

Eidg. Finanzverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zürich, 25. Mai 2010 / le / at

Konsolidierungsprogramm des Bundes 2011-2013 Beurteilung aus Sicht der Bauwirtschaft

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne benutzen wir die uns eingeräumte Gelegenheit, zum geplanten Konsolidierungsprogramm des Bundes für die Jahre 2011-2013 (KOP 11/13) Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt:

1. Zusammenfassung

Aus Sicht des SBV sind gesunde Staatsfinanzen ein Muss. Deshalb unterstützt er die Sparbemühungen des Bundes und befürwortet grundsätzlich das geplante Konsolidierungsprogramm 2011-2013. Denn dieses erlaubt Prioritätensetzungen und soll mithelfen, proportionale Kürzungen im Rahmen einer vermeintlichen Opfersymmetrie zu vermeiden. Der SBV stimmt dem KOP 11/13 unter der Bedingung zu, dass die nachfolgenden Bemerkungen und die entsprechenden Vorbehalte berücksichtigt werden. Zentral ist, dass die konjunktur- und beschäftigungspolitisch wichtigen Bauinvestitionen der öffentlichen Hand nicht noch nachträglich stärker beschnitten werden.

2. Grundsätzliche Bemerkungen

2.1 Klares Bekenntnis zur Schuldenbremse

Der SBV ist stark daran interessiert, dass die Bundesfinanzen trotz Wirtschaftskrise gesund bleiben. Die Schuldenbremse hat sich als valables Instrument erwiesen, um die Budgetdisziplin einzuhalten. Die Ausweitung der Schuldenbremse auf die Sozialsysteme ist eine prüfenswerte Idee und wird vom SBV unterstützt. Intakte Staatsfinanzen bilden im Ländervergleich einen entscheidenden Wettbewerbsvorteil, den es zu erhalten gilt. Auch für die Schweizer Bauwirtschaft sind gesunde Staatsfinanzen unerlässlich, damit in Zukunft mit einer konstanten Auftragsvergabe der öffentlichen Hand gerechnet werden kann.

SBV-Mitglieder bieten Praktikumsplätze für Hochschulstudenten an (www.baupraktikum.ch).

2.2 Unerwünschte prozyklische Wirkung

Das Bauhauptgewerbe und mit ihm die gesamte Bauwirtschaft hat sich in der vergangenen Wirtschaftskrise sehr gut gehalten und als Konjunkturstütze gewirkt. Es scheint, dass diese binnenwirtschaftlich orientierte Branche denn auch ohne grössere Einbrüche über die Runden gekommen ist. Konjunkturpolitisch motivierte Impulse waren nicht notwendig, sie wurden vom SBV und andern bauwirtschaftlichen Verbänden auch nie gefordert. Vielmehr redeten sie einer konstanten und damit berechenbaren Investitionspolitik das Wort. Trotzdem hat sich die öffentliche Hand, d.h. neben dem Bund vor allem auch die Kantone und die Städte/Gemeinden, dank der guten Haushaltlage expansiv verhalten und die Budgets in vielen Fällen sogar aufgestockt. Die gut gemeinten Konjunkturpakete einerseits und die nun anvisierte Kompensation dieser vorgezogenen Bauinvestitionen werden somit eine unerwünschte prozyklische Wirkung entfalten. Nach erhöhten Auftragsvolumina bei bereits hoher Auslastung werden nun Kürzungen ins Auge gefasst, obwohl sich die Anzeichen mehren, dass das Bauhauptgewerbe schwierigeren Zeiten entgegen geht (vgl. Schweizer Bauindex II/2010). Damit wird das KOP 11/13 eine sich verschlechternde Baukonjunktur zusätzlich schädigen.

