

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

Per E-Mail an:

sandra.balmer@efv.admin.ch und
aurelia.buchs@efv.admin.ch

Liestal, 29. August 2023

Bundesgesetz über die Massnahmen zur Entlastung des Haushaltes ab 2025, Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter

Mit Schreiben vom 28. Juni 2023 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Massnahmen zur Entlastung des Haushaltes ab 2025 unsere Stellungnahme abzugeben.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Hinblick auf den Erlass des Bundesgesetzes über die Massnahmen zur Entlastung des Haushaltes ab 2025. Der Bundeshaushalt zeigt im Finanzplan 2024 bis 2026 strukturelle Defizite auf. Entsprechend werden in der Gesetzesvorlage Massnahmen vorgeschlagen. Diese Massnahmen haben bedeutende Konsequenzen für die Finanzplanung der Kantone.

Im Schreiben der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren vom 30. Mai 2023 wird darauf hingewiesen, dass die Kantonsfinanzen Ende 2022 einen Gesamtüberschuss auswiesen. Gleichzeitig wird jedoch angedeutet, dass ab 2023 bedeutende Risiken die kantonalen Finanzhaushalte belasten könnten. So wird die Ungewissheit über die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank sowie die Instabilität der Steuereinnahmen aufgeführt. Hinzu kommen Vorlagen mit grossen finanziellen Auswirkungen, welche aktuell in den eidgenössischen Räten beraten werden. Einige Beispiele dafür sind:

- Die Volksinitiative «Maximal 10 % des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)» und die indirekten Gegenvorschläge, welche für den Kanton Basel-Landschaft Mehrkosten zwischen 41,2 und 74,1 Millionen Franken zur Folge hätten.
- Die parlamentarische Initiative zum Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung welche gemäss dem Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats (BBI 2021 1631) vom 19. Juli 2021 bei den Kantonen zu Mindereinnahmen von bis zu 1,35 Milliarden Franken führen würde.
- Die Motion zur Individualbesteuerung welche gemäss der Auslegeordnung bei den Kantonen zu Mindereinnahmen von rund 300 Millionen Franken führen könnte.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft begrüsst es, dass der Bund mit Entlastungsmassnahmen den Finanzhaushalt des Bundes wieder stabilisieren will. Entlastungsmassnahmen seitens Bund, welche bei den Kantonen zu direkten oder indirekten Mehrausgaben führen, sind allerdings grundsätzlich abzulehnen, weil sie per se zu keiner Entlastung des Finanzhaushaltes der öffentlichen Hand führen und das Defizit des Bundeshaushaltes in die Kantonshaushalte verlagert. In vielen Bereichen sind die Kantone an ein vorgegebenes Leistungsniveau gebunden, weshalb Mindereinnahmen respektive Mehrausgaben den Handlungsspielraum der Kantone massiv einschränken.

Gerne möchte der Regierungsrat im Nachfolgenden auf die im erläuternden Bericht des Bundesrates aufgeführten Entlastungsmassnahmen näher eingehen.

Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG; SR 642.11)

Art. 196 Abs. 1 & Art. 196 Abs. 1^{bis}

Für die FDK, die KdK sowie auch für den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft ist die Verknüpfung der Umsetzung des parlamentarischen Vorstosses «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» mit einer Senkung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer um 0,7 Prozentpunkten äusserst problematisch und deshalb strikt abzulehnen.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die öffentliche Hand die Eltern im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung finanziell stärker entlasten soll. Zugleich lehnt er die vorliegende Erhöhung des Bundesbeitrags grundsätzlich ab. Dies wird damit begründet, dass die familienergänzende Kinderbetreuung in der Kompetenz der Kantone und der Arbeitgeber liegt und die angespannte Finanzlage des Bundes kein weiteres Engagement erlaubt. Wenn der Bund die parlamentarische Initiative mit Verweis auf die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantone nicht umsetzen kann, sollte er konsequenterweise die Vorlage ablehnen und von jeglicher Regulierung auf Bundesebene absehen. Der Kanton Basel-Landschaft hat bereits ein Rahmengesetz zur familienergänzenden Kinderbetreuung erlassen, welches den Gemeinden grosse Autonomie einräumt.

