

77.009

BERICHT

ZUM FINANZPLAN DES BUNDES FÜR DIE JAHRE 1978 BIS 1980,
MIT PERSPEKTIVEN FÜR DEN BUNDESHAUSHALT 1981

Vom 9. Februar 1977

Sehr geehrte Herren Präsidenten,

sehr geehrte Damen und Herren,

Im Nachgang zum Voranschlag für das Jahr 1977 sowie zum Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1976 über die Neuordnung der Umsatzsteuer und der direkten Bundessteuer unterbreiten wir Ihnen den für die Jahre 1978 bis 1980 erstellten neuen Finanzplan samt Perspektiven für den Bundeshaushalt 1981 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

Die für den Ausgleich des Bundeshaushalts erforderlichen Aenderungen von Rechtserlassen zur Kürzung von Ausgaben bilden Gegenstand einer besondern Botschaft über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushalts, die wir Ihnen gleichzeitig mit dem neuen Finanzplan unterbreiten.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, 9. Februar 1977

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Furgler

Der Bundeskanzler:

Huber

UEBERSICHT

Die nach bisheriger Praxis jeweils mit dem Voranschlag übliche Weiterführung der Finanzplanung für die folgenden zwei Jahre war Ende des letzten Jahres nicht möglich, da in jenem Zeitpunkte bei den Einnahmen (Mehrwertsteuer) wie bei den Ausgaben (Zusatzbotschaft zum Voranschlag 1977) noch wesentliche Entscheide offen waren. Diese Arbeiten sind im Anschluss an die Bundesbeschlüsse vom 16. Dezember 1976 über den Voranschlag 1977 und vom 17. Dezember 1976 über die Neuordnung der Umsatzsteuer und der direkten Bundessteuer unverzüglich nachgeholt worden. Zudem wurde die Finanzplanung in Uebereinstimmung mit der von den eidgenössischen Räten im Zusammenhang mit dem Steuerpaket am 30. November 1976 überwiesenen und von uns entgegengenommenen Motion sowie dem Wunsche der eidgenössischen Finanzkommissionen bis 1981 ausgedehnt. Die genannte Motion verlangt bis 1980 einen ausgeglichenen Finanzhaushalt (ausgenommen besondere Arbeitsbeschaffungsprogramme) sowie auf die Zunahme des Bruttosozialprodukts abgeschwächte Zuwachsraten der Gesamtausgaben.

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den überarbeiteten, neuen Finanzplan für die Jahre 1978 bis 1980, ergänzt mit Perspektiven des Bundeshaushalts bis 1981. Durch wesentliche Aenderung der Zahlen des in Verbindung mit den Richtlinien der Regierungspolitik am 28. Januar 1976 erstellten Finanzplanes für die Jahre 1977 bis 1979 ist es gelungen, trotz Verschlechterung der früheren Einnahmenschätzungen auf Ende der laufenden Legislaturperiode das Haushaltsgleichgewicht wieder zurückzugewinnen. Durch Weiterziehen der für 1978/79 vorgesehenen Massnahmen soll und kann der Ausgleich nach 1979 gehalten werden. Die Ausgabenkürzungen in der Grössenordnung zwischen 1,7 Milliarden (1978) und 3,9 Milliarden (1981) gegenüber den Zahlen vom Januar 1976 sind beträchtlich und nur möglich, wenn die bereits seit 1975 vorgenommenen

Ausgabenkürzungen in ordentliches Dauerrecht übergeführt und für weitere Einsparungen Gesetze geändert werden. Wir unterbreiten Ihnen gleichzeitig entsprechende Anträge mit einer besondern Botschaft über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushalts.

Bei Realisierung der beantragten Ausgabenkürzungen ergeben sich bei den Ausgaben im Planungszeitraum Wachstumsraten von 1,6 bis 4,8 Prozent, die somit im Rahmen der angenommenen Entwicklung des Bruttosozialprodukts liegen. Bei den Einnahmen wirkt sich die Einführung der Mehrwertsteuer in den Jahren 1978 (teilweise) und 1979 (erster voller Jahresertrag) in aussergewöhnlichen Zuwachsraten von 13,1 bzw. 7,8 Prozent aus, die nachher wieder stark abflachen.

Völlig andere Perspektiven würden sich für den Bundesfinanzhaushalt im Falle einer Ablehnung der Neuordnung des Steuerwesens in der Volksabstimmung vom 12. Juni 1977 eröffnen, ergäben sich dadurch doch wieder Defizite in der Grössenordnung von ca. 2 Milliarden im Jahre 1978 und von etwa 2,5 Milliarden in den folgenden Jahren. Sowohl auf der Ausgaben- wie der Einnahmenseite wären der veränderten Situation angepasste dringliche Massnahmen unerlässlich, da wir es nicht als richtig und auch nicht als mit dem Volkswillen übereinstimmend hielten, die durch den Einnahmenausfall entstehende Finanzierungslücke im ganzen Umfange im Wege der Verschuldung zu decken. Eine Ueberforderung des Geld- und Kapitalmarktes würde durch die Auswirkungen auf die Zinssätze und den Wechselkurs neue Inflations- und Rezessionsgefahren heraufbeschwören. Auch würde die Erreichung des Haushaltsgleichgewichts dann verzögert, wenn die wirtschaftliche Entwicklung einen neuen Rückschlag erleiden sollte und ein weiteres Arbeitsbeschaffungsprogramm erforderlich würde, wobei eine Verschlechterung der Finanzplanzahlen auf der Ausgaben-, insbesondere aber auch auf der Einnahmenseite nicht abzuwenden wäre.

BERICHT

1 ALLGEMEINES

Der überarbeitete neue Finanzplan für die Jahre 1978 bis 1980, ergänzt mit Perspektiven für 1981, ist konsequent auf das Ziel ausgerichtet, den Bundeshaushalt bis Ende der laufenden Legislatur wieder in ein dauerhaftes Gleichgewicht zu bringen. Er setzt voraus, dass die bisherigen, in diese Richtung zielenden Bemühungen nicht nur fortgesetzt, sondern durch eine Reihe zusätzlicher Massnahmen zur Mässigung des übersetzten Ausgabenwachstums intensiviert werden.

Diese Bemühungen erstrecken sich grundsätzlich auf alle Ausgabengruppen. Wo immer dies als annehmbar erschien, sind deshalb die Vorhaben im neuen Finanzplan gekürzt und der neuen Lage angepasst worden. Daneben ist jedoch auch eine Reihe von Aenderungen bestehender Erlasse nötig, wofür wir Ihnen gleichzeitig eine Vorlage mit konkreten Vorschlägen unterbreiten.

11 AUSGANGSLAGE

Seit den sechziger Jahren ist die Entwicklung des Bundeshaushalts durch ein zunehmendes, auf strukturelle, also nicht vorübergehende Ursachen zurückzuführendes Ungleichgewicht gekennzeichnet. Unter dem Einfluss eines nie dagewesenen Booms stiegen auch die öffentlichen Ausgaben sehr stark an, da gewichtige Ausgabengruppen ständig wesentlich schneller zunahmen als das bereits beträchtliche Zuwachsraten aufweisende Bruttosozialprodukt. Die Einnahmen vermochten dieser Entwicklung immer weniger zu folgen. Die besondere Struktur der Fiskalabgaben des Bundes und seit einigen Jahren

der Rückgang der Zölle wirkten sich dabei besonders hemmend aus. Mit zunehmender Teuerung verschlechterte sich das Verhältnis des Wachstums der Einnahmen zu jenem des Sozialprodukts auch deshalb zusehends, weil ein ansehnlicher Teil der Abgaben auf dem Verbrauch nach Massgabe realer Umsätze und nicht nach Werten erhoben wird.

Während das Bruttosozialprodukt von 1960 bis 1975 auf das Vierfache anstieg, haben die Bundesausgaben im selben Zeitraum um gut das Fünffache zugenommen, bei einem besonders ausgeprägten Wachstum der Aufwendungen für Unterricht und Forschung, für den Verkehr sowie die Soziale Wohlfahrt. Die ersten zwei Ausgabengruppen wuchsen seit 1960 doppelt und die dritte anderthalbmal so schnell wie das Sozialprodukt. Andere Gruppen wie die Landwirtschaft nehmen seit kurzem stark zu. Demgegenüber stiegen die Einnahmen nur auf das Dreieinhalbfache an. Die zunehmende Scherenbewegung zwischen Ausgaben und Einnahmen führte unausweichlich zu erheblichen Defiziten, die in kurzer Zeit die Milliarde überstiegen.

Obschon die Gefahren dieser Entwicklung schon seit einiger Zeit erkannt worden sind - wir verweisen auf die Ausführungen in unserer Botschaft vom 3. April 1974 über die Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Bundeshaushalt -, gelang es bisher nicht, das übermässige Wachstum der Ausgaben auf ein tragbares Mass abzubremesen. Immerhin darf festgestellt werden, dass die Anstrengungen zur Verbesserung des Haushalts einige Jahre zurückreichen. Sie seien nachfolgend zur richtigen Erfassung des Bildes kurz in Erinnerung gerufen.

12 : BISHERIGE BEMÜHUNGEN ZUR EINSCHRÄNKUNG DER AUSGABEN

121 Bemühungen in den Jahren 1974 und 1975

Mit Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts sind bei den Ausgaben einschneidende Einschränkungen vorgenommen worden. Sie betrafen namentlich die Bundesbeiträge, im engeren bundeseigenen Bereich die Bauausgaben und die Plafonierung des Personalbestandes. Zu Beginn des Jahres 1975 wurden diese Vorkehrungen als Folge des negativen Ausgangs der Volksabstimmung vom 8. Dezember 1974 über die Erhöhung der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer durch verschiedene ausserordentliche Massnahmen, wie die Kürzung von Bundesbeiträgen, eine zurückhaltendere Praxis beim Teuerungsausgleich für das Bundespersonal und die Neufestsetzung des Bundesbeitrages an die AHV, erheblich verstärkt. Die sich daraus ergebende Entlastung des Bundeshaushalts dürfte bei einer Milliarde pro Jahr liegen. Andererseits sind allerdings bereits 1975, bevor die Sparbemühungen voll zum Tragen kamen, zusätzliche Ausgaben zur Ankurbelung der Wirtschaft notwendig geworden.

122 Der Finanzplan vom 28. Januar 1976

Mit dem im Zusammenhang mit den Regierungsrichtlinien vom 28. Januar 1976 für die Jahre 1977 bis 1979 aufgestellten Finanzplan wurden die Bemühungen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes fortgesetzt und intensiviert. Wir liessen uns dabei vom Konzept leiten, die strukturellen Ursachen des Haushaltsungleichgewichts einerseits durch Wiedergewinnung von Mehreinnahmen bei den Verbrauchsabgaben (Mehrwertsteuer) und andererseits durch Beschränkung der Ausgaben auf neue Vorhaben hoher Priorität zu beseitigen. Letztere wurden zudem von der

Einführung dieser Steuer abhängig gemacht. Der Finanzbedarf konnte dadurch für die Jahre 1978 und 1979 um 1,1 bzw. 1,4 Milliarden gesenkt werden.

Wir gingen somit von Anfang an davon aus, die Wiederherstellung des Gleichgewichts neben dem Ersatz verlorengegangener Einnahmen auch durch Massnahmen auf der Ausgaben Seite zu erreichen. Die damals zur Mässigung des Ausgabenwachstums in Aussicht genommenen Bemühungen reichten allerdings noch nicht aus, um das für 1979 geschätzte Defizit völlig zu beseitigen.

In der Zwischenzeit haben sich die Verhältnisse weiter erheblich verschlechtert, indem der Rückschlag bei den Einnahmen wesentlich massiver war als erwartet, was sich bei der Aufstellung des Voranschlages 1977 deutlich bemerkbar machte.

123 Verzögerungen bei der Ueberarbeitung des Finanzplanes

Infolge dieser Veränderung der Verhältnisse, vor allem aber weil im Zeitpunkt der Aufstellung des Budgets 1977 verschiedene Fragen von erheblicher Tragweite, wie insbesondere die Verabschiedung des Steuerpaketes durch das Parlament, noch offen waren, konnten wir bekanntlich damals noch keinen überarbeiteten Finanzplan vorlegen.

Um dennoch bei der Budgetberatung eine Beurteilung der sich längerfristig abzeichnenden Haushaltentwicklung zu ermöglichen, wurde am 10. November 1976 zuhanden der eidgenössischen Finanzkommissionen ein Zwischenbericht über den Stand der Finanzplanung für die Jahre 1978 und 1979 erstattet.

