

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Öffentliche Finanzen
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Feller, Olivier (fdp/plr, VD) NR/CN, Weibel, Thomas (glp/pvl, ZH) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bernhard, Laurent
Heidelberger, Anja
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Bernhard, Laurent; Heidelberger, Anja; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Öffentliche Finanzen, 2013 - 2019*. 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
Finanz- und Ausgabenordnung	3
Voranschlag	4
Finanzausgleich	7

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
BFS	Bundesamt für Statistik
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
SEM	Staatssekretariat für Migration
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NFB	Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung
FinDel	Finanzdelegation
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DFF	Département fédéral des finances
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CDF	Contrôle fédéral des finances
OFS	Office fédéral de la statistique
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
SUVA	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
NMG	nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale
DéIFin	Délégation des finances
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

MOTION
DATUM: 27.11.2013
LAURENT BERNHARD

Seit mehreren Jahren war die Schweiz in Bezug auf die **Besteuerung von natürlichen und juristischen Personen** der **Kritik** von anderen Staaten und internationalen Organisationen ausgesetzt. Vor diesem Hintergrund stimmten im Verlauf des Berichtsjahres beide Parlamentskammern einer Motion Feller (fdp, VD) zu, die sich auf die Steuerattraktivität der Schweiz im Vergleich mit anderen Staaten bezog. Der überwiesene Text beauftragte den Bundesrat, eine Übersicht über die Steuersysteme von verschiedenen Staaten zu erstellen und deren Attraktivität mit derjenigen der Schweizer Steuergesetzgebung zu vergleichen.¹

BERICHT
DATUM: 12.11.2014
DAVID ZUMBACH

Die Schweiz schneide im internationalen Vergleich Punkto **Steuerattraktivität für natürliche und juristische Personen** gut ab. Zu diesem Schluss kommt der Bundesrat in einem **Bericht**, den er im November 2014 verabschiedet hat und der unter anderem auf eine Motion Feller (fdp, VD) aus dem Jahr 2013 zurückgeht. Um ihre steuerliche Wettbewerbsfähigkeit im Bereich der juristischen Personen erhalten zu können, müsse die Schweiz, so der Bundesrat, im Rahmen der geplanten Unternehmenssteuerreform III, die die Abschaffung attraktiver, aber international nicht mehr akzeptierter Sonderregelungen vorsieht, jedoch neue, international compatible Massnahmen treffen. Im Vergleich zu grossen Volkswirtschaften wie den USA, Deutschland, Frankreich oder Italien stünden kleine Volkswirtschaften wie die Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb generell stärker unter Druck, attraktive steuerliche Rahmenbedingungen anzubieten.²

MOTION
DATUM: 13.06.2016
ANJA HEIDELBERGER

Stillschweigend schrieben National- und Ständerat die Motion Feller (fdp, VD) für einen Vergleich der **Steuerattraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich** in der Sommersession 2016 ab. Nach Erscheinen des geforderten Berichts hatte der Bundesrat in seinem Bericht über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2015 die **Abschreibung** der Motion beantragt.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2018 setzte sich der **Nationalrat** mit dem **Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen** auseinander. Die Mehrheit der WAK-NR hatte zuvor einige Änderungen zur ständerätlichen Version beantragt. Besonders umstritten war in der Eintretensdebatte die Frage der Nichtabzugsfähigkeit von Aufwendungen zur Ermöglichung von Straftaten, zum Beispiel Terrorismusfinanzierung oder die Miete von für strafbare Tätigkeiten verwendeten Räumen. Hierbei befürwortete die Kommission eine Beibehaltung des Status Quo, da derartige Aufwendungen in der Praxis kaum identifiziert werden könnten. Deshalb solle die Klärung dieser Frage dem Bundesgericht überlassen werden, erklärte Kommissionssprecher Feller (fdp, VD). Eine Minderheit Müller Leo (cvp, LU) beantragte eine Zustimmung zur ständerätlichen Version und damit die ausdrückliche Regelung der Frage innerhalb des Gesetzes. Minderheitssprecher Müller betonte, dass es nicht sein könne, dass Terrorismusfinanzierung womöglich von den Steuern abgezogen werden könne. Dies schien den gesamten Nationalrat zu überzeugen, mit 182 Stimmen folgte er einstimmig der Minderheit und bereinigte die Differenz.

Des Weiteren beabsichtigte die Kommission, Schadenersatzzahlungen und vergleichbare Leistungen generell abzugsfähig zu machen, es sei denn, es liegt ein gerichtlich festgestelltes vorsätzliches Verhalten vor. Fahrlässige oder grobfahrlässige Zahlungen sollen folglich von den Steuern abgezogen werden können. Damit würden gemäss Minderheitssprecher Müller jedoch mehr Abzüge zugelassen als in der aktuellen Rechtspraxis. Der Rat stimmte dem Kommissionsantrag mit 94 zu 88 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) zu.

