

## Stellungnahme

---

# Entlastungsmassnahmen des Bundes ab 2024 bzw. 2025

Plenarversammlung vom 22. September 2023

---

## 1. Ausgangslage

1 Der Bundeshaushalt weist ab 2025 hohe strukturelle Defizite auf. Ursache dafür sind neue, nicht gegenfinanzierte Ausgaben. Um die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten, beschloss der Bundesrat lineare Kürzungen bei den schwach gebundenen Ausgaben um 2 Prozent ab 2024. Zudem sollen Reserven wenn möglich abgeschöpft bzw. nicht budgetiert werden. Zur Bereinigung der Finanzplanjahre ab 2025 schlägt der Bundesrat zusätzliche Massnahmen auf Gesetzesstufe bei den stark gebundenen Ausgaben vor. Diese betreffen den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer und die Arbeitslosenversicherung (ALV). Am 28. Juni 2023 hat der Bundesrat die Vernehmlassung eröffnet. Die Kantonsregierungen nehmen dazu wie folgt Stellung.

2 Die Kantonsregierungen haben grundsätzlich Verständnis für die anspruchsvolle finanzpolitische Lage des Bundes. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive ist eine stabilitätsorientierte Finanzpolitik von grosser Bedeutung. Gesunde Bundesfinanzen sind auch im Interesse der Kantone. Dementsprechend anerkennen die Kantonsregierungen den Handlungsbedarf des Bundes, seinen Haushalt zu entlasten. Die Entlastungsmassnahmen des Bundes müssen sich allerdings an den Verfassungsprinzipien der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz orientieren. Diese Grundsätze der Aufgabenteilung im föderalen Staat sind eine zentrale Grundlage auch für laufende Entscheide und sichern den effizienten Mitteleinsatz.

3 Die Erfahrung zeigt, dass die Kantone in vielen Bereichen an ein vorgegebenes Leistungsniveau gebunden sind. Deshalb drohen den Kantonen bei Entlastungsmassnahmen des Bundes direkte oder indirekte Mehrbelastungen. Direkte Lastenüberwälzungen, die den Kantonen keinen Handlungsspielraum belassen, sind deshalb abzulehnen. Hier wird auch eine Grundproblematik von Verbundfinanzierungen zwischen Bund und Kantonen ersichtlich. Sparmassnahmen des Bundes in solchen Bereichen wirken sich direkt oder indirekt auf die kantonalen Haushalte aus. Demgegenüber stärkt eine klare Zuordnung der Kompetenzen unter Vermeidung von Verbundfinanzierungen die finanzpolitischen Verantwortlichkeiten der Staatsebenen und schützt die andere Staatsebenen vor Lastenverschiebungen.

4 Im Folgenden nehmen die Kantone zu den Massnahmen Stellung, sofern ihre Interessen oder übergeordnete staatspolitische Prinzipien berührt werden.

## 2. Senkung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

5 Das Parlament berät derzeit eine parlamentarische Initiative zur familienergänzenden Kinderbetreuung, die den Bund ab 2025 gegen 800 Millionen Franken pro Jahr kostet. Der Bundesrat lehnt die Vorlage ab und fordert, dass sich die Kantone an der Finanzierung dieses Subventionsausbaus beteiligen. Für den Fall einer hälftigen Reduktion des Bundesengagements schlägt er eine Senkung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer um 0,7 Prozentpunkte auf 20,5 Prozent vor. Dies entspricht rund 200 Millionen Franken pro Jahr. Zudem ist die Option auf eine Senkung um weitere 0,4 Prozentpunkte vorgesehen, wenn die Vorlage den Bund trotz Senkung des Kantonsanteils aufgrund der steigenden Kosten dereinst um mehr als 200 Millionen Franken belasten sollte. Falls der Bund durch die Vorlage stärker als rund 400 Millionen Franken belastet wird, droht der Bundesrat mit einer noch stärkeren Senkung des Kantonsanteils.

