

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: Bundeshaushalt 2021: Voranschlag und Staatsrechnung

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Bundeshaushalt 2021: Voranschlag und Staatsrechnung, 2020 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 17.05.2025.

Inhaltsverzeichnis

Voranschlag 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024 (BRG 20.041)	1
Nachtrag I zum Voranschlag 2021 (BRG 21.007)	8
Nachtrag II zum Voranschlag 2021 (BRG 21.042)	11
Staatsrechnung 2021 (BRG 22.003)	13

Abkürzungsverzeichnis

VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
BAFU	Bundesamt für Umwelt
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
BFS	Bundesamt für Statistik
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BAG	Bundesamt für Gesundheit
SNB	Schweizerische Nationalbank
ALV	Arbeitslosenversicherung
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
IV	Invalidenversicherung
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
WHO	World Health Organization
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
BASPO	Bundesamt für Sport
BIP	Bruttoinlandsprodukt
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle
BIF	Bahninfrastrukturfonds
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
EO	Erwerbsersatzordnung
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
BNE	Bruttonationaleinkommen
J+S	Jugend und Sport
FinDel	Finanzdelegation
NDB	Nachrichtendienst des Bundes (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)
<hr/>	
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
OFEV	Office fédéral de l'environnement
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CDF	Contrôle fédéral des finances
EPF	École polytechnique fédérale
OFS	Office fédéral de la statistique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFSP	Office fédéral de la santé publique
BNS	Banque nationale suisse
AC	assurance-chômage
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
AI	Assurance-invalidité
DFI	Département fédéral de l'intérieur
OMS	Organisation mondiale de la Santé
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
OFSPO	Office fédéral du sport
PIB	Produit intérieur brut
CdC	Centrale de compensation
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à traverser les Alpes
APG	allocations pour perte de gain
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
RNB	Revenu national brut

J+S	Jeunesse et Sport
DéFin	Délégation des finances
SRC	Service de renseignement de la Confédération (à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
APD	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)

Voranschlag 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024 (BRG 20.041)

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.08.2020
ANJA HEIDELBERGER

Im **Voranschlag 2021**, den der Bundesrat im August 2020 präsentierte, budgetierte er ein ordentliches Defizit von CHF 1.06 Mrd., das sich jedoch noch weit unterhalb des von der Schuldenbremse erlaubten Defizits bewegte: Aufgrund des starken Wirtschaftseinbruchs wäre gar ein Defizit von CHF 3.3 Mrd. erlaubt, womit der Bundesrat einen strukturellen Überschuss von CHF 2.2 Mrd. beantragte. Ordentliche Defizite sind im Budget nichts seltenes, das letzte Mal hatte der Bundesrat 2017 ein Defizit von CHF 200 Mio. veranschlagt, die Höhe des Defizits war hingegen schon eher aussergewöhnlich: 2010 war letztmals ein mindestens so hohes, damals aber mit CHF 2.4 Mrd. noch deutlich höheres Defizit beantragt worden. Der Bundesrat sah die Sache indes positiv: In Anbetracht des Konjunkturunbruchs 2020 sei das erwartete Defizit «überraschend gut», was er vor allem auf den strukturellen Überschuss, mit dem man zu Beginn der Budgetplanung gerechnet hatte (CHF 1.1 Mrd.), die zusätzliche Gewinnausschüttung der SNB (CHF 0.7 Mrd.) sowie die Verschiebung von Steuereinnahmen aus dem Jahr 2020 aufgrund der Aussetzung der Verzugszinsen (CHF 2.4 Mrd.) zurückführte.

Auch für die Finanzplanjahre veranschlagte der Bundesrat ein Defizit. Dieses sollte zwar bis ins Jahr 2024 deutlich kleiner werden, dennoch erwartete der Bundesrat für das Jahr 2024 aufgrund des durch die erwartete wirtschaftliche Erholung sinkenden zulässigen Defizits ein strukturelles Defizit. Er verwies bezüglich der Finanzplanjahre jedoch auf die grossen Unsicherheiten bei der Planung, insbesondere bezüglich der Geschwindigkeit und des Ausmasses der wirtschaftlichen Erholung. Ausstehend seien zudem mögliche Steuerreformen, die zu Mehrausgaben (EU-Programme im BFI-Bereich) sowie Mindereinnahmen (Abschaffung der Industriezölle und der Stempelabgaben, höherer Abzug für Krankenkassenprämien) führen würden.

Für das Jahr 2021 rechnete der Bundesrat mit ordentlichen Einnahmen von CHF 75.8 Mrd. und somit nur einem geringen Wachstum gegenüber dem Voranschlag 2020 (+0.2%). Vergleicht man die erwarteten Einnahmen hingegen mit den erwarteten (weil noch nicht definitiven) tatsächlichen Einnahmen des Jahres 2020, ergibt sich ein Wachstum von 7.6 Prozent. Dieses Einnahmewachstum führte der Bundesrat auf seine befristete Aussetzung der Verzugszinsen zurück, wodurch ein Teil der 2020 fälligen direkten Bundessteuern und Mehrwertsteuern erst 2021 und in den Finanzplanjahren eingehen werde. Die Ausgabensteigerung für das Jahr 2021 (+CHF 1.6 Mio., +2.0%) führte der Bundesrat auf verschiedene Corona-Massnahmen, wie die Honorierung der Covid-Bürgschaften, das Hilfspaket Sport, die Finanzierung der Corona-Tests sowie die indirekten Presseförderungen, zurück. Da einiger Spielraum bestehe, würden diese Ausgaben ordentlich verbucht, nicht wie die Corona-bedingten Ausgaben 2020. Darüber hinaus erwartete der Bundesrat für das Voranschlagsjahr ein positives BIP-Wachstum von 4.9 Prozent. In Anbetracht des grössten Wirtschaftseinbruchs seit 1975 im Jahr 2020 mit einem negativen BIP-Wachstum von -6.2 Prozent stelle dies aber lediglich einen Aufholeffekt dar.

Für die Erfolgsrechnung budgetierte die Regierung für das Jahr 2021 einen Ertragsüberschuss von CHF 1.3 Mrd., wobei sich das operative Ergebnis (+0.4 Mrd.) und das Ergebnis aus Beteiligungen (+1.3 Mrd.) positiv, der Zinsaufwand (-0.5 Mrd.) negativ auswirken sollten. Bei der Investitionsrechnung wurde ein Anstieg aufgrund der Darlehen an die Profiligen im Sport sowie der Investitionen in Liegenschaften und in Rüstungsmaterial sowie ein negatives Saldo von CHF 10.8 Mrd. erwartet.

Eine Frage, die seit Beginn der Corona-Krise vor allem für die Medien von grossem Interesse gewesen war, beantwortete der Bundesrat im Rahmen des Voranschlags ebenfalls: Die Bruttoschulden des Bundes waren im Jahr 2020 um CHF 8.7 Mrd. auf CHF 105.6 Mrd. angestiegen, die Nettoschulden, welche auch den Rückgang des Finanzvermögens (-12.3 Mrd.) durch ein Sinken der flüssigen Mittel beinhalten, stiegen um CHF 21 Mrd. Schliesslich verglich der Bundesrat in seinem Bericht die Schuldenquote (Anteil Bruttoschulden am BIP) der Schweiz mit derjenigen von elf Vergleichsstaaten: Nur Schweden (41.2%) verfügte demnach Ende 2020 gemäss OECD über eine ähnlich tiefe Schuldenquote wie die Schweiz (30.3%), während die Quoten der übrigen Staaten mindestens doppelt so hoch (oder unbekannt) waren. Ähnlich zeigte sich die Situation bezüglich des Defizits: Mit -1.4 Prozent verfügte 2020 nur Norwegen über ein kleineres Defizit als die Schweiz (-3.8%), während das Defizit im

Euroraum zum Beispiel -9.2 Prozent betrug.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

Zwar hatte der Bundesrat bei der Veröffentlichung des **Voranschlags 2021** im August 2020 noch mehrheitlich positiv getönt, bereits zu diesem Zeitpunkt hatte er jedoch eine **Nachmeldung zum Voranschlag** angekündigt. Diese erschien im September desselben Jahres und belief sich auf CHF 1.4 Mrd. Die Nachmeldung sei eine Reaktion auf die verschiedenen Massnahmen, welche der Bundesrat und das Parlament in der Zwischenzeit beschlossen hätten, erklärte die Regierung in ihrer Medienmitteilung. Betroffen von der Nachmeldung waren insbesondere der öffentliche Verkehr (CHF 514 Mio.), Skyguide (CHF 250 Mio.), der Kulturbereich (CHF 130 Mio.) sowie die Erwerbsersatzordnung aufgrund der Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls (CHF 490 Mio.). Insgesamt kam damit das Ausgabenwachstum bei 3.9 Prozent und das ordentliche Defizit bei CHF 2.5 Mrd. zu liegen, womit die Schuldenbremse noch immer erfüllt werden konnte, der Handlungsspielraum für künftige Nachträge und Nachmeldungen jedoch abnahm. Die Nachmeldung enthielt überdies einen Antrag, einen Teil des strukturellen Überschusses der Staatsrechnung 2019 als Gutschrift auf dem Amortisationskonto zu verbuchen.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.11.2020
ANJA HEIDELBERGER

Im November 2020 reichte der Bundesrat **zwei weitere Nachmeldungen zum Voranschlag 2021** nach. Zusätzlich zu den bereits im September beantragten CHF 1.4 Mrd. legte er Anträge über CHF 1.75 Mrd. vor. Der Grossteil davon betraf die Leistungen für den Erwerbsersatz, bei dem der Bundesrat zusätzlich zu den im September verlangten CHF 490 Mio. weitere CHF 1.7 Mrd. beantragte. Die übrigen Anträge waren deutlich tiefer, so benötigte der Bundesrat CHF 33 Mio. zur weiteren Beschaffung von Arzneimitteln, CHF 20 Mio. für die damals vorgesehene Härtefallentschädigung für die Vermietenden, CHF 2.6 Mio. für die Exportförderung – auch in den Finanzplanjahren –, CHF 1 Mio. als Darlehen an die Aufsichtsorganisationen in der Finanzmarktaufsicht sowie CHF 465'000 für die Lagerhaltung von Ethanol. Insgesamt beantragte der Bundesrat damit Nachtragskredite zum Voranschlag 2021 in der Höhe von CHF 3.15 Mrd.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.12.2020
ANJA HEIDELBERGER

