

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Öffentliche Finanzen
Schlagworte	Arbeitslosenversicherung (ALV), Ergänzungsleistungen (EL)
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Beer, Urs
Heidelberger, Anja
Müller, Eva
Rinderknecht, Matthias

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Heidelberger, Anja; Müller, Eva; Rinderknecht, Matthias 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Öffentliche Finanzen, Arbeitslosenversicherung (ALV), Ergänzungsleistungen (EL), 1993 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	2
Finanzplan und Sanierungsmassnahmen	3
Staatsrechnung	5
Voranschlag	5

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SNB	Schweizerische Nationalbank
ALV	Arbeitslosenversicherung
NAF	Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
IV	Invalidenversicherung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
ASTRA	Bundesamt für Strassen
EL	Ergänzungsleistungen
BIF	Bahninfrastrukturfonds
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
STAF	Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung
FiLaG	Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich

DFF	Département fédéral des finances
ONU	Organisation des Nations unies
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
BNS	Banque nationale suisse
AC	assurance-chômage
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
AI	Assurance-invalidité
PIB	Produit intérieur brut
OFROU	Office fédéral des routes
PC	Prestations complémentaires
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
CEP	Commission d'enquête parlementaire
RFFA	Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS
PFCC	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Öffentliche Finanzen

Jahresrückblick 2019: Öffentliche Finanzen

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
ANJA HEIDELBERGER

Das zentrale Ereignis des Jahres 2019 im Bereich der öffentlichen Finanzen – gut erkennbar in der graphischen Jahresübersicht zur Anzahl Medienartikel pro Monat – stellte das **Referendum zum Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung** (STAF) dar. Bereits seit 2008 waren Arbeiten für eine neue Unternehmenssteuerreform im Gange, elf Jahre und verschiedene Vorlagen später wurden diese mit dem Ja an der Urne abgeschlossen: Mit 66.4 Prozent sprachen sich die Stimmberechtigten für eine Abschaffung der Sonderbesteuerung von Statusgesellschaften und die Einführung von neuen Steuerabzügen (u.a. Patentbox, Abzüge Forschung und Entwicklung, Eigenfinanzierungsabzug), eine Erhöhung des Kantonsanteils, eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung sowie für eine Zusatzfinanzierung für die AHV in der Höhe von etwa CHF 2 Mrd. aus.

Im Rahmen der STAF musste auch der Faktor zur Gewichtung der Vermögen im Ressourcenpotenzial des Finanzausgleichs «an die fiskalische Realität» angepasst werden. Gleichzeitig nahm der Bundesrat **grundlegende Änderungen im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich** (FiLaG) vor. Diese waren nötig geworden, nachdem sich Geber- und Nehmerkantone bei der Festlegung der Beträge für den Ressourcen- und Lastenausgleich 2015 so zerstritten hatten, dass Bemühungen zu einem Kantonsreferendum sowie zu einem Volksreferendum gegen die Regelung unternommen worden waren. Um solche Streitigkeiten zukünftig zu verhindern, sollten die Grundbeiträge nicht mehr alle vier Jahre neu festgelegt werden müssen, sondern sich zukünftig an der Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton orientieren: Diese soll neu garantiert bei 86.5 Prozent des schweizerischen Durchschnitts liegen – und damit tiefer als der bisherige effektive Wert. Zudem wird der Anteil der ressourcenstärksten Kantone an der Finanzierung des Ressourcenausgleichs auf ein Minimum von zwei Dritteln der Leistungen des Bundes beschränkt, wobei der Bund die Finanzierungslücke übernimmt.

Institutionell von grosser Bedeutung war die **Annullierung der Abstimmung zur Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe»** im April 2019. Das Bundesgericht begründete diesen Entscheid mit einer schwerwiegenden Verletzung des Transparenzgebots und mit dem äusserst knappen Ergebnis. Es sei nicht nur theoretisch möglich, dass die Fehlinformationen durch die Bundesverwaltung das Abstimmungsergebnis verfälscht hätten, sondern sogar wahrscheinlich, erklärte das Gericht. Da damit zum ersten Mal überhaupt eine eidgenössische Volksabstimmung für ungültig erklärt worden war, folgten Diskussionen um das weitere Vorgehen. Eine Motion von CVP-Präsident Pfister (cvp, ZG; Mo. 19.3757), der dafür sorgen wollte, dass das Parlament noch einmal – diesmal mit den korrekten Informationen – über die Initiative beraten könne, lehnte der Nationalrat ab. Stattdessen setzte der Bundesrat einer erneuten Abstimmung zur Initiative eine Frist bis zum 27. September 2020 und legte eine Zusatzbotschaft zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer bezüglich einer ausgewogenen Paar- und Familienbesteuerung vor. Deren Behandlung war nach Bekanntgabe der Annullierung sistiert worden, wurde aber vom Nationalrat in der Herbstsession 2019 wiederaufgenommen. Dabei wies die grosse Kammer die Vorlage aber nach langen Diskussionen an den Bundesrat zurück, damit dieser die Individualbesteuerung oder andere alternative Steuermodelle prüfen könne. In der Wintersession stimmte der Nationalrat der Rückweisung zu.

