir in der Planrechnung einmal vorgeschlagen hatten, zu verzichten und dafür die Abfederung der Rentenkürzung bei der Pensionskasse zu berücksichtigen. Wir schlagen Ihnen vor, insgesamt 160 Millionen Franken zur Abfederung der Rentenkürzung einzusetzen. Anstelle der eingesetzten Teuerungszulage soll diese Abfederung mit 160 Millionen finanziert werden. Wir verzichten auf die Teuerungszulage und würden den dafür vorgesehenen Betrag für die Abfederung der Rentenkürzung, die durch den neuen Umwandlungssatz bzw. technischen Zinssatz entsteht, verwenden. Diese 160 Millionen Franken finden Sie zweimal bzw. dreimal. Einmal ist es ein Nachtragskredit von 60 Millionen Franken zulasten der Rechnung 2017, dann schlagen wir 64 Millionen im Budget 2018 und 26 Millionen im Budget 2019 vor. Das ergibt 160 Millionen Franken.

Gestatten Sie mir, bei dieser Gelegenheit etwas zu den Personalkosten zu sagen. Es wird aufgrund der Umfragen immer ausgeführt, dass die Personalkosten seit 2001 um 16 Prozent gestiegen sind, bei einer Teuerung, die nicht so hoch ist. Das ist richtig. Aber beachten Sie auch, dass im gleichen Zeitraum die Löhne in der Privatwirtschaft um 25 Prozent gestiegen sind. Ich beziehe mich hier auf die Umfrage der UBS, die eigentlich das breiteste Spektrum umfasst. Es ist zwar so, dass die Löhne beim Staatspersonal gewachsen sind, aber sie sind in der Privatwirtschaft noch um 9 Prozent stärker gewachsen.

Auch wenn Sie jetzt das Massnahmenpaket beurteilen, das wir Ihnen im Budget vorschlagen, dann stellen Sie fest, dass wir Ihnen zum dritten Mal vorschlagen, mit einer Nullrunde bezüglich der Teuerung einzusteigen. Das war in den letzten Jahren klar. Dieses Jahr haben wir wahrscheinlich eine Teuerung von 0,6 Prozent. Da kann es immer noch vertreten werden, dass wir keine Teuerungszulage ausrichten, weil wir in den letzten Jahren auch keine Negativteuerung berücksichtigt haben. Die Motion Dittli 16.3705 würde eigentlich, streng ausgelegt, verlangen, dass wir auch Löhne senken, wenn wir eine negative Teuerung haben. Das haben wir nicht gemacht. Das Personal ist damit immer noch auf der guten Seite. Wir sind aber wahrscheinlich der einzige grössere Arbeitgeber, der mit einer Nullrunde in das nächste Budget steigt.

Die öffentliche Hand insgesamt hat gemäss den heutigen Umfragen eine Lohnverbesserung von etwa 1 Prozent; dabei ist eingerechnet, dass der Bund 0 Prozent ausweist. In der ganzen Schweiz sieht es im Moment so aus, dass insgesamt im Durchschnitt Lohnmassnahmen von knapp 1 Prozent ausgerichtet werden. Wir sind hier also nicht bei den Krössen, wenn Sie so wollen, sondern wir sind am Ende dieser Rangliste, auch wenn Sie diese Einlage in die Pensionskasse berücksichtigen; es sind 160 Millionen Franken insgesamt. Wir haben das auch auf dem Platz Bern verglichen. Wenn wir uns mit anderen grossen Arbeitgebern vergleichen, mit der Post, den SBB, der Maschinenindustrie oder anderen, dann sehen wir: Die 160 Millionen, die wir Ihnen zur Abfederung vorschlagen, sind etwa 20 oder 30 Prozent dessen, was andere machen. Ich weiss, wenn Sie dann mit KMU vergleichen, sind wir wieder auf der anderen Seite. Aber auch hier kann man nicht sagen, dass der Bund übertreibt. Mit dieser Einlage in die Publica würden dann die Renten für die über 45-Jährigen statt um 10 um etwa 5 Prozent gesenkt werden.

Das ist der Vorschlag, den wir Ihnen unterbreiten. Wir haben ihn mit den Personalverbänden so ausgehandelt, gegen heftige Widerstände und gegen Proteste, weil das Personal damit grundsätzlich nicht zufrieden ist. Aber ich glaube, man kann den Vorschlag des Bundesrates so beurteilen, dass er sich im Vergleich zu anderen Arbeitgebern eher am Ende der Rangliste bewegt und nicht im vorderen Teil. Das ist das, was ich bei dieser Gelegenheit zum Personal sagen möchte. Das ist eben diese zweite Nachmeldung für das Budget 2018 und bezogen auf den Finanzplan 2019–2021. Dort finden Sie

AB 2017 S 774 / BO 2017 E 774

diesen Betrag. Damit haben wir eine ausgeglichene Rechnung, und die Schuldenbremse kann eingehalten werden.

Wenn wir den Blick noch etwas auf die nächsten Jahre öffnen, dann stellen wir fest, dass wir auch in den nächsten Jahren unter grossem Spardruck stehen werden. Wir werden Ihnen ja nächstes Jahr eine revidierte Vorlage zur Unternehmensbesteuerung unterbreiten, die Steuervorlage 17. Sie ist zurzeit noch nicht ganz finanziert. Dann kommt, ebenfalls von Ihnen gefordert, die Abschaffung der Heiratsstrafe. Sie kostet etwa 1,1 Milliarden Franken. Wenn wir Ihnen diese Vorlage unterbreiten, sind wieder Umschichtungen notwendig. Und dann wird ja wieder mal eine Vorlage für die AHV kommen. Also bedingt alles, was an Mehrausgaben noch kommt, dass wir bei anderen Ausgabenpositionen weiterhin den Rotstift ansetzen, um die Schuldenbremse insgesamt einzuhalten.

