



21.003

Staatsrechnung 2020

Compte d'Etat 2020

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.06.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Hegglin Peter (M-E, ZG), für die Kommission: Gerne erstatte ich Ihnen Rechenschaft über die Prüfungshandlungen zur Rechnung 2020. Der Prüfprozess und die Berichterstattung zur Rechnung 2019 waren letztes Jahr aufgrund von Corona ungewöhnlich und ausserordentlich. Die Berichterstattung erfolgte damals erst im Dezember 2020. In diesem Jahr ist die Berichterstattung wieder ordentlich, mit der Ausnahme, dass nur der Präsident und nicht auch die Subkommissionspräsidentinnen und -präsidenten über die Kommissionsberatungen informieren und ich deshalb etwas mehr Zeit beanspruche. Von einem ordentlichen Rechnungsjahr kann ich Ihnen trotzdem nicht berichten.

AB 2021 S 403 / BO 2021 E 403

Der Bundeshaushalt schloss das Jahr 2020 bei Einnahmen von 72 Milliarden Franken und Ausgaben von 88 Milliarden Franken mit einem Defizit von 15,8 Milliarden Franken ab. Budgetiert war ein Überschuss von 344 Millionen Franken. Die Ergebnisverschlechterung um 16,1 Milliarden Franken ist auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie zurückzuführen. Der Konjunkturerinbruch aufgrund der Eindämmungsmassnahmen hatte einerseits tiefere Einnahmen zur Folge, andererseits tätigte der Bund hohe ausserordentliche Ausgaben zur Bekämpfung des Coronavirus und zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen, nämlich 14,7 Milliarden Franken.

Erlauben Sie mir einen Blick auf die einzelnen Ertragspositionen: Im Vergleich zum Vorjahr gingen die ordentlichen Einnahmen um 3,4 Prozent zurück, was in etwa dem erwarteten Rückgang des nominalen Bruttoinlandsprodukts von 3,9 Prozent entspricht. Die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer belaufen sich auf 22 Milliarden Franken und sind um 1,8 Prozent zurückgegangen. Die Abnahme ist jedoch weniger ausgeprägt als der geschätzte Rückgang des nominalen BIP, weil ein Teil der Einnahmen nicht von der Krise betroffen ist, und zwar derjenige aus den Abrechnungen von Ende 2019 sowie der ersten beiden Monate des Jahres 2020, in denen noch hohe Umsätze erzielt wurden.

Bei der direkten Bundessteuer stammen rund drei Viertel der Einnahmen aus dem Jahr 2019, weshalb diese Einnahmen um 3,8 Prozent auf 24,1 Milliarden Franken weiter zugenommen haben. Die Steuereinnahmen auf dem Einkommen der Haushalte wuchsen gegenüber dem Vorjahr um 5 Prozent. Ein Teil des Zuwachses ist durch hohe Vorauszahlungen bedingt. Die Einnahmen aus der Gewinnsteuer sind um 2,5 Prozent gestiegen. Die Einnahmen aus der Verrechnungssteuer beliefen sich auf 5,2 Milliarden und sanken gegenüber 2019 um 3,1 Milliarden Franken oder um 37,5 Prozent. Zurückzuführen ist diese Entwicklung auf einen starken Rückgang von Dividendenzahlungen und Aktienrückkäufen.

Die Einnahmen aus den Stempelabgaben übertrafen den Vorjahreswert aber deutlich, um 12,5 Prozent. Der starke Zuwachs ist auf die Umsatzabgabe zurückzuführen. Im Jahr 2020 führte die Unsicherheit im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie zu einem starken Anstieg der Handelsaktivitäten an der Schweizer Börse und damit zu dieser Mehreinnahme.

Der Einnahmenrückgang bei der Mineralölsteuer beträgt gegenüber dem Vorjahr 6 Prozent. Das hat zwei Gründe: Zum einen wurde die für Mitte 2020 vorgesehene Erhöhung der Steuer auf Anfang 2021 verschoben. Zum andern liegt der Grund in den tiefen Verkehrsvolumen aufgrund der Massnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie.

Erstaunlicherweise liegt der Ertrag der Tabaksteuer um 3,1 Prozent oder 63 Millionen Franken über dem Vorjahr. Begründet ist dies durch den Wegfall des Einkaufstourismus und den Wegfall der Duty-free-Einkäufe. Der Zuwachs bei den nicht fiskalischen Einnahmen ist auf die Erhöhung der Gewinnausschüttung der Nationalbank zurückzuführen. Der Bundesanteil stieg um 667 Millionen. Gleichzeitig resultierten in diesem Bereich





aber geringere Finanzeinnahmen aufgrund tieferer Dividendenerträge der Bundesunternehmen Post AG und Ruag.

Nun zu den Ausgaben: Im Vergleich zum Vorjahr wuchsen die Ausgaben um 16,4 Milliarden Franken auf 88 Milliarden oder um 23 Prozent. Die Ausgabenentwicklung ist geprägt von den Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie. Die entsprechenden Ausgaben von 15 Milliarden wurden grösstenteils als ausserordentlicher Zahlungsbedarf geführt. Ohne die Corona-Massnahmen nahmen die Ausgaben für die ordentliche Staatstätigkeit im Vergleich zu 2019 um 1,4 Milliarden oder 2 Prozent zu. Wichtigster Wachstumsfaktor war das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF), das per 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt wurde.

Weitere wesentliche Ausgabensteigerungen betrafen die internationale Zusammenarbeit, plus 10 Prozent, den Bereich Sicherheit infolge der Weiterentwicklung der Armee, plus 7 Prozent, und geschahen aufgrund einer Einmalzahlung von 106 Millionen Franken im Zusammenhang mit der Erhöhung des Rentenalters der Berufsmilitärs und des Grenzwachtkorps.

Für die Bildung und Forschung gab der Bund rund 150 Millionen oder 1,5 Prozent mehr aus als im Vorjahr; Wachstumsschwerpunkte waren etwa die Berufsbildung, die Beiträge an die Innosuisse und die Satellitennavigationsprogramme Galileo und Egnos.

