

Nationalrat

07.3853

Interpellation Graber Jean-Pierre

Entwicklung der Investitionen und Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 2007

Das Parlament muss über die Entwicklung der öffentlichen Investitionen und deren Einfluss auf das Wirtschaftswachstum der Schweiz im Bild sein. Aus diesem Grund bitten wir den Bundesrat:

A. mitzuteilen, wie sich die folgenden Investitionsarten seit 1980 im Vergleich zu den Gesamtausgaben des Bundes relativ und absolut entwickelt haben:

- die Gesamtinvestitionen
- die Nettoinvestitionen (im wirtschaftlichen und nicht im finanziellen Sinn; der Bau einer Infrastruktur würde aus dieser Sicht also als Nettoinvestition zählen, während ihre Instandsetzung eine Ersatzinvestition wäre)
- die Nettoinvestitionen in das Autobahnnetz
- die Nettoinvestitionen in die Bahn (inklusive NEAT)

B. dieselben Angaben zu den Investitionsarten nach Buchstabe A für das gesamte Gemeinwesen (Bund, Kantone, Gemeinden) zu machen.

C. zu eruieren, ob zwischen dem Umfang der obgenannten Investitionsarten und dem Wirtschaftswachstum der Schweiz eine empirisch nachgewiesene Korrelation besteht.

Dem Bericht zum Voranschlag 2008 entnehmen wir, dass der Anteil der Investitionen in der Schweiz seit 2001 tendenziell abnimmt, eigentlich sogar bereits seit Anfang 1990, wenn auch weniger deutlich. 2001 betragen die Investitionsausgaben 14 Prozent der Gesamtausgaben. Im Budget für 2008 machen sie noch 11,8 Prozent aus. Man hat fast das Gefühl, dass die Massnahmen zur Sanierung der Bundesfinanzen auf Kosten der Investitionen durchgeführt werden, oder aber dass der politische und der soziale Druck zu solch hohen Funktionsausgaben führen, dass dafür die Investitionen geopfert werden müssen. Eine bedauernswerte Situation, die das schweizerische Wirtschaftswachstum langfristig beeinträchtigen wird. Zwar ist in der Schweiz seit drei Jahren ein erfreulicher Wirtschaftsaufschwung spürbar. Dieser rührt aber hauptsächlich von der Auslandnachfrage her.

Mitunterzeichnende

Baettig, Cassis, Caviezel, Eichenberger, Estermann, Favre Charles, Fluri, Geissbühler, Glur, Grin, Gysin, Hiltbold, Hochreutener, Hurter Thomas, Ineichen, Joder, Kaufmann, Killer, Lüscher, Malama, Messmer, Nidegger, Reymond, Schibli, Schwander, Triponez, Walter, Wandfluh, Wobmann, Zuppiger, von Rotz (31)

Ohne Begründung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat teilt die Auffassung des Interpellanten, dass Investitionsausgaben einen wichtigen Faktor für das langfristige Wirtschaftswachstum in der Schweiz darstellen. Investitionsausgaben machen entsprechend einen wichtigen Teil der Gesamtausgaben der öffentlichen Haushalte aus. Dabei spielen Ausgaben für Nationalstrassen und Bahninfrastruktur eine zentrale Rolle. Ökonomisch betrachtet widerspiegeln jedoch die in der Finanzstatistik ausgewiesenen Investitionsausgaben nur einen Teil der effektiven Investitionsausgaben der öffentlichen Hand. Ausgaben im Bildungsbereich werden zum überwiegenden Teil nicht als Investitionen erfasst, obwohl sie einen ausgeprägten Investitionscharakter im ökonomischen Sinn aufweisen. So fallen die erwarteten Erträge solcher Ausgaben vor allem in der Zukunft an. Dem Bildungsbereich wird seit einigen Jahren eine wachsende Priorität eingeräumt.

Investitionsausgaben des Bundes

Das gesamte Investitionsvolumen des Bundes seit 1980 zeigt langfristig einen relativ stetigen Verlauf, auch wenn kurzfristig zum Teil erhebliche Schwankungen auftreten (vgl. beiliegende Tabelle). Durchschnittlich nahmen die Investitionsausgaben von 1980 bis 2007 um jährlich 3,8 Prozent zu. Im Vergleich zum Bruttoinlandprodukt (BIP) blieben sie dabei nahezu konstant. Auch ihr Anteil an den Gesamtausgaben bewegt sich in der betrachteten Periode abgesehen von einigen Ausreissern relativ eng um den Mittelwert von 12,8 Prozent herum. Gerade die Jahre 2001 und 2002 stellen Beispiele dar, in welchen auf Grund von Sonderfaktoren (Finanzierung der Luftfahrt und Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe) Spitzenwerte von 15,9 und 14,9 Prozent erreicht wurden. Seither hat sich der Anteil wieder normalisiert. Die vom Interpellanten festgestellte Abnahme der Investitionsausgaben seit 2001 ist auf diese Normalisierung zurückzuführen.

Die Daten widersprechen auch der Vermutung, dass eine Verdrängung der Investitionsausgaben zugunsten der Eigenausgaben des Bundes (Personalausgaben, Sach- und Betriebsausgaben sowie Rüstungsausgaben) stattgefunden habe: Im Gegensatz zu den Investitionsausgaben hat der Anteil der Eigenausgaben an den Gesamtausgaben seit 1990 deutlich abgenommen. Betrug der Anteil anfangs der neunziger Jahre noch fast 30 Prozent, liegt der Wert in den letzten Jahren bei knapp 20 Prozent (ab 2007 führen Änderungen des Rechnungsmodells zu einem definitionsbedingten, einmaligen Rückgang der Eigenausgaben). Bei den Transferausgaben lässt sich hingegen ein steigender Trend feststellen. Der Anteil hat sich in der gleichen Periode von rund 53 Prozent auf über 60 Prozent erhöht.

Investitionsausgaben im Verkehrsbereich machen einen wesentlichen Anteil der Gesamtinvestitionen aus. Seit 1990 sind diese Ausgaben um durchschnittlich 6,1 Prozent pro Jahr gestiegen und wachsen damit überproportional im Vergleich zu den Gesamtinvestitionen. Das bisherige und für die Zukunft geplante Investitionsvolumen des Fonds für Eisenbahngrossprojekte beträgt alleine über 30 Milliarden (Preisbasis 1995). Auch in Zukunft wird der Bund hohe Investitionen tätigen. Insbesondere werden mit dem neu geschaffenen Infrastrukturfonds neben der Fertigstellung des Nationalstrassennetzes gezielt Projekte im Bereich des Agglomerationsverkehrs finanziert. Dieser Fonds wird Investitionen im Umfang von 20,8 Milliarden tätigen. Mit den Ausgaben, die in der Finanzierungsrechnung eingestellt sind und denjenigen in den beiden Sonderrechnungen wird der Bund mehr Investitionsausgaben denn je im Bereich der Verkehrsinfrastruktur tätigen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Investitionen in den Verkehr unweigerlich zu Folgekosten in Form von hohen Betriebs- und Unterhaltsausgaben führen. Diese reduzieren entsprechend den verfügbaren Handlungsspielraum für weitere Vorhaben.

Ein gesonderter Ausweis der Nettoinvestitionen im Sinne reiner Erweiterungsinvestitionen ist aufgrund der vorliegenden Finanzstatistiken nur sehr beschränkt möglich, da sie innerhalb der Bauinvestitionen nicht von den Instandhaltungsinvestitionen abgegrenzt werden. Für die Investitionen im Verkehrsbereich als Ganzes beträgt der Anteil der Erweiterungsinvestitionen schätzungsweise 60 Prozent. Der Anteil der Instandhaltungsinvestitionen ist angesichts der hohen Bautätigkeit der letzten Jahre im Steigen begriffen.

Investitionsausgaben der öffentlichen Haushalte

Die Investitionsausgaben aller öffentlichen Haushalte betragen 15,5 Milliarden im Jahr 2005, was einem Anteil des BIP von 3,3 Prozent entspricht. Die Entwicklung seit 1980 zeigt einen leicht rückläufigen Trend des BIP-Anteils auf. Dieser Trend ist vorab auf die Ausgabenpolitik in Kantonen und Gemeinden zurückzuführen. Lagen die Investitionsausgaben der Kantone in den achtziger und neunziger Jahren in Prozent des BIP mehrheitlich über 2 Prozent, liegen die Werte in den letzten Jahren bei 1,6 Prozent. Bei den Gemeinden hat eine ähnliche Entwicklung stattgefunden: die entsprechenden BIP-Anteile der Investitionsausgaben sanken von rund 1,6 Prozent auf 1,2 Prozent.

