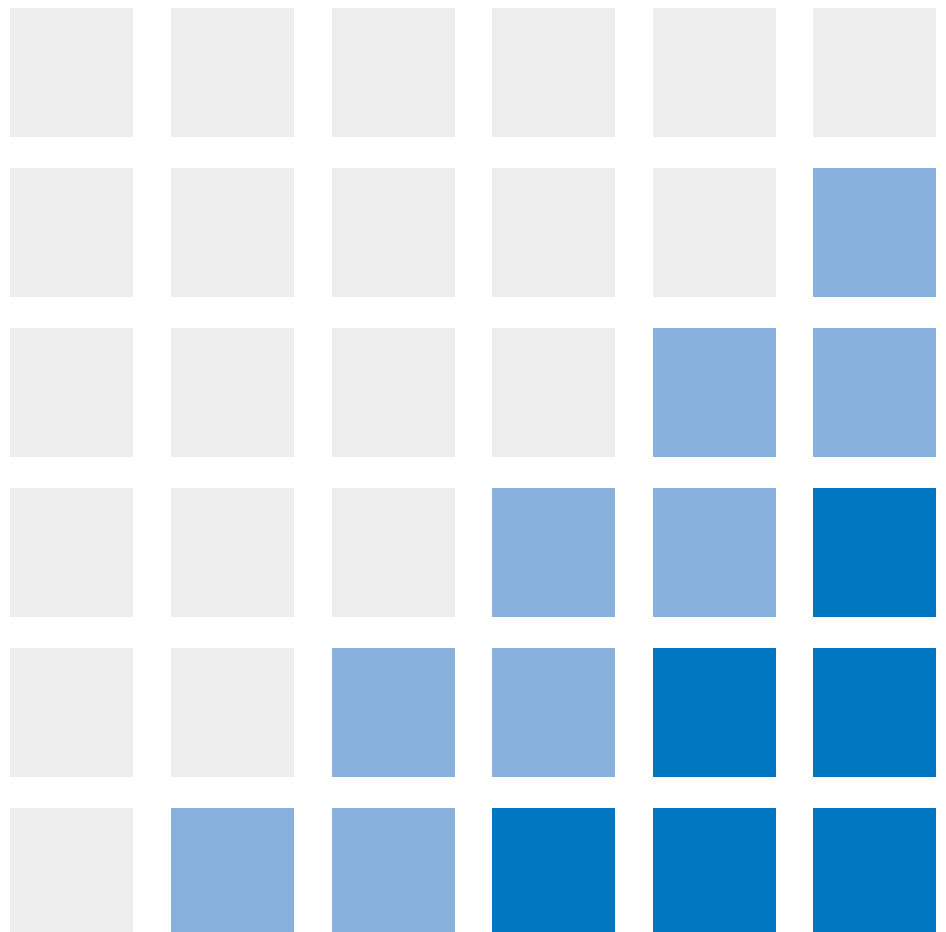


Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Konsolidierungsmassnahmen im Bundeshaushalt 2011-2015 (KOP 12/13)

Ergebnisse einer Modellsimulation

September 2010



Herausgeber

BAKBASEL

Redaktion

Martin Eichler

Michael Grass

Adresse

BAK Basel Economics AG

Güterstrasse 82

CH-4053 Basel

T +41 61 279 97 00

F +41 61 279 97 28

info@bakbasel.com

<http://www.bakbasel.com>

© 2010 by BAK Basel Economics AG

Die Verwendung und Wiedergabe von Informationen aus diesem Produkt ist unter folgender Quellenangabe gestattet: "Quelle: BAKBASEL".

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	5
Résumé	6
Riassunto	7
1 Einleitung	9
2 Das Massnahmenpaket	11
2.1 Überblick.....	11
2.2 Die Massnahmen im Einzelnen.....	13
2.3 Die Massnahmen nach Departementen	16
3 Methodisches Vorgehen	19
3.1 Modell und Datengrundlage.....	19
3.2 Referenzszenario	20
3.3 Implementierung der Entlastungsmassnahmen.....	22
4 Ergebnisse	25
4.1 Überblick.....	25
4.2 Die volkswirtschaftliche Wirkung der geplanten Entlastungsmassnahmen	26
4.3 Simulationsergebnisse im Detail.....	28

Tabellenverzeichnis

Tab. 0-1 (D) Übersicht: gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Konsolidierungsmassnahmen 2011-2015	5
Tab. 0-1 (F) Aperçu: Conséquences des mesures de consolidation pour l'économie durant les années 2011 à 2015	6
Tab. 0-1 (I) Panorama: ripercussioni a livello macroeconomico delle misure di consolidamento 2011-2015.....	7
Tab. 2-1 Die Massnahmen im Überblick.....	11
Tab. 2-2 Geplante Haushaltswirkung nach Kontengruppen, in Mio. CHF	12
Tab. 2-3 Kompensation vorgezogener Investitionen nach Verwaltungseinheiten	13
Tab. 2-4 Massnahmen nach Departementen (I)	16
Tab. 2-5 Massnahmen nach Departementen (II).....	17
Tab. 2-6 Massnahmen nach Departementen (III).....	18
Tab. 3-1 Vorgaben der EFV für die makroökonomische Entwicklung im Basisszenario.....	20
Tab. 3-2 Referenzszenario	21
Tab. 3-3 Primärimpulse im FHHM: Geplante Haushaltswirkung nach Kontengruppen.....	23
Tab. 3-4 Makroökonomische Transmission der Primärimpulse im FHHM	23
Tab. 4-1 Simulationsergebnisse	25
Tab. 4-2 Szenario KOP 12/13.....	28
Tab. 4-3 Szenario KOP 12/13, absolute Abweichungen zum Referenzszenario.....	29
Tab. 4-4 Szenario KOP 12/13, Abweichungen der Wachstumsraten zum Referenzszenario.....	30
Tab. 4-5 Szenario KOP 12/13, kumulierte Abweichungen zum Referenzszenario zum Referenzszenario	31

Executive Summary

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Konsolidierungsmassnahmen zwischen 2011-2015

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Konsolidierungsmassnahmen des Bundes 2011 bis 2015, einschliesslich des Konsolidierungsprogramms 2012-2013 (KOP 12/13), sind vergleichsweise gering. Das jährliche gesamtwirtschaftliche Wachstum reduziert sich in der Periode 2011-2015 marginal um durchschnittlich 0.04 Prozentpunkte. Nach fünf Jahren liegt das Niveau des realen Bruttoinlandsprodukts 0.2 Prozent unterhalb des Wertes im Referenzszenario (ohne Konsolidierungsmassnahmen). Das entspricht in heutigen Preisen einem absoluten Betrag von rund 1.2 Milliarden Schweizer Franken. Die Erwerbstätigkeit liegt fünf Jahre nach Einführung des Konsolidierungsprogramms um 0.1 Prozentpunkte niedriger als im Basisszenario. Absolut betrachtet sinkt die Zahl der Erwerbstätigen um ca. 6'600 Personen.

Tab. 0-1 (D) Übersicht: gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Konsolidierungsmassnahmen 2011-2015

		2010	2015
Bruttoinlandsprodukt, real	Mio. CHF	501'261	536'657
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-1'170.1
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.2
Laufende Käufe des Staates, real	Mio. CHF	53'615	54'630
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-349
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.6
Öffentliche Bauinvestitionen, real	Mio. CHF	13'857	14'061
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-322
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-2.2
Verfügbares Bruttoeinkommen, real	Mio. CHF	312'235	331'721
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-1'703
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.5
Erwerbstätige, in Tsd. Personen	Tsd. Personen	4'574	4'758
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Tsd. Personen		-6.6
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Tsd. Personen		-0.1
Arbeitslosenquote	Prozent	4.2	2.8
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	%-Punkte		0.2

Quelle: BAKBASEL

Langfristige volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Simulationen bilden hauptsächlich die kurzfristigen Nachfrageeffekte einer verminderten Staatstätigkeit ab. Die positiven Effekte der Haushaltskonsolidierung kommen stärker in der mittleren und langen Frist zum Tragen: Zum einen wirkt sich eine nachhaltige Finanzpolitik langfristig positiv auf die privatwirtschaftliche Investitionstätigkeit aus, da eine solche Politik einen stabilisierenden Einfluss auf die Kapitalmarktzin- sen ausübt und aus Sicht der Investoren das Risiko von künftigen Steuererhöhungen vermindert. Zum anderen kann es gesamtwirtschaftlich zu Wohlfahrtsgewinnen kommen, sofern die staatliche Tätigkeit langfristig von privatwirtschaftlicher Tätigkeit mit höherer Produktivität substituiert wird. Schliesslich wahrt eine stabilitätsorientierte Finanzpolitik die Handlungsfähigkeit des Staates, die bei einer ungebremsten Staatsverschuldung riskiert wird.

Résumé

Conséquences des mesures de consolidation pour l'économie durant les années 2011 à 2015

Les mesures de consolidation prises par la Confédération, programme de consolidation 2012 à 2013 (PCO 2012-2013) compris, auront un impact moindre sur l'économie durant les années 2011 à 2015. La croissance annuelle de l'économie ne connaît qu'une diminution marginale de 0,04 point de pourcentage en moyenne entre 2011 et 2015. Après cinq ans, le niveau du produit intérieur brut en termes réels est inférieur de 0,2 % à la valeur inscrite dans le scénario de référence (abstraction faite des mesures de consolidation). Compte tenu des prix actuels, cela correspond à une valeur absolue de quelque 1,2 milliard de francs suisses. Cinq ans après l'introduction du programme de consolidation, l'activité lucrative diminue de 0,1 point de pourcentage par rapport au scénario de référence. En chiffres absolus, le nombre des personnes exerçant une activité lucrative marque une baisse d'environ 6600 personnes.

Tab. 0-1 (F) Aperçu: Conséquences des mesures de consolidation pour l'économie durant les années 2011 à 2015

		2010	2015
Produit intérieur brut, en termes réels	mio CHF	501'261	536'657
Ecart absolu par rapport au scénario de référence	mio CHF		-1'170.1
Ecart cumulé en % de la valeur inscrite dans le scénario de référence	%		-0.2
Achats en cours de l'Etat, en termes réels	mio CHF	53'615	54'630
Ecart absolu par rapport au scénario de référence	mio CHF		-349
Ecart cumulé en % de la valeur inscrite dans le scénario de référence	%		-0.6
Investissements publics de construction, en termes réels	mio CHF	13'857	14'061
Ecart absolu par rapport au scénario de référence	mio CHF		-322
Ecart cumulé en % de la valeur inscrite dans le scénario de référence	%		-2.2
Revenus bruts disponibles, en termes réels	mio CHF	312'235	331'721
Ecart absolu par rapport au scénario de référence	mio CHF		-1'703
Ecart cumulé en % de la valeur inscrite dans le scénario de référence	%		-0.5
Personnes exerçant une activité lucrative, en milliers	milliers de pers.	4'574	4'758
Ecart absolu par rapport au scénario de référence	milliers de pers.		-6.6
Ecart cumulé en % de la valeur inscrite dans le scénario de référence	milliers de pers.		-0.1
Taux de chômage	%	4.2	2.8
Ecart absolu par rapport au scénario de référence	points de %		0.2

Source: BAKBASEL

Conséquences économiques à long terme

Les simulations montrent principalement les effets à court terme de la diminution des activités de l'Etat sur la demande. Les effets positifs de la consolidation budgétaire sont plus marqués à moyen et long terme. En effet, d'une part une politique financière durable a des retombées positives à long terme sur les investissements privés, car elle exerce une influence stabilisatrice sur les intérêts du marché des capitaux et réduit le risque de hausses d'impôt pour les investisseurs. D'autre part, la prospérité générale peut s'accroître si l'activité de l'Etat est remplacée à long terme par l'activité du secteur privé, assortie d'une amélioration de la productivité. Enfin, une politique budgétaire axée sur la stabilité préserve la capacité d'action de l'Etat, qui est compromise lorsque l'Etat persiste dans une spirale de l'endettement.

