



24.016

**Bundesgesetz über die Massnahmen
zur Entlastung des Haushaltes
ab 2025****Loi fédérale sur des mesures
d'allègement budgétaire
à partir de 2025***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.06.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.09.24 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 27.09.24 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.24 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Stark Jakob (V, TG), für die Kommission: Rein vom Titel her könnte man von diesem Gesetz mehr erwarten. Es enthält nur zwei Massnahmen, und nur eine Massnahme ist finanzwirksam. Dabei handelt es sich um eine Kürzung des Bundesbeitrags an die Arbeitslosenversicherung um insgesamt 1,25 Milliarden Franken, verteilt auf die Jahre 2025 bis 2029. Falls das Eigenkapital des ALV-Ausgleichsfonds auf unter 2,5 Milliarden Franken fallen sollte, werden die Kürzungen eingestellt. Allerdings ist das nicht zu befürchten, wird doch für Ende 2025 ein Eigenkapital von über 10 Milliarden Franken prognostiziert, das bis Ende 2029 auf über 16 Milliarden Franken steigen soll. Die Kürzung des Bundesbeitrags ist also ohne Weiteres möglich und gut vertretbar.

Festzuhalten ist, dass sich das Erreichen der Eigenkapital-obergrenze gemäss Artikel 90c des Gesetzes durch die Kürzung des Bundesbeitrags leicht verschiebt, höchstens aber um ein Jahr. Das ist insofern von Bedeutung, als bei Erreichen dieses Plafonds die Beitragssätze in die ALV gekürzt werden müssten. Die leichte Verzögerung dieser Kürzung um maximal ein Jahr ist durch die Tatsache mehr als gerechtfertigt, dass der Bund während der Covid-Jahre 2020 bis 2022 ausserordentliche Beiträge von insgesamt 16 Milliarden Franken in den ALV-Fonds geleistet hat, wodurch markante Beitragserhöhungen bekanntlich vermieden werden konnten. Festzuhalten ist schliesslich noch, dass eine Minderheit der Finanzkommission sich eine andere Prioritätensetzung gewünscht hätte, bei der tiefere ALV-Beiträge mit höheren Lohnbeiträgen für die Finanzierung der 13. AHV-Rente kompensiert würden.

Die zweite Massnahme des Gesetzes resultiert aus dem Evaluationsbericht zum Neuen Führungsmodell für die Bundesverwaltung. Dieser empfiehlt eine Vereinfachung bei den Leistungsvereinbarungen. Die Vorschriften zur Gestaltung der Leistungsvereinbarungen sollen deshalb mit der Streichung der Absätze 4 und 5 von Artikel 38a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes aufgehoben werden.

Ihre Finanzkommission empfiehlt Ihnen, die beiden Gesetzesanpassungen anzunehmen. Eintreten wurde in der Kommission mit 9 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 11 zu 1 Stimmen angenommen.

AB 2024 S 846 / BO 2024 E 846

Im Weiteren schliesst sich die Kommission dem Nationalrat an und beantragt Ihnen, die beiden Motionen 17.3259, "Gebundene Ausgaben reduzieren", und 22.4273, "Überprüfung der staatlichen Aufgaben und Leistungen", nicht abzuschreiben.

Maillard Pierre-Yves (S, VD): Comme on a le temps ce matin, je me permets de dire deux ou trois mots. (*Hilarité partielle*) Le rapporteur de notre commission, M. Stark, a déjà dit l'essentiel, mais je veux insister sur un point.

Ici, l'enjeu est complexe, n'est-ce pas? Il y a à la fois le besoin de mesures pour assainir le budget 2025, et je crois que la démarche proposée par le Conseil fédéral peut se comprendre. Le Conseil fédéral a effectivement proposé une mesure qui est limitée dans le temps, qui ne consomme pas tout l'excédent, mais seulement





une partie de l'excédent, qui se justifie aussi par le fait que, pendant la période COVID-19, la Confédération a alimenté le fonds de chômage de manière massive pour éviter tout déficit. Je crois que les partenaires sociaux en sont reconnaissants. Nous avons d'ailleurs été très intimement associés à cette politique pendant la période COVID-19, et je crois que dans ces conditions-là, c'est assez compréhensible que cette mesure soit prise.