Die wesentliche Feststellung dieses Zwischenberichtes bestand darin, dass

- die im Finanzplan vom Januar 1976 für 1978 und 1979 enthaltenen Einnahmenschätzungen sich auf Grund des seitheri-

gen Ergebnisses und schlechterer Wirtschaftsprognosen als zu hoch erwiesen und deshalb beträchtlich nach unten korrigiert werden mussten sowie

- zur Schliessung der dadurch entstehenden Finanzierungslücken weitere ausserordentliche Anstrengungen zur Einschränkung der Ausgaben unumgänglich geworden sind.

Neben der Anpassung der Einnahmenschätzungen nahmen wir bereits für diesen Zwischenstatus zum Teil einschneidende Herabsetzungen bei den Ausgaben praktisch aller Departemente in der Grössenordnung von insgesamt 1,3 Milliarden im Jahre 1978 und 2,0 Milliarden im Jahre 1979 vor. Bei ungeschmäler-ten Mehreinnahmen aus dem Steuerpaket hätten diese erneuten Ausgabenkürzungen ausgereicht, um das Rechnungsgleichgewicht im Jahre 1979 wieder herzustellen. Der Ausgang der parlamentarischen Beratung des Steuerpaketes stand in jenem Zeitpunkte indessen noch nicht fest, so dass auf der Einnahmenseite wesentliche Unbekannte bestehen blieben. Offen war auch noch die Entwicklung nach 1979.

Nachdem der Voranschlag für 1977 feststeht und auch die parlamentarischen Beratungen über das Steuerpaket abgeschlossen sind, liegen die für die Weiterführung der Finanzplanung erforderlichen Unterlagen nunmehr vor, wenn auch die für die weitere Haushaltentwicklung bedeutsame Einführung der Mehrwertsteuer noch vom Ausgang der Volksabstimmung abhängt.

13 ZUNEHMENDER DRUCK AUF DIE AUSGABEN WEGEN EINNAHMENVERSCHLECHTERUNG

Innerhalb der kurzen Zeit von nur einem Jahr seit dem Finanzplan vom 28. Januar 1976 hat sich, wie erwähnt, die finanzplanerische Ausgangslage von der Einnahmenseite her ganz er-

heblich verschlechtert, da

- die Wirtschaftsprognosen bedeutend weniger optimistisch lauten und
- die Mehreinnahmen aus der neuen Steuerordnung - wenn diese in der Volksabstimmung angenommen wird - wegen der Änderungen in der parlamentarischen Beratung kleiner sein werden als nach den ursprünglichen Erwartungen.

Zwar löste die im Jahre 1975 eingetretene Rezession rasch eine beträchtliche Schmälerung der Fiskalerträge aus, die aber anfänglich offensichtlich unterschätzt worden ist. Die Bundeseinnahmen mit einem hohen Anteil aus der Fiskalbelastung des Verbrauchs sind viel konjunkturrempfindlicher als die Ausgaben. Mit den in den sechziger und auch noch zu Beginn der siebziger Jahre bei den Einnahmen erzielten Wachstumsraten kann für längere Zeit nicht mehr gerechnet werden.

Da die Einnahmen im Blick auf die Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts für die Ausgabenplanung die entscheidende Grössenordnung abgeben, ging es für die Ueberarbeitung des Finanzplanes vom 28. Januar 1976 wie auch die Erweiterung der Planung um zwei Jahre zunächst darum, zu möglichst wirklichkeitsnahen Einnahmenschätzungen zu gelangen. Unterstellt wurde für den Planungszeitraum ein bescheidenes wirtschaftliches Wachstum von durchschnittlich ca. 4 Prozent nominell (einschliesslich einer weiterhin beschränkten Teuerung). Dabei ist für die Finanzplanung naturgemäss die mutmassliche längerfristige wirtschaftliche Trendentwicklung bedeutsam, während den kurzfristigen konjunkturellen Schwankungen beim jährlichen Voranschlag Rechnung zu tragen sein wird.

Eine wesentliche Unbekannte bildet auch nach der Beschlussfassung der eidgenössischen Räte die erstmals vorzunehmende Ertragsschätzung der Mehrwertsteuer, da hierfür Erfahrungszahlen fehlen und ebenso über die Lieferbeziehungen zwischen

den verschiedenen Produktionszweigen keine Unterlagen vorliegen.

Unter Einbezug der erwarteten Mehreinnahmen aus der Mehrwertsteuer und der Beibehaltung des mit Bundesgesetz vom 31. Januar 1975 bis 1979 von 30 auf 35 Prozent erhöhten Verrechnungssteuersatzes, wofür wir zu gegebener Zeit eine besondere Vorlage unterbreiten werden, zeigen die neuen Einnahmenschätzungen für die Jahre 1978 bis 1981, verglichen mit den Finanzplanzahlen vom 28. Januar 1976, folgendes Bild:

Einnahmen 1978 - 1981

Finanzplan v. 28.1.76		Neue, erweiterte Planungszahlen						Abweichungen gegenüber: FPl 28.1.76	
		1978	1979	1978	1979	1980	1981	1978	1979
		Millionen Fr.							
18 645	19 193	16 088	17 335	18 265	18 560	-2 557	-1 858		
17 262	17 734	14 822	16 025	16 905	17 145	-2 440	-1 709		

Die Abweichungen ergeben
sich wie folgt:*)

- Änderungen durch
Parlament am Steuer-
paket
- späteres Inkrafttreten
der MWSt
- Anpassung an veränderte
Wirtschaftsprognosen

- 520	- 530
- 840	
-1 197	-1 328

*) nähere Begründung s.S. 921

Infolge der neuerlichen Verschlechterung der für die Finanzplanung bedeutungsvollen Einnahmenschätzungen zeigen auch die Haushaltsperspektiven ein düstereres Bild als bisher angenommen. Ohne Intensivierung der Bemühungen zur Drosselung des Ausgabenwachstums würden sich auch nach Verwirklichung des von den eidg. Räten beschlossenen Steuerpaketes Defizite in den Jahren 1978 bis 1981 in der Grössenordnung von 0,6 bis 1,5 Milliarden ergeben.

Die Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichtes muss trotz dieser Schwierigkeiten oberstes Ziel unserer längerfristigen Politik bleiben. In diesem Sinne haben wir die von den beiden Räten beschlossene Motion angenommen, nach welcher bis zur Frühjahrssession 1977 ein neuer, auf das Jahr 1980 erstreckter Finanzplan mit konkreten Vorschlägen für Gesetzesänderungen vorzulegen und der Haushalt bis zu jenem Zeitpunkt auszugleichen ist.

Der neue Finanzplan ist denn auch vom festen Willen getragen, den Haushalt bis Ende dieses Jahrzehnts wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

2 DIE FINANZPOLITISCHEN ENTSCHEIDE AUF DER AUSGABENSEITE

21 ZIELSETZUNG UND RANDBEDINGUNGEN

Mit der wiederholt notwendig gewordenen Tieferschätzung der Einnahmen ist der Wachstums-Spielraum für die Ausgaben immer kleiner geworden. Er wird bei der im Planungszeitraum zu erwartenden Einnahmenentwicklung auch nach der Erreichung des Haushaltsgleichgewichts nur bescheiden bleiben, weisen doch die Einnamenschätzungen selbst nach Einführung der Mehrwertsteuer nur geringe voraussichtliche Wachstumsraten auf. Die Forderung nach einem ausgeglichenen Haushalt bedeutet aber letztlich, dass sich die Ausgaben nach den Einnahmen zu richten haben.

In dieser Situation steht die Konsolidierung des bisher Erreichten im Vordergrund. Nur so lässt sich eine Demontage von wichtigen Aufgaben vermeiden. Es würde aber nicht genügen, nur auf kurze Zeit einen ausgeglichenen Haushalt zu präsentieren. Vielmehr muss bei den Ursachen der strukturellen Schwächen angesetzt werden, will man nicht riskieren, in wenigen Jahren erneut vor der gleichen Situation zu stehen. Dieses langfristige Ziel ist momentanen konjunkturellen Anliegen überzuordnen. Dabei geht es keinesfalls um einen deflationistischen Ausgabenabbau, sondern um eine Mässigung eines zu schnellen und auf die Dauer nicht tragbaren Ausgabenwachstums. Nötig ist ein Redimensionierungsprozess, wie er auch in der Wirtschaft und in privaten Haushalten angesichts veränderter Umweltsbedingungen geradezu eine Frage des Durchhaltens darstellt. Nur mit längerfristigen Massnahmen kann auch die Erhöhung der Effizienz der Ausgaben angegangen werden. Die, gemessen an den Bedürfnissen, knapp gewordenen Mittel müssen gezielter eingesetzt werden. Nicht

alles, was dem Bund jemals übertragen wurde, lässt sich für alle Zeiten rechtfertigen. Ein solcher Gesundungsprozess kann jedoch nicht in wenigen Monaten durchgeführt werden. Angesichts der Komplexität des Bundeshaushalts sowie der Tatsache, dass viele Ausgaben die Folgen eingeleiteter Massnahmen oder gesetzlicher Regelungen sind, ist der Bremsweg lang. Dämpfungsmassnahmen wirken sich erst innerhalb von zwei bis drei Jahren voll aus. Damit erklärt sich, dass auf die Ausgabenentwicklung im Jahre 1978 nur beschränkt Einfluss genommen werden konnte. Die enttäuschende Entwicklung der Einnahmen macht umso grössere Anstrengungen auf der Ausgabenseite notwendig.

Der Bundeshaushalt bedarf, wie das auch in der Vergangenheit verschiedentlich geschehen ist, periodischer Ueberprüfungen, damit Mittel für neue dringende Bedürfnisse freigemacht werden können. Die Zurückgewinnung einer minimalen finanziellen Handlungsfreiheit ist für die Zukunft unerlässlich, soll die Diskussion um die Fortentwicklung unseres Staatswesens nicht von finanziellen Sachzwängen beherrscht werden. Dieser Handlungsspielraum kann aber nur dadurch geschaffen werden, dass überdimensionierte und übermässig wachsende Ausgaben gezügelt werden.

22 GRUNDSÄTZLICHE ASPEKTE

Nachdem nahezu zwei Drittel aller Bundesausgaben auf Ueberweisungen an andere Haushalte entfallen (Transferausgaben), indem diese Aufwendungen seit längerem wesentlich stärker angestiegen sind als diejenigen für den engeren bundeseigenen Bereich, müssen die Anstrengungen zur Wiedererlangung des Haushaltsgleichgewichts und des verlorenen finanziellen Handlungsspielraumes schergewichtig hier ansetzen. Dabei handelt es sich - wie schon erwähnt - nicht um einen Abbau,

sondern vorab um eine Konzentration auf den effektiven Bedarf.

Trotz dieses Schwergewichts sollen die dem Bund für seine ureigenen Aufgaben verfügbaren Mittel selbstverständlich nicht unangetastet bleiben. Einsparungen, die aufgrund veränderter Prognosen bezüglich Wirtschaftsentwicklung und Teuerung an den bisherigen Planungszahlen vorgenommen werden konnten, genügen nicht. Obschon im Bereich des Eigenbedarfs seit Jahren ein unterdurchschnittliches Wachstum zu verzeichnen ist, wurden im Finanzplan weitere Kürzungen vorgenommen. Besondere gesetzliche Massnahmen sind hier indessen nur in Ausnahmefällen nötig. Die knappere Zuteilung von Mitteln wird zu einer nochmals verschärften Selektion führen, insbesondere auf dem Gebiet der bundeseigenen Investitionen für zivile Bauten, Beschaffungen und für die Landesverteidigung. Der Berechnung der Personalbezüge wurde die Weiterführung des Personalstopps unterstellt. Es ist keine Reallohnverbesserung vorgesehen und auch nur ein mässiger Teuerungsausgleich eingerechnet. Dies bewirkt, dass der Anteil der Personalkosten an den Gesamtausgaben abnimmt.

Andererseits war darauf zu achten, dass mit der Kürzung von Bundesleistungen nicht eine neue Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen erschwert wird. Allein von einer geänderten Aufgabenteilung könnte jedoch keine Gesundung der öffentlichen Finanzen erwartet werden. In finanzpolitischer Hinsicht muss im Rahmen des Möglichen dafür gesorgt werden, dass auch der Finanzausgleich nicht geschwächt und das Berggebiet nicht überproportional getroffen wird. Aeusserlich linear erscheinende Satzkürzungen tragen übrigens dieser Forderung insofern Rechnung, als sie die Relationen innerhalb einer bestehenden, hochdifferenzierten Beitragsordnung nicht verändern. Bei der Beurteilung der Auswirkungen auf das Berggebiet ist ferner zu berücksichtigen, dass der Abbau zahlreicher, über-

holter kleinerer Subventionen durch eines der wenigen, in der Finanzplanung noch vorgesehenen neuen Vorhaben, die Flächenbeiträge, mehr als aufgewogen wird.