6 Die vom Bundesrat vorgeschlagene Gegenfinanzierung des Subventionsausbaus im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung mittels einer Senkung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer verletzt das in Artikel 43a der Bundesverfassung verankerte Prinzip der fiskalischen Äquivalenz. Gemäss diesem Prinzip entscheidet das Gemeinwesen, das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, auch über diese Leistung. Dieser Grundsatz spielt eine zentrale Rolle bei der Zuweisung und Erfüllung von staatlichen Aufgaben. Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer ist eine ordentliche Staatseinnahme der Kantone und dient zur Finanzierung der gesetzlich definierten kantonalen Aufgaben sowie dem Vollzug der Bundesaufgaben. Diese Einnahme steht den Kantonen zu. Sie dient nicht dazu, neue Bundesaufgaben auf Kosten der bestehenden kantonalen Aufgaben zu finanzieren. Sofern der Bund bei seinem Ansinnen der zusätzlichen Krippenfinanzierung bleibt und diese zu einer Bundesaufgabe machen will, hat er dafür eigenständig neue Finanzierungsquellen zu erschliessen. Wenn der Bund die parlamentarische Initiative mit Verweis auf die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen nicht umsetzen kann oder will, dann soll er konsequenterweise die Vorlage ablehnen und von jeglicher Regulierung auf Bundesebene absehen.

7 Ein gut funktionierender Bundesstaat setzt voraus, dass die Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Staatsebenen möglichst klar abgegrenzt und Aufgaben und deren Finanzierung eindeutig zugewiesen sind. Klare Verantwortlichkeiten führen zu mehr Effizienz und Transparenz bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben. Eine umfassende Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen wurde zuletzt mit der Föderalismusreform von 2008 (NFA) vorgenommen. Verbundfinanzierungen zwischen Bund und Kantonen können hingegen zu einer eingeschränkten Steuerbarkeit der Leistungen führen und verwischen die Verantwortung zwischen den Staatsebenen. Vor diesem Hintergrund sollte generell auf neue Verbundfinanzierungen und Anschubfinanzierungen verzichtet werden. Letztere erhöhen den Druck auf die Kantone, früher oder später in die Lücke zu springen, was in der Folge zu einer Lastenabwälzung führt. Gleichzeitig sprechen sich die Kantonsregierungen dafür aus, das Projekt «Aufgabenteilung II» rasch wiederaufzunehmen.

8 Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer ist eine zentrale und zweckungebundene Einnahmequelle für die kantonalen Haushalte. Der Kantonsanteil wurde erst 2020 im Rahmen der Umsetzung der letzten Unternehmenssteuerreform (STAF) erhöht, um das einnahmenseitige Gleichgewicht zwischen Bund und Kantonen nach der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus wiederherzustellen und den Kantonen finanzpolitischen Spielraum zur Erhaltung ihrer Wettbewerbsfähigkeit zu verschaffen. Im Mai 2019 wurde die STAF an der Urne mit deutlichem Mehr angenommen. Eine Senkung des Kantonsanteils würde die Steuerreform im Nachhinein verändern und ein finanzielles Ungleichgewicht zu Lasten der Kantone bewirken. Zudem wurden die Kantone bei der Umsetzung der STAF dazu verpflichtet, die Gemeinden angemessen an der Erhöhung des Bundessteueranteils zu beteiligen. Eine Kürzung desselben kann sich daher bis auf die Gemeindeebene negativ auswirken.

9 Es besteht das Risiko, dass künftig auch im Falle anderer ausgabenpolitischer Geschäfte mit Zentralisierungswirkung und einem stärkeren Engagement des Bundes in Kompetenzbereichen der Kantone der Ruf nach einer Gegenfinanzierung mittels Anpassung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer ertönt. Ein solches Vorgehen würde das mit der NFA-Reform technisch und politisch aufwendig erarbeitete finanzielle Gleichgewicht zwischen Bund und Kantonen aus dem Lot bringen und wird deshalb strikt abgelehnt.

10 Aus obigen Gründen lehnen die Kantone jegliche Senkung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer zwecks Gegenfinanzierung des Subventionsausbaus im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung mit Nachdruck strikte ab.

### 3. Kürzung der Einlage in den Bahninfrastrukturfonds

11 Die Einlage in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) soll befristet für drei Jahre um mindestens 150 Millionen Franken pro Jahr gekürzt werden. Gemäss der Vernehmlassungsvorlage zur nachhaltigen Finanzierung der SBB sollen die Mittel des Bundes aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe künftig vollständig in den BIF eingelegt werden, bis dessen Reserven mindestens 300 Millionen erreichen. Die Kürzung der BIF-Einlage kann gestützt darauf daher nur umgesetzt werden, wenn die Vorgabe einer ausreichenden Reserve von 300 Millionen Franken erfüllt ist.

12 Die Reserven des BIF werden vom Bund als ausreichend betrachtet und würden eine Senkung der Beiträge erlauben, ohne den Ausbau oder den Betrieb der Infrastruktur zu gefährden. Die Kantonsregierungen sind bereit, die befristete Kürzung der BIF-Einlage im Umfang von maximal 450 Millionen Franken unter folgenden Bedingungen zu akzeptieren:

- Der Bundesrat stellt sicher, dass die Finanzierung der vom Parlament beschlossenen Ausbauschritte gewährleistet bleibt und weiterhin genügend Liquidität für den Betrieb und Substanzerhalt sowie den künftigen Ausbau der Bahninfrastruktur zur Verfügung steht.

- Auf die in der Botschaft zur nachhaltigen Finanzierung der SBB vorgesehene Trassenpreisreduktion in Höhe von 1,7 Milliarden Franken wird vollständig verzichtet. Die Entschuldung der SBB ist Sache des Eigners und darf nicht über den BIF erfolgen.
- Der Bund verzichtet auf eine Kürzung der Bundesmittel im regionalen Personenverkehr (vgl. Abschnitt 4 dieser Stellungnahme). Eine doppelte Belastung des öffentlichen Verkehrs ist angesichts des in den nächsten Jahrzehnten erwarteten Bevölkerungs- und Verkehrswachstums sowie der klimapolitischen Verlagerungsziele von Bund und Kantonen unbedingt zu vermeiden.

## 4. Lineare Kürzungen bei den schwach gebundenen Ausgaben: Regionaler Personenverkehr

13 Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 15. Februar 2023 lineare Kürzungen von zwei Prozent gegenüber dem Finanzplan des Vorjahres bei allen schwach gebundenen Ausgaben beschlossen. Zu diesen gehört auch der regionale Personenverkehr (RPV). Die entsprechende Vorgabe gilt für den Voranschlag 2024 und soll in den Jahren 2025 und 2026 weitergezogen werden.

14 Die Kantonsregierungen lehnen die Kürzung beim RPV klar ab. Die Abgeltungen des Bundes werden im Rahmen von vierjährigen Verpflichtungskrediten vom Parlament festgelegt, letztmals im November 2021 für die Periode 2022–2025. Die Transportunternehmen richten ihre Angebotsplanung beziehungsweise ihre Offerten auf diese Vorgaben aus. Der damit verbundene Planungsprozess hat eine Vorlaufzeit von mehreren Monaten bis Jahren. Entsprechend können die Transportunternehmen die kurzfristig vom Bundesrat kommunizierten Sparvorgaben nicht fristgerecht umsetzen, was dazu führen wird, dass die fehlenden Bundesabgeltungen entweder von den Kantonen kompensiert werden müssen oder es zu einem Angebotsabbau im öffentlichen Verkehr kommt.

15 Für die Jahre 2024 und 2025 ist mindestens das Niveau des Voranschlags 2023 (1'171,3 Mio. Franken, einschliesslich Nachtrag von 87 Mio. Franken) zu halten. Danach sollen sich die Mittel gemäss den üblichen Planungsparametern (Teuerung, Angebotsmassnahmen, Investitionen usw.) entwickeln.

16 Eine Verschlechterung des Angebots ist im Hinblick auf das Erreichen der Klimaziele und die politisch geforderte Steigerung des öV-Anteils am Modal Split äusserst problematisch. Eine Kompensation der fehlenden Bundesabgeltungen durch die Kantone ist ebenfalls abzulehnen, weil die finanzielle Stabilisierung des Staatshaushaltes nicht zulasten der Kantone erfolgen darf.

## 5. Assoziierung Horizon

17 Der Bundesrat wird den Pflichtbeitrag, der für eine Assoziierung an das europäische Forschungsrahmenprogramm Horizon Europe notwendig gewesen wäre, ab 2024 nicht mehr budgetieren. Stattdessen sollen Gelder für nationale Übergangsmassnahmen vorgesehen werden, so dass der Forschung kein Geld entzogen wird.

18 Unabhängig von den Entlastungsmassnahmen erwarten die Kantonsregierungen vom Bundesrat, dass er sich weiterhin für das vorrangige strategische Ziel der Assoziierung der Schweiz an Horizon Europe 2021–2027 einsetzt.