

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



**17.446      n      Pa. Iv. Fraktion V. Einführung eines Finanzreferendums**

**18.417      n      Pa. Iv. Bäumle. Einführung eines fakultativen Finanzreferendums auf Bundesebene**

---

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 17. August 2018

---

Die Staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 28. Juni 2018 die von der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei am 6. Juni 2017 und die von Nationalrat Martin Bäumle (GL, ZH) am 16. März 2018 eingereichten parlamentarischen Initiativen vorgeprüft.

Die Initiativen verlangen, dass Bundesbeschlüsse über bestimmte Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen dem fakultativen Referendum unterstellt werden.

### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 13 zu 11 Stimmen, den Initiativen keine Folge zu geben. Eine Minderheit (Buffat, Addor, Brand, Burgherr, Campell, Flach, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann) beantragt, den Initiativen Folge zu geben.

Berichterstattung: Meyer Mattea (d), Romano (i)

Im Namen der Kommission  
Der Präsident:

Kurt Fluri

#### Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



## 1 Text und Begründung

### 1.1 Text

[17.446]

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reichen wir folgende parlamentarische Initiative ein:

Die Bundesverfassung ist wie folgt zu ergänzen:

Dem fakultativen Referendum unterstehen Bundesbeschlüsse über Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben oder neue wiederkehrende Ausgaben nach sich ziehen, die einen zu bestimmenden Betrag überschreiten. Zu prüfen ist, wie allenfalls gewisse Voranschlagskredite und Garantien ab einem zu bestimmenden Betrag ebenfalls dem fakultativen Referendum unterstellt werden können.

[18.417]

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Parlamentsgesetz (SR 171.10) und das Finanzhaushaltsgesetz (SR 611.0) sind wie folgt zu revidieren:

Das fakultative Referendum ist auf Bundesbeschlüsse über Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen auszudehnen.

1. Bei einmaligen Ausgaben (inklusive Grundsatz- und Planungsbeschlüsse gemäss Art. 28 ParlG) ist das fakultative Referendum ab dem Betrag von 500 Millionen Schweizerfranken vorzusehen.
2. Bei neuen wiederkehrenden Ausgaben für einen bestimmten Zweck ist das fakultative Referendum ab dem Betrag von 100 Millionen Schweizerfranken vorzusehen.

### 1.2 Begründung

[17.446]

Mit der Einführung eines fakultativen Finanzreferendums wird den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Möglichkeit gegeben, sich zu umfangreichen finanzpolitischen Vorlagen zu äussern. Der Einfluss der direkten Demokratie auf die Finanzhaushalte hat sich in der Schweiz bewährt. Die Steuern sind dort am tiefsten und die Ausgaben am geringsten, wo das Volk direkt mitentscheiden kann. Die genaue Betragshöhe der einmaligen Ausgaben oder der neuen wiederkehrenden Ausgaben ist sorgfältig abzuwägen.

[18.417]

Von verschiedener Seite wird regelmässig verlangt, dass grössere Ausgaben des Bundes die Legitimation durch das Volk erhalten sollten. Dazu gehören aktuell beispielsweise die Beschaffung einer neuen Kampfjet-Flotte und der Kohäsionsbeitrag an die Europäische Union. Durch ein fakultatives Finanzreferendum würden die Demokratie und damit auch die Legitimation für solche grossen Ausgaben gestärkt; das zeigen die Erfahrungen aus Kantonen und Gemeinden.

Es ist angezeigt, hier eine allgemeine Regelung zu schaffen, die nicht von der politischen Haltung zu einzelnen Sachgeschäften abhängig ist. Ein fakultatives Referendum ab einer gewissen Höhe bei neuen und/oder einmaligen Ausgaben wird dem gerecht. Es wirkt in der Tendenz kostendämpfend, ohne dass der Bund Gefahr läuft, mittels eines Referendums nicht mehr handlungsfähig zu sein, wie das beispielsweise bei einem Referendum gegen das ganze Bundesbudget der Fall wäre. Die Budgethoheit bleibt damit richtigerweise beim Parlament.



## 2 Erwägungen der Kommission

Die Einführung eines Finanzreferendums auf Bundesebene hat die Staatspolitische Kommission (SPK) schon wiederholt beschäftigt. In Umsetzung einer parlamentarischen Initiative (03.401 Pa. Iv. Fraktion V. Einführung eines Finanzreferendums) hat sie im Jahr 2007 eine Vorlage für die Einführung eines Finanzreferendums durch entsprechende Anpassungen des Parlaments- und des Finanzhaushaltgesetzes in die Vernehmlassung gegeben. Aufgrund der vielen kritischen Rückmeldungen hat sich die Kommission gegen die Vorlage entschieden und dem Rat die Abschreibung der parlamentarischen Initiative beantragt (BBl 2007 8373 ff.). Der Nationalrat stimmte der Abschreibung der Initiative am 20. März 2008 mit 123 zu 60 Stimmen zu (AB 2008 N 457). Auch einer weiteren Initiative der SVP-Fraktion war kein Erfolg beschieden: Der Nationalrat sprach sich am 3. Dezember 2013 auf Antrag seiner SPK mit 115 zu 71 Stimmen bei 3 Enthaltungen erneut gegen die Einführung eines Finanzreferendums aus (AB 2013 N 1976).

Die Kommission hält fest, dass sich die Ausgangslage seit 2013 insofern nicht geändert hat, als sich bei der Einführung eines Finanzreferendums immer noch die gleichen Probleme stellen würden: Der bundespolitische Entscheidungsprozess ist in grossem Ausmass durch die Gesetzgebung gesteuert. Häufig wird bereits im Rahmen der Gesetzgebung entschieden, in welchem Ausmass sich der Bund finanziell für eine bestimmte Ausgabe engagieren soll. Wenn nun aber Ausgaben, die als Folge eines Gesetzes beschlossen werden, zusätzlich dem Referendum unterstehen, dann könnte zweimal gegen die gleichen Ausgaben das Referendum ergriffen werden, was eine Übersteuerung des politischen Prozesses bedeuten würde. Indem demokratisch bereits bewilligte Ausgaben doch nicht getätigt werden könnten, entstünden Verunsicherungen und Blockaden in den demokratischen Abläufen. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Kantone neben dem Finanzreferendum zusätzlich auch die Gesetzesinitiative kennen: Somit sind die direktdemokratischen Instrumente mit bremsender und innovativer Wirkung in einem Gleichgewicht.

Direktdemokratische Instrumente stellen zudem einen Wert für sich dar und sollten nicht eingeführt werden, um ein bestimmtes Ziel – z. B. die Disziplinierung der Ausgaben – zu erreichen. Mit der Ausgaben- und Schuldenbremse kennt der Bund bereits Instrumente zur Steuerung der Ausgaben. Schliesslich weist die umfangreiche Praxis des Bundesgerichtes bezüglich der Anwendung des Finanzreferendums in den Kantonen und Gemeinden darauf hin, dass nicht immer eindeutig bestimmt werden kann, ob ein bestimmter Finanzbeschluss dem Referendum untersteht oder nicht. Auf Bundesebene bestünde in solchen Fällen keine Beschwerdemöglichkeit. Deshalb sollte gerade auf Stufe Bund die Anwendung der direktdemokratischen Instrumente möglichst klar geregelt sein.

Nach Ansicht der Minderheit zeigen aktuelle Beispiele wie die Durchführung von olympischen Spielen oder der Kauf von Kampfflugzeugen, dass das Bedürfnis der Bevölkerung zur Mitbestimmung wächst. Nicht nur auf kantonaler Ebene würden wichtige Ausgaben getätigt, sondern auch auf Stufe Bund. In den Kantonen habe sich das Finanzreferendum als Mitwirkungsrecht der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bewährt. Selbstverständlich habe das Finanzreferendum blockierende Wirkung, aber manchmal möchten die Steuern zahlenden Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ein Instrument haben, um exzessive Ausgaben zu verhindern.