



# Presserohstoff

Datum: 27.01.2012  
Sperrfrist: 27.01.2012, 09:00 Uhr

---

## Legislaturplanung 2011–2015

Der Bundesrat will den zukünftigen Herausforderungen mit sechs politischen Leitlinien begegnen (A), die in sechszwanzig Ziele und 89 darauf ausgerichtete Massnahmen (Richtliniengeschäfte) unterteilt sind (B).

Im Legislaturplan ist auch der Finanzbedarf für die Legislaturperiode 2013–2015 ausgewiesen (C).

### A) Sechs politische Leitlinien

*Leitlinie 1: Der Standort Schweiz ist attraktiv, wettbewerbsfähig und zeichnet sich durch einen gesunden Bundeshaushalt sowie effiziente staatliche Institutionen aus*

Damit der Wirtschaftsstandort Schweiz seine im internationalen Vergleich gute Position halten kann, sind beständige Anstrengungen nötig. Die politische Stabilität, Rechtsstaatlichkeit und Sicherheit, die Handlungs- und Leistungsfähigkeit der schweizerischen Institutionen, ein ausgeglichener Bundeshaushalt mit einer moderaten Staats- und Fiskalquote, ein wettbewerbsfähiges Steuersystem, ein funktionierender Finanzplatz, welcher hochwertige Dienstleistungen für die Volkswirtschaft erbringt, Finanzstabilität sowie eine hohe Lebensqualität zählen zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren. Insbesondere sind solide Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Schweiz im internationalen Wettbewerb bestehen und das hohe Wohlstandsniveau halten kann. Strukturelle Anpassungserfordernisse werden rechtzeitig erkannt und der Wandel bei ausgewiesenem Bedarf mit angemessenen Massnahmen unterstützt. Angesichts der demografischen Perspektiven und des sich abzeichnenden Fachkräftemangels in vielen Sektoren müssen darüber hinaus günstige und international anerkannte Rahmenbedingungen für eine möglichst hohe und tendenziell längere Arbeitsmarktbeteiligung der Bevölkerung geschaffen werden, verbunden mit der Wahrung eines hohen Bildungsstandes. Die Rahmenbedingungen müssen auch den Folgen des gesamtgesellschaftlichen Wertewandels Rechnung tragen. Traditionelle Lebensformen und Rollenmodelle werden neu und meist individuell definiert. Damit steigt der Druck, flexiblere Lösungen zur besseren Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben finden zu müssen.

Der freie Zugang zu den dynamischsten Auslandsmärkten durch den Abschluss bilateraler Freihandelsabkommen der zweiten Generation ist konsequent fortzusetzen. Unter anderem sind die zollrechtlichen Ursprungsregeln gezielt zu vereinfachen und zu harmonisieren.

Die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Landwirtschaft muss durch eine nachhaltige und marktorientierte Produktion sichergestellt werden.

Die fortschreitende Digitalisierung des Alltags und der Arbeitswelt verändern die Arbeits-, Informations- und Kommunikationsgewohnheiten der Bevölkerung. Deshalb müssen weiterhin optimale Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass hochwertige, verlässliche Kommunikationsinfrastrukturen und kostengünstige Dienstleistungen allen zugänglich sind. Ihre flächendeckende Verfügbarkeit ist ein wesentlicher Faktor für die Standortattraktivität der Schweiz und für eine innovative, wettbewerbsfähige Wirtschaft. Es gilt, die Chancen der Informations- und Kommunikationstechnologien in allen Politikfeldern zu nutzen und den damit verbundenen Risiken adäquat zu begegnen.

*Leitlinie 2: Die Schweiz ist regional und global gut positioniert und hat ihren Einfluss im internationalen Kontext gestärkt*

Die Schweiz gehört zur Gruppe der Länder, die besonders stark globalisiert sind. Sie ist in hohem Mass faktisch und rechtlich international eingebunden. Entsprechend müssen die politische Vernetzung und die Einflussmöglichkeiten der Schweiz im regionalen und globalen Kontext weiter ausgebaut und gestärkt werden.

Zentraler Bezugspunkt für die Schweiz bleibt die EU. Der bilaterale Weg bleibt derzeit das geeignetste Instrument zur Wahrung unserer Interessen gegenüber der EU. Zur Sicherung und Weiterentwicklung dieses Wegs verfolgt der Bundesrat einen gesamtheitlichen und koordinierten Ansatz.

Eine starke Aussen-, Finanz- und Wirtschaftspolitik ist entscheidend, um den Standort Schweiz auf seinem guten Niveau halten zu können. Dabei gilt es, dem Risiko einer Marginalisierung in internationalen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen bei einer gleichzeitig steigenden Zahl international gewichtiger schweizerischer Wirtschaftsakteure entgegenzuwirken.

Die internationale Stellung der Schweiz und ihre Möglichkeiten zur Einflussnahme auf internationaler Ebene hängen auch von der Bereitschaft und der Fähigkeit ab, zu drängenden globalen Herausforderungen Lösungsbeiträge zu leisten. Die Schweiz wird deshalb ihr Engagement zugunsten einer friedlichen und ökologisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltigen Entwicklung fortsetzen und stärken.