23 AENDERUNG VON RECHTSERLASSEN

Seit 1975 sind bereits verschiedene Massnahmen auf der Ausgabenseite ergriffen worden. Heute geht es einerseits darum, diese in ordentliches Dauerrecht zu überführen und andererseits durch zusätzliche Massnahmen zu ergänzen, die für den Ausgleich ab 1979 nötig sind. Zur ersten Kategorie gehören die aufgrund des Subventionsabbaubeschlusses von 1975 mit Sondervollmacht beschlossenen und bereits in Kraft stehenden Massnahmen sowie die Durchsetzung der von den eidg. Räten aufgrund der Zusatzbotschaft zum Voranschlag 1977 beschlossenen Massnahmen und deren Weiterführung ab 1978. Diese Kürzungen dürfen inhaltlich als bekannt vorausgesetzt werden.

Neu kommen nun Massnahmen hinzu, die ausgesprochenen Schwerpunktscharakter aufweisen und der Behebung struktureller Mängel dienen. Sie orientieren sich deshalb auch massgeblich an den vorstehend erörterten Ueberlegungen zur Zielsetzung und zu den Rahmenbedingungen. Die Aenderung zahlreicher Rechtserlasse ist die unabdingbare Voraussetzung für die Einhaltung des neu vorgelegten Finanzplanes und damit zur Erreichung des Rechnungsausgleiches ab 1979/80. Soweit sie auf Gesetzesstufe stehen, bilden sie Gegenstand der besondern Botschaft über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushalts, auf die wir für alle Einzelheiten verweisen. Auf Notrecht und Dringlichkeitsverfahren wird bewusst - wenn auch unter Inkaufnahme längerer Fristen für die Gesundung des Bundeshaushaltes - verzichtet. Die Strukturbereinigung soll vielmehr dauerhaften Charakter haben und ist deshalb im ordentlichen Rechtssetzungsverfahren durchzuführen.

3 DER NEUE FINANZPLAN FÜR DIE JAHRE 1978 BIS 1980, MIT PERSPEKTIVEN DES BUNDESHAUSHALTS FÜR 1981

31 VORBEMERKUNGEN

Da für die Jahre 1978 und 1979 bereits detaillierte, bis auf die einzelnen Rubriken ermittelte Zahlen vorhanden waren (Finanzplan vom 28. Januar 1976), ging es für diese beiden Jahre darum, zunächst die Einnahmenschätzungen den geänderten Wirtschaftsprognosen und den Beschlüssen der eidgenössischen Räte über die neue Steuerordnung anzupassen. Das Schwer-
gewicht der planerischen Arbeiten und Entscheide lag naturge-
mäss bei den Ausgaben, die der Zielsetzung eines abgeschwächten Wachstums und des Rechnungsausgleichs noch vermehrt unterzuordnen waren. Die Forderung nach einem ausgeglichenen Haushalt bringt zwangsläufig entweder eine Einschränkung von Leistungen und Aktivitäten oder aber eine Ueberwälzung von Lasten mit sich. Neben den bereits seit 1975 durchgeführten Ausgabenreduktionen werden neue vorgeschlagen, die für den Haushaltsausgleich unerlässlich sind. Sie betreffen ausgesprochene Schwerpunktgebiete und sollen mithelfen, wesentliche Strukturmängel in der Ausgabenpolitik zu beseitigen.

Für die Jahre 1980 und 1981 lagen bisher Schätzungszahlen aufgrund von Hochrechnungen vor, welche die weitere Haushaltentwicklung skizzierten und vor allem aufzeigten, welchen Verlauf die Haushaltentwicklung ohne rechtzeitige Gegenmassnahmen nähme. Sie wiesen aber noch nicht die Planungsreife auf wie die Zahlen für 1978 und 1979. In dieser Richtung war die Planung weiter voranzutreiben und mit den soeben erwähnten Zielen in Uebereinstimmung zu bringen. Auf diese Zahlen ist somit finanzplanerisch bereits mit den gleichen materiellen Lenkungsmassnahmen Einfluss genommen worden, wie auf die Zahlen des Finanzplanes 1978/79.

Insbesondere wurden im Blick auf die bisherige und sich abzeichnende weitere Entwicklung für die Gesamtausgaben wichtige Einzelpositionen über 1979 hinaus nunmehr festgelegt. Dabei erachteten wir neben den Beitragskürzungen, die Gegenstand der Botschaft über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushalts bilden, eine Entlastung bei den stark angewachsenen Beiträgen an die Krankenversicherung als unumgänglich. Wir sehen vor, mit der Revision des Krankenversicherungsgesetzes ab 1980 eine sozialpolitisch zweckmässige Verwendung der Mittel zu verwirklichen. Die entsprechenden Massnahmen sind mit dem Ziel der Entlastung des Bundeshaushalts in der Grössenordnung von ca. 400 Millionen Fr. vorzubereiten, wobei die Finanzierung des Ausfalles über Lohnprozente in Aussicht genommen wird.

Sodann drängte sich bei Aufrechterhaltung der Deckung der SBB-Defizite durch den Bund eine zunehmend verschärfte Plafonierung auf. Voraussetzung ist jedoch, dass die Teuerung nicht wesentlich ansteigt und der Markt die vorgesehenen Tarifierhöhungen annimmt. Ohne solche tiefgreifende Massnahmen wäre, gemessen an den für den Ausgleich erforderlichen Grössenordnungen, ein dauerhaftes Gleichgewicht im Bundeshaushalt nicht herbeizuführen.

Es ist ferner in Aussicht genommen, weitere, sachlich nicht mehr gerechtfertigte Subventionen auf Nahrungsmitteln allmählich ganz oder teilweise aufzuheben. Hier liegt ein Handlungsspielraum, der für die Konzipierung des nächsten Legislaturprogramms unerlässlich sein wird.

Neben den Gesamtzahlen stehen somit bereits wichtige Einzelheiten über 1979 hinaus auf gleicher Stufe wie diejenigen der Feinplanung. Sie sind auch schon soweit durchgearbeitet, dass ihre Aufgliederung nach Sachhauptgruppen möglich ist. Indessen konnte in der knappen Zeit noch keine Feingliederung bis auf alle einzelnen Planungspositionen vorgenommen werden.

Wie schon unter Ziff. 14 erwähnt worden ist, wurde für die ganze Planungsperiode ein bescheidenes wirtschaftliches Wachstum von nominell ca. 4 Prozent unterstellt. Abgesehen davon, dass die schweizerische Wirtschaftsstatistik immer noch ungenügend ausgebaut ist, sind Wirtschaftsprognosen auf Jahre hinaus, wie auch die Erfahrungen im Ausland zeigen, ausserordentlich schwierig. Hinzu kommt, dass die wirtschaftliche Entwicklung in unserem stark exportabhängigen Land erheblich vom Konjunkturverlauf in den übrigen Industriestaaten beeinflusst wird. Obwohl die unterstellten Annahmen keine Extremwerte aufweisen, können sich bei der Kurzfristigkeit der konjunkturellen Bewegungen Abweichungen ergeben. Darauf wird bei der jährlichen Budgetierung Rücksicht zu nehmen sein. In der vorliegenden Planung sind bei dem ihr zugrunde gelegten wirtschaftlichen Entwicklungstrend keine Ausgaben für neue Arbeitsbeschaffungsmassnahmen berücksichtigt worden, weil die Finanzplanung nicht auf kurz-, sondern auf längerfristige Ziele ausgerichtet ist.

Sollte der Konjunkturverlauf von den getroffenen Annahmen merklich abweichen, so würde dies rasch auf die Erträge der Verbrauchsabgaben durchschlagen. Ebenso wichtig wie die Gesamtzahl des Bruttosozialprodukts sind dabei die Veränderungen bei dessen Komponenten und der Teuerungsquote, da sich letztere auch auf gewisse Ausgaben auswirkt, so namentlich im engeren bundeseigenen Bereich (Besoldungen, allgemeine Ausgaben und Bauten), aber auch im Transferbereich bei den Bundesbeiträgen. Im Unterschied zu bisher wird dagegen die Entwicklung der Zinssätze bei einem wieder ausgeglichenen Haushalt künftig weniger ins Gewicht fallen.

Entscheidend für die haushaltspolitische Betrachtung sind jedoch weniger die sich ändernden einzelnen Teilbeträge auf der Einnahmen- und Ausgabenseite, als vielmehr das daraus insgesamt resultierende Ergebnis.

32 DIE GESAMTZAHLN

Unter Berücksichtigung

- der aus dem Steuerpaket erwarteten Mehreinnahmen und
- der von uns vorgesehenen Kürzungen bei den Ausgaben

ergeben sich für den Planungszeitraum 1978 bis 1981 folgende Gesamtzahlen:

	FINANZPLAN						PERSPEKTIVEN	
	1978		1979		1980		1981	
	Mio	△%	Mio	△%	Mio	△%	Mio	△%
. <u>Ausgaben</u>	16 725	4,6	17 384	3,9	18 212	4,8	18 508	1,6
. <u>Einnahmen</u>	16 088	13,1	17 335	7,8	18 265	5,4	18 560	1,6
davon Mehreinnahmen gemäss Steuerpaket	(1 302)		(2 396)		(2 510)		(2 660)	
. <u>Einnahmen- (+) bzw.</u> <u>Ausgabenüberschüsse (-)</u>	- 637	*)	- 49		+ 50		+ 50	

△% = Zunahme gegenüber Vorjahr

*) Ausgabenüberschuss bedingt durch späteres Inkrafttreten der Mehrwertsteuer als ursprünglich vorgesehen

Die neuen Finanzplanzahlen sind gekennzeichnet durch eine deutlich abgeschwächte Aufwärtsentwicklung der Ausgaben. Die frühere rasche Ausgabenzunahme darf somit als auf längere Zeit gebrochen gelten. Der Bundeshaushalt kann mit dem vorgeschlagenen Massnahmenkonzept bis 1979, spätestens jedoch ab 1980 ausgeglichen werden. Wenn unsere Anträge auf Kürzung der Bun-

desbeiträge vom Parlament gutgeheissen werden, erfahren die Gesamtausgaben im Jahre 1978 und 1979 gegenüber dem auf die Regierungsrichtlinien abgestützten Finanzplan vom Januar 1976 eine Reduktion um 1,7 bzw. 2,5 Milliarden; vgl. Tabelle 8 im Anhang. In den Planungsjahren 1980 und 1981 sind die Kürzungen gegenüber den Schätzungszahlen vom Januar 1976, wie in den Vorbemerkungen dieses Abschnittes bereits erwähnt wurde, noch grösser.

Für den Planungszeitraum 1978/81 ergeben sich damit noch jährliche Zuwachsraten der Ausgaben zwischen 1,6 und 4,8 Prozent, gegenüber 11,8 Prozent im Jahresdurchschnitt 1970 bis 1975. Die in bescheidenem Umfang eingeplanten Ausgaben für neue Aufgaben sind in Tabelle 9 im Anhang zusammengestellt.

Bei den Einnahmen ist das im Vergleich zu den Planungszahlen vom Januar 1976 wesentlich ungünstigere Schätzungsergebnis, wie die Zahlenübersicht auf S. 899 zeigt, zur Hauptsache die Folge einer Anpassung an die veränderten Wirtschaftsprognosen. Aus den Abänderungen am Steuerpaket durch die eidgenössischen Räte dürften sich gegenüber den ursprünglichen Erwartungen auf Grund unserer Vorlage vom 24. März 1976 jährliche Minder-einnahmen von rund einer halben Milliarde ergeben. Hinzu kommt der Ausfall von ca. 0,8 Milliarden im Jahre 1978 wegen des späteren als ursprünglich vorgesehenen Inkrafttretens der Mehrwertsteuer.