Wie so vieles im Jahr 2020 stand auch der in der Wintersession 2020 zusammen mit der Staatsrechnung 2019 und dem ordentlichen zweiten Nachtrag zum Voranschlag 2020 behandelte **Voranschlag 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024** im Zeichen der Corona-Pandemie. Zum ersten Mal hatten sich National- und Ständerat vorgängig auf ein Notbudget geeinigt für den Fall, dass die Session Corona-bedingt abgebrochen werden müsste und der Voranschlag deshalb nicht zu Ende beraten werden könnte. Zudem hatte das Parlament neben unzähligen traditionellen erneut auch über zahlreiche im ursprünglichen Voranschlag oder in einer der drei vom Bundesrat eingereichten Nachmeldungen aufgeführten Corona-bedingten Budgetposten zu beraten, wobei es gleichzeitig entscheiden musste, welche davon als ausserordentliche Ausgaben verbucht und damit von der Schuldenbremse ausgenommen werden sollen. Die Kommissionssprecher Nicolet (svp, VD) und Fischer (glp, LU) erläuterten, dass das ursprüngliche Budget des Bundesrates ein Defizit von CHF 1.1 Mrd. aufgewiesen habe, dass dieses durch die Nachmeldungen aber auf über CHF 2 Mrd. CHF angestiegen sei; auf über CHF 4 Mrd. gar, wenn man die ausserordentlichen Ausgaben miteinbeziehe. Keine unwesentliche Rolle spielten dabei die Corona-bedingten Mehrausgaben, welche sich auf CHF 5.4 Mrd. beliefen (CHF 2.5 Mrd. davon sollten als ordentlicher, CHF 2.9 Mrd. als ausserordentlicher Zahlungsbedarf verbucht werden).

In der Folge beriet die grosse Kammer zwar einmal mehr zahlreiche Minderheitsanträge, nahm jedoch nur 7 Minderheits- oder Einzelanträge an und änderte die bundesrätliche Version nur in 14 Bereichen ab. Dadurch erhöhte der Nationalrat die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. und nahm den Entwurf zum Schluss mit 190 zu 2 Stimmen deutlich an.

Vor der Detailberatung betonten die Kommissionssprecher, dass die FK-NR dem Bundesrat weitgehend gefolgt sei, gerade bei den Covid-19-Massnahmen und bei den Direktzahlungen in der Landwirtschaft aber einige Änderungen angebracht habe. Insgesamt schöpfe die Kommission den Schuldenbremse-bedingten Spielraum mit einem Defizit von CHF 2 Mrd. nicht vollständig aus – möglich wäre ein Defizit von CHF 3.2 Mrd. Der dadurch verbleibende strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. sollte, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, dem Amortisationskonto der Schuldenbremse

gutgeschrieben und entsprechend für den Abbau der als ausserordentliche Ausgaben verbuchten Corona-Defizite verwendet werden, wie es der Bundesrat auch für den budgetierten Überschuss in der Staatsrechnung 2019 beantragt hatte. Ergänzend wies Finanzminister Maurer darauf hin, dass das Budget mit sehr vielen Unsicherheiten belastet sei. Je nach Dauer und Anzahl der Corona-Wellen und der Erholungszeit gewisser Bereiche könne sich der Voranschlag durch kommende Nachträge durchaus noch verschlechtern. Man habe hier aber ein Budget ohne Sparmassnahmen erstellt, um der Wirtschaft zu helfen, wieder auf die Beine zu kommen, betonte er.

Der Nationalrat behandelte die einzelnen Budgetposten in sieben Blöcken, beginnend mit den **Covid-19-Unterstützungshilfen**. Stillschweigend folgte er dem Bundesrat dabei bei den meisten seiner Nachmeldungen, zum Beispiel bezüglich der Leistungen des Erwerbsersatzes, welche der Bundesrat von anfänglich CHF 490 Mio. auf CHF 2.2. Mrd. aufgestockt hatte, nachdem das Parlament im Rahmen des Covid-19-Gesetzes auch indirekt betroffenen Selbständigen Zugang zur EO gewährt hatte; bezüglich der Unterstützung für den Kulturbereich, wie sie in der Herbstsession 2020 in der Kulturbotschaft beschlossen worden war; bezüglich der Arzneimittelbeschaffung; der Lagerhaltung von Ethanol; der Härtefallentschädigung für Vermietende; des öffentlichen Verkehrs oder der Stabilisierung von Skyguide. Minderheitsanträge lagen unter anderem bezüglich der kantonalen Härtefallmassnahmen für Unternehmen vor. Hier hatte der Bundesrat den anfänglichen Verpflichtungskredit von CHF 200 Mio. auf CHF 680 Mio. aufgestockt, eine Minderheit Widmer (sp, ZH) verlangte hingegen eine weitere Erhöhung auf CHF 1 Mrd. Bundesrat Maurer bat den Rat jedoch darum, bei den mit den Kantonen ausgehandelten CHF 680 Mio. zu bleiben, da eine Erhöhung gegen Treu und Glauben verstossen würde – die Kantone müssten entsprechend ebenfalls höhere Beträge sprechen. Zudem wollte dieselbe Minderheit Widmer den Verpflichtungskredit durch einen Zahlungskredit ersetzen, so dass diese Mittel den Kantonen rasch zur Verfügung stehen könnten; die Kommission schlug stattdessen eine Ergänzung des Verpflichtungskredits durch einen entsprechenden Zahlungskredit vor. Finanzminister Maurer kritisierte die Umwandlung, da sie dem Finanzhaushaltsgesetz widerspreche und sich der Bund ja erst beteiligen müsse, wenn die Kantone durch ihre Darlehen Verluste erlitten. Entsprechend müssten die nicht ausgeschöpften Kredite jeweils übertragen werden. Mit 110 zu 78 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen die Minderheit Widmer aus, die immerhin bei den geschlossen stimmenden SP-, Grünen- und GLP-Fraktionen Anklang fand, nahm jedoch den neuen Zahlungskredit stillschweigend an.

Im zweiten Block – **Beziehungen zum Ausland und Migration** – lagen zwei Gruppen von Minderheitsanträgen vor. So beantragten auf der einen Seite Minderheiten aus der SVP-Fraktion (Grin (svp, VD) und Keller (svp, NW)), Beträge bei der Entwicklungszusammenarbeit, bei multilateralen Organisationen oder bei den Darlehen und Beteiligungen in Entwicklungsländern zu senken und sie damit auf dem Stand des Vorjahres zu belassen. Nicht nur in den Entwicklungsländern, auch in der Schweiz müsse man der schwierigen Rechnungssituation 2021 Rechnung tragen, argumentierte etwa Grin. Auf der anderen Seite versuchten Minderheiten aus der SP- und der Grünen-Fraktion (Friedl (sp, SG) und Wettstein (gp, SO)), unter anderem die Kredite der Entwicklungszusammenarbeit, für humanitäre Aktionen, zur zivilen Konfliktbearbeitung sowie für Integrationsmassnahmen für Ausländerinnen und Ausländer zu erhöhen, um sicherzustellen, dass die APD-Quote, welche auf 0.5 Prozent des BNE festgelegt worden war, auch wirklich erreicht werde. Roland Fischer (glp, LU) verwies für die Kommission darauf, dass die Kredite im Budget den Parlamentsbeschlüssen zu den Zahlungsrahmen für internationale Zusammenarbeit entsprechen und die Kommission entsprechend Erhöhungen oder Kürzungen ablehne. Folglich sprach sich der Nationalrat gegen sämtliche Minderheitsanträge aus, diese fanden denn auch kaum über die jeweiligen Fraktionen hinaus Unterstützung.

Dasselbe Bild zeigt sich im dritten Block, in dem es um die **soziale Wohlfahrt** ging. Minderheiten Guggisberg (svp, BE) und Nicolet (svp, VD) beantragten tiefere Kredite respektive den Verzicht auf eine Aufstockung der Kredite für Massnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, für familienergänzende Kinderbetreuung sowie für den Kinderschutz und die Kinderrechte. Die entsprechenden Aufgaben lägen vor allem in der Kompetenz der Gemeinden und Kantone, weshalb auf eine Aufstockung beim Bund verzichtet werden solle. Eine Minderheit Dandrès (sp, GE) wollte das Budget des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen aufstocken, weil gerade Menschen mit Behinderungen von der Corona-Pandemie besonders stark getroffen worden seien. Zudem sollte auch der Betrag des

Bundesamtes für Verkehr zur Behindertengleichstellung für Investitionen in die Barrierefreiheit aufgestockt werden. Letzterer Betrag sei jedoch nicht gekürzt worden, wie einige Sprechende vermuteten, sondern werde neu über den Bahninfrastrukturfonds finanziert, erklärte Finanzminister Maurer. Auch in diesem Block wurden sämtliche Minderheitsanträge deutlich abgelehnt.

Im vierten Block, in dem es um **Kultur, Bildung, Forschung und Sport** ging, waren die Bildungsanträge wie in früheren Jahren vergleichsweise erfolgreich. Der Nationalrat stimmte Einzelanträgen von Christian Wasserfallen (fdp, BE) sowie Matthias Aebischer (sp, BE) und einem Minderheitsantrag Schneider Schüttel (sp, FR) zu. Wasserfallen und Aebischer wollten verschiedene Kredite des SBFI und des ETH-Bereichs aufstocken (unter anderem den Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich und an die Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung) und damit die Entscheidungen des Nationalrats aus der BFI-Botschaft, die sich gerade im Differenzbereinungsverfahren befand, aufnehmen. Alle vier Einzelanträge fanden im Rat eine Mehrheit, obwohl sie von der SVP- sowie von mehr oder weniger grossen Teilen der FDP.Liberalen- und der Mitte-Fraktion abgelehnt wurden. Die Minderheit Schneider Schüttel wollte den Betrag bei der internationalen Bildungs-Mobilität verdoppeln und auch in den Finanzplanjahren sehr stark aufstocken, um so ab 2021 die Schweizer Vollasoziiierung an Erasmus plus zu finanzieren. Kommissionssprecher Fischer (glp, LU) wies jedoch darauf hin, dass die Bedingungen für die Teilnahme von Drittstaaten noch nicht bekannt seien und man das Geld entsprechend erst dann beantragen wolle, wenn man die genauen Kosten kenne. Der Nationalrat folgte der Kommission diesbezüglich zwar im Voranschlagsjahr, nahm aber die Erhöhungen für die Finanzplanjahre mit 93 zu 86 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Erfolglos blieben in diesem Block Kürzungsanträge bei Pro Helvetia, bei verschiedenen Kultureinrichtungen (Minderheiten Guggisberg), deren Kredit die FK-NR aufgrund der Kulturbotschaft aufgestockt hatte, sowie beim Schiesswesen (Minderheit Wettstein).

Landwirtschaft und Tourismus standen im fünften Block im Zentrum und einmal mehr wurde die 2017 angenommene Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) zum Streitpunkt. Der Bundesrat hatte die Direktzahlungen gegenüber dem Jahr 2020 aufgrund der negativen Teuerung reduziert – gemäss der Motion Dittli soll jeweils die tatsächlich stattgefundenene Teuerung verrechnet werden. Die Kommission schlug nun aber vor, zum früheren Betrag zurückzukehren. Der Finanzminister zeigte sich genervt über diesen Entscheid: Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier müssten sich überlegen, «ob Sie uns überhaupt solche Aufträge erteilen wollen, wenn Sie sich letztlich nicht daran halten. Das auszurechnen, gibt nämlich einiges zu tun». Mit dieser Darstellung zeigten sich aber verschiedene Sprechende nicht einverstanden. So argumentierten Heinz Siegenthaler (bdp, BE) und Markus Ritter (cvp, SG), dass der Bundesrat in der Botschaft zur Agrarpolitik 2018-2021 die Teuerung nicht ausgleichen wollte und zusätzlich eine nominelle Kürzung vorgenommen habe. Das Parlament habe in der Folge auf die Teuerung verzichtet, aber die Kürzung rückgängig gemacht. Nun dürfe aber keine Teuerung korrigiert werden, die man gar nie gewährt habe. Auch eine linke Minderheit Schneider Schüttel (sp, FR) zeigte sich bereit, die Direktzahlungen zu erhöhen, solange dies zielgerichtet erfolge, und schlug vor, als Reaktion auf das abgelehnte Jagdgesetz eine Krediterhöhung um CHF 1.6 Mio. in den Planungsgrössen den Sömmerungsbeiträgen an die nachhaltige Schafalping zuzuweisen. Eine zweite Minderheit Schneider Schüttel beantragte, bezüglich der Direktzahlungen dem Bundesrat zu folgen. Der Rat entschied sich in der Folge sowohl für eine Erhöhung um CHF 1.8 Mio. für die Sömmerungsbeiträge als auch für die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Erhöhung um fast CHF 17 Mio. und lehnte entsprechend den Antrag der Minderheit II ab. Weitere Minderheitsanträge zur Pflanzen- und Tierzucht und zur Förderung von Innovationen und Zusammenarbeit im Tourismus (Minderheiten Wettstein) fanden keine Mehrheit, jedoch folgte der Nationalrat stillschweigend dem Antrag seiner Kommission, das Globalbudget von Agroscope für deren Restrukturierung um CHF 4.1 Mio. aufzustocken.

Im sechsten Block behandelte der Rat die Themen **Verkehr und Umwelt** und änderte hier stillschweigend die Sollwerte für die Auslastung des öffentlichen Verkehrs und des Schienengüterverkehrs. Diese sollen überdies auch in den Finanzplanjahren um jährlich 0.1 Prozent steigen. Erfolgreich war auch eine Minderheit Gschwind (cvp, JU), die beantragte, den Kredit für Schäden durch Wildtiere, Jagd und Fischerei nicht zu erhöhen, da hier bereits genügend Mittel vorhanden seien (106 zu 86 Stimmen). Erfolglos blieben Minderheitsanträge auf höhere Kredite für den Technologietransfer und den Langsamverkehr (Minderheit Brélaz: gp, VD) und auf einen tieferen Kredit für Natur und Landschaft (Minderheit Nicolet). Bei der Förderung von Umwelttechnologien

wollte die Kommissionsmehrheit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag um CHF 3 Mio. erhöhen und den Anfangsbetrag damit fast verdoppeln, was eine Minderheit Gmür bekämpfte. Die Förderung könne auch durch die Privatwirtschaft geschehen, nicht immer durch den Staat – sofern die Projekte gut seien. Die grosse Kammer folgte jedoch ihrer Kommissionsmehrheit.

Im siebten und letzten Block standen **Eigenaufwand und Verwaltungsprozesse** im Zentrum, wobei der Rat überall seiner Kommission folgte. Er lehnte sämtliche Anträge auf Kürzung, zum Beispiel bei den Parlamentsdiensten, bei denen eine Minderheit Strupler (svp, TG) auf zusätzliches bewaffnetes Sicherheitspersonal im Parlamentsgebäude verzichten wollte, oder bei der Aufstockung des Globalbudgets des BAFU (Minderheit Dandrès), ab. Umstrittener war die Frage, ob das Globalbudget des NDB erhöht und stattdessen der Kredit für Rüstungsaufwand und -investitionen des VBS reduziert werden soll. Eine Minderheit Widmer (sp, ZH) lehnte diesen Austausch ab, der Rat stimmte dem Kommissionsantrag jedoch deutlich zu. Abgelehnt wurde schliesslich auch der Antrag einer Minderheit Schwander (svp, SZ), wonach die gesamten Personalausgaben in den Finanzplanjahren sukzessive auf CHF 6 Mrd. reduziert und dort plafoniert werden sollten. Schliesslich schlug die Kommission vor, für die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS), die für die Durchführung der Sozialversicherungen der 1. Säule zuständig ist, vier neue Planungsgrössen bezüglich einer effizienten Bearbeitung der Versichertendossiers einzuführen, um so deren Effizienz zu steigern. Obwohl Finanzminister Maurer um die Annahme der Minderheiten Fischer und Gysi (sp, SG) für einen Verzicht auf die neuen Sollwerte bat, weil die ZAS inmitten eines Umbaus ihrer Informatik sei, wodurch die Effizienz der Institution ab 2024 gesteigert werden könne, sprach sich der Nationalrat für die Änderung aus.

Insgesamt erhöhte der Nationalrat damit die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. Offen war schliesslich noch die Frage, welche Kredite als ausserordentliche Ausgaben verbucht werden sollen. Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, die Covid-Kosten für die Erwerbsausfallentschädigungen für Selbständigerwerbende (CHF 2.2 Mrd.) und CHF 680 Mio. für die Härtefallhilfe der Kantone als ausserordentlichen Kredite zu behandeln, während die übrigen Corona-bedingten Ausgaben über CHF 2.5 Mrd. dem ordentlichen Zahlungsbedarf zugerechnet werden sollten. Die Kommission beantragte dem Bundesrat zu folgen, während eine Minderheit Fischer (glp, LU) die gesamten Corona-bedingten Mehrkosten von CHF 5.4 Mrd. als ausserordentliche Ausgaben dem Amortisationskonto belasten wollte. Eine einheitliche Verbuchung würde eine höhere Transparenz ermöglichen, erklärte Fischer, zumal es keine objektiven und rechtlichen Kriterien für eine Einteilung in ordentliche und ausserordentliche Ausgaben gebe. Zusätzlich würde dadurch der Schuldenbremse-bedingte Spielraum vergrössert, indem der strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. auf CHF 3.7 Mrd. erhöht würde. Unverändert bliebe dabei das Finanzierungsdefizit in der Höhe von CHF 4.917 Mrd. Auch Finanzminister Maurer bestätigte, dass die Verbuchung keine exakte Wissenschaft sei und entsprechend beide Lösungen möglich wären. Der Bundesrat habe diejenigen Ausgaben, die man «im Voraus» kenne, im ordentlichen Budget untergebracht und einzig die bei der Budgetierung unbekannteren Kredite für die EO und die Härtefallhilfen ausserordentlich verbucht. Die Transparenz werde zukünftig durch einen noch zu erstellenden Zusatzbericht hergestellt, welcher die gesamten aufgeschlüsselten Kosten der Covid-19-Krise für den Bund aufzeigen werde. Mit 112 zu 73 Stimmen folgte der Rat gegen den Willen der SP, der Grünen und der GLP der Kommissionsmehrheit. In der darauffolgenden Gesamtabstimmung sprach sich der Nationalrat mit 190 zu 2 Stimmen für seinen Budgetentwurf aus. Die ablehnenden Stimmen stammten von Erich Hess (svp, BE) und Christian Imark (svp, SO). Auch die Bundesbeschlüsse zu den Planungsgrössen, Finanzplanjahren, zum Bahninfrastrukturfonds und dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsverbandsfonds wurden jeweils sehr deutlich angenommen.⁴

Deutlich kürzer als im Erstrat fiel die Behandlung des **Voranschlags 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024 im Ständerat** aus. Die FK-SR und mit ihr der Ständerat pflichteten den meisten der vom Nationalrat eingefügten Änderungen bei, etwa der Erhöhung verschiedener Kulturbeiträge in Übereinstimmung mit der Kulturbotschaft, der Erhöhung des Kredits des NDB unter gleichzeitiger Reduktion des Betrags für den Rüstungsaufwand oder dem Zahlungskredit für eine Covid-Härtefallhilfe über CHF 680 Mio. als Ergänzung zum gleich hohen Verpflichtungskredit. Anderer Meinung als der Nationalrat war die Kommissionsmehrheit jedoch bezüglich der Ausgaben für die Vollassoziierung an

Erasmus plus, für die der Nationalrat höhere Beiträge in den Finanzplanjahren gesprochen hatte. Stillschweigend folgte der Ständerat diesbezüglich dem Bundesrat und verzichtete auf die Aufstockung. Auch mit den Sollwerten zur Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) sowie zum Personenverkehr zeigte sich der Zweirat nicht einverstanden und strich diese wieder aus den Planungsgrössen. Mehr Diskussionen gab es über die Direktzahlungen in der Landwirtschaft, bei denen die Kommissionsmehrheit dem Bundesrat folgen und auf die Aufstockung verzichten wollte. Eine Minderheit Ettlín (cvp, OW) beantragte hingegen, denselben Betrag bei den Direktzahlungen zu gewähren, wie im Jahr 2019 ausbezahlt worden war, um so «den verbleibenden Bauernfamilien nicht Einkommen wegzunehmen». Der Ständerat folgte der Minderheit Ettlín mit 22 zu 20 Stimmen, lehnte jedoch eine weitere Aufstockung um CHF 1.6 Mio. als Sömmerungsbeiträge an die nachhaltige Schafalpfung, wie sie der Nationalrat beschlossen hatte, ab. Zusätzlich erhöhte die kleine Kammer jedoch die Zulagen zur Milchwirtschaft. Den Umwelttechnologiekredit des BAFU, mit dem dieses die Entwicklung von Anlagen und Verfahren zur Verminderung der Umweltbelastung fördern kann, wollte die FK-SR weniger stark erhöhen (auf CHF 5 Mrd.) als zuvor der Nationalrat (CHF 7 Mrd.), aber höher als eine Minderheit Knecht (svp, AG), welche dem Bundesrat folgen wollte (CHF 4 Mrd.). Mit 23 zu 19 Stimmen setzte sich auch hier die Minderheit durch. Eine weitere Differenz wurde beim Kinderschutz geschaffen, den der Nationalrat im Vergleich zum Bundesrat ausbauen wollte und bei dem sich der Ständerat für einen Kompromissvorschlag einer Minderheit Carobbio Guscetti (sp, TI) entschied. Damit sollten Organisationen im Bereich Kinderschutz wie Pro Juventute unterstützt werden. Dies sei ein «sehr kleiner Betrag gegenüber den Gesamtausgaben des Bundesamtes für Sozialversicherungen» in einem Bereich, in dem der Handlungsbedarf «nach wie vor gross» sei, betonte die Minderheitensprecherin.

Keine inhaltliche, sondern eine taktische Absicht verfolgte Peter Hegglin (cvp, ZG), der die Ablehnung von drei Aufstockungen von Beträgen im Bildungsbereich durch den Nationalrat beantragte. Hier sollten die Differenzen offengelassen werden, bis die entsprechenden Beträge in der BFI-Botschaft festgelegt worden seien. Deutlich folgte der Ständerat diesem Vorschlag. In einem weiteren Einzelantrag verlangte Hegglin die Streichung der CHF 20 Mio. für Härtefälle bei den Geschäftsmieten, da das Parlament das Geschäftsmietegesetz in der Zwischenzeit verworfen hatte. Der Ständerat folgte ihm ohne Gegenstimme, jedoch mit 8 Enthaltungen.

Vom Nationalrat noch unbeachtet geblieben war die Frage der Regionalflugplätze, für die eine Minderheit Würth (cvp, SG) die Aufstockung des vom Bundesrat vorgeschlagenen Beitrags an die technischen Sicherheitsmassnahmen vorschlug. Da bei Skyguide keine Quersubventionen mehr erlaubt seien, bestehe gemäss Alois Gmür (cvp, SZ) bei den Regionalflugplätzen eine Unterdeckung. Diese wollte Würth durch die Erhöhung des Beitrags in den Finanzplanjahren beheben. In diesem Bereich fänden in Kürze Subventionsüberprüfungen statt, bei denen die Kostenfrage ebenfalls geklärt werden solle, betonte er. Eine Beitragsreduktion im Rahmen des Voranschlags 2021 würde nun die Subventionsprüfung präjudizieren, befürchtete Würth. Finanzminister Maurer bat in der Folge darum, die entsprechende Entwicklung im Folgejahr abzuwarten. Mit 23 zu 19 Stimmen folgte der Ständerat jedoch der Minderheit.

Nachdem der Ständerat dem Vorschlag von Bundesrat und Nationalrat, einen Teil der Corona-bedingten Mehrkosten als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen, stillschweigend beigepflichtet hatte, nahm die kleine Kammer den Entwurf des Voranschlags in der Gesamtabstimmung einstimmig (mit 40 zu 0 Stimmen) an, genauso wie auch die übrigen Bundesbeschlüsse zu den Planungsgrössen, Finanzplanjahren, zum Bahninfrastrukturfonds und zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.2020
ANJA HEIDELBERGER

Zwar hatte der Ständerat bezüglich des **Voranschlags 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024** nur wenige Differenzen geschaffen, dennoch mussten beide Räte den Entwurf im **Differenzbereinigungsverfahren** noch je zweimal beraten, bis eine Einigung erzielt werden konnte.

Bereits in der ersten Runde bereinigte der Nationalrat die Differenzen zu den Sollwerten zum öffentlichen Verkehr sowie zur Zentralen Ausgleichsstelle ZAS, indem er wie vom Ständerat vorgeschlagen auf diese verzichtete. Auch die Meinungsverschiedenheiten bei den Direktzahlungen in der Landwirtschaft konnten in der ersten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens behoben werden; hier pflichtete der Nationalrat dem Ständerat gegen den Willen einer Minderheit Schneider Schüttel (sp, FR) bei und verzichtete auf den Sömmerungsbeitrag an die nachhaltige Schafalpfung.

Im Gegenzug zeigte sich der Ständerat in der nächsten Runde mit den höheren Beiträgen für den Kinderschutz einverstanden, nachdem der Nationalrat zuvor an seiner Position festgehalten hatte. Bezüglich der Frage der Umwelttechnologie nahm der

Nationalrat in der ersten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens einen Kompromissvorschlag an, wonach der Betrag statt auf CHF 7 Mio. auf CHF 5 Mio. aufgestockt werden sollte, wie die FK-SR zuvor erfolglos vorgeschlagen hatte. Eine Erhöhung sei jedoch sinnvoll, da in diesem Bereich die Mittel fehlten, um die zahlreichen Gesuche zur Weiterentwicklung von Umwelttechnologien weiterzuverfolgen, betonte Kommissionssprecher Fischer (glp, LU). Entgegen einer Minderheit Knecht (svp, AG), welche auf dem bundesrätlichen Vorschlag bestand, willigte der Ständerat ein und bereinigte diese Differenz. Ohne Minderheit und somit stillschweigend pflichtete der Nationalrat dem ständerätlichen Vorschlag auf Streichung der CHF 20 Mio. für Härtefälle bei den Geschäftsmieten bei, nachdem das Parlament das neue Geschäftsmietegesetz in der Zwischenzeit versenkt hatte.

Eine weitere Runde dauerte es zur Bereinigung der Fragen im Bildungsbereich. Hier hatten sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat an ihren Positionen festgehalten, solange die BFI-Botschaft noch nicht bereinigt war. Nach deren Abschluss übernahmen die Räte die entsprechenden Entscheidungen in den Voranschlag; der Nationalrat verzichtete beim Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich und bei Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung auf die Aufstockung, hielt aber bei den Innovations- und Projektbeiträgen daran fest, was der Ständerat in der Folge bestätigte. In derselben Runde konnte auch die Frage bezüglich der Finanzierung der Regionalflugplätze in den Finanzplanjahren bereinigt werden, nachdem der Nationalrat anstelle seiner Kommission einer Minderheit Gmür (cvp, NR) gefolgt war, welche dem Ständerat und somit der Erhöhung des Kredits beipflichten wollte. Zuvor hatte Gmür die volkswirtschaftliche und sicherheitstechnische Relevanz dieser Flugplätze betont und seine Sympathien für die zusätzlichen Gelder bekundet. Es gehe aber nicht nur darum, die Finanzierung dieser Flugplätze im Voranschlagsjahr zu sichern, sondern auch in den darauffolgenden Jahren, begründete er seinen Antrag.

Als letzte Differenz überdauerte schliesslich die Frage der Finanzierung der internationalen Mobilität in der Bildung die vorangehenden Beratungen. Der Nationalrat blieb bei seiner Entscheidung, die für die Finanzplanjahre für die Vlassozierung an Erasmus plus erwarteten Kosten bereits in den Finanzplan aufzunehmen, während der Ständerat darauf beharrte, auf einen entsprechenden Finanzbeschluss des Bundesrates zu warten. Ohne grosse Überzeugung empfahl Kommissionssprecher Hegglin (cvp, ZG) dem Ständerat in der letzten Behandlungsrunde des Differenzbereinigungsverfahrens, die entsprechenden Beträge im Finanzplan gutzuheissen. Das sei weder ein Ausgabenbeschluss noch als Präjudiz zu verstehen; sobald der Bundesrat eine entsprechende Botschaft vorgelegt habe, könne man die definitiven Beträge festlegen. Stillschweigend räumte der Ständerat in der Folge auch diese Differenz aus.

Dies war jedoch noch nicht das Ende des Differenzbereinigungsverfahrens, da der Bundesrat Mitte Dezember und damit noch während der Beratung des Voranschlags 2021 in Übereinstimmung mit dem geänderten Covid-19-Gesetz eine vierte Nachmeldung zum Voranschlag vorgelegt und darin den Betrag für die kantonalen Härtefallmassnahmen für Unternehmen von CHF 680 Mio. um CHF 1.25 Mrd. auf CHF 1.9 Mrd. erhöht hatte. Obwohl dieser Budgetposten bereits bereinigt gewesen war, nahmen National- und Ständerat in den letzten Runden des Differenzbereinigungsverfahrens dessen Beratung nach einem Rückkommensbeschluss beider Finanzkommissionen wieder auf. Der Bundesrat beabsichtigte die zusätzlichen Mittel in zwei Tranchen à je CHF 750 Mio., wobei die erste Tranche zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen finanziert wird, zur Verfügung zu stellen. Die zweite Tranche, die der Bund alleine leistet, soll vorerst «quasi in Reserve behalten» (Fischer: glp, LU) werden. Die FK-NR beantragte zwar mit 22 zu 1 Stimmen deutlich die Annahme der Aufstockung, Fischer betonte aber, dass es diesbezüglich zu ausführlichen Diskussionen gekommen sei. Alternativ müsse man auch über A-Fonds-perdu-Beiträge sowie über eine Wiedereröffnung des Covid-19-Solidarbürgschaftsprogramms nachdenken. Stillschweigend hiessen sowohl National- als auch Ständerat die zusätzlichen Unterstützungsgelder gut und machten damit das eingangs der Session angenommene Notbudget obsolet.⁶

Nachtrag I zum Voranschlag 2021 (BRG 21.007)

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.02.2021
ANJA HEIDELBERGER

Einen ersten Corona-bedingten ausserordentlichen **Nachtrag Ia zum Voranschlag 2021** reichte der Bundesrat im Februar 2021 ein. Dieser beinhaltete acht Nachtragskredite in der Höhe von CHF 14.3 Mrd. und diente der Finanzierung weiterer Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie. Zwar hatte das Parlament im Voranschlag 2021 bereits Ausgaben in der Höhe von CHF 6.6 Mrd. zur Bewältigung der Pandemie gutgeheissen, wegen der neuen Schliessungen seit Mitte Dezember 2020 seien aber «weitere wirtschaftliche Abfederungsmassnahmen» nötig, erklärte der Bundesrat. Den Grossteil dieser Nachtragskredite machten die Erhöhung des Bundesbeitrags für die kantonalen Härtefallmassnahmen (CHF 6.3 Mrd.) sowie der Beitrag an die Arbeitslosenversicherung zur Deckung der Kurzarbeitsentschädigungen im Jahr 2021 (CHF 6.0 Mrd.) aus. Bei den Härtefallmassnahmen sei zwar der vom Parlament im Dezember 2020 gutgeheissene Bundesanteil von CHF 1.9 Mrd. bereits im Voranschlag 2021 erfasst, dieser solle aber auf CHF 8.2 Mrd. erhöht werden – die Differenz müsse entsprechend per Nachtragskredit genehmigt werden. Zudem hatte der Bundesrat bezüglich der Arbeitslosenversicherung entschieden, die Corona-bedingten Mehrausgaben für die Kurzarbeitsentschädigungen auch im Jahr 2021 zu übernehmen und entsprechend von der ordentlichen ALV-Finanzierung auszunehmen. Knapp je eine Milliarde Franken veranschlagte der Bundesrat auch für die Beschaffung von Corona-Tests (CHF 990 Mrd.), deren Kosten er basierend auf der Verordnung 3 übernehmen werde, sowie für die Kosten des Corona-Erwerbsersatzes (CHF 940 Mio.), deren Vergabevoraussetzungen das Parlament im Dezember 2020 weiter gelockert hatte. Darüber hinaus beantragte der Bundesrat einen Verpflichtungskredit über CHF 500 Mio. für die Beschaffung von Covid-19-Impfstoffen. Der überwiegende Teil dieses Nachtrags Ia (CHF 13.2 Mrd.) solle ausserordentlich verbucht werden, beantragte der Bundesrat. Einzig die Testkosten und weitere kleine Beträge sollen im ordentlichen Budget untergebracht werden.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.03.2021
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2021 setzten sich National- und Ständerat mit dem **Nachtrag Ia zum Voranschlag 2021** auseinander.

Der **Ständerat** machte den Anfang, wobei Kommissionssprecher Hegglin (cvp, ZG) die Grundzüge der Vorlage noch einmal skizzierte: In acht Nachtragskrediten gehe es um CHF 14.3 Mrd. – eine Grössenordnung, die für das Parlament in der Zwischenzeit an der Tagesordnung war – «für weitere Massnahmen zur Bewältigung der Pandemie». Damit erhöhten sich die Corona-bedingten Ausgaben des Bundes für das Jahr 2021 auf CHF 20.9 Mrd. Die FK-SR hatte zuvor alle bundesrätlichen Anträge gutgeheissen, beantragte aber mit 6 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung eine Aufstockung der Covid-Finanzhilfen um CHF 50 Mio., mit denen das Stabilisierungspaket für Sportvereine im Hinblick auf Finanzbedarf des Nachwuchs- und Breitensports unterstützt werden sollte. Stillschweigend nahm der Ständerat diesen Antrag an.

Hannes Germann (svp, SH) beantragte überdies in einem Einzelantrag, den Betrag für die Härtefallhilfe um CHF 600 Mio. aufzustocken, zumal der Ständerat in seiner Beratung der Revision des Covid-19-Gesetzes, die direkt vor der Beratung des Nachtrags angestanden hatte, entschieden hatte, dass der Bund 80 Prozent der Kosten der Härtefallhilfen – anstelle der vom Bundesrat vorgeschlagenen 70 Prozent – übernehmen soll. Mit 34 zu 1 Stimme und in Übereinstimmung mit seinem vorgängigen Entscheid zum Covid-19-Gesetz nahm der Ständerat den Antrag Germann deutlich an. Mit 38 zu 0 Stimmen hiess er in der Folge den Entwurf auch in der Gesamtabstimmung gut.

Wesentlich ausführlicher war die Beratung des Geschäfts im **Nationalrat** – hier lagen drei Minderheitsanträge von Mitgliedern der SVP vor. Eine Minderheit Lars Guggisberg (svp, BE) wehrte sich gegen die Aufstockung des Globalbudgets des BAG. Diese Aufstockung war gemäss Kommissionssprecherin Barbara Gysi (sp, SG) nötig geworden, weil das BAG neben der Alltagsarbeit viel Zusatzarbeit zur Bewältigung der Pandemie leisten müsse. Guggisberg verwies hingegen auf die bereits erfolgte Aufstockung des Globalbudgets im Rahmen des Voranschlags 2021, erachtete eine höhere Aufstockung aber insbesondere aufgrund der vermeintlichen Fehler des Bundesamtes als verfrüht. Zu den Fehlern zählte er unter anderem die einseitige Fokussierung auf und die Dramatisierung von Covid-19, die fehlende Lieferung von Zahlen zu negativen

Auswirkungen der Lockdown-Massnahmen, die geänderte Einstellung des BAG gegenüber Masken, die zu späte Beschaffung von Impfstoffen oder die zu langsame Zulassung von Schnelltests. Zuerst müssten grundlegende Verbesserungen in Organisation und Abläufen vorgenommen werden, bevor mehr Geld gesprochen werden könne. Mit 130 zu 51 Stimmen – Letztere stammten allesamt von der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion – folgte der Nationalrat hingegen der Kommissionsmehrheit. Auch die zweite Minderheit Guggisberg, die den Nachtragskredit für das BFS streichen wollte, fand über die SVP hinaus keine Zustimmung. Auch das BFS machte unter anderem zusätzliche Corona-bedingte Arbeiten geltend, insbesondere die wöchentliche Aktualisierung verschiedener Gesundheitsstatistiken.

Zur Begründung seiner Minderheit, die einen Verzicht auf die Aufstockung des Kredits für die Sportvereine forderte, wies Manuel Strupler (svp, TG) zwar auf die Relevanz von Sportvereinen – insbesondere für das Sozialleben – hin, bezweifelte aber deren finanzielle Probleme. Ohne Spielbetrieb entfielen auch die meisten Kosten bei ehrenamtlich geführten Vereinen, zudem erhielten die Vereine weiterhin Mitgliederbeiträge und Unterstützungsbeiträge etwa durch J+S. Was die Vereine hingegen deutlich stärker belastete, seien die «vielen Einschränkungen und Verbote bei den Trainings- und Vereinsaktivitäten», die gestrichen werden müssten. Auch Finanzminister Maurer erachtete den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag als ausreichend. Das BASPO habe aber aufgezeigt, dass es dieses Jahr mehr als die geplanten Mittel benötigen werde, verteidigte Gysi die Position der Kommissionsmehrheit. Mit 121 zu 54 Stimmen folgte der Nationalrat auch in dieser Frage der Mehrheit der FK-NR und somit auch dem Ständerat. Neben der Mehrheit der Mitglieder der SVP-Fraktion lehnten auch 6 Mitglieder der Grünen die Erhöhung ab. In der Gesamtabstimmung fand der Entwurf einzig bei einer Mehrheit der SVP-Fraktion keine Zustimmung, der Entwurf wurde mit 138 zu 41 (bei 3 Enthaltungen) angenommen.

Der Ständerat benötigte in der Folge kaum noch Zeit für die verbliebene Differenz, nämlich die von Hannes Germann eingebrachte Aufstockung des Betrags für die Härtefallhilfen um CHF 600 Mio. Wie Kommissionssprecher Hegglin erklärte, hatte der Nationalrat die Erhöhung des Bundesanteils an den Härtefallhilfen auf 80 Prozent abgelehnt, entsprechend empfahl die FK-SR, auch auf die Aufstockung im Rahmen des Nachtrags zu verzichten. Stillschweigend stimmte der Ständerat diesem Antrag zu und bereinigte damit den Nachtrag Ia zum Voranschlag 2021.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.03.2021
ANJA HEIDELBERGER

Am 31. März 2021 folgte der erste **ordentliche Nachtrag I zum Voranschlag 2021**, der elf Nachtragskredite in der Höhe von CHF 2.6 Mrd. beinhaltete. Der Grossteil davon, CHF 2.4 Mrd., sollten für die Finanzierung der Corona-Tests verwendet werden. Von diesem Betrag war die Hälfte bereits als ordentlicher Kredit verbucht worden, der Bundesrat hatte sich nun aber nachträglich entschieden, diese Hälfte zusammen mit den neu anfallenden Kosten von CHF 1.2 Mrd zur Ausweitung der Teststrategie gemeinsam als ausserordentliche Kredite zu behandeln. Hinzu kamen weitere Corona-bedingte Beträge in der Höhe von CHF 64 Mio. zur Unterstützung der Kantone beim Aufbau der Infrastruktur für die wiederholte Testung der Bevölkerung sowie für den touristischen Verkehr (CHF 25 Mio.) und für Zivilschutz-Einsätze (CHF 9 Mio.).