Generelle Bemerkungen

Internationale Vergleiche zeigen, dass die Schweiz gegenwärtig über leistungsfähige Verkehrsnetze verfügt. Sowohl im Strassen- wie im Schienennetz bestehen jedoch bereits heute neuralgische Engpässe. Wenn diese Engpässe nicht rechtzeitig beseitigt werden können, gefährden sie die Funktionsfähigkeit unserer nationalen Verkehrsnetze. Dies hätte negative Auswirkungen auf die Erreichbarkeit und die Standortgunst und würde auch das künftige wirtschaftliche Wachstum beeinträchtigen. Der Bundesrat hat deshalb in seiner Legislaturplanung 2007-11 einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur einen hohen Stellenwert eingeräumt. Berechnungen der Bundesverwaltung weisen für Ausgaben im Aufgabengebiet Verkehr eine Wachstumswirkung nach, die jedoch bescheiden ausfällt. Dies bedeutet nicht, dass kein Zusammenhang zwischen Wachstum und Verkehrsinfrastruktur besteht, sondern dass die Wirkung einzelner Projekte sehr unterschiedlich ausfallen kann. Da auch die fi-

nanziellen Mittel beschränkt sind und da jede Investition mit Folgekosten verbunden ist, muss unter den wünschbaren Verkehrsvorhaben eine strenge Prioritätenordnung vorgenommen werden.

In den finanziellen Entlastungsprogrammen der vergangenen Jahre, die notwendigerweise kurzfristig ausgerichtet waren und die gesetzlich gebundenen Ausgaben vergleichsweise weniger tangieren konnten, mussten die Investitionskredite verschiedentlich gekürzt werden. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die finanzielle Sanierung des Bundeshaushaltes in Zukunft nicht mehr über kurzfristige Sparprogramme, sondern über eine grundlegende Überprüfung aller Bundesausgaben erfolgen soll. Dabei soll das Ausgabenwachstum insbesondere auch in Bereichen eingedämmt werden, in denen tiefer greifende Reformen nötig sind. Der Bundesrat verfolgt mit der Aufgabenüberprüfung das Ziel, die Aufgaben- und Ausgabenstruktur durch die Bildung von Prioritäten zu straffen und so den Haushalt zu entlasten, damit auch in Zukunft ein genügender Handlungsspielraum für Investitionsausgaben verbleibt.

Tabelle: Investitionsausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden 1980-2007

<i>Mio CHF</i>	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (NRM)
1. Bund (Finanzstatistik)												
Investitionsausgaben	2'336	2'709	3'500	4'540	6'551	8'107	7'729	6'733	6'669	6'721	6'011	6'389
<i>in % des BIP</i>	1.3%	1.1%	1.1%	1.2%	1.6%	1.9%	1.8%	1.5%	1.5%	1.4%	1.2%	1.3%
<i>in % der Gesamtausgaben</i>	13.1%	11.5%	11.1%	11.1%	13.6%	15.9%	14.9%	13.1%	12.7%	12.8%	11.3%	11.8%
Investitionen im Verkehrsbereich			1'752	2'328	4'127	5'390	5'522	4'878	4'955	5'168	4'477	4'827
Strassenverkehr			1'464	1'921	1'835	1'777	1'819	1'748	1'770	1'645	1'504	2'015
davon Nationalstrassen			1'178	1'538	1'555	1'525	1'582	1'520	1'552	1'429	1'299	1'814
Rest (v.a. öffentlicher Verkehr)			288	406	2'291	3'613	3'703	3'130	3'185	3'523	2'973	2'812
Eigenausgaben (Personal-, Sach- u. Betriebsausgaben, Rüstungsausgaben)			9'419	10'326	10'393	10'667	10'609	10'755	10'569	10'354	10'306	8'187
<i>in % der Gesamtausgaben</i>			29.8%	25.3%	21.6%	20.9%	20.4%	21.0%	20.1%	19.7%	19.4%	15.1%
2. Bund, Kantone und Gemeinden (ohne Doppelzählungen)												
Investitionsausgaben	7'645	9'195	12'441	13'982	15'641	17'381	17'457	15'901	15'472	15'471		
<i>in % des BIP</i>	4.2%	3.8%	3.8%	3.7%	3.7%	4.0%	4.0%	3.6%	3.4%	3.3%		
Investitionen im Verkehrsbereich				4'348	6'618	7'613	7'980	7'179	7'269	7'533		
<i>in % des BIP</i>				1.2%	1.6%	1.8%	1.8%	1.6%	1.6%	1.6%		
Strassenverkehr				3'673	3'699	3'756	3'741	3'718	3'725	3'633		
davon Nationalstrassen				1'825	1'873	1'870	1'921	1'834	1'805	1'649		
Öffentlicher Verkehr				675	2'919	3'857	4'240	3'461	3'544	3'900		