*Leitlinie 3: Die Sicherheit der Schweiz ist gewährleistet*

Das heutige sicherheitspolitische Umfeld ist charakterisiert durch eine Verschiebung von klar identifizierbaren Bedrohungen hin zu diffusen transnationalen Herausforderungen. Im Zusammenhang mit dem Klimawandel stellen zunehmend auch Naturgefahren eine mögliche Bedrohung dar. Entsprechend gewinnen die Früherkennung von Bedrohungen und Gefahren und die Vernetzung der sicherheitspolitischen Instrumente nach innen und aussen zunehmend an Bedeutung. Das veränderte Umfeld bietet bei allen Gefahren auch Chancen für eine selbstbewusste, unabhängige, aussen- und sicherheitspolitische Positionierung, mit der die Schweiz ihre Interessen am effektivsten wahren kann.

Das sicherheitspolitische Umfeld wird insbesondere geprägt durch organisierte Kriminalität, Terrorismus, Angriffe auf Informatik- und Kommunikationsinfrastrukturen, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, den Zerfall staatlicher Strukturen sowie Naturgefahren.

Ferner können sich zunehmende soziale Spannungen in einer erhöhten Kriminalität und Gewaltbereitschaft in unserer Gesellschaft äussern. Bei der Wahrung von Sicherheit handelt es sich deshalb um eine nationale und internationale, zivile und militärische Verbundaufgabe. Es gilt, die Handlungsfähigkeit, Selbstbestimmung und Integrität der Schweiz und ihrer Bevölkerung durch einen umfassenden sicherheitspolitischen Ansatz zu gewährleisten. Hierfür ist das Zusammenwirken der sicherheitspolitischen Instrumente weiter zu verbessern, sind präventive Massnahmen zu fördern sowie auch die internationale Zusammenarbeit zu optimieren.

*Leitlinie 4: Der gesellschaftliche Zusammenhalt der Schweiz ist gefestigt, und den demografischen Herausforderungen wird wirksam begegnet*

Die Schweiz wird zunehmend konfrontiert mit Herausforderungen in den Bereichen der gesamtgesellschaftlichen Integration, der demografischen Entwicklung und der kulturellen Diversität. Die demografische Entwicklung, d.h. die Veränderung der Zahl und der Struktur der schweizerischen und weltweiten Bevölkerung, wirkt sich auf die unterschiedlichsten Politikbereiche aus. Von besonderer Wichtigkeit bleiben die demografische Alterung sowie die reguläre und irreguläre Migration und die mit ihnen verknüpften Herausforderungen. Dabei geht es u.a. darum, dass sich die Migration wirtschaftlich und gesellschaftlich positiv auf die Schweiz auswirken soll und dass Verfolgten entsprechend der humanitären Tradition der Schweiz Schutz gewährt wird. Des Weiteren sind die Chancen einer pluralistischen Gesellschaft aufzuzeigen und die vorhandenen Ängste im Kontext eines akzentuierten demografischen Wandels zu reduzieren.

Gleichzeitig ist die kontinuierliche Anpassung des Systems an die demografischen Herausforderungen weiterzuführen, indem der Generationenvertrag erneuert wird und die wachsenden Kosten im Gesundheitswesen eingedämmt werden. Zur Sicherung einer leistungsfähigen Gesundheitsversorgung soll das Gewicht vermehrt auf die Prävention und die Gesundheitsförderung verlagert werden. Das Gesundheitssystem soll für alle zugänglich sein.

Im Bereich der Sozialpolitik steht die finanzielle Konsolidierung der Sozialwerke weiterhin im Vordergrund. Die Unterstützung und die Schaffung von gemeinsamen Werten sind zentral, denn diese stiften Identität, bilden Kohäsion und schaffen Vertrauen zwischen Bürgerinnen, Bürgern und Staat, begünstigen die Integration und fördern den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

*Leitlinie 5: Die Schweiz nutzt Energien und Ressourcen nachhaltig und effizienter und ist auf das zunehmende Mobilitätsbedürfnis vorbereitet*

Leistungsfähige Infrastrukturnetze, eine nachhaltige Energieversorgung und eine effiziente Umweltpolitik schaffen eine wichtige Grundlage für sämtliche wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozesse sowie für Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz. Die Beanspruchung insbesondere der Verkehrsinfrastrukturen wird aber aufgrund der steigenden Bevölkerungszahlen und der wachsenden Mobilität zunehmen. Die bestehenden Kapazitäten der Verkehrs- und Energienetze werden intensiver genutzt. Zudem machen sich Defizite in Bezug auf Funktionalität, Verträglichkeit, Sicherheit und Verfügbarkeit dieser Netze bemerkbar. Notwendig sind neben Optimierungen beim Betrieb der Infrastrukturen Investitionen für den Substanzerhalt und teilweise auch Investitionen in den Ausbau der Netze, insbesondere im Strom- und Verkehrsbereich. Um die Finanzierung längerfristig zu sichern, sind künftig vermehrt alternative Quellen zu suchen.

In Anbetracht der demografischen und der wirtschaftlichen Entwicklung und des damit verbundenen weltweit steigenden Energie- und Ressourcenbedarfs ist die Schweiz auf eine nachhaltige und effiziente Nutzung der Ressourcen sowie auf eine umweltschonende

Entwicklung national und international angewiesen. Im Umweltbereich stehen grosse Herausforderungen bevor, zu deren Bewältigung die Schweiz einen konkreten Beitrag leisten soll.

Vor dem Hintergrund der Ereignisse in Japan hat der Bundesrat beschlossen, dass die hohe Stromversorgungssicherheit mittelfristig ohne Kernenergie gewährleistet werden soll. Die entsprechenden Massnahmen für den schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie sind in die Wege zu leiten.

Mit der Frage der Energie-, Rohstoff- und Ressourcenversorgung eng verknüpft ist die Frage des Klimawandels. Die Schweiz ist insgesamt gut positioniert, um mit den Folgen des Klimawandels umzugehen, wenn die richtigen Massnahmen vorausschauend getroffen werden (u.a. Anpassungsstrategien, Gefahrenprävention) und ihre Umsetzung rechtlich verbindlich ist. Gleichzeitig muss die Schweiz an den Ursachen ansetzen, ihren Beitrag zur Reduktion von CO<sub>2</sub> und anderer klimaverändernder Substanzen leisten und sich international für signifikante, rechtlich verbindliche Emissionsreduktionen - namentlich der grossen Emittenten - einsetzen. Durch eine verbesserte Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr kann die Raumentwicklung einen Beitrag zur Reduktion der Treibhausgasemissionen leisten.

Die Biodiversität bildet die Grundlage für das Funktionieren unserer Ökosysteme und liefert der Schweiz wertvolle Leistungen. Deshalb soll sie national wie international erhalten bleiben, und ihre Bestandteile sollen nachhaltig genutzt werden.

*Leitlinie 6: Die Schweiz hält in Bildung, Forschung und Innovation einen Spitzenplatz*

Bildung und Forschung sind zentral für den Erhalt der Innovationskraft sowie für die soziale und kulturelle Entwicklung der Schweiz. Die Anforderungen an die Bildungs- und Forschungssysteme steigen, denn diese Systeme sind zunehmend dem internationalen Konkurrenzdruck ausgesetzt und mit dem Fachkräftemangel konfrontiert.

Um das hohe Niveau in Bildung, Forschung und Innovation zu erhalten, sind Anstrengungen zu einer weiteren Stärkung des Bildungssystems notwendig (u.a. Berufsbildung, akademische Bildung, Weiterbildung). Ein vielfältiges, durchlässiges und in sich kohärentes Bildungssystem leistet einen massgeblichen Beitrag zur sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes. Mit einer breiten Palette an allgemeinbildenden und berufsbezogenen Bildungsangeboten sowie mit einer hohen Durchlässigkeit zwischen den Bildungsstufen und -richtungen sollen einerseits die sich ändernden Interessen der Bildungswilligen jeden Alters und andererseits die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erfordernisse noch besser abgedeckt und erfüllt werden. Mit diesen Zielsetzungen strebt der Bundesrat auch eine weitere Stärkung der Chancengerechtigkeit und eine bessere Nutzung der zur Verfügung stehenden Ressourcen an.

Gleichzeitig ist der Bundesrat bestrebt, die Spitzenstellung der Schweiz im Forschungs- und Innovationsbereich zu erhalten und weiter auszubauen. Dies bedingt eine solide Grundfinanzierung der kompetitiv ausgerichteten nationalen Förderinstitutionen «Schweizerischer Nationalfonds» (SNF) und «Kommission für Technologie und Innovation» (KTI), die Teilnahme an internationalen Programmen und gezielte Investitionen in Spitzen-Forschungsinfrastrukturen. Mit der Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) setzt der Bundesrat diese umfassende Strategie um; sie betrifft sämtliche Ziele dieser Leitlinie zur Bildung, Forschung und Innovation. Das Gleiche gilt für die Zusammenfassung und Neustrukturierung dieses Bereichs im neuen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF). Um Wiederholungen zu vermeiden, werden diese beiden Massnahmen nur unter dem ersten Ziel dieser Leitlinie behandelt; damit soll nicht gesagt werden, dass sie für die andern Ziele weniger wichtig sind.

## B) Übersicht über die geplanten Richtliniengeschäfte

**Leitlinie 1: Der Standort Schweiz ist attraktiv, wettbewerbsfähig und zeichnet sich durch einen gesunden Bundeshaushalt sowie effiziente staatliche Institutionen aus**

**Ziel 1: Das Gleichgewicht des Bundeshaushaltes bleibt gewahrt**

1. Strukturelle Reformen im gesamten Aufgabenspektrum des Bundes
2. Festlegung mittelfristiger ausgabenpolitischer Prioritäten
3. Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung (NFB)

**Ziel 2: Die schweizerische Wirtschaft ist durch bestmögliche Rahmenbedingungen gefestigt und wächst weiterhin**

4. Wachstumspolitik 2012–2015
5. Standortförderung 2016–2019
6. Botschaft zur Änderung des Landesversorgungsgesetzes vom 8. Oktober 1982

**Ziel 3: Stabilität und Standortattraktivität des Finanzplatzes sind gewährleistet**

7. Ausbau des Netzes von Abkommen betreffend Quellensteuer und verbesserten Marktzugang

**Ziel 4: Die Agrarpolitik entwickelt sich in Richtung einer integralen Politik für die Land- und Ernährungswirtschaft weiter**

8. Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2014–2017)
9. Weiterentwicklung der Agrarpolitik nach 2017

**Ziel 5: Die Handlungs- und Leistungsfähigkeit der schweizerischen Institutionen ist optimiert**

10. Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte
11. Umsetzung der Personalstrategie Bundesverwaltung 2011–2015

**Ziel 6: Die Attraktivität und die Glaubwürdigkeit des schweizerischen Steuersystems sind gestärkt**

12. Beseitigung der Heiratsstrafe und Erzielung ausgewogener Belastungsrelationen bei der Ehepaar- und Familienbesteuerung
13. Botschaft zur Unternehmenssteuerreform III
14. Botschaft zur ökologischen Steuerreform

**Ziel 7: Die Schweiz nutzt die Chancen der Informations- und Kommunikationstechnologien**

15. Botschaft zu einem neuen Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier
16. Botschaft zur Änderung des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004
17. Umsetzung der Strategie «E-Government Schweiz»
18. Aktualisierung und Umsetzung der Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz
19. Weiterentwicklung und Umsetzung der Strategie «Vote électronique»

**Leitlinie 2: Die Schweiz ist regional und global gut positioniert und hat ihren Einfluss im internationalen Kontext gestärkt**

**Ziel 8: Die Schweiz ist global gut vernetzt, und ihre Position im internationalen Kontext und in den multilateralen Institutionen ist gefestigt**

20. Botschaft zur vorsorglichen Sperrung der Vermögenswerte von politisch exponierten Personen und deren Umfeld
21. Botschaft zur Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den allgemeinen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds
22. Botschaft zur Weiterführung der internationalen Währungshilfe
23. Beteiligung der Schweiz an der Finanzierung der Wiederauffüllung der internationalen Entwicklungsagenturen (Weltbank/IDA)

**Ziel 9: Das Verhältnis der Schweiz zur EU ist gestärkt**

24. Regelung der institutionellen Fragen zwischen der Schweiz und der EU
25. Erweiterung des Personenfreizügigkeitsabkommens vom 21. Juni 1999 auf Kroatien
26. Botschaft zur Genehmigung eines bilateralen Kooperationsabkommens Schweiz-EU im Bereich Wettbewerb
27. Abkommen mit der EU über eine Zusammenarbeit im Bereich der Chemikaliensicherheit (REACH und CLP)
28. Abkommen mit der EU in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktesicherheit und öffentliche Gesundheit

**Ziel 10: Die Aussenwirtschaftsstrategie ist weiterentwickelt**

29. Vertiefung der Schweizer Aussenwirtschaftsstrategie
30. Stärkung der WTO
31. Ausbau und Verstärkung des Netzes von Freihandelsabkommen

**Ziel 11: Die Schweiz leistet einen angemessenen Beitrag zur Bewältigung der Armutsprobleme und zur Minderung globaler Risiken**

32. Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016

**Ziel 12: Die Schweiz hat ihr Engagement im Bereich Menschenrechte, Friedenspolitik, Mediation und Gute Dienste verstärkt**

33. Botschaft zum Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. Dezember 2006 zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen
34. Botschaft zum Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
35. Weiterführung von Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit 2016–2020
36. Evaluation des Kompetenzzentrums zugunsten von Dienstleistungen im Menschenrechtsbereich

**Leitlinie 3: Die Sicherheit der Schweiz ist gewährleistet**

**Ziel 13: Instrumente zur frühzeitigen Erkennung und Bekämpfung sicherheitspolitischer Gefahren und Risiken werden wirksam angewendet**

37. Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2008 über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes
38. Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+
39. Umsetzung des Armeeberichtes 2010

40. Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz

**Ziel 14: Kriminalität, Terrorismus und Cyberangriffe werden wirkungsvoll bekämpft, und der Gewaltanwendung in der schweizerischen Gesellschaft wird vorgebeugt**

- 41. Botschaft zum Bundesgesetz über die Harmonisierung der Strafrahmen im Strafgesetzbuch, im Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 und im Nebenstrafrecht
- 42. Botschaft zur Änderung des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927 sowie des Jugendstrafgesetzes vom 20. Juni 2003 (Änderungen des Sanktionenrechts)
- 43. Nationale Strategie «Cyber Defense»
- 44. Ratifikation des Übereinkommens des Europarates vom 28. Oktober 2011 über die Fälschung von Arzneimitteln und Medizinprodukten und über ähnliche, die öffentliche Gesundheit gefährdende Straftaten (Medicrime-Konvention)

**Ziel 15: Die Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Partnern ist intensiviert**

- 45. Botschaft zur Änderung des Rechtshilfegesetzes vom 20. März 1981
- 46. Anpassungen des schweizerischen Rechts an die zukünftigen Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands und des Dublin-Besitzstands

<p><b>Leitlinie 4: Der gesellschaftliche Zusammenhalt der Schweiz ist gefestigt, und den demografischen Herausforderungen wird wirksam begegnet</b></p>
---

**Ziel 16: Die Chancen der Migration werden genutzt, und ihren Risiken wird begegnet**

- 47. Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998
- 48. Integrationsrechtliche Neuerungen sowie Verankerung der Integration in Spezialgesetzen
- 49. Bericht «Personenfreizügigkeit und Zuwanderung»

**Ziel 17: Die gesellschaftliche Kohäsion wird gestärkt, und gemeinsame Werte werden gefördert**

- 50. Kulturbotschaft 2016–2019
- 51. Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen
- 52. Prüfung einer möglichen Erneuerung des MEDIA-Abkommens vom 11. Oktober 2007 mit der EU

**Ziel 18: Das Kostenwachstum im Gesundheitswesen wird eingedämmt, unter anderem durch die Stärkung der Prävention**

- 53. Konkretisierung der Qualitätsstrategie des Bundesrates im schweizerischen Gesundheitswesen
- 54. Vorbereitung der Umsetzung des totalrevidierten Epidemiengesetzes und nationale Strategie zur Bekämpfung therapieassoziierter Infektionen und Resistenzen bei Krankheitserregern
- 55. Botschaft zur Änderung des Heilmittelgesetzes vom 15. Dezember 2000 (2. Etappe)
- 56. Stärkung der Prävention und der Gesundheitsförderung
- 57. Botschaft zu einem neuen Bundesgesetz über die Registrierung von Krebs- und anderen Diagnosen
- 58. Formulierung einer nationalen Gesundheitsstrategie

59. Botschaft zur Änderung des Medizinalberufegesetzes vom 23. Juni 2006
60. Botschaft zur Änderung von Artikel 119 BV sowie zur Änderung des Fortpflanzungsmedizingesetzes vom 18. Dezember 1998 im Hinblick auf die Regelung der Präimplantationsdiagnostik
61. Inkraftsetzung des Humanforschungsgesetzes vom 30. September 2011

**Ziel 19: Die Sozialwerke sind finanziell konsolidiert**

62. 12. AHV Revision
63. Bericht zur Zukunft der 2. Säule und Umsetzung des Berichts
64. Massnahmenpakete der 6. IV-Revision
65. Stärkung der Aufsicht über die soziale Krankenversicherung

<b>Leitlinie 5: Die Schweiz nutzt Energien und Ressourcen nachhaltig und effizienter und ist auf das zunehmende Mobilitätsbedürfnis vorbereitet</b>
---

**Ziel 20: Die Versorgung der Schweiz mit Energie und natürlichen Ressourcen ist langfristig gesichert, und der schrittweise Ausstieg aus der Kernenergie ist in die Wege geleitet**

66. Konkretisierung und Umsetzung der Energiestrategie 2050
67. Konkretisierung und Umsetzung der Massnahmen für eine «grüne Wirtschaft»
68. Abkommen mit der EU im Energiebereich

**Ziel 21: Die Schweiz verfügt über ein finanziell solides und ausgebautes Verkehrsinfrastruktursystem**

69. Botschaft zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» und zu Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI)
70. Botschaft zur Neuordnung der Bahninfrastrukturen in der Schweiz
71. Botschaft zur Finanzierung der schweizerischen Eisenbahninfrastruktur und Leistungsvereinbarung Bund-SBB für die Jahre 2013–2016
72. Botschaft zur Änderung des Bundesbeschlusses vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz und zur Finanzierung der Anpassungen
73. Fortsetzung des Programms zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz
74. Vorschlag für einen Grundsatzentscheid in Sachen Sanierung des Gotthard-Strassentunnels
75. Teilrevision II des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948

**Ziel 22: Die Schweiz trägt zur Eindämmung des Klimawandels und seiner Folgen bei**

76. Entwicklung einer Klimapolitik für die Zeit nach 2012

**Ziel 23: Die Schweiz pflegt eine optimale Raum- und Bodennutzung und sorgt für einen wirksamen Umwelt-, Kulturland- und Naturschutz, insbesondere durch eine bessere Abstimmung von Raumordnung und Infrastrukturen**

77. Zweite Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979
78. Konkretisierung der Strategie zur Erhaltung und Förderung der Biodiversität
79. Strategie «Nachhaltige Entwicklung 2016–2019»
80. Agglomerationspolitik des Bundes ab der Legislaturperiode 2016–2019

<b>Leitlinie 6: Die Schweiz hält in Bildung, Forschung und Innovation einen Spitzenplatz</b>
--

**Ziel 24: Die hohe Qualität und der international gute Ruf des schweizerischen Hochschulsystems und der Forschung sind gewährleistet**



81. Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) in den Jahren 2013–2016
82. Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich
83. Totalrevision des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes vom 7. Oktober 1983 (FIFG)
84. Beteiligung der Schweiz am Forschungsprogramm der EU 2014–2020 («Horizon 2020»)
85. Botschaft zu einem neuen Gesundheitsberufegesetz
86. Umsetzung des Bundesratsbeschlusses zur Zusammenführung des Bildungs-, Forschungs- und Innovationsbereichs im EVD

**Ziel 25: Der Nachwuchs für qualifizierte Fachkräfte in Wissenschaft und Wirtschaft wird gefördert, und die Bildungs- und Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen ist verbessert**

87. Beteiligung der Schweiz an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der EU 2014–2020 («Erasmus for all»)
88. Botschaft zur Änderung des Auslandschweizer-Ausbildungsgesetzes vom 9. Oktober 1987

**Ziel 26: Die Rahmenbedingungen für die Weiterbildung werden optimiert und sichergestellt**

89. Botschaft zu einem neuen Bundesgesetz über die Weiterbildung

### **C) Legislaturfinanzplan 2013–2015**

*Der Bundeshaushalt ist in den Planjahren strukturell knapp ausgeglichen, und das Ausgabenwachstum liegt unter dem Wirtschaftswachstum. Damit setzt der Bundesrat seine verlässliche Finanzpolitik fort. Der weitere Verlauf der europäischen Schuldenkrise ist für den Haushalt aber ein grosser Unsicherheitsfaktor. Zudem sind Mehrbelastungen aus künftigen Projekten wie der Erhöhung des Armeeplafonds im Legislaturfinanzplan noch nicht berücksichtigt. Die hohe konjunkturelle Unsicherheit und die anstehenden Sachgeschäfte mit bedeutenden finanziellen Auswirkungen stellen die Finanzpolitik in der neuen Legislatur vor grosse Herausforderungen.*

#### **Finanzpolitische Ziele eingehalten**

Mit dem Legislaturfinanzplan 2013–2015 setzt der Bundesrat die bisherige Finanzpolitik der Stabilität konsequent fort. Das Ausgabenwachstum wird begrenzt und die Schuldenbremse über die ganze Periode eingehalten.

#### *Einhaltung der Schuldenbremse*

Die Schuldenbremse verlangt, dass die Finanzierungsrechnung strukturell (d.h. bereinigt um konjunkturelle Einflüsse) ausgeglichen ist. Sie ist nur für das Budget verbindlich, gilt jedoch auch als Richtschnur für die Finanzplanung. Für den Legislaturfinanzplan 2013–2015 hat sich der Bundesrat zum Ziel gesetzt, strukturelle Defizite soweit möglich zu beseitigen.

Der Haushalt ist in den Planjahren strukturell knapp ausgeglichen: die negativen Finanzierungsergebnisse in den Jahren 2013 und 2014 von rund 600 bzw. 200 Millionen sind auf die konjunkturelle Unterauslastung zurückzuführen und deshalb von der Schuldenbremse erlaubt. Strukturell resultiert in den Jahren 2013 und 2014 eine schwarze und eine rote Null (+9 Mio. bzw. -4 Mio.), und das geringe strukturelle Defizit im Jahr 2015 (-121 Mio. bzw. 0,2 Prozent der Ausgaben) könnte im Rahmen eines ordentlichen Budgetprozesses beseitigt werden. Aus Sicht der Schuldenbremse ist der Bundeshaushalt damit im Lot und steht in den Jahren 2013 und 2014 besser da als im letzten Finanzplan 2012–2014 vom

August 2010. Dort wurde noch mit strukturellen Defiziten von mehreren hundert Millionen gerechnet (2013: -400 Mio.; 2014: -300 Mio.). Für nicht kompensierte Mehrbelastungen besteht in der neuen Legislatur aber nach wie vor kein Spielraum.

#### *Begrenzung des Ausgabenwachstums auf das Wirtschaftswachstum*

Diese Massnahme führt im Resultat zu einer Stabilisierung der Ausgabenquote, das heisst des Verhältnisses von Bundesausgaben und Bruttoinlandprodukt (BIP). Mit dieser bereits im Rahmen der Aufgabenüberprüfung verfolgten Zielsetzung verbleibt Raum für private Initiativen und Investitionen.

Die Ausgaben wachsen im Zeitraum 2011–2015 mit durchschnittlich 2,4 Prozent pro Jahr und damit weniger als das nominelle Bruttoinlandprodukt (2,8 % pro Jahr). Unter Ausklammerung der haushaltsneutralen Kapitalisierung der SIFEM AG<sup>1</sup> im Jahr 2011 beträgt das durchschnittliche Wachstum 2,6 Prozent. Damit geht die Ausgabenquote leicht zurück und pendelt sich im Jahr 2015 bei 11,0 Prozent ein. Ohne die umgesetzten Teile des Konsolidierungsprogramms 2012–2013, welches eine Haushaltsentlastung von 1,3 Milliarden zur Folge hat, läge das Wachstum des Bundeshaushaltes in etwa auf der Höhe des prognostizierten Wirtschaftswachstums.

*Tabelle: Legislaturfinanzplan 2013–2015 im Überblick*

Mio. CHF	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø Δ in % 2011-2015
<b>Finanzierungsrechnung</b>				
Ordentliche Einnahmen	64'938	66'938	69'286	2.6
Ordentliche Ausgaben	65'514	67'143	69'407	2.4
Ordentliches Finanzierungsergebnis	-576	-205	-121	
<b>Schuldenbremse</b>				
Struktureller Überschuss (+) / Strukturelles Defizit (-)	9	-4	-121	
Höchstzulässige Ausgaben	65'523	67'139	69'286	
<b>Kennzahlen</b>				
Ausgabenquote %	11.1	11.0	11.0	
Steuerquote %	10.4	10.3	10.3	
Schuldenquote brutto %	19.5	18.6	18.4	
<b>Volkswirtschaftliche Referenzgrössen</b>				
Wachstum reales Bruttoinlandprodukt %	1.8	2.0	2.0	1.7
Wachstum nominelles Bruttoinlandprodukt %	2.8	3.5	3.5	2.8
Teuerung Landesindex der Konsumentenpreise LIK %	1.0	1.5	1.5	1.1

#### **Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung**

Der Legislaturfinanzplan basiert auf volkswirtschaftlichen Eckwerten vom letzten Herbst. Nach dem konjunkturellen Dämpfer im Jahr 2012 wird von einer soliden wirtschaftlichen Erholung in den Jahren 2013–2015 ausgegangen (vgl. Tabelle). In den Planjahren liegen die realen Wachstumsraten insgesamt über dem Trendwachstum. Am Ende der Planperiode schliesst sich die Produktionslücke (Lücke zum Trendniveau des BIP) und die Wirtschaft ist wieder normal ausgelastet.

#### **Einnahmenentwicklung geprägt durch Steuerreformen**

Die Einnahmen nehmen im Zeitraum 2011–2015 mit durchschnittlich 2,6 Prozent pro Jahr zu. Das Einnahmenwachstum wird durch Sonderfaktoren gebremst. Darunter fallen insbesondere die Mindereinnahmen aus Steuerreformen. Bei der direkten Bundessteuer werden die Ausfälle aus dem Ausgleich der kalten Progression und die Sofortmassnahmen aus der Ehepaarbesteuerung im Jahr 2012 erstmals voll wirksam. Weitere Einnahmehausfälle ergeben sich aus der Aufhebung der Emissionsabgabe auf Fremdkapital ab 2012 («too big to fail»-Vorlage) sowie aus dem im Zahlenwerk unterstellten Ausfall der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) ab 2013. (Die neue

<sup>1</sup> Die Auslagerung der Investitionstätigkeit des SECO an die Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft SIFEM AG («Swiss Investment Fund for Emerging Markets») war mit Ausgaben und Einnahmen von je 480 Millionen verbunden.

Vereinbarung über die SNB-Gewinnausschüttung vom 21. November 2011 ist in diesen Zahlen noch nicht berücksichtigt.) Unter Ausklammerung aller Sonderfaktoren entwickeln sich die Einnahmen in etwa im Gleichschritt mit der Wirtschaft.

### **Ausgabenentwicklung widerspiegelt politische Prioritäten**

Ausgabenseitige Prioritäten setzt der Legislaturfinanzplan 2013–2015 vor allem bei den Beziehungen zum Ausland mit einem jährlichen Ausgabenwachstum von durchschnittlich 6,0 Prozent (Intensivierung der Entwicklungszusammenarbeit mit dem Ziel, bis 2015 eine ODA-Quote von 0,5 % des Bruttonationaleinkommens zu erreichen), bei den Ausgaben in den Aufgabengebieten Bildung und Forschung (+3,8 % p.a.) und Verkehr (+3,2 % p.a., u.a. im Zusammenhang mit der Umsetzung des neuen Netzbeschlusses Nationalstrassen) sowie bei der sozialen Wohlfahrt (+3,3 % p.a., Sozialversicherungen, Migration). Demgegenüber stagnieren die Ausgaben für die Landwirtschaft, den Umweltschutz und die Raumordnung (rückläufige Rückverteilung der CO<sub>2</sub>-Abgabe) sowie für die Landesverteidigung, wobei der Planungsbeschluss des Parlaments zum Armeebericht 2010 (Erhöhung des Ausgabenplafonds der Armee auf 5 Milliarden), dessen Finanzierung noch geregelt werden muss, im Legislaturfinanzplan noch nicht berücksichtigt ist.

### **Mehrjährige Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite**

Erstmals werden die mehrjährigen und periodisch wiederkehrenden Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite zeitlich und inhaltlich mit dem Legislaturfinanzplan abgestimmt (nach Art. 7 Abs. 2 FHV). Damit wird die Verknüpfung von Sach- und Finanzplanung erhöht und gleichzeitig sichergestellt, dass das neu gewählte Parlament in den vier betroffenen Aufgabenbereichen im Rahmen einer Gesamtsicht Prioritäten setzen kann. Über die Beschlüsse werden rund 20 Prozent der Ausgaben des Bundes gesteuert. Damit prägen sie die finanzpolitische Prioritätenordnung für die Legislaturperiode 2011–2015. Die Botschaften werden dem Parlament im Frühjahr 2012 vorgelegt.

Der Bundesrat hat im Januar und im Juni 2011 die finanziellen Obergrenzen für die wichtigsten mehrjährigen Finanzbeschlüsse der Legislaturperiode 2011–2015 festgelegt: Entwicklungszusammenarbeit 2013-2016 (9,9 Mrd.); Bildung, Forschung und Innovation 2013–2016 (26,08 Mrd.); Schieneninfrastruktur 2013-2016 (9,86 Mrd.); Landwirtschaft 2014-2017 (13,67 Mrd.). Die Botschaften werden dem Parlament im Frühjahr 2012 vorgelegt. Mit der Erhöhung des Ausgabenplafonds der Armee auf 5 Milliarden ab 2014 ist die Finanzierung der obigen Beschlüsse in Frage gestellt. Der Bundesrat wird deshalb in die betreffenden Botschaften einen Vorbehalt aufnehmen, wonach er bei Bedarf die Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen teilweise sperren oder die Beschaffung von Mehreinnahmen beantragen wird.

### **Erhöhte Haushaltsrisiken**

Die Schuldenkrise in den Euroländern und der damit einhergehende Vertrauensverlust sind noch nicht überwunden. Vor diesem Hintergrund bleiben die wirtschaftlichen Risiken hoch; eine Verschärfung oder Eskalation der Krise kann nicht ausgeschlossen werden. Die volkswirtschaftlichen Eckwerte des Legislaturfinanzplans können vor diesem Hintergrund als vorsichtig optimistisch bezeichnet werden. Eine länger andauernde konjunkturelle Abkühlung hätte spürbare Auswirkungen auf den Haushalt. Vor diesem Hintergrund ist von Bedeutung, dass die letzte Konjunkturprognose der Expertengruppe vom 13. Dezember 2011 für 2012 mit einer schwächeren Wirtschaftsentwicklung rechnet als noch im Herbst 2011.

Akzentuiert werden diese Haushaltsrisiken durch mögliche Mehrbelastungen, d.h. politische Projekte, deren finanzielle Auswirkungen im Zahlenwerk noch nicht berücksichtigt werden können. Die möglichen Mehrbelastungen summieren sich auf bis zu 2,1 Milliarden im Jahr 2015 und umfassen sowohl einnahmenseitige Reformen (u.a. Ehegattenbesteuerung) als auch ausgabenseitige Vorhaben (u.a. Erhöhung Ausgabenplafond der Armee ab 2014). Aus heutiger Sicht besteht für diese Projekte kein finanzpolitischer Spielraum. Werden sie umgesetzt, können die Vorgaben der Schuldenbremse nur eingehalten werden, wenn

entsprechende Sparmassnahmen ergriffen oder zusätzliche Einnahmequellen erschlossen werden.

Die hohe konjunkturelle Unsicherheit und die anstehenden Sachgeschäfte mit bedeutenden finanziellen Auswirkungen stellen die mittelfristige Finanzpolitik vor grosse Herausforderungen. In der Summe könnten die wirtschaftlich und politisch bedingten Mehrbelastungen das strukturelle Gleichgewicht des Haushaltes gefährden. Die doppelte Herausforderung verlangt deshalb eine erhöhte finanzpolitische Umsicht.

### Langfristige Herausforderungen

Der Legislaturfinanzplan enthält eine vertiefte Analyse der langfristigen Herausforderungen für die Finanzpolitik. In der langen Frist ist absehbar, dass grosse Lasten auf die öffentlichen Haushalte zukommen. Im Zentrum stehen die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt, welche aufgrund der demografischen Alterung stark an Dynamik gewinnen werden. Die Entwicklungsszenarien für das Gesundheitswesen bis 2060 zeigen, dass die Demografie insbesondere bei der Langzeitpflege von Personen ab 65 Jahren zu einem hohen Kostendruck führen wird. (Die Entwicklungsszenarien basieren auf dem Bericht zu den Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz, welcher Ende Februar veröffentlicht wird.) Auch im Infrastrukturbereich zeigt sich, dass sich aufgrund des hohen Verkehrswachstums und der stagnierenden Mineralölsteuererträge bei der Strassenfinanzierung eine Finanzierungslücke öffnet, welche 2025 über 2 Milliarden betragen dürfte.

Insgesamt zeigt der Legislaturfinanzplan, dass das Ausmass der langfristigen Lasten die mittelfristigen Herausforderungen bei Weitem übersteigt. Um die finanzpolitische Handlungsfähigkeit auch langfristig zu gewährleisten, müssen deshalb strukturelle Reformen in sämtlichen Aufgabengebieten rechtzeitig an die Hand genommen werden. Je später die Reformen angegangen werden, desto grösser wird der Korrekturbedarf.

### Anhang:

Tabelle: Einnahmen

Mrd. CHF	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø WR 2011-2015
<b>Ordentliche Einnahmen</b>	<b>64'938</b>	<b>66'938</b>	<b>69'286</b>	<b>2.6%</b>
<b>Fiskaleinnahmen</b>	<b>61'040</b>	<b>62'980</b>	<b>65'193</b>	<b>3.3%</b>
Direkte Bundessteuer	19'237	20'125	21'031	4.6%
Verrechnungssteuer	4'287	4'388	4'489	4.9%
Stempelabgaben	2'495	2'570	2'645	-1.0%
Mehrwertsteuer	23'100	24'020	24'900	3.8%
Übrige Verbrauchssteuern	7'384	7'323	7'233	-0.7%
Verkehrsabgaben	2'303	2'328	2'677	5.6%
Zölle	1'050	1'040	1'030	0.2%
Spielbankenabgabe	420	422	424	1.2%
Lenkungsabgaben	761	761	761	-1.0%
<b>Nichtfiskalische Einnahmen</b>	<b>3'899</b>	<b>3'959</b>	<b>4'093</b>	<b>-5.6%</b>

*Tabelle: Ausgaben nach Aufgabengebieten*

Mrd. CHF	LFP 2013	LFP 2014	LFP 2015	Ø WR 2011-2015
<b>Ordentliche Ausgaben</b>	<b>65'514</b>	<b>67'143</b>	<b>69'407</b>	<b>2.4%</b>
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	2'637	2'668	2'713	1.2%
Ordnung und öffentliche Sicherheit	1'062	1'077	1'093	1.5%
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	3'305	3'524	3'753	6.0%
Landesverteidigung	4'808	4'870	4'925	-0.1%
Bildung und Forschung	6'863	7'035	7'339	3.8%
Kultur und Freizeit	479	493	501	2.7%
Gesundheit	222	221	222	1.1%
Soziale Wohlfahrt	21'611	22'259	23'224	3.3%
Verkehr	8'628	8'865	9'159	3.2%
Umweltschutz und Raumordnung	1'213	1'217	1'222	-0.1%
Landwirtschaft und Ernährung	3'701	3'694	3'694	0.2%
Wirtschaft	562	564	567	1.7%
Finanzen und Steuern	10'423	10'656	10'995	2.0%

**Für Rückfragen:**

Zur Legislaturplanung 2011–2015

Lorenzo Cascioni, Leiter Sektion Planung und Strategie  
Tel. 031 / 322 38 90; [lorenzo.cascioni@bk.admin.ch](mailto:lorenzo.cascioni@bk.admin.ch)

Zum Legislaturfinanzplan 2013–2015

Tobias Beljean, Vizedirektor, Eidg. Finanzverwaltung  
Tel. 031 322 60 09 / [tobias.beljean@efv.admin.ch](mailto:tobias.beljean@efv.admin.ch)