Nach den neuen Finanzplanzahlen weisen die Fiskaleinnahmen in den Jahren 1978 und 1979 noch eine durchschnittliche Zuwachsrate von 10,8 Prozent auf, gegenüber einer solchen von 14,8 Prozent gemäss den Schätzungen vom Januar 1976. Mit den Änderungen am Steuerpaket sind die Auswirkungen der Mehrwertsteuer auf die Wirtschaft teilweise merklich gemildert worden. Die grösste Abweichung von den bisherigen Planungs-

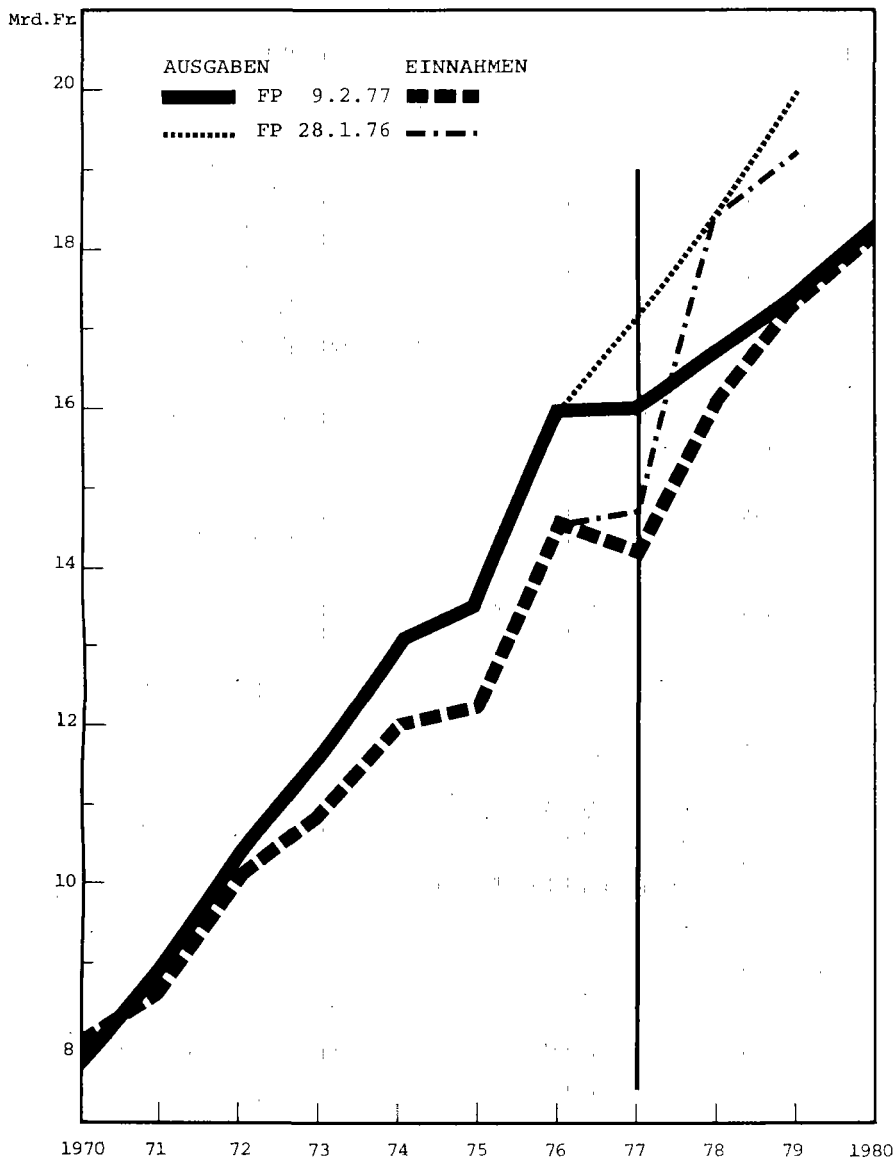
zahlen weist demgemäss der Mehrwertsteuerertrag mit -2,2 Milliarden im Jahre 1978 und -1,4 Milliarden im Jahre 1979 auf. Von den wie erwähnt schwer vorausschätzbaren Erträgen dieser Steuer hängt die weitere Entwicklung der Bundeseinnahmen entscheidend ab.

Die der Neuschätzung der Fiskaleinnahmen zugrunde liegenden Annahmen sind etwas weniger optimistisch, als sie es noch bei der Erstellung des Finanzplanes vom Januar 1976 waren. Sie liegen aber doch eher an der oberen Linie der aus heutiger Sicht abschätzbaren Trendentwicklung. Eine bei der jährlichen Budgetierung an die kurzfristig besser überblickbaren Verhältnisse sich aufdrängende Anpassung muss deshalb wie immer vorbehalten werden.

Die sich nach den neuen Planungszahlen von 1970 bis 1980 ergebende Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen, verglichen mit den Zahlen gemäss Finanzplan vom 28. Januar 1976, soll durch die folgende graphische Aufzeichnung etwas besser veranschaulicht werden.

Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen
1970 - 1980

Finanzplan v. 9.2.77 und 28.1.76



Für umfassende Zahlenübersichten bei den Ausgaben und Einnahmen gestatten wir uns auf den Tabellenteil im Anhang zu verweisen. Dieser enthält folgende Uebersichten:

Tabelle 1 Bundeshaushalt 1978 - 1981 (Gesamtzahlen)

- 2 Einnahmen
- 3 Ausgaben nach Sachgruppen
- 4 Ausgaben nach Aufgabengebieten
- 5 Ausgaben nach wichtigsten Aufgabengebieten
- 6 Ausgaben nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten
- 7 Ausgaben nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten (bundeseigener Bereich / Transferbereich)
- 8 Uebersicht über die Ausgabenkürzungen
(Stand 9.2.77 gegenüber Finanzplan 28.1.76)
- 9 Neue Vorhaben

33 ENTWICKLUNG UND STRUKTUR DER AUSGABEN

331 Vorbemerkungen

Bei der Betrachtung der Entwicklung einzelner Ausgabengruppen mag die zum Teil stark unterschiedliche Zunahme in einzelnen

Jahren auffallen. Diese Wachstumsunterschiede in einzelnen Jahren dürften jedoch nicht überbewertet werden, sind sie doch vielfach zufälliger Natur, wie beispielsweise der in den Allgemeinen Ausgaben enthaltene vorübergehende zusätzliche Hilfskräftebedarf für die nächste Volkszählung. Entscheidend ist bei der Planung in erster Linie die längerfristige Trendentwicklung, die, wie erwähnt, ein gegenüber bisher stark abgebremstes Ausgabenwachstum aufweist. Von entscheidender Bedeutung ist vor allem die Tatsache, dass es mit den beantragten Kürzungsmassnahmen gelingen wird, den beängstigenden Aufwärtstrend der Subventionsausgaben ab 1980 zu brechen.

332 Die Ausgaben nach Sachgruppen

In der Aufgliederung nach Sachgruppen, welche für den gesamten Planungszeitraum 1978 bis 1981 vorliegt (vgl. ausführliche Tabelle 3 im Anhang), zeigen die Ausgaben folgendes Bild:

	VA 1977 Mio	1978		1979		1980		1981	
		Mio	△%	Mio	△%	Mio	△%	Mio	△%
Ausgaben, total	15 991	16 725	4,6	17 384	3,9	18 212	4,8	18 508	1,6
Verzinsung	826	906	9,7	906	-	910	0,4	923	1,4
Behörden und Personal	1 725	1 782	3,3	1 840	3,3	1 896	3,0	1 953	3,0
Allgemeine Ausgaben	1 504	1 584	5,3	1 643	3,7	1 731	5,4	1 833	5,9
Kantonsanteile	1 222	1 156	-5,4	1 223	5,8	1 338	9,4	1 307	-2,3
Bundeseigene Sozialwerke	1 943	2 256	16,1	2 326	3,1	2 795	20,2	2 869	2,6
Bundesbeiträge	5 517	5 779	4,7	5 791	0,2	5 514	-4,8	5 455	-1,1
Internat. Hilfswerke und Institutionen	292	330	13,0	346	4,8	367	6,1	389	6,0
Grundstücke und Fahrnis	1 703	1 687	-0,9	1 940	15,0	1 957	0,9	2 062	5,4
Gemeinschaftswerke	1 015	1 013	-0,2	1 060	4,6	1 095	3,3	1 130	3,2
Darlehen und Warengeschäfte	244	232	-4,9	309	33,2	321	3,9	359	11,8
Noch nicht aufgeteilt		-		-		288	.	228	.

△% = Veränderung gegenüber Vorjahr

Trotz der kräftigen Abbremsung des Aufwärtstrends werden die Bundesbeiträge innerhalb der verschiedenen Sachgruppen nach wie vor den weitaus grössten Anteil an den Bundesausgaben beanspruchen. Indessen wird ihr Anteil in den kommenden Jahren wie folgt abnehmen:

Anteil der Bundesbeiträge
an den Gesamtausgaben

in %

1978	34,6
1979	33,3
1980	30,3
1981	29,5

Zu dieser Entwicklung tragen neben den Bremseffekten vieler anderer Kürzungsmassnahmen insbesondere die Plafonierung des SBB-Defizits sowie ab 1980 die Kürzung des Beitrages an die Krankenversicherung wesentlich bei. Die Auswirkungen dieser Positionen auf die Gesamtzahlen der Bundesbeiträge wären noch grösser, würden nicht andererseits merklich höhere Beiträge gemäss dem neuen Hochschulförderungs- und Forschungsgesetz sowie an landwirtschaftliche Tierhalter erforderlich, wobei die letztgenannten Beiträge allerdings durch zweckgebundene Abgaben finanziert werden, so dass sie das Planungsergebnis im Saldo nicht beeinflussen.

Nach wie vor ansteigende Aufwendungen, besonders in den Jahren 1978 und 1980, sind bei den Bundeseigenen Sozialwerken als Folge der im Rahmen der 9. AHV-Revision (Botschaft vom 7. Juli 1976) vorgesehenen Erhöhung der Bundesbeiträge von 9 auf 11 bzw. von 11 auf 13 Prozent zu erwarten.

Bei den Kantonsanteilen an den Bundeseinnahmen wirkt sich die mit der neuen Steuerordnung von 30 auf 33 1/3 Prozent erhöhte Kantonsbeteiligung am Wehrsteuerertrag ab 1979 aus.

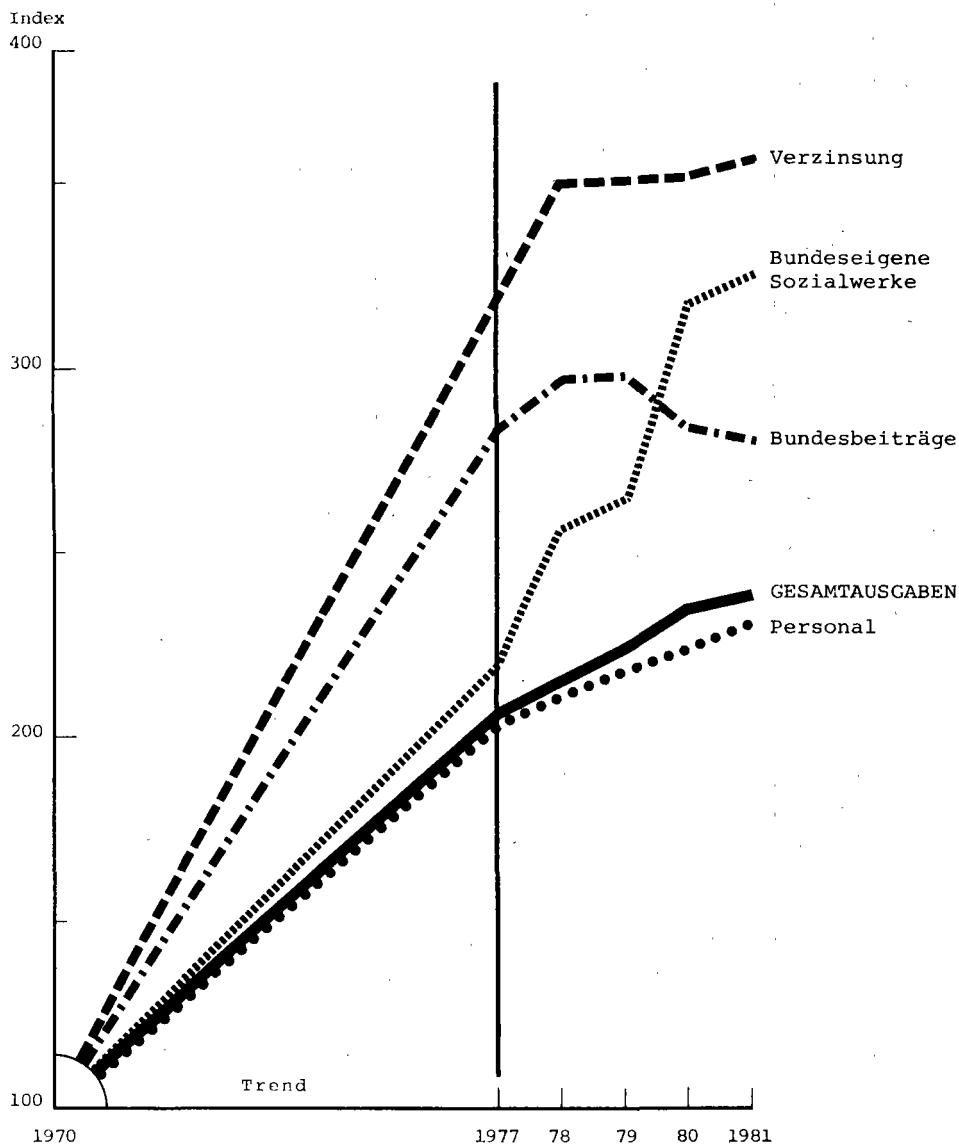
Der bei den Darlehenszahlungen in den Jahren 1979 und 1981 auffallende Anstieg ist durch die vorgesehenen Beiträge zur Kapitalerhöhung Internat. Entwicklungsbanken sowie das Darlehen für den Ausbau der BLS auf Doppelspur bedingt.