Der SBV wiederholt deshalb mit Blick auf die kommenden Jahre seine immer gleiche Forderung nach einer verstetigten Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand mit den nach wie vor gültigen Argumenten. Bund, Kantone und Gemeinden sollen ihre Infrastrukturausgaben über die Zeit glätten. Dies ermöglicht es den Baufirmen, ihre Kapazitäten zu planen und somit effizient zu wirtschaften. Kurzfristige Nachfrageimpulse und dadurch notwendige Kapazitätserhöhungen machen keinen Sinn, wenn sie kurz darauf wegen Budgetkürzungen wieder zurückgefahren werden müssen und unter das langjährige Mittel fallen.

2.3 Falsche Prioritäten

Das KOP 11/13 ist Teil der Umsetzung der Aufgabenüberprüfung (AÜP), sollte also die Möglichkeit schaffen, gewissen unheilvollen Trends entgegen zu wirken. Der SBV spricht sich insbesondere gegen das überproportionale Wachstum der Ausgaben in der sozialen Wohlfahrt aus (+ 4,4%), wogegen für die langfristig wichtigen Infrastrukturvorhaben und Unterhaltmassnahmen eine Zunahme von nur gerade 2,0% vorgesehen ist. Diese Gewichtung verkennt die volkswirtschaftliche Bedeutung der Infrastrukturen und gefährdet die Erhaltung bzw. Hebung der Standortqualitäten für Wirtschaft und Gesellschaft. Der SBV plädiert für eine entsprechende Korrektur der "Wachstumsziele".

Analoges gilt auch für die Landwirtschaft, die offensichtlich von der AÜP ausgenommen werden soll und wo die betriebsspezifischen Zahlungen real ungebrochen zunehmen sollen. Hier sind nach Auffassung des SBV Korrekturen am Platz.

2.4 Stufenweises Vorgehen

Dem Bundeshaushalt drohen neben positiven und negativen konjunkturellen Risiken auch verschiedene hausgemachte Verschlechterungen infolge von politischen Beschlüssen, die zu beträchtlichen Mehrbelastungen in Milliardenhöhe führen können. Diese resultieren namentlich aus Vorlagen, die vom Parlament (im Fall der Unternehmenssteuerreform III vom Bundesrat) bereits angestossen bzw. teilweise beschlossen sind, sowie aus Forderungen der Kantone (Nationalstrassen-Netzbeschluss, Neudotierung der Ausgleichsgefässe NFA). Ausserdem machen auch die SBB sowie die Armeespitze einen Mehrbedarf geltend, der zusammen nahezu das Volumen des KOP 11/13 erreicht. Das stufenweise Vorgehen des Bundesrates ist deshalb zu begrüessen, da es situative Entscheidungen ermöglicht, mit denen man auf die hohe (konjunkturelle und politische) Unsicherheit angemessen reagieren kann.

2.5 Schwerpunkt bei Ausgabenkürzungen

Wie die Entlastungsprogramme 2003 und 2004 setzt auch das KOP 11/13 richtigerweise schwergewichtig auf der Ausgabenseite an. Mehreinnahmen tragen nur am Rande zur Budgetverbesserung bei. Dieser Ansatz wird vom SBV begrüsst.

3. Bemerkungen zu allgemeinen Massnahmen

3.1 Kompensation vorgezogener Investitionen

Investitionen, die im Rahmen der ersten zwei Konjunkturstabilisierungsprogramme zeitlich vorgezogen wurden, aber im aktuellen Finanzplan immer noch eingestellt sind, werden kompensiert. Diese Massnahme entlastet den Haushalt in den Jahren 2011 und 2012 um je rund 180 Millionen und hat gemäss Bericht des Bundesrats weder Aufgabenverzichte noch Verzögerungen bei bestehenden Investitionsplanungen zur Folge. Sie findet die Unterstützung des SBV.

Der SBV wird jedoch wachsam beobachten, ob die Kürzungen wirklich nur in Höhe der vorgezogenen Bauinvestitionen ausfallen. Denn die Erfahrungen lehren, dass die konjunktur- und beschäftigungspolitisch wichtigen Bauinvestitionen der öffentlichen Hand bei Budgetkürzungen häufig überproportional beschnitten wurden. Der kurzfristige Sparwille verstellt den Blick auf den investiven Charakter von Bauinvestitionen und die Tatsache, dass deren Nutzen erst zu einem späteren Zeitpunkt zum Tragen kommt. Damit ist der tatsächliche Preis von unterlassenen Investitionen nicht sofort sichtbar, womit er im kurzfristigen politischen Kalkül häufig vernachlässigt wird.

3.2 Anpassung der Ausgaben an die tiefere Teuerung

Die veränderte Konjunkturlage hat sich im Finanzplan asymmetrisch auf Einnahmen und Ausgaben ausgewirkt: Gewisse Einnahmen und Ausgaben, wie Passivzinsen oder Beiträge an die Sozialversicherungen, sind fortlaufend an die neuen konjunkturellen Eckwerte angepasst worden. Zahlreichen anderen Ausgabenpositionen wird jedoch eine konstante Teuerung von jährlich 1,5 % unterlegt. Da die effektive Teuerung in den Jahren 2009-2010 voraussichtlich deutlich tiefer liegen dürfte, erlaubten die vorgesehenen Budgetposten einen ungewollten realen Ausbau. Mit einer Korrektur von durchschnittlich 2,2 % auf allen Krediten, bei denen die Teuerung nicht automatisch berücksichtigt wird, sollen deshalb gewisse Ausgabenpositionen an die reale Entwicklung angepasst werden (jährliche Entlastung von rund 475 Millionen). Diese Massnahme wird vom SBV unterstützt.

3.3 Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Verwaltung

Der Eigenbereich der Verwaltung soll mit Kürzungen von jährlich 150 bis 200 Millionen beim Personal, der Informatik, der Beratung und beim übrigen Sachaufwand gezielt zur Haushaltentlastung beitragen: Mit einer sukzessiven Reduktion des Stellenbestands um 1 % in den Jahren 2011 und 2012 sowie 2 % im Jahr 2013 soll dieses Ziel erreicht werden. Der Informatikbereich soll mit Effizienzsteigerungen bei den Leistungserbringern und Reduktionen und Verzichten bei den Leistungsbezürgern rund 40 Millionen im Jahr 2011 und je 60 Millionen in den Jahren 2012 und 2013 an die Haushaltsentlastung beitragen.

3.4 Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung

Im Ergänzungsbericht zum Legislaturfinanzplan 2009-11 hatte der Bundesrat im April 2008 die Stossrichtung der Aufgabenüberprüfung festgelegt. Im Konsolidierungsprogramm geht es darum, einzelne Massnahmen davon umzusetzen, die keine oder nur geringfügige Gesetzesanpassungen bedingen. Insgesamt wird davon eine Entlastungswirkung von rund 400-640 Millionen pro Jahr erwartet. Tiefer greifende Re-

formen der Aufgabenüberprüfung, die eine längere Vorbereitung erfordern, sind nicht Gegenstand des KOP 11/13. Aus Sicht des SBV kann diesen Massnahmen zugestimmt werden.

3.5 Passivzinsen

Unter diese Rubrik fallen Minderausgaben, die sich aus der rückläufigen Verschuldung ergeben (100-150 Mio.). Im Jahr 2011 wird die Finanzrechnung zudem durch voraussichtliche Agios im Umfang von rund 200 Millionen entlastet.

3.6 Einnahmenseitige Massnahmen

Mit einer Erhöhung der Tabaksteuer um 20 Rappen pro Paket sowie drei nichtfiskalischen Massnahmen soll auch die Einnahmenseite einen massvollen Beitrag in der Grössenordnung von 80 bis 100 Millionen zur Haushaltskonsolidierung beitragen. Der SBV ist grundsätzlich gegenüber Steuererhöhungen sehr kritisch, erklärt sich aber mit der Tabaksteuer einverstanden, da die Einnahmen aus dieser zweckgebunden für die Finanzierung der Bundesbeiträge an die AHV und IV sind.