Des Weiteren befürwortete das Parlament zwei **umstrittene Steuererleichterungen bei den natürlichen Personen**. So nahm es eine Motion Grin (svp, VD; Mo. 17.3171) für eine Erhöhung des Maximalabzugs für Krankenkassenprämien bei der direkten Bundessteuer ungefähr um den Faktor 1.7 nach zahlreichen erfolglosen ähnlichen Versuchen 2019 an. Zudem erhöhte es den Kinderabzug bei den direkten Bundessteuern im Rahmen des Geschäfts zur Schaffung eines Steuerabzugs von Kosten für die Betreuung von Kindern durch Dritte von CHF 6'500 auf CHF 10'000 – ohne dass dieser Aspekt ursprünglich Teil der Vorlage gewesen oder in einer Vernehmlassung diskutiert worden wäre. Die SP kündigte in der Folge das Referendum gegen die Vorlage an.

Auch bei den **indirekten Steuern** nahm das Parlament einige Änderungen vor. Es entschied sich, die Ungleichbehandlung von Sport- und Kulturvereinen bezüglich der Mehrwertsteuer zu beseitigen. Zukünftig sollten nicht nur die bei sportlichen Anlässen verlangten Entgelte (wie z.B. Startgelder), sondern auch die bei kulturellen Anlässen bezahlten Teilnahmegebühren von aktiven Teilnehmenden von der Mehrwertsteuer ausgenommen sein. Zudem senkte es das Verhältnis von Leistungen zum normalen und zum reduzierten **Mehrwertsteuersatz bei Leistungs- oder Produktkombination** von 70 zu 30 Prozent auf 55 zu 45 Prozent. Neu müssen somit nur noch 55 Prozent der Leistungen dem reduzierten Mehrwertsteuersatz unterliegen, damit ein gesamtes Package zum reduzierten Tarif angeboten werden kann. Um zu verhindern, dass solche Packages zum Beispiel im Onlinehandel durch ausländische Firmen Verwendung finden, sollen dabei aber nur Leistungen berücksichtigt werden können, die in der Schweiz erbracht werden.¹

Direkte Steuern

POSTULAT
DATUM: 01.03.2017
ANJA HEIDELBERGER

Ein Postulat Schwaab (sp, VD) beschäftigte sich mit der Frage nach den "**Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen**" und möchte den Bundesrat mit einer entsprechenden Prospektivstudie beauftragen. Zentral geht es um die Änderungen im Steuerwesen und bei den Sozialversicherungen, die nötig würden, falls die Robotisierung und Digitalisierung zu einem starkem Anstieg der Kapitalerträge im Vergleich zum Arbeitseinkommen führen. Da sich das Steuerwesen und die Sozialversicherungen auf die Arbeitseinkommen stützen, hätte eine solche Entwicklung weitreichende Folgen. Ziel der Studie soll es sein, verschiedene bekannte Möglichkeiten zur Veränderung des Steuerwesens im Hinblick auf solche Veränderungen und ihre Kosten zusammenzutragen. Der Nationalrat nahm das Postulat ohne Debatte an.

Die grosse Aktualität des Themas „Roboter“ zeigt sich an der relativ grossen Anzahl Vorlagen zu diesem Thema. Nur schon zu den Folgen der Robotisierung für die Steuern und Sozialversicherungen wurden im Jahr 2017 weitere drei Postulate eingereicht, die bis zur Sommersession 2017 noch nicht behandelt wurden (Po. 17.3151, Po. 17.3036 sowie Po. 17.3037). Dies ist jedoch nicht das erste Mal, dass sich die Parlamentarierinnen und Parlamentarier Sorgen bezüglich der Automation in Produktionsprozessen machen. Bereits in den Jahren 1983 respektive 1985 argumentierten Ständerat Carl Miville (sp, BS) und Nationalrat Werner Carobbio (sp, TI), dass personalsparende Geräte – unter anderem Roboter – zu Problemen für die Sozialversicherungen, insbesondere für die AHV, führen könnten und entsprechend die Finanzierungsgrundsätze der AHV überprüft werden müssen.²