Auch eine Unterscheidung zwischen inländischen und ausländischen Strafen, welche neben Müller auch Finanzminister Maurer deutlich kritisierte, nahm der Rat mit 94 zu 88 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) an. Demnach sollen nach dem Willen des Nationalrats ausländische Bussen weiterhin abgezogen werden können, wenn sie gegen den schweizerischen Ordre public verstossen, wenn eine entsprechende in der Schweiz begangene Handlung nicht strafbar wäre oder wenn die Busse das Höchstmass der

Sanktion nach schweizerischem Recht übersteigt – in letzterem Fall wäre die Differenz zwischen Schweizer Höchstmass und tatsächlicher Busse abziehbar.
Mit 129 zu 47 Stimmen (bei 9 Enthaltungen) nahm der Nationalrat die Vorlage in der Gesamtabstimmung an.⁴

STANDESINITIATIVE
DATUM: 09.05.2019
ANJA HEIDELBERGER

In der Sondersession im Mai 2019 behandelte der Nationalrat die Standesinitiative des Kantons Aargau zur **Abschaffung der Heiratsstrafe**. Olivier Feller (fdp, VD) bewarb seine Minderheit, die sich gegen ein Folgegeben ausgesprochen hatte. Er verwies darauf, dass auch die Minderheit einer Abschaffung der Heiratsstrafe positiv gegenüberstehe, dass es aber Schwierigkeiten bei der Initiative gebe. So verstehe die Vorlage die Ehe und die eingetragene Partnerschaft als Wirtschaftsgemeinschaft – die entsprechenden Paare sollen folglich gemeinsam besteuert werden –, der Nationalrat habe aber bereits eine Motion der FK-NR zur Individualbesteuerung angenommen. Eine Annahme dieser Initiative würde folglich einen Widerspruch darstellen. Da das Bundesgericht in der Zwischenzeit die Abstimmung zur Initiative gegen die Heiratsstrafe für ungültig erklärt habe, werde dieses Thema in Kürze im Parlament ausgiebig behandelt. Es bedürfe somit keiner zusätzlichen Vorlage. Diesem Votum folgte der Rat nicht und gab der Standesinitiative mit 102 zu 74 Stimmen (bei einer Enthaltung) Folge.⁵

Indirekte Steuern

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 01.08.2019
ANJA HEIDELBERGER

Zusammenfassung

Sport- und Kulturvereine. Anheben der Umsatzgrenze für die Befreiung von der Mehrwertsteuerpflicht

Beruhend auf einer parlamentarischen Initiative Feller (fdp, VD) erhöhten National- und Ständerat 2021 die Umsatzgrenze für die Befreiung nicht gewinnstrebig, ehrenamtlich geführter Sport- und Kulturvereine von der Mehrwertsteuerpflicht von CHF 150'000 auf CHF 250'000. Die Befürwortenden dieser Erhöhung wollten damit die ehrenamtliche Arbeit unterstützen, während sie die Gegnerschaft als Wettbewerbsverzerrung gegenüber des Gastgewerbes erachtete.

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.08.2019
ANJA HEIDELBERGER

Die **Umsatzgrenze für die Befreiung nicht gewinnstrebig, ehrenamtlich geführter Sport- und Kulturvereine von der Mehrwertsteuerpflicht** in der Höhe von CHF 150'000 werde heute von zahlreichen Vereinen überschritten, erklärte Olivier Feller (fdp, VD) im Juni 2017. Deren ehrenamtlicher Einsatz, unter anderem auch in der Ausbildung Jugendlicher, solle aber honoriert und die Umsatzgrenze entsprechend **angehoben werden**, forderte er in einer parlamentarischen Initiative. Eine neue Umsatzgrenze von beispielsweise CHF 500'000 hätte mit jährlichen Steuereinsparungen von CHF 5 bis 10 Mio., wie der Bundesrat im Rahmen einer Interpellation Feller (Ip. 17.3029) erklärt habe, verkraftbare Folgen, so Feller weiter. Dieser Einschätzung stimmte im September 2018 auch die WAK-NR zu, die der Initiative mit 18 zu 2 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) Folge gab. Im August 2019 stimmte die WAK-SR der Entscheidung ihrer Schwesterkommission mit 5 zu 1 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) zu, weshalb die nationalrätliche Kommission nun während zweier Jahre eine entsprechende Vorlage ausarbeiten wird. Diese Arbeiten begann die Kommission im Oktober 2019 damit, dass sie die Verwaltung mit einem Bericht zu offenen gebliebenen Fragen beauftragte.⁶

Finanz- und Ausgabenordnung

POSTULAT

DATUM: 18.03.2016
DAVID ZUMBACH

Der Bundesrat habe zu prüfen, nach welchen **Kriterien verwaltungsexterne Träger öffentlicher Aufgaben der Prüfung durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)** unterstellt werden sollten. Dieser Meinung war der Nationalrat im März 2016 und überwies dem Bundesrat diskussionslos ein Postulat Feller (fdp, VD). Wenige Monate zuvor war die Finanzkommission des Nationalrats (FK-NR) mit einer Motion gescheitert, die die Suva unter die Finanzaufsicht der EFK stellen wollte. Der Bundesrat hatte sich damals zwar gegen das Ansinnen ausgesprochen, jedoch festgehalten, dass man sich einer stärkeren Aufsicht über die Suva nicht grundsätzlich verschliesse.⁷

MOTION

DATUM: 08.09.2016
ANJA HEIDELBERGER

Am 8. September 2016 reichte die Finanzkommission des Nationalrats die Motion **„Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse“** ein. Diese beauftragt den Bundesrat, durch eine Präzisierung der gesetzlichen Bestimmungen zur Schuldenbremse eine Aufweichung der bisherigen Regelung zu verhindern. Als nötig erachtete die FK-NR diese Motion, weil sie befürchtete, dass der Bundesrat aufgrund des Tiefzinsumfeldes Überschüsse im Bundeshaushalt nicht mehr zwingend und vollständig für den Schuldenabbau einsetzen möchte. Anzeichen für eine solche Lockerung waren gemäss den Zuger Nationalräten Aeschi (svp, ZG) und Pezzatti (fdp, ZG) mehrfach vorhanden: der Auftrag des Bundesrates an das EFD, eine „symmetrische Bewirtschaftung des Ausgleichskontos“ vertieft zu prüfen; der Antrag des Bundesrates beim Voranschlag 2016, Migrationsausgaben von CHF 400 Mio. als ausserordentlich zu verbuchen; sowie die Motion Müller (cvp, LU), die forderte, dass künftige Überschüsse auch für die Mitfinanzierung von budgetierten Mehrausgaben im Bereich der Sozialversicherung verwendet werden können. Eine Lockerung der Schuldenbremse würde jedoch gemäss FK-NR beim Staat jährlich Mehrausgaben von bis zu CHF 1 Mrd. nach sich ziehen und damit zu einer weiteren Vergrösserung der Ausgaben zulasten der nächsten Generation führen.

Demgegenüber argumentierte der Bundesrat, dass sein Auftrag an das EFD die Schuldenbremse selbst nicht tangiere. So bestehe das Ziel der Schuldenbremse in einem dauerhaften Gleichgewicht zwischen Ausgaben und Einnahmen, sie verlange entsprechend eine Stabilisierung der nominellen Schulden. Stattdessen seien aber seit 2006 dank strukturellen Überschüssen Schulden in der Höhe von CHF 20 Mrd. abgebaut worden. Diese systembedingten Budgetunterschreitungen hofft der Bundesrat in Zukunft für andere Zwecke als ausschliesslich für die Schuldenreduktion verwenden zu können. Er beantragte entsprechend die Ablehnung der Motion, da diese der Prüfung dieser Frage durch das EFD vorgreifen würde. Thomas Weibel (glp, ZH) ergänzte, dass neben der Stabilisierung der nominellen Schuld auch die konjunkturpolitische Stabilisierung zu den Hauptfunktionen der Schuldenbremse gehöre. Dadurch, dass aber zu hohe Fehlbeträge im Ausgleichskonto innerhalb dreier Jahre abgetragen werden müssen, während Überschüsse nicht verwendet werden können, werde „die konjunkturpolitische Wirkung der Schuldenbremse torpediert“. Von dieser Argumentation liess sich der Nationalrat jedoch nicht überzeugen und pflichtete mit seinem Votum zur Annahme der Motion dem Argument von Albert Vitali (fdp, LU) bei, wonach sich das Parlament frühzeitig gegen eine Aufweichung der Schuldenbremse positionieren müsse.

Der Ständerat liess sich hingegen nicht auf eine inhaltliche Beratung der Motion ein, sondern nahm einen Ordnungsantrag Graber Konrad (cvp, LU) mit 34 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung an. Dieser verlangte die Sistierung der Behandlung der Kommissionenmotion, bis die WAK-SR den Bericht des Bundesrates „Zukunftsperspektiven für die Schweiz“, der auf einem Postulat Grabers beruht, beraten konnte. Der Luzerner Ständerat hatte argumentiert, dass er mit seinem Ordnungsantrag vor allem verhindern möchte, dass dieselbe Diskussion zweimal geführt werden müsse.⁸