Riassunto

Ripercussioni economiche globali delle misure di consolidamento tra il 2011 e il 2015

Le ripercussioni economiche globali delle misure di consolidamento 2011-2015 della Confederazione, comprese quelle del Programma di consolidamento 2012-2013 (PCon 12/13), sono relativamente esigue. Nel periodo 2011-2015 la crescita annua globale dell'economia si riduce marginalmente di 0,04 punti percentuali in media. Dopo cinque anni il livello del prodotto interno lordo reale si situa dello 0,2 per cento al di sotto del valore dello scenario di riferimento (senza misure di consolidamento). Secondo i prezzi attuali, ciò corrisponde a un importo assoluto di circa 1,2 miliardi di franchi. Dopo cinque anni dall'introduzione del programma di consolidamento l'attività lucrativa risulta essere di 0,1 punti percentuali più bassa di quella preconizzata nello scenario di base. In assoluto, il numero delle persone con un'attività lucrativa si riduce di circa 6600 unità.

Tab. 0-1 (1) Panoramica: ripercussioni a livello macroeconomico delle misure di consolidamento 2011-2015

		2010	2015
Prodotto interno lordo, reale	Mio. CHF	501'261	536'657
variazione assoluta rispetto allo scenario di riferimento	Mio. CHF		-1'170.1
variazione accumulata in % del valore nello scenario di riferimento	Per cento		-0.2
Acquisti correnti dello Stato, reali	Mio. CHF	53'615	54'630
variazione assoluta rispetto allo scenario di riferimento	Mio. CHF		-349
variazione accumulata in % del valore nello scenario di riferimento	Per cento		-0.6
Investimenti edili pubblici, reali	Mio. CHF	13'857	14'061
variazione assoluta rispetto allo scenario di riferimento	Mio. CHF		-322
variazione accumulata in % del valore nello scenario di riferimento	Per cento		-2.2
Reddito lordo disponibile, reale	Mio. CHF	312'235	331'721
variazione assoluta rispetto allo scenario di riferimento	Mio. CHF		-1'703
variazione accumulata in % del valore nello scenario di riferimento	Per cento		-0.5
Persone con attività lucrativa, in migliaia	In migliaia pers.	4'574	4'758
variazione assoluta rispetto allo scenario di riferimento	In migliaia pers.		-6.6
variazione accumulata in % del valore nello scenario di riferimento	In migliaia pers.		-0.1
Tasso di disoccupazione	Per cento	4.2	2.8
variazione assoluta rispetto allo scenario di riferimento	Punti %		0.2

Fonte: BAKBASEL

Ripercussioni economiche a lungo termine

Le simulazioni illustrano principalmente gli effetti a corto termine sulla domanda di un'attività statale ridotta. Gli effetti positivi del consolidamento del bilancio si esplicano in modo più marcato a medio e lungo termine. Da un lato, una politica finanziaria sostenibile si ripercuote positivamente a lungo termine sulle attività d'investimento dell'economia privata, poiché esercita un influsso stabilizzante sui tassi d'interesse sul mercato dei capitali e dal punto di vista degli investitori riduce il rischio di futuri aumenti d'imposta. D'altro lato, è possibile conseguire benefici in fatto di benessere economico purché l'attività statale venga sostituita nel lungo termine con attività dell'economia privata con maggiore produttività. Infine, una politica finanziaria che persegue la stabilità tutela la capacità operativa dello Stato che sarebbe a rischio nel caso di un indebitamento statale sfrenato.

1 Einleitung

Während der vom Parlament am 16. Dezember 2009 verabschiedete Voranschlag 2010 die Vorgaben der Schuldenbremse noch einhält, zeichnen sich für die Jahre 2011–13 strukturelle Defizite in Milliardenhöhe ab. Gemäss aktuellen finanziellen Perspektiven sind im Jahr 2011 Konsolidierungsmassnahmen im Umfang von 1.8 Milliarden Franken notwendig, um die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten. In den Finanzplanjahren steigt der Bereinigungsbedarf auf über 2 Milliarden Franken an. In diesen Zahlen noch nicht enthalten sind drohende Mehrbelastungen in Milliardenhöhe. Sie resultieren namentlich aus Vorlagen, die vom Parlament (oder vom Bundesrat, wie im Fall der «Stärkung des Standortes Schweiz – Unternehmenssteuerreform III») bereits angestossen bzw. teilweise beschlossen sind, sowie aus Forderungen der Kantone (Nationalstrassen-Netzbeschluss, Neudotierung der Ausgleichsgefässe NFA). Ausserdem machen die SBB sowie die Armeespitze einen Mehrbedarf geltend.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat im Rahmen des Voranschlages 2011 Entlastungsmassnahmen in der Höhe von rund 1.8 Milliarden umgesetzt. Im Hinblick auf die Bereinigung der Finanzplanjahre hat er am 1. September 2010 zudem ein Konsolidierungsprogramm verabschiedet, das in den Jahren 2012 und 2013 Entlastungen von 1.6 bis 1.75 Milliarden bringen soll. Damit will der Bundesrat den Bundeshaushalt in den kommenden Jahren spürbar entlasten und den Ausgabenplafond gemäss Schuldenbremse einhalten. Beim Konsolidierungsprogramm stehen ausgabenseitige Entlastungen im Vordergrund, es sind aber auch Steigerungen auf der Einnahmenseite, etwa durch eine Erhöhung der Tabaksteuer, vorgesehen. Die vorliegende Studie zeigt auf, mit welchen volkswirtschaftlichen Auswirkungen bei einer vollständigen Umsetzung der vom Bundesrat geplanten Konsolidierungsmassnahmen zu rechnen ist. Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass die im Rahmen des KOP 12/13 ergriffenen Massnahmen in den Jahren 2014 und 2015 unverändert beibehalten werden. Zur Vereinfachung sollen im Folgenden unter der Bezeichnung KOP sämtliche Massnahmen, also die Konsolidierungsmassnahmen im Jahr 2011, die Massnahmen des KOP 12/13 sowie deren Fortführung bis ins Jahr 2015, zusammengefasst werden, solange nicht explizit zwischen diesen unterschieden wird.

Im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang bleiben die Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushalts nicht ohne Rückwirkungen an anderen Stellen. So wirkt sich eine verringerte Staatstätigkeit beispielsweise in einer Reduktion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage aus, mit entsprechenden konjunkturellen Folgewirkungen auf Beschäftigung und verfügbaren Einkommen der Haushalte. Da diese direkten Auswirkungen selbst wieder Rückwirkungen - zum Beispiel auf den privaten Konsum - haben, sind die Folgen des Konsolidierungsprogramms für die Gesamtwirtschaft nicht direkt ersichtlich. Wie bereits für die Entlastungsprogramme EP03 und EP04 hat die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) die BAK Basel Economics AG (BAKBASEL) beauftragt, die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Massnahmen des KOP 12/13 anhand von makroökonomischen Simulationsrechnungen zu evaluieren. Im Zentrum der Analyse steht die Frage, wie stark sich der Nachfrageausfall infolge der gesunkenen staatlichen Konsum- und Investitionstätigkeit auf die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts niederschlägt.

Seit einigen Jahren betreut BAKBASEL m Auftrag der EFV ein Modell, das den Finanzhaushalt des Bundes in den gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang der Schweizer Wirtschaft einbettet. Das Finanzhaushaltsmodell bildet Einnahmen und Ausgaben der Eidgenossenschaft in Abhängigkeit der Entwicklung von gesamtwirtschaftlichen Grössen sowie der Vorgaben der EFV ab. Gleichzeitig sind auch die Auswirkungen des Finanzhaushalts des Bundes auf gesamtwirtschaftliche Grössen modelliert. Somit können die Auswirkungen des KOP auf die Gesamtwirtschaft wie auch die Rückkopplungseffekte auf den Bundeshaushalt und wiederum deren Auswirkungen in einem makroökonomischen Kreislaufmodell simuliert werden. Das Finanzhaushaltsmodell, das in enger Kooperation mit der EFV entstand und betreut wird, ist aufgrund seiner Konzeption ein geeignetes Werkzeug, um die anstehende Fragestellung im Rahmen einer makroökonomisch konsistenten Vorgehensweise zu untersuchen.

2 Das Massnahmenpaket

2.1 Überblick

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung (AÜP) und des Konsolidierungsprogramms 2012-2013 sollen bis 2015 Haushaltsentlastungen in der Höhe von jährlich 1.6 bis 1.8 Milliarden Franken erreicht werden. Davon entfallen 280-620 Millionen auf kurzfristig realisierbare Massnahmen der Aufgabenüberprüfung. Im Rahmen der AÜP sind tiefgreifende Leistungs- und Strukturreformen vor allem in der Altersversicherung, der Verkehrsfinanzierung, der Armee, des schweizerischen Aussennetzes und der Ressortforschung geplant. In der Landwirtschaft sind die nächsten Reformschritte, namentlich die Weiterentwicklung der Direktzahlungen, bereits in Gang gesetzt worden.

Das gesamte Paket des Konsolidierungsprogramms und der Aufgabenüberprüfung gliedert sich in insgesamt 6 Positionen, die in nachfolgender Tabelle mit ihren Entlastungswirkungen 2011-2013 dargestellt sind.

Tab. 2-1 Die Massnahmen im Überblick

in Mio. CHF	2011	2012	2013
Kompensation vorgezogener Investitionen (Massnahmenpaket I)	177	177	-
Korrektur Teuerung (Massnahmenpaket II)	383	442	448
Querschnittskürzungen (Massnahmenpaket III)	139	163	178
Personal	74	75	91
Beratung	10	11	13
Informatik	32	51	52
Übriger Sach- und Investitionsaufwand	23	26	22
Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung (Massnahmenpaket IV)	275	526	622
Anpassung der Passivzinsen (Massnahmenpaket V)	730	320	250
Einnahmenseitige Massnahmen (Massnahmenpaket VI)	107	106	94
Totale Entlastungswirkung Bund	1'811	1'734	1'592

Quelle: EFV

Gegliedert nach den Kontengruppen des Finanzhaushalts des Bundes stellen sich die Massnahmen wie in Tabelle 2-2 wiedergegeben dar (für die Jahre 2014 und 2015 wurden Ausgabensenkungen durch die Massnahmen im gleichen Ausmass wie für das Jahr 2013 unterstellt).

Tab. 2-2 Geplante Haushaltswirkung nach Kontengruppen, in Mio. CHF

Bezeichnung	2011	2012	2013	2014	2015
Ausgabensenkungen	1'704.2	1'628.1	1'498.7	1'498.7	1'498.7
Personalaufwand	86.9	97.2	122.2	122.2	122.2
Sach- und Betriebsaufwand	111.8	145.7	136.2	136.2	136.2
Rüstungsaufwand	64.4	98.4	118.4	118.4	118.4
Finanzaufwand	730.0	320.0	250.0	250.0	250.0
Investitionsausgaben	139.7	157.5	122.4	122.4	122.4
Transferaufwand	406.4	627.4	669.1	669.1	669.1
Investitionsbeiträge	165.1	181.9	80.5	80.5	80.5
Einnahmensteigerungen	107.3	106.3	93.6	78.1	78.1
Tabaksteuer	62.0	61.0	58.0	58.0	58.0
Anteil Reingewinn EAV	25.0	25.0	0.0	0.0	0.0
Wehrpflichtersatzabgabe	16.0	16.0	16.0	16.0	16.0
Gebühren	2.2	2.2	4.1	4.1	4.1
Erlös aus Verkauf von Botschaftsgebäuden	2.1	2.1	15.5	0.0	0.0
Gesamte Entlastungswirkung	1'811.5	1'734.4	1'592.3	1'576.8	1'576.8

Quelle: EFV

2.2 Die Massnahmen im Einzelnen

2.2.1 Kompensation vorgezogener Investitionen

Das erste Massnahmenpaket des KOP 12/13 besteht aus der Kompensation vorgezogener Investitionen. Hier verbirgt sich eine Folge der Massnahmen zur Stabilisierung der Konjunktur aus dem Jahr 2009. Investitionen, die für die Jahre 2010 oder später geplant waren, wurden vorgezogen, um dadurch einen zusätzlichen konjunkturellen Impuls zu erzielen. Bereits von Beginn an wurde geplant, die vorgezogenen Investitionsausgaben zu einem späteren Zeitpunkt bei günstigerer konjunktureller Situation wieder zu kompensieren. Aufgrund des sich abzeichnenden wirtschaftlichen Aufschwungs sollen diese Kompensationen nun in den Jahren 2011 und 2012 zu jeweils gleichen Teilen vorgenommen werden.

Als Konsequenz ergeben sich jetzt für die Jahre 2011 und 2012 Entlastungen gegenüber der Finanzplanung, ohne dass im Ergebnis Kürzungen bzw. ein Verzicht auf Investitionen nötig sind. Tabelle 2-3 listet die entsprechenden Posten im Einzelnen auf.

Tab. 2-3 Kompensation vorgezogener Investitionen nach Verwaltungseinheiten

Budgetposition			2011	2012
ETH	A2310.0346	Finanzierungsbeitrag ETH-Bereich	1	1
ar Immo	A6100.0001	Werterhaltung Immobilien armasuisse	3	3
BBL	A4100.0118	Zivile Bauten des Bundes	10	10
EZV	A4100.0106	LSVA-Funkbaken und mobile Röntgenanlagen	5	5
BBL	A4100.0125	Investitionsausgaben ETH-Bereich	8	8
BWO	A4200.0102	Förderung gemeinnütziger Bauträger	22.5	22.5
BAV	A4300.0115	Eisenbahninfrastruktur der SBB	40	40
BAV	A4300.0131	Eisenbahninfrastruktur der Privatbahnen	15	15.0
ASTRA	A8100.0001	Lärmschutz Halbüberdeckung Lenzburg	1.5	1.5
ASTRA	A8400.0100	Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz	70	70
BAFU	A4100.0001	Modernisierung und Erweiterung hydrologisches Messnetz	0.8	0.8
Total			176.8	176.8

Quelle: EFV

2.2.2 Teuerungskorrektur

Die ungünstige wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre hat auch auf Seiten der Inflation zu einer deutlich gedämpften Entwicklung geführt. So liegen die Teuerung bzw. die Teuerungserwartungen in den Jahren 2009 bis 2011 signifikant unter dem langjährigen Durchschnitt und unter den bisher unterstellten Werten.

Während ein Teil der Ausgaben des Bundes wie beispielsweise die Passivzinsen und die Beiträge an die Sozialversicherungen an die veränderten volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst werden, orientiert sich die Ausgabenplanung für weite Bereiche an einer jährlichen Teuerung von 1.5 Prozent, die für die Finanzplanung unterstellt wurde. Die reduzierte Teuerung führt somit zu einer realen Erhöhung der Ausgaben.

Verzichtet man auf diese reale Ausgabenerhöhung und behält das in der Finanzplanung angestrebte reale Niveau der Ausgaben bei, ergeben sich nominal Minderausgaben von 524 Millionen CHF gegenüber der Finanzplanung. Durch die Setzung von Schwerpunkten reduziert sich dieser Betrag auf einen Entlastungsbeitrag von 380-450 Millionen CHF durch die Korrektur der Teuerung.

2.2.3 Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich der Verwaltung

Das Massnahmenpaket im Eigenbereich der Verwaltung umfasst Kürzungen beim Personal, der Informatik, dem Beratungsaufwand sowie beim übrigen Funktionsbereich der Bundesverwaltung. Bei der Umsetzung dieser Kürzungen wurden insbesondere beim Personal sowie beim übrigen Sach- und Betriebsaufwand Schwerpunkte gesetzt.

2.2.3.1 Personal

Mit den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 wurden auch Personaleinsparungen beschlossen. Zwischen 2004 und 2007 wurden auf Basis dieser Beschlüsse rund 2'500 Stellen in der allgemeinen Bundesverwaltung abgebaut. Inzwischen hat jedoch wieder eine Gegenbewegung eingesetzt. Allein 2009 wurden über 600 Stellen neu geschaffen.

Dieses starke Stellenwachstum soll wieder gestoppt werden. In 2011 wird der Stellenbestand um 1 Prozent gekürzt, ab 2013 um 2 Prozent. Die Reduktion des Stellenbestands ergibt ein Einsparpotential von jährlich 36 Millionen CHF ab 2011 bzw. 72 Millionen CHF ab 2013. Zusätzliche Entlastungen resultieren aus der Anpassung des vorgesehenen Teuerungsausgleichs an die tieferen Teuerungserwartungen (Entlastung 39 Mio.) sowie aus Einsparungen bei den Verwaltungskosten der Publica (Entlastung 6 Mio.).

Da einzelne Departemente auf die Einsparungen im Personalbereich verzichten und dies durch andere Massnahmen im Eigenbereich kompensieren, reduziert sich der gesamte Konsolidierungsbeitrag des Personalbereichs auf 80 bis 90 Millionen.

2.2.3.2 Beratungsaufwand

Die Aufwendungen für externe Beratung sollen weiter optimiert werden. Hierdurch wird ein Konsolidierungsbeitrag von gut 10 Millionen erwartet.

2.2.3.3 Informatik

Der Aufwand für die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) gehört zu den stark wachsenden Aufwandsposten. Sie trägt natürlich auch erheblich zur Effizienz- und Qualitätssteigerung der Verwaltung bei. Dennoch werden auch hier weitere Optimierungspotentiale gesehen.

Der Informatikbereich soll durch Effizienzsteigerungen als auch durch den Verzicht bzw. die Streckung einzelner Informatikprojekte insgesamt 30 bis 50 Millionen CHF zur geplanten Haushaltsentlastung beitragen.

2.2.3.4 Übriger Eigenbereich der Bundesverwaltung

Teilweise haben sich einzelne Departemente dafür entschieden, anstelle der oben dargelegten Konsolidierungsbeiträge in den Bereichen Personal, Beratungsaufwand und die IKT teilweise zu verzichten und dies anstatt dessen durch Einsparungen im übrigen Funktionsaufwand zu kompensieren.

Insgesamt belaufen sich die Einsparungen im übrigen Eigenbereich der Bundesverwaltung in den Jahren 2011-2013 auf 20 bis 30 Millionen CHF.

2.2.4 Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung

Bei der Aufgabenüberprüfung (AÜP) handelt es sich um ein umfassendes Vorhaben, das bereits seit mehreren Jahren läuft. Auch jetzt wird die AÜP nicht abgeschlossen werden können. Dennoch können Resultate der AÜP dazu beitragen, dass das KOP 12/13 die gestreckten Ziele erreicht.

Dazu werden als Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushalts eine Reihe von Massnahmen umgesetzt, die im Rahmen der AÜP erarbeitet wurden. Dabei sollen die einzelnen Massnahmen, die im Rahmen des KOP 12/13 umgesetzt werden, kurzfristig realisierbar sein, zu einer dauerhaften Entlastung des Bundeshaushalts führen und keine politischen Kernfragen vorwegnehmen, die im Zuge der AÜP noch zu diskutieren sind.

Unter diesen Vorgaben wurden rund 50 kurzfristig wirksame Massnahmen der AÜP identifiziert, die nun im Rahmen des KOP 12/13 umgesetzt werden sollen. Der Konsolidierungsbeitrag dieser Massnahmen beläuft sich auf 530 Millionen CHF im Jahr 2012 resp. 620 Millionen CHF im Jahr 2013.

2.2.5 Entlastungen bei den Passivzinsen

Einen Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushalts im Vergleich zur Finanzplanung bringt auch die Reduktion der Passivzinszahlungen des Bundes. So liegt der Schuldenstand aus heutiger Sicht tiefer als im Finanzplan unterstellt. Überschüsse in den Jahren 2006 bis 2009 sowie die erfolgreiche Beendigung des Engagements des Bundes bei der UBS AG sind die Gründe dafür. Hinzu kommt das niedrige Zinsniveau, das ebenfalls die Passivzinszahlung entlastet.

Im Rahmen der aktuellen Planung ist von einer Entlastung des Bundeshaushalts von 730 Millionen CHF im Jahr 2011 resp. von CHF 320 Millionen im Jahr 2012 auszugehen. 2013 beläuft sich der entsprechende Betrag auf 250 Millionen CHF. Hinzu kommt eine Entlastung von 200 Millionen CHF durch das tiefere Zinsniveau im Jahr 2011.

2.2.6 Einnahmenseitige Entlastungen

Die überwiegende Zahl der Massnahmen des KOP 12/13 setzen auf der Ausgabenseite an. Das KOP 12/13 umfasst jedoch auch einige ausgewählte einnahmeseitige Massnahmen.