BERICHT
DATUM: 07.12.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im Dezember 2018 veröffentlichte der Bundesrat seinen **Bericht** über die **Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen** in Erfüllung des Postulats Schwaab (sp, VD). Der Bundesrat verwies darin eingangs auf den Bericht zu den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Beschäftigung und das Arbeitseinkommen, gemäss dem keine Anzeichen für einen sinkenden Anteil der Arbeit am Volkseinkommen oder für einen markanten Anstieg der Einkommensungleichheit festgestellt werden konnten. Zudem seien die Einkommen in jüngster Zeit tendenziell angestiegen. Eine Veränderung des Verhältnisses zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen sei jedoch nicht auszuschliessen. Dies hätte zwar keinen signifikanten Einfluss auf die Steuereinnahmen, da Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen ähnlich besteuert würden, die Sozialversicherungseinnahmen würde es jedoch reduzieren. Unklar sei, ob und wie stark dies durch eine Zunahme der Produktivität und des Gesamteinkommens abgeschwächt oder gar kompensiert würde. Gerade solche Produktivitätsgewinne könnten jedoch durch eine Robotersteuer oder durch eine Ausweitung der Bemessungsgrundlage für die Arbeitgeberbeiträge gebremst werden, da diese die Investitionen in die produktivsten Technologien bremsen würden. Daher seien Mehrwertsteuererhöhung oder eine Besteuerung des Konsums oder des Arbeits- und Kapitaleinkommens zu bevorzugen, erklärte der Bundesrat im Bericht.³

Stillschweigend stimmten National- und Ständerat in der Sommersession 2019 nach Erscheinen des Berichts zu den **Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen** der **Abschreibung** des entsprechenden Postulats Schwaab (sp, VD) zu.⁴

Finanzplan und Sanierungsmassnahmen

Nach dem Abbau der Defizite soll gemäss den Vorschlägen des Bundesrates eine **verfassungsmässige Schuldenbremse** sicherstellen, dass der Bundeshaushalt im Gleichgewicht bleibt. Eine solche hatte im letzten Jahr auch der damalige Bundesrat Otto Stich vorgeschlagen, wobei er zwei Varianten – die Ausgabenregel, die das zulässige Ausgabenwachstum an der mittelfristigen Wachstumsrate der Wirtschaft ausrichtet und die Saldoregel, bei der das Ergebnis der Finanzrechnung mit dem Wirtschaftswachstum gekoppelt wird – zur Diskussion gestellt hatte.

Die **Vernehmlassung** zeigte, dass eine Mehrheit der Parteien, Kantone und Verbände die Ausgabenregelung und damit die «weichere» Variante mit eher indikativem Charakter bevorzugt. Der Bundesrat könnte somit erst gegen Ausgabenbeschlüsse des Parlaments einschreiten, wenn dieses ein Budget mit einem Ausgabenwachstum von mehr als 10% gegenüber der zuletzt angenommenen Finanzrechnung verabschiedet. Stark umstritten war auch die Behandlung der Investitionsausgaben. Beide Varianten verzichten auf eine Sonderbehandlung dieser Ausgabenkategorie, eine starke Minderheit der Vernehmlasser sprach sich aber vehement dafür aus, Investitionen von der Schuldenbremse auszunehmen. SP und LdU möchten die Sozialversicherungen ausklammern. Die detaillierte Botschaft zur Schuldenbremse soll dem Parlament erst nach Inkrafttreten des Sanierungsartikels unterbreitet werden.⁵

Mitte Januar trafen sich erstmals Vertreter der Kantone, der Regierungsparteien, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften mit Finanzminister Villiger, um über das vom Bundesrat im Dezember 1997 präsentierte Stabilisierungsprogramm 98 zu beraten. Mit dem **Stabilisierungsprogramm 98** soll der **Bundeshaushalt bis ins Jahr 2001 um CHF 2 Mrd. entlastet** werden. Schon vor Beginn der Gespräche am runden Tisch war klar, dass das Erreichen eines Konsenses ein äusserst schwieriges Unterfangen sein würde. Bereits das Ziel, den Haushalt bis ins Jahr 2001 auszugleichen, war umstritten. Während die Bürgerlichen die bundesrätlichen Vorgaben unterstützten, und die SVP eine noch raschere Sanierung verlangte, sprach die SP von Sparhysterie, die den konjunkturellen Aufschwung gefährde, und forderte eine Sanierung auf das Jahr 2004. **Hauptstreitpunkt** waren die vorgesehenen **Sparmassnahmen im Sozialbereich**. Der Bundesrat wollte mit einer verzögerten Teuerungsanpassung bei den AHV-Renten CHF 220 Mio. sowie mit Leistungskürzungen bei der ALV CHF 200 Mio. bis 500 Mio. einsparen. Dies lehnte die SP ab, weil damit die von der Krise am härtesten Betroffenen nochmals getroffen würden. CVP und FDP waren einverstanden mit den Kürzungen; die SVP verlangte bei der ALV einen radikaleren Leistungsabbau um mindestens CHF 500 Mio., bei der AHV hingegen gesellten sie sich zur SP und wollten auf Kürzungen der Renten verzichten. Heftig gerungen wurde ferner um die Abstriche im Verkehrsbereich. Die jährlichen Einsparungen von CHF 200 Mio. bei der SBB und die Kürzungen der Bundesbeiträge an die Kantone beim Regionalverkehr waren für die SP unakzeptierbar. Sie forderte statt dessen Einsparungen bei Neuinvestitionen im Strassenverkehr. Begrüsst wurden die Einsparungen auf Seiten der Bürgerlichen, bei der CVP allerdings mit der Einschränkung, dass die Kantone selber entscheiden könnten, wo sie die CHF 500 Mio. einsparen wollten. Einfacher war die Konsenssuche bei der Landesverteidigung. Die SVP sah ein Sparpotential von CHF 180 Mio., die FDP 150 Mio., die CVP 500 Mio. und die SP eines von 2 Mrd. Zu einem **Tauziehen** kam es hingegen bezüglich **zusätzlichen Einnahmequellen**. Während SP, FDP und CVP mit dem Bundesrat einig gingen, das dritte Lohnprozent für die ALV weiterzuführen und den Plafond für das zweite Lohnprozent zu erhöhen (CHF 2.1 Mrd.), war die Bereitschaft auf bürgerlicher Seite zur Erschliessung weiterer Einnahmequellen klein. Die SVP wendete sich ausser beim zusätzlichen Mehrwertsteuerprozent für die AHV/IV generell gegen zusätzliche Steuern, für CVP und FDP kamen neue Abgaben nur in Frage, wenn der Börsenstempel abgeschafft würde und somit beträchtliche Steuerausfälle kompensiert werden müssten. Die SP schliesslich forderte, dass die Haushaltssanierung durch Einsparungen und durch Mehreinnahmen (Kapitalgewinnsteuer, neue Anlagepolitik der SNB je CHF 1 Mrd.) erreicht wird.⁶