Erfreulicherweise kann der in den letzten Jahren in beängstigender Weise angestiegene Zinsaufwand mit der Wiederherstellung des Rechnungsgleichgewichts ab 1979 praktisch stabilisiert werden.

Die folgende Graphik zeigt anhand des Verlaufs der Gesamtausgaben sowie wichtiger Ausgabengruppen von 1970 bis 1981 die Bremswirkung der getroffenen bzw. beantragten Kürzungsmassnahmen.

Entwicklung der Ausgaben 1970 - 1981

Gesamtausgaben und wichtige Sachgruppen



333 Die Ausgaben nach Aufgabengebieten

Wie schon erwähnt wurde, kann eine Aufgliederung der Ausgaben nach Aufgabengebieten (funktionale Gliederung) erst für die beiden ersten Planungsjahre 1978 und 1979 vorgenommen werden. Von den 18 Hauptgruppen zeigen die acht bedeutendsten Gebiete, auf welche über 90 Prozent der Gesamtausgaben entfallen, folgendes Bild:

VA 1977 Mio	1978		1979		
	Mio	△ %	Mio	△ %	
<u>Gesamtausgaben</u>	<u>15 991</u>	<u>16 725</u>	<u>4,6</u>	<u>17 384</u>	<u>3,9</u>
<u>8 wichtigste Aufgabengebiete</u>					
<u>Total</u>	<u>14 825</u>	<u>15 459</u>	<u>4,3</u>	<u>16 046</u>	<u>3,8</u>
Landesverteidigung	3 162	3 226	2,0	3 457	7,2
Soziale Wohlfahrt	2 983	3 270	9,6	3 348	2,4
Verkehr	2 727	2 853	4,6	2 824	-1,0
Unterricht und Forschung	1 552	1 612	3,9	1 679	4,2
Landwirtschaft	1 486	1 555	4,6	1 642	5,6
Beziehungen zum Ausland	567	599	5,6	681	13,7
Umweltschutz	242	246	1,7	244	-0,8
Finanzausgaben	2 106	2 098	-0,4	2 171	3,5
<u>Uebrige Aufgaben</u>	<u>1 166</u>	<u>1 266</u>	<u>8,6</u>	<u>1 338</u>	<u>5,7</u>

△% = Zunahme gegenüber Vorjahr

Im grossen und ganzen führen die Planungszahlen 1978/79 bei dieser Ausgabenzusammensetzung zu keinen strukturellen Aenderungen.

Die Wachstumsraten halten sich bei dieser Gliederungsart der Ausgaben, welche zeigt, wieviel für die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe aufgewendet wird, in engerem Rahmen als bei der Gliederung nach den einzelnen Kostenarten (Sachgruppen). Die stark überproportionale Zuwachsrate von 13,7 Prozent der Ausgaben für die Beziehungen zum Ausland im Jahre 1979 ist durch erhöhte Beiträge zur Kapitalerhöhung regionaler Entwicklungsbanken bedingt, deren Mitglied die Schweiz ist. Bei den Ausgaben für die Soziale Wohlfahrt ist die Wachstumsrate von 9,6 Prozent im Jahre 1978 vor allem die Folge der 9. AHV-Revision, während die Ausgaben für die Landesverteidigung im Jahre 1979 namentlich wegen der Beschaffung des Feuerleitgerätes 1975 für die Mittelkaliberflab (Skyguard) und das neue Kampfflugzeug vorübergehend um 7,2 Prozent ansteigen werden.

334 Die Ausgaben nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten

Die volkswirtschaftliche Struktur der Bundesausgaben zeigt in den beiden Planungsjahren 1978 und 1979 folgendes Bild:

	VA 1977	1978		1979	
	Mio	Mio	△ %	Mio	△ %
<u>Ausgaben</u>	<u>15 991</u>	<u>16 725</u>	<u>4,6</u>	<u>17 384</u>	<u>3,9</u>
Besoldungen	1 807	1 876	3,8	1 955	4,2
Konsum von Gütern und Diensten	2 565	2 596	1,2	2 847	9,7
Investitionen	373	400	7,2	427	6,8
Uebertragungen an Dritte	2 953	3 097	4,9	3 132	1,1
Uebertragungen an Betriebe und Anstalten des Bundes	2 538	2 852	12,4	2 821	-1,1
Uebertragungen an öffentliche Haushalte	4 611	4 683	1,6	4 916	5,0
Zinsen	826	906	9,7	906	-
Darlehen und Beteiligungen	318	315	-0,9	380	20,6

△ % = Zunahme gegenüber Vorjahr

Davon werden für Uebertragungen an andere Haushalte, die sog. Transferausgaben, im Jahre 1978 10,9 und im Jahre 1979 11,2 Milliarden, also nahezu zwei Drittel aller Ausgaben benötigt, womit die Quote dieser Ausgaben auf der bisherigen Höhe stabilisiert wird.

Für Ausgaben im engeren bundeseigenen Bereich sind 1978 5,8 Milliarden und 1979 6,1 Milliarden vorgesehen.

Die Ausgaben mit Investitionscharakter machen in den Jahren 1978 und 1979 je ca. 2,6 Milliarden, das heisst gut 15 Prozent der Gesamtausgaben, aus. Soweit daraus Schlüsse unter dem Aspekt der Arbeitsbeschaffung oder Arbeitsplatzsicherung gezogen werden sollen, gilt es zusätzlich zu berücksichtigen, dass 1,3 bzw. 1,5 Milliarden des auf 2,6 Milliarden (1978) bzw. 2,8 Milliarden (1979) bezifferten Konsums von Gütern und Diensten auf militärische Bauten und Materialbeschaffungen entfallen, wovon die Ausgaben für Bauten ganz und diejenigen für Materialbeschaffungen zu einem grossen Teil der inländischen Wirtschaft zugute kommen.

34 ENTWICKLUNG UND STRUKTUR DER EINNAHMEN

Aufgrund der sich heute abzeichnenden wirtschaftlichen Perspektiven und unter Berücksichtigung des von Volk und Ständen noch zu genehmigenden Steuerpaketes kann in der Planungsperiode 1978-1981 bei eher optimistischen Annahmen von folgender Entwicklung der Einnahmen ausgegangen werden.

VA	Finanzplan				Per- spek- tiven	Zunahme gegenüber Vorjahr			
	1977	1978	1979	1980	1981	1978	1979	1980	1981
	Mio Fr.					in %			
<u>Einnahmen</u>	<u>14 223</u>	<u>16 088</u>	<u>17 335</u>	<u>18 265</u>	<u>18 560</u>	<u>13,1</u>	<u>7,8</u>	<u>5,4</u>	<u>1,6</u>
Fiskaleinnahmen	13 055	14 822	16 025	16 905	17 145	13,5	8,1	5,5	1,4
davon:									
- Wehrsteuer	3 160	2 900	2 820	3 100	3 020	-8,2	-2,8	9,9	-2,6
- Verrechnungssteuer	1 600	1 700	1 650	1 850	1 800	6,3	-2,9	12,1	-2,7
- Warenumsatzsteuer	3 900	1 150	-	-	-	-70,5	.	.	.
- Mehrwertsteuer	-	4 650	7 000	7 250	7 500	.	50,5	3,6	3,4
- Einfuhrzölle	811	760	800	830	860	-6,3	5,3	3,8	3,6
- Treibstoffzölle	870	900	930	970	1 000	3,4	3,3	4,3	3,3
- Zollzuschlag auf Treibstoffen	1 165	1 120	1 160	1 210	1 250	-3,9	3,6	4,3	3,1
Uebrige Einnahmen	1 168	1 266	1 310	1 360	1 415	8,4	3,5	3,8	4,0

Bei Mehreinnahmen aus der Einführung der Mehrwertsteuer ab 1. Januar 1978 (Erträge ab 1. April 1978) kann in den Jahren 1978 und 1979 mit einer kräftigen Steigerung der Gesamteinnahmen von 13,1 bzw. 7,8 Prozent gerechnet werden. Ab 1980 wird die Entwicklung wieder näher derjenigen der Wirtschaft folgen, wobei wegen struktureller Schwächen der Bundeseinnahmen der Ertragszuwachs mit durchschnittlich 3,5 Prozent etwas hinter dem geschätzten Wachstum des nominellen Bruttosozial-

produktes zurückbleibt. Im Jahre 1981, dem zweiten und damit schwächeren Fälligkeitsjahr einer Wehrsteuerperiode, kann einstweilen nur noch ein Ertragszuwachs von 1,6 Prozent oder rund 300 Millionen erwartet werden.

Die neuen Einnahmenschätzungen für die Jahre 1978 und 1979 liegen, wie aus der Tabelle auf Seite 899 ersichtlich ist, um 2,5 bzw. 1,8 Milliarden unter den im Finanzplan vom 28. Januar 1976 eingestellten Zahlen. Davon entfallen auf

Mio Fr.

- die von den eidgenössischen Räten beschlossenen Änderungen am Steuerpaket (ins Gewicht fällt dabei namentlich die Reduktion des Normalsatzes für gastgewerbliche Leistungen auf 6 Prozent) 500
- die Verschiebung der Volksabstimmung über das Steuerpaket vom März auf den Juni 1977 (Inkrafttreten der Mehrwertsteuer statt bereits am 1. Oktober 1977 erst auf den 1. Januar 1978 mit Steuereingängen ab 1. April 1978, statt wie ursprünglich beabsichtigt ab 1. Januar 1978) 840
- die Anpassung an die ungünstigere Entwicklung der Fiskaleinnahmen im Jahre 1976 (Ausgangslage) und die weniger optimistischen Konjunkturprognosen für den Planungszeitraum. 1200-1300

Mehr als vier Fünftel der Schätzungskorrekturen beziehen sich auf die Wehrsteuer und die Mehrwertsteuer. Die mit dem Konjunkturinbruch eingetretene Schmälerung der Einkommens- und Gewinnentwicklung wird sich beim Wehrsteuerertrag wegen der Zweijahresveranlagung erst in den Jahren 1978 und 1979 auswirken. Bei der Mehrwertsteuer drängten sich Schätzungskorrekturen nach unten auf, da die der Besteuerung unterliegenden Umsätze wegen der nur schleppend einsetzenden Konjunkturbelebung und der geringeren Teuerung auf einem wesentlich tieferen Niveau liegen werden, als ursprünglich angenommen worden war.

Vor Jahresfrist wurden die Verminderung der Gesamtnachfrage infolge der Rezession wie auch die Rückbildung der Teuerung unter- und die künftige Entwicklung des Bruttosozialproduktes überschätzt. Aus heutiger Sicht kann für die Planungsperiode noch mit einem durchschnittlichen Wachstum des Bruttosozialproduktes pro Jahr von nominell etwa 4 Prozent und real ca. 1,5 Prozent gerechnet werden. Naturgemäss handelt es sich hierbei um eine mit vielen Unsicherheitsfaktoren behaftete Prognose. Wohl sind Anzeichen für die konjunkturelle Wende vorhanden, doch besteht weder über die Dauer noch über die Intensität des Aufschwunges Klarheit. Solche Ungewissheiten übertragen sich zwangsläufig auf die Einnahmenschätzungen, die im heutigen Zeitpunkt noch dadurch erschwert werden, dass über die für den Bundeshaushalt in den Planungsjahren wichtigste Einnahmenquelle, die Mehrwertsteuer, jegliche Erfahrungswerte fehlen. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass sich die Fiskaleinnahmen nicht in einem festen, gleichbleibenden Verhältnis zum Bruttosozialprodukt, ja nicht einmal zu dessen Komponenten, entwickeln.