- Erhöhung der Tabaksteuer um 20 Rappen je Päckli ab 01.01.2010. Die daraus zu erwartenden zusätzlichen Einnahmen von 62 Millionen CHF im Jahr 2011, 61 Millionen CHF 2012 und 58 Millionen CHF 2013 fliessen zweckgebunden der Spezialfinanzierung AHV/IV zu. In gleichem Ausmass können die Beiträge aus dem allgemeinen Haushalt reduziert und der Bundeshaushalt entlastet werden.
- Vermögensausscheidung bei der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) aus verfügbaren flüssigen Mitteln, die aus früher zurückgehaltenen Erträgen gebildet wurden. Die Vermögensausscheidung erfolgt in zwei Tranchen à 25 Millionen in den Jahren 2011 und 2012. Diese Einnahmen fliessen zweckgebunden der Spezialfinanzierung AHV/IV zu. In gleichem Ausmass können die Beiträge aus dem allgemeinen Haushalt reduziert werden.
- Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe wurde die Mindestabgabe per 01.01.2010 von 200 auf 400 Franken erhöht. Diese Massnahme führt zu Mehreinnahmen von jährlich 16 Millionen CHF.
- Anpassung der Gebühren, sofern diese bisher nicht kostendeckend sind. Es wird eine Entlastung von rund 2 bis 4 Millionen erwartet.

Zusammengenommen führen die einnahmenseitigen Massnahmen zu jährlichen Entlastungen des Bundeshaushalts von rund 100 Millionen CHF in den Jahren 2011/12 resp. 80 Millionen CHF im Jahr 2013.

2.3 Die Massnahmen nach Departementen

Die folgende Tabelle 2-4 gliedert die geplanten Massnahmen detailliert nach einzelnen Departementen auf.

Tab. 2-4 Massnahmen nach Departementen (I)

Dep.	Massnahme	2011	2012	2013	Kapitel in Botschaft
BK		0.6	0.9	1.1	
	Massnahmen im Eigenbereich	0.6	0.9	1.1	
	davon Personal	0.0	0.0	0.0	2.2.22
	davon Informatik	0.0	0.0	0.0	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.6	0.6	0.8	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.0	0.3	0.3	2.2.24
EDA		39.5	41.0	46.7	
	Teuerungskorrektur	29.0	29.0	29.0	2.2.1
	Massnahmen im Eigenbereich	4.4	4.9	7.7	1.2.4.1
	davon Personal	2.9	2.9	5.8	2.2.22
	davon Informatik	1.3	1.9	1.7	2.2.23
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.0	0.0	0.0	2.2.24
	davon Beratungsaufwand	0.1	0.1	0.1	2.2.24
	Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	6.1	7.1	10.1	
	Verschiedene Massnahmen im EDA	6.1	7.1	10.1	2.2.3
EDI		244.9	319.9	335.0	
	Kompensation vorgezogener Investitionen	1.0	1.0	-	1.2.3.1
	Teuerungskorrektur	93.5	93.6	93.6	2.2.1
	Massnahmen im Eigenbereich	6.4	8.4	7.4	
	davon Personal	2.6	2.6	2.6	2.2.22
	davon Informatik	1.1	2.0	1.2	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	2.3	3.3	3.1	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.4	0.5	0.5	2.2.24
	Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	144.0	216.8	233.9	
	Bildung		27.9	27.9	2.2.6
	Forschung		22.4	22.4	2.2.7
	Ergänzungsleistungen AHV / IV	-	12.0	12.0	2.2.8
	Invalidenversicherung	112.0	114.0	119.0	2.2.9
	Krankenversicherung	32.0	34.0	36.0	2.2.10
	Familienergänzende Kinderbetreuung	-	2.4	12.5	2.2.11
	Verschiedene Massnahmen im EDI	-	4.1	4.1	2.2.12
EJPD		19.5	40.0	42.1	
	Teuerungskorrektur	7.5	3.5	3.5	2.2.1
	Massnahmen im Eigenbereich	7.9	9.3	8.5	
	davon Personal	2.9	3.1	3.5	2.2.22
	davon Informatik	3.6	4.8	3.6	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.5	0.5	0.5	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.9	0.9	0.9	2.2.24
	Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	4.1	27.2	30.1	
	Migration	3.8	6.4	6.4	2.2.13
	Verschiedene Massnahmen im EJPD	0.3	2.2	2.2	2.2.14
	Post- und Fernmeldeverkehr: Abgeltung an die Provider in der Fernmeldeüberwachung	-	8.4	8.4	2.2.25
	Auswanderungsberatung	-	0.3	0.3	2.2.28
	Teilrevision von Asyl- und Ausländergesetz	-	9.9	12.8	2.3.2

Quelle: EFV

Tab. 2-5 Massnahmen nach Departementen (II)

Dep.	Massnahme	2011	2012	2013	Kapitel in Botschaft
VBS		83.9	121.4	140.8	
	Kompensation vorgezogener Investitionen	3.0	3.0	-	1.2.3.1
	Teuerungskorrektur	21.5	21.5	21.5	2.2.1
	Massnahmen im Eigenbereich	9.1	10.7	12.5	
	davon Personal	1.4	1.4	1.7	2.2.22
	davon Informatik	0.1	1.3	1.3	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	1.1	1.1	1.5	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	6.6	6.8	7.9	2.2.24
	Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	50.2	86.2	106.8	
	Landesverteidigung	49.0	83.0	103.0	2.2.4
	Verschiedene Massnahmen im VBS	1.2	3.2	3.8	2.2.5
EFD		73.4	112.0	101.3	
	Kompensation vorgezogener Investitionen	23.0	23.0	-	1.2.3.1
	Teuerungskorrektur	23.5	23.5	23.5	2.2.1
	Massnahmen im Eigenbereich	26.9	35.4	41.8	
	davon Personal	10.6	10.7	20.1	2.2.22
	davon Informatik	1.8	10.0	12.0	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.3	0.3	0.3	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	14.2	14.5	9.4	2.2.24
	Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	-	30.0	36.0	
	Zivile Bundesbauten und Logistik	-	15.0	15.0	2.2.2
	Totalrevision des Alkoholgesetzes	-	0.0	6.0	2.3.1
	Landwirtschaft: Direktzahlungen und Marktstützungen	-	15.0	15.0	2.2.20
EVD		141.6	214.6	218.7	
	Kompensation vorgezogener Investitionen	22.5	22.5	-	1.2.3.1
	Teuerungskorrektur	43.7	107.2	112.8	2.2.1
	Massnahmen im Eigenbereich	5.3	5.7	8.1	
	davon Personal	2.8	2.8	4.3	2.2.22
	davon Informatik	1.8	2.2	2.1	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	0.6	0.6	1.6	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	0.1	0.1	0.1	2.2.24
	Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	70.2	79.3	97.8	
	Bildung	-	2.9	2.9	2.2.6
	Forschung	10.0	10.0	10.0	2.2.7
	Sozialmassnahmen, Nationalgestüt	43.5	25.7	26.7	2.2.19
	Landwirtschaft: Direktzahlungen und Marktstützungen	16.7	38.8	46.2	2.2.20
	Verschiedene Massnahmen im EVD	-	0.1	10.1	2.2.21
	Gewährung von Bürgschaften in Berggebieten	-	1.8	1.9	2.2.29

Quelle: EFV

Tab. 2-6 Massnahmen nach Departementen (III)

Dep.	Massnahme	2011	2012	2013	Kapitel in Botschaft
UVEK		300.7	383.4	285.5	
	Kompensation vorgezogener Investitionen	127.3	127.3	-	1.2.3.1
	Teuerungskorrektur	164.1	164.1	164.1	2.2.1
	Massnahmen im Eigenbereich	9.3	12.4	13.9	
	davon Personal	2.2	2.2	4.4	2.2.22
	davon Informatik	1.4	2.4	1.5	2.2.23
	davon Beratungsaufwand	4.6	4.6	5.0	2.2.24
	davon Übriger Sach- und Betriebsaufwand	1.0	3.1	3.0	2.2.24
	Massnahmen der Aufgabenüberprüfung	-	79.6	107.4	
	Etappierung Nationalstrassenbau	-	-	20.0	2.2.15
	Regionaler Personenverkehr	-	23.0	24.0	2.2.16
	Güterverkehr	-	15.0	15.0	2.2.17
	Umweltschutz	-	15.0	15.0	2.2.18
	Abgeltung der Zeitungstransporte	-	20.0	20.0	2.2.26
	Radion und Fernsehen: Bundesbeiträge zur Finanzierung von Swissinfo	-	6.6	13.4	2.2.27
	Querschnittsmassnahmen im Eigenbereich	69.7	74.8	77.5	
	Personal	49.0	49.0	49.0	2.2.22
	Informatik	20.7	25.8	28.5	2.2.23
	Entlastungen bei den Passivzinsen	730.0	320.0	250.0	1.2.3.5
	Einnahmenseitige Entlastungen	107.3	106.3	93.6	2.4
	davon Erlös aus Verkauf von Botschaftsgebäuden	2.1	2.1	15.5	2.2.3
Entlastungswirkung Bund total		1'811.1	1'734.3	1'592.2	

Quelle: EFV

3 Methodisches Vorgehen

3.1 Modell und Datengrundlage

Die Simulationen werden mit Hilfe des Finanzhaushaltsmodells des Bundes (FHHM) durchgeführt. Das FHHM baut auf dem gesamtwirtschaftlichen Makromodell der Schweiz von BAKBASEL auf.

Ausgangspunkt der makroökonomischen Analysen und Prognosen von BAKBASEL bildet das zusammen mit dem Partnerinstitut Oxford Economics in Eigenregie entwickelte und betreute «Oxford Global Model», ein international anerkanntes makroökonomisches Prognose- und Simulationsmodell. Das «Oxford Global Model» umfasst 45 separat modellierte Ländermodelle, darunter ein von BAKBASEL betreutes und rund 250 Gleichungen umfassendes makroökometrisches Ländermodell für die Schweiz. Die einzelnen Ländermodelle sind über Aussenhandel, Preise, Wechselkurse und Zinsen vollständig verlinkt.

Das Schweizer Ländermodell berücksichtigt die Komponenten der Verwendungsseite der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (Investitionen, Konsum etc.), Angebotsvariablen wie das Produktionspotenzial, verschiedene Deflatoren, zahlreiche Variablen zur Abbildung des Staatsektors und der Sozialversicherungen, Preise und Kosten sowie den Arbeits- und Kapitalmarkt. Es stellt eine Mischung aus relativ konventionellen nachfrageorientierten Makromodellen und klassischen, angebotsorientierten Wachstumsmodellen dar. In der kurzen Frist dominieren die konjunkturellen, mehrheitlich nachfragebestimmten Faktoren die Modellergebnisse. Längerfristig gewinnen aber die Angebotskomponenten in Form des Wachstums des potenziellen Outputs die Oberhand.

Aufgrund dieser Modellstruktur eignet sich das «Oxford Global Model» sowohl für die Analyse konjunkturelle als auch mittel- bis längerfristig strukturell bestimmter Entwicklungen. Die Modelle – wie auch die spezielle Software, in der sie implementiert sind – sind explizit so ausgelegt, dass sie sich hervorragend für volkswirtschaftliche Simulationsrechnungen eignen.

