

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Finanz- und Ausgabenordnung, Volksrechte
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1989 - 01.01.2019

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Beer, Urs
Brändli, Daniel
Bühlmann, Marc
Heidelberger, Anja
Müller, Eva

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Brändli, Daniel; Bühlmann, Marc; Heidelberger, Anja; Müller, Eva 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Finanz- und Ausgabenordnung, Volksrechte, Bericht, 1994 - 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Volksrechte	1
Öffentliche Finanzen	2
Finanz- und Ausgabenordnung	2

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
IV	Invalidenversicherung
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SAJV	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände

DFF	Département fédéral des finances
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
AI	Assurance-invalidité
DDC	Direction du développement et de la coopération
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
CSAJ	Conseil Suisse des Activiés de Jeunesse

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Volksrechte

BERICHT
DATUM: 30.03.2011
MARC BÜHLMANN

Die Diskussion über die **Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit internationalen Abkommen und dem Völker- und Menschenrecht** wurde 2011 durch neue Vorschläge und Vorstösse erweitert. Der Bundesrat legte den versprochenen Zusatzbericht zum Verhältnis von Völkerrecht und Volksinitiativen vor. In einem ersten Bericht von 2010 hatte er lediglich einige Optionen zur Klärung des Verhältnisses vorgeschlagen. Der Zusatzbericht sollte eine vertiefte Diskussion liefern. Zwei Vorschläge lieferten dazu Anlass. Auf der einen Seite sollte die bisher lediglich formale Vorprüfung materiell erweitert werden: Es soll insbesondere geprüft werden, ob der Initiativtext mit dem Völkerrecht vereinbar ist oder nicht. Das Resultat dieser Vorprüfung würde auf den Unterschriftenbögen vermerkt und dem Initiativkomitee stünde es frei, die Unterschriftensammlung trotzdem vorzunehmen oder aber den Text anzupassen. Auf der anderen Seite sollte der Katalog der Gültigkeitsvoraussetzungen erweitert werden: Begehren, die verfassungsrechtliche Grundrechte verletzen, sollten neu für ungültig erklärt werden können.¹

BERICHT
DATUM: 12.06.2015
MARC BÜHLMANN

Mitte Juni 2015 legte der Bundesrat seinen Bericht zum Postulat der FDP-Fraktion vor, das eine **Klärung des Verhältnisses zwischen Völkerrecht und Landesrecht** gefordert hatte. Die Regierung anerkannte im Fazit ihres Berichtes, dass insbesondere im Verhältnis zwischen Volksinitiative und Völkerrecht eine zunehmende Problematik bestehe. Eine Hierarchisierung oder eine Vorrangregel von Landesrecht sei allerdings kaum ohne negative Auswirkungen auf die Glaubwürdigkeit der Schweiz als verlässliche Vertragspartnerin möglich. Der Bundesrat schlug indes vor, dass jeweils vor der Verabschiedung eines Erlasses oder vor Abschluss eines Vertrages die Konsequenzen für Völker- bzw. Landesrecht eruiert werden sollten, um bereits bei der Verabschiedung Klarheit zu schaffen, ob Unvereinbarkeiten bestünden und wie diese allenfalls beseitigt werden müssten.

Zur Frage nach einem möglichen obligatorischen Referendum bei Staatsverträgen mit verfassungsmässigem Charakter ging der bundesrätliche Bericht auf das bestehende «Referendum sui generis» ein. Es gebe ja bereits ein obligatorisches Staatsvertragsreferendum, das bei Verträgen Anwendung findet, mit denen die Schweiz Mitglied von supranationalen Organisationen werden soll. Dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstehen Verträge, die unbefristet und unkündbar sind. Darüber hinaus bestehe aber auch ein ungeschriebenes Verfassungsrecht: Dieses «Referendum sui generis» könne dann zur Anwendung gelangen, wenn ein Vertrag eine so grosse Bedeutung habe, dass ihm Verfassungsrang zukomme. Dies habe man sich beispielsweise beim Schengen- und Dublin-Assoziierungsabkommen überlegt, damals aber verworfen. Falls je nach einem allfälligen Austritt ein Wiederbeitritt in die Europäische Menschenrechtskonvention nötig wäre, dann würde dieser beispielsweise einem obligatorischen Referendum unterstellt werden.²

BERICHT
DATUM: 24.05.2017
MARC BÜHLMANN

Im Bericht zur Erfüllung des Postulats Reynard (sp, VS), der die **Jugendsession** stärken möchte, sprach sich der Bundesrat für den Status Quo aus. Die Jugendsession entstand 1991 im Rahmen der damaligen 700-Jahr-Feier zur Gründung der Schweiz als Jugendtag und wurde seit 1993 regelmässig durchgeführt, wobei sich die Organisation des Anlasses laufend professionalisierte. Seit 2013 findet die Jugendsession als mehrtägiger Anlass in Bern statt. In der Regel melden sich mehrere Hundert interessierte Jugendliche, von denen nach Kanton, Geschlecht, Alter und sozialem Hintergrund möglichst repräsentativ 200 Personen eingeladen werden. In Gruppen werden Themen vorbereitet und zum Abschluss im Nationalratssaal im Plenum diskutiert. Eine nationale Wahl eines Jugendparlaments wurde zwar schon diskutiert, aber als zu aufwändig befunden. Ein 20-köpfiges, an die SAJV angegliedertes Organisationskomitee ehemaliger Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist für Vorbereitung und Durchführung zuständig. Der Bund unterstützt die Jugendsession finanziell und gewährt Gastrecht im Bundeshaus. Der Jugendsession stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung, um den politischen Prozess zu beeinflussen, wobei mit Ausnahme der Petition alle lediglich informeller Art sind (z.B. einfacherer persönlicher Kontakt mit Parlamentarierinnen und

Parlamentariern). Petitionen wurden bisher 123 eingereicht, wobei 15 von den Räten als Postulat übernommen wurden.

Einem Ausbau der Antragsrechte – etwa in Form einer Jugendmotion oder einer Volksmotion – begegnet der Bundesrat laut Bericht skeptisch. Er betont, dass das Jugendparlament hinsichtlich politischer Bildung und Partizipation eine bedeutende Rolle spiele und die finanzielle Unterstützung damit mehr als berechtigt sei. Die Meinungen und Ideen der Jugendlichen würden zwar nicht unmittelbar, aber über die Jahre in den politischen Prozess einfließen. Deshalb sei der Erfolg auch nicht an der Anzahl erfolgreicher Petitionen zu messen. Aber auch aus staatspolitischen und verfassungsrechtlichen Gründen sei eine institutionelle Stärkung nicht der richtige Weg. Letztlich sei es Aufgabe des Parlaments, über die Bedeutung von Eingaben zu entscheiden. Einer verstärkten informellen Zusammenarbeit zwischen Jugendlichen und Parlamentsmitgliedern stehe ebenfalls nichts im Weg.³

Öffentliche Finanzen

Finanz- und Ausgabenordnung

BERICHT
DATUM: 31.12.1994
EVA MÜLLER

Das Total der **Bundessubventionen** stieg 1993 auf CHF 21 Mrd., was gegenüber 1992 einem Zuwachs um CHF 1.3 Mrd. (6,7%) gleichkommt. Knapp 52% der gesamten Bundesausgaben fallen unter diesen Titel. Das Realwachstum der Bundessubventionen betrug 4% und war damit doppelt so hoch wie 1992. Rund zwei Drittel der gesamten Bundessubventionen 1993 entfielen auf die Aufgabengebiete Soziale Wohlfahrt und Verkehr. In diesen beiden Bereichen waren auch überdurchschnittliche Wachstumsraten zu verzeichnen.

BERICHT
DATUM: 19.12.1997
EVA MÜLLER

Im Sommer verabschiedete der Bundesrat erstmals einen **Subventionsbericht**. Dieser soll Transparenz im «Subventionsdschungel» schaffen, ist aber gemäss EFD-Vorsteher Kaspar Villiger nicht primär als Sparprogramm zu verstehen. Einem solchen stehe auch die Tatsache entgegen, dass die Kantone die grössten Subventionsempfänger sind; auf sie entfallen 31% des Totals. Der Bericht enthält die Ergebnisse der Prüfung von 159 der insgesamt 405 Subventionsposten, an die im Referenzjahr 1995 (23.5 Mrd.) Zahlungen ergangen sind. Diese betreffen insbesondere die Bereiche Strassenverkehr, Bildung und Grundlagenforschung, Beziehungen zum Ausland sowie Landwirtschaft. In einer **ersten Etappe** erkannte der Bundesrat in 136 der 159 Positionen bei einem Ausgabenvolumen von gegen CHF 6 Mrd. Handlungsbedarf und ein Einsparungspotential von «einigen 100 Mio. Franken» bis zum Jahr 2001. 16 Subventionsposten sollen aufgehoben, 8 befristet und bei 11 weiteren die Beitragssätze reduziert werden. In anderen Fällen wird eine weitere vertiefte Prüfung, die Pauschalisierung der Beiträge oder die Kantonalisierung vorgesehen. Als grösste Posten will sich der Bund aus der Finanzierung der Abwasser- und Abfallanlagen zurückziehen (178.5 Mio.) und künftig auf Entlastungskäufe, die den Viehmarkt stützen, verzichten (35.9 Mio.). Auch etwa die Absatzsicherung der Walliser Aprikosen (2–3 Mio.) sowie die Zucht- und Halteprämien für Pferde und Maultiere (3.7 Mio.) sollen entfallen. Der zweite Teil des Subventionsberichts, der weitere rund 200 Subventionen erfassen wird, wurde für 1998 in Aussicht gestellt.⁴

BERICHT
DATUM: 31.12.1997
EVA MÜLLER

Die vom Bund ausbezahlten **Subventionen beliefen sich 1997 auf knapp CHF 27.2 Mrd.** und stiegen damit gegenüber dem Vorjahr um 2,3%. Zu den gut 400 Posten kamen trotz Sparbemühungen nochmals 20 dazu, darunter als grössten CHF 7.9 Mio. zur Schaffung zusätzlicher Lehrstellen, die im Rahmen des Investitionsprogramms beschlossen worden waren. Die fünf grössten Posten stellten die Bundesbeiträge an AHV (CHF 4.38 Mrd.) und IV (CHF 2.87 Mrd.), die Infrastrukturleistungen an die SBB (CHF 1.50 Mrd.), die Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung (CHF 1.49 Mrd.) und der Nationalstrassenbau (CHF 1.43 Mrd.) dar.⁵

BERICHT
DATUM: 31.12.1998
URS BEER

Der Ständerat nahm den ersten **Subventionsbericht** des Bundesrates als Zweitrat zur Kenntnis. Obwohl die Ständeräte Loretan (fdp, AG) und Reimann (svp, AG) kritisierten, dass die Erkenntnisse des Berichtes nicht sofort in Sparmassnahmen umgemünzt würden, stellte sich die Ratsmehrheit hinter den Bundesrat und sah in diesem Bericht nicht ein Sparprogramm, sondern ein Mittel, um im «Subventionsdschungel» des Bundes Transparenz zu schaffen sowie eine Korrektur von Fehlentwicklungen zu ermöglichen.⁶

BERICHT
DATUM: 09.06.1999
DANIEL BRÄNDLI

Der Ständerat nahm den **zweiten Teil des Subventionsberichts** des Bundesrates als Erstrat **zur Kenntnis**. Die Landesregierung ist auf Grund des Subventionsgesetzes verpflichtet, die spezialgesetzlichen Subventionsbestimmungen periodisch auf die Übereinstimmung mit den Grundsätzen dieses Erlasses zu prüfen. Dem Informationsteil des Berichtes lag eine Subventionsdatenbank zugrunde. Für den zweiten Bericht wurden 200 Subventionsrubriken ausgewertet, darunter die Beiträge an internationale Organisationen, an die Sozialwerke, an die Ausgaben im Asylbereich, an die Entwicklungshilfe und an die Landwirtschaft (insbesondere Direktzahlungen). Die Finanzkommission des Ständerates lobte die Anstrengungen des Finanzdepartementes, welches Massnahmen zur Einsparung von jährlich rund CHF 100 Mio. vorgeschlagen hatte.⁷

BERICHT
DATUM: 16.03.2000
DANIEL BRÄNDLI

In der Frühjahressession nahm der Nationalrat als Zweitrat Kenntnis vom **zweiten Teils des Subventionsberichtes**. Die Finanzkommission bemängelte, dass die Subventionen nicht merklich abgesenkt werden konnten. Gleichwohl beantragte sie zustimmende Kenntnisnahme. Bürgerliche Parlamentarier erwarteten zusätzliche Massnahmen zur Kosteneindämmung. Dagegen opponierte Fässler (sp, SG). In der Finanzkommission würden zu viele unausgewogene Sparbefehle ausgesprochen. Bundesrat Villiger erklärte, gespart werden könne vor allem bei zukünftigen Subventionen. Die bestehenden seien kaum mehr wegzubringen.⁸

BERICHT
DATUM: 03.04.2017
ANJA HEIDELBERGER

Ende März 2017 wurde der Bericht des Bundesrats bezüglich der **Umwandlung von Bundesdarlehen an die SIFEM AG in Aktienkapital** in Erfüllung eines gleichlautenden Postulats der FK-NR publiziert. Darin wird unter anderem aufgezeigt, dass die SIFEM AG die Kontrolle, Aufsicht und Transparenz der Investitionsförderung des Bundes erhöht, insgesamt eine breite Entwicklungswirkung bezüglich der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen erzielt und allgemein vom Bundesrat, der beratenden Kommission für internationale Zusammenarbeit sowie der OECD positiv beurteilt wird. Die von Bundesrat und Parlament definierten Anforderungen von Gouvernanz, Effizienz, Wirtschaftlichkeit, Mobilisierung von Privatkapital und Risikominderung bedürfen die Form einer Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft. Entsprechend seien solche Organisationen weit verbreitet, ihre Bedeutung nehme zudem international zu. Die Umwandlung der Bundesdarlehen in Aktienkapital beseitige schliesslich negative Auswirkungen der Rechnungslegung, reduziere das Wechselkursrisiko, mache die SIFEM AG für private Investoren attraktiver und stärke ihre Zukunftsfähigkeit. Dadurch dass die Umwandlung haushaltsneutral sei, ergäben sich zudem keine Nachteile für den Bund. Die Finanzkommission des Nationalrats pflichtete nach Kenntnisnahme des Berichtes dem Bundesrat bei und sprach sich in einer Konsultivabstimmung mit 14 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen für die Umwandlung aus. In der Sommersession lag es am Parlament, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen, was zu weiteren Diskussionen über den Nutzen der SIFEM AG sowie ihrer Umwandlung Anlass gab. Kritisch zeigte sich in der Ständeratsdebatte Thomas Minder (parteilos, SH). Dabei beanstandete er nicht die Umwandlung der Bundesdarlehen, sondern stellte den Nutzen der SIFEM AG selbst in Frage. Einerseits sei eine AG dazu da, Gewinn zu erzielen, was bei der Entwicklungshilfe nicht sinnvoll sei. Andererseits sei die SIFEM AG ein „komplizierte[s], kostspielige[s], verschachtelte[s] Konstrukt“, dessen hohe Betriebskosten im Jahr 2016 nochmals angestiegen seien. Mit Investitionen in fast 500 Firmen in 72 Ländern sei sie verzettelt und die Übertragung des Portfoliomanagements an die Obviam AG erlaube es dieser, „ihre teuren Portfoliomanager [zu füttern]“. Kostengünstiger wäre es stattdessen, diese Gelder der Deza zu geben. Zudem zog Minder Parallelen zur lange Zeit unkritischen Haltung von Bundesrat und Parlament gegenüber den Bürgschaften für Hochseeschiffe. Im Gegenzug betonte Wirtschaftsminister Schneider-Ammann, dass die SIFEM AG mindestens 70 Prozent ihrer Gelder in KMU investiere und somit vor allem unternehmerische Projekte, keine Projekte mit Hilfscharakter, unterstütze. Sie stelle daher ein komplementäres Instrument zur Deza dar. Die Spezialisten der Obviam AG

verfügen über Fachkenntnisse und übernehmen die Verwaltung der Portfolios entsprechend den von der SIFEM AG vorgegebenen Richtlinien. Die SIFEM AG kontrolliere die Tätigkeiten der Obviam AG sorgfältig. Die Betriebskosten seien „nicht weit weg“ von den Werten der Deza oder vergleichbarer Organisationen anderer Staaten. Die Parallelen zur Hochseeschifffahrt liess der Wirtschaftsminister nur bedingt gelten. So gehe es bei der Schifffahrt um deutlich höhere Beträge pro Unternehmen, da es nur wenige Reeder mit jeweils grossen Anteilen gebe. Wenn hingegen ein von der SIFEM AG unterstütztes Projekt nicht erfolgreich ist, seien die Verluste deutlich geringer und würden die SIFEM AG nicht gefährden.

In der Nationalratsdebatte zeigte sich vor allem Pirmin Schwander (svp, SZ) kritisch gegenüber dem Bericht des Bundesrates. So seien die zentralen Fragen des Postulats nicht beantwortet worden. Zwar erkläre der Bericht die Ziele der SIFEM AG als erreicht, es würden aber keine substanziellen Angaben dazu gemacht, wie viele Arbeitsplätze auch nach dem Rückzug der SIFEM AG erhalten bleiben würden. Zudem sei noch immer nicht klar, ob diese Ziele nicht auch mit Instrumenten der klassischen Entwicklungshilfe erreicht werden könnten. Insgesamt vermutete Schwander, dass dem Bund durch die Umwandlung ein grösseres Risiko entstehen würde als zuvor. Trotz dieser Einwände nahmen beide Räte den Bericht zur Kenntnis.⁹

BERICHT
DATUM: 12.06.2018
ANJA HEIDELBERGER

Nachdem der Bundesrat im März 2017 den Bericht zur **Umwandlung von Bundesdarlehen an die SIFEM AG in Aktienkapital** vorgelegt hatte, beantragte er im Rahmen des Berichts über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2017 die **Abschreibung** des entsprechenden Postulats. Stillschweigend stimmten National- und Ständerat diesem Antrag in der Sommersession 2018 zu.¹⁰

1) BBl., 2011, S. 3613 ff.

2) Bericht des Bundesrats vom 12.6.15

3) Bericht BR vom 24.5.2017

4) AB NR, 1997, S. 2820 f.; Bericht des Bundesrates über die Prüfung der Bundessubventionen, Bern 1997; Presse vom 26.6.97; Vgl. Lit. Baumgartner/Lang.

5) EFD, Bundessubventionen, Rechnung 1997, Bern 1998; Facts, 14.5.98

6) AB SR, 1998, S. 429 ff.; BBl, 1998, S. 2051 ff.

7) AB SR, 1999, S. 497 ff.; Bericht des Bundesrates über die Prüfung der Bundessubventionen, Teil II, Bern 1999; Presse vom 7.6.99

8) AB NR, 2000, S. 303 ff.

9) AB NR, 2017, S. 1131 ff.; AB SR, 2017, S. 486 ff.; Bericht des Bundesrates vom 29.03.2017

10) BBl 2018, S. 2253 ff.