J'ai quand même voté contre en commission pour la raison suivante. On aura un débat important sur le financement de l'AVS. On sait que l'AVS aura besoin de moyens, peut-être pas autant et aussi rapidement que certains le craignent, parce que la situation financière de l'AVS pour 2024 sera de nouveau assez spectaculairement favorable. Je ne suis pas capable de dire quel sera le résultat de l'AVS en 2033 ou en 2040, mais, pour 2024, on est probablement entre 3 et 4 milliards de francs d'excédents, donc la situation est encore tout à fait favorable. Or à terme, entre la treizième rente AVS et la probable acceptation de l'initiative du Centre sur le déplafonnement des rentes pour couple, il y aura des besoins de financement. Et là, on entend beaucoup de gens nous dire qu'il ne faut pas augmenter le coût du travail et qu'il ne faut pas augmenter les cotisations sociales.

Mais il faut être conscient que si on agit dans le domaine de l'assurance-chômage dans l'intérêt de la Confédération uniquement, on se prive d'une possibilité d'élaborer une nouvelle solution de financement pour l'AVS qui ne péjore pas le coût du travail. En effet, comme l'a très bien dit le rapporteur de la commission, M. Stark, il y a, dans l'assurance-chômage, une probable baisse des cotisations salariales à l'horizon. On peut estimer qu'il y a un excédent structurel, en ce moment dans l'assurance-chômage, de l'ordre de 1,5 à 2 milliards, ce qui peut amener jusqu'à presque 0,4 à 0,5 pour cent de cotisations qui devraient donc être abaissées selon les règles en vigueur. Il ne s'agit pas ici de dire qu'on veut changer les règles. Ce sont les règles en vigueur dans l'assurance-chômage qui contraindront le Conseil fédéral à abaisser ces cotisations. Admettez, si on sort un peu des conflits et des combats idéologiques, que ce serait quand même un peu stupide d'abaisser les cotisations de l'assurance-chômage sans rien faire du côté de l'AVS, alors que tout le monde s'évertue à trouver une solution pour les finances de l'AVS. Donc si on peut envisager à l'horizon 2026/27, au moment où le Conseil fédéral devrait abaisser les cotisations de l'assurance-chômage, de compenser par une augmentation concomitante dans l'AVS, on a un jeu à somme nulle pour les partenaires sociaux et on a un transfert de ces 1,5 à 2 milliards au profit de l'AVS.

Je voulais le déposer ici pour qu'on ait cela en tête. C'est l'une des pistes possibles. Je ne dis pas que c'est la seule, mais je pense que c'est quand même une chose à laquelle il faut penser et cela doit un petit peu limiter les appétits de la Confédération dans le domaine de sa participation. J'ajouterai que la participation de la Confédération à l'assurance-chômage est aussi liée à des mandats que l'Etat donne à l'assurance-chômage, qui ne sont pas seulement la compensation de la perte en cas de chômage, mais aussi toute une série de mandats de travail, de réinsertion, qui sont confiés notamment aux organismes régionaux de placement.

Dans la mesure où je trouve que la proposition, comme je l'ai dit, est modérée, limitée dans le temps et justifiée par le COVID-19, je n'ai pas déposé de proposition de minorité. Mais, comme on a du temps ce matin, je voulais signaler cette possibilité, qui, à mon avis, dans une phase où l'on cherchera enfin des compromis sérieux, pourrait quand même être utile. Après le temps des confrontations doit venir le temps des compromis et j'espère que cette piste pourra nous nous y aider.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ich bitte diese Vorlage gerne noch etwas in die Finanzlage des Bundes ein. Sie haben mitbekommen, dass wir in den Jahren 2022 und 2023 erstmals seit zwanzig Jahren strukturelle Defizite ausweisen mussten. Auch für die Voranschläge 2024 und 2025 mussten rund 2 Milliarden Franken bereinigt werden, damit die Schuldenbremse eingehalten werden kann.