Beim FHHM handelt es sich um eine Erweiterung des Schweizer Makromodells (Schweizer Ländermodell als Teil des «Oxford Global Model»), wobei der Staatssektor in einen Teil Bund und einen Teil restlicher Staatssektor aufgeteilt wird. Diese beiden Staatssektoren werden dann jeweils noch feiner untergliedert, als dies in einem volkswirtschaftlichen Makromodell nötig ist. Im Fall des Bundes werden mehrere hundert einzelne Variablen modelliert, was eine sehr exakte Abbildung des Bundeshaushalts erlaubt, auch gemäss der buchhalterischen Gliederung des Finanzhaushalts. Dennoch sind sämtliche makroökonomisch wirksamen Verknüpfungen erhalten, sowohl Auswirkungen makroökonomischer Entwicklungen auf den Bundeshaushalt als auch Rückwirkungen von Entwicklungen im Bundeshaushalt auf die Gesamtwirtschaft. Damit erlaubt das Modell sowohl die Analyse wirtschaftlicher Szenarien als auch Simulationen zu den Auswirkungen von haushaltswirksamen Entscheidungen.

Das FHHM wird von der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) und BAKBASEL seit vielen Jahren gemeinsam betreut und eingesetzt. Es ist der EFV daher wohl vertraut und in zahlreichen Berichten und Unterlagen gut dokumentiert. Für weitere Informationen sei auf diese Berichte und Dokumentationen verwiesen.

3.2 Referenzszenario

Bei der vorliegenden Untersuchung handelt es sich um Simulationsrechnungen im Sinne einer Abweichungsanalyse. Dementsprechend muss zunächst ein Referenzszenario als Ausgangspunkt für diese Vergleiche definiert werden. Als Referenzszenario wird für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung die März-Prognose der Expertengruppe für Konjunkturprognosen des Bundes gewählt. Die wichtigsten Annahmen sind in Tabelle 3-1 wiedergegeben. Die Prognose geht von einer langsam stärker werdenden Konjunkturerholung mit einem durchschnittlichen BIP-Wachstum von 1.4% im Jahr 2010 sowie 2.0% im Jahr 2011 aus. In den Jahren 2012/2013 liegt das BIP-Wachstum ebenfalls über dem Potenzialwachstum, das auf ca. 1.5% geschätzt wird. Die Produktionslücke wird Ende 2013 geschlossen.

In der Zwischenzeit hat die Expertengruppe des Bundes ihre Konjunkturprognose für die Jahre 2010 und 2011 revidiert. Die Wachstumsaussichten für das laufende Jahr wurden leicht nach oben korrigiert (reales BIP-Wachstum: 1.8%), während die Prognose für das Jahr 2011 etwas gesenkt wurde (1.6%). Das Budget und der Finanzplan des Bundes basieren auf diesen aktualisierten Eckwerten.

Allerdings ist das zugrundeliegende Referenzszenario von untergeordneter Bedeutung. Wichtiger als die im Rahmen der Simulationsrechnungen entstehenden Ergebnisse zu Niveau und Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Grössen sind deren Abweichungen gegenüber der Referenzrechnung. Vor diesem Hintergrund sind die Ergebnisse der Untersuchung auch weniger als Prognosen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bei Umsetzung der einzelnen Massnahmen bzw. des KOP 12/13 zu sehen. Vielmehr sind sie als die dadurch hervorgerufenen gesamtwirtschaftlichen Veränderungen zu interpretieren. Entsprechend werden die Ergebnisse als Abweichungen gegenüber der Referenzrechnung ausgewiesen. Ähnliche Ergebnisse hinsichtlich der Abweichungen wären auch bei einer anderen Referenzentwicklung zu erwarten. Die wichtigsten Annahmen zum Referenzszenario sind dennoch im Folgenden aufgeführt.

Tab. 3-1 Vorgaben der EFV für die makroökonomische Entwicklung im Basisszenario

	S 2010* Experten- gruppe 18.04.10	B 2011* Experten- gruppe 18.03.10	FP 2012	FP 2013	FP 2014
	Weisungen Bundesrat				
BIP-Wachstum (in %)					
- real	1.4	2.0	2.0	2.0	1.5
- nominal	2.5	2.8	3.7	3.7	3.0
Jahresteuierung (in %)					
- LIK	0.8	0.7	1.5	1.5	1.5
- BIP-Deflator	1.0	0.8	1.7	1.7	1.5
Zinssätze*					
- 3-Mt.-Fr.-Libor	0.4	0.8	2.5	2.5	2.5
- Bundesobligationen	2.1	2.5	3.5	3.5	3.5
Wechselkurse*					
- Dollar	1.05	1.05	1.05	1.05	1.05
- Euro	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50
- Pfund	1.70	1.70	1.70	1.70	1.70
Erdöl (Brent, UDS/Fass)	75	80			
Wachstum Löhne*					
(Lohnindex, in %)	0.8	0.6	2.0	2.0	2.0
Arbeitslosenquote (in %)	4.3	4.2	3.7**	3.1**	2.7**

* z.T. interne Schätzung

** Arbeitslosenquote: Schätzung SECO 23. März 2010

Quelle: EFV

Bezüglich des Finanzhaushalts des Bundes werden die Eckwerte für die Finanzplanjahre 2011-2013 als Referenzszenario verwendet. Dies bedeutet insbesondere, dass keine der als Teil des KOP 12/13 vorgesehen Massnahmen bereits im Referenzszenario enthalten sind. Dass dies beachtet wird, ist insbesondere bezüglich derjenigen «Massnahmen» relevant, die sich automatisch aus den veränderten Rahmenbedingungen ergeben. Als Beispiel hierfür können die Passivzinsen genannt werden. Teil des KOP 12/13 sind tiefere Zinszahlungen des Bundes, die sich auf Grund des niedrigeren Schuldenstands sowie des tiefen Zinsniveaus ergeben. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Einsparungen auch ohne Umsetzung des Konsolidierungsprogramms ergeben. Im Referenzszenario wird jedoch davon ausgegangen, dass sich ohne KOP 12/13 auch diese Einsparungen nicht ergeben würden. Dies ist zwar eine unrealistische Annahme, entspricht jedoch der angestrebten Übungsanlage. Insofern wird hier nicht der Effekt des politischen Entscheids für eine Umsetzung des KOP 12/13 simuliert, sondern vielmehr die volkswirtschaftliche Gesamtwirkung der im KOP 12/13 zusammengefassten Massnahmen und Effekte.

Tab. 3-2 Referenzszenario

Verwendungsseite		2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinlandsprodukt, real	Mio. CHF	501'723	511'745	521'882	529'815	537'827
	Veränd. In %	2.0	2.0	2.0	1.5	1.5
Privater Konsum, real	Mio. CHF	296'541	301'783	306'832	311'016	314'648
	Veränd. In %	1.6	1.8	1.7	1.4	1.2
Laufende Käufe des Staates, real	Mio. CHF	53'808	54'055	54'308	54'662	54'980
	Veränd. In %	0.1	0.5	0.5	0.7	0.6
Bruttoanlageinvestitionen, real	Mio. CHF	108'229	112'937	116'131	118'194	120'764
	Veränd. In %	2.2	4.4	2.8	1.8	2.2
davon Bauinvestitionen, real	Mio. CHF	43'361	43'877	43'996	44'159	44'520
	Veränd. In %	0.5	1.2	0.3	0.4	0.8
davon Wohnungsbau, real	Mio. CHF	21'269	21'433	21'488	21'561	21'687
	Veränd. In %	3.7	0.8	0.3	0.3	0.6
davon gewerblicher Bau, real	Mio. CHF	8'113	8'436	8'522	8'513	8'628
	Veränd. In %	4.1	4.0	1.0	-0.1	1.4
davon öffentlicher Bau, real	Mio. CHF	14'122	14'154	14'131	14'232	14'383
	Veränd. In %	-5.8	0.2	-0.2	0.7	1.1
davon Ausrüstungsinvestit., real	Mio. CHF	65'240	69'693	72'986	75'011	77'347
	Veränd. In %	3.5	6.8	4.7	2.8	3.1
Inlandsnachfrage, real	Mio. CHF	450'064	457'122	465'069	471'288	477'379
	Veränd. In %	0.9	1.6	1.7	1.3	1.3
Exporte, real	Mio. CHF	281'715	301'015	320'926	335'974	350'812
	Veränd. In %	5.7	6.9	6.6	4.7	4.4
Importe, real	Mio. CHF	230'804	247'547	265'918	279'806	293'301
	Veränd. In %	4.2	7.3	7.4	5.2	4.8
Verteilungsseite						
Arbeitnehmereinkommen	Mio. CHF	339'959	352'046	365'269	377'322	387'641
	Veränd. In %	1.2	3.6	3.8	3.3	2.7
Verfügbares Bruttoeinkommen, nominal	Mio. CHF	339'083	350'381	362'195	374'441	384'848
	Veränd. In %	1.2	3.3	3.4	3.4	2.8
Verfügbares Bruttoeinkommen, real	Mio. CHF	312'684	318'490	323'777	329'422	333'424
	Veränd. In %	0.6	1.9	1.7	1.7	1.2
Preise und Faktormärkte						
Konsumentenpreise	Index, 2000=100	109.9	111.5	113.2	114.9	116.6
	Veränd. In %	0.7	1.5	1.5	1.5	1.5
Erwerbstätige, in Tsd. Personen	Tsd. Pers.	4'576	4'631	4'693	4'741	4'764
	Veränd. In %	0.6	1.2	1.3	1.0	0.5
Arbeitslosenquote	Prozent	4.2	3.7	3.1	2.7	2.7
	abs. Veränd.	-0.1	-0.5	-0.6	-0.4	0.0
3-Monats-Eurofr. Zinssatz	Prozent	0.8	2.5	2.5	2.5	2.8
	abs. Veränd.	0.4	1.7	0.0	0.0	0.3
Rendite eidg. Obligationen	Prozent	2.5	3.6	3.5	3.5	3.5
	abs. Veränd.	0.4	1.1	0.0	0.0	0.0

Quelle: BAKBASEL

3.3 Implementierung der Entlastungsmassnahmen

Um die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der geplanten Massnahmen anhand einer Simulationsrechnung analysieren zu können, müssen die oben angeführten Massnahmen jetzt im Einzelnen in Primäreffekte innerhalb der volkswirtschaftlichen Zusammenhänge übersetzt werden. Anders formuliert müssen die Rückwirkungen im Kontext der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR), dem das Schweizer Makromodell und damit auch das Finanzhaushaltsmodell des Bundes folgen, bestimmt werden.

Die für die Übertragung der Massnahmen des KOP 12 /13 auf gesamtwirtschaftliche Grössen zu treffenden Annahmen wurden in Absprache mit der Finanzverwaltung vorgenommen. Sie stellen eine sachgerechte Einschätzung einer möglichen Umsetzung dar, stehen aber unter dem Vorbehalt, dass letztlich auch andere Umsetzungsmöglichkeiten seitens der Betroffenen gewählt werden können. Kleinere Verschiebungen, insbesondere wenn letztendlich die Summe der Konsolidierungsmassnahmen konstant bleibt, dürften aber kaum zu substantiell anderen Resultaten führen.