Aufgrund der mit dem Steuerpaket beschlossenen Änderungen sind bei den unterstellten wirtschaftlichen Annahmen gegenüber dem geltenden Fiskalrecht brutto, das heisst ohne Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Kantonsanteile, folgende Mehreinnahmen zu erwarten:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
	Mio Fr.			
<u>Geschätzte Gesamteinnahmen ohne Steuerpaket</u>	<u>14 786</u>	<u>14 939</u>	<u>15 755</u>	<u>15 900</u>
- erwartete Mehreinnahmen (netto) aus Steuerpaket	1 302	2 396	2 510	2 660
<u>Geschätzte Gesamteinnahmen mit Steuerpaket</u>	<u>16 088</u>	<u>17 335</u>	<u>18 265</u>	<u>18 560</u>

Aber nicht nur die betragsmässige Entwicklung, auch die Struktur der Fiskaleinnahmen wird durch die geänderte Steuerordnung beeinflusst. Die folgende Tabelle veranschaulicht dies:

	<u>Anteil in % der Fiskaleinnahmen</u>					
	<u>1960</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
Steuern vom Einkommen und Vermögen	29,6	40,9	35,0	31,6	32,9	31,7
Belastung des Verbrauchs	70,4	59,1	65,0	68,4	67,1	68,3

Damit würde das frühere Verhältnis zwischen der Verbrauchsbelastung und den Steuern auf dem Einkommen und Vermögen wieder hergestellt. Nach Einführung der Mehrwertsteuer wird die Entwicklung der Fiskaleinnahmen des Bundes noch stärker als bisher durch den Verlauf des Umsatzsteuerertrages geprägt. Aus heutiger Sicht dürfte die Mehrwertsteuer rund 45 Prozent des für 1979 erwarteten Fiskalertrages einbringen, wodurch sich der Anteil der Steuern auf dem Verbrauch auf über zwei Drittel der gesamten Steuereinnahmen des Bundes, inbegriffen Zölle, erhöhen wird.

Grundlage für die Bemessung der Wehrsteuer in den Planungs-jahren 1978 - 1981 (19. und 20. Periode) bilden die Einkommen und Erträge in den Jahren 1975/76 bzw. 1977/78. In Berücksichtigung des konjunkturellen Einbruches und der angenommenen wirtschaftlichen Entwicklung in den nächsten Jahren kann die Zunahme der Wehrsteuererträge, die in der 16. bis 18. Periode jeweils auf über 35 Prozent lag, für die Jahre 1978/79 noch auf 4,5 Prozent und für die Jahre 1980/81 auf 7,5 Prozent geschätzt werden. Mitberücksichtigt sind dabei die Ertragsausfälle infolge der Änderungen durch die eidgenössischen Räte bei der direkten Bundessteuer im Zusammenhang mit dem Steuerpaket, die in den beiden nächsten Steuerperioden 470 bzw. 500 Millionen ausmachen.

Bei den Schätzungen des Verrechnungssteuerertrages gingen wir davon aus, dass die mit BB vom 31. Januar 1975 für die Jahre 1976-79 beschlossene Erhöhung des Steuersatzes von 30 auf 35 Prozent durch Verlängerung der heutigen Regelung nach 1979 aufrechterhalten bleibt. Eine Reduktion auf den früheren Satz von 30 Prozent hätte in den Jahren 1980 und 1981 einen Einnahmehausfall von 450 bis 500 Millionen zur Folge. Angesichts des stark gesunkenen Zinsniveaus und der schlechteren Gewinnerwartungen muss für den Planungszeitraum mit einem gegenüber früheren Jahren stark reduzierten Wachstum der Steuereingänge gerechnet werden. Die Schwankungen beim Steuerertrag sind darauf zurückzuführen, dass die Rückerstattungen in den Veranlagungsjahren, in denen die Kantone mit antragsloser Verrechnung jeweils definitiv über die Verrechnungssteueransprüche des Vorjahres abrechnen, stärker ansteigen als die Steuereingänge.

Die Schätzungen aus dem Ertrag der neuen Umsatzsteuer nach dem Mehrwertprinzip basieren auf Modellberechnungen, da Erfahrungswerte fehlen und auch Vergleiche mit den im Ausland bestehenden Mehrwertsteuersystemen wegen der verschiedenen Regelungen nicht möglich sind. In ihrem Bericht vom 15. August 1974 gelangte die Fachkommission Mehrwertsteuer zum Ergebnis, dass Mehrwertsteuer und Warenumsatzsteuer trotz unterschiedlicher Strukturen bei gleichen Sätzen etwa gleiche Erträge abwerfen sollten. Die Schätzung des Mehrwertsteuerertrages stützt sich daher mangels besserer Unterlagen im wesentlichen auf die Prognose für die Warenumsatzsteuer. Davon ausgehend, dass sich die Nachfrage im Bausektor nur allmählich beleben wird und die Geldentwertung weiter unter Kontrolle gehalten werden kann, ist bei der Mehrwertsteuer im Planungszeitraum eine jährliche Einnahmезunahme zwischen 3 und 4 Prozent zu erwarten.

Bei der Schätzung der Einfuhrzollerträge wurde von einem mittleren Wachstum der realen Importe von 3 bis 4 Prozent ausgegangen. Mitte 1977 wird die letzte Zollabbaustufe im Rahmen des Abkommens mit der Europäischen Gemeinschaft in Kraft treten, so dass erst im Jahre 1979 mit steigenden Zolleinnahmen gerechnet werden kann.

Mit der wirtschaftlichen Erholung dürften die Treibstoffzollerträge wieder etwas stärker zunehmen. Bei den Zollzuschlägen wurde wegen der vorgesehenen Kompensation der Belastung durch die Mehrwertsteuer von einem um 2 Rappen tieferen Zollansatz ausgegangen. Der daraus resultierende Minderertrag dürfte 80 bis 90 Millionen pro Jahr betragen.

4 ABSCHREIBUNG VON MOTIONEN UND POSTULATEN

Mit dem überarbeiteten, neuen Finanzplan wird die von den eidgenössischen Räten im Zusammenhang mit dem Steuerpaket am 30. November 1976 überwiesene Motion erfüllt. Da diese Motion im weitem auch Gesetzesänderungen im Bereiche der gebundenen Bundesausgaben verlangt, wird darauf, zusammen mit weiteren parlamentarischen Vorstössen, in der Botschaft über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushalts näher eingetreten.

SCHLUSSBEMERKUNGEN

Der auf strukturelle Ursachen zurückzuführenden und ständig zunehmenden Verschlechterung des Bundeshaushaltes muss dringend Einhalt geboten werden. Nur dann ist der Bund auch in Zukunft in der Lage, wichtige Aufgaben zu erfüllen. Das Gleichgewicht kann nicht allein durch Mehreinnahmen wiederhergestellt, es muss vielmehr neben der Einnahmen- namentlich auch auf der Ausgabenseite angesetzt werden.

Durch Einführung einer Umsatzsteuer nach dem Mehrwertprinzip sollen die strukturellen Mängel der heutigen Fiskalordnung beseitigt und das ursprüngliche Verhältnis zwischen Einkommens- und Vermögenssteuern sowie Verbrauchsbelastung wieder hergestellt werden. Auf der Ausgabenseite geht es darum, das über- setzte Wachstum auf ein tragbares, der veränderten wirtschaft- lichen Entwicklung angepasstes Mass zu reduzieren. Das bedeu- tet, dass die dahinzielenden Anstrengungen intensiviert werden müssen, was jedoch ohne Verzicht und Opfer nicht zu erreichen ist.

Im neuen Finanzplan 1978 bis 1980 sind die entsprechenden Konsequenzen gezogen worden. Die dem Plan zugrunde gelegten Massnahmen sollen einerseits die für die gedeihliche Entwick- lung des Landes erforderlichen Massnahmen finanziell sicher- stellen, anderseits aber die Staatsausgaben so bemessen, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, welche letztlich Grundlage für die staatliche und private Tätigkeit bildet, nicht beeinträchtigt wird. Die vorgesehenen Sanierungsmass- nahmen sollen die Leistungsfähigkeit im Gegenteil erhalten, sie führen weder zu einer Demontage wichtiger Bundesaufgaben noch zu einer übermässigen Erhöhung der Steuerbelastung.

Nur durch Entlastung bei weniger wichtig gewordenen Aufgaben und einer weiteren Drosselung des Wachstums der andern Aus- gaben kann der nötige Raum für dringende neue Aufgaben ge-

schaffen werden, mit denen der Bund in Zukunft sicher nicht weniger als in der Vergangenheit konfrontiert sein wird. Trotz aller für eine weitere Senkung der Ausgaben unternommenen Anstrengungen enthält der unterbreitete Finanzplan nur noch einen geringen Handlungsspielraum, da die Ausgabenentwicklung in Abstimmung auf die zu erwartenden Einnahmen auf allen Gebieten knapp kalkuliert worden ist. Die neuen Finanzplanungszahlen sind durchwegs durch eine deutlich abgeschwächte Aufwärtsentwicklung gekennzeichnet. Das frühere Wachstumstempo darf, wenn unsere Kürzungsanträge gutgeheissen werden, als gebrochen gelten.

Voraussetzung für die mit dem vorliegenden Finanzplan eingeleitete Sanierung des Bundeshaushalts ist jedoch, dass sich die Einsicht in die Notwendigkeit wirksamer Massnahmen sowie die damit verbundenen Opfer durchsetzt und der dafür erforderliche politische Wille aufgebracht wird.

A n h a n g

Tabellen 1. bis 9

1. Finanzplan 28.1.1976

- Ausgaben
- Einnahmen mit Steuerpaket,
Mehrertrag ab April 1978
- Ausgaben- bzw. Einnahmenüberschüsse

2. Zwischenbericht 10.11.1976

- Ausgaben
- Einnahmen mit Steuerpaket,
Mehrertrag ab April 1978
- Ausgaben- bzw. Einnahmenüberschüsse

3. Neuer Finanzplan 1978-1980/Perspektiven 1981

- Ausgaben, Massnahmen gemäss Botschaft vom
9.2.1977 berücksichtigt
- Einnahmen mit Steuerpaket,
Mehrertrag ab April 1978
- Ausgabenüberschüsse

1977	FINANZPLAN						Perspektiven	
	1978		1979		1980		1981	
Mio	Mio	Δ %	Mio	Δ %	Mio	Δ %	Mio	Δ %
17 105	18 420	7,7	19 894	8,0	21 135	6,2	22 368	5,8
14 708	18 645	26,8	19 193	2,9	19 445	1,3	20 226	4,0
- 2 400	+ 230		- 700		- 1 690 ³⁾		- 2 140 ³⁾	
16 184 ¹⁾	17 152	6,0	17 934	4,6				
14 236 ¹⁾	16 466	15,7	17 987	9,2				
- 1 948	- 700		+ 55		4)		4)	
15 991 ²⁾	16 725	4,6	17 384	3,9	18 212	4,8	18 508	1,6
14 223 ²⁾	16 088	13,1	17 335	7,8	18 265	5,4	18 560	1,6
- 1 768	- 637		- 49		+ 50		+ 50	

Δ % = Zunahme gegenüber Vorjahr in %

1) Voranschlagsentwurf des Bundesrates (vom 20.10.1976)

2) Voranschlag (BB vom 16.12.1976)

3) mit Hilfe von Näherungsmethoden berechnete Gesamtzahlen; mit den neuen Finanzplan- bzw. Perspektivzahlen nur bedingt vergleichbar

4) keine vergleichbaren Werte verfügbar

Einnahmen

Tabelle 2

	Voranschlag		Finanzplan						Perspektiven	
	1977		1978		1979		1980		1981	
	Mio Fr.	Zunahme gegen- über VA 1976 in %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr in %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr in %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr in %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr in %
<u>Gesamteinnahmen</u>	<u>14 223</u>	<u>- 1,8</u>	<u>16 088</u>	<u>13,1</u>	<u>17 335</u>	<u>7,8</u>	<u>18 265</u>	<u>5,4</u>	<u>18 560</u>	<u>1,6</u>
<u>Fiskaleinnahmen</u>	<u>13 055</u>	<u>- 1,9</u>	<u>14 822</u>	<u>13,5</u>	<u>16 025</u>	<u>8,1</u>	<u>16 905</u>	<u>5,5</u>	<u>17 145</u>	<u>1,4</u>
<u>Steuern auf dem Einkommen und Vermögen</u>	<u>5 338</u>	<u>- 2,8</u>	<u>5 190</u>	<u>- 2,8</u>	<u>5 070</u>	<u>- 2,3</u>	<u>5 560</u>	<u>9,7</u>	<u>5 430</u>	<u>- 2,3</u>
(in % der Fiskaleinnahmen)	(41 %)		(35 %)		(32 %)		(33 %)		(32 %)	
- Mehrwertsteuer	3 160	- 1,9	2 900	- 8,2	2 820	- 2,8	3 100	9,9	3 020	- 2,6
- Verrechnungssteuer	1 600	- 7,0	1 700	6,3	1 650	- 2,9	1 850	12,1	1 800	- 2,7
- Militärflichtersatz	98	6,5	100	2,0	100	-	110	10,0	110	-
- Stempelabgaben	480	4,3	490	2,1	500	2,0	500	-	500	-
<u>Belastung des Verbrauchs</u>	<u>7 717</u>	<u>- 1,3</u>	<u>9 632</u>	<u>24,8</u>	<u>10 955</u>	<u>13,7</u>	<u>11 345</u>	<u>3,6</u>	<u>11 715</u>	<u>3,3</u>
(in % der Fiskaleinnahmen)	(59 %)		(65 %)		(68 %)		(67 %)		(68 %)	
- Warenumsatzsteuer	3 900	- 8,2	1 150	- 70,5	-	-	-	-	-	-
- Mehrwertsteuer	-	-	4 650	-	7 000	50,5	7 250	3,6	7 500	3,4
- Tabaksteuer	575	4,5	570	- 0,9	570	-	580	1,8	580	-
- Ein- und Ausfuhrzölle	811	10,9	760	- 6,3	800	5,3	830	3,8	860	3,6
- Treibstoffzölle	870	6,1	900	3,4	930	3,3	970	4,3	1 000	3,1
- Zollzuschlag auf Treibstoffen	1 165	5,0	1 120	- 3,9	1 160	3,6	1 210	4,3	1 250	3,3
- Uebrige Abgaben	344	12,9	462	34,3	475	2,8	485	2,1	505	4,1
<u>Uebrige Einnahmen</u>	<u>1 168</u>	<u>- 0,5</u>	<u>1 266</u>	<u>8,4</u>	<u>1 310</u>	<u>3,5</u>	<u>1 360</u>	<u>3,8</u>	<u>1 415</u>	<u>4,0</u>

Tabelle 3

Bundeshaushalt 1978 - 1981

Ausgaben nach Sachgruppen

	VA	Finanzplan						Perspektiven	
	1977	1978		1979		1980		1981	
	Mio	Mio	Δ %	Mio	Δ %	Mio	Δ %	Mio	Δ %
Ausgaben	15 991	16 725	4,6	17 384	3,9	18 212	4,8	18 503	1,6
Verzinsung	326	906	9,7	906	-	910	0,4	923	1,4
Behörden	22	23	4,5	23	-	24	4,3	25	4,2
Personen	1 703	1 759	3,3	1 817	3,3	1 872	3,0	1 928	3,0
Allgemeine Ausgaben	1 504	1 584	5,3	1 643	3,7	1 721	5,4	1 833	5,9
Kantonsanteile	1 222	1 156	- 5,4	1 223	5,3	1 338	9,4	1 307	- 2,3
Bundeseigene Sozialwerke	1 943	2 256	16,1	2 326	3,1	2 795	20,2	2 859	2,6
Bundesbeiträge	5 517	5 779	4,7	5 791	0,2	5 514	- 4,8	5 455	- 1,1
- Verkehr	1 551	1 627	4,9	1 529	- 5,0	1 500	- 1,9	1 353	- 9,8
- Industrie, Gewerbe, Handel	122	126	3,3	135	7,1	141	4,4	153	8,5
- Landwirtschaft	1 389	1 477	6,3	1 556	5,3	1 582	1,7	1 618	2,3
- Forstwirtschaft, Gewässer- schutz, Tierschutz, Fischerei	325	313	- 3,7	314	0,3	328	4,5	342	4,3
- Sozialpolitik, Gesundheits- pflege	985	963	- 2,2	973	- 1,0	609	- 37,4	593	- 2,5
- Zivilschutz	150	142	- 5,3	124	- 12,7	130	4,8	135	3,3
- Kultur, Forschung, Unterricht	827	873	5,6	926	6,1	1 015	9,6	1 047	3,2
- Ausserdienstliche Ausbildung und Sportwesen	19	19	-	13	- 5,3	17	- 5,6	17	-
- Rechtspflege und Politik	69	69	-	83	20,3	92	10,8	97	5,4
- Nicht zuteilbare Ausgaben	80	170	112,5	133	- 21,3	103	- 24,8	120	-
Internationale Hilfswerke und Institutionen	292	330	13,0	346	4,8	367	6,1	389	6,0
Grundstücke und Fahrnis	1 703	1 687	- 0,9	1 940	15,0	1 957	0,9	2 062	5,4
- Grundstücke und Gebäude	541	573	5,9	603	5,2	631	4,6	658	4,3
- Fahrnis	103	125	15,7	144	15,2	151	4,9	159	5,3
- Zivilschutzmaterial	47	45	- 4,3	46	2,2	45	- 2,2	45	-
- Kriegsmaterial	1 007	944	- 6,3	1 147	21,5	1 130	- 1,5	1 202	6,2
Gemeinschaftswerke	1 015	1 013	- 0,2	1 060	4,6	1 095	3,3	1 130	3,2
Darlehen und Warengeschäfte	244	232	- 4,9	309	33,2	321	3,9	359	11,8
Noch nicht aufgeteilt	.	.	.	.	.	283	.	228	.

Tabelle 4

Ausgaben nach Aufgaben- gebieten Finanzplan 1978 - 1979 in Millionen Franken	Voranschlag	Finanzplan		Zunahme gegen-	
				in Mio Franken	
				1978	1979
Ausgaben	15 991	16 725	17 384	734	659
Behörden, allgemeine Verwaltung	495	525	552	30	27
- Legislative und Exekutive	79	20	22	7	2
- Allgemeine Verwaltungsaufgaben und Verschiedenes	411	428	455	17	27
	65	77	75	12	- 2
Rechtspflege	150	151	170	1	19
Polizei	36	41	41	5	-
Spezielle Dienste	75	100	96	25	- 4
Beziehungen zum Ausland	567	599	681	32	82
- Politische Beziehungen	205	204	219	- 7	15
- Wirtschaftliche Beziehungen	29	34	35	5	1
- Hilfeleistungen an Entwicklungs-länder	323	357	417	28	66
- Uebrige Hilfeleistungen	10	10	10	-	-
Landesverteidigung	3 162	3 226	3 457	64	231
- Militärische Landesverteidigung	2 910	2 987	3 226	77	245
- Zivile Landesverteidigung	252	245	231	- 7	- 14
Unterricht und Forschung	1 552	1 612	1 679	60	67
- Volksschulen u. Mittelschulen	110	137	120	27	- 17
- Berufl. u. übriges Bildungswesen	270	287	295	17	8
- Hochschulen	761	746	805	- 15	59
- Forschung	411	442	459	31	17
Kultur, Erholung und Sport	98	110	109	12	- 1
Kirche	3	9	4	6	- 5
Gesundheitswesen	39	42	41	3	- 1
Umweltschutz	242	246	244	4	- 2
Soziale Wohlfahrt	2 983	3 270	3 348	287	78
- Sozialversicherungen	2 894	3 187	3 253	287	72
- Fürsorge und übrige Wohlfahrt	17	20	18	3	- 2
- Wohnbauförderung	72	69	77	- 3	8
Raumplanung/Regionale Entwicklungs-politik	66	94	119	28	25
Verkehrs- u. Energiewirtschaft	2 727	2 853	2 824	126	- 29
- Strassen	1 286	1 326	1 375	40	49
- Bahnen	1 282	1 339	1 255	57	- 84
- Verschiedenes	159	188	194	29	6
Landwirtschaft	1 486	1 555	1 642	69	87
- Soziale Massnahmen u. Verwaltung	96	106	107	10	1
- Technische Massnahmen	264	232	249	- 32	17
- Wirtschaftliche Massnahmen	1 126	1 217	1 286	91	69
Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei	39	33	34	- 6	1
Gewässerkorrr. u. Lawinenverbauungen	51	45	47	- 6	2
Industrie, Gewerbe, Handel	114	116	125	2	9
Finanzausgaben	2 106	2 098	2 171	- 8	73

Tabelle 4

Über Vorjahr		Anteile am Haushalt in % vom Total			Ausgaben nach Aufgaben- gebieten Finanzplan 1978 - 1979 in Millionen Franken
in %					
1978	1979	1977	1978	1979	
4,6	3,9	100,0	100,0	100,0	Ausgaben
6,1	5,1	3,1	3,1	3,2	Behörden, allgemeine Verwaltung
5,3	15,0	0,1	0,1	0,1	- Legislative und Exekutive
4,1	6,3	2,6	2,5	2,6	- Allgemeine Verwaltungsaufgaben
18,5	- 2,6	0,4	0,5	0,5	- Verschiedenes
0,7	12,6	0,9	0,3	1,0	Rechtspflege
13,9	-	0,2	0,2	0,2	Polizei
33,3	- 4,0	0,5	0,6	0,5	Spezielle Dienste
5,6	13,7	3,6	3,5	3,9	Beziehungen zum Ausland
- 0,5	7,3	1,3	1,2	1,2	- Politische Beziehungen
17,2	2,9	0,2	0,2	0,2	- Wirtschaftliche Beziehungen
					- Hilfeleistungen an Entwicklungs-
					- länder
8,7	18,8	2,0	2,0	2,4	- Uebrige Hilfeleistungen
-	-	0,1	0,1	0,1	
2,0	7,2	19,8	19,2	19,9	Landesverteidigung
2,4	8,2	18,2	17,8	18,6	- Militärische Landesverteidigung
- 2,8	- 5,7	1,6	1,4	1,3	- Zivile Landesverteidigung
3,9	4,2	9,7	9,6	9,7	Unterricht und Forschung
24,6	- 12,4	0,7	5,8	0,7	- Volksschulen u. Mittelschulen
6,3	2,8	1,7	1,7	1,7	- Berufl. u. übriges Bildungswesen
- 2,0	7,9	4,8	4,5	4,7	- Hochschulen
7,5	3,8	2,5	2,6	2,6	- Forschung
12,2	- 0,9	0,6	0,7	0,6	Kultur, Erholung und Sport
200,0	- 55,6	0,0	0,1	0,0	Kirche
7,7	- 2,4	0,2	0,3	0,2	Gesundheitswesen
- 1,7	- 0,8	1,5	1,5	1,4	Umweltschutz
9,6	2,4	18,7	19,6	19,3	Soziale Wohlfahrt
9,9	2,3	18,1	19,0	18,7	- Sozialversicherungen
17,6	- 10,0	0,1	0,1	0,1	- Fürsorge und übrige Wohlfahrt
- 4,2	11,6	0,5	0,5	0,5	- Wohnbauförderung
42,4	26,6	0,4	0,6	0,7	Raumplanung/Regionale Entwicklungs-
4,6	- 1,0	17,1	17,1	16,2	- politik
3,1	3,7	8,1	7,9	7,9	Verkehrs- u. Energiewirtschaft
4,4	- 6,3	8,0	8,0	7,2	- Strassen
18,2	3,2	1,0	1,2	1,1	- Bahnen
4,6	5,6	9,3	9,3	9,5	- Verschiedenes
10,4	0,9	0,6	0,6	0,6	Landwirtschaft
- 12,1	7,3	1,7	1,4	1,4	- Soziale Massnahmen u. Verwaltung
8,1	5,7	7,0	7,3	7,5	- Technische Massnahmen
- 15,4	3,0	0,2	0,2	0,2	- Wirtschaftliche Massnahmen
- 11,8	4,4	0,3	0,3	0,3	Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei
1,7	7,8	0,7	0,7	0,7	Gewässerkorr. u. Lawinenverbauungen
- 0,4	3,5	13,2	12,5	12,5	Industrie, Gewerbe, Handel-
					Finanzausgaben

Ausgaben nach wichtigsten Aufgabengebieten

Tabelle 5

	R 1960		R 1972		R 1973		R 1974		R 1975		VA 1976*		VA 1977		FP 1978		FP 1979	
	Mio Fr.	Mio Fr.	Zunahme gegenüber Vorperiode im Jahres- durchschn. %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr %	Mio Fr.	Zunahme gegen- über Vorjahr %	
Gesamtausgaben	2 601	10 366	12,2	11 625	12,1	13 052	12,3	13 541	3,7	15 964	17,9	15 991	0,2	16 725	4,6	17 384	3,9	
8 Aufgabengebiete																		
Total	2 354	9 548	12,4	10 724	12,3	12 078	12,6	12 560	4,0	14 701	17,0	14 825	0,8	15 459	4,3	16 046	3,8	
Landesverteidigung	969	2 426	7,9	2 556	5,4	2 795	9,4	2 812	0,6	3 294	17,1	3 162	- 4,0	3 226	2,0	3 457	7,2	
Soziale Wohlfahrt	326	1 795	15,3	2 457	36,9	2 661	8,3	2 553	- 4,1	2 915	14,2	2 983	2,3	3 270	9,6	3 348	2,4	
Verkehr	160	1 795	22,3	1 742	- 3,0	1 874	7,6	2 232	19,1	2 500	12,0	2 727	9,1	2 853	4,6	2 824	- 1,0	
Unterricht und Forschung	113	956	19,5	1 195	25,0	1 388	16,2	1 408	1,4	1 607	14,1	1 552	- 3,4	1 612	3,9	1 679	4,2	
Landwirtschaft	346	1 012	9,4	1 105	9,2	1 288	16,6	1 333	3,5	1 419	6,5	1 486	4,7	1 555	4,6	1 642	5,6	
Beziehungen zum Ausland	82	493	16,1	472	- 4,3	465	- 1,5	482	3,7	602	24,9	567	- 5,8	599	5,6	681	13,7	
Umweltschutz	1	65	41,6	137	110,8	208	51,8	284	36,5	344	21,1	242	- 29,7	246	1,7	244	- 0,8	
Finanzausgaben	357	1 006	9,0	1 060	5,4	1 399	32,0	1 456	4,1	2 020	38,7	2 106	4,3	2 098	- 0,4	2 171	3,5	
Uebrigc Aufgaben	247	818	10,5	901	10,1	974	8,1	981	0,7	1 263	28,7	1 166	- 7,7	1 266	8,6	1 338	5,7	

*) mit Konjunkturzusatz

Ausgaben nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten

in Millionen Franken	VA	Finanzplan		Zunahme gegenüber Vorjahr			
				in Mio Franken		in %	
				1978	1979	1978	1979
Ausgaben	15 991	16 725	17 384	734	659	4,6	3,9
Besoldungen ¹⁾	1 807	1 876	1 955	69	79	3,8	4,2
Konsum von Gütern und Diensten	2 565	2 596	2 847	31	251	1,2	9,7
Investitionen	373	400	427	27	27	7,2	6,8
Übertragungen an Dritte	2 953	3 097	3 132	144	35	4,9	1,1
- Subventionen ²⁾	1 199	1 316	1 314	117	- 2	9,8	- 0,2
- Beiträge an private Haushalte	238	253	268	15	15	6,3	5,9
- Beiträge an öff. Sozialversicherungen	898	869	869	- 29	-	- 3,2	-
- Beiträge an priv. Organisationen	311	309	328	- 2	19	- 0,6	6,1
- Beiträge ans Ausland	275	314	330	39	16	14,2	5,1
- Investitionsbeiträge	32	36	23	4	- 13	12,5	-36,1
Übertragungen an Betriebe und Anstalten des Bundes	2 533	2 852	2 821	314	- 31	12,4	- 1,1
- Sozialversicherungen	1 575	1 868	1 921	293	53	18,6	2,8
- Eisenbahnen	963	984	900	21	- 84	2,2	- 8,5
Übertragungen an öffentliche Haushalte	4 671	4 683	4 916	72	233	1,6	5,0
- Beiträge an laufende Ausgaben	1 406	1 569	1 691	163	122	11,6	7,8
- Anteile an Steuern	1 245	1 181	1 249	- 62	68	- 5,0	5,8
- Beiträge an Investitionen	1 962	1 933	1 976	- 29	45	- 1,5	2,2
Zinsen	826	906	906	80	-	9,7	-
Darlehen und Beteiligungen	318	315	380	- 3	65	- 0,9	20,6
- an öffentliche Haushalte	61	39	43	- 22	4	-36,1	10,3
- an Dritte	137	147	158	10	11	7,3	7,5
- ans Ausland	120	129	179	9	50	7,5	38,8

1) Inbegriffen Ausgaben für Behörden und nicht ständig beschäftigte Arbeitskräfte

2) Zahlungen an Produzenten (also nicht identisch mit dem Subventionsbegriff nach Sachgruppen)

Bundeshaushalt 1978 - 1979

Ausgaben nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten

(bundeseigener Bereich/Transferbereich)

in Millionen Franken	VA	Finanzplan		Zunahme gegenüber Vorjahr			
				in Mio Franken		in %	
	1977	1978	1979	1978	1979	1978	1979
<u>Ausgaben für bundeseigenen Bereich</u>							
<u>Total</u>	<u>5 571</u>	<u>5 778</u>	<u>6 135</u>	<u>207</u>	<u>357</u>	<u>3,7</u>	<u>6,2</u>
Besoldungen ¹⁾	1 807	1 876	1 955	69	79	3,8	4,2
Konsum von Gütern und Diensten	2 565	2 596	2 847	31	251	1,2	9,7
- Laufende Ausgaben im Inland	2 390	2 423	2 663	33	240	1,4	9,9
- Laufende Ausgaben im Ausland	47	43	47	- 4	4	- 8,5	9,3
- Mieten und Pachten	59	61	67	2	6	3,4	9,8
- Sold für Militärpersonen	69	69	70	-	1	-	1,4
Zinsen	826	906	906	80	-	9,7	-
Investitionen	373	400	427	27	27	7,2	6,8
- Kauf von Immobilien und Land	5	7	7	2	-	40,0	-
- Hochbauten	211	217	226	6	9	2,8	4,1
- Kauf von Maschinen und Fahrzeugen	142	160	178	18	18	12,7	11,3
- Zunahme von Lagerbeständen	15	16	16	1	-	6,7	-
<u>Ausgaben für Übertragungen an Dritte</u>							
<u>Total</u>	<u>10 420</u>	<u>10 947</u>	<u>11 249</u>	<u>527</u>	<u>302</u>	<u>5,1</u>	<u>2,8</u>

1) Inbegriffen Ausgaben für Behörden und nicht ständig beschäftigte Arbeitskräfte

Tabelle 8

Bundeshaushalt 1978 - 1979

Übersicht über die Ausgabenkürzungen

Stand 9.2.1977 gegenüber Finanzplan 28.1.1976

Sachgruppen	Finanzplan vom 28.1.1976		Finanzplan vom 9.2.1977		Abweichungen	
	1978	1979	1978	1979	1978	1979
Millionen Franken						
Ausgaben	18 420	19 894	16 725	17 384	- 1 695	- 2 510
Verzinsung	1 114	1 377	906	906	- 208	- 471
Behörden	24	25	23	23	- 1	- 2
Personal	1 879	1 988	1 759	1 817	- 120	- 171
Allgemeine Ausgaben	1 671	1 721	1 584	1 643	- 87	- 78
Kantonsanteile	1 378	1 367	1 156	1 223	- 222	- 144
Bundeseigene Sozialwerke	2 262	2 426	2 256	2 326	- 6	- 100
Bundesbeiträge	6 204	6 668	5 779	5 737	- 425	- 877
- Verkehr	1 810	1 825	1 627	1 529	- 183	- 256
- Industrie, Gewerbe, Handel ¹⁾	107	116	126	135	+ 19	+ 19
- Landwirtschaft ¹⁾	1 482	1 528	1 477	1 556	- 5	+ 28
- Forstwirtschaft, Gewässer- schutz, Tierschutz, Fischerei	358	397	313	314	- 45	- 83
- Sozialpolitik, Gesundheits- pflege	1 746	1 262	963	973	- 183	- 289
- Zivilschutz	142	133	142	124	-	- 9
- Kultur, Forschung, Unterricht ²⁾	951	1 121	873	926	- 78	- 195
- Ausserdienstliche Ausbildung und Sportwesen	20	21	19	18	- 1	- 3
- Rechtspflege und Politik	74	132	59	83	- 5	- 49
- Nicht zuteilbare Ausgaben	114	133	170	133	+ 56	-
Internationale Hilfswerke und Institutionen	330	349	330	346	-	- 3
Grundstücke und Fahrnis	1 391	2 044	1 687	1 940	- 204	- 104
- Grundstücke und Gebäude	692	723	573	603	- 119	- 120
- Fahrnis	139	163	125	144	- 14	- 19
- Zivilschutzmaterial	48	50	45	46	- 3	- 4
- Kriegsmaterial	1 012	1 108	944	1 147	- 68	+ 39
Gemeinschaftswerke ¹⁾	1 200	1 280	1 013	1 060	- 187	- 220
Darlehen und Warengeschäfte	425	524	232	309	- 193	- 215
Arbeitsbeschaffungsprogramme	42	125	.	.	.	.

1) diese Ausgaben werden ganz oder teilweise durch zweckgebundene Abgaben gedeckt, so dass die Belastung des Bundes kleiner ist, als vorstehende Bruttozahlen zeigen

2) die Zahlen der beiden Finanzpläne sind nicht ohne weiteres miteinander vergleichbar, da im Finanzplan vom 9.2.1977 neues Hochschulförderungs- und Forschungsgesetz berücksichtigt ist

Bundeshaushalt 1978/81

Neue Vorhaben

Im Finanzplan berücksichtigte neue Vorhaben (teilweise mit reduzierten Beträgen)

Departement / Bezeichnung	Bemerkungen / finanzielle Auswirkungen
<u>Politisches Departement</u>	
- Abkommen Euratom betreffend Atomfusion	Jährlicher Aufwand rund 10 Mio.
<u>Departement des Innern</u>	
- Technorama Winterthur	Bundesbeitrag von insgesamt 6 Mio.
- Erhöhung der Bundesleistung an die AHV (9. Revision)	Sukzessive Erhöhung des Beitragssatzes von 9 auf 15 Prozent ab 1978 (Mehrbelastung 1978/79 rund 200 Mio., ab 1980 bis 1984 von rund 400 Mio. bis rund 800 Mio. steigend)
- Hochschulförderung, Grundbeiträge	Auswirkungen HFFG berücksichtigt, jedoch ohne zusätzliche Mittel für besondere Massnahmen gemäss Art. 16
<u>Justiz- und Polizeidepartement</u>	
- Schaffung des Amtes eines eidg. Ombudsmannes	Jährliche Kosten von rund 1 Mio. ab 1979
- Institut für Rechtsvergleichung	Jährliche Kosten 2 Mio.
<u>Militärdepartement</u>	
- Personalinformationssystem der Armee (PISA)	Projekt zeitlich aufgeschoben, vorerst nur Mittel für Vorarbeiten im Ausmasse von rund 3 Mio. ab 1979
<u>Volkswirtschaftsdepartement</u>	
- Beiträge an Tierhalter	Aufwand rund 100 Mio. pro Jahr ab 1978, aber finanziert durch besondere Abgaben (Botschaft vom 12.12.1976 über Aenderung LwG, neuer Art. 19a; finanziert durch zusätzliche Preiszuschläge auf Futtermitteln)
- Ausgleichszahlungen (Flächenbeiträge für das Berggebiet)	Bundesbeiträge ab 1979 von rund 80 Mio. pro Jahr
- Neu- und Erweiterungsbauten für die landwirtschaftliche Ausbildung (Ausbau der Obst- und Weinfachschule Wädenswil)	Einmalige Bundesleistung von rund 16 Mio. (auf mindestens drei Jahre verteilt)

Departement / Bezeichnung	Bemerkungen / finanzielle Auswirkungen
<u>Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement</u> - Ausbau BLS auf Doppelspur, Baukredit - Ausbau der Flugplätze - Internat. Energieagentur: Forschungsprojekte	Erstreckung des Bauprogrammes; Zahlungen des Bundes wegen mutmasslicher Verzögerungen hinausgeschoben. Vorgesehen für 1978 20 Mio. und für 1979 40 Mio. Reduzierte Beiträge von 7 und 9 Mio. in den Jahren 1978/79 für den Ausbau der Flughäfen Basel und Genf vorgesehen (Volksabstimmung in Basel erfolgt) Geschätzter Aufwand des Bundes rund 30 Mio. Frage der Sonderfinanzierung noch offen.

BERICHT ZUM FINANZPLAN DES BUNDES FÜR DIE JAHRE 1978 BIS 1980, MIT PERSPEKTIVEN FÜR DEN BUNDESHAUSHALT 1981 Vom 9. Februar 1977

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	10
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	77.009
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.03.1977
Date	
Data	
Seite	890-939
Page	
Pagina	
Ref. No	10 046 970

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.