Wir werden dieses Budget noch mehrmals beraten. Im Nationalrat sind inzwischen etwa hundert Minderheits- und Einzelanträge gestellt worden. Sie können also den Schlafsack einpacken; wir werden uns hier immer wieder treffen.



Ich komme noch zu einigen Punkten, die Sie aufgeführt haben: Herr Philipp Müller hat insbesondere die Zinsen angesprochen. Es ist so, dass wir in den letzten fünfzehn Jahren relativ viel Spielraum hatten, einerseits durch die Friedensdividende in der Armee, weil wir die Armeeausgaben nicht mehr erhöht haben. Wenn wir die Armeeausgaben so erhöht hätten wie die anderen Ausgaben, wären sie heute bei etwa 10 Milliarden. Wir haben hier also 5 Milliarden, wenn Sie so wollen, eingespart, weil wir das Armeebudget nicht erhöht haben. Bei den Zinsen sind es etwa 3 bis 4 Milliarden. Wir hatten also 10 Milliarden Franken für neue Ausgaben zur Verfügung. Das holt uns jetzt etwas ein. Die Zinsen dürften zwar nicht so massiv steigen, aber es zeichnet sich doch eine leichte Erhöhung ab. Natürlich haben wir langfristig finanziert, aber das wird wieder kommen.

Auch die Armeeausgaben stehen ja zur Diskussion. Wir erhöhen sie sukzessive, so, wie Sie das gesagt haben, auf 20 Milliarden, auf 5 Milliarden Franken in einem Jahr. Wenn wir den Fächer noch öffnen würden für eine Flugzeugbeschaffung – da sind vom Bundesrat ja im Moment einmal 8 Milliarden beschlossen –, würde das heissen, dass die Ausgaben für die Armee real um 1,4 Prozent steigen müssten. Wir hinterlegen ein Wirtschaftswachstum von 1,6 Prozent. Also würden, trotz des Kaufs der Flugzeuge, die Ausgaben für die Armee nicht im gleichen Ausmass wachsen wie die Wirtschaft; das Wachstum der Armeeausgaben wäre immer noch darunter. Aus dieser Sicht ist der Bundesrat auch der Meinung, dass das längerfristig finanziert werden könnte. Das ist einfach der Ausblick; ich sage das, weil Herr Dittli es angesprochen hat.

Herr Hösli hat das neue Führungsmodell beklagt. Ich bin auch nicht zufrieden damit, überhaupt nicht. Denn es erfüllt die hohen Erwartungen, die wir hatten, eigentlich nicht. Es ist ein Instrument, mit dem offensichtlich das Parlament nicht arbeiten will und auch nicht arbeiten kann. Es ist sehr schwierig, diese Instrumente einzusetzen. Ich habe intern den Auftrag gegeben, dass wir das zu verbessern versuchen, denn es müsste ein Instrument sein, das uns etwas mehr Sicherheit ermöglicht, auch längerfristig. Das ist im Moment zweifellos noch nicht der Fall.

Herr Hösli hat auch noch das enorme Wachstum der Bundesausgaben angesprochen. Das ist schon etwas zu relativieren – Sie haben es allerdings angetönt -: Wir haben nur im Budget, das wir Ihnen hier vorlegen, 2 Milliarden Franken zusätzliche Einnahmen und Ausgaben, die einfach durch neue Verbuchungen entstehen. Da ist einmal das CO2-Programm. Dann ist die Alkoholverwaltung privatisiert worden; sie erscheint jetzt in der Bundesrechnung, vorher war sie ausserhalb. Sifem, Herr Philipp Müller hat ihn angesprochen, macht 374 Millionen Franken Einnahmen und Ausgaben gleichzeitig aus. Es gab in der Vergangenheit verschiedene solche Umbuchungen, was dazu geführt hat, dass auf den ersten Blick das Wachstum sehr stark ist, aber wenn man es relativiert, sieht man: Es ist weniger stark als beim BIP. Wir sind zwar mit der Schuldenbremse im Rahmen des BIP, wir haben in den letzten Jahren aber 25 Milliarden Franken Überschüsse erzielt. Also haben wir hier ein kleineres Wachstum als beim BIP.

Hier ist immerhin auch zu berücksichtigen, dass die Bevölkerung jährlich um 60 000 Personen wächst. Die Unternehmen wachsen um etwa 20 000 Personen im Jahr. Die Aufgaben, die entsprechend neu zu erfüllen sind, zeigen eigentlich, dass die Verwaltung doch einen relativ hohen Effizienzgewinn hat. Sie erfüllt diese neuen Aufgaben mehr oder weniger mit dem gleichen Personal. Und das Personal wächst dort, wo Sie das bestellen. In den letzten Jahren war das insbesondere bei der Sicherheit und im Asylwesen der Fall. Aber die ordentlichen Verwaltungsaufgaben, die auch steigen, werden weiterhin mit dem gleichen Personal bewältigt. Das zeigt doch eine gewisse Effizienz innerhalb der Verwaltung.

Das waren einige Bemerkungen zum Budget. Es befindet sich insgesamt im Rahmen der Vorgaben der Schuldenbremse. Ich bitte Sie also, dieses Budget dann auch entsprechend den Anträgen des Bundesrates zu genehmigen.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu