

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Öffentliche Finanzen
Schlagworte	Cassis de Dijon, Emissionshandel, Migrationspolitik, Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Landwirtschaft, Fischerei
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1998 – 01.01.2018

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Beer, Urs
Bernath, Magdalena
Brändli, Daniel
Heidelberger, Anja
Rohrer, Linda
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Bernath, Magdalena; Brändli, Daniel; Heidelberger, Anja; Rohrer, Linda; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Öffentliche Finanzen, Cassis de Dijon, Emissionshandel, Migrationspolitik, Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Landwirtschaft, Fischerei, 1998 - 2017*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1
Indirekte Steuern	2
Voranschlag	2

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
SEM	Staatssekretariat für Migration
NAF	Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
EU	Europäische Union
BASPO	Bundesamt für Sport
BIF	Bahninfrastrukturfonds
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
NFB	Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung
EPA	Eidgenössisches Personalamt
FinDel	Finanzdelegation

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
UE	Union européenne
OFSP	Office fédéral du sport
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
NMG	nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale
OFPER	Office fédéral du personnel
DéFin	Délégation des finances

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.1998
URS BEER

Der Ständerat befasste sich mit dem vom Nationalrat 1997 verabschiedeten **Bundesbeschluss zur Förderung des Risikokapitals**. Durch steuerliche Anreize sollte die Gründung von Risikokapitalgesellschaften stimuliert werden. Im Unterschied zum Beschluss des Nationalrates schlug die WAK des Ständerates ein **neues Steuerkonzept** vor, das **steuerliche Anreize nur für Risikogesellschaften selbst**, nicht aber für Investoren vorsah. Dies begründete Kommissionssprecher Brändli (svp, GR) einerseits mit der mittlerweile veränderten Situation auf dem Finanzmarkt, wo die Finanzierung von Risikokapitalgesellschaften nicht mehr das Hauptproblem darstelle, andererseits damit, dass die durch Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für Kapitalgeber verursachten Steuerausfälle nicht mit den Gesprächen am «runden» Tisch vereinbar seien. Statt dessen sollte ein innovationsfreundliches Klima insbesondere auch im Bereich des geistigen Eigentums geschaffen werden. In einem Punkt folgte die Kommission den vom Nationalrat beschlossenen Steuererleichterungen, nämlich bei der Befreiung der Risikokapitalgesellschaften von der eidgenössischen Emissionsabgabe. Der Ständerat stimmte diesem Bundesbeschluss mit 33 zu 0 Stimmen zu. Gleichzeitig schrieb er die Motion Forster (fdp, SG) (Mo. 96.3651), die Steuerbegünstigungen für Venture-capital-Beteiligungsgesellschaften verlangte, teilweise ab, weil sie auf Grund der gefällten Beschlüsse obsolet geworden ist.¹

MOTION
DATUM: 16.03.1999
DANIEL BRÄNDLI

Eine Motion Eberhard (cvp, SZ) (Mo. 97.3210) forderte die **Steuerbefreiung für Kapitalgewinne bei Betriebsaufgaben** oder -übernahmen in Landwirtschaft und Gewerbe, solange diese zur Finanzierung der beruflichen Vorsorge verwendet werden. Damit soll der Strukturwandel in diesen Bereichen abgefedert werden. Der Bundesrat wollte in seiner Stellungnahme lediglich im Falle einer Betriebsaufgabe mit gleichzeitigem Übertritt in den Ruhestand und fehlender beruflicher Vorsorge ein Steuerprivileg prüfen lassen. Im Einverständnis mit dem Motionär wurde der Vorstoss auf Antrag des Bundesrates als Postulat überwiesen.²

MOTION
DATUM: 01.10.2007
LINDA ROHRER

Das Bundesgerichtsurteil über den degressiven Steuersatz des Kantons Obwalden führte im Nationalrat zur Einreichung von zahlreichen Interpellationen und Motionen zur Thematik des Steuerwettbewerbes. Während die FDP-Fraktion den Steuerföderalismus und den **Steuerwettbewerb** fördern wollte und vom Bundesrat verlangte, diesen auch in der Aussenpolitik offensiv zu vertreten, setzte sich die sozialdemokratische Fraktion dafür ein, dass der aus ihrer Sicht zunehmend aggressive und schädliche Steuerwettbewerb auf ein sozial verträgliches Ausmass eingedämmt wird. Dabei waren die Anliegen der ersteren erfolgreicher und wurden im Gegensatz zu der Motion der SP (Mo. 07.3107) angenommen. Auch die Kantone hatten sich zu diesem Thema beraten und wollen mit einer Kontrollkommission für einen fairen Steuerwettbewerb sorgen. Für zusätzliche Aufregung in diesem Bereich sorgte die EU-Kommission, welche ihre Drohung wahr machte und von der Schweiz die Abschaffung bestimmter kantonaler Steuerpraktiken verlangte. Dies, weil aus Sicht der EU eine Vielzahl von Schweizer Kantonen über Steuergesetze verfügen, die nicht mit der ordnungsgemässen Anwendung des 1972 zwischen der EU und der Schweiz abgeschlossenen Freihandelsabkommens vereinbar sind.³

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 04.06.2003
MAGDALENA BERNATH

Indirekte Steuern

Anfang Juni stimmte der EU-Ministerrat dem **Staatsvertragsentwurf zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Zinsbesteuerung** zu. Das Abkommen basiert auf dem Grundsatz, dass die Schweiz zugunsten der EU-Staaten einen Steuerrückbehalt von bis zu 35% erhebt (zunächst 15%, dann 20% und ab 2011 35%) und zu drei Vierteln an die EU-Staaten zurückführt. Damit stellt die Schweiz einerseits sicher, dass die EU-Richtlinie über die Zinsbesteuerung nicht über die Schweiz umgangen werden kann, d.h. dass Zinserträge von EU-Bürgern in der Schweiz effizient besteuert werden. Andererseits bleiben die Schweizer Rechtsordnung und das Bankgeheimnis gewahrt. Zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der EU wird mit der Anwendung des Abkommens die Quellensteuer auf Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren unter verbundenen Unternehmen abgeschafft und zwar unter Bedingungen, die grundsätzlich auch EU-intern gelten. Die Schweiz erklärte sich zum Vertragsabschluss bereit, sobald auch in den anderen Dossiers der Bilateralen II die noch bestehenden Probleme ausgeräumt sind. (Siehe auch hier und hier) ⁴

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.06.2015
DAVID ZUMBACH

In der Sommersession 2015 beschäftigten sich die Räte mit dem **Nachtrag I zum Voranschlag 2015**, der 14 Nachtragskredite im Umfang von insgesamt CHF 85 Mio. umfasste. Als Erstrat schuf die kleine Kammer zwei Differenzen zum Vorschlag des Bundesrates. Den Nachtragskredit über CHF 20 Mio. für Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte ("Schoggigesetz") erhöhte der Ständerat (34 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen) auf Antrag der vorbereitenden Finanzkommission (FK-SR) um CHF 5,6 Mio. Auch bei den Aktivitäten im Bereich "Jugend+Sport" stockte die kleine Kammer auf Vorschlag der FK-SR den bundesrätlichen Nachtrag auf. Anstelle von CHF 12 Mio. sprach der Ständerat (42 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung) CHF 17 Mio., da, so Kommissionssprecher Abate (fdp, TI), nur auf diese Weise verhindert werden könne, dass das Bundesamt für Sport (BASPO) die J+S-Beiträge ab dem 1. August 2015 um rund ein Viertel kürzen muss. Dieser Auffassung war auch der Nationalrat, der in der ersten Lesung mit 167 zu 13 Stimmen bei 8 Enthaltungen für den Vorschlag des Ständerates votierte. Auch bei der zweiten Differenz waren sich die beiden Räte einig – zumindest fast. Die grosse Kammer (104 zu 79 Stimmen bei 6 Enthaltungen) wollte wie der Ständerat den Nachtragskredit für die landwirtschaftlichen Ausfuhrbeiträge auf CHF 25,6 Mio. erhöhen. Eine Kompensation der Mittel innerhalb des zuständigen Wirtschaftsdepartements (WBF) lehnte der Nationalrat mit 107 zu 74 Stimmen bei 7 Enthaltungen jedoch ab. Gleiches widerfuhr der SVP-Fraktion, die mit zwei Anträgen versucht hatte, die Nachtragskredite im Asylbereich aus dem Nachtrag zu kippen. Damit ging die letzte verbleibende Differenz in die zweite Beratungsrunde. Nachdem der Ständerat auch in der zweiten Lesung an seiner Meinung festgehalten hatte, schwenkte der Nationalrat auf Empfehlung seiner Finanzkommission (FK-NR) auf die Linie der kleinen Kammer um. Damit erhöhte sich der Umfang der Nachtragskredite auf CHF 95,8 Mio. ⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.11.2017
ANJA HEIDELBERGER

Der **Nachtrag II zum Voranschlag 2017** beinhaltete neun Nachtragskredite in der Höhe von insgesamt CHF 107 Mio. Mehr als die Hälfte davon (CHF 60 Mio.) beantragte das Eidgenössische Personalamt zur Abfederung der Senkung des technischen Zinssatzes bei der Pensionskasse des Bundes, der Publica. Der Bundesrat wollte die für die Versicherten dadurch entstehenden Leistungseinbussen von 10 Prozent durch eine einmalige Einlage von CHF 160 Mio. auf die Altersguthaben und durch eine Erhöhung der Sparbeiträge auf maximal 5 Prozent reduzieren. Dies sollte mittels dreier Tranchen in den Jahren 2017 (70 Mio.), 2018 (70 Mio.) und 2019 (26 Mio.) geschehen, wovon CHF 10 Mio. der ersten Tranche mit den Sammelkrediten des EPA kompensiert würden. Im Gegenzug würden die Mitarbeitenden der Bundesverwaltung in Übereinstimmung mit der Motion Dittli (fdp, UR) 2018 auf einen Teuerungsausgleich verzichten. Weitere CHF 32 Mio. beantragte der Bundesrat nachträglich für Zahlungen bezüglich der Erweiterung der EU, wobei dieser Kredit grösstenteils Rückerstattungen an die Partnerstaaten für deren Projektausgaben beinhaltete. Dieser Nachtrag war nötig geworden, weil provisorische Auszahlungspläne oft nicht eingehalten werden konnten, sei es aufgrund von Projektverzögerungen durch komplexe Beschaffungsverfahren und Einsprüche, aufgrund der Frankenaufwertung oder weil für das Jahr 2016 geplante Auszahlungen aufgrund von Verzögerungen erst im Jahr 2017 getätigt werden konnten. Die restlichen knapp CHF 15 Mio. verteilten sich auf sieben weitere Projekte. Der Kredit zur Zahlung von Vergütungszinsen in der Höhe von CHF 6.2 Mio. war mit der

Autorisierung der FinDel bereits als Vorschuss ausbezahlt worden. Die Vergütungszinsen werden aufgrund des NFB in einem eigenen Kredit verbucht, jedoch war im Voranschlag 2017 aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids zur Umsatzabgabe und eines Rechtsfalls bei der Mehrwertsteuer zu wenig Geld budgetiert worden. Da aber die Vergütungszinsen jeweils innert 30 Tagen fällig werden, war ein Vorschuss nötig geworden.

In der Wintersession 2017 behandelte zuerst der Ständerat das Geschäft gemeinsam mit dem Voranschlag 2018. Umstritten waren lediglich die flankierenden Massnahmen zur Senkung des technischen Zinssatzes bei der Publica. Eine Minderheit Hegglin (cvp, ZG), unterstützt von Werner Hösli (svp, GL), beantragte, diesen Nachtragskredit abzulehnen. Beide Ständeräte betonten, dass es für sie – und offensichtlich auch für die Bundesverwaltung, die ihnen keine entsprechenden Unterlagen in nützlicher Frist liefern konnte – schwierig sei, „den Beschluss und seine Folgen im Vergleich zu Leistungen anderer Körperschaften ein[zuschätzen]“. Bisher seien aber die Vorsorgewerke des Bundes grosszügig gewesen, vermutlich auch deutlich grosszügiger als diejenigen der Steuerzahler. Zudem würden diese Einlagen nicht zur Stabilisierung der Kasse beitragen, so dass bei einer paritätischen Ausfinanzierung einer allfälligen zukünftigen Unterdeckung der Bund wiederum zahlen müssen. Aus einem anderen Gesichtspunkt kritisierte Christian Levrat (sp, FR) den Vorschlag: Dadurch dass die Rekapitalisierung auf Kosten des Teuerungsausgleichs – der 2018 etwa CHF 33 Mio. ausmache – zustande komme, sei der hier bezahlte Betrag in fünf Jahren bereits wieder hereingeholt. Somit würde die Senkung des technischen Zinssatzes in den kommenden Jahren ausschliesslich von den Arbeitnehmenden bezahlt. Dies sei ein schlechter Deal für die Bundesangestellten. Zudem lägen die Leistungen der Publica höchstens im Mittelfeld, vor allem verglichen mit Pensionskassenleistungen von Grossunternehmen. Finanzminister Maurer betonte, dass dieses Paket eine Kompromisslösung mit den Personalverbänden darstelle und der Bund bei Lohnerhöhungen im Vergleich zur Privatwirtschaft eher hinterherhinke. Auch der Bund sei aber darauf angewiesen, die besten Mitarbeitenden anheuern zu können. Zudem hätten die Bundesangestellten seit dem Jahr 2000 deutlich mehr an den Primatwechsel bezahlt als der Bund. Wie bereits die FK-SR entschied sich auch der Ständerat, dem Bundesrat in diesem Anliegen zu folgen. Mit 24 zu 19 Stimmen (2 Enthaltungen) nahm er den Nachtragskredit an.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.11.2017
ANJA HEIDELBERGER