Unter Ausklammerung der Kurzarbeitsentschädigung von 10,8 Milliarden Franken und des Corona-Erwerbsersatzes von 2,2 Milliarden Franken nahmen die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt um 4,2 Prozent zu. Am stärksten wuchsen die Ausgaben für die Altersvorsorge, nämlich um rund 900 Millionen Franken; dies vor allem wegen der Steuervorlage STAF, teils aber auch wegen der demografischen Entwicklung. Demgegenüber verzeichneten die Ausgaben für die Invalidenversicherung und den Asylbereich einen Rückgang.

Die Verkehrsausgaben haben gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 179 Millionen Franken zugenommen. Dieses Wachstum ist vor allem auf die höhere Einlage in den Bahninfrastrukturfonds sowie die Rekapitalisierung von Skyguide zurückzuführen. Die Ausgaben im Strassenverkehr sanken dagegen aufgrund der tieferen Mineralölsteuer und der daraus resultierenden tieferen Einlage in den NAF.

Zu den Finanzen und Steuern: Während die Zinsausgaben im Vergleich zum Vorjahr wiederum zurückgegangen sind, haben die Anteile Dritter an den Bundeseinnahmen zugenommen. Dies ist auf gegenläufige Entwicklungen zurückzuführen: Einerseits stiegen die Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer mit der Einführung der STAF um 1 Milliarde, andererseits sanken sie bei der Verrechnungssteuer aufgrund des Einnahmerückgangs um 650 Millionen.

Der Personalaufwand stieg um 266 Millionen oder 4,6 Prozent. Der aktuelle Personalbestand beläuft sich auf 37 689 Vollzeitäquivalente. Das ist ein Plus von 662 Stellen, von denen die meisten – 306 Stellen – auf das VBS entfallen.

Die effektiv getätigten Ausgaben für die Pandemie beliefen sich im Jahr 2020 auf 15 Milliarden Franken. Die grössten Ausgabenposten betreffen die Kurzarbeitsentschädigung und den Corona-Erwerbsersatz. Weitere Kosten fallen beispielsweise für A-Fonds-perdu-Beiträge und Darlehen an den Sport, die Kultur und die Medien an, für Ausgaben für medizinische Güter und Corona-Tests, Unterstützungsbeiträge an den Tourismus und die Exportförderung sowie für die Verluste aus den Solidarbürgschaften. Die Ausgaben für das Härtefallprogramm werden sich erst in der Rechnung 2021 niederschlagen.

Bewilligt waren für Corona-Massnahmen im Jahr 2020 rund 31 Milliarden Franken. Die grosse Differenz zu den effektiv getätigten Ausgaben von 50 Milliarden ist vor allem auf die Kurzarbeitsentschädigung und den Corona-Erwerbsersatz zurückzuführen, welcher wesentlich höher zu Buche schlug. Diese Mittel wurden im Frühling 2020 aufgrund der damals nur grob abschätzbaren Auswirkungen der Pandemie bemessen.

Für Bürgschaften und Garantien bewilligten wir 42,8 Milliarden Franken. Der Bund ging dann Verpflichtungen in der Höhe von 17,5 Milliarden Franken ein. Ausfälle davon belasten die Rechnung mit 60 Millionen Franken. Als Rückstellung sind unter den Eventualverpflichtungen 2,3 Milliarden Franken gebildet worden.

Einzig im Bereich Landwirtschaft und Ernährung sind die Ausgaben insgesamt auf dem Vorjahresniveau geblieben.

Noch ein paar Ausführungen zu den Nettoschulden: Diese stiegen um 15,5 Milliarden Franken an und widerspiegeln das Finanzierungsdefizit. Um den hohen Mittelbedarf für die Corona-Massnahmen zu decken, hat der Bund im Verlauf des Jahres einerseits die Verschuldung erhöht und andererseits seine flüssigen Mittel respektive sein Finanzvermögen um 8,8 Milliarden Franken reduziert. Die Liquidität war in den vergangenen Jahren aufgrund verschiedener Effekte, insbesondere im Zusammenhang mit der Verrechnungssteuer, stark angestiegen. Dank der Verwendung dieser Liquidität musste sich der Bund weniger stark neu verschulden. Die Bruttoschulden stiegen daher nur um 6,7 Milliarden an und belaufen sich per Ende 2020 auf 103,7 Milliarden Franken.

**AB 2021 S 404 / BO 2021 E 404**

Die Verschuldungsquote stieg auf 28,2 Prozent und liegt unter der für den Euroraum wichtigen 60-Prozent-Marke. In der EU beträgt dieser Wert im Durchschnitt 101,8 Prozent. Einzig Schweden ist mit 38,3 Prozent bei einer vergleichbaren Grösse, Deutschland liegt mit rund 74 Prozent wesentlich darüber. Der nach wie vor gute Wert widerspiegelt eine verlässliche Finanzpolitik in den vergangenen Jahren und erlaubte es, im Corona-Jahr schnell und unbürokratisch finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.

Das Eigenkapital des Bundes reduzierte sich aufgrund des Verlusts in der Berichtsperiode um 14,9 Milliarden auf noch 14,5 Milliarden Franken. Das Eigenkapital wäre noch um 6,5 Milliarden tiefer, wäre der Bahninfrastrukturfonds nicht aus der Bundesrechnung ausgegliedert worden.

Trotz des Defizits kann die Schuldenbremse eingehalten werden. Es resultierte ein ordentliches Finanzierungsdefizit von minus 1,2 Milliarden. Die Differenz zum konjunkturell zulässigen Defizit von 2,9 Milliarden ergibt einen strukturellen Saldo von 1,6 Milliarden. Damit werden die Vorgaben im ordentlichen Haushalt übertroffen. Vom strukturellen Überschuss wird der budgetierte Betrag von 419 Millionen Franken dem Amortisationskonto gutgeschrieben. Der verbleibende strukturelle Überschuss von 1,2 Milliarden fließt auf das Ausgleichskonto, welches damit auf 29 Milliarden ansteigt.

