



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 29. Mai 2024
Direktion: Finanzdirektion
Geschäftsnummer: 2024.FINGS.48
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Gesetz über den SNB-Gewinnausschüttungsfonds (SNBFG) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage.....	2
2.	Grundzüge der Neuregelung.....	3
3.	Erlassform.....	3
4.	Erläuterungen zu den Artikeln.....	3
4.1	Änderung SNBFG	3
4.2	Indirekte Änderung SpVG	4
4.3	Inkrafttreten	4
5.	Finanzielle Auswirkungen	4
6.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	4
7.	Auswirkungen auf die Gemeinden	5
8.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	5
9.	Vernehmlassungsverfahren	5
10.	Antrag	5

1. Ausgangslage

Das per 31. Januar 2015 in Kraft getretene Gesetz über den SNB-Gewinnausschüttungsfonds vom 17. November 2015 (SNBFG; BSG 621.3) bezweckt gemäss Artikel 1 SNBFG die Verstärkung der Einnahmen aufgrund der Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Gemäss Artikel 2 SNBFG werden Einlagen in den Fonds getätigt, wenn gestützt auf die jeweils aktuelle Vereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement und der Schweizerischen Nationalbank (Gewinnausschüttungsvereinbarung) eine erhöhte Gewinnausschüttung erfolgt. Gemäss Artikel 3 SNBFG werden aus dem Fonds Mittel entnommen, wenn gestützt auf die Gewinnausschüttungsvereinbarung eine gekürzte Gewinnausschüttung erfolgt.

Das SNBFG sah ursprünglich eine Befristung des Gesetzes bis zum 31. Dezember 2023 vor; der Restbestand wäre gemäss ursprünglicher Regelung zu Gunsten der Erfolgsrechnung des Jahres 2023 aufgelöst worden. Mit neuen Artikel 5a SNBFG hat der Grosse Rat am 8. März 2022 jedoch festgelegt, dass die Auflösung nicht einmalig zu Gunsten der Erfolgsrechnung erfolgt, sondern dass der Fonds ab dem 1. Januar 2023 gestaffelt zugunsten der Erfolgsrechnung aufgelöst wird und damit – wie mit der als Postulat überwiesenen Motion 267-2019 EVP (Kipfer, Münsingen) «Auflösung von Fonds zur Deckung der Finanzierungslücke in der Investitionsrechnung» gefordert – zur Minderung der Finanzierungslücke in der Investitionsrechnung beiträgt. Die Auflösung erfolgt dabei jährlich im Umfang, der zur Finanzierung des zusätzlichen Investitionsbedarfs notwendig ist. Als zusätzlich gilt der Investitionsbedarf, der den ordentlichen Bedarf von CHF 450 Millionen pro Jahr übersteigt. Die gleiche Regelung wurde für den Fonds für Spitalinvestitionen in das Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 (SpVG; BSG 812.11) übernommen (Art. 153 SpVG).

Im Zuge des Abschlusses der Jahresrechnung 2023 stellte sich die Finanzkontrolle auf den Standpunkt, dass weiterhin alle Artikel des SNBFG voraussichtlich bis 2030 in Kraft sind. Dies treffe insbesondere auch auf die bestehenden Art. 2 SNBFG für Einlagen und Art. 3 SNBFG für Entnahmen zu. Demzufolge wäre in der Jahresrechnung 2023 eine Fondsentnahme nach Art. 3 SNBFG zu buchen, da die SNB für das Jahr 2023 keine Gewinnausschüttung vornehme. Sollten zudem für die Finanzierung des zusätzlichen Investitionsbedarfs weitere Mittel notwendig sein, so kommt nach Meinung der Finanzkontrolle zusätzlich die Auflösung von Fondsmitteln aus dem SNB-Gewinnausschüttungsfonds nach Art. 5a SNBFG zur Anwendung.

Demgegenüber führen der Wortlaut, die Systematik sowie die historische und die teleologische Auslegung der neueren Bestimmung in Art. 5a SNBFG nach Auffassung des Regierungsrates dazu, dass die bisherigen Regeln der Äufnung und der Entnahmen gemäss den Art. 2 und 3 SNBFG entgegen der Ansicht der Finanzkontrolle keine Anwendung mehr finden, auch wenn sie formal nicht aufgehoben worden sind. Diese hatten einzig während der aktiven Zeit des Fonds Gültigkeit. Für die Phase der Auflösung gelten die neuen Bestimmungen in Art. 5a SNBFG. In ihrem Schreiben vom 2. Februar 2024 legte die Finanzkommission dar, dass sie inhaltlich die Einschätzung des Regierungsrates vollumfänglich teile. Es sei der ausdrückliche politische Wille des Regierungsrates, der Finanzkommission und des Grossen Rates als Ganzes, dass der SNB-Fonds in den nächsten Jahren gestaffelt aufgelöst werde und die Mittel ausschliesslich zu Gunsten der Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs verwendet werden sollen.

Weiter vertrat die Finanzkontrolle im Rahmen des Abschlusses der Jahresrechnung 2023 die Auffassung, dass im Umfang der Teilauflösung zur Finanzierung des zusätzlichen Investitionsbedarfs auch Abschreibungen im Sinne von Artikel 51 Absatz 3 des Gesetzes über den Finanzhaushalt vom 15. Juni 2022 (FHG; BSG 620.0) vorzunehmen sind. Die Bestimmung im FHG

sieht vor, dass «aus Fonds vergütete Investitionen» mit Ausnahme von Darlehen nach der Erfassung sofort abgeschrieben werden. Die Finanzkontrolle lässt dabei offen, bei welchen Investitionsvorhaben diese zusätzlichen Abschreibungen vorgenommen werden. Auch diese Beurteilung der Finanzkontrolle teilt der Regierungsrat nicht. Mit der gestaffelten Teilauflösung des Fonds werden keine – wie es beispielsweise beim Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen der Fall ist – direkt vom Grossen Rat definierte Investitionsvorhaben aus einem Fonds finanziert, sondern in genereller Weise Mittel für die Finanzierung des zusätzlichen Investitionsbedarfs bereitgestellt. Vorliegend handelt es sich somit nicht um «aus dem Fonds vergütete Investitionen» im Sinne von Artikel 51 Absatz 3 FHG. Die Bestimmung einzelner Investitionsvorhaben, welche zusätzlich abgeschrieben werden, wäre aus Sicht des Regierungsrates willkürlich.

2. Grundzüge der Neuregelung

Der Regierungsrat teilt die Rechtsauffassung der Finanzkontrolle sowohl hinsichtlich der Anwendung der Artikel 2 und 3 SNBFG (Einlagen und Entnahmen aus dem SNBFG-Fonds) als der Anwendung von Artikel 51 Absatz 3 FHG (Abschreibung fondsfinanzierter Investitionen) nicht. Um in den kommenden Jahren das Risiko einer allfälligen (mehrmaligen) Empfehlung der Finanzkontrolle an den Grossen Rat auf Rückweisung der Jahresrechnung zu vermeiden, legt der Regierungsrat gemäss Vorschlag der Finanzkommission dem Grossen Rat eine nachträgliche Änderung des SNBFG vor, welche die Art. 2 und 3 formell aufhebt. Weiter sieht die Vorlage vor, dass sowohl im SNBFG als auch im SpVG ausdrücklich festgelegt wird, dass die Teilauflösungen keinen Abschreibungsbedarf im Sinne von Artikel 51 Absatz 3 FHG auslösen.

3. Erlassform

Die nachträgliche Aufhebung der Artikel 2 und 3 erfolgt durch eine Änderung des SNBFG

Die Präzisierung bezüglich des Abschreibungsbedarfs erfolgt durch eine Änderung des SNBFG und durch eine indirekte Änderung des SpVG.

4. Erläuterungen zu den Artikeln

4.1 Änderung SNBFG

Artikel 2 Äufnung (aufgehoben)

Mit der gestaffelten Auflösung des Fonds gemäss Artikel 5a findet Artikel 2 keine Anwendung mehr. Artikel 2 wird aufgehoben.

Artikel 3 Einlage (aufgehoben)

Mit der gestaffelten Auflösung des Fonds gemäss Artikel 5a findet Artikel 3 keine Anwendung mehr. Artikel 3 wird aufgehoben.

Artikel 4 Äufnung im Rechnungsjahr 2015 (aufgehoben)

Dieser Artikel wird im Zuge der Aufhebung der Artikel 2 und 3 zusätzlich aufgehoben, obwohl er übergangsrechtlicher Natur ist.

Artikel 5a Auflösung, Absatz 2a (neu)

Mit der gestaffelten Teilauflösung des Fonds werden keine direkt vom Grossen Rat definierte Investitionsvorhaben aus dem Fonds finanziert, sondern in genereller Weise Mittel für die Finanzierung des zusätzlichen Investitionsbedarfs bereitgestellt. Es handelt sich somit nicht um «aus dem Fonds vergütete Investitionen» im Sinne von Artikel 51 Absatz 3 FHG. Der neue Absatz 2a legt ausdrücklich fest, dass die Teilauflösung des SNBFG-Fonds keinen Abschreibungsbedarf im Sinne von Artikel 51 Absatz 3 FHG auslöst.

4.2 Indirekte Änderung SpVG

Artikel 153 Auflösung des Fonds, Absatz 2a (neu)

Mit der gestaffelten Teilauflösung des Fonds werden keine direkt vom Grossen Rat definierte Investitionsvorhaben aus dem Fonds finanziert, sondern in genereller Weise Mittel für die Finanzierung des zusätzlichen Investitionsbedarfs bereitgestellt. Es handelt sich somit nicht um «aus dem Fonds vergütete Investitionen» im Sinne von Artikel 51 Absatz 3 FHG. Der neue Absatz 2a legt ausdrücklich fest, dass die Teilauflösung des Fonds für Spitalinvestitionen (vgl. Artikel 153 SpVG) keinen Abschreibungsbedarf im Sinne von Artikel 51 Absatz 3 FHG auslöst.

4.3 Inkrafttreten

Die Änderungen des SNBFG und die indirekte Änderung des SpVG werden rückwirkend per 1. Januar 2023 in Kraft gesetzt.

Selbst wenn diese echte Rückwirkung vor dem Hintergrund des Leitfadens vom Bundesamt für Justiz ([Legistische Hauptinstrumente \[admin.ch\]](#)) und der Praxis des Bundesgerichts als nicht mehr «zeitlich mässig» eingestuft werden könnte, ist es vor dem Hintergrund der Notwendigkeit mit Blick auf den Jahresabschluss 2023 unabdingbar, dass diese rückwirkende Inkraftsetzung erfolgt. Die Finanzkontrolle macht geltend, dass die Jahresrechnung 2023 nur unter Vorbehalt dieser Anpassungen genehmigt werden könne. Die Finanzkommission befürwortet nach erfolgter Abwägung eine Anpassung des Gesetzes (vgl. Schreiben vom 2. Februar 2024). Die rückwirkende Anpassung des Gesetzes ist somit nach dessen Sinn klar gewollt, führt zu keiner stossenden Rechtsungleichheit und stellt keinen Eingriff in wohlerworbene Rechte dar [vgl. Modul 2, Ziff. 10.5.3 und 3, Ziff. 2.2.4.4, unter [Rechtsetzungsrichtlinien \(RSR\) \(be.ch\)](#)].

5. Finanzielle Auswirkungen

Mit der Auflösung der beiden Fonds und den damit verbundenen Entnahmen zu Gunsten der Erfolgsrechnung können in den kommenden Jahren die aufgrund des steigenden Investitionsbedarfs drohenden Finanzierungsfehlbeträge bedeutend eingegrenzt werden (vgl. [Vortrag zur Vorlage vom 10. November 2021](#)).

6. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen (vgl. [Vortrag zur Vorlage vom 10. November 2021](#)).

7. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage wirkt sich finanziell nicht direkt auf die Gemeinden aus. Die geplanten Investitionsvorhaben werden in den jeweiligen Standortgemeinden jedoch zu positiven volkswirtschaftlichen Effekten führen (vgl. Vortrag zur Vorlage vom 10. November 2021).

8. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage wirkt sich positiv auf die Wirtschaft aus. Dank der zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel können – über das ordentliche Investitionsvolumen hinaus – zusätzliche Investitionsvorhaben ausgelöst und damit die Wirtschaft stimuliert werden (vgl. Vortrag zur Vorlage vom 10. November 2021).

9. Vernehmlassungsverfahren

Gestützt auf Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung über das Vernehmlassungs- und Mitberichtsverfahren vom 21. Dezember 2022 (VMV; BSG 152.025) wurde auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet.

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Änderung des SNBFG und die indirekte Änderung des SpVG zu genehmigen und nur eine Lesung durchzuführen. Der klare politische Wille des Grossen Rates und die relative Dringlichkeit des Vorhabens (rückwirkendes Inkrafttreten) rechtfertigen den Verzicht auf die zweite Lesung.