In der Frühjahrssession 2017 gab es bezüglich des **Stabilisierungsprogramms 2017–2019** noch vier Differenzen zu klären. Eine erste bereinigte der Nationalrat, indem er dem Minderheitsantrag Maire (sp, NE) folgte und auf die zusätzliche Kürzung der Beiträge an die Regionalpolitik um CHF 10 Mio. verzichtete. Maire hatte den Nationalrat zuvor aufgefordert, sich mit den wirtschaftlich weniger privilegierten Regionen solidarisch zu zeigen und diese Beiträge nicht zu kürzen. Die neue Regionalpolitik sei für diese Regionen sehr wichtig, da sie ihnen zum Beispiel erlaube, ihre Industrie mithilfe von Innovationsprojekten zu diversifizieren oder die Attraktivität ihrer Region durch Tourismusprojekte zu steigern. Demgegenüber übte zum Beispiel Albert Vitali (fdp, LU) allgemeine Kritik an der Regionalpolitik, da diese – als Anschubfinanzierung für Projekte gedacht – zunehmend zu deren Dauerfinanzierung verwendet würde. Entsprechend sei eine grundsätzliche Überarbeitung notwendig, welche man über die Finanzen steuern könne. Bundesrat Maurer entgegnete, dass es beim Stabilisierungsprogramm lediglich um die Speisung des Fonds und nicht um die Ausgestaltung der Regionalpolitik gehe. Der Fonds sei zwar gut bestückt und würde eine Reduktion verkraften, da es hier jedoch um einen vergleichsweise geringen Betrag gehe, wäre die geplante zusätzliche Reduktion ein unnötiges negatives Signal an die Randregionen. Mit 96 zu 93 Stimmen bei 3 Enthaltungen pflichtete der Nationalrat der Minderheit Maire knapp bei und lehnte die zusätzliche Reduktion ab.

Eine weitere Differenz bereinigte der Ständerat in der nächsten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens. Die FK-SR hatte beantragt, dem Nationalrat bei den Sparanstrengungen im Eigenbereich entgegenzukommen, nachdem noch einmal klar gestellt worden war, dass die Zollstellen in Bagen, Ponte Tresa, Thônex-Vallard, St. Gallen und Buchs erhalten bleiben würden. Zudem hatte der Bundesrat am 22. Februar 2017 seinerseits für den Voranschlag 2018 Einsparungen im Eigenbereich von CHF 150 Mio. beschlossen – bat das Parlament bei dieser Gelegenheit jedoch darum, ihm die Freiheit zu geben, selbst zu entscheiden, wo diese Sparmassnahmen am ehesten möglich sind. Der Ständerat stimmte in der Folge dem Nationalrat in diesem Punkt mit 33 zu 9 Stimmen zu.