Der Bundesrat erachtet die Kosten als nicht finanzierbar und sieht in der Senkung des Kantonsanteils um 0,7 Prozentpunkte eine naheliegende Möglichkeit zur Gegenfinanzierung. Die Einhaltung des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz verlangt, dass der Bund selber für die Finanzierung seiner Aufgaben aufkommt (Art. 43a Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [SR 101] für die Finanzierung). An diesem bewährten Prinzip der fiskalischen Äquivalenz soll auch in Zukunft festgehalten werden. Eine Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer würde für den Kanton Basel-Landschaft zudem zu grossen Herausforderungen im kantonalen Finanzhaushalt führen.

Seit 2003 hat der Bund die familienergänzende Kinderbetreuung unterstützt. Bislang ist der Bund dafür Verpflichtungen von insgesamt 450 Millionen Franken eingegangen. Dies entspricht durchschnittlich knapp 24 Millionen Franken pro Jahr. Neu sollen die Kosten für den Bundesbeitrag gemäss dem Entwurf der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats im ersten Jahr nach Inkraftsetzung 710 Millionen Franken betragen. Am Ende der ersten Periode soll sich dieser Betrag auf 860 Millionen Franken erhöhen. Ausserdem sollen die Kosten der Programmvereinbarungen von 56 Millionen Franken jährlich weiterhin bestehen

bleiben. Hinzu kommen 4 Millionen Franken jährlich für die Durchführung der Programmvereinbarungen.

Die Reduktion des Kantonanteils um 0,7 Prozentpunkte hat gemäss den Ausführungen von Frau Dr. Stamm Hurter an der Anhörung der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats vom 6. Juli 2023 eine Senkung der Kantonseinnahmen um rund 200 Millionen Franken zur Folge. Eine weitere Reduktion um 0,4 Prozentpunkte bei einer Überschreitung der Nettobelastung des Bundes über 200 Millionen Franken würde die Kantonseinnahmen um weitere 140 Millionen Franken belasten. Übersteigt die Nettobelastung 400 Millionen Franken, so droht der Bundesrat mit weiteren Senkungen des Kantonsanteils.

Der Kantonsanteil stellt eine zentrale und zweckungebundene Einnahmequelle für die Kantone dar. Erst im Jahre 2020 wurde der Kantonsanteil im Rahmen der Umsetzung der letzten Unternehmenssteuerreform erhöht, um das einnahmenseitige Gleichgewicht zwischen Bund und Kantone nach der Abschaffung des kantonalen Steuerstatus wiederherzustellen. Ein Abrücken vom bestehenden Kantonsanteil von 21,2 Prozent würde ein einnahmeseitiges Ungleichgewicht zulasten der Kantone bewirken. Ausserdem wurden die Kantone bei der Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) dazu verpflichtet, die Gemeinden angemessen an der Erhöhung des Bundessteueranteils partizipieren zu lassen. Eine Kürzung des Bundessteueranteils hätte somit unter Umständen auch Konsequenzen auf Gemeindeebene.

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung vom 25. Juni 1982 (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0)

Art. 120b Abs. 1

Der Kanton Basel-Landschaft begrüsst die Kürzung der Beteiligung des Bundes an der Arbeitslosenversicherung. Gemäss dem erläuternden Bericht kann diese Kürzung ohne Leistungsänderung stattfinden, da das Eigenkapital, auch ohne Bundesbeteiligung, weiterhin ansteigt. Ausserdem findet keine Überwälzung von Kosten auf die Kantone statt. Es ist sicherzustellen, dass das Leistungsniveau nicht aufgrund der Reduktion der Beteiligung des Bundes sinkt und dass der Beitrag der Kantone gemäss Art. 92 Abs. 7^{bis} AVIG bei 0,053 Prozent verbleibt.

Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird die Beteiligung des Bundes in den Jahren 2025–2029 gekürzt. Diese Periode stimmt nicht mit den Jahren der defizitären Finanzplanung (2024–2026) überein. Es ist zu begründen, weshalb diese Kürzung über die Finanzplanung hinausgeht.

Art. 120b Abs. 2

Der Kanton Basel-Landschaft begrüsst die Ventilklausele, welche im aktuellen Gesetzesentwurf enthalten ist.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft nutzt die Möglichkeit auf weitere Massnahmen aus dem erläuternden Bericht näher einzugehen.