In deutlich geringerer Kostenhöhe fielen auch Nachträge ohne Corona-Bezug an, etwa beim Schweizer Beitrag an die Budgeterhöhung der europäischen Satellitennavigationsprogramme Galileo und EGNOS (GNSS-Programme; CHF 5.6 Mio.), beim aufgrund der Anpassung der Datengrundlage erhöhten Budgetbedarf beim Ressourcenausgleich zwischen Bund und Kantonen (CHF 5.2 Mio.), bei einem weiteren Verlust aus den Solidarbürgschaften für die Hochseeschifffahrt (CHF 3.0 Mio.), beim schneller als geplant voranschreitenden Programm DaziT (CHF 17 Mio.) sowie bei den neuen Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Letztere erfreuten sich einer hohen Nachfrage, weshalb der Bundesrat hier eine Erhöhung des Verpflichtungskredits um CHF 80 Mio. beantragte.

Zudem kündigte der Bundesrat bereits einen neuen ausserordentlichen Nachtrag an, mit dem er die Unterstützung für Veranstalter von Publikumsanlässen mit überkantonaler Bedeutung, die das Parlament in der Frühjahrssession 2021 angenommen hatte, finanzieren wollte.⁹

Ende April 2021 veröffentlichte der Bundesrat zwei **Nachmeldungen zum ordentlichen Nachtrag I zum Voranschlag 2021** über CHF 614 Mio., die er für die globale Initiative «Access to Covid-19 Tools Accelerator», mit der die Forschung zur Bekämpfung von Covid-19 finanziert werden soll (CHF 226 Mio.), für die Beschaffung von Arzneimitteln gegen Covid-19 (CHF 100 Mio.) sowie für Investitionen in deren Herstellung und Entwicklung (CHF 50 Mio.), für die Deckung des finanziellen Mehraufwands für Massnahmen im Kulturbereich (CHF 148 Mio.) und für den angekündigten Schutzschirm für die Eventbranche (CHF 90 Mio.) einsetzen wollte.

CHF 90 Mio. davon genehmigte die FinDel kurz darauf auf Antrag des Bundesrates dringlich als Vorschuss, wobei CHF 60 Mio. für die Arzneimittelbeschaffung und CHF 30 Mio. für die Arzneimittelherstellung gedacht waren. Die Kompetenz zu Letzterem hatte das Parlament dem Bundesrat im Rahmen der zweiten Revision des Covid-19-Gesetzes zugesprochen.¹⁰

In der Sommersession 2021 setzten sich Ständerat und Nationalrat mit dem **ordentlichen Nachtrag I zum Voranschlag 2021** sowie mit den Nachmeldungen auseinander. Kurz zuvor, Mitte Mai 2021, hatte der Bundesrat eine weitere Nachmeldung eingereicht, mit der er CHF 600 Mio. zur Erhöhung des Verpflichtungskredits zur Beschaffung von Sanitätsmaterial verlangte. Damit wollte er sich «Handlungsspielraum zum Kauf von Impfstoff[en]» schaffen, wie Kommissionssprecher Hegglin (mitte, ZG) im Rahmen der **Ständeratsdebatte** erklärte. Hegglin störte sich jedoch an dem Vorgehen des Bundesrates, der Kommission auch weiterhin «immer noch fast über Nacht Anträge» zu unterbreiten. Im Krisenjahr 2020 sei dies verständlich gewesen, jetzt solle man aber «wieder zum ordentlichen Verfahren zurückkehren». Mit den beantragten Nachtragskrediten würden sich die für das Jahr 2021 bewilligten Mittel zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie auf CHF 24.6 Mrd. belaufen – also um CHF 3.2 Mrd. zunehmen. Dennoch sprach sich die FK-SR einstimmig für die entsprechenden Bundesbeschlüsse aus, verlangte aber vom Bundesrat einen haushälterischen Umgang mit den Finanzmitteln. Stillschweigend hiess der Ständerat sämtliche Ausgaben gut und nahm den Entwurf einstimmig (mit 43 zu 0 Stimmen) an.

Deutlich grössere Diskussionen folgten hingegen im **Nationalrat**, in dem auch mehrere Minderheitsanträge vorlagen. Eine Aufstockung der Kredite forderte lediglich eine Minderheit Friedl (sp, SG), die den Schweizer Beitrag an die globale Initiative «Access to Covid-19 Tools Accelerator» um CHF 600 Mio. auf CHF 826 Mio. erhöhen wollte. Claudia Friedl verwies auf die Bedrohung durch Virusmutationen, wie sie vor allem an menschenreichen Orten mit ungenügenden sanitären Anlagen und fehlenden Abständen entstünden. Darum setze ein erfolgreicher Kampf gegen Covid-19 die Unterstützung der ärmeren Staaten voraus, getreu dem Motto der WHO: «Niemand ist sicher, bis alle sicher sind.» Lars Guggisberg (svp, BE) sprach sich gegen eine Erhöhung des Kredits aus und beantragte zugleich, den vom Bundesrat verlangten Kredit im Budget des EDA zu kompensieren. So nähmen die Ausgaben bei der internationalen Zusammenarbeit jährlich deutlich zu, insbesondere auch Corona-bedingt, etwa bei der humanitären Hilfe. Der Nationalrat lehnte beide Minderheitsanträge ab.

Besonders umstritten war im Nationalrat die Frage der Covid-19-Tests. Einerseits lehnte eine weitere Minderheit Guggisberg die Anschubfinanzierung an die Kantone für eine repetitive Testung ab und wollte den entsprechenden Kredit über CHF 64 Mio. streichen. Guggisberg wehrte sich jedoch nicht gegen die repetitive Testung an sich, sondern dagegen, dass der Bund, der bisher bereits 90 Prozent der Covid-19-Sonderausgaben trage, die Kantone auch in diesem Bereich noch zusätzlich unterstütze. So hätten zahlreiche Kantone – anders als der Bund – im Jahr 2020 Ertragsüberschüsse verzeichnet und sollten nun die entsprechenden Kosten selbst tragen. Andererseits beantragte eine Minderheit Nicolet (svp, VD), den Kredit für die Bundesfinanzierung der Covid-19-Tests von CHF 2.4 Mrd. um CHF 112 Mio. zu reduzieren und dabei auf die Finanzierung der Selbsttests zu verzichten, da diese zu wenig zuverlässig seien. Auch diese beiden Minderheitsanträge fanden keine Mehrheit im Rat.

Zudem wollte eine Minderheit Sollberger (svp, BL) auf die Erhöhung des Verpflichtungskredits zur Beschaffung von Sanitätsmaterial und Impfstoffen über CHF 600 Mio., wie sie der Bundesrat in der dritten Nachmeldung beantragt hatte, verzichten. Es seien bereits 20 Mio. Impfdosen bestellt, das genüge für die Grundimmunisierung der Schweizer Bevölkerung. Folglich brauche es keinen Kredit für zusätzliche 15 Mio. Impfdosen, insbesondere da dieser Kredit in kürzester Zeit ohne seriöse Abklärungen gesprochen worden sei. Man müsse später diskutieren, wer für die Kosten der Auffrischimpfungen aufkommen solle. Auch in dieser Frage folgte der Nationalrat jedoch seiner Kommissionsmehrheit und damit dem Bundesrat.

Schliesslich legte Martina Munz (sp, SH) noch einen Minderheitsantrag ohne Corona-Bezug vor: Sie beantragte, den Finanzierungsbeitrag von CHF 5 Mio. für die Renovierung der Kaserne der Schweizer Garde an Auflagen zur Nachhaltigkeit und zur Nutzung von erneuerbaren Energien zu knüpfen. So könne als Rechtsgrundlage für diese Finanzierung nur mit viel Goodwill eine Verbindung zur Bundesverfassung gezogen werden, wie zahlreiche Sprechende kritisierten. Wenn der Kredit aber schon gesprochen werde, um die positive Wahrnehmung der Schweiz zu fördern, solle dabei vor allem die Nachhaltigkeit des Projekts unterstrichen werden. Auch diesen Minderheitsantrag lehnte die grosse Kammer jedoch ab und belies dies Vorlage damit unverändert. Nach dem Ständerat hiess schliesslich auch der Nationalrat den Bundesbeschluss über den Nachtrag I zum Voranschlag 2021 mit 146 zu 44 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) gegen den Willen der Mehrheit der SVP-Fraktion gut.¹¹

Nachtrag II zum Voranschlag 2021 (BRG 21.042)

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.08.2021
ANJA HEIDELBERGER

Geradezu bescheiden wirkte der **Nachtrag IIa zum Voranschlag 2021** im Vergleich zu den bisherigen Nachtragskrediten der Jahre 2020 und 2021 in Milliardenhöhe: 9 Nachtragskredite in der Höhe von insgesamt CHF 411.3 Mio. beantragte der Bundesrat dem Parlament Ende August 2021.

CHF 233.1 Mio. sollten in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) einbezahlt werden, weil die Ausbauschritte 2025 und NEAT früher realisiert werden konnten und die Kosten daher früher anfielen. Zudem sollten damit Corona-bedingte Betriebsabteilungen vorgenommen werden. Auch weitere Nachtragskredite ohne Corona-Bezug lagen vor: CHF 5.8 Mio. beantragte der Bundesrat zur Vergleichszahlung an den Flughafen Dübendorf für die Auflösung des Vertrags bezüglich Umnutzung in ein ziviles Flugfeld, CHF 800'000 für auf der Änderung des Jagdgesetzes beruhende Massnahmen zum Herdenschutz, CHF 25 Mio. sowie einen Verpflichtungskredit über CHF 100 Mio. zur Umsetzung der Motion Fässler (mitte, AI; Mo. 20.3745) zur Pflege des Waldes.

Zudem sah die Regierung weitere CHF 164 Mio. für Corona-Massnahmen vor, nämlich für einen grösseren Funktionsaufwand des BAG (CHF 37 Mio.) und des BFS (CHF 7 Mio.) für Informatiklösungen, für Mehrkosten bei den Bundesasylzentren durch Abstands- und Hygienevorschriften (CHF 12 Mio.) sowie für die Überwachung von neuen Virusvarianten (CHF 5 Mio.). Damit stiegen die beantragten Corona-bedingten Kredite für das Jahr 2021 auf CHF 24.46 Mrd.

Schliesslich zeichnete sich ein Ertragsverlust gegenüber dem Voranschlag 2021 bei den Negativzinsen ab (CHF 85 Mio.): Weil der Bund einen tieferen kurzfristigen Finanzierungsbedarf hatte als erwartet und somit tiefere offene Geldmarkt-Buchforderungen verzeichnete, verringerte sich die Aufwandminderung durch die Negativzinsen. Somit stiegen also die Ausgaben des Bundes, weil er weniger Geld ausgeliehen hatte – diese zusätzlichen Ausgaben beantragte er nun per Nachtragskredit.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2021 beriet das Parlament den **Nachtrag IIa zum Voranschlag 2021**. Peter Hegglin (mitte, ZG) präsentierte die Nachtragskredite in der Höhe von CHF 644 Mio. dem **Ständerat**. Die FK-SR habe zwar alle bundesrätlichen Anträge gutgeheissen, störe sich jedoch an der «Kurzfristigkeit der Botschaft», zumal den Subkommissionen keine Zeit für eine vorgängige Beratung geblieben sei. «Nach mehr als eineinhalb Jahren Corona-Krise sollten wir wieder zum normalen zweiteiligen Nachtragskreditverfahren zurückkehren können», forderte der Kommissionssprecher. Kaum Aufmerksamkeit erzielte im Ständerat die Tatsache, dass die Vorgaben der Schuldenbremse aufgrund des Nachtragskredits nicht erfüllt werden könnten: Dieser Nachtragskredit würde das veranschlagte Defizit im ordentlichen Budget auf CHF 2.4 Mrd. erhöhen, obwohl dieses gemäss Schuldenbremse im Jahr 2021 nur bei CHF 1.9 Mrd. liegen dürfte. Hingegen kündigte Finanzminister Maurer an, dass der Bund Ende Jahr wohl CHF 5 Mrd. weniger an ausserordentlich verbuchten Corona-bedingten Kreditposten benötigen werde, als im Budget vorgesehen war. Dieses Geld werde folglich gemäss der vorgeschlagenen Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes in den Abbau der Covid-19-Schulden fliessen.

Diskussionen gab es in der Folge zum Antrag, dem Bundesrat die Kompetenz zur Weitergabe von 4 Millionen Impfdosen des Covid-19-Impfstoffes AstraZeneca an die

Covax-Initiative der WHO zu erteilen. Die Covax-Initiative setzt sich für einen weltweiten gerechten Zugang zu den Covid-19-Impfstoffen ein. Beat Rieder (mitte, VS) fürchtete sich vor einem Reputationsrisiko für die Schweiz, wenn sie Impfstoffe, die in der Schweiz nicht zugelassen sind, «einfach irgendwo in Drittländer exportiere[...]». Sinnvoller sei es, der Covax-Initiative den Gegenwert der Impfstoffe in Franken zu überweisen. Der Finanzminister anerkannte zwar den entsprechenden Vorbehalt, erachtete diesen «Beitrag der Schweiz» ob den zahlreichen, auch europäischen Staaten – wie der Kommissionssprecher ergänzte –, in denen der Impfstoff eingesetzt wird, dennoch als wertvoll. Ohne Gegenstimmen, aber mit 3 Enthaltungen, nahm der Ständerat den Nachtrag IIa sowie einstimmig den Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2021 an.

Im Gegensatz zum Ständerat lagen einige Tage später im **Nationalrat** drei Minderheitsanträge Guggisberg (svp, BE) vor. So verlangten die Minderheiten, die Nachtragskredite für das Globalbudget des BAG, den Beitrag an Gesundheitsschutz und Prävention zur Überwachung neuer Virusvarianten und denjenigen für das Globalbudget des BFS allesamt im Budget des EDI zu kompensieren. Der Minderheitensprecher verwies auf die CHF 24.4 Mrd., welche zur Bewältigung der Pandemie bereits bewilligt worden seien, sowie auf die zu erwartenden und bereits angekündigten Budgetunterschreitungen in der Höhe von bis zu CHF 8 Mrd. – auch im EDI. Folglich sollten diese nun zusätzlich beantragten Kredite departementsintern kompensiert werden. Nach zahlreichen Wortmeldungen bat der Finanzminister die grosse Kammer, auf die Kompensation zu verzichten, da damit die Transparenz verringert werde. Man wolle Ende Jahr klar ausweisen können, was die einzelnen Kreditpositionen gekostet haben und wo Kreditreste bleiben. «Ich glaube, wir sollten alles, was in dieser Krise ausserordentlich passiert ist, auch ausserordentlich ausweisen», begründete der Finanzminister seine ablehnende Haltung. Mit jeweils 140 respektive 139 zu 54 Stimmen lehnte der Nationalrat die drei Minderheitsanträge gegen den Widerstand der SVP-Fraktion ab. Keine Diskussionen gab es zu den übrigen Nachtragskrediten: Der Nationalrat hiess die Zusatzkredite über CHF 411 Mio. – etwa den Kredit zur Bewältigung der Covid-Pandemie (CHF 164 Mio.), den Kredit für die Passivzinsen (CHF 85 Mio.), den Verpflichtungskredit «Wald 2020-2024» (CHF 100 Mio.) – sowie die Investitionen über CHF 233 Mio. in den BIF stillschweigend gut und verabschiedete sie in der Gesamtabstimmung mit 155 zu 39 Stimmen. Auch der Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2021 wurde mit 153 zu 41 Stimmen gutgeheissen, wobei die ablehnenden Stimmen erneut von Mitgliedern der SVP-Fraktion stammten.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

Noch bevor der Nachtrag IIa vom Parlament behandelt worden war, reichte der Bundesrat Mitte September 2021 den **Nachtrag II zum Voranschlag 2021** in der Höhe von CHF 79.4 Mio. nach. Damit sollten insbesondere wie bereits im Vorjahr coronabedingte Einnahmehausfälle im Schienengüterverkehr (CHF 25 Mio.) abgegolten und das verstärkte Engagement in Afghanistan nach der Machtübernahme der Taliban (CHF 23 Mio.) finanziert werden. Zudem wurden Leistungen des Bundes an die ALV (16.7 Mio.) nötig, da der veranschlagte Bundesbetrag für das laufende Jahr sowie der ausbezahlte Bundesbetrag des Vorjahres zu tief waren. Auch die Zulagen an die Milchwirtschaft (CHF 10 Mio.) mussten im Jahr 2021 aufgrund eines grösseren Milchkuhbestands erhöht werden. CHF 20 Mio. waren schliesslich als Verpflichtungskredit zur Deckung von Kursschwankungen beim «Aufklärungsdrohnensystem 15» vorgesehen, CHF 7 Mio. für die Behebung von Unwetterschäden vom Juli 2021 bei der Bahninfrastruktur und CHF 8.5 Mio. stellten Kreditübertragungen aus dem Voranschlag 2020 dar.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.11.2021
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2021 hiess das Parlament auch den **Nachtrag II zum Voranschlag 2021** gut. Der **Ständerat** sprach sich, nachdem Peter Hegglin (mitte, ZG) als Sprecher der FK-SR und Finanzminister Maurer den Nachtrag präsentiert hatten, in der Gesamtabstimmung mit 41 zu 1 Stimmen für Annahme des Nachtrags II aus. Einzig Thomas Minder (parteilos, SH) stimmte für Ablehnung des Nachtrags. Der **Nationalrat** behandelte den Nachtrag II zusammen mit dem Voranschlag 2022, wobei der Nachtrag II kaum Thema der Diskussionen war. Mit 129 zu 43 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) sprach sich auch die grosse Kammer für die Annahme aus. Die ablehnenden Stimmen und die Enthaltungen stammten von Mitgliedern der SVP und einem Mitglied der Grünen.¹⁵

Staatsrechnung 2021 (BRG 22.003)

Staatsrechnung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.03.2022
ANJA HEIDELBERGER

Nach dem Rekorddefizit von CHF 15.8 Mrd., das der Bund im Vorjahr aufgrund der äusserst hohen Corona-Ausgaben zu beklagen hatte, wurde auch für die **Staatsrechnung 2021** ein relativ hohes Finanzierungsdefizit erwartet. Mit CHF 12.2 Mrd. blieb dieses im Jahr 2021 jedoch deutlich unter dem Wert des Vorjahres – war damit aber immer noch deutlich höher als das dritthöchste Defizit seit 1990, das mit CHF 7.8 Mrd. im Jahr 1993 verzeichnet worden war. Begründet wurden die roten Zahlen 2021 vom Bundesrat erneut mit den Corona-Ausgaben in der Höhe von CHF 14.1 Mrd., von denen CHF 12.3 Mrd. als ausserordentliche Ausgaben verbucht wurden. Beim ordentlichen Haushalt resultierte hingegen gar ein struktureller Überschuss: Ordentlichen Einnahmen von CHF 74.5 Mrd. standen ordentliche Ausgaben von CHF 76.0 Mrd. gegenüber. Damit lag das ordentliche Finanzierungsdefizit von CHF 1.4 Mrd. rund CHF 300 Mio. unter dem gemäss Schuldenbremse erlaubten Defizit.

Die ordentlichen Einnahmen nahmen gegenüber dem Vorjahr um CHF 4 Mrd. oder 5.6 Prozent zu, was der Bundesrat vor allem auf die höheren Einnahmen bei der Mehrwertsteuer (+CHF 1.4 Mrd.) und bei den direkten Bundessteuern (+CHF 1.2 Mrd.) sowie auf die höhere Gewinnausschüttung der SNB (+CHF 0.7 Mrd.) zurückführte. Trotz gesunkener Verrechnungssteuereinnahmen (-CHF 0.3 Mrd.), die zudem deutlich unter dem Voranschlag zu liegen kamen (-CHF 3.0 Mrd.), musste der Bund erneut Rückstellungen vornehmen, um spätere Rückforderungen der Verrechnungssteuer bezahlen zu können. Letztere blieben nämlich auch im Jahr 2021 relativ tief. Bei der Verrechnungssteuer nahm der Bundesrat auch ein Restatement, also eine Umbuchung einer bereits abgeschlossenen Buchung, CHF 5.5 Mrd. vor, die 2020 auf dem Ausgleichskonto verbucht worden war: Die Rückstellungen für die Verrechnungssteuern seien um diesen Betrag zu tief bilanziert worden, weshalb sie in der Bilanz nun entsprechend erhöht werden müssten.

Die grössten Ausgaben (ohne Corona-Ausgaben) nahm der Bund im Bereich der sozialen Wohlfahrt vor, für die er CHF 30 Mrd. und damit CHF 6 Mrd. weniger einsetzte als noch im Vorjahr, aber CHF 4 Mrd. mehr als budgetiert. Diesen Anstieg begründete der Bundesrat insbesondere mit höheren Altersrenten (+CHF 209 Mio.) sowie mit höheren Mehrwertsteuereinnahmen und somit höheren Mehrwertsteuerbeträgen für die AHV (+CHF 183 Mio.) und für die IV (+CHF 228 Mio.). Den grössten Anstieg gegenüber dem Vorjahr verzeichneten die Ausgaben im Bereich Finanzen und Steuern, was der Bund auf die hohen Anteile Dritter, v.a. der Kantone, an den Bundeseinnahmen zurückführte; etwa beim Kantonsanteil der direkten Bundessteuer (+CHF 329 Mio.) oder bei der Verrechnungssteuer (+CHF 662 Mio.).

Schliesslich nahm der Überschuss auf dem Ausgleichskonto um CHF 5.5 Mrd. ab – das ist der Betrag, der neu als Verrechnungssteuerreserven verbucht wurde. Die Schulden auf dem Amortisationskonto, auf das die ausserordentlichen Einnahmen und Ausgaben gebucht werden, stiegen hingegen Corona-bedingt um 10.5 Mrd. an. Das Defizit auf dem Amortisationskonto betrug somit CHF 20.3 Mrd., wobei der Bundesrat dem Parlament in der Zwischenzeit seinen Vorschlag zum Defizitabbau präsentiert hatte. Den Finanzierungsbedarf deckte der Bundesrat durch eine Erhöhung der langfristigen Verbindlichkeiten (+CHF 4.9 Mrd.) und durch eine Reduktion des Finanzvermögens (-CHF 1.0 Mrd.), wodurch die Bruttoschulden nun wieder auf CHF 108.6 Mrd. oder 14.6 Prozent des nominalen BIP angestiegen waren. 2019 hatten sie mit 13.3 Prozent des nominalen BIP ihren bisherigen Tiefststand erreicht.¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.05.2022
ANJA HEIDELBERGER

In der Sommersession 2022 behandelte zuerst der **Nationalrat die Staatsrechnung 2021** und begann die Diskussion mit einer allgemeinen Aussprache. Michel Matter (glp, GE) und Mike Egger (svp, SG) stellten dem Rat die Staatsrechnung mit einem erneuten Rekorddefizit vor. Das Defizit von CHF 12.2 Mrd. sei auf die ausserordentlichen, Corona-bedingten Ausgaben zurückzuführen, betonte Michel Matter – und setzte die Unterstützungsmassnahmen in der Folge mit der wirtschaftlichen Erholung und einem BIP-Wachstum von 3.6 Prozent im Jahr 2021 in direkten Zusammenhang. Überdies hob er den Anstieg an Einnahmen, aber auch an Ausgaben hervor.

Die Fraktionssprecherinnen und -sprecher stellten in ihren Reden unterschiedliche Aspekte der Staatsrechnung in den Mittelpunkt. Sandra Sollberger (svp, BL) und Alex Farinelli (fdp, TI) erachteten in ihren Voten die steigenden Ausgaben als problematisch und forderten eine strikte Einhaltung der Schuldenbremse sowie Zurückhaltung bei neuen Ausgaben. Demgegenüber zeigte sich Alois Gmür (mitte, SZ) vor allem erfreut darüber, dass die bewilligten Covid-19-Kredite von CHF 25 Mrd. nicht vollständig

ausgeschöpft worden seien – CHF 11 Mrd. davon habe der Bund «dank dem liberalen Kurs des Bundesrates und des Parlamentes bei der Bewältigung der Pandemie» nicht benötigt. Diesen Aspekt hob auch Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) hervor, die sich aber mit der geforderten Sparsamkeit der SVP- und FDP-Fraktion nicht einverstanden zeigte: Etwa die Bekämpfung der Klimakrise bedürfe weiterer grosser finanzieller Mittel, forderte sie. Gerhard Andrey (gp, FR) nahm insbesondere den Abbau der ausserordentlich verbuchten Covid-19-Schulden in der Höhe von CHF 20.3 Mrd. ins Visier, für welche er die Verwendung der Überschüsse auf dem Ausgleichskonto bewarb. Auch Finanzminister Maurer stellte den eine Woche später zur Debatte stehenden Schuldenabbau ins Zentrum und forderte «für die künftigen Jahre wieder eine hohe Finanzdisziplin». Roland Fischer (glp, LU) hingegen störte sich an den zwei Vorbehalten, welche die EFK zur Staatsrechnung vorgebracht hatte. Einerseits kritisierte die Finanzkontrolle die Verbuchung von Covid-19-Härtefallmassnahmen für das Jahr 2021, da die Kantone die entsprechenden Kosten noch nicht definitiv in Rechnung gestellt hatten. In der Finanzierungsrechnung dürfen jedoch nur bereits erfolgte Ein- oder Auszahlungen verbucht werden. Diese Problematik stellte sich aber zum letzten Mal, da der Bund seine Staatsrechnung ab nächstem Jahr von der Finanzierungs- auf die Erfolgsrechnung umstellt. Der Finanzminister argumentierte, dass man aufgrund einer gemeinsamen Datenbank die Höhe der kantonalen Härtefallhilfen per Ende 2021 kenne und er eine solche Verbuchung aufgrund der Periodengerechtigkeit bevorzuge. Andererseits störte sich die EFK an den Rückstellungen zur Rückerstattung der Verrechnungssteuer, die der Bundesrat sowohl in der Erfolgs-, als auch in der Finanzierungsrechnung ausweist, obwohl diese weder Einnahmen noch Ausgaben darstellen. Diese Buchungen «entsprechen nicht den aktuellen gesetzlichen Grundlagen», kritisierte Fischer. Man habe diese Rückstellungen nun während vier Jahren vorgenommen und das Parlament habe sie jeweils oppositionslos verabschiedet, erwiderte der Finanzminister. Zudem löse sich ja auch diese Problematik 2023 mit der Umstellung auf die Erfolgsrechnung von alleine. Trotz dieser Vorbehalte empfahl die EFK die Staatsrechnung zur Annahme, die Kommission zeigte sich damit einverstanden und formulierte keine Änderungsanträge. Hingegen verlangte eine Minderheit Andrey, dass die gesamten Ausschüttungen der SNB jedes Jahr gleich und somit wie im Vorjahr als ordentliche, nicht wie vom Bundesrat vorgesehen als ausserordentliche Einnahmen verbucht würden. Der Finanzminister erläuterte, dass sich die Situation gegenüber dem Jahr 2020 verändert habe: Die neue, seit 2021 geltende Vereinbarung mit der SNB unterscheide einen Grundbetrag von CHF 666 Mio., welchen man jedes Jahr ordentlich verbuchen wolle. Möglich seien aber auch Zusatzausschüttungen in der Höhe von bis CHF 4 Mrd., wovon der Bund maximal 1.3 Mrd. erhält. Diese Zusatzausschüttungen, die für das Jahr 2021 CHF 1.3 Mrd. betragen, seien jedoch deutlich unsicherer, weshalb der Bundesrat sie als ausserordentliche Einnahmen verbuchen möchte, um bei ihrem Wegfall keinen Fehlbetrag in der ordentlichen Rechnung aufzuweisen. Mit 125 zu 67 Stimmen lehnte der Nationalrat den Minderheitsantrag Andrey gegen den Willen der Grünen- und der SP-Fraktion ab. In der Gesamtabstimmung sprach sich der Rat mit 191 zu 1 Stimme (von Erich Hess; svp, BE) für Annahme der Staatsrechnung 2021 aus und hiess auch die Rechnung des Bahninfrastrukturfonds und des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs fonds für das Jahr 2021 gut.

Im **Ständerat** blieb zwei Tage später eine Diskussion zur Staatsrechnung aus. Auch Kommissionssprecherin Gapany (fdp, FR) verwies in der Präsentation der Rechnung auf die Vorbehalte der EFK, empfahl die Staatsrechnung aber im Namen der Kommission zur Genehmigung. Einstimmig mit 40 zu 0 Stimmen folgte der Ständerat diesem Antrag und nahm ebenfalls auch die Rechnungen des Bahninfrastrukturfonds und des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs fonds für das Jahr 2021 einstimmig an.¹⁷

1) Botschaft zum Voranschlag 2021 vom 19.8.20; CdT, TA, 28.8.20; TA, 26.9., 9.10.20; CdT, 15.10.20

2) Medienmitteilung BR vom 25.9.20

3) Fahne N1 zum Voranschlag 2021

4) AB NR, 2020, S. 2150 ff.; AB NR, 2020, S. 2165 ff.; AB NR, 2020, S. 2215 ff.; NZZ, 28.11.20; AZ, CdT, NZZ, TA, 4.12.20

5) AB SR, 2020, S. 1215 ff.; NZZ, 8.12.20

6) AB NR, 2020, S. 2381 ff.; AB NR, 2020, S. 2538 ff.; AB SR, 2020, S. 1306 ff.; AB SR, 2020, S. 1387 f.; CdT, NZZ, TA, 17.12.20

7) Nachtrag Ia zum Voranschlag 2021

8) AB NR, 2021, S. 294 ff.; AB SR, 2021, S. 107 ff.; AB SR, 2021, S. 191 f.; Medienmitteilung FK-SR vom 02.03.21

9) Nachtrag I zum Voranschlag 2021

10) Medienmitteilung BR vom 29.4.21; Medienmitteilung FinDel vom 28.4.21

11) AB NR, 2021, S. 1090 ff.; AB SR, 2021, S. 398 ff.

12) Botschaft zum Nachtrag IIa zum Voranschlag 2021 vom 18.8.21

13) AB NR, 2021, S. 1798 ff.; AB SR, 2021, S. 848 f.

- 14) Nachtrag II zum Voranschlag 2021
- 15) AB NR, 2021, S. 2214 ff.; AB SR, 2021, S. 848 ff.
- 16) Staatsrechnung 2021
- 17) AB NR, 2022, S. 786 ff.; AB NR, 2022, S. 796; AB SR, 2022, S. 311 ff.