Da der Nationalrat in der letzten Sitzung des Differenzbereinigungsverfahrens die verbliebenen zwei Differenzen nicht klären konnte, musste eine Einigungskonferenz einberufen werden. Offen geblieben waren die zwei Differenzen, von denen der Ständerat in den vorangegangenen Beratungen befürchtet hatte, dass sich die Sparanstrengungen des Bundes negativ auf die Kantonsfinanzen auswirken könnten. So wollten Bundesrat und Nationalrat Integrationsbeiträge an die Kantone in der Höhe von CHF 23,3 Mio. streichen, die – so die Befürchtung einer Mehrheit des Ständerats – stattdessen durch die Kantone hätten aufgebracht werden müssen. Bundesrat Maurer betonte im Rahmen der Parlamentsdebatte jedoch, dass es sich dabei weniger um eine Ausgabenreduktion als um eine Ausgabenverschiebung handle. So schaffe der Bundesrat zwar Unterstützungsmassnahmen mit schlechtem Kosten-Nutzen-Verhältnis ab, erarbeite gleichzeitig aber auch neue, effizientere Projekte. Diese zielten insbesondere auf eine bessere Integration der neu angekommenen Asylbewerber durch Sprachkurse und eine Integrationsvorlehre ab. Auch die Reduktion des Bundesbeitrags an die Prämienverbilligung von 7,5 auf 7,3 Prozent sei gemäss Bundesrat Maurer keine Lastenverschiebung hin zu den Kantonen, da der Beitrag erst nach Annahme der Änderung des Ergänzungsleistungsgesetzes reduziert werden würde. Diese Änderung würde es den Kantonen erlauben, die dort eingesparten Gelder für die Prämienverbilligung einzusetzen. Als Kompromiss beschloss die Einigungskonferenz, dem Nationalrat bezüglich der Kürzung der Integrationskosten und dem Ständerat bezüglich den Kürzungen der Beiträge an die Prämienverbilligung zu folgen. Entsprechend werden einige bisherige Integrationsprogramme durch neue, effizientere Programme ersetzt. Gleichzeitig wird bezüglich des Bundesanteils an die Prämienverbilligung das Ergebnis der Ergänzungsleistungsreform abgewartet, in deren Rahmen diese Problematik nochmals besprochen werden soll. Die Einigungskonferenz nahm diesen Vorschlag mit 25 zu 1 Stimme an und die beiden Parlamentskammern folgten ihrem Votum: In der Schlussabstimmung sprachen sich der Ständerat mit 36 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung und der Nationalrat mit 139 zu 55 Stimmen bei 3 Enthaltungen für die finale Version des Stabilisierungsprogrammes aus.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.06.1993
MATTHIAS RINDERKNECHT

Staatsrechnung

Die **Nachtragskredite zur Staatsrechnung 1993** erreichten den Rekordwert von über CHF 2.9 Mrd., was 7,4% der Gesamtausgaben darstellt. In einer ersten Tranche genehmigte das Parlament einen Nachtrag von CHF 1.459 Mrd. Die ausserordentliche Höhe dieses Zusatzkredits war vor allem auf den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung zurückzuführen, welcher CHF 1.3 Mrd. beanspruchte.

Das Parlament akzeptierte auch das **zweite Nachtragspaket** in der Höhe von CHF 1.59 Mrd.⁸

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.10.1993
MATTHIAS RINDERKNECHT

Der Bundesrat unterbreitete das mit **CHF 7.1 Mrd. höchste je registrierte Budgetdefizit der Finanzrechnung für 1994** den eidgenössischen Räten. In der Erfolgsrechnung sah das Budget einen Aufwandüberschuss von CHF 6.3 Mrd. vor. Im Vergleich zum Vorjahr erwartete der Bundesrat ein Anwachsen der Ausgaben um 8,9%, während sich die Einnahmen um 1,3% verringern. Das budgetierte Defizit lag somit erstmals in der Nachkriegsgeschichte über den Investitionsausgaben des Bundes. Gründe für das enorme Auseinanderklaffen von Einnahmen und Ausgaben waren unter anderem in den stark angestiegenen Leistungen an die Arbeitslosenversicherung sowie im massiven, konjunkturbedingten Rückgang bei den Erträgen der Warenumsatzsteuer auszumachen.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.12.1995
EVA MÜLLER

Um das **Defizit im Budget 1996 auf unter CHF 4 Mrd. zu drücken**, forderten die vorberatenden Finanzkommissionen des National- und Ständerates zusätzliche Ausgabenkürzungen von CHF 437 bzw. 277 Mio. Die ständerätliche Kommission lehnte andererseits beide dringlichen Gesetzesänderungen ab, während die nationalrätliche Kommission nur den dringlichen Sparbeschluss zur ALV zurückwies. In der Wintersession folgten beide Räte ihren Kommissionen in weiten Teilen. Der Ständerat als Erstrat lehnte die beiden dringlichen Sparbeschlüsse ab. Gegen den Willen seiner Kommission stockte er zudem gemäss einem Antrag Cavadini (lp, NE) den Kredit für den Nationalstrassenbau um CHF 163.4 Mio. auf. Im Nationalrat fanden vier Rückweisungsanträge von LdU/EVP, SD, FPS und EDU keinen Sukkurs. Im Gegensatz zum Ständerat nahm die grosse Kammer den Sparbeschluss zu den Schwerpunktprogrammen der Forschung mit 89 zu 79 Stimmen an, verwarf hingegen mit 94 zu 81 Stimmen ebenfalls den dringlichen Sparbeschluss zur ALV. Der Aufstockung des Kredits im Nationalstrassenbau stimmte der Rat zu und sanktionierte damit den teuren Ausrutscher des Ständerats vom Sparpfad. Ausserdem kürzte er gegen den Willen des Bundesrates die Beiträge an die Kantone zur Verbilligung der Krankenkassenprämien um CHF 80 Mio.; bei den Militärausgaben kürzte er CHF 65 Mio. In der Differenzbereinigung setzte sich der Ständerat mit seinem Veto durch, die Schwerpunktprogramme der Forschung nicht zu kürzen, und er behielt auch beim am längsten umstrittenen Punkt, den Etatsstellen, das letzte Wort: lediglich 300 Stellen werden definitiv gestrichen, nachdem sich im Nationalrat eine bürgerliche Minderheit für die Streichung von 400 Stellen ausgesprochen hatte.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.09.1997
EVA MÜLLER

Der Bundesrat gab für den Voranschlag 1998 ein Zieldefizit von CHF 5.5 Mrd. vor. Im Juni sah er sich in einer ersten Runde jedoch mit Departementseingaben konfrontiert, die mit CHF 7.2 Mrd. im Minus lagen; nach den Sommerferien reduzierte sich der Fehlbetrag auf CHF 5.8 Mrd. Für die fehlenden CHF 300 Mio. griff der Bundesrat zum Rotstift und kürzte als Hauptposten CHF 100 Mio. bei der SBB und mit einem auf drei Jahre befristeten Bundesbeschluss weitere CHF 50 Mio. beim Bundespersonal. Das Budget erreichte damit das angestrebte Defizit von CHF 5.5 Mrd. (1997: 5.8 Mrd., unter Berücksichtigung der Kreditsperre). Dazu kamen allerdings drei **Sonderfaktoren**: Eine **einmalige Zahlungsspitze von CHF 1.85 Mrd. an die SBB** (Die CHF 1.85 Mrd. stellen keine Mehrausgabe dar. Da der Infrastrukturbeitrag an die SBB (Amortisation, Zinsen und Unterhalt) im Rahmen der Bahnreform von 1998 an nicht mehr nach-, sondern vorschüssig abgegolten wird, fällt er 1998 aber doppelt an), das Investitionsprogramm mit CHF 140 Mio. und ein rückzahlbares Darlehen an die Arbeitslosenversicherung (ALV) von zusätzlichen CHF 500 Mio. Eingerechnet dieser Sonderfaktoren ergab sich ein **Defizit von knapp CHF 7.4 Mrd.** und ein Ausgabenwachstum von 6,9%. Bereinigt um die drei Sonderfaktoren wies der zuhanden des Parlaments verabschiedete Voranschlag

1998 noch ein Ausgabenwachstum von knapp CHF 600 Mio. oder 1,3% aus. Dieses ist fast ausschliesslich auf die übrigen Sozialversicherungen (AHV, IV und Krankenversicherung), die Betreuungskosten für Asylbewerber und Flüchtlinge sowie den Strassenbau zurückzuführen. Bedingt durch die erwähnten Sonderfaktoren wird die Staatsquote gemäss EFD auf 12,4% des BIP ansteigen. Bei den **Einnahmen** rechnet das EFD für 1998 mit einer Zunahme von CHF 1.5 Mrd. oder 3,8%. Bei den Fiskaleinnahmen fallen die budgetierten Veränderungen bei der Mehrwertsteuer (+700 Mio.), der Verrechnungssteuer (+550 Mio.), den Stempelabgaben (+475 Mio.) und der Mineralölsteuer (+350 Mio.) gegenüber 1997 am stärksten ins Gewicht. Die Zunahme bei der Verrechnungssteuer hängt mit dem Veranlagungs- und Abrechnungsverfahren zusammen, das zu einnahmenstärkeren geraden Jahren führt. Bei der Mineralölsteuer entspricht der Zuwachs in etwa dem Einnahmefall des Vorjahres, der mit der Einführung des Mineralölsteuergesetzes zusammenhängt. Dem Voranschlag wurden eine schrittweise Erholung der Konjunktur, aber auch eine geringfügig höhere Teuerung zugrundegelegt. Einnahmen- und Ausgabenentwicklung basieren auf der Annahme eines Wirtschaftswachstums von real 1,5%.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.10.1997
EVA MÜLLER

Bereits bevor der Voranschlag in die Räte kam, musste der Bundesrat eine Korrektur vornehmen und bei der **Arbeitslosenversicherung zusätzliche CHF 590 Mio.** budgetieren (2.2 Mrd. anstatt 1.6 Mrd.). Damit erhöhte sich der Fehlbetrag des Voranschlags auf **knapp CHF 8 Mrd.**

Zum Referendum gegen den im Rahmen des Voranschlags 1997 dringlichen Bundesbeschluss zur ALV siehe hier.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.11.2018
ANJA HEIDELBERGER

Kaum Diskussionen lösten die drei Bundesbeschlüsse im Rahmen des **Nachtrags II zum Voranschlag 2018** aus. Diskussionslos bewilligten National- und Ständerat in der Wintersession 2018 die 14 finanzierungswirksamen Kreditnachträge über insgesamt CHF 47.5 Mio., von denen die grössten Anteile auf den Bundesbeitrag an die Ergänzungsleistungen zur IV (CHF 15 Mio.) sowie auf die Revitalisierung von Gewässern (CHF 10.9 Mio.) entfielen. Somit liegen die gesamten Nachtragskredite 2018 mit CHF 87.3 Mio. deutlich unter dem Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2017 von CHF 407 Mio. Bei einem voraussichtlichen strukturellen Überschuss von CHF 2.2 Mrd. werden die Vorgaben der Schuldenbremse überdies eingehalten. Auch der haushaltsneutralen Entnahme von CHF 9 Mio. aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF), die durch einen Mehrbedarf beim Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen notwendig geworden war, stimmten die beiden Räte zu. Schliesslich genehmigten sie auch eine Anpassung der Regelungen zur Kreditverschiebung im Programm GENOVA zur Einführung eines standardisierten GEVER-Produkts. Bereits im ersten Voranschlag 2018 waren hier Verschiebungen nötig geworden und da das Produkt ab dem 1. Quartal 2019 in verschiedenen Departementen eingeführt werden sollte, sollte diesbezüglich eine grössere finanzielle Flexibilität geschaffen werden.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.12.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Rahmen der Debatte zum Voranschlag 2020 verabschiedete das Parlament auch die **Nachträge II und IIa zum Voranschlag 2019**. Ersteren hatte der Bundesrat im September 2019 vorgestellt: Der Nachtrag II umfasste 13 Kredite in der Höhe von CHF 93 Mio., was abzüglich interner Kompensationen (CHF 2.6 Mio.) und Wertberichtigungen (CHF 2 Mio.) effektive Mehrausgaben von CHF 88.4 Mio. mit sich brachte. Dies entsprach 0.12 Prozent der Ausgaben des Voranschlags 2019, was im langjährigen Durchschnitt lag (2012-2018: 0.15%). Der grösste Beitrag sei die Einlage für den Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds (NAF; CHF 57 Mio.), welche durch eine Änderung der Verbuchungsmethode begründet sei: Die Erträge der Bewirtschaftung der Nationalstrassen sowie Drittmittel von Kantonen und Gemeinden würden neu via ASTRA in den NAF eingelegt; diese Einlage müsse entsprechend erhöht werden. Um verzögerte Projekte fertigzustellen, sollte auch der Kredit für den Betrieb, Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen im Rahmen des NAF um CHF 15 Mio. erhöht werden. Auch in der Sonderrechnung für die Bahninfrastruktur (BIF) sollte der Kredit für den Substanzerhalt der Bahninfrastruktur für die aktualisierte Planung der Infrastrukturbetreiber und Seilbahnen um CHF 232 Mio. erhöht werden, wobei ein Teil dieser Kosten im Voranschlagskredit 2020 für den Betrieb kompensiert würde (-CHF 88 Mio.). Für die termingerechte Fertigstellung der Arbeiten am Ceneri-Basistunnel im Rahmen der NEAT forderte der Bundesrat einen zusätzlichen Kredit in der Höhe von CHF 39 Mio. Schliesslich musste der Bund CHF 25 Mio. zusätzlich an die EL zur IV bezahlen, deren Kosten im Jahr 2019 um denselben Betrag höher ausgefallen waren als

im Voranschlag budgetiert.

Im Oktober 2019 legte der Bundesrat zudem den **Nachtrag IIa** vor, der zur «Honorierung der gezogenen Solidarbürgschaften für die schweizerische Hochseeschifffahrt» nötig geworden sei, wie die Regierung erklärte. Darin fasste sie das neuste Problem bezüglich der Hochseeschifffahrtbürgschaften, die Einstellung des Schiffsbetriebs der acht Hochseeschiffe umfassenden Massmariner SA, zusammen. Der Bund verbürge Massmariner-Schiffe noch mit CHF 129 Mio., diese Bürgschaften seien nun nach dem Entscheid zum Verkauf dieser Schiffe gezogen worden. Der Bund sei nun gegenüber der betroffenen Bank zur Zahlung der ausstehenden verbürgten Darlehenssumme bis Februar 2020 verpflichtet.