4. Massnahmenpakete mit Fokus Bauwirtschaft

4.1 Zivile Bauten

Die Immobilienbotschaften werden 2011-2013 um 12 Millionen pro Jahr abgespeckt, so dass eine bescheidene Kürzung der Auftragssumme resultiert. Der SBV kann diese Massnahme akzeptieren.

4.2 Nationalstrassenbau

Netzvollendung und Engpassbeseitigung werden aus dem Infrastrukturfonds finanziert. Dieser enthält ausreichend Mittel, um die geplanten Projekte zu realisieren. Der SBV lehnt eine Kürzung ab. Im Sinne einer verstetigten Investitionspolitik mit der angestrebten Planungs- und Ausführungssicherheit ist am vorgesehenen Ausgabenvolumen festzuhalten. Die Praxis zeigt, dass sich Verzögerungen der Projekte durch Einsparungen und technische Schwierigkeiten nicht ausschliessen lassen, so dass die Kredite u.U. nicht ausgeschöpft werden. Die Bauwirtschaft wird ihren Teil dazu beitragen, dass die Einsparungen rasch behandelt und technische Schwierigkeiten umgehend behoben werden, so dass die gesprochenen aber blockierten Mittel zweckbestimmt eingesetzt werden können.

In diesem Zusammenhang sei an den hohen volkswirtschaftlichen Nutzen der Verkehrsinfrastrukturen erinnert. Die Verkehrserschliessung ist ein zentraler Standortfaktor, welcher die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, Regionen und Staaten wesentlich beeinflusst. Ein optimales Verkehrsnetz verschafft Wirtschaft und Bevölkerung eine bessere Erreichbarkeit und tiefere Transport- und Reisekosten. Die erleichterte Mobilität von Personen und Gütern fördert den optimalen Einsatz der Arbeitskräfte und den Austausch von Gütern. Die gute Verkehrserschliessung ist ein entscheidender Wettbewerbsvorteil der Schweiz und soll auch in Zukunft garantiert werden.

4.3 Güterverkehr

Für eine nachhaltige Verlagerung sind ausreichende und quantitativ attraktive Umschlagsanlagen zwischen den Verkehrsträgern erforderlich. Es ist denkbar, dass der Bau gewisser Anlagen ein paar Jahre aufgeschoben werden kann, der Kürzungsbeitrag also vertretbar ist.

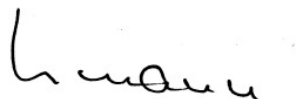
5. Fazit

Für die Bauwirtschaft ist der Zeitpunkt für Konsolidierungsmassnahmen ungünstig. Anzeichen einer verzögerten Abkühlung mehren sich. Die baubezogenen Kürzungen entfalten ihre Wirkung ab 2011, zu einem Zeitpunkt also, wo die private Baunachfrage tendenziell schrumpft und der Konjunkturabschwung verstärkt wird. Dies ist auch volkswirtschaftlich unerwünscht.

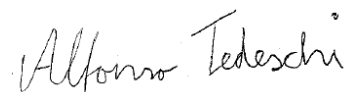
Wir danken Ihnen im Voraus für die Beachtung, welche Sie unsern Ausführungen schenken.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Baumeisterverband



Dr. Daniel Lehmann
Direktor



Alfonso Tedeschi
Leiter Wirtschaftspolitik

Kopie an:

Schweizerischer Gewerbeverband, Schwarztorstrasse 26, 3001 Bern
economiesuisse, Hegibachstr. 47, 8032 Zürich
bauenschweiz, Weinbergstr. 55, 8042 Zürich
strasseschweiz, Mittelstrasse 32, Postfach 8224, 3001 Bern
NR Werner Messmer, SBV-Zentralpräsident
Mitglieder des SBV-Zentralvorstands
Fachverband Infra
Redaktion Schweizer Bauwirtschaft