Voranschlag

In der Wintersession 2016 beriet der **Nationalrat** den **Voranschlag 2017** als Erstrat. Dabei setzte er den Rotstift vor allem im Eigenbereich an. So beschloss er unter anderem Kürzungen beim Bundespersonal, bei externen Beratern und Dienstleistungen sowie bei der Informatik, sprach aber mehr Geld für die Landwirtschaft und die Bildung als es der Bundesrat vorgesehen hatte. Die Hauptdiskussion im Nationalrat drehte sich aber um die vom Bundesrat vorgesehene ausserordentliche Budgetierung von Asylausgaben in der Höhe von CHF 400 Mio. und die grundlegende Frage, ob ein solches Vorgehen eine Aufweichung der Schuldenbremse darstelle. Während die Mehrheit der FK-NR die Kriterien der Ausserordentlichkeit bei der Schuldenbremse, insbesondere die Einmaligkeit und Unvorhersehbarkeit, als nicht gegeben erachtete, wies Philipp Hadorn (sp, SO) im Namen der Kommissionsminderheit darauf hin, dass bei der Erarbeitung dieser Ausnahmeklausel das Asylwesen explizit als Anwendungsfall erwähnt worden war. Die Finanzkommission des Nationalrats beantragte diesbezüglich, die Asylausgaben aufgrund der neusten Schätzungen des SEM mithilfe von dessen ursprünglicher Schätzmethode zu kalkulieren und nicht – wie es der Bundesrat getan hatte – aufgrund der vom SEM neu entwickelten Schätzmethode vom Mai 2016. Dadurch konnte die Schätzung der Anzahl Asylgesuche von 45'000, mit denen der Bundesrat im Sommer 2016 gerechnet hatte, auf etwa 30'000 Asylgesuche reduziert werden. In Übereinstimmung mit diesen neuen Zahlen reduzierte die Finanzkommission die Betriebsausgaben bei den Empfangs- und Verfahrenszentren und die Ausgaben bei der Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge um etwa CHF 340 Mio. Zusammen mit einer Kreditsperre im Umfang von 60 Mio., die auf alle Departemente verteilt werden sollte, würde dies einen Verzicht auf ausserordentliche Asylausgaben erlauben. Dieser Konzeptentscheid war in der Kommission mit 13 zu 12 Stimmen knapp angenommen worden, noch knapper fiel die Entscheidung im Nationalrat aus: Dieser stimmte dem Kommissionsvorschlag nur dank dem Stichentscheid von Ratspräsident Stahl (svp, ZH) mit 97 zu 96 Stimmen zu. Bundesrat Maurer kritisierte das Vorgehen, bei Bedarf plötzlich die Diskussionsgrundlage zu ändern und nicht wie üblich und bei allen anderen Budgetpositionen die Zahlen von Juni 2016 zu verwenden. Diese Praxis, „wenn es unangenehm wird, noch gewisse Änderungen [vorzunehmen]“, gefährde die Schuldenbremse stärker als die Ausserordentlichkeit gewisser Ausgaben.

Bei der Gesamtabstimmung sprachen sich die Fraktionen der SP und der Grünen mehrheitlich gegen den Voranschlag aus, weil ihnen die Sparanstrengungen deutlich zu weit gingen. Gleichzeitig beschloss aber auch die SVP-Fraktion, den Voranschlag abzulehnen und begründete dieses Vorgehen damit, dass in Zeiten ohne Rezession ein ausgeglichenes Budget angestrebt werden sollte. Damit lehnte der Nationalrat den Voranschlag 2017 mit 77 zu 113 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab. Der Ständerat wird somit bei seiner Beratung am 5. Dezember 2016 nur den Bericht des Bundesrates, nicht aber die Beschlüsse des Nationalrates diskutieren. Anschliessend wird sich der Nationalrat noch einmal mit dem Voranschlag beschäftigen müssen, wobei er theoretisch mit der Diskussion nochmals von vorne beginnen müsste. Zum ersten Mal stellte sich beim Bund damit auch die Frage, was wäre, wenn die Räte bis zum 1. Januar 2017 kein Budget verabschieden könnten. Denn obwohl die meisten Kantone solche Regelungen kennen, sieht der Bund für diesen Fall keinen rechtlich vorgeschriebenen Ablauf vor. Gemäss Philipp Rohr, dem Sprecher der Finanzverwaltung, dürfte der Bund dann theoretisch keine Zahlungen mehr tätigen. Um dies zu verhindern, müsste das Parlament eine Art Notbudget beschliessen, bevor in der Frühlingssession ein neuer ordentlicher Voranschlag erarbeitet werden könnte. Olivier Feller (fdp, VD) reichte in der Folge eine Motion ein, welche diese rechtliche Lücke schliessen soll.⁹

Olivier Feller (fdp, VD) reagierte kurz nach der Ablehnung des Voranschlags 2017 in der ersten Besprechung durch den Nationalrat mit einer Motion, welche die **„Ausarbeitung einer Regelung für den Fall, dass der Bund am 1. Januar ohne Budget dasteht“**, zum Ziel hatte. Dieser Vorfall hatte gemäss dem Motionär verdeutlicht, dass ohne angenommenen Voranschlag keine rechtlichen Grundlagen für die Fortzahlung laufender Kosten vorgesehen sind. In den Kantonen gibt es verschiedene entsprechende Gesetze, welche zum Beispiel die Fortzahlung der Ausgaben auf Basis des vorjährigen Haushaltsbudgets oder derjenigen Ausgaben, welche für die ordentliche und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit unerlässlich sind, erlauben. Der Bundesrat erklärte in seiner Stellungnahme, dass der Voranschlag seit 1872 sieben Mal aufgrund von Volksabstimmungen oder internationalen Verträgen an den Bundesrat zurückgewiesen worden sei, wobei das Parlament jeweils einen provisorischen

Voranschlag verabschiedet hatte. Der Bundesrat lehnte die Motion Feller daher in der Sorge ab, dass eine gesetzliche Regelung dieser Problematik die Hürde für eine Ablehnung des Voranschlags in den eidgenössischen Räten senken könnte, es entsprechend häufiger zu Rückweisungen des Voranschlags und somit zu einer verstärkten Politisierung der Beratung des Voranschlags kommen würde. Dadurch dass eine gesetzliche Regelung zudem nicht alle Eventualitäten abdecken könne, würde sie allenfalls eine pragmatische Übergangslösung behindern. Aus diesen Gründen sei bereits bei der Totalrevision des Parlamentsgesetzes von 2002 trotz entsprechenden Diskussionen auf eine solche Regelung verzichtet worden.¹⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 19.06.2017
ANJA HEIDELBERGER

Aufgeschreckt durch die anfängliche Ablehnung des Voranschlags 2017 durch die Mehrheit des Nationalrats verlangte die SPK-SR im Februar 2017 die Ausarbeitung einer gesetzlichen **Regelung für den Fall eines budgetlosen Zustandes auf Bundesebene**. Das Bundesrecht kenne keine Regelungen für diesen Fall, der aber durchaus realistisch sei und seit 1872 bereits siebenmal eingetreten sei. Damals habe man sich «mit Ad-hoc-Beschlüssen durchgewurstelt», nun solle aber Rechtssicherheit hergestellt werden, unter anderem auch um dem Bundesrat beim Ad-hoc-Prozess nicht zu viel Einfluss zu gewähren. Im April desselben Jahres sprach sich die nationalrätliche Kommission aber mit 17 zu 5 Stimmen gegen die Ausarbeitung einer entsprechenden Regelung aus. Eine solche sei nicht zwingend nötig – wie gesehen gehe es auch ohne – und würde den Druck auf die Räte, eine Einigung zu erzielen, verringern. Dies könne dazu führen, dass nicht mehr nach Lösungen gesucht werde, argumentierte die Kommission und pflichtete damit der Argumentation des Bundesrates zu einer ähnlich lautenden Motion Feller (fdp, VD; Mo. 16.3941) bei. Im Juni 2017 zog die SPK-SR die Initiative zurück.¹¹

MOTION

DATUM: 28.02.2018
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2018 zog Olivier Feller (fdp, VD) seine Motion zur **Ausarbeitung einer Regelung für den Fall, dass der Bund am 1. Januar ohne Budget dasteht**, zurück. Er habe mit seiner Motion beabsichtigt, eine Lücke in der Gesetzgebung zu schliessen. Da aber der Bundesrat der Ansicht sei, dass eine solche nicht bestehe, werde er den Vorstoss nicht weiterverfolgen, erklärte der Motionär.¹²

BUNDESRAATSGESCHÄFT

DATUM: 27.11.2018
ANJA HEIDELBERGER

Der **Nationalrat** behandelte den **Voranschlag 2019** in der Wintersession 2018 als Erstrat. Die Mehrheit der FK-NR hatte entschieden, die Ausgaben im Voranschlag gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag um 60 Mio. zu reduzieren. Den grössten Teil dieser Differenz wollte die Kommission durch Kürzungen in der Höhe von CHF 45 Mio. bei der Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge erzielen; diese Einsparungen könnten erreicht werden, wenn die aktuelle, sinkende Zahl an Asylgesuchen berücksichtigt werde, erklärte die Kommission. Zusätzliche Finanzierung sah die Kommission für das Grenzwachtkorps vor, das mit CHF 2.8 Mio. 44 neue Stellen finanzieren sollte; dieser Betrag sollte jedoch departementsübergreifend beim Personal kompensiert werden.

Daneben lagen 54 Minderheitsanträge vor, von denen die meisten von der SVP- und der SP-Fraktion stammten und nur vereinzelte erfolgreich waren. Die Stossrichtung dieser Anträge widerspiegelt sich deutlich in den Voten der Fraktionssprechenden in der allgemeinen Debatte: Während Franz Grüter (svp, LU) für die SVP «zur Vorsicht im Umgang mit den Staatsfinanzen» mahnte und wie zahlreiche weitere Votantinnen und Votanten der bürgerlichen Parteien den begrenzten finanziellen Handlungsspielraum des Bundes hervorhob, erachtete Samuel Bendahan (sp, VD) als Vertreter der SP-Fraktion die aktuelle Situation als Chance für Investitionen in die Zukunft.

Der Nationalrat behandelte den Voranschlag 2019 in sechs Blöcken. Die SVP bemühte sich mit ihren Minderheitsanträgen zum Beispiel um Kürzungen oder zumindest um einen Verzicht auf Erhöhungen bei den Personalkosten, bei Beratung und Auftragsforschung über alle Departemente hinweg, beim Bundesamt für Energie, beim Generalsekretariat des VBS, beim Bundesamt für Kultur oder beim BFS. Nach dem starken Anstieg in den letzten Jahren brauche es zudem eine «massvolle Dämpfung» durch eine Plafonierung der Ausgaben für die internationale Zusammenarbeit, beim EDA und bei der Entwicklungshilfe, erklärte Peter Keller (svp, NW). Zudem wurde eine vollständige Streichung des Aufwands des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann gefordert. Alle aufgezählten Anträge wurden abgelehnt.

Die Mitglieder der SP-Fraktion beantragten in ihren Minderheitsanträgen, auf die Querschnittskürzungen beim Sach- und Betriebsaufwand, welche die Mehrheit der FK-NR vorgeschlagen hatte, zu verzichten. Weitere Anträge auf zusätzliche Finanzierung oder auf einen Verzicht auf Reduktion wurden unter anderem im Bereich der

Entwicklungszusammenarbeit, beim Funktionsaufwand des Gleichstellungsbüros, beim BSV-Globalbudget oder beim Verteidigungsbudget gestellt. Philipp Hadorn (sp, SO) beantragte, die Zahlen für die Sozialhilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene auf die neue Formel des SEM zu stützen, anstatt die aktuellen Zahlen des laufenden Jahres zu verwenden. Bereits in der Debatte zum Voranschlag 2017 hatte die FK-NR darauf verzichtet, die neu entwickelten Kennzahlen zu verwenden. Schliesslich beantragte eine Minderheit Meyer (sp, ZH), die zusätzlichen Stellen für das Grenzwachtkorps ohne Kürzungen bei anderen Departementen zu verwirklichen. Auch diese Anträge scheiterten allesamt. Erfolgreich waren die Anträge der SP hingegen bezüglich Bildung und Forschung. Hier reichte die SP-Fraktion acht Anträge ein, mit denen das Budget in Übereinstimmung mit dem Mitbericht der WBK-NR wieder dem Niveau der BFI-Botschaft 2017-2020 angepasst werden sollte. Umstritten war dabei vor allem die Frage, ob diese neuen Beträge in Übereinstimmung mit der Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) teuerungsbereinigt seien, wie Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) argumentierte, oder ob dadurch die Teuerungsbereinigung, die departementsübergreifend vorgenommen worden war, im Bildungsbereich wieder rückgängig gemacht werde, wie Finanzminister Maurer beteuerte. Bis auf einen wurden alle Anträge betreffend das WBF angenommen.

Anträge erfolgten auch durch Mitglieder der übrigen Fraktionen, auch sie waren jedoch grösstenteils erfolglos. Angenommen wurde jedoch ein Minderheitsantrag Bigler (fdp, ZH), der den Funktionsaufwand der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) verglichen mit dem bundesrätlichen Vorschlag um CHF 1.97 Mio. kürzen wollte. Der Bundesrat hatte den Funktionsaufwand um 10 Prozent aufgestockt, damit die EFK ihren Personalbestand um 10 Vollzeitstellen ausbauen kann. Die EFK ist laut Finanzkontrollgesetz das oberste Aufsichtsorgan des Bundes und überwacht unter anderem die finanzielle Führung der Bundesverwaltung. Sie sei mit den Untersuchungen und Prüfungen unter anderem bezüglich der Bürgschaften für Hochseeschiffe, der Ruag und dem Mandat der Finanzdelegation zur Governance der Arbeitslosenversicherung überlastet, hatte die EFK erklärt. Der Antragsteller warf diesbezüglich jedoch die Frage auf, ob man wirklich eine «eigentliche Überwachungsbehörde» wolle. Mit dem bisherigen Personalbestand sei ein «priorisiertes Controlling» durchaus möglich, zumal es der EFK – mit Verweis auf die Abstimmung zur Unternehmenssteuerreform III und zur Debatte zu den Waffenexporten – bereits jetzt möglich sei, «kaum gesetzeskonforme Stellungnahmen zu politischen Geschäften abzugeben». Albert Vitali (fdp, LU) betonte als Vizepräsident der Finanzdelegation (FinDel) die einstimmige Unterstützung Letzterer für den Antrag der Eidgenössischen Finanzkontrolle auf mehr Ressourcen für ihre Kontrolltätigkeit. Diskussionen zum Rollenverständnis und zur Kommunikation der EFK seien nicht im Rahmen der Budgetdebatte vorzunehmen; die FinDel werde dies mit der EFK in Kürze diskutieren. Mit 111 zu 77 Stimmen setzten sich die SVP-Fraktion, Mehrheiten der FDP- und der CVP-Fraktion sowie ein Mitglied der BDP-Fraktion durch und verwarfen die Erhöhung.

Erfolgreich war auch ein Antrag Gschwind (cvp, JU) für eine Erhöhung des Bundesbeitrags für das Alpine Museum Schweiz 2019 sowie in den Finanzplanjahren. In der Antwort auf die Interpellation Engler (cvp, GR; Ip. 18.3543) habe der Bundesrat die Bedeutung des Museums anerkannt, argumentierte Gschwind. Nun solle die Vernetzungsarbeit nicht nur mit CHF 250'000, sondern zusätzlich mit CHF 530'000 unterstützt werden.

«Mit dem Budget werden die Finanzen gesteuert», betonte Heinz Siegenthaler (bdp, BE) im Rahmen der Budgetdebatte. Dass dies nicht ausschliesslich der Fall ist, liegt am neuen Führungsmodell für die Bundesverwaltung (NFB), das die Steuerung der Verwaltungseinheiten durch eine Kombination aus Globalbudgets und Leistungsinformationen im Rahmen des Voranschlags und des Finanzplans erlaubt. So erfreuten sich die Sollwerte, die im Rahmen der Planungsgrössen im Voranschlag festgelegt werden können, in betreffendem Jahr grosser Beliebtheit. Die Mehrheit der Finanzkommission schlug vor, als neues Ziel für die Bundeskanzlei eine Überprüfung der ausserparlamentarischen Kommissionen festzulegen. Die Bundeskanzlei solle diese Kommissionen anhand der Kriterien «ausgewiesene Notwendigkeit» und «effektiv nachgewiesene Subsidiarität» beurteilen und ihre Anzahl im nächsten Jahr um mindestens 10 Prozent reduzieren. Allgemein kritisierte Heinz Siegenthaler dieses Vorgehen deutlich: Verwaltungsakte seien nicht Aufgabe der Finanzpolitik, erklärte er. In diesem Falle komme hinzu, dass die Bundeskanzlei – wie auch Finanzminister Maurer betonte – diesbezüglich gar keine Entscheidungskompetenz habe und dieses Ziel daher gar nicht erreichen könne. Dennoch folgte der Nationalrat dem Mehrheitsantrag und stimmte der Sollgrösse mit 106 zu 88 Stimmen gegen den Widerstand von SP, Grünen, BDP und der Mehrheit der CVP zu.

Ebenso umstritten war die Frage, ob die durchgeführten Personalbeurteilungen in der Bundesverwaltung zukünftig als Sollwert einer Normalverteilung folgen müssen, wie es die FK-NR forderte. Thomas Weibel (glp, ZH) erklärte das Anliegen zwar für unterstützungswürdig, kritisierte aber die «Hauruck-Übung» der Kommission. Barbara Gysi (sp, SG) kritisierte die «komische Forderung», gemäss der man gleich viele schlechte wie gute Mitarbeitende haben müsse. Auch hier waren die Proteste jedoch nicht von Erfolg gekrönt, mit 118 zu 76 Stimmen stimmte der Nationalrat dem Mehrheitsantrag der Kommission zu.

Schliesslich schlug die Finanzkommission mit 16 zu 8 Stimmen (bei 1 Enthaltung) vor, es dem SEM als Ziel aufzuerlegen, bis zum 31. Dezember 2020 ein Rückübernahmeabkommen mit Eritrea abzuschliessen. Während Kommissionssprecher Thomas Müller (svp, SG) die Meinung vertrat, man müsse – wie im Fussball – mit einer «klaren Zielsetzung in den Match gehen», um zu gewinnen, hielt Alois Gmür (cvp, SZ) im Namen der Minderheit fest, dass dieses Ziel «völlig aus der Luft gegriffen» sei. Eritrea habe noch mit keinem Land ein solches Abkommen abgeschlossen. Zudem sei nicht klar, welche Konsequenzen ein Nichterreichen des Ziels habe. Mit 99 zu 92 Stimmen setzten sich die geschlossen stimmenden SVP- und FDP-Fraktionen mit Unterstützung je eines Mitglieds der CVP und der BDP auch hier durch.

Doch nicht nur die bürgerliche Mehrheit der FK-NR, auch Mitglieder der SP-Fraktion beabsichtigten die Nutzung des Instruments der Sollwerte: Eine Minderheit Kiener Nellen (sp, BE) wollte die eidgenössische Steuerverwaltung über die Planungsgrössen in zwei Anträgen dazu verpflichten, sowohl für die Verrechnungssteuer als auch für die Mehrwertsteuer mehr Steuerinspektionen vor Ort vorzunehmen. Beide Anträge fanden jedoch nur bei den Mitgliedern der SP, der Grünen und der EVP Unterstützung.

Nach dreitägiger Debatte verabschiedete die grosse Kammer den Voranschlag 2019 mit 126 zu 60 Stimmen (bei 7 Enthaltungen). Wie bereits im Jahr zuvor lehnte die Mehrheit der SVP-Fraktion das Budget ab. Der Voranschlag beinhaltet in dieser Version einen Überschuss von CHF 1.209 Mrd. und einen strukturellen Überschuss von 915 Mio., wies also um CHF 54 Mio. höhere Ausgaben auf als die Version des Bundesrates und um CHF 121 Mio. höhere als die Version der FK-NR.¹³

Finanzausgleich

Der Bundesrat legt dem Parlament alle vier Jahre einen **Bericht über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs** vor, den er vorgängig in die Vernehmlassung gibt. Dieser Wirksamkeitsbericht dient der Bundesversammlung dazu, die Grundbeiträge an den Ressourcen- und Lastenausgleich festzulegen sowie über die Fortsetzung des Härteausgleichs zu entscheiden. Damit aber das Parlament den Härteausgleich aufheben oder Änderungen am Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) vornehmen kann, muss ihm der Bundesrat zwingend einen entsprechenden Beschlussentwurf vorlegen. Diese Situation sei aus Sicht des Parlaments nicht zufriedenstellend, weshalb Olivier Feller (fdp, VD) mittels einer Motion dafür zu sorgen beabsichtigte, dass die Bundesversammlung „Änderungen an den Eckwerten für den Finanzausgleich vornehmen“ könne. In seiner Stellungnahme wies der Bundesrat jedoch darauf hin, dass das Parlament bereits die Möglichkeit habe, mittels Gesetzesänderung oder dem Referendum unterstehendem Bundesbeschluss das Finanzausgleichssystem zu ändern, den Härteausgleich entgegen der Empfehlung des Bundesrates aufzuheben oder dem Bundesrat einen entsprechenden Auftrag zu erteilen. Der Bundesrat lehne jedoch einen vierjährigen Automatismus aufgrund des entstehenden administrativen Aufwands und des Widerspruchs zum üblichen Gesetzgebungsprozess ab. Trotz dieses ablehnenden Votums entschied sich in der Frühjahrssession 2017 eine knappe Mehrheit des Nationalrats mit 97 zu 88 Stimmen bei 4 Enthaltungen für eine Annahme der Motion. Befürwortet wurde die Motion geschlossen von der FDP- und der SVP-Fraktion, ablehnend standen ihr geschlossen die CVP- und die SP-Fraktion, sowie mehrheitlich die BDP-, GLP- und die Grünen-Fraktion gegenüber.¹⁴

MOTION
DATUM: 02.03.2015
ANJA HEIDELBERGER

Die FK-SR sprach sich gegen die Motion Feller (fdp, VD) aus und folgte grösstenteils der Argumentation des Bundesrates bezüglich der Ausweitung der Einflussmöglichkeiten des Parlaments auf den **Bericht über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs**. So würde die Umsetzung der Motion gemäss Kommissionssprecherin Fetz (sp, BS) die bewährte Funktionsweise der politischen Institutionen und insbesondere die Beteiligung der Kantone in Frage stellen. Zudem sei der Weg zu Gesetzesänderungen über die parlamentarische Initiative gegenüber demjenigen über

MOTION
DATUM: 19.09.2017
ANJA HEIDELBERGER

Motionen zu bevorzugen, da Erstere den Einbezug aller Beteiligten erlaube und entsprechend das traditionelle Zusammenspiel der Institutionen respektiere. Dies sei insbesondere relevant, als es auch auf Seiten der KdK Bestrebungen zur Änderung der Modalitäten zur Festlegung der Ausgleichsinstrumente gebe. Die Rolle der Kantone strich auch Peter Hegglin (cvp, ZG) hervor. Er empfahl dem Ständerat jedoch, dem zustimmenden Entschluss des Nationalrats zu folgen, da der Bundesversammlung in diesem wichtigen Themenbereich mehr Änderungsmöglichkeiten zustehen sollten als bisher. Bundesrat Maurer wies darauf hin, dass der Bund gemeinsam mit den Kantonen dabei sei, Lösungen zu finden. In diesem Prozess ginge es vor allem darum, dass die Kantone untereinander Kompromisse und ein Gleichgewicht erarbeiteten, wobei es nicht hilfreich sei, „wenn das Parlament in jedem Fall schon früh ein Mitspracherecht [habe]“, da durch die Parlamentskammern nochmals neue Interessen eingebracht würden. Dieser Ansicht folgte der Ständerat, lehnte die Motion mit 34 zu 6 Stimmen ab und versenkte sie damit.¹⁵

1) AB NR, 2013, S. 1093; AB SR, 2013, S. 981f.

2) Bericht BR vom 12.11.14

3) Bericht über Motionen und Postulate 2015, S. 32 f.

4) AB NR, 2018, S. 1401 ff.

5) AB NR, 2019, S. 777 ff.

6) Medienmitteilung WAK-NR vom 5.9.19; Medienmitteilung WAK-NR vom 8.10.19; Medienmitteilung WAK-SR vom 30.8.19

7) Mo. 15.3828: AB NR, 2015, S. 2068 ff.; Mo. 15.4112: AB NR, 2016, S. 552

8) AB NR, 2016, S. 1852 ff.; AB SR, 2017, S. 45 f.

9) AB NR, 2016, S. 1902 ff.; AB NR, 2016, S. 1907 ff.; AB NR, 2016, S. 1925 ff.; NZZ, 2.12., 3.12.16; TA, 6.12.16

10) Curia Vista, Mo. 16.3941

11) Medienmitteilung SPK-NR vom 28.4.17; Medienmitteilung SPK-SR vom 22.2.17

12) AB NR, 2018, S. 79

13) AB NR, 2018, S. 1803 ff.; AB NR, 2018, S. 1835 ff.; AB NR, 2018, S. 1862 ff.; Medienkonferenz FK-NR vom 9.11.18; BaZ, NZZ, 28.11.18

14) AB NR, 2017, S. 17 f.

15) AB SR, 2017, S. 652 ff.; Kommissionsbericht FK-SR