Ein Problem stellt die Frage dar, inwieweit es zu Personalabbau kommen könnte, etwa durch Nichtbesetzung frei werdender Stellen oder Entlassungen. Da hierüber keine konkreten Informationen vorliegen, wurde modelltechnisch keine Veränderung des Personalbestandes angenommen. Vielmehr werden sämtliche Einsparungen bei den Personalkosten implizit über die Lohnsummen simuliert. Dabei ist von Vorteil, dass staatliche Leistungen in der VGR, in Ermangelung von Marktpreisen, über ihre Kosten (inklusive Personalkosten) in der Position «Laufende Käufe des Staates» erfasst werden. Einsparungen bei den Personalkosten stellen in den Modellrechnungen daher implizite Arbeitszeitverkürzungen und/oder ausbleibende Lohnerhöhungen dar. Veränderungen der Zahl der Erwerbstätigen in den Simulationsrechnungen sind daher ausschliesslich auf die makroökonomischen Wirkungszusammenhänge zurückzuführen.

Grundsätzlich sind sämtliche Ausgaben und Einnahmen des Bundeshaushaltsmodells mit dem Makromodell verknüpft. Entsprechend würde es daher auch bei den zu implementierenden Grössen zu Rückwirkungen kommen. Der Untersuchungsauftrag zielt aber auf die makroökonomischen Auswirkungen der geplanten Sanierungsmassnahmen ab und nicht auf eine Prognose der Wirksamkeit der einzelnen geplanten Massnahmen in Bezug auf die Erreichung des Sanierungsziels. Um der Zielsetzung der Studie gerecht zu werden, wurden bei der Umsetzung des Sanierungsprogramms die Beträge der Veränderungen in den Simulationsrechnungen vorgegeben. Das bedeutet zum Beispiel, dass die geplanten Mehreinnahmen bei der Tabaksteuer auch tatsächlich als in dieser Höhe anfallend angenommen werden. Mögliche Verhaltensreaktionen der Steuererhöhung sind in der Vorgabe der Einnahmen bereits berücksichtigt.

Alle der im Folgenden beschriebenen Setzungen der Ausgaben- und Einnahmenpositionen bleiben daher in der Simulationsrechnung unverändert. Sofern sie Eingang in andere Grössen wie Preise oder Löhne finden, beschränkt sich die Fixierung jedoch auf den Primärimpuls. Innerhalb des Bundeshaushalts sind die nicht direkt von den Massnahmen betroffenen Positionen ebenfalls weiterhin makroökonomischen Einflüssen ausgesetzt. Das sind vor allem die verschiedenen Fiskal- und nichtfiskalischen Einnahmen sowie auf der Ausgabenseite laufende Übertragungen und Passivzinsen. Gesamtwirtschaftliche Rückwirkungen auf den Bundeshaushalt werden somit berücksichtigt, wobei dies für die Ausgabenseite, auf der die gesamtwirtschaftlichen Veränderungen durch die Sanierungsmassnahmen mittels exogener Setzungen ausgelöst werden, weniger bedeutend ist als für die Einnahmenseite.

**Tab. 3-3 Primärimpulse im FHHM:
Geplante Haushaltswirkung nach Kontengruppen**

Bezeichnung	2011	2012	2013	2014	2015
Ausgabensenkungen	1'704.2	1'628.1	1'498.7	1'498.7	1'498.7
Personalaufwand	86.9	97.2	122.2	122.2	122.2
Sach- und Betriebsaufwand	111.8	145.7	136.2	136.2	136.2
Rüstungsaufwand	64.4	98.4	118.4	118.4	118.4
Finanzaufwand	730.0	320.0	250.0	250.0	250.0
Investitionsausgaben	139.7	157.5	122.4	122.4	122.4
Transferaufwand	406.4	627.4	669.1	669.1	669.1
Investitionsbeiträge	165.1	181.9	80.5	80.5	80.5
Einnahmensteigerungen	107.3	106.3	93.6	78.1	78.1
Tabaksteuer	62.0	61.0	58.0	58.0	58.0
Anteil Reingewinn EAV	25.0	25.0	0.0	0.0	0.0
Wehrpflichtersatzabgabe	16.0	16.0	16.0	16.0	16.0
Gebühren	2.2	2.2	4.1	4.1	4.1
Erlös aus Verkauf von Botschaftsgebäuden	2.1	2.1	15.5	0.0	0.0

Quelle: EFV

Voranstehende Tabelle fasst die durch die Konsolidierungsmassnahmen ausgelösten Primärimpulse im FHHM zusammen. Bei der vorliegenden Untersuchung stehen allerdings die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen im Zentrum des Interesses. Entsprechend ist eine adäquate Übertragung der Massnahmen des Grundprogramms in operable Grössen des Makromodells bzw. der VGR von zentraler Bedeutung.

Wie oben bereits angesprochen, stimmt die Summe der Makrowirkung nicht vollständig mit der Summe der Massnahmen des KOP 12/13 überein. Einerseits haben einige Positionen, wie etwa der Verkauf von Botschaftsgebäuden, keine Makrowirkung. Andererseits gibt es Massnahmen, die makroökonomisch stärkere Auswirkungen haben als im Finanzhaushalt des Bundes. Die Erhöhung der Tabaksteuer beispielsweise schlägt sich auch in einer Erhöhung der Konsumentenpreise nieder. Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Transmissionsvariablen, über welche der fiskalische Primärimpuls in den gesamtwirtschaftlichen Kreislauf getragen wird.

Tab. 3-4 Makroökonomische Transmission der Primärimpulse im FHHM

Primärimpuls	Transmission im Makromodell über
Ausgabensenkungen	
Personalaufwand	Laufende Käufe des Staates
Sach- und Betriebsaufwand	Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte
Rüstungsaufwand	Laufende Käufe des Staates
Finanzaufwand	Laufende Käufe des Staates
Investitionsausgaben	Investitionsausgaben des Staates
Transferaufwand	Investitionsausgaben Kantone, Gemeinden Bau
	Transfers an private Haushalte
	Sozialversicherungsbeiträge
Investitionsbeiträge	Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte
	Investitionsausgaben des Staates
	Investitionsausgaben Kantone, Gemeinden Bau
Einnahmensteigerungen	
Tabaksteuer	Konsumentenpreise
Gebühren	Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte

Quelle: EFV

- Eine wesentliche Wirkung entfalten die geplanten Entlastungsmassnahmen auf die laufenden Käufe des Staates. Viele Massnahmen aus dem Bereich der Aufgabenüberprüfung, die Mehrheit der Massnahmen im Eigenbereich, wozu auch der Bereich Personal zählt, wirken sich hier aus. Schliesslich entfaltet der Teuerungsausgleich ebenfalls Wirkung auf die laufenden Käufe des Staates.
- Die Investitionen des Staates werden insbesondere durch die Kompensation vorgezogener Investitionen reduziert. Hinzu kommt die Wirkung von Massnahmen im Eigenbereich, ganz besonders zu erwähnen im Bereich Informatik. Schliesslich weisen auch einzelne Positionen in der Aufgabenüberprüfung und im Teuerungsausgleich Wirkungen auf die staatlichen Investitionen auf.
- Nur geringfügig direkt durch die Massnahmen des KOP 12/13 tangiert werden die Investitionen anderer Akteure wie beispielsweise Kantone oder Unternehmen. Durch die Reduktion von Investitionsbeiträgen kommt es hier jedoch zu einem Rückgang der Investitionen (es wird jeweils eine Verminderung der Investitionen um den Betrag der Reduzierung der Investitionsbeiträge unterstellt).
- Oben wurde bereits der Effekt der Einsparungen im Personalbereich auf die laufenden Käufe des Staates erwähnt. Zusätzlich muss für diesen Posten jedoch noch die Wirkung auf das Arbeitnehmer-einkommen im Makromodell berücksichtigt werden.
- Von Bedeutung ist auch die Steigerung der Konsumentenpreise, die über Steuererhöhungen hervorgerufen werden. Dasselbe gilt für Gebührenerhöhungen, welche das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte verringern und somit einen negativen Einfluss auf den privaten Konsum ausüben.
- Die übrigen Wirkungen sind so gering, dass sie kaum ins Gewicht fallen dürften resp. auf eine Abbildung in der Simulationsrechnung verzichtet wird. So wird beispielsweise davon ausgegangen, dass Veränderungen der Ströme mit dem Ausland – z.B. Zinszahlungen des Staates an Ausländer, aber auch die indirekt verringerten Importe der Schweiz – keine erneute Rückwirkungen auf die Schweiz haben, beispielsweise auf die Exporte. Diese Annahme ist angesichts des geringen Gewichts der Schweiz in der globalen Wirtschaft und den insgesamt geringen Primärimpulsen gerechtfertigt. Hierzu zählen auch die Einkommenseffekte, die mit den reduzierten Passivzinszahlungen verbunden sind. Obwohl der Konsolidierungsbeitrag der Passivzinszahlungen vergleichsweise gewichtig ist, dürften die im Rahmen der hier vorgenommenen Simulationsrechnung relevanten volkswirtschaftlichen Einkommenseffekte aus verschiedenen Gründen gering ausfallen, (vgl. dazu unten Kap. 4.2).

4 Ergebnisse

4.1 Überblick

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Entlastungsmassnahmen 2011-2015

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der für die Jahre 2011-2015 vorgesehenen Entlastungsmassnahmen sind vergleichsweise gering. Das jährliche gesamtwirtschaftliche Wachstum reduziert sich in der Periode 2011-2015 marginal um durchschnittlich 0.04 Prozentpunkte. Nach fünf Jahren liegt das Niveau des realen Bruttoinlandsprodukts 0.2 Prozent unter dem Wert des Basisszenarios (ohne KOP). Die Erwerbstätigkeit liegt fünf Jahre nach Einführung des Konsolidierungsprogramms um 0.1 Prozent niedriger als im Basisszenario. In absoluten Zahlen sinkt die Zahl der Erwerbstätigen um ca. 6'600 Personen.

Tab. 4-1 Simulationsergebnisse

		2010	2015
Bruttoinlandsprodukt, real	Mio. CHF	501'261	536'657
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-1'170.1
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.2
Privater Konsum, real	Mio. CHF	296'433	313'692
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-956
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.3
Laufende Käufe des Staates, real	Mio. CHF	53'615	54'630
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-349
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.6
Öffentliche Bauinvestitionen, real	Mio. CHF	13'857	14'061
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-322
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-2.2
Ausrüstungsinvestitionen, real	Mio. CHF	65'191	77'178
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-169
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.2
Verfügbares Bruttoeinkommen, real	Mio. CHF	312'235	331'721
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Mio. CHF		-1'703
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.5
Verfügbares Bruttoeinkommen pro Kopf, real	CHF	40'091	41'571
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	CHF		-213
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Prozent		-0.5
Konsumentenpreise	Index	110	117
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Prozent		0.1
Erwerbstätige, in Tsd. Personen	Tsd. Personen	4'574	4'758
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	Tsd. Personen		-6.6
kumulierte Abweichung in % des Wertes im Referenzszenario	Tsd. Personen		-0.1
Arbeitslosenquote	Prozent	4.2	2.8
absolute Abweichung gegenüber Referenzszenario	%-Punkte		0.2

Quelle: BAKBASEL

Langfristige volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Simulationen bilden hauptsächlich die kurzfristigen Nachfrageeffekte einer verminderten Staatstätigkeit ab. Die positiven Effekte der Haushaltskonsolidierung kommen stärker in der mittleren und langen Frist zum tragen: Zum einen wirkt sich eine nachhaltige Finanzpolitik langfristig positiv auf die privatwirtschaftliche Investitionstätigkeit aus, da eine solche Politik einen stabilisierenden Einfluss auf die Kapitalmarktzinsen ausübt und aus Sicht der Investoren das Risiko von künftigen Steuererhöhungen vermindert. Zum anderen kann es gesamtwirtschaftlich zu Wohlfahrtsgewinnen kommen, sofern die staatliche Tätigkeit langfristig von privatwirtschaftlicher Tätigkeit mit höherer Produktivität substituiert wird. Schliesslich wahrt eine stabilitätsorientierte Finanzpolitik die Handlungsfähigkeit des Staats, die bei einer ungebremsten Staatsverschuldung aufs Spiel gesetzt wird.

4.2 Die volkswirtschaftliche Wirkung der geplanten Entlastungsmassnahmen

Ein erheblicher Teil der vorgesehenen Konsolidierungsmassnahmen schlägt sich in einer Reduzierung der laufenden Käufe des Staats nieder. Diese umfassen sowohl Sachausgaben als auch Personalaufwendungen. Hinzu kommen reduzierte staatliche Investitionen. Beide Positionen vermindern die staatliche Nachfrage und wirken sich damit unmittelbar auf die inländische Gesamtnachfrage und das Bruttoinlandsprodukt (BIP) aus.

Neben dieser unmittelbaren Wirkung wird die inländische Gesamtnachfrage auch indirekt reduziert. Die verringerten Personalaufwendungen des Bundes führen zu sinkenden Arbeitnehmereinkommen und schmälern damit die Primäreinkommen der Haushalte. Die gleiche Wirkung entfaltet die Reduktion der Transfers an die Haushalte. Und schliesslich wird das real verfügbare Einkommen, das neben dem Primäreinkommen auch von Transfers und der Preisentwicklung abhängt, zusätzlich durch die Preissteigerungen reduziert. All dies zusammen wirkt dämpfend auf den privaten Konsum. Allerdings gibt es auch Gegenefekte, die die Auswirkungen abschwächen. So verändern sich mit dem verringerten Einkommen auch die Nettoübertragungen zwischen den privaten Haushalten und dem Staat zugunsten der privaten Haushalte. Dies ist überwiegend auf geringere Steuern wegen der niedrigeren Einkommen zurückzuführen. Im Ergebnis sinken die verfügbaren Einkommen weniger stark als die Primäreinkommen. Darüber hinaus werden die Haushalte versuchen, ihr Konsumniveau aufrecht zu erhalten, so dass eine leicht niedrigere Sparquote den negativen Einfluss der geringeren real verfügbaren Einkommen auf den Konsum zum Teil kompensiert. Der Rückgang des privaten Konsums fällt daher insgesamt recht gering aus. Auch 2015 liegt das Niveau nur um 0.3 Prozent unter dem Niveau ohne KOP 12/13. Durch das Sanierungsprogramm wird dem Wirtschaftskreislauf staatliche Nachfrage entzogen. Da dem keine entsprechende Entlastung beispielsweise durch Steuererleichterungen gegenüber steht, wird dies nicht durch zusätzliche private Nachfrage ausgeglichen.

Bei den gesamtwirtschaftlichen Investitionen führt die Umsetzung der geplanten Sparmassnahmen zu einer direkten Reduktion, was in erster Linie der verringerten Investitionstätigkeit des Bundes zuzuschreiben ist und sich damit innerhalb der VGR-Systematik vor allen in den staatlichen Investitionsausgaben niederschlägt. Durch die Kürzung von Transferzahlungen bzw. Subventionen kommt es jedoch auch zu einer Verringerung der Investitionsausgaben von anderen Akteuren. Zusätzlich werden die Investitionen indirekt gedämpft. Die geringere gesamtwirtschaftliche Produktionsleistung senkt die Kapazitätsauslastung und damit die Investitionsanreize. Dies gilt allerdings vor allem kurzfristig. Im weiteren Verlauf kommt es zu Preis- und Zinseffekten, die ebenfalls einen Einfluss auf die Investitionen ausüben. Da diese überwiegend stimulierend wirken, können sie die dämpfenden Effekte teilweise ausgleichen.

Bei den Preisen kommen zwei gegenläufige Effekte zum Tragen. Zunächst wirken hier unmittelbar die Preissteigerungen gemäss dem KOP 12/13 (Einnahmeseitige Massnahmen). Dem entgegen steht jedoch ein erhöhter Druck auf die Preise aufgrund der schwächeren Wirtschaftsentwicklung. Im Ergebnis ist der preissenkende Effekt marginal stärker. Die tendenziell niedrigeren Preise führen zusammen mit der schwächeren Wirtschaftsentwicklung über die Reaktionsfunktion der Notenbank zu niedrigeren Zinsen, die einem

stärkeren Rückgang der Investitionen entgegenwirken. Längerfristig wachsen die realen Investitionen wieder mit praktisch der gleichen Rate wie in der Referenzrechnung und liegen 2015 im Niveau nur 0.5 Prozent tiefer als ohne Umsetzung der Konsolidierungsmassnahmen.

Einen Gegeneffekt zu den bisher geschilderten nachteiligen Entwicklungen bildet der Aussenbeitrag. Die Exporte bleiben praktisch unverändert, die Importe weisen jedoch auf Grund der verringerten inländischen Nachfrage einen deutlichen Rückgang aus. Tatsächlich ist der Effekt auf die Importe in Relation zu den übrigen Effekten des KOP 12/13 relativ gewichtig und anhaltend. Bis 2015 liegen die Importe im Niveau um 0.2 Prozent tiefer als ohne Umsetzung des KOP 12/13, also im prozentual gleichen Ausmass wie das BIP und der privater Konsum. Ein erheblicher Teil der ungünstigen Auswirkungen der Konsolidierung wird also vom Ausland getragen.

Auf dem Arbeitsmarkt wirkt sich die schwächere Wirtschaftsdynamik in einem Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen und einem entsprechenden Anstieg der Zahl der Arbeitslosen aus. Dies führt zu einem abnehmenden Lohndruck, der seinerseits verhindert, dass die Zahl der Erwerbstätigen weiter zurückgeht. Zudem kommt auch von dieser Seite her eine preissenkende Wirkung zustande, die einer noch ungünstigeren Wirtschaftsentwicklung in der Simulationsrechnung entgegensteht. Bis 2015 liegt die Zahl der Erwerbstätigen um knapp 6'600 tiefer, die Arbeitslosenquote um 0.2 Prozentpunkte höher.¹

Ein auch betragsmässig wesentliches Element der geplanten Entlastungsmassnahmen ist die Reduktion der Passivzinszahlungen des Bundes. Hierbei muss zunächst zwischen einem Mengen- und einem Preiseffekt unterschieden werden. Eine Reduktion der Passivzinszahlungen ergibt sich einerseits durch den geringeren Finanzierungsbedarf des Bundes auf Grund früherer Überschüsse. Da man davon ausgehen kann, dass die vom Bund nicht mehr benötigten Finanzmittel auf den globalen Finanzmärkten nur zu marginal anderen Bedingungen angelegt werden können, ergibt sich aus dem reduzierten Schuldenstand des Bundes und den damit tieferen Zinszahlungen volkswirtschaftlich kein reduziertes Einkommen.

Neben dem Einfluss auf Kapitaleinkommen wird durch die Konsolidierung des Bundeshaushalts zusätzlich auch das Zinsniveau weiter gedrückt. Eine verringerte Nachfrage nach Krediten reduziert deren Kosten, eben das Zinsniveau. Dieser Effekt dürfte jedoch nur marginaler und eher theoretischer Natur sein. Angesichts der globalen Verflechtungen des Finanzsystems, in das die Schweiz vollständig eingebunden ist, und der in Relation zur Grösse des Finanzmarkts geringen Beträge innerhalb des Konsolidierungsprogramms ist ein sichtbarer Effekt des KOP 12/13 auf die Zinshöhe über diesen Kanal nicht zu erwarten.

Andererseits muss im Zusammenhang mit den Passivzinsen auch ein Preiseffekt berücksichtigt werden, der allerdings nur das Jahr 2011 betrifft. Auf Grund des derzeit tieferen Zinsniveaus können die bestehenden Schulden günstiger finanziert werden, als dies im Finanzplan unterstellt worden war. Die Passivzinszahlungen des Bundes reduzieren sich entsprechend. Hieraus ergeben sich volkswirtschaftlich betrachtet reduzierte Einkommen bei den Kreditgebern, in diesem Fall bei den Vermögenseinkommen. Dies sind allerdings hypothetische Effekte, da das Verhalten des Bundes und die Entscheidung über die Konsolidierungsmassnahmen das Zinsniveau nicht grundsätzlich verändern. Zu diesen Effekten kommt es also unabhängig von den Konsolidierungsmassnahmen. Im nächsten Schritt muss bestimmt werden, welche Anleger betroffen sind. Sind dies ausländische Anleger, geht hiervon kein Effekt in der Schweiz aus. Ähnliches gilt für institutionelle Anleger, die ihr Ausschüttungsverhalten kaum von kurzfristigen Einnahmeschwankungen abhängig machen dürften. Daten für die Anleihen des Bundes stehen nicht zur Verfügung, aus der Statistik der SNB geht jedoch hervor, dass rund 95 Prozent der gesamten öffentlichen Anleihen in der Schweiz von ausländischen oder institutionellen Anlegern gehalten werden. Ist diese Relation bei Anleihen des Bundes ähnlich, so ergibt sich nur für die restlichen 5 Prozent der Anleihen, die von Schweizer Privatanlegern gehalten werden, ein direkter Einkommenseffekt, wobei zusätzlich noch der Steuerkeil berücksichtigt werden muss. Zusammengenommen erscheint der volkswirtschaftliche Effekte daher vernachlässigbar, zumal allfällige marginale Effekte nicht durch die Entscheidung über das Konsolidierungsprogramm beeinflusst werden.

¹ Hier sei nochmals darauf verwiesen, dass in der Simulationsrechnung keine Entlassungen oder Personalabbau des Bundes eingerechnet sind, sondern die Reduktion der Personalausgaben über Arbeitszeit oder Löhne erfolgt. Ggf. muss die direkte Wirkung des KOP 12/13 auf den Personalbestand des Bundes in Köpfen hier noch hinzu gezählt werden.

4.3 Simulationsergebnisse im Detail

Die folgenden Tabellen geben die Ergebnisse der Simulationsrechnung im Detail für zahlreiche wichtige volkswirtschaftliche Grössen wie auch für wichtige Grössen des Bundeshaushalts wieder. Zunächst werden die Ergebnisse der Simulationsrechnung selbst dargestellt, sowohl im Niveau wie auch in Veränderungsarten gegenüber Vorjahr.

Tab. 4-2 Szenario KOP 12/13

Verwendungsseite		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinlandsprodukt, real	Mio. CHF	491'917	501'261	510'987	521'005	528'800	536'657
	Veränd. In %		1.9	1.9	2.0	1.5	1.5
Privater Konsum, real	Mio. CHF	291'976	296'433	301'463	306'283	310'254	313'692
	Veränd. In %		1.5	1.7	1.6	1.3	1.1
Laufende Käufe des Staates, real	Mio. CHF	53'751	53'615	53'755	53'974	54'319	54'630
	Veränd. In %		-0.3	0.3	0.4	0.6	0.6
Bruttoanlageinvestitionen, real	Mio. CHF	105'929	107'871	112'413	115'651	117'674	120'191
	Veränd. In %		1.8	4.2	2.9	1.7	2.1
davon Bauinvestitionen, real	Mio. CHF	43'158	43'076	43'471	43'644	43'801	44'148
	Veränd. In %		-0.2	0.9	0.4	0.4	0.8
davon Wohnungsbau, real	Mio. CHF	20'507	21'267	21'428	21'479	21'543	21'653
	Veränd. In %		3.7	0.8	0.2	0.3	0.5
davon gewerblicher Bau, real	Mio. CHF	7'790	8'094	8'412	8'495	8'491	8'608
	Veränd. In %		3.9	3.9	1.0	0.0	1.4
davon öffentlicher Bau, real	Mio. CHF	14'995	13'857	13'776	13'815	13'912	14'061
	Veränd. In %		-7.6	-0.6	0.3	0.7	1.1
davon Ausrüstungsinvestit., real	Mio. CHF	63'004	65'191	69'607	72'882	74'874	77'178
	Veränd. In %		3.5	6.8	4.7	2.7	3.1
Inlandsnachfrage, real	Mio. CHF	446'086	449'384	455'961	463'691	469'666	475'512
	Veränd. In %		0.7	1.5	1.7	1.3	1.2
Exporte, real	Mio. CHF	266'503	281'715	301'020	320'940	336'002	350'859
	Veränd. In %		5.7	6.9	6.6	4.7	4.4
Importe, real	Mio. CHF	221'493	230'568	247'123	265'397	279'187	292'607
	Veränd. In %		4.1	7.2	7.4	5.2	4.8
Verteilungsseite							
Arbeitnehmereinkommen	Mio. CHF	336'039	339'635	351'559	364'663	376'697	386'974
	Veränd. In %		1.1	3.5	3.7	3.3	2.7
Verfügbares Bruttoeinkommen, nominal	Mio. CHF	335'192	338'620	349'502	360'946	372'945	383'120
	Veränd. In %		1.0	3.2	3.3	3.3	2.7
Verfügbares Bruttoeinkommen, real	Mio. CHF	310'842	312'235	317'649	322'574	327'954	331'721
	Veränd. In %		0.4	1.7	1.6	1.7	1.1
Preise und Faktormärkte							
Konsumentenpreise	Index, 2000=100	109	110	112	113	115	117
	Veränd. In %		0.7	1.5	1.5	1.5	1.5
Erwerbstätige, in Tsd. Personen	Tsd. Pers.	4'548	4'574	4'628	4'689	4'735	4'758
	Veränd. In %		0.6	1.2	1.3	1.0	0.5
Arbeitslosenquote	Prozent	4.3	4.2	3.8	3.2	2.8	2.8
	abs. Veränd.		-0.1	-0.4	-0.6	-0.4	0.0
3-Monats-Eurofr. Zinssatz	Prozent	0.4	0.8	2.4	2.5	2.5	2.7
	abs. Veränd.		0.4	1.7	0.0	0.0	0.2
Rendite eidg. Obligationen	Prozent	2.1	2.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	abs. Veränd.		0.4	1.0	-0.1	0.0	0.0

Quelle: BAKBASEL

Wesentlich aussagekräftiger zur Wirkung der geplanten Entlastungsmassnahmen sind jedoch die Vergleiche gegenüber dem Referenzszenario. Tabellen 4-3 bis 4-5 geben diese wieder, wobei die erste Tabelle die absolute Differenz der Grössen (z.B. in CHF), die zweite Tabelle die Unterschiede der Veränderungsrate pro Jahr (in Prozentpunkten) und die dritte Tabelle den Niveauunterschied der beiden Szenarien (in %) wiedergibt, also den kumulierten Effekt relativ zur Ausgangsgrösse. Dabei wird jeweils das Simulationsergebnis vom Referenzszenario abgezogen; negative Werte bedeuten also, dass eine Grösse bei Umsetzung der Massnahmen geringer ausfällt als wenn dies nicht umgesetzt wird.

Tab. 4-3 Szenario KOP 12/13, absolute Abweichungen zum Referenzszenario

Verwendungsseite		2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinlandsprodukt, real	Mio. CHF	-462	-758	-877	-1'015	-1'170
Privater Konsum, real	Mio. CHF	-108	-320	-548	-762	-956
Laufende Käufe des Staates, real	Mio. CHF	-194	-300	-334	-343	-349
Bruttoanlageinvestitionen, real	Mio. CHF	-358	-525	-480	-520	-572
davon Bauinvestitionen, real	Mio. CHF	-285	-406	-352	-357	-372
davon Wohnungsbau, real	Mio. CHF	-2	-5	-9	-18	-35
davon gewerblicher Bau, real	Mio. CHF	-18	-24	-27	-22	-20
davon öffentlicher Bau, real	Mio. CHF	-265	-378	-316	-320	-322
davon Ausrüstungsinvestit., real	Mio. CHF	-48	-86	-104	-138	-169
Inlandsnachfrage, real	Mio. CHF	-681	-1'161	-1'378	-1'622	-1'867
Exporte, real	Mio. CHF	0	5	14	28	46
Importe, real	Mio. CHF	-236	-424	-521	-619	-694
Verteilungsseite						
Arbeitnehmereinkommen	Mio. CHF	-324	-487	-606	-624	-667
Verfügbares Bruttoeinkommen, nominal	Mio. CHF	-463	-879	-1'248	-1'496	-1'728
Verfügbares Bruttoeinkommen, real	Mio. CHF	-449	-841	-1'203	-1'468	-1'703
Preise und Faktormärkte						
Konsumentenpreise	Indexpunkte	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1
Erwerbstätige, in Tsd. Personen	Tsd. Pers.	-2.1	-3.6	-4.7	-5.6	-6.6
Arbeitslosenquote	abs. Veränd.	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
3-Monats-Eurofr. Zinssatz	abs. Veränd.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Rendite eidg. Obligationen	abs. Veränd.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Quelle: BAKBASEL

Tab. 4-4 Szenario KOP 12/13, Abweichungen der Wachstumsraten zum Referenzszenario

Verwendungsseite		2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinlandsprodukt, real	%-Punkte	-0.1	-0.1	-0.0	-0.0	-0.0
Privater Konsum, real	%-Punkte	-0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Laufende Käufe des Staates, real	%-Punkte	-0.4	-0.2	-0.1	-0.0	-0.0
Bruttoanlageinvestitionen, real	%-Punkte	-0.3	-0.1	0.1	-0.0	-0.0
davon Bauinvestitionen, real	%-Punkte	-0.7	-0.3	0.1	-0.0	-0.0
davon Wohnungsbau, real	%-Punkte	-0.0	-0.0	-0.0	-0.0	-0.1
davon gewerblicher Bau, real	%-Punkte	-0.2	-0.1	-0.0	0.1	0.0
davon öffentlicher Bau, real	%-Punkte	-1.8	-0.8	0.4	-0.0	0.0
davon Ausrüstungsinvestit., real	%-Punkte	-0.1	-0.1	-0.0	-0.0	-0.0
Inlandsnachfrage, real	%-Punkte	-0.2	-0.1	-0.0	-0.0	-0.0
Exporte, real	%-Punkte	-0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Importe, real	%-Punkte	-0.1	-0.1	-0.0	-0.0	-0.0
Verteilungsseite						
Arbeitnehmereinkommen	%-Punkte	-0.1	-0.0	-0.0	0.0	-0.0
Verfügbares Bruttoeinkommen, nominal	%-Punkte	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Verfügbares Bruttoeinkommen, real	%-Punkte	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Preise und Faktormärkte						
Konsumentenpreise	%-Punkte	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Erwerbstätige, in Tsd. Personen	%-Punkte	-0.0	-0.0	-0.0	-0.0	-0.0
Arbeitslosenquote	%-Punkte	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
3-Monats-Eurofr. Zinssatz	%-Punkte	-0.0	-0.0	0.0	-0.0	-0.0
Rendite eidg. Obligationen	%-Punkte	-0.0	-0.0	-0.0	0.0	-0.0

Quelle: BAKBASEL

Tab. 4-5 Szenario KOP 12/13, kumulierte Abweichungen zum Referenzszenario zum Referenzszenario

Verwendungsseite		2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinlandsprodukt, real	Prozent	-0.1	-0.1	-0.2	-0.2	-0.2
Privater Konsum, real	Prozent	0.0	-0.1	-0.2	-0.2	-0.3
Laufende Käufe des Staates, real	Prozent	-0.4	-0.6	-0.6	-0.6	-0.6
Bruttoanlageinvestitionen, real	Prozent	-0.3	-0.5	-0.4	-0.4	-0.5
davon Bauinvestitionen, real	Prozent	-0.7	-0.9	-0.8	-0.8	-0.8
davon Wohnungsbau, real	Prozent	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.2
davon gewerblicher Bau, real	Prozent	-0.2	-0.3	-0.3	-0.3	-0.2
davon öffentlicher Bau, real	Prozent	-1.9	-2.7	-2.2	-2.2	-2.2
davon Ausrüstungsinvestit., real	Prozent	-0.1	-0.1	-0.1	-0.2	-0.2
Inlandsnachfrage, real	Prozent	-0.2	-0.3	-0.3	-0.3	-0.4
Exporte, real	Prozent	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Importe, real	Prozent	-0.1	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2
Verteilungsseite						
Arbeitnehmereinkommen	Prozent	-0.1	-0.1	-0.2	-0.2	-0.2
Verfügbares Bruttoeinkommen, nominal	Prozent	-0.1	-0.3	-0.3	-0.4	-0.4
Verfügbares Bruttoeinkommen, real	Prozent	-0.1	-0.3	-0.4	-0.4	-0.5
Preise und Faktormärkte						
Konsumentenpreise	%-Punkte	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
Erwerbstätige, in Tsd. Personen	Prozent	0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Arbeitslosenquote	%-Punkte	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
3-Monats-Eurofr. Zinssatz	%-Punkte	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Rendite eidg. Obligationen	%-Punkte	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Quelle: BAKBASEL