Letzterer Nachtrag führte in der Nationalratsdebatte in der Wintersession 2020 zu einigen Diskussionen. Zuvor hatte der Ständerat alle Nachträge diskussionslos und stillschweigend angenommen. Bereits in der Kommission sei diese Frage intensiv diskutiert worden, erklärte Alois Gmür (cvp, SZ) im Nationalrat; die Mehrheit sei jedoch zum Schluss gekommen, «dass das Parlament wohl keine Alternative hat, als diesen Nachtragskredit zu bewilligen». Ähnlich formulierten es seine Ratskolleginnen und -kollegen, Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) sprach beispielsweise von einer «zähneknirschenden» Zustimmung. Pirmin Schwander (svp, SZ) hingegen stellte den Antrag, im Nachtrag II zum Voranschlag 2019 auf die Genehmigung der Zahlung zu verzichten. Der Bund und die betroffene Bank hätten die Begleichung der ausstehenden Darlehenssummen auf Februar 2020 festgelegt, der Bundesrat solle diese Frist nun neu aushandeln und dadurch der Oberaufsicht und dem Parlament die Möglichkeit geben, die Einsetzung einer PUK zu prüfen. Auch der SVP-Fraktion sei klar, dass man zahlen müsse, erklärte Schwander, man müsse nun aber Halt sagen und der weltweiten Hochseeschifffahrtsbranche ein Zeichen schicken, dass diese künftig die Preise nicht mehr so stark drücken könne. Bundesrat Maurer goutierte dieses Vorgehen keineswegs: «Sie können hier schon die starke Person spielen und sagen: «Wir bezahlen noch nicht!» Aber wir bezahlen ohnehin», betonte er und bat den Nationalrat, den Nachtrag zu bewilligen. Mit 103 zu 52 Stimmen (bei 40 Enthaltungen) folgte die grosse Kammer dieser Bitte. Die SVP sprach sich geschlossen gegen den Nachtrag aus, die SP und vereinzelte Nationalrätinnen und Nationalräte anderer Fraktionen enthielten sich ihrer Stimme.

Genauso wie diesen Nachtrag genehmigte der Nationalrat auch die übrigen, kleineren Ausgaben: unter anderem CHF 3.4 Mio. aufgrund der Erhöhung des Beitragssatzes der Schweiz für das UNO-Budget; CHF 1.7 Mio. für die Arbeitslosenversicherung, da der Bund 2018 einen zu tiefen Beitrag geleistet hatte; CHF 1 Mio. für das IT-Programm Genova, die durch eine Verzögerung von sechs Monaten aufgrund von Stabilitätsmängeln der Software nötig geworden waren; CHF 430'000 aufgrund von Änderungen am Beitragsschlüssel der OECD; CHF 350'000 für die Bundesanwaltschaft, die durch die Untersuchungen im Disziplinarverfahren betreffend Bundesanwalt Michael Lauber nötig geworden waren; sowie CHF 300'000 für die Zollverwaltung aufgrund der Erhöhung des Frontex-Budgets.¹⁴

1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Öffentliche Finanzen

2) AB NR, 2017, S. 1196; AB SR, 1983, S. 713 f.; Motion 85.598 (Carobbio); Postulat 83.572 (Miville)

3) Bericht des Bundesrates vom 7.12.18

4) BBl 2019, S. 2955 ff.

5) AB NR, 1996, S. 1526 f.; Presse vom 13.4 und 17.9.96

6) SGT, 7.1.98; NZZ, 4.2. und 13.3.98. Presse vom 11.2.98

7) AB NR, 2017, S. 2 ff.; AB SR, 2017, S. 167 ff.; AB SR, 2017, S. 267

8) AB NR, 1993, S. 1141 ff.; AB SR, 1993, S. 347 ff.; BBl, 1993, II, S. 1010; NZZ, 4.6. und 11.6.93

9) Botschaft zum Voranschlag 1994; Hebdo, 2.9.93; Presse vom 22.10.93; NQ, 29.10.93

10) AB NR, 1995, S. 2458 ff.; AB NR, 1995, S. 2633 ff.; AB SR, 1995, S. 1090 ff.; AB SR, 1995, S. 1244 ff.; AB SR, 1995, S. 1267 ff.; Presse vom 22.11., 6.12., 7.12., 13.12., -15.12. und 20.12.95

11) AB NR, 1997, S. 164 ff.; Eidg. Finanzverwaltung, Botschaft zum Voranschlag 1998 und Bericht zum Finanzplan 1999–2001, Bern 1997; Lit. Pfammatter und Lit. Witschard

12) Presse vom 21.10.97

13) AB NR, 2018, S. 1803 ff.; AB NR, 2018, S. 1862 ff.; AB SR, 2018, S. 894 ff.; AB SR, 2018, S. 915 f.; Botschaft über den Nachtrag II vom 21.9.18

14) AB NR, 2019, S. 2058 ff.; AB SR, 2019, S. 1021 ff.; Nachtrag II zum Voranschlag 2019; Nachtrag IIa zum Voranschlag 2019