Das Amortisationskonto ist die Statistik der Schuldenbremse für den ausserordentlichen Haushalt. Der Saldo verschlechtert sich per Ende 2020 von plus 4,3 Milliarden um 14,1 Milliarden auf minus 9,8 Milliarden Franken. Aufgrund des geltenden Finanzhaushaltsgesetzes muss ein Fehlbetrag innerhalb von sechs Jahren ausgeglichen werden, wobei das Parlament die Frist erstrecken kann. Der Ausgleich eines Fehlbetrags kann mithilfe von ausserordentlichen Einnahmen oder von strukturellen Überschüssen in den Budgets erreicht werden. Diese Möglichkeiten sind angesichts des zurzeit absehbaren hohen Fehlbetrags per Ende 2021 von wahrscheinlich 25 bis 30 Milliarden Franken nicht ausreichend, weshalb eine Gesetzesrevision nötig sein wird. Die Vernehmlassung dazu, wie der Bundesrat hier vorzugehen gedenkt, eröffnet der Bundesrat leider erst im Herbst 2021. Wir wollten die Beratung der Vorlage eigentlich schon im August dieses Jahres aufnehmen. Aufgrund der Verzögerung wird die parlamentarische Beratung dazu dann erst im Januar oder im Frühling des nächsten Jahres erfolgen können.

Die Finanzkommissionen des Parlamentes waren aufgrund der Corona-bedingten Umstände im Rechnungsjahr und bei der Prüfung der Rechnung sehr gefordert und hatten viele Zusatzsitzungen. Mit der Rechnung befassten sie sich an zwei Sitzungen.

Normalerweise unterbreitet der Bundesrat über die Nachträge I und II zum Voranschlag dem Parlament während eines Jahres Nachtragskreditbegehren zu Voranschlagskrediten und Zusatzkreditbegehren zu Verpflichtungskrediten. Erträgt ein Aufwand oder eine Investitionsausgabe keinen Aufschub und kann deshalb die Bewilligung eines Nachtragskredits durch das Parlament nicht abgewartet werden, darf der Bundesrat sie mit der Zustimmung der Finanzdelegation selbst beschliessen, also einen Vorschuss gewähren. Zwischen Mitte März und Mitte April 2020 legte der Bundesrat drei Nachmeldungen zum Nachtrag I zum Voranschlag 2020 zur Genehmigung vor. Es folgten dann noch weitere drei Nachträge und Nachmeldungen.

Überschreiten von der Finanzdelegation bewilligte Kredite 500 Millionen Franken, kann gestützt auf Artikel 28 Absatz 3 und Artikel 34 Absatz 4 des Finanzhaushaltsgesetzes die Einberufung der Bundesversammlung verlangt werden. Auch der Bundesrat kann eine ausserordentliche Session verlangen. Der Bundesrat hat im vergangenen Jahr von diesem Recht Gebrauch gemacht. Die von der Finanzdelegation im März und April bewilligten dringlichen Voranschlags- und Verpflichtungskredite wurden dann vom Parlament in einer ausserordentlichen Session Anfang Mai nachträglich genehmigt.

Ich glaube, das Parlament hat auch unter ausserordentlichen Umständen wie dem Lockdown und der Sistierung des Ratsbetriebs bewiesen, dass es seine Finanzhoheit wirksam wahrnehmen kann. Noch nie in ihrer 118-jährigen Geschichte hat die Finanzdelegation Kredite in einem solch gewaltigen Ausmass und innerhalb derart kurzer Zeit bewilligt.

Ich komme zu den departementalen Rechnungen, die von unseren vier Subkommissionen geprüft worden sind. Die Präsidentin und die Präsidenten der Subkommissionen rapportierten an der Sitzung vom 17. und 18. Mai 2021 ihre Prüfergebnisse unter Anwesenheit von Bundesrat Ueli Maurer. Aus den Rapporten der Subkommissionen erwähne ich stellvertretend die wichtigsten Hinweise und Bemerkungen:

In der Umsetzung der Homeoffice-Pflicht gab es bei der Umstellung anfangs gewisse Probleme und Schwierigkeiten, anschliessend funktionierte es aber gut. Der durch das Homeoffice verminderte Büroraumbedarf dürfte auch für die Zukunft Auswirkungen haben. Die Kommission erwartet, dass der Bundesrat diese Entwicklung in seine Büroraumplanung einbezieht und diese entsprechend anpasst.

Ich komme zu den Behörden und Gerichten: Das Disziplinarverfahren gegen den ehemaligen Bundesanwalt



beschäftigte auch unsere Kommission. Sie erwartet, dass die durch die Nichtwahl des Bundesanwalts entstandene Vakanz schnell beseitigt wird, damit komplexe Untersuchungsverfahren und strategische Entscheidungen, wie z. B. zu Informatikprojekten, nicht verzögert werden.

Weiter unterstützt unsere Kommission die Empfehlung der Aufsichtsbehörde, dafür zu sorgen, dass Ferienguthaben innerhalb des laufenden Jahres bezogen werden und die Auszahlung von nicht bezogenen Ferien zu verhindern ist. Eine solche Empfehlung gilt natürlich für die gesamte Bundesverwaltung.

Corona machte sich auch beim EDA bemerkbar. Indem weniger Visa nachgefragt wurden, fiel der entsprechende Ertrag um 60 Prozent tiefer aus. Die Corona-bedingte Aufwertung des Schweizerfrankens wirkte sich positiv auf die Personalkosten aus, weil die Löhne in der Landeswährung bezahlt werden. Gefordert war das EDA auch mit der Rückführung von gestrandeten Schweizerinnen und Schweizern aus den verschiedenen Auslandsdestinationen.

Aufgrund eines Nachtragskredites von 400 Millionen Franken und des verschlechterten wirtschaftlichen Umfelds stieg die APD-Quote auf 0,48 Prozent und erreichte damit fast den vom Parlament definierten Zielwert von 0,5 Prozent.

Das Departement des Innern war im Corona-Jahr finanziell und personell speziell gefordert. Das unbekannte Virus mit den nicht abschätzbaren Auswirkungen erschwerte eine genaue Planung und Vorbereitung und verlangte oft flexible und unorthodoxe Beschlüsse. Die Koordination mit den verschiedenen Akteuren im Gesundheitswesen war herausfordernd, aber schlussendlich zielführend. Um die angeordneten Massnahmen zu finanzieren, beantragte das EDI mittels Nachträgen und Nachmeldungen 6,2 Milliarden Franken. Die vom Parlament zur Verfügung gestellten Mittel wurden dann aber nur zu 41,5 Prozent beansprucht.

Mit dem Voranschlag und den Corona-bedingten Nachträgen standen dem EDI rund 25 Milliarden zur Verfügung. Der Kredit wurde dann schlussendlich um 15,3 Prozent nicht ausgeschöpft, der Aufwand erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr aber trotzdem um 3,3 Milliarden Franken.

Das EDI verwaltet zudem einen Anteil von 24 Prozent des Bundeshaushalts. Es handelt sich aber vor allem um einen Transferhaushalt. 97 Prozent der Mittel werden weitergereicht. Von den verbleibenden 3 Prozent betrafen 2,1 Prozent die Personalkosten.

Im Corona-Jahr waren auch die Ausgaben für den Asylbereich rückläufig. Aufgrund der Grenzschiessungen kam die Asylummigration im Frühjahr praktisch zum Erliegen. Es wurden 11 041 Gesuche und somit 4000 Gesuche weniger als im Vorjahr gestellt. Das führte zu tieferen Kosten im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Es resultiert ein Kreditrest von 260 Millionen Franken.

Probleme zeigten sich auch bei der Rekrutierung von Fachkräften. Pflichtbeiträge an internationale Organisationen fielen tiefer aus, weil sich der Beitritt verzögerte. Weil die Spielbanken mehrere Monate geschlossen werden mussten, fielen auch die durch die Eidgenössische Spielbankenkommission erhobenen Abgaben um 60 Millionen tiefer aus.

AB 2021 S 405 / BO 2021 E 405

Weil mehrere Projekte Verzögerungen erfahren, beantragt das EJPD einerseits für das Programm zur Weiterentwicklung der Fernmeldeüberwachung 14,3 Millionen und andererseits für das Projekt Umsetzung Schengen/Dublin zweckgebundene Reserven von 3,2 Millionen Franken.

Ich komme zum VBS. Hier waren die Verteidigung, das BASPO und das BABS besonders betroffen. Mit einem Grossaufgebot an Armeeangehörigen wurden das Gesundheitswesen und der Grenzschutz unterstützt. Bei der Verteidigung hat die Armeeapotheke im Auftrag des Bundesrates in Erfüllung der Aufgaben des Bundesamtes für Gesundheit wichtige medizinische Güter wie Sanitätsmaterial und Impfstoffe beschafft. Wenn man aber von den Nachtragskrediten und den speziellen Bereichen absieht, dann zeigt sich, dass Corona nur geringfügige finanzielle Folgen auf die Aufgabenerfüllung, die Prozesse, die Systeme und das Personal im VBS hatte.

Ende 2020 hat der Bundesrat beschlossen, das Munitionslager Mitholz zu räumen. Es ist davon auszugehen, dass die Kosten in den nächsten Jahren zwischen 500 und 900 Millionen Franken betragen werden. Deshalb wurde schon im Rechnungsabschluss 2020 eine Rückstellung in der Höhe von 590 Millionen Franken vorgenommen.

Im Bereich Cyber sind die Cyberlehrgänge der Armee und der Cyberdefence Campus zu erwähnen. Ein wichtiger Meilenstein beim VBS war auch der Abschluss der Entflechtung von Ruag MRO Schweiz und Ruag International und insbesondere die Trennung der IT.

Ich komme zum EFD. Auch hier hatte die Pandemie grossen Einfluss, zum Teil auch irgendwie unerwartet, z. B. auf den Münzumsatz. Dieser ging zurück und führte erstmals zu einem Aufwand anstelle eines Ertrags. Der Umfang des ganzen Prägeprogramms des Jahres 2020 kam nicht in den Umlauf, sondern ins Lager der



Nationalbank, und es mussten Rückstellungen gebildet werden.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung konnte ihr operatives Geschäft fast in gewohntem Umfang fortsetzen, trotz Homeoffice. Sie stellt aber einen Antrag auf Bildung von Reserven von 3,2 Millionen Franken für das Data Warehouse, das 2020 nicht realisiert werden konnte.

Die Zollverwaltung prüfte auch im Corona-Jahr die Grenzübertritte, die teilweise um bis zu 90 Prozent einbrachen, und verhängte in rund 8900 Fällen Bussen wegen Verstössen gegen die Corona-Massnahmen. Ausführungen zum Projekt Dazit habe ich schon gemacht, Sie haben es vorhin gehört: Die kritischen Artikel in den Medien gaben auch bei uns Anlass für Nachfragen. Uns wurde dabei versichert, das Projekt sei gut unterwegs; es sei vor allem ein Transformationsprojekt, und es gebe auch Widerstände. Wir haben davon Kenntnis genommen, dass die GPK sich mit diesen Vorkommnissen befassen und die Angelegenheit vertieft prüfen werden.

Eine grosse Veränderung betrifft auch die Informatiksteuerung des Bundes, die man neu organisiert hat. Das Informatiksteuerungsorgan des Bundes wurde in den Bereich "Digitale Transformation und IKT-Lenkung" überführt. Die Neuaufstellung ist aber noch im Gang.

Der Gesamtaufwand des Bundes für die IT beläuft sich auf 1,38 Milliarden Franken. Davon fällt ein Grossteil, etwa ein Drittel, beim BIT an; bei der Führungsunterstützungsbasis sind es knapp 400 Millionen Franken. Bei den übrigen Leistungsbezügern belaufen sich die Kosten auf 300 Millionen Franken.

Das WBF führte die Revision des Kartellgesetzes, die Frage der administrativen Entlastung und des Bürokratieabbaus, EasyGov usw. weiter. Man führte auch die Gespräche zu Handelsabkommen weiter. Im BFI-Bereich war ein besonderes Engagement gefordert, insbesondere auch für die Aufrechterhaltung des Lehrstellenangebots.

Die vom Bund verbürgten Kredite bei der Hochseeschifffahrt betragen Ende 2020 für die verbleibenden 17 Hochseeschiffe noch rund 360 Millionen Franken. Die Reduzierung der Bürgschaften war mit weiteren Verlusten in der Höhe von 28,3 Millionen Franken verbunden. Weitere Bürgschaftsziehungen werden 2021 anstehen; entsprechende Rückstellungen sind gebildet worden.

Ich kürze ein bisschen ab und komme zum UVEK: Neben den ordentlichen Aufgaben war das UVEK mit dem Bereich Luftfahrt, dem öffentlichen Verkehr und dem Massnahmenpaket Medien befasst. Ein guter Service public war im Corona-Jahr speziell wichtig, weshalb das UVEK vor allem bei der Vertretung der Eignerinteressen gegenüber SBB, Post, Swisscom und Skyguide gefordert war.

Ich komme noch zur Corona-bedingten Verschuldung: Unsere Kommission erwartete vom Bundesrat bereits auf den kommenden Herbst eine Auslegeordnung zur Verschuldung und zu den entsprechenden Abbau- und Vorgehensplänen. Leider ist der Bundesrat diesbezüglich im Verzug. Die entsprechende Botschaft wird der Bundesrat erst nach den Sommerferien in die Vernehmlassung geben. Die parlamentarische Beratung kann deshalb erst im nächsten Frühjahr beginnen.

In diesem Zusammenhang befasste sich die Kommission mit dem Umgang mit den Zusatzausschüttungen der Nationalbank. Bereits im März empfahl die Kommission dem Bundesrat, diese nicht ordentlich zu verbuchen, sondern für die Amortisation der Corona-Zusatzverschuldung zu verwenden. In der Rechnung 2020 ist die Zusatzausschüttung von 667 Millionen Franken aber ordentlich verbucht, und es scheint, dass der Bundesrat diese auch zukünftig als ordentliche Einnahmen verbuchen möchte.

Die aktuellste Gewinnausschüttungsvereinbarung zwischen dem EFD und der SNB datiert auf den 29. Januar dieses Jahres. Sie begrenzt die Ausschüttung auf maximal 6 Milliarden Franken pro Jahr. Dieser Maximalbetrag setzt sich zusammen aus einem Grundbetrag von 2 Milliarden Franken, der ausgeschüttet wird, sofern ein Bilanzgewinn von 2 Milliarden Franken vorhanden ist. Hinzu kommen vier mögliche Zusatzausschüttungen von je 1 Milliarde Franken. Diese werden vorgenommen, wenn der Bilanzgewinn 10, 20, 30 respektive 40 Milliarden Franken erreicht.

Für die Mehrheit der Kommission ist diese Bestimmung eindeutig: Sie will den Bundesrat mit einer Motion beauftragen, die Zusatzausschüttungen immer ausserordentlich zu buchen und für den Schuldenabbau zu verwenden. Das soll auch für das Rechnungsjahr 2020 rückwirkend umgesetzt werden. Mit 8 zu 4 Stimmen hat die Kommission eine entsprechende Motion angenommen.

Insgesamt nahm die Kommission befriedigt zur Kenntnis, dass die Aufgabenerfüllung trotz Corona gut erfolgte, die gewährten Kredite verantwortungsvoll verwendet wurden und die verschiedenen Projektverzögerungen verantwortbar sind. Ich danke namens der Kommission den Gerichten, dem Bundesrat, der Verwaltung und allen Angestellten für den grossen Einsatz im vergangenen Jahr und beantrage Ihnen namens der einstimmigen Finanzkommission und in Kenntnis des Revisionsberichtes der Finanzkontrolle, den Bundesbeschlüssen I, II und III zuzustimmen.

Besten Dank, Herr Präsident, für das Verständnis für meine lange Berichterstattung.



Herzog Eva (S, BS): Ich möchte an die Ausführungen unseres Kommissionspräsidenten ganz am Schluss anknüpfen. Ich gehöre zu der Minderheit, die nicht jetzt schon Entscheide fällen wollte, wie wir mit dem Schuldenabbau umgehen.

Ich möchte mich dazu kurz äussern. Wir hören ja Verschiedenes: Bundesrat Ueli Maurer hat vorhin gesagt, bis Ende 2021 könnten uns durch Corona zusätzliche Schulden von bis zu 30 Milliarden Franken entstehen. Manchmal hören wir aber auch, eigentlich sei das alles nur Statistik. Grundsätzlich würden das Ausgleichs- und das Amortisationskonto Statistiken der Schuldenbremse für den ordentlichen bzw. ausserordentlichen Haushalt darstellen; sie zeigten einfach den kumulierten Stand der Ausgaben und Einnahmen seit 2007 bzw. seit 2010, also quasi einfach die Schuldenbremse-Rechnungsführung. Es sei also nur Statistik.

Aber trotzdem ist es natürlich mehr als Statistik, insbesondere deshalb, weil es ja auch Regeln gibt, wie mit allfälligen Fehlbeträgen auf diesen Konten umgegangen werden muss. Auf dem Amortisationskonto, wo die ausserordentlichen Ausgaben und Einnahmen verrechnet werden, müssen Fehlbeträge innert sechs Jahren abgebaut werden; es wurde schon

AB 2021 S 406 / BO 2021 E 406

gesagt. Fehlbeträge auf dem Ausgleichskonto müssen, wenn sie 6 Prozent der Ausgaben überschreiten – aktuell wären das knapp 5 Milliarden Franken –, jedoch in drei Jahren über Kürzungen des Ausgabenplafonds abgebaut werden. Unterschiedliche Regeln und eine Veränderung dieser Regeln wie auch eine Verrechnung der beiden Konten – dazu komme ich noch – bedingen eine Gesetzesänderung.

Auch wir haben bereits etliche Vorstösse gemacht. Diese haben wir zum Teil eingereicht, zum Teil in der Kommission diskutiert, zum Teil noch zurückgestellt. Der Nationalrat hat schon viele Vorschläge gemacht und sich auch damit auseinandergesetzt.

Ich würde eine Gesamtschau vorziehen. Ausserdem würde ich es wirklich vorziehen, erst dann Entscheide zu treffen, wenn wir mehr über die Kosten wissen, die noch auf uns zukommen. Nur um es klarzustellen: Ich habe keinen Minderheitsantrag gestellt, das Dargelegte wurde so in der Kommission beschlossen. Ich vertrete also keine Minderheit.

Trotzdem möchte ich hier zuhänden der weiteren Diskussion etwas klar sagen: Es ist schon wichtig, sich bewusst zu werden, wie hoch bzw. wie rekordtief die Schulden der Schweiz sind. Im Jahr 2020 betrug die Bruttoschuldenquote des Bundes 14,7 Prozent und die Nettoschuldenquote 10 Prozent. Wenn wir die Bruttoschulden für die ganze Schweiz betrachten, also alle drei Ebenen zusammengenommen, was ebenfalls wichtig ist, dann sind es 28,2 Prozent. Im gleichen Zeitraum lagen die Bruttoschulden im EU-Raum bei 101,8 Prozent, obwohl die Maastricht-Kriterien, die Sie alle kennen, die Grenze bei 60 Prozent ziehen.

Solche Zahlenvergleiche finde ich auch für die Entwicklung in der Schweiz wichtig. 1990 betrug die Bruttoschuldenquote 10,4 Prozent, auf dem Höhepunkt im Jahr 2003 waren es 25,3 Prozent, und heute liegt die Quote bei 14,7 Prozent. Ich könnte nun also sagen: Wo bitte liegt das Problem?

Im Rahmen der Legislaturplanung haben wir auch schon Beschlüsse gefasst. Wir haben gesagt, der Bundesrat solle eine Gesetzesänderung zum Umgang mit den Corona-Schulden vorlegen und dabei auf Entlastungsprogramme und Steuererhöhungen verzichten, was eigentlich eine klare Ansage ist.

Ich komme nun zum Zeitplan. Bundesrat Ueli Maurer hat uns vorgestellt, wie der Bundesrat vorgehen möchte. Wir hatten schon vor einem Jahr das Gefühl, wir müssten jetzt dann bald entscheiden. Da immer wieder neue Ausgaben dazukamen und die Krise länger dauerte, war es richtig, denke ich, dass man darauf verzichtet hat, schon ein Konzept vorzustellen. Es dürfte also bis zum Sommer 2022 dauern, bis der Erstrat dann ein solches Konzept für den Schuldenabbau behandelt.

Können wir so lange warten? Aufgrund der rechtlichen Grundlagen auf jeden Fall. Für den Abbau von Fehlbeträgen auf dem Amortisationskonto besteht zwar eine Frist, aber diese beginnt immer wieder neu zu laufen, wenn weitere ausserordentliche Ausgaben dazukommen. Wir haben also keine Eile. Man kann sich aber auch mit Fug und Recht fragen, ob überhaupt der Druck besteht, diese Schulden abzubauen. Der Zahlenvergleich, den ich oben genannt habe, deutet eigentlich nicht darauf hin. Auch eine zusätzliche Verschuldung wegen Corona von bis zu 30 Milliarden Franken bis Ende 2021 stellt für unseren Staatshaushalt überhaupt kein Problem dar, für uns nicht und erst recht nicht im Vergleich mit unseren Nachbarländern.

In der Kommission hat Bundesrat Ueli Maurer ganz grob drei Optionen vorgestellt, wie man vorgehen könnte: Die erste Option wäre, gar nichts zu tun; die zweite, die Schulden sofort innerhalb der gesetzten Frist abzubauen; die dritte, einen Teil mit dem Ausgleichskonto zu verrechnen und den Rest mit Kreditresten über eine verlängerte Frist, also von länger als sechs Jahren, abzubauen. Was der Bundesrat machen wird, hat er natürlich noch nicht gesagt. Diese Optionen möchte ich hier kurz kommentieren.

Die erste Option – nichts zu tun – ist eine absolut valable Option. Seit Einführung der Schuldenbremse haben



wir 26,8 Milliarden Franken Schulden abgebaut. Die Bruttoschuldenquote ist von 25,3 auf 14,7 Prozent gesunken. Der Finanzplan bis 2024 zeigt, dass das ordentliche Finanzierungsergebnis wieder ausgeglichen sein wird, und wir können stark davon ausgehen, dass wieder Kreditreste im durchschnittlichen Umfang von einer Milliarde Franken anfallen werden. Wir werden also wieder Schulden abbauen. Man könnte es vereinfacht so darstellen: Die Schuldenbremse mit ihren antizyklischen Merkmalen wurde eingeführt, um in guten Zeiten für schlechte Zeiten zu sparen, und das funktioniert ausgezeichnet. Sie hat uns den Spielraum gegeben, um diese Krise zu bewältigen. Gar nichts zu tun, ist also kein Zeichen von Faulheit oder Feigheit angesichts unangenehmer Entscheide, sondern im Mechanismus der Schuldenbremse angelegt.

Die zweite Option – alles sofort abzubauen – ist keine Option. Sie widerspricht den Beschlüssen des Parlamentes in der Legislaturplanung.

Die dritte Option wird ja dann wohl die sein, auf die wir uns irgendwie einigen, die der Bundesrat vielleicht vorschlägt und die wir hier in allen möglichen Varianten beraten werden: eine Teilverrechnung und eine Erstreckung der Frist, bis mit den Kreditresten die Schulden abgebaut sind. Es ist eine absolut valable Option.

Was ich damit ausdrücken möchte: Wir sind in der Schweiz in einer ausserordentlich guten Lage. Es wäre ökonomisch sinnvoll, eine Option wie die dritte zu ergreifen, also eine Gesetzesänderung und eine Verrechnung vorzunehmen und dann einfach die Schulden in einer verlängerten Frist quasi automatisch über die Kreditreste abbauen zu lassen. Das Vorgehen wäre der tiefen Verschuldung der Schweiz adäquat und angepasst und würde die Erholung der Wirtschaft nach der Corona-Krise nicht abwürgen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Nach der ausführlichen Berichterstattung beschränke ich mich vielleicht auf einige Eckwerte. Das rekordhohe Defizit des Jahres 2020 beträgt insgesamt 15,8 Milliarden Franken. Davon sind 14,7 Milliarden Franken Corona-bedingt, und 1,2 Milliarden Franken beträgt das Defizit in der ordentlichen Rechnung. Von den 14,7 Milliarden des Corona-bedingten Defizits sind rund 13 Milliarden für Kurzarbeit ausgegeben worden, davon 10,8 Milliarden für die ordentliche Kurzarbeitsentschädigung und 2,2 Milliarden für den Erwerbsersatz. Das ergibt diese 13 Milliarden Franken für Kurzarbeit. Rund 1,8 Milliarden wurden für Sanitätsmaterial, Sport und Kultur ausgegeben. Das ist das Bild des letzten Jahres.

Diese ausserordentlichen Ausgaben werden auf dem Amortisationskonto verbucht. Dort liegt ein positiver Saldo von rund 5 Milliarden Franken. Das heisst, auf dem Amortisationskonto liegt jetzt eine Schuld von rund 10 Milliarden. Diese ist gemäss geltendem Finanzhaushaltsgesetz innert sechs Jahren abzubauen. Zu den 10 Milliarden kommen noch die Ausgaben dieses Jahres hinzu. Diese dürften rund 20 Milliarden betragen, sodass wir Ende dieses Jahres wahrscheinlich etwa 30 Milliarden Franken Schulden haben werden, die gemäss dem geltenden Gesetz abzubauen sind. Dazu werden wir Ihnen, wie gesagt, eine Vernehmlassungsvorlage zur Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes zustellen. Wir werden versuchen, die Fragen, die jetzt aufgeworfen wurden, darin zu beantworten. Wir sind also nicht im Verzug, sondern wir haben bewusst diesen Zeitplan gewählt, denn wenn wir Ihnen eine Vorlage zustellen, dann möchten wir diese auf einigermaßen gesicherten Zahlen basieren lassen.

Die Vernehmlassungsvorlage wird im Herbst zugestellt, und die Botschaft werden wir gegen Ende des Jahres fertigstellen. Bis zur definitiven Botschaft werden wir noch bessere Zahlen haben. Möglicherweise werden wir dann auch bereits die Auswirkungen der OECD-Steuerreform beurteilen können, die mit dem Einstieg der Amerikaner jetzt auch eine gewisse Dynamik angenommen hat, sodass wir dann ein Gesamtbild abgeben und Vorschläge machen können, wie es weitergehen soll.

Ich komme mir hier etwas vor wie an Weihnachten – nicht, weil es lauter Geschenke wären, sondern weil die Wunschzettel, wie die Schulden abzubauen sind, so vielfältig sind. Es gibt insgesamt sieben Vorstösse dazu, und der Bundesrat wird versuchen, dazu eine Vorlage zu machen. Das ist dieser Corona-bedingte Teil. Es werden etwa 30 Milliarden Franken ausserordentliche Schulden bleiben, die in irgendeiner Form zu tilgen sind – oder eben auch nicht, das entscheiden Sie dann. Die Vernehmlassungsvorlage dazu kommt in der

AB 2021 S 407 / BO 2021 E 407

zweiten Jahreshälfte und die Vorlage fürs Parlament nächstes Jahr; dann können Sie sie nächstes Jahr beraten. Sie haben dann auch recht zuverlässige Angaben, wie das weitergehen soll. Das zur Corona-Situation. Noch zu einigen Trends in der ordentlichen Rechnung: Wir haben am Schluss wie gesagt ein Defizit von 1,2 Milliarden Franken. Es gibt aber grössere Abweichungen. Die grösste Abweichung liegt beim Rückgang der Verrechnungssteuereinnahmen. Bei der Verrechnungssteuer haben wir einen Rückgang von 37 Prozent. Die Ursachen dafür sind immer etwas schwierig zu eruieren. Wir hatten 2019 einen ausserordentlich hohen Ertrag. Das geht wahrscheinlich darauf zurück, dass mit der Annahme der STAF-Vorlage Dividenden seit 2020 höher besteuert wurden und 2019 noch viele Dividenden ausgeschüttet wurden. Das hat sich dann letztes



Jahr ausgewirkt, indem weniger Dividenden ausgeschüttet wurden. Auch der Effekt der US-Steuerreform ist nicht mehr spürbar. Damit haben wir bei der Verrechnungssteuer 37 Prozent weniger Einnahmen; das sind 3 Milliarden Franken. Das ist ein wesentlicher Einbruch. Es ist etwas schwierig abzuschätzen, ob sich dieser Trend allenfalls fortsetzen wird, aber wahrscheinlich dürften wir bei der Verrechnungssteuer den Höhepunkt überschritten haben.

Die übrigen Steuern sind auch rückläufig; das hängt mit Corona zusammen. Bei der Mehrwertsteuer haben wir einen Rückgang von 1,8 Prozent, logischerweise, weil weniger konsumiert wurde. Bei den anderen Verbrauchssteuern haben wir ebenfalls Rückgänge zu verzeichnen, bei der Mineralölsteuer beispielsweise um 6 Prozent. Es wurde weniger Auto gefahren und damit weniger Benzin gebraucht.

Wir haben höhere Einnahmen bei den Stempelabgaben. Dort wirkt sich unsere Massnahme gegenüber der EU, wonach Aktien in der Schweiz gehandelt werden müssen, immer noch positiv aus. Das hat uns einige hundert Millionen Franken Mehreinnahmen gebracht. Das wird wieder zurückgehen, weil London seit dem Brexit nicht mehr auf der Liste der ausgeschlossenen Börsen steht und sehr viele Schweizer Wertschriften eben in London gehandelt werden. Auch hier wird es also zu einem Rückgang kommen.

Die direkten Bundessteuern haben sich gut entwickelt, weil sich das gute Jahr 2019 noch auf die Rechnung 2020 auswirkt. Hier wird die künftige Entwicklung noch zu beobachten sein. Im Moment haben praktisch alle Staaten sehr viel Geld zur Abfederung der Corona-Massnahmen gesprochen. Es konnte lange nicht konsumiert werden, weshalb durchaus damit zu rechnen ist, dass in den kommenden Monaten sogar ein gewisser Boom einsetzt. Wenn die Massnahmen wieder gelockert werden und das Geld vorhanden ist, dann dürfte das auch ausgegeben werden, sodass wir bei den direkten Bundessteuern eigentlich von einer relativ stabilen Entwicklung ausgehen.

Dies zu den Einnahmen. Sie dürften sich insgesamt mehr oder weniger seitwärts bewegen.

Zu den Ausgaben: Im Jahr 2020 ist die STAF eingeführt worden; dies führt zu höheren Ausgaben, weil das ganze Mehrwertsteuer-Prozent in die AHV fliesst. Das sind kommunizierende Röhren. Die übrigen Ausgaben lagen im Rahmen des Budgets. Es gibt dazu keine besonderen Bemerkungen. Die Mehrausgaben sind alle auf die von Ihnen beschlossenen und von uns beantragten Mehrausgaben im Bereich der Corona-Massnahmen zurückzuführen. Sie finden dort natürlich die Ausgaben für die Kurzarbeit und die Ausgaben für sanitärische Massnahmen, die wir beschlossen haben. Sonst aber liegen die Ausgaben mehr oder weniger im Rahmen des Budgets. Es gibt hier keine grösseren Abweichungen. Eine Ausnahme – auch der Kommissionssprecher hat es angesprochen – sind die Mehreinnahmen der Nationalbank und die diesbezüglich grösseren Ausschüttungen. Auch dies werden wir im Rahmen des Schuldenabbaus berücksichtigen, mit Briefen und Anträgen, die aus den Kommissionen gestellt wurden.

Vielleicht noch zu den Schulden: Wir haben tatsächlich immer noch eine ausgesprochen gute Situation. Die Schuldenquote beträgt Ende des Jahres 14,7 Prozent – Maastricht-Norm wäre 60 Prozent. Wenn wir vergleichen: 1990 waren es noch 10,8 Prozent, wir liegen also mit 14,7 Prozent fast 50 Prozent höher als noch 1990. Wir liegen aber tiefer als bei der Einführung der Schuldenbremse, da lagen wir bei rund 26 Prozent. Die Verschuldungsquote wird uns dann zusammen mit dem möglichen Schuldenabbau interessieren.

Das wären vielleicht meine Bemerkungen zur Staatsrechnung – mit Ausnahme der Corona-bedingten Mehrausgaben eigentlich eine solide Rechnung. Sie liegt absolut im Rahmen der Schuldenbremse. Die ordentliche Rechnung weist trotz ausserordentlichen Massnahmen ein Defizit von nur 1,2 Milliarden Franken auf.

Die Frage ist, wie sich die künftigen Einnahmen entwickeln werden, einerseits bei der Verrechnungssteuer, die für die Staatsrechnung immer wichtiger geworden ist, und andererseits bei der direkten Bundessteuer, die durch internationale Einflüsse betroffen sein könnte; ich nenne die OECD-Steuerreform oder die Entwicklung der Kaufkraft der Bevölkerung. Insgesamt kann man aber sagen, dass die Schweiz nach diesem Jahr 2020 auch im internationalen Vergleich gut dasteht. Dank den Massnahmen, die Sie beschlossen haben, konnte der wirtschaftliche Einbruch weitgehend abgefedert werden. Wir haben im April des letzten Jahres noch mit einem Einbruch von 6,2 Prozent gerechnet; effektiv waren es dann 2,9 Prozent, und wir dürften Ende des Jahres wieder auf Vorkrisenniveau sein. Aber die Schulden, die bleiben natürlich, auch wenn wir uns dann wieder normaler bewegen.

Wenn wir noch einen Ausblick wagen: Wir werden Ihnen ein Budget für das Jahr 2022 mit einer schwarzen Null zustellen; es dürfte ziemlich genau aufgehen. Die Schuldenbremse kann also eingehalten werden. Für die kommenden Jahre sieht es auch nach mehr oder weniger ausgeglichenen Rechnungen aus. Dort stellt sich aber die Frage, was allenfalls noch an Ausgaben beschlossen wird. Es sind ja noch verschiedene Projekte hängig, z. B. die Abschaffung der Industriezölle. Dann ist auch die Heiratsstrafe immer noch ein Ding, das uns und auch Sie beschäftigen wird, und weitere allfällige Projekte. Aber wir können eigentlich relativ beruhigt in die Zukunft blicken: Wir sollten das im Griff haben, wenn wir vorsichtig mit den Ausgaben sind.



Das wäre auch mein Appell im Zusammenhang mit dieser Rechnung.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

1. Rechnung der Verwaltungseinheiten

1. Compte des unités administratives

Angenommen – Adopté

2. Bundesbeschluss I über die Eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2020

2. Arrêté fédéral I concernant le compte d'Etat de la Confédération pour l'année 2020

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 21.003/4387)

Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

AB 2021 S 408 / BO 2021 E 408

3. Bundesbeschluss II über die Rechnung des Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2020

3. Arrêté fédéral II concernant le compte du fonds d'infrastructure ferroviaire pour l'année 2020

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 21.003/4388)

Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)



4. Bundesbeschluss III über die Rechnung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds für das Jahr 2020

4. Arrêté fédéral III concernant le compte du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération pour l'année 2020

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 21.003/4389)

Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)