Einlagenreduktion in den Bahninfrastrukturfonds und Kürzungen im Regionalverkehr

Der Kanton Basel-Landschaft kann eine Kürzung der Bundesbeiträge an den Bahninfrastrukturfonds hinnehmen, sofern ebenfalls die Einlagen der Kantone gekürzt werden. Die

Mittel des regionalen Personenverkehrs sind schwach gebundene Ausgaben und sollen als Entlastungsmassnahme linear um 2 Prozent gekürzt werden. Diese Senkung des finanziellen Beitrags am regionalen Personenverkehr lehnt der Kanton Basel-Landschaft vehement ab.

Eine Kürzung der Bundesmittel führt bei den Anbietern des öffentlichen Verkehrs mit einer zeitlichen Verzögerung von einigen Monaten bis einigen Jahren zu einer entsprechenden Anpassung des Leistungsangebots. Aufgrund der Zeitverzögerung können bei den Regionalbahnen in den kommenden Jahren Defizite entstehen, welche der Kanton Basel-Landschaft finanzieren muss (§ 5 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs des Kantons Basel-Landschaft vom 18. April 1985 [SGS 480]).

Im Hinblick auf das Erreichen der Klimaziele ist eine Verschlechterung des Leistungsangebots im öffentlichen Verkehr kritisch zu hinterfragen und entspricht auch nicht § 1 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs. Der Bundesrat hat ausserdem sicherzustellen, dass die Finanzierung der vom Parlament beschlossenen Ausbauschritte gewährleistet bleibt und genügend Liquidität für den Betrieb, den Substanzerhalt und die künftigen Ausbauten zur Verfügung stehen.

Anpassung im Bereich der Witwer- und Witwenrente

Der Kanton Basel-Landschaft begrüsst die Anpassung zur Begrenzung der Witwer- und Witwenrente welche im erläuternden Bericht angesprochen wird. Die Altersgrenze von 25 Jahren wird unter Umständen der Ausbildungssituation der Kinder nicht gerecht. Alternativ könnte hier eine tiefere Altersgrenze verankert werden mit einer Option zur Verlängerung, sofern das jüngste Kind nachweislich die Erstausbildung nicht abgeschlossen hat. Diese Auslegung wird der Gesetzesgrundlage zur Unterhaltspflicht gemäss Art. 277 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) eher gerecht.

Aussetzung der Budgetierung des Pflichtbeitrags an «Horizon Europe» von 0,6 Milliarden Franken

Die Assoziierung mit «Horizon Europe» ist für die Schweiz und den Kanton Basel-Landschaft von grosser Bedeutung. Die Ersatzmassnahmen des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) hat einen Rahmen geschaffen, um die negativen Auswirkungen der Nichtassoziiierung abzufedern. Nichtsdestotrotz entstehen sowohl für Forschende als auch für die Hochschulen grosse Mehraufwendungen. So ist der Vertragsprozess enorm erschwert, der Aufwand zur Positionierung in den Netzwerken massiv gestiegen und der Informationsfluss stark gehemmt. Die Hochschulen haben als Reaktion verschiedene Massnahmen wie beispielsweise, vermehrte Schulungen für die Antragsstellung und die Rechtslage sowie verstärkte Beteiligung an Networking Events beschlossen. Trotz der Anstrengungen wird davon ausgegangen, dass die Forschenden zunehmend Schwierigkeiten bei der Teilnahme an solchen Netzwerken haben werden. Der Anschluss an den aktuellen Forschungsstand wird immer schwieriger zu halten sein.

Ebenfalls verlieren die Schweizer Universitäten an Attraktivität für internationale Spitzenforschende und erfahren einen Wettbewerbsnachteil. Die Forschenden sind ausgeschlossen aus Gefässen wie dem European Research Council (ERC) und der Marie Skłodowska-Curie Actions (MSCA). Die Evaluation durch den Schweizerischen Nationalfonds (SNF), welcher als Ersatzmassnahme dient, führt zu grossem Mehraufwand und das Renommee ist nicht vergleichbar mit den vorhergehend genannten Fördergefässen.

Im erläuternden Bericht (S. 8) wird erwähnt, dass die Europäische Union aktuell nicht gesprächsbereit sei für eine Assoziierung der Schweiz an das europäische Forschungsprogramm

«Horizon Europe». Der Bundesrat strebe jedoch weiterhin eine Assoziierung an. Es wird ausgeführt, dass Gelder für nationale Übergangsmassnahmen eingesetzt und der Forschung keine Geldmittel entzogen würden. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass mit der Nichtassoziiierung ein vorübergehender finanzieller Spielraum von 0,6 Milliarden Franken geschaffen werde. Diese Aussagen erscheinen widersprüchlich und sind näher zu erläutern.

Automobilsteuer auf Elektrofahrzeuge

Der Zielwert des Indikators der CO₂-Emissionen von neuen Personenwagen konnte im Jahre 2020 nicht erreicht werden. Der effektive Wert der CO₂-Emissionen pro Fahrkilometer lag 2020 knapp 31 Prozent über dem Zielwert. Dabei lagen die gesamten Emissionen des Strassenverkehrs 2020 aufgrund des massiv reduzierten Verkehrsaufkommens während der COVID-19-Pandemie erstmals unter den Werten von 1990. Über 20 Prozent der Treibhausgasemissionen werden von Personenwagen verursacht. Auch im internationalen Vergleich verfügt die Schweiz über eine Neuwagenflotte mit sehr hohen durchschnittlichen CO₂-Emissionen pro Kilometer. Abschliessend beurteilte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) die Entwicklung am 28. November 2022 als unbefriedigend. Vor diesem Hintergrund könnte eine weitere Förderung von batterieelektrischen Fahrzeugen durchaus unterstützt werden.

Ab dem 1. Januar 2024 möchte der Bundesrat jedoch Elektrofahrzeuge der Automobilsteuer unterstellen. Begründet wird dieses Vorgehen mit einem stark angestiegenen Importanteil an Elektroautomobilen in den vergangenen Jahren. Der Anteil der batterieelektrischen Fahrzeuge an der gesamtschweizerischen Flotte der Personenwagen lag zur Zeit des Vernehmlassungsschreibens zur Änderung der Automobilsteuerverordnung des Kantons Basel-Landschaft am 27. Juni 2023 bei 2 Prozent. Der Anteil der Neuzulassungen beträgt währenddessen 18 Prozent.

Der Kanton Basel-Landschaft kann dieses Vorgehen durchaus nachvollziehen. Das steigende Umweltbewusstsein der Bevölkerung spiegelt sich in einem vermehrten Umstieg auf Elektrofahrzeuge wider. Ausserdem sind seltene Erden unabdingbar für die Herstellung der Komponenten der Elektrofahrzeuge. Diese seltenen Erden werden teils unter fragwürdigen Bedingungen extrahiert und sind in ihrer Verfügbarkeit endlich. Des Weiteren muss eine allfällige Förderung mit der Infrastruktur zur Erzeugung von Elektrizität abgestimmt sein.

Die Befreiung der Elektromobile von der Automobilsteuer wurde bereits im Jahr 1997 eingeführt. Die kumulierten Steuerausfälle liegen dabei bereits über 200 Millionen Franken. Aufgrund der steigenden Anzahl an Elektrofahrzeugen wird der jährliche Betrag inskünftig weiter ansteigen. Die resultierenden kumulierten Steuerausfälle werden dabei unter Beibehaltung der Befreiung bis ins Jahr 2030 auf zwei bis drei Milliarden Franken ansteigen. Zudem wird die Preisparität zwischen Automobilen mit fossilen Antrieben und Elektroautomobilen schätzungsweise im Jahr 2025 erreicht. Somit lässt sich eine Aufhebung dieser Förderung der batterieelektrischen Fahrzeuge ebenfalls verantworten.

Der Kanton Basel-Landschaft möchte betonen, dass eine Aufhebung der Befreiung der Elektroautomobile von der Automobilsteuer allenfalls eine starke Signalwirkung hervorrufen könnte. So könnten die Kantone ebenfalls von bestehenden Förderungen für Elektroautomobile absehen. Die Einhaltung der Klimaziele wäre somit unter Umständen weiter gefährdet.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Hochachtungsvoll

Monica Gschwind
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin