



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2013 • Sechste Sitzung • 03.12.13 • 08h00 • 12.459  
Conseil national • Session d'hiver 2013 • Sixième séance • 03.12.13 • 08h00 • 12.459



12.459

### Parlamentarische Initiative Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Einführung eines Finanzreferendums

### Initiative parlementaire groupe de l'Union démocratique du Centre. Introduction d'un référendum financier

*Vorprüfung – Examen préalable*

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.13 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

#### *Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

AB 2013 N 1975 / BO 2013 N 1975

#### *Antrag der Minderheit*

(Fehr Hans, Bäumle, Brand, Bugnon, Joder, Keller Peter, Pantani, Rutz Gregor)

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

#### *Proposition de la minorité*

(Fehr Hans, Bäumle, Brand, Bugnon, Joder, Keller Peter, Pantani, Rutz Gregor)

Donner suite à l'initiative

**Le président** (Rossini Stéphane, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

**Kaufmann** Hans (V, ZH): Bei der parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion "Einführung eines Finanzreferendums", für die ich nun spreche, geht es um zwei Anliegen:

1. Die Bundesverfassung soll folgendermassen ergänzt werden: Dem fakultativen Referendum unterstellt werden sollen Bundesbeschlüsse über Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige oder neue wiederkehrende Ausgaben nach sich ziehen, die einen bestimmten Betrag überschreiten.

2. Es ist zu prüfen, wie allenfalls auch gewisse Voranschlagskredite und Garantien ab einem zu bestimmenden Betrag dem fakultativen Referendum unterstellt werden können.

Weshalb fordert die SVP ein fakultatives Finanzreferendum? Mit einem fakultativen Finanzreferendum soll den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Möglichkeit gegeben werden, sich an der Urne zu umfangreichen finanzpolitischen Vorlagen zu äussern. Das fakultative Finanzreferendum ergänzt gewissermassen die Schuldenbremse, denn die Gefahr, dass die Schuldenbremse mit Sonderfonds und anderen Instrumenten ausgehebelt wird, hat zugenommen. Auch mit Etappierungen, Anschubfinanzierungen, denen meistens Dauersubventionierungen folgen, und mit Nachtragskrediten wird versucht, den Zustand unserer im internationalen Vergleich noch relativ gesunden Staatsfinanzen wieder zu verschlechtern. Es ist politisch einfacher, Schulden zu machen, als zu sparen. Und offensichtlich wollen einige hier im Saal immer noch nicht zur Kenntnis nehmen, was in Resteuropa abläuft, wohin die Schuldenwirtschaft führt.

Es ist klüger, den Anfängen zu wehren. Wenn schon neue Mega-Ausgaben oder Schuldenberge geplant werden, sollen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürgers mitentscheiden, denn sie müssen das später tragen, was wir ihnen an neuen Schulden aufbürden.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2013 • Sechste Sitzung • 03.12.13 • 08h00 • 12.459  
Conseil national • Session d'hiver 2013 • Sixième séance • 03.12.13 • 08h00 • 12.459



Den Bericht der Staatspolitischen Kommission aus dem Jahre 2007 haben wir zur Kenntnis genommen, aber teilweise sind wir von der Argumentation gegen das Finanzreferendum doch etwas erstaunt. Da wird den Initianten der Vorgängerinitiative (03.401) vorgeworfen, sie würden die Volksrechte instrumentalisieren, um Ausgabensenkungen durchzusetzen. Das ist schlicht und einfach falsch. Es geht nicht um Ausgabensenkungen, sondern darum, grosse neue Ausgaben und Schulden zu verhindern. Dazu soll das Volk etwas zu sagen haben. Wer Angst vor dem Volk hat, hat offensichtlich ein schlechtes Gewissen.

Ich bitte Sie, der parlamentarischen Initiative zuzustimmen, damit unsere Staatsfinanzen gesund bleiben und wir unseren Kindern keinen Schuldenberg hinterlassen.

**Fehr Hans (V, ZH):** Ich bitte Sie, der parlamentarischen Initiative "Einführung eines Finanzreferendums" Folge zu geben. Bei der Minderheit gab es ein gewisses Kopfschütteln über die Logik oder eher Unlogik der Mehrheit. Ich weiss, dass dieses Begehr nichts Neues ist. Es gab vor allem eine parlamentarische Initiative (03.401), die dann leider im Jahr 2007 ganz knapp gefailed ist. Es gibt eine grosse Breite von Expertenmeinungen, es gibt Literatur, es gibt auch Bundesgerichtsentscheide zum Thema. Die Grundlagen sind also vorhanden. Es gibt, wie Sie sehen, wenn Sie die Logik und Argumentation der Kommissionsmehrheit anschauen, keinen einzigen überzeugenden Grund, warum dieses Finanzreferendum nicht eingeführt werden sollte.

Es kommen immer wieder Vorstösse von grüner, von linker Seite zu Einzelbereichen – immer gegen die Armee und andere wichtige Aufgaben –, mit denen man dieses und jenes verhindern will. Da wäre es doch ehrlicher, man würde querbeet in allen Bereichen, die Hans Kaufmann soeben beschrieben hat, das allgemeine Finanzreferendum einführen. Sonst gibt es nämlich Unerhlichkeit, wie beispielsweise bei der Gripen-Beschaffung für 3,126 Milliarden Franken. Was hat man da gemacht? Man hat etwas aus dem Hut gezaubert, weil man da das Volk ausnahmsweise abstimmen lassen will. Weil es gegen das Militär, gegen die Landesverteidigung geht, hat man das Gripen-Fondsgesetz erfunden, damit man das Geschäft auf Umwegen – meines Erachtens relativ unehrlich – trotzdem einem partiellen Finanzreferendum unterstellen kann. Das ist nicht ehrlich. Es gibt wirklich keine einleuchtenden Gründe gegen ein allgemeines Finanzreferendum.

Es kommt noch dazu: Wenn das Volk über eine solche Ausgabe befunden hat, hat der Entscheid eine höhere Legitimation; das ist ja klar. Sie alle, die Sie hier drin sitzen, oder fast alle, sagen immer wieder: "Wir sind Demokraten, wir sind direkte Demokraten, wir halten die Volksentscheide hoch." Dann soll aber bei neuen Ausgaben und bei wiederkehrenden Ausgaben, deren Höhe festzulegen ist, auch das Volk das vielgerühmte Volk, das letzte Wort haben. Das ist eine zentrale Säule unseres Staates. Das ist auch eine zentrale Säule, mit der verhindert werden kann, dass Unsinnigkeiten passieren. Das ist letztlich eine zentrale Säule echter Volksmätsprache und echter Volksentscheide.

Ich bitte Sie im Namen der Minderheit: Schliessen Sie diese Lücke, seien Sie nicht nur verbal für die Mitsprache des Volkes, sondern lassen Sie es in der Tat das letzte Wort haben!

**Moret Isabelle (RL, VD), pour la commission:** La commission s'est penchée sur l'initiative parlementaire du groupe UDC visant à introduire un référendum financier. Plus en détail, l'initiative demande que certains crédits d'engagement et plafonds de paiement soient soumis au référendum facultatif.

De l'avis des auteurs de l'initiative, il est important que le peuple puisse ponctuellement avoir le dernier mot sur certaines dépenses. Les auteurs de l'initiative déclarent ne pas vouloir retirer de compétences au Parlement; il s'agit uniquement pour eux de donner l'opportunité aux citoyens de se prononcer sur les questions financières d'importance. Selon les auteurs, cette démarche s'inscrit pleinement dans le cadre de notre démocratie directe, à savoir que le peuple a toujours le dernier mot.

Pour mémoire, ce n'est pas la première fois que cette question est débattue. Il y a près de six ans, la commission avait mis en consultation un projet visant à instituer un référendum financier. Ce projet découlait d'une autre initiative parlementaire du groupe UDC. La majorité des cantons s'était prononcée en faveur d'un tel référendum. Les partis et les associations faîtières l'avaient au contraire rejeté. Forte de ce constat, la commission avait finalement décidé de ne pas soumettre ce projet au conseil.

La majorité de la commission estime que les arguments avancés dans son rapport du 1er novembre 2007 contre une initiative similaire restent d'actualité.

La majorité de la commission estime que les mécanismes actuellement en place sont suffisants. Il ne faut pas oublier que chaque dépense que l'Etat effectue doit avoir une base légale. Chaque nouvelle loi est susceptible de faire l'objet d'un référendum. Lors des débats sur un nouveau projet de loi, les incidences financières sont largement abordées. En fonction des discussions, le mandat législatif finalement retenu est plus ou moins étendu.

Pour les excédents, le frein aux dépenses et le frein à l'endettement ont déjà fait leurs preuves. La majorité de



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2013 • Sechste Sitzung • 03.12.13 • 08h00 • 12.459  
Conseil national • Session d'hiver 2013 • Sixième séance • 03.12.13 • 08h00 • 12.459



la commission estime que ce système a fonctionné de manière satisfaisante jusqu'à maintenant. En résumé, le référendum

AB 2013 N 1976 / BO 2013 N 1976

peut être lancé directement contre la base légale, mais pas contre les conséquences financières de cette loi. La majorité rappelle qu'il faut aussi prendre en compte le risque d'un blocage du fonctionnement politique induit par ce nouvel instrument: un référendum contre une décision de financement pourrait empêcher l'accomplissement de tâches pourtant prévues par la loi. Si un crédit voté par le Parlement était rejeté en votation populaire, il y aurait assurément confusion. Astreint par la loi, le Parlement devrait alors se prononcer sur un nouveau crédit. Mais alors comment tenir compte du verdict populaire? Il serait ici difficile pour le Parlement d'analyser les causes du rejet. Le processus décisionnel serait assurément plus long et pourrait causer des blocages. Enfin, sur un point plus formel, il serait difficile de déterminer le seuil à partir duquel les crédits et plafonds sont sujets au référendum. Cette fixation serait arbitraire et ferait perdre son essence au référendum financier. Même si plus de démocratie semble positif, toujours plus de démocratie ne signifie pas pour autant une meilleure démocratie.

Compte tenu des arguments énoncés, la commission vous propose, par 13 voix contre 8, de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire.

**Heim** Bea (S, SO), für die Kommission: Sie haben es von meiner Vorrednerin gehört: Die Staatspolitische Kommission beantragt Ihnen, der parlamentarischen Initiative zur Einführung eines Finanzreferendums keine Folge zu geben, und dies aus folgenden Gründen: Aufgrund einer früheren parlamentarischen Initiative hat die SPK schon vor sechs Jahren eine Vorlage zur Einführung eines Finanzreferendums ausgearbeitet, in Vernehmlassung gegeben und erlebt, dass sich eine Mehrzahl der Parteien und Dachverbände gegen dieses Instrument ausgesprochen hat.

Die Argumente von damals haben aus Sicht der Kommissionsmehrheit auch heute noch ihre Gültigkeit. Zunächst einmal geht es um die Gefahr der Blockierung der politischen Prozesse, welche die Einführung eines weiteren Instrumentes mit Bremswirkung mit sich bringen würde. Es hätte zur Folge, dass gesetzlich beschlossene Aufgaben schliesslich doch nicht erfüllt werden könnten. Zudem ist der bundespolitische Entscheidungsprozess jeweils so ausgestaltet, dass bei der Gesetzgebung auch die finanzpolitischen Weichen gestellt werden. Oft wird nämlich nicht nur entschieden, ob der Bund eine Aufgabe übernehmen soll, sondern auch, in welchem Umfang er sich für die Erfüllung dieser Aufgabe finanziell engagieren soll. Die Mehrheit der SPK beurteilt ein Referendum für Kreditbeschlüsse zusätzlich zum Gesetzesreferendum zudem als eine Übersteuerung der politischen Entscheidungsprozesse. Weiter zeigt die Bundesgerichtspraxis zum Finanzreferendum in den Kantonen, dass nicht immer eindeutig bestimmt werden kann, ob ein bestimmter Finanzbeschluss dem Referendum unterstellt werden muss oder nicht. Bei fehlender Verfassungsgerichtsbarkeit auf nationaler Ebene würde sich die Bundesversammlung also rasch dem Vorwurf aussetzen, sie entziehe Beschlüsse mit einer gewissen Willkürlichkeit dem Referendum. Das Instrument könnte nur dann funktionieren, wenn wir die Verfassungsgerichtsbarkeit einführen würden.

Die Kommissionsminderheit hingegen sieht in der Einführung des Finanzreferendums die demokratiepolitische Logik, wonach alle wichtigen Entscheidungen dem Volk zugänglich gemacht werden sollen. Nicht alle Ausgaben seien in ihrer Höhe gesetzlich vorbestimmt, so die Initiantinnen und Initianten. Die Bundesversammlung verfüge zum Teil über einen bedeutenden Handlungsspielraum und tätige Ausgaben von beachtlicher Höhe. Hier bestehe im direktdemokratischen Instrumentarium eine Lücke. Die vom Bundesgericht entwickelte Praxis könne jedoch auch auf Bundesebene angewendet werden.

Die deutliche Mehrheit der SPK hingegen ist der Meinung, dass Volksrechte einen Wert an sich darstellen und nicht mit dem Zweck eingeführt werden sollten, eine Disziplinierung der Ausgabenpolitik zu erreichen. Immerhin kennt der Bund zur Steuerung der Ausgaben das Instrument der Ausgaben- und der Schuldenbremse, hierfür braucht es nach Meinung der Kommission nicht auch noch das Finanzreferendum.

Die SPK beantragt Ihnen darum mit 13 zu 8 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Als Sprecherin der Kommission – in Vertretung von Andreas Gross, der im Ausland weilt – bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Schwander** Pirmin (V, SZ): Frau Kollegin Heim, die Kantone machen sehr positive Erfahrungen mit dem Finanzreferendum. Eine Mehrheit der Kantone hat sich für das Finanzreferendum auf Bundesstufe ausgesprochen. Wieso ist die Kommission nicht auf diese Argumente der Kantone und der Finanzdirektoren eingegangen?



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2013 • Sechste Sitzung • 03.12.13 • 08h00 • 12.459  
Conseil national • Session d'hiver 2013 • Sixième séance • 03.12.13 • 08h00 • 12.459



**Heim** Bea (S, SO), für die Kommission: Die Kommission ist sehr wohl auf diese Argumente eingegangen. Ich möchte Ihnen in Erinnerung rufen, dass die Dachverbände und Parteien das Finanzreferendum mehrheitlich abgelehnt haben, und zwar aus dem Grund, dass wir auf Bundesebene keine Verfassungsgerichtsbarkeit haben. Wir haben nicht das Korrektiv über das Bundesverwaltungsgericht. Sie müssten die Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene einführen, und dann könnte man sich das wieder überlegen. Ich weiss nicht, ob Sie das wollen. Das ist die Argumentation der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission.

**Präsident** (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Kommissionsminderheit beantragt, der Initiative Folge zu geben.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 12.459/9694)  
Für Folgegeben ... 71 Stimmen  
Dagegen ... 115 Stimmen  
(3 Enthaltungen)