Der Bericht des Bundesrates zum **Voranschlag 2018** stellte Einnahmen von CHF 71.3 Mia. Ausgaben von 71.2 Mia. gegenüber und erfüllte somit durch ein positives Finanzsaldo von CHF 103 Mio. die Vorgaben der Schuldenbremse. Die im Vergleich zu den letzten Jahren deutlich höheren Einnahmen und Ausgaben sind auf zwei haushaltsneutrale Sonderfaktoren zurückzuführen: die Integration des Netzzuschlagsfonds von CHF 1.1 Mia. in den Bundeshaushalt sowie die Umwandlung des Darlehens der Sifem AG über CHF 374 Mio. in Aktienkapital. Im Gegenzug sind auch die im letztjährigen Stabilisierungsprogramm beschlossenen Sparmassnahmen von rund einer Milliarde Franken enthalten. Zudem hatte der Bundesrat verglichen mit dem Voranschlag 2017 Kürzungen bei den ungebundenen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit, der Landwirtschaft und der Bildung vorgenommen.

Unklar war, wie die durch die Ablehnung der Reform der Altersvorsorge 2020 frei gewordenen Mittel von CHF 442 Mio. verwendet werden sollen. Der Bundesrat schlug in einer Nachmeldung vor, den gesetzlich zulässigen Höchstbetrag von CHF 295 Mio. in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) einzubezahlen und den Rest für den Schuldenabbau zu verwenden. Dadurch gewänne man gemäss Finanzminister Maurer mehr Flexibilität für die Zukunft, ohne dass man jetzt aufgrund der Schuldenbremse andernorts stärker sparen müsse. Die FK-NR beantragte hingegen in einer Kommissionsinitiative (Pa.Iv. 17.496), diese Mittel 2018 einmalig dem AHV-Fonds zukommen zu lassen. Da dies zwingend einer Gesetzesänderung bedürfte, die Summe mit lediglich einem Prozent der Jahresausgabe der AHV deren Probleme nicht lösen könne und sich das Parlament erst kürzlich mit der Problematik von gebundenen Ausgaben beschäftigt hatte, lehnte die FK-SR diesen Vorschlag jedoch ab.

In der Ständeratsdebatte erklärte Kommissionspräsidentin Anita Fetz (sp, BS), dass sich die FK-SR bei ihren Änderungsanträgen gegenüber dem Bundesratsvorschlag auf einige Schwerpunkte beschränkt habe. Vor allem im Bereich Bildung, Forschung und Innovation wolle sie weniger sparen als der Bundesrat, wodurch der Aufwand insgesamt um CHF 70 Mio. und die Einnahmen um CHF 150'000 steigen würden. In der Folge meldeten sich verschiedene Redner zu Wort, um auf in ihren Augen in der Budgetdebatte benachteiligte respektive übervorteilte Bereiche – allen voran die Landwirtschaft und die Armee respektive die Bildung und die Beziehungen zur EU –

hinzuweisen. Finanzminister Maurer verdeutlichte, dass der Voranschlag 2018 kein neues Sparprogramm sei. Vielmehr habe der Bundesrat Umschichtungen vorgenommen, die durch Ausgaben in anderen Bereichen (CHF 0.8 Mia. für den NAF, CHF 0.2 Mia. mehr für Asylausgaben, CHF 0.5 Mia. für die AHV) in Kombination mit der Schuldenbremse nötig geworden seien. In den übrigen Bereichen habe man lediglich den vom Parlament durch Annahme der Motion Dittli erteilten Auftrag erfüllt und den Teuerungsausgleich der erwarteten geringeren Teuerung angepasst. In der Folge unterstützte der Ständerat den Bundesrat in den meisten Punkten. Er stimmte der Einlage von zwei Dritteln der durch die Ablehnung der Altersvorsorge 2020 freigewordenen 442 Mio. in den BIF zu und akzeptierte auch den bundesrätlichen Vorschlag, die Senkung des technischen Zinssatzes bei der Publica, der Pensionskasse des Bundes, abzufedern. So soll eine einmalige Einlage von CHF 160 Mio. gewährt werden, wovon CHF 60 Mio. im Voranschlag 2018 integriert sind, dafür erhalten die Mitarbeitenden keinen Teuerungsausgleich auf ihre Löhne. Diese Budgetposition hatte auch bezüglich des gleichzeitig beratenen Nachtrags II zum Voranschlag 2017 zu grossen Diskussionen zwischen der rechten und linken Ratshälfte geführt.

Abweichungen vom bundesrätlichen Vorschlag schuf der Ständerat vor allem im Bereich Bildung und Forschung, wo er die Sparanstrengungen des Bundesrates reduzierte. Teilweise gegen seine ideologischen Präferenzen stimmte der Ständerat der vom Bundesrat vorgeschlagenen Reduktion der Direktzahlungen in der Landwirtschaft zu und reduzierte zusätzlich den Betrag für landwirtschaftliche Strukturverbesserungen. Zu diesen zwei Massnahmen hatte Anita Fetz als Präsidentin der FK-SR aufgerufen, nachdem der Nationalrat in der Einigungskonferenz 2017 dem Ständerat in keinem Punkt entgegengekommen war: Da bei einer Ablehnung des Vorschlags der Einigungskonferenz zum Budget jeweils der tiefere der von National- und Ständerat verabschiedeten Beträge übernommen wird, hatte sich der Nationalrat 2017 in allen umstrittenen Punkten durchgesetzt. Hatte der Ständerat vor einem Jahr noch auf solche „Spielereien“ verzichtet, habe er jetzt gemäss Fetz „aus den letztjährigen Fehlern“ gelernt und sich diese Verhandlungsmasse gegenüber dem Nationalrat bewahrt.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.11.2017
ANJA HEIDELBERGER

Nachdem der Ständerat seine Debatte des **Voranschlags 2018** nach vier Stunden beendet hatte, machte sich tags darauf der Nationalrat zu einer schliesslich fast zwölfstündigen Debatte inklusive Nachtsitzung auf, in deren Rahmen er über 80 Minderheitsanträge behandelte. Dies hatte bereits im Vorfeld zu Kommentaren geführt. Finanzminister Maurer hatte den Parlamentarierinnen und Parlamentariern in Bezug auf die Budgetdebatte geraten, ihren Schlafsack einzupacken, Ständerat Comte (fdp, NE) verstand den „Basar“ und die „Quasi-Hysterie“ im Nationalrat als Anzeichen für dessen fehlenden Willen zur Kompromissuche.

Die grosse Kammer hatte zuerst einen Rückweisungsantrag Meyer (sp, ZH) zu behandeln, gemäss dem der Bundesrat beauftragt werden sollte, den K-Faktor, den Konjunkturfaktor, den wirtschaftlichen Prognosen anzupassen und nach oben zu korrigieren, bei den Teuerungskürzungen die bereits im Rahmen des Stabilisierungsprogramms erfolgte Teuerungskorrektur von 0.7 Prozent in Betracht zu ziehen sowie auf die Kürzungen im Eigenbereich und bei den gezielten Massnahmen zu verzichten. Der K-Faktor erlaube es dem Bund, antizyklisch zu handeln, somit sollen in konjunkturell schlechteren Situationen die Einnahmen auch einmal die Ausgaben übersteigen dürfen. Unter Berücksichtigung des höheren K-Faktors für das Jahr 2018 sei es somit möglich, auf Kürzungen zu verzichten. Mit 134 zu 52 Stimmen (bei einer Enthaltung) sprach sich der Nationalrat jedoch gegen den Widerstand der SP- und der Grünen-Fraktion deutlich gegen eine Rückweisung des Budgets aus.

Die Detailberatung war anschliessend aufgrund der zahlreichen Minderheitsanträge in sechs thematische Blöcke gegliedert. Im Allgemeinen lehnte der Nationalrat die Minderheitsanträge auf (zusätzliche) Kürzungen von der rechten sowie auf eine Reduktion der beantragten Kürzungen von der linken Ratsseite beinahe durchgehend ab und folgte mehrheitlich dem Ständerat. Im ersten Block zu den Querschnittsmassnahmen wurden nur wenige Differenzen zum Ständerat geschaffen. Eine davon betraf die Einlage in die Publica respektive die Lohnmassnahmen beim Bundespersonal, wie sie auch für den Nachtrag II zum Voranschlag 2017 relevant sind. Diesbezüglich wollte Alois Gmür (cvp, SZ) mittels eines Ordnungsantrags, gemäss dem zuerst über die Einlage in die Publica und anschliessend über die Lohnmassnahmen abgestimmt werden sollte, sicherstellen, dass nur einer der beiden Vorschläge angenommen würde, aber nicht beide. Das Bundespersonal solle entsprechend nicht leer ausgehen, jedoch auch nicht übervorteilt werden. Nach Annahme des Ordnungsantrags entschied sich eine aus Mitgliedern der SVP-, FDP- und GLP-

Fraktionen bestehende Mehrheit für den anfänglichen Vorschlag des Bundesrates, der Lohnmassnahmen in der Höhe von knapp CHF 33 Mio., dafür keine zusätzliche Einlage in die Publica vorsah, und schuf damit eine gewichtige Differenz zum Ständerat. Eine weitere Differenz kam durch die Zustimmung einer nationalrätlichen Mehrheit aus Mitgliedern der SVP-, FDP- und BDP-Fraktionen zur Änderung des Sollwerts bei der Personalbedarfsplanung zustande: Neu darf diese nicht mehr um maximal 2 Prozent, sondern nur noch um 1 Prozent von den budgetierten Beträgen abweichen.

Im zweiten Block wurden die Ausgaben im Rahmen von Beziehungen zum Ausland behandelt, wo vor allem die Umwandlung der Darlehen an die Sifem, wie sie bereits im Rahmen des Stabilisierungsprogramms angedacht worden war, sowie die Kürzungsanträge beim Seco und der Entwicklungshilfe für Gesprächsstoff sorgten. Differenzen zum Ständerat wurden allerdings keine geschaffen, unter anderem lehnte der Nationalrat einen Vorschlag seiner FK-NR zur Reduktion des Transferaufwands des EDA um CHF 100 Mio. ab. Auch bezüglich der Umwandlung des Darlehens der Sifem in Aktienkapital stimmte der Nationalrat nicht der knappen Mehrheit der FK-NR zu, welche die Ablehnung der Umwandlung beantragt hatte, sondern einem Minderheitsantrag Vitali (fdp, LU), der dem Ständerat folgen und das Aktienkapital der Sifem zusätzlich um CHF 150 Mio. erhöhen wollte. Zuvor waren jedoch erneut Stimmen laut geworden, welche die Umwandlung der Sifem kritisierten – von linker Seite aufgrund der Angst, dass dadurch weniger Geld für die klassische Entwicklungshilfe vorhanden sein könnte, und von rechter Seite, weil der Bund durch eine Umwandlung in Aktienkapital die Hauptlast des Risikos trage.

Der dritte Block beinhaltete die soziale Wohlfahrt und damit die im Vorfeld am stärksten diskutierte Frage, was mit den durch die Ablehnung der Altersvorsorge 2020 freigewordenen CHF 442 Mio. geschehen soll. Eine so genannte unheilige Allianz zwischen der SVP- und der SP-Fraktion, unterstützt von der Grünen-, der GLP- sowie von Teilen der CVP-Fraktion, entschied sich dafür, den zwei Minderheitsanträgen Nordmann (sp, VD) und Aeschi (svp, ZG) zu folgen (130 zu 63 Stimmen, 1 Enthaltung) und diese Gelder der AHV zukommen zu lassen. Dies würde jedoch eine gesetzliche Grundlage erfordern, die im Laufe des Jahres 2018 mittels einer parlamentarischen Initiative geschaffen werden sollte.

Deutlich mehr – wenn auch finanziell weniger gewichtige – Differenzen zum Erstrat wurden im vierten, fünften und sechsten Block geschaffen. Bezüglich der Landwirtschaft stellte sich der Nationalrat wenig überraschend gegen die Kürzungen des Ständerats bei den Direktzahlungen, bei den landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen sowie bei weiteren kleineren Beträgen in der Landwirtschaft. Im Bereich Bildung und Forschung folgte die grosse Kammer nicht allen Korrekturen des Ständerats, der die Sparanstrengungen des Bundesrates vielerorts reduziert hatte, zeigte sich aber in diesem Bereich mehrheitlich doch grosszügiger als der Bundesrat. Dafür beschloss er, verschiedene Einrichtungen (Schweizerisches Institut für Kunstwissenschaft, Schweizerisches Sozialarchiv, Stiftung schweizerischer Theatersammlung, Vitrocentre de Romont und Swisspeace) von der Liste der Forschungseinrichtungen mit nationaler Bedeutung zu streichen, ihre Finanzierung in den Finanzplanjahren laufend zu reduzieren und schliesslich auslaufen zu lassen. Zudem entschied sich der Nationalrat, entgegen den Beschlüssen des Ständerats, bei den Globalbudgets der Steuerverwaltung und der Finanzkontrolle mehr und stattdessen bei der Zollverwaltung weniger zu sparen. Abgelehnt wurde hingegen ein Antrag der Mehrheit der FK-NR zur Aufhebung des Büros für Konsumentenfragen.

Insgesamt schuf der Nationalrat somit 30 Differenzen zum Ständerat und entschied sich, CHF 225 Mio. mehr auszugeben als der Bundesrat und CHF 585 Mio. mehr als die FK-NR vorgeschlagen hatte. Mit 124 zu 66 Stimmen aus der SVP-Fraktion (bei drei Enthaltungen) verabschiedete er seinen Voranschlag, der ein Defizit von CHF 122 Mio., aber einen strukturellen Überschuss von CHF 21 Mio. beinhaltete.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.12.2017
ANJA HEIDELBERGER

In der ersten Sitzung des **Differenzbereinigungsverfahrens** zum **Voranschlag 2018** erledigte der Ständerat kaum Differenzen. Einzig bei der Einlage in die Publica respektive den Lohnmassnahmen für das Bundespersonal und teilweise bei der Landwirtschaft schwenkte er auf die Linie des Nationalrates um. Somit verzichtete der Bund auf die einmalige Einlage in die Publica und erhöhte stattdessen die Löhne des Bundespersonals um 0.6 Prozent. Im Bereich der Landwirtschaft wurden mehrere Stimmen aus den SVP-, CVP- und FDP-Fraktionen laut, welche das bisherige Vorgehen der kleinen Kammer kritisierten. So sei es nicht in Ordnung, dass man mit der Landwirtschaft – und damit mit den Bauernfamilien – taktische Spiele spiele und sie „quasi immer so in Geiselhaft“ nehme, betonte zum Beispiel Peter Hegglin (cvp, ZG). Dem entgegneten Christian Levrat (sp, FR) und Anita Fetz (sp, BS), dass es sich keinesfalls um Spielchen handle, sondern um eine Gleichbehandlung der zwei Räte.

Man brauche für die nächste Runde des Differenzbereinigungsverfahrens und für die Einigungskonferenz noch Verhandlungsspielraum, sonst bräuchte der Ständerat diesbezüglich nicht mehr zu tagen. Dennoch entschied sich die kleine Kammer, dem Nationalrat bei den landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen entgegenzukommen, und folgte dem bundesrätlichen Vorschlag, der einen Mittelweg zwischen der Position des Nationalrats und jener des Ständerats in der ersten Runde darstellte. Bei den Direktzahlungen folgte der Ständerat der Minderheit seiner FK-SR mit 25 zu 17 Stimmen (0 Enthaltungen) und damit dem Beschluss des Nationalrats. Ansonsten hielt der Ständerat an seinen Beschlüssen fest. Bei den freigewordenen Geldern der Altersvorsorge 2020 lehnte er einen Minderheitsantrag Müller Philipp (fdp, AG) ab, der alles Geld für den Schuldenabbau verwenden wollte. Der nationalrätliche Vorschlag wurde nicht eingebracht.

Für die erste Sitzung des Differenzbereinigungsverfahrens im Nationalrat beabsichtigte die FK-NR, zahlreiche Differenzen zu bereinigen, wogegen jedoch wie bereits in der ersten nationalrätlichen Behandlung des Voranschlags erneut zahlreiche Minderheitsanträge gestellt wurden. Dennoch pflichtete die grosse Kammer dem Erstrat in zahlreichen Punkten bei: Der höhere Betrag des Ständerats obsiegte somit bei den Familienorganisationen und der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung, bei Swisstopo, den Globalbudgets der Spielbankenkommission, der Steuerverwaltung und der Finanzkontrolle sowie beim Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich. Bei der Unterstützung kultureller Organisationen und beim Globalbudget des SEM setzte sich der tiefere Betrag des Ständerats durch. Auch bei den vier verbliebenen Differenzen bezüglich der Landwirtschaft stimmte der Nationalrat der kleinen Kammer zu, wodurch Letztere, wie Christian Levrat und Anita Fetz befürchtet hatten, ihre Trümpfe für die übrigen Verhandlungsrunden verlor. Nachdem eingangs dieser Runde im Nationalrat vor allem darüber diskutiert worden war, ob durch die Verwendung der CHF 442 Mio. für die AHV der in der Abstimmung vom 24. September 2017 ausgedrückte Volkswille verletzt würde oder nicht, hielt die grosse Kammer an ihrem Beschluss fest. Damit schloss der Voranschlag des Nationalrates jedoch mit einem strukturellen Defizit von 31 Millionen Franken, wodurch die Schuldenbremse nicht eingehalten werden könnte.

Nachdem der Ständerat in seiner nächsten Sitzung des Differenzbereinigungsverfahrens lediglich bei der Qualitätssicherung Milch, wo er ursprünglich dafür sorgen wollte, dass die Branche wie alle anderen auch ihre Qualitätssicherung selber bezahlt, äusserst knapp eingelenkt hatte, lagen dem Nationalrat in der letzten Sitzung noch zwölf Differenzen vor. Bei der Kulturabgeltung an die Stadt Bern, dem Eidgenössischen Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB) sowie der Finanzierung des Schweizerischen Sozialarchivs und der Schweizerischen Friedensstiftung swisspeace lenkte der Nationalrat ein. Somit verblieben für die Einigungskonferenz noch acht Differenzen, wovon vor allem die Frage, was mit den CHF 442 Mio. geschehen solle, finanziell ins Gewicht fiel.⁹

1) AB SR, 1998, S. 1355 ff.

2) AB NR, 1999, S. 372 f.

3) AB NR, 2007, S. 1515 f.; Presse vom 20.1., 10.2. und 14.2.07.

4) Presse vom 4.6.03.

5) AB NR, 2015, S. 1034 ff.; AB NR, 2015, S. 1099; AB SR, 2015, S. 410 ff.; AB SR, 2015, S. 531; Medienmitteilung FK-NR vom 22.5.15; Medienmitteilung FK-SR vom 12.5.15

6) AB SR, 2017, S. 768 ff.

7) AB SR, 2017, S. 768 ff.; BZ, BaZ, NZZ, TA, 29.11.17

8) AB NR, 2017, S. 1794 ff.; AB NR, 2017, S. 1820 ff.; AB NR, 2017, S. 1879 ff.; AZ, TA, TG, 30.11.17; BZ, NZZ, 1.12.17; TA, 5.12.17

9) AB NR, 2017, S. 1980 ff.; AB NR, 2017, S. 2093 ff.; AB SR, 2017, S. 885 ff.; AB SR, 2017, S. 946 ff.; BZ, NZZ, 8.12.17; CdT, SGT, 11.12.17; NZZ, 13.12.17; AZ, NZZ, TA, 14.12.17