Wir haben verschiedene Einlagen in Fonds reduziert. Sie haben das mit dem Voranschlag 2024 und dem Voranschlag 2025 gesehen. Wir haben in beiden Jahren auch lineare Kürzungen durchgeführt, 2024 waren es 2 Prozent. Jetzt haben wir, um die Schuldenbremse einhalten zu können, am Schluss noch 1,4 Prozent lineare Kürzungen vorgenommen.

Sie wissen, dass das nicht unbedingt ein Modell für die Zukunft ist, Sie kritisieren das auch zuweilen. Ich finde auch, es ist keine Priorisierung der Aufgaben, wenn man lineare Kürzungen vornimmt. Deshalb haben wir schon früh, das heisst eigentlich schon 2023, gesagt, dass eben auch die gebundenen Ausgaben einen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen leisten müssen. Das ist auch im Sinne der Motionen, die von den Finanzkommissionen eingereicht wurden.

Wie Sie wissen, hat der Bundesrat eine Expertengruppe zur Überprüfung der Aufgaben und Subventionen eingesetzt. Der Bundesrat wird sich demnächst, das wird relativ schnell gehen, mit der Auslegeordnung befassen und die Eckwerte für die Vernehmlassung festlegen. Die soll, wenn immer möglich, im Januar 2025 beginnen, damit wir vielleicht für 2026 schon gewisse Entlastungen haben, was das Verordnungsrecht anbelangt. Der



Rest wird dann erst 2027 greifen.

Ich habe es erwähnt, wir haben bereits vor einem guten Jahr gesagt, wir müssten wenigstens teilweise für 2025 auch gebundene Ausgaben ins Spiel bringen. Herr Stark hat gesagt, es sei nicht mehr viel übrig geblieben. Zum einen sind es die Massnahmen bei der Arbeitslosenversicherung, zum andern ist es die Änderung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes, bei der es vor allem um Bürokratieabbau geht. Das hat auch damit zu tun, dass der ursprüngliche Vorschlag zur Kürzung der Anteile an der direkten Bundessteuer bei den Kantonen im Moment, ich sage jetzt einmal, sistiert ist. Dieser Vorschlag ist in der Vorlage erwähnt und hat mit der Vorlage des Nationalrates zu den Krippen zu tun. Nachdem diese aber von Ihrer Kommission, der WBK-S, nicht aufgenommen wurde – die WBK-S hat ein neues Modell entwickelt, das der Bundesrat prüfenswert und auch unterstützungswürdig findet –, haben wir vorerst darauf verzichtet, zu beantragen, dass die Anteile der direkten Bundessteuer zulasten der Kantone abgesenkt werden. Ich habe aber auch in der Kommission gesagt: Sollte das Modell des Nationalrates wieder aufleben, wird meine Kollegin Baume-Schneider diese Reduktion in der Beratung wieder einbringen.

Wie gesagt, bleibt noch die Massnahme bezüglich der ALV. Sie haben es gehört, der Beitrag des Bundes an die ALV soll im Zeitraum 2025–2029 um maximal 1,25 Milliarden Franken gekürzt werden. Diese Kürzung kann erfolgen, ohne die ALV in finanzielle Schwierigkeiten zu bringen. Die ALV hat während der Pandemie vom Bund ausserordentliche Beiträge in der Grössenordnung von 16 Milliarden Franken erhalten. Dank diesen Beiträgen konnte die ALV die Pandemie schuldenfrei überstehen und trotz Pandemie ihr Eigenkapital bis Ende 2023 auf rund 6,8 Milliarden Franken steigern. Es ist daher aus Sicht des Bundesrates vertretbar, dass auch die ALV einen Beitrag leistet und dem Bund sozusagen etwas zurückgibt.

Es geht also um die erwähnte Kürzung von 1,25 Milliarden Franken. Konkret soll im Voranschlag 2025 und im Finanzplanjahr 2026 der Bundesbeitrag an die ALV auf null gekürzt werden. Das bringt eine Entlastung um knapp 600 Millionen Franken; 2027 gäbe es noch eine Restkürzung von etwa 60

AB 2024 S 847 / BO 2024 E 847

Millionen Franken. Es ist wichtig zu betonen, dass diese Kürzungen zu keinem Leistungsabbau führen. Falls die Arbeitslosigkeit unter 2,8 Prozent bleibt, dürfte das Eigenkapital der ALV per Ende 2027 trotz Kürzung bei über 10 Milliarden Franken zu liegen kommen. 2028 wäre dann der Plafond erreicht, bei dem Beitragskürzungen möglich sind. Dies ist die relevante Vermögensobergrenze, die gesetzlich vorgeschrieben ist; Herr Maillard hat das bereits gesagt.

Diese positive Prognose kommt daher, dass unter der aktuellen Annahme einer mittelfristigen Arbeitslosigkeit von 2,8 Prozent die ALV immer noch jährliche Überschüsse von über 1 Milliarde Franken erzielen würde. Mit der vorgeschlagenen Kürzung sinken diese Überschüsse 2025 und 2026 auf rund 500 Millionen Franken. Es trifft zu, dass damit das Erreichen der Obergrenze, bei der die Lohnbeiträge gesenkt würden, um ein Jahr verzögert wird. Man muss aber auch sagen: Wenn der Bund während der Pandemie nicht 16 Milliarden Franken eingeschossen hätte, hätten die Beiträge wahrscheinlich früher erhöht werden müssen. Wenn man jetzt argumentiert, man könne nicht schon 2027 absenken, sondern erst 2028, muss man auch sehen, dass in einer normalen Welt – ohne diese Zusatzzuschüsse des Bundes – die Situation ganz anders aussehen würde. Je crois qu'on est d'accord, Monsieur Maillard. Bien sûr, cela limite un peu la marge de manoeuvre pour le financement de la treizième rente, parce que cette diminution des cotisations sociales ne sera possible qu'à partir de 2028. Néanmoins, comme je viens de le dire, il faut aussi tenir compte du fait que la Confédération a versé 16 milliards de francs, grâce auxquels il n'y a pas eu de déficit dans l'assurance-chômage, ni d'augmentation des cotisations sociales. On a justement voulu éviter cela pendant la crise du COVID-19, parce que l'on voulait empêcher une récession. C'est également la raison pour laquelle on a aussi mis à disposition tous ces montants pour les crédits COVID-19, pour la culture ou pour les PME. Pendant la pandémie, la Confédération a justement décidé d'augmenter les cotisations, je dirais, de manière massive dans l'assurance-chômage.

Es gibt neu, das ist jetzt ja im Trend, eine Ventil- oder Schutzklausel: Sollte das Eigenkapital der ALV tatsächlich unter 2,5 Milliarden Franken fallen, würden die Kürzungen obsolet. Wir haben hier also auch eine Sicherung eingebaut.

Zum Schluss noch ein, zwei Worte zur beantragten Änderung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes: Hier geht es um eine kleine Anpassung der bundesverwaltungsinternen Steuerung. Die Evaluation des Neuen Führungsmodells für die Bundesverwaltung im Jahr 2021 hatte gezeigt, dass die Departemente bei der Ausgestaltung der Leistungsvereinbarung mit ihren Verwaltungseinheiten mehr Spielraum brauchen. Mit der Aufhebung der beiden Absätze in Artikel 38a mit Vorgaben zum Inhalt der Leistungsvereinbarung und der Berichterstattung wird eine Pendeuz aus dieser Evaluation erledigt. Das Parlament muss hier keinen Steuerungs- oder Informationsverlust befürchten. Es geht wirklich darum, wie die Berichterstattung intern geregelt



wird; es handelt sich eigentlich um nicht viel mehr als ein Bürokratieabbau oder eine Erleichterung. Wir haben das deshalb in diese Vorlage hineingepackt.

Ich möchte Sie bitten, einzutreten und dann dieser Gesetzesänderung zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über die Massnahmen zur finanziellen und administrativen Entlastung ab 2025
Loi fédérale sur des mesures d'allègement financier et administratif à partir de 2025

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 24.016/6841)

Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen

Dagegen ... 2 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte (BBI 2024 558)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(= Die Motionen 17.3259 und 22.4273 nicht abschreiben)

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales (FF 2024 558)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

(= Ne pas classer les motions 17.3259 et 22.4273)

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Der Bundesrat hat sich dem Nationalrat angeschlossen und hält nicht an seinem Antrag fest.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission