



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



19.071

### **Finanzaushaltsgesetz. Änderung (Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung)**

### **Loi sur les finances. Modification (Simplification et optimisation de la gestion des finances)**

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

#### CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.03.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.03.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.03.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

#### *Antrag der Mehrheit*

Eintreten

#### *Antrag der Minderheit*

(Schwander, Egger Mike, Grin, Guggisberg, Nicolet, Sollberger, Strupler)  
Nichteintreten

#### *Proposition de la majorité*

Entrer en matière

#### *Proposition de la minorité*

(Schwander, Egger Mike, Grin, Guggisberg, Nicolet, Sollberger, Strupler)  
Ne pas entrer en matière

**Schneider Schüttel** Ursula (S, FR), für die Kommission: Mit dieser Vorlage zur Änderung des Finanzaushaltsgesetzes wird eine Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung angestrebt. Anlass zur Änderung des Finanzaushaltsgesetzes gab die Motion Hegglin Peter 16.4018. Mit deren Annahme wurde der Bundesrat beauftragt, "die Rechnungslegung so anzupassen, dass ein Bild des Finanzaushalts erscheint, welches möglichst weitgehend der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage entspricht". Dabei sollte auch geprüft werden, ob sich Vorteile ergeben, wenn der Bundeshaushalt über die Erfolgsrechnung gesteuert wird. Die Motion war namentlich aufgrund von Vorbehalten der Eidgenössischen Finanzkontrolle bezüglich Rückstellungen für Rückforderungen der Verrechnungssteuer eingereicht worden.

Ihre Finanzkommission hat die Vorlage zum Finanzaushaltsgesetz an ihrer Sitzung vom 25. Februar 2021 als Kommission des Zweirates behandelt. Der Ständerat prüfte als Erstrat die Vorlage des Bundesrates detailliert und widmete sich dabei der Frage, ob bei der Darstellung des Finanzaushalts zur Erfolgsrechnung gewechselt werden soll. Die ständeräliche Finanzkommission entschied nach der Anhörung von Experten und der Einholung von Berichten, dem Modell von Professor Nils Soguel vom Idheap zu folgen. Sie liess zur Ablösung der Finanzierungsrechnung durch die Erfolgsrechnung eine Variante des EFD bzw. der Eidgenössischen Finanzverwaltung ausarbeiten. Sie übernahm deren Vorschläge; ihnen folgte anschliessend auch der Ständerat. Die vom Bundesrat ausgearbeitete Vorlage erfuhr daher einzelne Änderungen, die Sie der Fahne entnehmen können. Dies betrifft beispielsweise den für uns relevanten Nachweis der Einhaltung der Schuldenbremse in Artikel 6; wir werden darauf noch detaillierter eingehen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



Somit liegt uns nun ein Entwurf des Finanzhaushaltsgesetzes vor, in welchem die Finanzierungsrechnung gestrichen wird. Die Rechnungslegung erfolgt aufgrund der Erfolgsrechnung. Die Kommunikation der Bundesrechnung gleicht sich damit derjenigen der Kantone an. Für viele, die sich das von Gemeinde und Kanton her gewohnt sind, wird die Darstellung der Rechnung einfacher und verständlicher und in Bezug auf die Abgrenzung klarer. Hervorzuheben ist, dass die Schuldenbremse durch die neue Darstellung nicht verändert wird. Die Vorlage enthält weitere Anpassungen im Finanzhaushaltsgesetz: Die Regeln für Nachtragskredite und Budgetüberschreitungen werden vereinfacht und leicht gelockert, mit dem Ziel, dass die Verwaltungseinheiten genauer budgetieren. Zudem werden die Grundsätze der Rechnungslegung aktualisiert und Redundanzen zum internationalen Rechnungslegungsstandard IFRS beseitigt.

In der Kommission wurde beantragt, Anhörungen durchzuführen, namentlich im Hinblick auf die Frage der Verfassungsmässigkeit des nun vorliegenden Entwurfes. Die Mehrheit Ihrer Kommission stellte sich auf den Standpunkt, dass ein Entscheid ohne weitere Anhörungen gestützt auf die uns vorliegenden Unterlagen und Protokolle des Ständerates gefällt werden könne. Zudem hat der Ständerat die Frage der Verfassungsmässigkeit bereits umfassend geprüft.

Es liegt ein Nichteintretensantrag einer Minderheit Schwander vor. Ihre Kommission ist mit 17 zu 7 Stimmen auf den vorliegenden Entwurf eingetreten und hat mehrheitlich den Beschlüssen des Ständerates zugestimmt. Das Eintreten wurde wie folgt begründet: Die Vorlage entspricht der von beiden Räten angenommenen Motion Hegglin Peter 16.4018. Eine Steuerung des Finanzhaushalts über die Finanzierungsrechnung wird als nicht notwendig angesehen. Es handelt sich im Weiteren um vorwiegend technische Änderungen, welche die Arbeit der Verwaltung vereinfachen. Schliesslich enthält der Entwurf den Vorteil der besseren Vergleichbarkeit mit den Rechnungen der Kantone und der Gemeinden, eine bessere Verständlichkeit und Lesbarkeit.

Namens der Kommissionsmehrheit ersuche ich Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 18 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

**Farinelli Alex** (RL, TI), per la commissione: Con questo progetto di revisione della legge sull'ordinamento finanziario della Confederazione, che fa seguito alla mozione Hegglin Peter 16.4018, si vanno a modificare principalmente due aspetti: alcune modalità con cui vengono presentati i conti della Confederazione cercando di avere una migliore consistenza temporale delle cifre presentate e semplificare le procedure per quanto concerne la richiesta di crediti suppletivi.

Da un profilo di gestione delle finanze pubbliche la Confederazione è di fatto praticamente l'unico ente pubblico che lavora principalmente con il conto di finanziamento quale strumento di gestione. Infatti, tutti i cantoni lavorano piuttosto con lo strumento del conto economico.

Con il conto di finanziamento vi è il problema che alcune registrazioni non rispettano il principio di competenza temporale; l'esempio sicuramente più evidente è l'accantonamento per l'imposta preventiva che ammonta a parecchi miliardi di franchi e che è in realtà non sarebbe possibile con l'ordinamento attuale, il quale si basa piuttosto su un principio di cassa.

Ora un punto centrale, in quanto contenuto nella Costituzione, riguarda il freno all'indebitamento che chiaramente lavora con il conto di finanziamento, facendo riferimento, appunto,

AB 2021 N 394 / BO 2021 N 394

all'indebitamento della Confederazione. In questo contesto va detto che le modifiche proposte non hanno di fatto alcun impatto, fatto salvo che saranno considerate le variazioni degli accantonamenti e la computazione degli aggi di emissione. Ciò affonda la sua logica nel fatto che gli accantonamenti subiscono una variazione quando nasce o scompare un obbligo di pagamento. In questo senso è comprensibile che vengano paragonati a delle spese o a delle entrate in quel periodo. Il freno all'indebitamento non è quindi toccato da questa riforma che rimane di fatto costituzionale quanto la legge negli ultimi vent'anni.

Nel dibattito di entrata in materia la commissione si è chiesta soprattutto se le decisioni del Consiglio degli Stati rispettassero le disposizioni della Costituzione federale, in particolare quelle legate, appunto, al freno all'indebitamento, e ha ritenuto che questo fosse il caso.

Per questo la Commissione delle finanze vi invita ad entrare in materia su questo progetto, respingendo la proposta di non entrare in materia, e lo fa con 17 voti favorevoli contro 5 e 2 astensioni.

**Präsidentin** (Kälin Irène, erste Vizepräsidentin): Das Wort für seine Minderheit hat Herr Schwander. Er äussert sich zugleich für die SVP-Fraktion.

**Schwander** Pirmin (V, SZ): Ich danke den Berichterstattern für die sehr ausgewogene Darstellung der Situation, auch betreffend meine Minderheit, wenngleich ich dem Italienischen nicht so schnell folgen konnte.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



Ich beantrage Ihnen namens meiner Minderheit und namens der SVP-Fraktion – für diese spreche ich auch gerade –, nicht einzutreten. Weshalb?

Sie haben es gehört: Ausgangspunkt war ja die Auseinandersetzung zwischen der Eidgenössischen Finanzverwaltung und der Eidgenössischen Finanzkontrolle bezüglich der Abgrenzungen. Wir müssen den Verfassungsauftrag meines Erachtens schon ernster nehmen, als wir das bisher getan haben. Der Verfassungsauftrag schliesst auch das ein, was wir bei der Volksabstimmung zur Schuldenbremse gesagt haben. Am 2. Dezember 2001 hat die Bevölkerung mit knapp 85 Prozent Ja gestimmt. Dort war in der Abstimmungskampagne gesagt worden, dass man die Schuldenbremse mit einer Finanzierungsrechnung verfolgen würde.

Nur eine Finanzierungsrechnung zeichnet eigentlich die Liquidität auf, analog zur Mittelflussrechnung in der Privatwirtschaft – dort kennt man das auch. Gerade auch für den Vergleich mit der Privatwirtschaft ist es sehr wichtig, dass die Liquidität stimmt, dass die Einnahmen und Ausgaben stimmen, damit eben alle Rechnungen bezahlt werden können. Hier geht es auch darum, laufend festzustellen, ob die Schuldenbremse eingehalten werden kann oder nicht. Das kann nach Erachtens der Minderheit und der SVP-Fraktion eben nur über eine Finanzierungsrechnung korrekt abgebildet werden: Einnahmen minus Ausgaben. Das betrifft sowohl die Investitionen wie auch übermässige Einnahmen, die später dann vielleicht über die Verrechnungssteuer zurückgefordert werden können – das war ja der Ausgangspunkt der Auseinandersetzung zwischen der Eidgenössischen Finanzkontrolle und der Eidgenössischen Finanzverwaltung. Dass es solche Schwankungen gibt, ist natürlich der Nachteil der Finanzierungsrechnung.

Aber es war wichtig, und es ist unseres Erachtens nach wie vor wichtig, dass wir den Auftrag der Verfassung ernst nehmen und uns nicht zusätzlich unnötig verschulden. Es kann nicht sein, dass die Begriffe "Einnahmen" und "Ausgaben" plötzlich aus wirtschaftlicher Sicht betrachtet werden. Das gibt es meines Erachtens nicht, auch nicht in der Fachwelt, das muss ich Ihnen klar sagen. Entweder habe ich vierzig Jahre lang in den Schulen und Kursen etwas Falsches erzählt, oder ich habe in der Vergangenheit tatsächlich nicht begriffen, was Ausgaben und Einnahmen sind. So können wir mit den Begriffen einfach nicht umgehen.

Wir verstehen zwar die Problematik bei der Verrechnungssteuer, beim Agio, dass es eben grosse Schwankungen geben kann – aber das ist ja gerade der Sinn und Zweck einer Mittelflussrechnung in der Privatwirtschaft oder einer Finanzierungsrechnung. Wenn wir jetzt einfach hingehen und sagen: "Wir bilden den Haushalt und die Haushaltsteuerung mit der Erfolgsrechnung ab", wie das auch der Ständerat jetzt fordert, dann muss ich sagen, dass wir trotzdem ein Instrument brauchen, ein richtiges Instrument und nicht so eines, wie es bezüglich der Schuldenbremse angedacht ist. Die Erfolgsrechnung einfach mit Auf- und Abrechnungen zu ergänzen und dann die Schuldenbremse zu überprüfen, genügt meines Erachtens nicht; das ist nicht der Verfassungsauftrag. Der Verfassungsauftrag zielt ganz klar darauf ab, dass wir ein entsprechendes Instrument haben, und zwar ein klares Instrument, das auch durchgezogen wird, und nicht Ergänzungen zur Erfolgsrechnung. Das ist der falsche Weg.

Deshalb sind wir klar der Meinung, dass wir hier keine Änderung möchten und am bisherigen System festhalten möchten. Es gibt andere Wege, die Auseinandersetzung zwischen der Eidgenössischen Finanzverwaltung und der Eidgenössischen Finanzkontrolle entsprechend zu regeln. Es ist ja auch nicht logisch, wie der Bundesrat und der Ständerat argumentieren, dass es gerade bei den Investitionen dann doch wieder anders gehandhabt werden soll, wo es grössere Beträge gibt usw. Es kann ja nicht sein, dass die Definition von Einnahmen und Ausgaben dann noch von der Grösse der Zahlen abhängig gemacht wird. Das ist ja fachlich nicht nachvollziehbar.

Wir haben uns hier völlig von der ursprünglichen Schuldenbremse weg entfernt, die dem Parlament und dem Volk 2001 dargelegt wurde. Wir sehen die Notwendigkeit nicht, hier eine Änderung zu machen.

Die Frage für das Parlament ist jetzt natürlich: Gibt es einen Mehrwert für uns oder eine bessere Lesbarkeit? Ich sehe das nicht, weder einen Mehrwert noch eine bessere Lesbarkeit. Zumindest könnten wir bis anhin in der Finanzierungsrechnung sehen, dass die Schuldenbremse eben eingehalten wird. Künftig sollen wir die Erfolgsrechnung haben, dazu Auf- und Abrechnungen oder irgendwelche andere Ergänzungen. Das können wir schon. Ich kann schon nachvollziehen, dass das möglich ist. Das ist aber nicht der Ursprung der Schuldenbremse. Bei der Schuldenbremse müssen die Einnahmen und die Ausgaben zum Zeitpunkt, da sie anfallen, ersichtlich sein, wenn also die Einnahmen in die Kasse kommen, wenn die Ausgaben aus der Kasse fliessen. Das ist wichtig für die Schuldenbremse – und nichts anderes. Deshalb entfernen wir uns weit weg von dem, was die Schuldenbremse ursprünglich beabsichtigte.

Ich glaube auch nicht, dass es einen Mehrwert für uns Parlamentarier gibt. Ich habe jetzt zum dritten Mal bei der Änderung des Finanzaushaltsgesetzes gehört, es gebe einen Mehrwert für das Parlament. Ich komme dann bei den Minderheitsanträgen noch darauf zurück. Was heisst Mehrwert? Ein Mehrwert hiesse, mehr Transparenz zu haben und mehr Einfluss im Bereich des Voranschlages nehmen zu können. Können wir das



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



mit dem heutigen Modell, wie es uns mit den Zielsetzungen usw. erzählt wurde? Wenn wir etwas ändern wollten, wurde uns ja immer gesagt, wir seien zu früh oder wir seien zu spät. Es ist also gar nie eingetreten, dass wir mehr Kompetenzen bekommen hätten, auch nicht beim aktuellen Führungsmodell, obwohl uns das vor gut zehn Jahren versprochen wurde. Uns wurde prophezeit, wir hätten dann mehr Spielraum und Kompetenzen als Parlament. Im Gegenteil: Wir haben mit diesen Globalbudgets weniger.

Zusammenfassend: Uns erscheint es auch fachlich nicht logisch, dass wir jetzt in Sachen Schuldenbremse alles auf der Erfolgsrechnung abstellen sollen und dann die Erfolgsrechnung noch mit Auf- und Abrechnungen ergänzen, damit wir eben die Schuldenbremse einhalten. Nein, für die Minderheit und für die SVP-Fraktion ist es wichtig, dass wir ein klares Instrument haben, um zu überprüfen, ob die Schuldenbremse eingehalten wird. Ein klares Instrument ist eine Finanzierungsrechnung und nichts anderes. Die Erfolgsrechnung dient anderen Zwecken, das wissen wir.

Ich bitte Sie deshalb, auf diese Vorlage nicht einzutreten, damit der Bundesrat und die Verwaltung die Möglichkeit haben, die Auseinandersetzung zwischen der Eidgenössischen Finanzverwaltung und der Eidgenössischen Finanzkontrolle entsprechend anders zu regeln – eher auf der Stufe der

AB 2021 N 395 / BO 2021 N 395

Finanzierungsrechnung; dort gibt es auch Möglichkeiten. Der Bundesrat hatte das aufgezeigt, schwenkte dann jedoch auf die Linie des Ständerates ein. Wir sehen es nicht, dass wir die Finanzierungsrechnung hier abschaffen.

Ich bitte Sie, Nichteintreten zu beschliessen.

**Gysi** Barbara (S, SG): Ich spreche für die SP-Fraktion und plädiere für Eintreten und für Unterstützung der Änderungen des Finanzaushaltsgesetzes. Ich werde angesichts der unbestrittenen Zustimmung unserer Fraktion gleich auch noch etwas zu den Minderheitsanträgen sagen und mich dann in der Detailberatung nicht mehr äussern.

Der Ständerat hat die Vorlage des Bundesrates ohne grosse Änderungen verabschiedet. Es wurde von den Berichterstattenden ausgeführt: Die Änderung ist auch durch eine Motion aus dem Ständerat angeschoben worden, die jetzt vollzogen wird.

Die SP-Fraktion unterstützt die Optimierung und Vereinfachung der Haushaltsteuerung im Grundsatz und ist darum eben wie erwähnt auch klar für Eintreten. Das heisst, dass Sie darum eben die Kommissionsmehrheit unterstützen und den Nichteintretensantrag der Minderheit Schwander, wie ihn Herr Schwander eben begründet hat, ablehnen sollen. Wir teilen auch die Bedenken nicht, die er vorhin punkto Verfassungsmässigkeit ausgeführt hat. Auch die Bedenken, dass die Schuldenbremse dann nicht mehr genügend gut funktionieren könnte oder das zu wenig transparent sei, teilen wir so nicht.

Wir begrüssen diese Vereinfachung grundsätzlich. Es ist eben auch ein Schritt, damit wir uns der Darstellung annähern, wie sie auch sonst im öffentlichen Bereich verwendet wird. Es geht hier wirklich um eine technische Vorlage und nicht um eine inhaltliche Änderung. Sie stellten auch schon sehr oft fest, dass wir dann grosse Differenzen zwischen Budget und Rechnung hatten. Ich glaube, dass die Art, wie das zukünftig gemacht werden wird, eben dazu führen wird, dass wir da auch der Lösung etwas näher kommen, dass wir dann eben nicht mehr diese grossen Verwerfungen haben.

Die Änderungen führen dazu, dass ein grosser Schritt in der öffentlichen Rechnungslegung vom eher traditionellen dualen System hin zu HRM 2 gemacht wird, einem modernen Rechnungslegungsstandard, gemäss dem übrigens auch 2222 Gemeinden, 6000 Kirch-, Schul- und Bürgergemeinden und Gemeindeverbände und 26 Kantone ihre Finanzen darstellen. Ich glaube, dies macht auch Sinn hinsichtlich der internationalen Vergleichbarkeit der Finanzen.

Es werden mit dieser Vorlage auch Doppelspurigkeiten beseitigt, und insgesamt wird eine periodengerechtere Darstellung der Ergebnisse resultieren. In der Vergangenheit hatten wir, wie ich es bereits erwähnte, immer wieder die grossen Differenzen zwischen Voranschlag und Rechnung moniert. Die unter anderem systembedingten Überschüsse helfen uns im Moment zwar, die Corona-Pandemie finanziell zu bewältigen, dennoch ist es im Grundsatz zu begrüssen, wenn wir eine etwas genauere Schätzung und nicht mehr diese grossen Differenzen haben werden. Wir mussten uns wegen dieser systembedingten Überschüsse bei den Voranschlägen teilweise auch stark einschränken.

Die SP-Fraktion unterstützt auch die Vereinfachung bei den Nachtragskrediten, den dringlichen Nachtragskrediten, der Begrenzung der Nachtragskredite und Kreditübertragungen und lehnt hier alle Anträge der Minderheit Schwander zu den Artikeln 33 bis 36 ab. Die Klärung der Prozesse und die Entschlackung der Formulierungen sind grundsätzlich sinnvoll. Bei den dringlichen Nachtragskrediten sind es nicht wesentliche Änderungen,



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



es sind dennoch sinnvolle Anpassungen. Es gibt eine Vereinfachung respektive Entlastung, wenn es sich nur um kleinere Kreditüberschreitungen handelt. Diese Vereinfachung ist sinnvoll. Bei tieferen Beträgen muss man eben nicht noch Nachtragsbotschaften machen, sondern man kann es einfach mit Übertragungen machen. Ich denke, da wird die Verwaltung auch etwas entlastet. Das macht grundsätzlich Sinn. Wir müssen nicht für jeden Betrag diese Nachträge haben.

Bei Artikel 3 Absatz 6 gibt es eine Minderheit Fischer Roland. Dort wurden in der Diskussion verfassungsrechtliche Bedenken eingebracht, weshalb die SP-Fraktion hier geteilt ist. Ein Teil unserer Fraktion unterstützt diese Kommissionsminderheit, grossmehrheitlich ist sie aus Gründen der Verfassungsrechtlichkeit aber bei der Kommissionsmehrheit.

Einzig die Minderheit Badertscher zu Artikel 37 Absatz 2 unterstützen wir voll und ganz. Die explizite Erwähnung der ökologischen Risiken erachten wir als sinnvoll, auch wenn es hier zu bemerken gilt, dass es natürlich noch andere relevante Risiken gäbe, die allenfalls auch konkret hätten genannt werden können. Dennoch finden wir, dass die Risiken im Bereich der Ökologie auch festzuhalten und explizit zu erwähnen sind.

Wie gesagt, alle Minderheitsanträge aus der SVP-Fraktion lehnen wir ab.

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr dann auch zuzustimmen.

**Gmür Alois (M-CEB, SZ):** Das Parlament hat mit der Annahme der Motion Hegglin Peter 16.4018 beschlossen, die Rechnungslegung anzupassen. Die Mitte-Fraktion unterstützt das Anliegen, dass das Bild des Finanzhaushaltes möglichst realistisch aufgezeigt wird. Die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage soll ersichtlich sein. Heute werden zeitliche Verschiebungen wie Abgrenzungen oder Rückstellungen in der Erfolgsrechnung dargestellt. Das Parlament beschäftigt sich aber mit der Finanzierungsrechnung. Hier dürften eigentlich keine Rückstellungen oder Abgrenzungen gemacht werden. Dies wird auch immer von der Finanzkontrolle kritisiert.

Neu wird der Bundeshaushalt nicht wie bis anhin mit der Finanzierungsrechnung, sondern mit der Erfolgsrechnung gesteuert. Mit dieser Vorlage wird die Bundesrechnung vergleichbar mit der Rechnungslegung der Kantone und Gemeinden. Es ist eine Änderung auf technischer Ebene. Die Zahlen bleiben die gleichen, die Darstellung wird jedoch geändert. Es ist uns bewusst, dass die Komplexität der Rechnung auch mit dieser Vorlage nicht abnimmt. Für die Mitte-Fraktion ist es wichtig, dass bei der Handhabung der Schuldenbremse nichts geändert oder gelockert wird, obwohl diese neu aus der Erfolgsrechnung abgeleitet wird. Die Budgethoheit bleibt nach wie vor beim Parlament. Wir begrüssen es, dass das Parlament schon bei der Bildung der Rückstellungen einbezogen wird.

Das Verfahren für Nachträge wird vereinfacht. Bei gesetzlich stark gebundenen Voranschlagskrediten, bei denen Bundesrat und Verwaltung im Budgetvollzug keinen Ermessensspielraum haben, soll auf Nachträge verzichtet werden. Zudem sollen Voranschlagskredite im verwaltungseigenen Bereich um 1 Prozent bzw. maximal 10 Millionen Franken überschritten werden dürfen, ohne dass ein Nachtrag nötig ist. Das ist eine administrative Vereinfachung und hat den positiven Effekt, dass die Sicherheitsmargen der Bundesämter bei der Budgetierung reduziert werden, was wiederum die Kreditreste am Ende des Rechnungsjahres reduziert und die Budgetgenauigkeit verbessert.

Mit der Gesetzesrevision wird die von der Finanzkontrolle beanstandete rechtliche Grundlage für die Berücksichtigung der Rückstellungsveränderungen bei der Verrechnungssteuer geschaffen.

Der Ständerat hat in der Vorlage die Finanzierungsrechnung gestrichen. Gerne hätte die Mitte-Fraktion diese neue Ausgangslage auch bezüglich der Verfassungsmässigkeit noch vertiefter angeschaut, zumal auch keine Vernehmlassung dazu erfolgt ist. Wir können aber nachvollziehen, dass die neue Darstellung vor allem die Bundesverwaltung und das Parlament betrifft und weniger jemanden ausserhalb des Parlamentes. Die Mitte-Fraktion beurteilt die Änderung als eine technische Angelegenheit und sieht dahinter keine politische Motivation. Ob die Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Rechnungslegung für uns Parlamentarierinnen und Parlamentarier wirklich wesentlich verbessert wird, wird sich dann in der Praxis bei der Handhabung zeigen.

Wir hier drin werden aber auch zukünftig um die Höhe der Ausgaben und Einnahmen debattieren. Erhöhungen oder

AB 2021 N 396 / BO 2021 N 396

Kürzungen von Beträgen werden auch in Zukunft das Wichtigste sein; die Darstellung ist zweitrangig.

Die Mitte-Fraktion ist für Eintreten und unterstützt die Vorlage. Den Minderheitsantrag Fischer Roland lehnen wir ab. Er ist in der Tat nicht schuldenbremsenkonform und damit auch nicht verfassungskonform. Wir wollen nicht, dass Investitionen getätigten werden können, ohne sie der Schuldenbremse zu unterstellen.



## AMTLLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



**Aeschi** Thomas (V, ZG): Herr Gmür, wir kennen uns ja schon lange, durften auch während mehreren Jahren zusammen in der Finanzkommission sein. Wenn ich Ihnen so zuhöre, dann höre ich doch auch grosse Skepsis heraus, was diese Vorlage betrifft. Höre ich das richtig?

**Gmür** Alois (M-CEB, SZ): Ja, das hören Sie richtig.

**Brélaz** Daniel (G, VD): Le groupe des Verts entrera en matière et ira dans le sens de la solution du Conseil des Etats.

Toute simplification qui ne modifie pas de façon spectaculaire ou fortement les équilibres financiers, mais qui, simplement, offre ici ou là un minimum de souplesse supplémentaire, nous semble devoir être acceptée. Nous rejeterons donc la minorité Schwander qui veut aller vers le conservatisme quasi absolu en la matière, avec des soupçons souvent non fondés, particulièrement sur la problématique du frein à l'endettement – c'est la crainte qui a été exprimée.

Les Verts pensent aussi qu'il est nécessaire de se rapprocher du modèle des cantons – ce qu'a fait le Conseil des Etats suite à des expertises, notamment suite à l'expertise d'un professeur de Fribourg – en allant dans le sens de la suppression du compte financier, même si cela implique une ou deux petites complications pendant une ou deux années dans un régime transitoire.

En ce qui concerne les diverses minorités, dans le même esprit que celui pour lequel nous entrons en matière, et sans aller dans tous les détails – contrairement à mes préopinants –, nous rejeterons les différentes minorités émanant de l'UDC qui ont toutes pour but de rester le plus près possible du statu quo, alors que manifestement le besoin d'un minimum d'évolution existe.

Nous accepterons la minorité Fischer Roland. Cette dernière revient simplement à dire que la Confédération – qui a le régime d'amortissement d'entité hyperriche que nous connaissons et qu'aucun canton ni aucune commune n'a – ne devrait pas considérer les investissements comme des dépenses ordinaires. C'est seulement la Confédération qui a cette particularité de considérer que tout ce qui est dépensé en matière d'investissements devrait être quasi immédiatement amorti, étant donné qu'il pourrait y avoir des problèmes liés au frein à l'endettement. Dans cette optique-là, bien sûr, on peut imaginer que pour la sortie de crise, avec les différentes mutations de société – notamment dans les domaines de l'environnement ou de l'énergie – qu'il y a lieu de faire et même parfois de financer, l'assouplissement proposé par la minorité Fischer Roland serait bienvenu. Dans cette optique, je signale à tous ceux qui ne font pas une application rigide du statu quo – c'est-à-dire les groupes du centre et libéral-radical – que ce type d'investissement dans les dix prochaines années va devenir une nécessité et que la Suisse pourrait être le pays le moins dynamique du monde en la matière avec toutes les précautions que nous prenons pour ne rien faire.

En ce qui concerne la proposition défendue par la minorité Badertscher, nous la soutenons aussi. Nous ne voyons pas de raison – malgré toutes les arguties sur le fait que c'est une loi technique et que pour une telle loi on se fuit complètement de ce qu'il y a dedans, pourvu que ce soit technique – de ne pas tenir compte des risques encourus sur l'environnement. C'est en gros comme cela que la majorité a argumenté pour rejeter la proposition. Nous ne voyons pas de raison pour que la loi sur le CO2 impose à la Finma, et même à la Banque nationale suisse, certaines réflexions climatiques, et que le compte d'Etat, parce qu'il est hypertechnique, échappe à ces réflexions. C'est pour cette raison que nous soutiendrons aussi cette minorité.

Je n'y reviendrai évidemment pas lorsqu'on parlera des minorités, puisque tout a été dit. Nous entrerons en matière sur ce projet.

**Feller** Olivier (RL, VD): Nous avons affaire à un projet de loi, et lorsqu'on examine au Conseil national ou au Conseil des Etats un projet de loi, on essaie en tant que parlementaires de prendre position sur les enjeux qui ont une portée politique. Je dois avouer que, en parcourant ce projet de loi, il m'a été difficile d'identifier les véritables enjeux politiques du dossier dès lors que les modifications qui nous sont proposées sont avant tout de nature technique.

Le groupe libéral-radical est attaché à deux éléments essentiels, s'agissant des finances publiques. Tout d'abord, le groupe libéral-radical tient à l'application du mécanisme de frein à l'endettement. C'est un mécanisme qui est ancré dans la Constitution fédérale, qui est mis en oeuvre par la loi sur les finances, et il nous importe que la modification qui nous est proposée aujourd'hui n'ébranle pas le fonctionnement du frein à l'endettement. Après l'examen du dossier, nous sommes arrivés à la conclusion que le frein à l'endettement n'était pas modifié par la proposition qui nous est faite. Certes, le Conseil fédéral propose de rapprocher le compte de résultats et le compte de financement, mais une différence subsistera entre ces deux types de comptes: c'est le traitement des investissements. Et dès lors que cette différence subsiste, il est possible de continuer d'appliquer comme aujourd'hui les mécanismes du frein à l'endettement.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



Par ailleurs, le groupe libéral-radical est également sensible au fait de laisser une certaine marge de manœuvre à l'administration de manière à ce qu'elle puisse se gérer en fonction des réalités, en fonction des circonstances qui peuvent parfois rapidement changer. Une des simplifications proposées par le Conseil fédéral, c'est que les crédits budgétaires du domaine propre puissent dorénavant dépasser de 1 pour cent et au maximum de 10 millions de francs les montants inscrits dans le budget. Il s'agit d'une marge de manœuvre extrêmement restreinte, mais utile à la gestion de l'administration, et qui n'implique pas d'entrave à la haute surveillance financière du Parlement.

Dès lors que les deux modifications, d'une part, permettent une simplification accrue et offrent une marge de manœuvre accrue à l'administration, de manière à ce qu'elle puisse se gérer de façon dynamique sans remettre en cause la haute surveillance parlementaire et que, d'autre part, les modalités du frein à l'endettement ne sont pas remises en question, le groupe libéral-radical entrera en matière.

Il considère aussi que les différentes propositions de minorité doivent être rejetées, notamment la proposition Fischer Roland qui cherche à chambouler complètement le système actuel, de manière contraire, à notre avis, à la Constitution fédérale, dès lors que le frein à l'endettement – si l'on suivait la proposition défendue par la minorité Fischer Roland – ne s'appliquerait plus aux investissements en tant que tels, mais uniquement aux amortissements faits année après année. On assisterait ainsi véritablement à un chamboulement du système du frein à l'endettement, dont le groupe libéral-radical ne veut pas.

Donc nous entrerons en matière sur ce projet, nous suivrons le Conseil fédéral et la majorité de la Commission des finances de notre conseil.

**Fischer** Roland (GL, LU): Die grünliberale Fraktion wird auf die Vorlage eintreten, denn die Reform geht zumindest in die richtige Richtung. Die Haushaltsteuerung muss stabiler und einfacher werden. Die komplizierte duale Steuerung mit der Finanzierungsrechnung bei der Schuldenbremse und der Erfolgsrechnung bei der finanziellen Führung der Bundesämter ist verwirrlisch und schwer nachvollziehbar, insbesondere auch im Vergleich zu den Kantonen, welche diesen Dualismus nicht kennen.

Leider sind der Bundesrat, der Ständerat und die Mehrheit der Kommission mit ihren Entwürfen, Beschlüssen bzw. Anträgen auf halbem Weg stehengeblieben. Es wäre eine Chance, den ganzen Schritt zu machen und die Schuldenbremse neu vollständig auf die Erfolgsrechnung

AB 2021 N 397 / BO 2021 N 397

abzustützen. Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen jedoch einen neuen Dualismus vor: Laufende Ausgaben und Einnahmen sollen periodengerecht in die Berechnung der Schuldenbremse einfließen, die Investitionen jedoch nur einmalig, und zwar dann, wenn sie finanziert werden. Wir werden diesen Punkt im Rahmen der Detailberatung noch vertieft diskutieren.

In der Kommission haben wir uns intensiv mit der Verfassungsmässigkeit dieser Vorlage und somit auch der periodengerechten Haushaltsteuerung auseinandergesetzt, weil die Schuldenbremse in der Bundesverfassung ja wie folgt festgeschrieben ist: "Der Bund hält seine Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht." Es stellt sich dann natürlich die Frage, wie in einem Grundsatztext wie der Bundesverfassung die Begriffe "Ausgaben" und "Einnahmen" sowie "auf Dauer" ausgelegt werden sollen. Die Minderheit Schwyzer, die Nichteintreten beantragt, bestreitet, wenn ich das richtig verstanden habe, dass der Verfassungsartikel jeglichen Spielraum für eine periodengerechte Steuerung zulässt, und lehnt die ganze Reform deshalb ab. Massgebend sollen die Ausgaben und Einnahmen dann sein, wenn sie eben gerade erfolgen.

Die Mehrheit der Kommission und auch wir argumentieren hingegen, dass für Einnahmen und Ausgaben auch eine periodengerechte Steuerung verfassungskonform sei. Die Mehrheit der Kommission macht noch eine Differenzierung danach, ob es sich nun um Investitionsausgaben oder um laufende Ausgaben oder Einnahmen handelt. Wir sind der Meinung, dass eigentlich sämtliche Ausgaben und Einnahmen periodengerecht erfasst werden können und dann immer noch verfassungskonform sind. Die Differenzierung, die die Mehrheit der Kommission hier vornimmt, ist auch für uns nicht nachvollziehbar.

Man muss beachten: Bei der Einführung der Schuldenbremse gab es noch gar keine Erfolgsrechnung. Der Bundeshaushalt wurde mehr oder weniger wie eine bessere Milchbüechli-Rechnung geführt, um es einmal salopp zu sagen, aber eine Erfolgsrechnung in der Art und Weise, wie wir sie heute kennen, gab es noch nicht.

Seit der Einführung der Schuldenbremse haben sich jedoch die Rechnungslegungsstandards und auch die Rechnungslegung des Bundes sehr stark in die Richtung einer periodengerechten Darstellung nach dem Grundsatz "true and fair view" weiterentwickelt. Ausdruck davon sind die International Public Sector Accounting Standards, auf welche sich seit der Einführung des neuen Rechnungsmodells ja eigentlich auch der Bund



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



beruft. Die Rechnungslegung soll ein den tatsächlichen Vermögensverhältnissen entsprechendes Bild des Staatshaushaltes darstellen. Wir sind deshalb der Ansicht, dass auch bei den Investitionen eine periodengerechte Steuerung via die Abschreibungen verfassungskonform ist, nicht zuletzt, weil in der Verfassung ja auch "auf Dauer" steht. Außerdem ist es sachlich nicht nachvollziehbar, weshalb beispielsweise bei den Agios oder Disagios von Bundesanleihen, also bei der periodengerechten Erfassung des überzeichneten oder unterzeichneten Teils eines Emissionsergebnisses, eine Aufteilung dieser Mehr- oder Mindererträge auf mehrere Jahre, während der ganzen Laufzeit beispielsweise bei der Obligation, zulässig sein soll, aber nicht die Aufteilung der Investitionsausgaben, der Kosten auf die Lebensdauer der Investitionen via die Abschreibungen. Zins-Agios können also über zwanzig, dreissig Jahre periodengerecht aufgeteilt werden, aber Abschreibungen einer Informatiksoftware über drei Jahre gehen dann nicht. Das ist ein Widerspruch, den wir auch trotz intensiver Diskussion in der Kommission nicht lösen konnten.

Trotzdem geht die Reform zumindest in die richtige Richtung, weshalb wir eintreten und sie zähneknirschend unterstützen werden.

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Vorab möchte ich noch einmal festhalten, dass wir nur einen Auftrag des Parlamentes erfüllt haben, nämlich das, was Sie in der Motion 16.4018 gefordert haben. Ich denke, wir haben genau das umgesetzt, was das Ziel dieser Motion war.

Wo liegen die Vorteile, und weshalb wurde eigentlich diese Motion eingereicht? Es geht primär um die Frage der Abgrenzung. Sie erinnern sich, wir haben ohne eine rechtliche Grundlage bei der Verrechnungssteuer eine Abgrenzung vorgenommen, weil wir den Eindruck hatten und das auch belegen konnten, dass der Ertrag in der Finanzrechnung zu hoch war, weil dann Rückforderungen nicht erfolgten.

Hier schaffen wir die Möglichkeit, die rechtliche Grundlage, dass wir das periodengerecht verbuchen können. Gerade das dient der Schuldenbremse. Wenn wir das nämlich nicht machen, hätten wir in diesen Jahren bei der Verrechnungssteuer hohe Erträge ausgewiesen, hätten dieses Geld brauchen können. Jetzt haben wir Rückgänge bei der Verrechnungssteuer und müssten Sparpakete auflegen. Diese Vorlage dient also genau der Schuldenbremse. Wir haben so nämlich nicht ein Stop-and-go, sondern es gibt eine Glättung, weil wir periodengerecht verbuchen können. Das ist eigentlich der wesentliche Vorteil dieser Vorlage, eine periodengerechte Verbuchung und damit auch eine Schuldenbremse, die genau den Zweck erfüllt und uns nicht zu unmöglichen Übungen zwingt. Mit dieser periodengerechten Verbuchung haben wir einen wesentlichen Vorteil und dafür auch die entsprechende Rechtsgrundlage.

Dieses Problem war damals bei der Einführung der Schuldenbremse nicht so krass. Aber jetzt mit diesen wirtschaftlichen Ausschlägen, die uns hoffentlich nicht so stark, aber auch in Zukunft begleiten können, ist es zentral, dass wir eine rechtliche Grundlage haben, dass wir periodengerecht verbuchen und Abgrenzungen vornehmen können, so, wie sie anfallen. Das würde auch den Vergleich mit der Privatwirtschaft erleichtern, die ja das auch macht. Sie haben vielleicht den Begriff der transitorischen Aktiven und transitorischen Passiven gehört; etwas Ähnliches versuchen wir mit dieser Periodengerechtigkeit zu machen. Das ist also ein eindeutiger Vorteil der Vorlage, die wir Ihnen vorlegen; das wollten Sie, und das dient der Schuldenbremse.

Ein weiterer Punkt, der zu einer Vereinfachung führt, betrifft die Nachtragskredite: Wir unterbreiteten Ihnen bisher – wir mussten das – auch Nachtragskredite, die eigentlich gesetzlich gebundene Ausgaben betrafen; Sie kennen den Begriff aus der Gemeinde- oder Kantonsrechnung. Wir unterbreiten Ihnen beispielsweise einen Nachtragskredit für einen Beitrag an die AHV. Dafür haben wir eine gesetzliche Grundlage. Wir tun dann so, wie wenn Sie da noch etwas zu sagen hätten, aber weder Sie noch wir können etwas dazu sagen, ohne ein Gesetz zu brechen. Hier schlagen wir Ihnen vor, dass wir gesetzlich gebundene Ausgaben nicht mehr ins Nachtragskreditverfahren bringen, weil Sie dort gar keine Wahl haben. Das ist eine bürokratische Vereinfachung. Also alle, die für Bürokratieabbau sind, sollten aus diesem Grund dieser Vorlage zustimmen.

Bei den Nachtragskrediten schlagen wir auch vor, dass Rahmenkredite um 1 Prozent überschritten werden können, ohne dass ein Nachtragskredit beantragt werden muss. Das würde Ihnen dann entsprechend erlauben, bei den Budgets sehr streng zu sein. Jetzt schaffen wir alle mit ein bisschen Reserve, damit wir nicht ins Nachtragskreditverfahren gehen müssen. Wenn die Möglichkeit besteht, die Position allenfalls leicht – um 1 Prozent – zu überschreiten, dann können Sie bei den Budgets sehr restriktiv sein. Also auch das ist ein Element, das Ihnen dient. Das sind eigentlich die wesentlichen Punkte der Vorlage, die materiell etwas ändern. Eine Frage, die gestellt wurde, betraf die Vergleichbarkeit und Lesbarkeit. Ich würde es einmal ganz einfach so ausdrücken: Diejenigen, die unsere Rechnung bisher verstanden und lesen konnten, werden auch die neue Darstellung lesen können, und diejenigen, die bisher Mühe hatten, werden auch mit dem neuen Modell Mühe haben. Eine öffentliche Rechnung des Bundes ist nun einmal eine komplexe Sache. Der Vorteil der neuen Darstellung liegt darin, dass wir die gleiche Darstellung wählen, wie sie Kantone und Gemeinden haben. Also



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



alle, die aus dem Rechnungswesen eines Kantons kommen, der diese Darstellung kennt, würden dann mit dieser Vorlage ein gleiches Modell vorfinden. Das erleichtert die Vergleichbarkeit; das ist ein Vorteil.

### AB 2021 N 398 / BO 2021 N 398

Insgesamt haben wir versucht, genau das zu machen, was Sie wollen. Es ist eine Vorlage, die Abgrenzungen ermöglicht, damit die Schuldenbremse angewendet werden kann. Es geht um Bürokratieabbau im Nachtragskreditverfahren und um eine Darstellung, die vergleichbarer wird.

Zu den Einwänden in Bezug auf das Eintreten: Es ist ganz klar festzuhalten, dass mit dieser Vorlage die Schuldenbremse eins zu eins eingehalten wird. Denn wir ändern ja keine Zahlen. Mit den gleichen Zahlen belegen wir Ihnen, ob die Schuldenbremse eingehalten worden ist oder nicht. Da ändert sich überhaupt nichts, wir nehmen die Zahlen und stellen sie Ihnen dar. Das ist ein kleiner Zusatzaufwand, aber an der Schuldenbremse ändert sich überhaupt nichts. Das haben wir abgeklärt, der Ständerat hat das abgeklärt. Da sind sich alle einig. Es ist eine exklusive Auffassung, die ich heute wieder gehört habe, dass damit die Schuldenbremse nicht eingehalten werde. Diese Auffassung ist falsch. Hingegen würde die Schuldenbremse mit dem Antrag der Minderheit Fischer Roland tatsächlich nicht eingehalten. Bei diesem Antrag müsste zuerst die Verfassung geändert werden, es müssten die Grundlagen geändert werden; wir kommen im Detail darauf zurück. Der Antrag der Minderheit Fischer Roland würde eine Änderung der Verfassung bedingen, da sind sich unsere Fachleute einig. Aber diese Vorlage arbeitet transparent mit den gleichen Zahlen, die Schuldenbremse kann eingehalten werden.

Sie haben zu entscheiden, ob Sie der Vorlage zustimmen wollen oder nicht. Sie hat Vorteile, insbesondere gibt sie uns die Rechtsgrundlage für Abgrenzungen und damit für eine korrekte Handhabe der Schuldenbremse. Wir arbeiten mit den gleichen Zahlen, wir bauen die Bürokratie ab, und wir versuchen, diese komplexe Rechnung etwas vergleichbarer zu machen. Aus diesen Gründen sind wir der Meinung, dass es eine technische Vorlage ist, deren Umsetzung sich lohnt.

Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten.

**Schwander** Pirmin (V, SZ): Herr Bundesrat, vielen Dank für Ihre Ausführungen. Sie haben die Periodengerechtigkeit sehr betont. Diese haben wir ja nach wie vor in der Erfolgsrechnung. Aber nun zu meiner Frage: Wenn die Periodengerechtigkeit so hochgehalten wird, weshalb hat dann der Ständerat neben der Finanzierungsrechnung nicht auch noch die Geldflussrechnung aus dem Gesetz gestrichen?

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Wir haben ja versucht, eine Vorlage zu machen, die technisch relativ einfach ist, die keine grossen Änderungen zum bisherigen System bringt, aber die Periodengerechtigkeit zulässt. Wir hatten ja bei allen Rechnungen der letzten Jahre einen Vorbehalt der Eidgenössischen Finanzkontrolle, die darauf aufmerksam machte, dass sie eine Rechnung genehmigen muss, die nicht den Vorschriften entspricht. Das können Sie auf Dauer auch nicht zulassen, und mit dieser Änderung schaffen wir diesen Vorbehalt weg. Die Rechnung ist immer noch kompliziert, da hat Herr Schwander schon recht. Wir haben noch die konsolidierte Rechnung, die kaum jemand anschaut. Wir stellen Ihnen so viel Material und Zahlen zur Verfügung, dass dies eigentlich ein Milzparlament überfordert. Daher möchten wir nicht alles ändern, sondern es bleibt im Wesentlichen ja gleich. Die zusätzlichen Rechnungen dienen uns dann schon in der langfristigen Beurteilung bei Vergleichen.

**Präsident** (Aebi Andreas, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Schwander ab.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 19.071/22606)

Für Eintreten ... 135 Stimmen

Dagegen ... 50 Stimmen

(2 Enthaltungen)



# AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



## Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt Loi sur les finances de la Confédération

*Detailberatung – Discussion par article*

### **Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 3**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Antrag der Minderheit*

(Fischer Roland, Andrey, Badertscher, Brélaz, Friedl Claudia, Matter Michel, Munz, Wettstein)

##### *Abs. 5*

Als Ausgaben gelten der Aufwand mit Ausnahme von Bewertungsänderungen von Darlehen und Beteiligungen des Bundes.

##### *Abs. 6*

Als Einnahmen gelten der Ertrag mit Ausnahme von Bewertungsänderungen von Darlehen und Beteiligungen des Bundes.

### **Art. 3**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Proposition de la minorité*

(Fischer Roland, Andrey, Badertscher, Brélaz, Friedl Claudia, Matter Michel, Munz, Wettstein)

##### *AI. 5*

Sont considérées comme des dépenses les charges, à l'exception des variations d'évaluation des prêts et des participations de la Confédération.

##### *AI. 6*

Sont considérés comme des recettes les revenus, à l'exception des variations d'évaluation des prêts et des participations de la Confédération.

**Präsident** (Aebi Andreas, Präsident): In der Detailberatung haben wir Anträge von drei Minderheiten: Fischer Roland, Schwander und Badertscher. Ich schlage vor, diese Minderheitsanträge in einer gemeinsamen Debatte zu behandeln.

**Fischer** Roland (GL, LU): Mit meiner Minderheit beantrage ich Ihnen, die vorliegende Reform des Finanzhaushaltsgesetzes zu vervollständigen und nicht auf halbem Weg stehenzubleiben. Die Minderheit beantragt Ihnen, den Schritt zu einer vollständig auf der Erfolgsrechnung basierenden Rechnungslegung und Berechnung der Schuldenbremse zu machen.

Im Gegensatz zum Entwurf des Bundesrates und zum Konzept des Ständerates, das hier von der Mehrheit der Kommission übernommen wurde, bewirkt die Annahme meines Antrages eine weitere Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung. Das ist ja eigentlich auch das Ziel der Vorlage. Denn als Steuerungsgröße der Schuldenbremse würde gemäss meiner Minderheit der Saldo der Erfolgsrechnung dienen. Im Gegensatz zum Antrag der Mehrheit wäre es zur Berechnung der Schuldenbremse nicht mehr notwendig, die Erfolgsrechnung zuerst um die Abschreibungen zu bereinigen und dann die Nettoinvestitionen wieder hinzuzuzählen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



Die Erfolgsrechnung alleine würde also genügen, bereinigt allerdings um die Bewertungsänderungen bei Darlehen und Beteiligungen, da diese ja nicht direkt mit Kosten der Aufgabenerfüllung und laufenden Erträgen in Zusammenhang stehen.

AB 2021 N 399 / BO 2021 N 399

Der Antrag der Minderheit hält am Grundkonzept der Schuldenbremse fest, bezieht deren Berechnung jedoch neu auf die Erfolgsrechnung. Da widerspreche ich dem Bundesrat, wenn er sagt, dass eine Basierung der Schuldenbremse auf der Erfolgsrechnung nicht der Verfassung entsprechen würde. Wenn das so wäre, dann dürften wir die Änderungen, die hier bei den laufenden Ausgaben und Einnahmen vorgeschlagen werden, auch nicht machen, dann wären Rückstellungen und Agios und Disagios beispielsweise auch nicht verfassungskonform.

Auch bei einer Steuerung über die Erfolgsrechnung wird der Saldo über den Konjunkturzyklus hinweg weiterhin ausgeglichen, so wie wir das heute bei der Schuldenbremse im Sinne einer antizyklischen Fiskalpolitik kennen. Der Unterschied zum Konzept der Mehrheit besteht lediglich darin, dass nicht die Investitionsausgaben selbst, sondern die Abschreibungen der Anlagegüter in der Schuldenbremse berücksichtigt würden.

Mit einer ausgeglichenen Erfolgsrechnung würde auch der sogenannten goldenen Regel Rechnung getragen. Die goldene Regel ist in der Wissenschaft anerkannt. Sie besagt, dass sich die Neuverschuldung auf die Finanzierung von Neuinvestitionen beschränken soll. Das heisst beispielsweise, dass sich der Staat für Neuinvestitionen verschulden darf, ähnlich wie wir als Privatpersonen für den Bau eines Hauses eine Hypothek aufnehmen oder wie ein Unternehmen Investitionen mit einer Anleihe finanziert und nicht die gesamten Investitionskosten selbst finanziert.

Das ist heute beim Bund nicht möglich und soll gemäss der Mehrheit der Kommission auch so bleiben. Weil die Investitionen im Ausgabenplafond enthalten sind, werden sie zu 100 Prozent selbst finanziert. Wir betrachten das als nicht sinnvoll. Aber genauso, wie ich für den Unterhalt und für Reparaturen bei meinem Haus auch nicht die Hypothek erhöhe, sondern diese Unterhaltsarbeiten und Ersatzinvestitionen eben selbst finanziere, sollen gemäss der goldenen Regel auch betriebliche Ausgaben und Ersatzinvestitionen mit selbst erwirtschafteten Mitteln, also betrieblichen Einnahmen, finanziert werden; das bleibt also so erhalten. Somit wird dann auch verhindert, dass laufende Ausgaben beispielsweise mit Schulden finanziert würden.

Bei der praktischen Umsetzung der goldenen Regel können die Abschreibungen als Indikator für die Ersatzinvestitionen herangezogen werden, da sie den Wertverzehr, d. h. die Nutzung der Anlagegüter, und somit auch den Erneuerungsbedarf beschreiben. Das gilt gemäss meinem Minderheitsantrag auch bei der Schuldenbremse. Investitionen in das Anlagevermögen werden zum Zeitpunkt ihrer Nutzung mit einbezogen und nicht dann, wenn deren Finanzierung anfällt.

Durch die Haushaltsteuerung via Erfolgsrechnung wird die Haushaltsteuerung periodengerechter, was ja eigentlich dem Ziel der Vorlage, über die wir hier beraten, entspricht. Die Vorteile der goldenen Regel bestehen auch in der Generationengerechtigkeit. Zukünftige Nutzniessende einer Investition beteiligen sich über die Zinszahlungen und die Abschreibungen an der Finanzierung der Investition. Außerdem bewirkt die goldene Regel, dass Schulden zur Finanzierung von Investitionen stets durch das Anlagevermögen gedeckt sind. Auch das Eigenkapital wird durch den langfristigen Ausgleich der Erfolgsrechnung geschützt.

Ich bitte Sie also, im Sinne einer modernen, stringenten Lösung für die Steuerung der Bundesfinanzen, meiner Minderheit zuzustimmen.

**Schwander Pirmin (V, SZ):** Hier geht es um die Änderungen des Nachtragsverfahrens. Es wird jetzt so dargestellt, als ob es sich hier um eine Vereinfachung handle. Das ist natürlich so, das sehen wir auch so; es ist eine Vereinfachung. Aber diese Vereinfachung geht zulasten des Parlamentes, das stört uns! Wir sind auch für Vereinfachungen. Am einfachsten wäre es für Bundesrat und Verwaltung, dass sie gar kein Budget mehr zuhanden des Parlamentes erstellen müssten. Das wäre noch einfacher. So gehen die Diskussion und die Begründung einfach nicht.

Zulasten von wem erfolgt eine Vereinfachung? Nun, nehmen wir ein Beispiel: Es ist festgehalten, bei stark gebundenen Voranschlagskrediten, bei denen Bundesrat und Verwaltung im Budgetvollzug keinen Ermessensspielraum haben, solle auf Nachträge verzichtet werden. Okay, das sehen wir bei gebundenen Ausgaben auch so. Aber die Frage ist, wann das Parlament einbezogen wird. Heute ist es so, dass es bei falschen Meldungen durch die Kantone – nehmen wir als Beispiel, wenn die Kantone falsche Prämienverbilligungen gemeldet oder ein falsches Modell angewendet haben – Nachtragskredite auf Bundesstufe gibt. Dann möchten wir oder sollten wir als Parlament doch einbezogen werden, und zwar rechtzeitig und nicht erst Ende Jahr oder wenn uns das abgeschlossene Rechnungsjahr präsentiert wird. Das ist eine politische Diskussion, auch wenn wir keinen



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



grossen Handlungsspielraum haben. Wir sollten doch wissen müssen, weshalb die Kantone falsche Zahlen gemeldet haben. Das sind politische Diskussionen. Diese politischen Diskussionen möchte die SVP-Fraktion nach wie vor führen, auch wenn der Handlungsspielraum selbstverständlich nicht gross oder überhaupt nicht vorhanden ist, weil wir ja gesetzliche Grundlagen haben und die entsprechenden Beträge den Kantonen im Fall der Prämienverbilligungen trotzdem überweisen müssen – das nur als kleines Beispiel.

Es geht auch bei den gebundenen Ausgaben um politische Diskussionen und darum, dass wir frühzeitig dann einbezogen werden, wenn es passiert, wenn also falsche Zahlen gemeldet worden sind. Es geht darum, dass wir das aufgrund entsprechender Veränderungen wirtschaftlicher oder sozialpolitischer Art in der Gesellschaft oder in den Kantonen frühzeitig erkennen und uns dann politisch überlegen, was wir machen möchten. Auf diese Weise werden wir nicht x Monate später vor vollendete Tatsachen gestellt werden, zu welchen uns dann gesagt wird, es gebe keinen politischen Bedarf mehr für allfällige Änderungen.

Das ist der Grund, weshalb wir hier nicht einfach das Nachtragsverfahren ändern möchten, auch wenn das unter "Vereinfachung" läuft. Diese Vereinfachung geht ganz klar zugunsten des Parlamentes.

Ein weiterer Punkt: In den Unterlagen des Bundesrates steht: "Diese beiden Massnahmen zielen darauf, die Sicherheitsmargen der Bundesämter bei der Budgetierung zu reduzieren." Offensichtlich haben die Bundesämter in den letzten siebzehn Jahren, seit ich hier im Rat bin, Sicherheitsmargen budgetiert. Da muss ich schon sagen, damit habe ich Mühe: In all den siebzehn Jahren, wenn ich Anträge auf Kürzungen gestellt habe, ist vom jeweiligen Bundesrat oder Bundesamt gesagt worden, die Zitrone sei ausgepresst, es gebe keine Sicherheitsmarge. Siebzehn Jahre lang habe ich das Jahr für Jahr gehört: "Es hat keine Sicherheitsmargen drin, die Zitrone ist ausgepresst." Und nach siebzehn Jahren muss ich lesen, die Massnahmen würden darauf abzielen, die Sicherheitsmargen der Bundesämter bei der Budgetierung zu reduzieren. Können Sie sich vorstellen, wie ich mir da vorkomme? Für das gibt es keine deutschen Worte mehr, ich bin sprachlos, dass ich das lesen muss, nachdem ich siebzehn Jahre lang hören musste, die Zitrone sei ausgepresst. So geht es nicht, so geht man nicht mit einem Parlament um, sicher nicht so.

Die Änderung des Nachtragsverfahrens läuft unter "Vereinfachung". Aber ich habe es Ihnen gesagt, es geht um die politische Diskussion, warum was passiert ist, warum es Nachtragskredite braucht. Das sind politische Diskussionen, die geführt werden müssen. Für das sind wir hier in diesem Saal: dass wir auch bei kleinen Summen hinschauen, wobei hundertmal klein auch eine grosse Summe gibt. Wir sind hier, um Diskussionen zu führen, wenn etwas vorfällt, das nicht geplant war. Für das sind wir da.

Ich bitte Sie dringend, hier der Minderheit zuzustimmen.

**Badertscher** Christine (G, BE): Die Ausgangslage ist klar: Das Übereinkommen von Paris verpflichtet seine Vertragsparteien, eine langfristige Klimastrategie zu entwickeln. So hat sich die Schweiz verpflichtet, das Ziel netto null bis 2050 zu erreichen. Doch heute werden jedes Jahr in der Schweiz 46 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente in die Atmosphäre freigesetzt, das sind 5,4 Tonnen pro Kopf. Werden die

AB 2021 N 400 / BO 2021 N 400

Emissionen hinzugerechnet, welche unsere importierten Güter im Ausland verursachen, erreichen wir rund 14 Tonnen pro Kopf.

Nun, was will meine Minderheit? Eine Anpassung des Finanzhaushaltsgesetzes, sodass dieses zur Erreichung der in der Klimastrategie des Bundesrates festgelegten Ziele beiträgt.

Kapitel 4 des Finanzhaushaltsgesetzes regelt die finanzielle Führung auf Verwaltungsebene. Artikel 39 betrifft die internen Kontrollen. Dort steht in Absatz 2: "Er berücksichtigt dabei die Risikolage und das Kosten-Nutzen-Verhältnis." Dies soll mit "einschliesslich der Risiken für die Umwelt" ergänzt werden. Was heisst das konkret? Die Idee ist die Einführung eines Climate-Budgeting-Prozesses, ähnlich einem Gender-Budgeting-Prozess. Dieser ist bekannt und wird zum Teil bereits umgesetzt. Dabei werden die Ausgaben im Hinblick auf die Gleichstellung analysiert, mit dem Ziel der besseren Erreichung der Gleichstellungsziele. Ähnlich soll dies hier gemacht werden.

Meine Minderheit fordert, dass die Bundesverwaltung ihre eigenen Ausgaben analysiert und dabei der Umwelt und insbesondere dem Klimawandel Rechnung trägt. Ein paar Beispiele: die Reisetätigkeiten der Bundesangestellten; das Gebäudemanagement, zum Beispiel die Heizung; die Anschaffungen für die Verwaltung; und zuletzt das einfachste Beispiel, der Papierverbrauch. Nebst den eigenen Ausgaben betrifft es auch das Budget jeder Verwaltungseinheit, das heisst die Art und Weise, wie sie das Geld für Investitionen und Projekte ausgibt. Dabei geht es nicht um politische Entscheide, was unterstützt wird und was nicht. Das heisst, es kann nach wie vor entschieden werden, eine neue Autobahn zu bauen. Dies wäre nicht in unserem Sinne, aber ein politischer Entscheid. Es geht jedoch darum, die Ausgaben umweltfreundlich zu gestalten, nachdem die Politik



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



entschieden hat. Selbstverständlich ist es notwendig, auch bei den politischen Entscheiden das Klima zu berücksichtigen, aber das ist hier nicht das Thema.

Nach dem politischen Entscheid für eine Investition soll bei der Erteilung des Auftrags also nicht nur das Preis-Leistungs-Verhältnis beurteilt werden, sondern auch die Auswirkungen auf das Klima. Dort, wo eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss, wird dies ja bereits gemacht. Schlussendlich ist es das Ziel, zu analysieren, welchen ökologischen Fussabdruck die Bundesverwaltung hat, und natürlich diesen Fussabdruck zu reduzieren.

Für die Verwaltung soll dies aber nicht eine zusätzliche mühsame Kontrolle sein, sondern auch eine Chance. Sie soll Probleme analysieren und Lösungen suchen, damit der Bund klimafreundlicher wird. Dabei sind die Kreativität und das Engagement aller Mitarbeitenden in der Bundesverwaltung gefragt.

Schlussendlich soll der Staat vorbildlich agieren und mit gutem Beispiel vorangehen, indem er seine Ausgaben möglichst klimafreundlich gestaltet. Schliesslich erwarten wir dies auch von der Wirtschaft, insbesondere dem Finanzplatz, und nicht zuletzt von den Bürgerinnen und Bürgern. Dies ist zentral, ansonsten können wir das Netto-null-Ziel bis 2050 nicht erreichen.

Vielen Dank für die Unterstützung meiner Minderheit.

**Matter Michel (GL, GE):** Le groupe vert'libéral soutient la volonté du Conseil fédéral d'améliorer et de simplifier la gestion des finances en rendant une image aussi fidèle que possible de l'état de la fortune, des finances et des revenus. C'est une question de cohérence. Cela permettra de réduire au strict minimum les différences entre le compte de financement et le compte de résultats. Cette simplification de la gestion des finances devrait permettre l'établissement d'un budget plus précis.

Le groupe vert'libéral soutient cette amélioration, car cette réforme va dans la bonne direction, et vous demande de soutenir l'ensemble des propositions de la majorité, à l'exception de deux; en effet, il y a deux minorités d'importance, car elles sont tournées vers le futur, vers les nouvelles générations.

La première, la minorité Fischer Roland, vous propose d'aller plus loin et met l'accent sur les investissements futurs, comme le font nombre de communes et de cantons. La proposition de la minorité Fischer Roland s'inscrit dans une perspective d'avenir en laissant aux générations futures une meilleure marge de manœuvre financière, et non pas uniquement le fait de rembourser ces dettes. Le but est un contrôle total sur le compte de résultats, car les investissements ne sont pas considérés quand ils sont réalisés, mais au moment de l'amortissement. C'est la différence majeure. Cela permet d'emprunter pour de nouveaux investissements essentiels comme ceux qui concernent la protection du climat. Il s'agit d'un meilleur contrôle des investissements et des actifs du point de vue économique. Il est capital qu'il soit possible pour le gouvernement fédéral de contracter des dettes et de continuer à effectuer des investissements majeurs. Il est justifié de s'endetter pour constituer des actifs. Le groupe vert'libéral vous demande de soutenir cette proposition tournée vers le futur, comme l'a relevé notre collègue Brélaz.

Notre groupe soutient également la minorité Badertscher. Pour le groupe vert'libéral, il est indispensable d'intégrer les risques climatiques dans la gestion du budget fédéral et notamment dans le "reporting" et l'analyse des risques. Il s'agit là d'un virage essentiel dans la perspective de la transition écologique. L'Accord de Paris sur le climat le demande. Nous ne pouvons échapper à cette évolution, qui sonne comme un consensus dans le monde de la finance d'aujourd'hui. C'est une question de cohérence, là encore, et de vision politique. La Confédération se doit d'être un élève exemplaire en matière de risques environnementaux dans sa gestion financière.

Le groupe vert'libéral se tourne vers les générations futures, vers la transition écologique, vers les investissements qui créent des actifs, vers une meilleure justice intergénérationnelle. Il vous demande donc de soutenir les minorités Fischer Roland et Badertscher.

**Maurer Ueli, Bundesrat:** Ich bitte Sie, die drei Minderheitsanträge abzulehnen, und nehme kurz dazu Stellung. Der Minderheitsantrag Fischer Roland fordert ein anderes Modell als das heutige. Es passt nicht zu unserer Verfassung und nicht zur Idee unserer Schuldenbremse. Ich erkläre das kurz: Mit dem Modell Fischer Roland könnten Sie beispielsweise in einem Jahr für 10 Milliarden Franken Flugzeuge kaufen. Diese Ausgabe würde nicht mehr der Schuldenbremse unterstehen, weil Investitionen ausgenommen wären. Sie müssten aber dann in den Folgejahren diese Flugzeuge abschreiben und könnten dadurch weniger ausgeben. Investitionen würden also bei der Schuldenbremse nicht mehr einberechnet, sondern erst die Abschreibungen, die dann folgen. Das hätte den Vorteil, dass man die eine oder andere Investition machen könnte, ohne sie aufzuschieben, aber den grossen Nachteil, dass man viel Geld ausgeben könnte, aber später dann für gehabte Freuden sozusagen die Zeche bezahlen müsste und weniger ausgeben könnte.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



Das Ziel der Schuldenbremse war genau das, was wir jetzt haben, nämlich die Ausgaben zu beschränken, auch bezüglich Investitionen. Wenn Sie jetzt dieses Modell von Herrn Fischer wählen, dann müssen wir tatsächlich die Verfassung umbauen und die Schuldenbremse neu konzipieren. Es würde nicht mehr deren ursprünglichem Sinn entsprechen. Ich sage nicht, dass das Modell Fischer Roland schlecht oder sonst etwas ist, aber es passt nicht zur Idee unserer Schuldenbremse, es ist nicht verfassungskonform. Es ist weniger transparent und weniger verständlich für die Öffentlichkeit.

Ich bitte Sie also, den Minderheitsantrag Fischer Roland abzulehnen. Dieses Modell bräuchte einen völlig neuen Ansatz.

Den Minderheitsantrag Schwander zum Nachtragsverfahren können Sie betrachten, wie Sie wollen. Ich möchte aber nur auf Folgendes hinweisen: Wir haben jedes Jahr gegen 1 Milliarde Franken Kreditunterschreitungen. Wir sagen jedes Jahr, dass diese Kreditunterschreitungen passieren, weil die Bundesämter gewisse Reserven einberechnen und nicht hart am Wind segeln, weil der administrative Aufwand für ein Nachtragsverfahren gross ist. Es ist also überhaupt nicht neu, dass wir hier gewisse Reserven haben. Wenn wir da eine Möglichkeit erhalten – es geht ja um 1 Prozent –, dann können Sie in der Budgetierung härter sein. Wenn die Zitrone ausgepresst

AB 2021 N 401 / BO 2021 N 401

ist, wie Herr Schwander das gesagt hat, geht es eher um die Anträge, mit denen Kürzungen von 10, 20 oder 30 Prozent verlangt werden. So viel liegt nicht drin. Aber hier geht es in unserem Entwurf wirklich um eine Vereinfachung, und wir gehen davon aus, dass damit die Kreditreste reduziert werden könnten.

Ich komme zum Antrag der Minderheit Badertscher. Sie schlägt bei Artikel 39, "Interne Kontrolle", eine Ergänzung von Absatz 2 vor. Das Finanzhaushaltsgesetz ist ein technisches Gesetz, und die interne Kontrolle hat die Aufgabe, die Verbuchung zu prüfen. Es ist beispielsweise zu prüfen, ob eine Rechnung nach dem Vieraugenprinzip kontrolliert worden ist. Es ist also eine rein technische Kontrolle. Hier eine Mammutaufgabe einzupflanzen, nach welcher unsere geschulten Revisoren im Rechnungswesen auch noch Umweltaspekte prüfen sollen, geht einfach nicht. Selbst wenn ich das materiell unterstützen würde, müsste das an einem anderen Ort passieren. Wir haben schon vor Jahren einen anderen Weg eingeschlagen, nämlich über spezialgesetzliche Regelungen zur Umsetzung der Umweltziele, und das ist weiterhin der Weg. Mit dem Weg, in der internen Kontrolle ein Kuckucksei einzupflanzen, können unsere Leute nicht umgehen, weil sie nicht dafür geschult sind. Es ist auch nicht ihre Aufgabe, in der technischen Rechnungsprüfung solche Aspekte einzubeziehen.

Ich bitte Sie also, alle drei Minderheitsanträge abzulehnen.

**Fischer** Roland (GL, LU): Sehr geehrter Herr Bundesrat, Sie haben am Beispiel eines Flugzeugkaufs schön anschaulich ausgeführt, was die Auswirkungen des Antrages meiner Minderheit wären und wie die Kosten über die Jahre verteilt würden. Sie haben gesagt, dass es ein völlig neues System wäre. Aber Sie praktizieren das ja bereits seit Jahren, indem Sie bei der Kreditaufnahme die Agios und Disagios auch über die Jahre hinweg verteilen und nicht dann verbuchen, wenn diese Mehr- oder Mindereinnahmen anfallen. Können Sie uns denn erklären, was hier der Unterschied sein soll und weshalb der Antrag meiner Minderheit zu einem vollständigen Systemwechsel führen soll, aber das, was Sie eigentlich schon seit Jahren praktizieren, nicht?

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Wir praktizieren das nicht "seit Jahren", sondern wir verbuchen seit etwa zwei Jahren diese Agios anders, beispielsweise parallel zur Abgrenzung bei der Verrechnungssteuer. Wir haben dem hier etwas vorgegriffen und uns immer auf die Motion Hegglin Peter 16.4018 bezogen. Bei den Agios ist es auch eine typische Abgrenzungsfrage: Wann kommt das Geld? Wir machen das nicht seit vielen Jahren, sondern seit, wie man mir gerade sagt, vier Jahren.

**Schneider Schüttel** Ursula (S, FR), für die Kommission: Die wesentlichen Änderungen in der Vorlage zum Finanzhaushaltsgesetz betreffen Anpassungen der Begriffe "Ausgaben" und "Einnahmen" mit dem Zweck, eine möglichst periodengerechte Abgrenzung der Erfolgsrechnung zu erreichen. Konkret ist dies die Änderung bezüglich der Rückstellungen und Abgrenzungen, die Sie in Artikel 3 finden.

Zu Artikel 3 Absätze 5 und 6 liegt ein Antrag der Minderheit Fischer Roland vor; Sie haben den Sprecher der Minderheit gehört. Das Ziel ist die vollständige Steuerung über die Erfolgsrechnung. Ihre Kommission hat den Antrag mit 13 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt. Die Mehrheit ist der Ansicht, dass der Antrag – obwohl das Anliegen auf ein gewisses Verständnis gestossen ist – nicht verfassungskonform und nicht konform mit der Schuldenbremse ist. Die Schuldenbremse gemäss Artikel 126 der Bundesverfassung basiert auf Ausgaben und Einnahmen, die die relevanten Grössen zur Steuerung des Bundeshaushaltes sind. Wür-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



de der Minderheit gefolgt, könnten Investitionen getätigt werden, ohne die Schuldenbremse zu beeinflussen. Dies entspricht nicht dem Willen der damaligen Volksabstimmung zum Verfassungsartikel. Bei der Erarbeitung der Vorlage wurde gegen eine Steuerung der Schuldenbremse über die Erfolgsrechnung entschieden; dies belegen die Materialien.

Weitere Anträge liegen von der Minderheit Schwander zu den Artikeln 33 bis 37 vor. Die Minderheit will beim geltenden Recht bleiben, Sie haben die Ausführungen von Nationalrat Schwander gehört. Der Bundesrat hat die Artikel 33 bis 37 zu den Nachtragskrediten und Kreditüberschreitungen vereinfacht und klarer strukturiert. Für Aufwände und Investitionsausgaben, bei denen das Parlament und der Bundesrat keinen oder nur einen geringen Ermessensspielraum haben, werden weitere Ausnahmen von der Pflicht zur Einholung eines Nachtragskredites vorgesehen. Sie sollen als Kreditüberschreitungen behandelt und der Bundesversammlung nachträglich mit der Staatsrechnung zur Genehmigung unterbreitet werden.

Vorsichtige Aufwandschätzungen der Verwaltungseinheiten haben regelmässig zu relativ hohen Kreditresten geführt. Mit dem Instrument der Kreditüberschreitung können sie vermieden werden. Das ist verwaltungsökonomisch sinnvoll, und es hilft auch, die Budgetqualität zu verbessern. Die Mehrheit der Kommission unterstützt diese Vereinfachung und lehnt den Minderheitsantrag Schwander ab. Die Kommission entschied mit 17 zu 7 Stimmen.

Zum Minderheitsantrag Badertscher: Wir haben in der Kommission die parlamentarische Initiative Klopfenstein Broggini 20.466, "Der eidgenössische Finanzaushalt im Lichte des Klimas", besprochen. Sie hat zum Ziel, das Finanzaushaltsgesetz so anzupassen, dass es zur Erreichung der in der Klimastrategie des Bundesrates festgelegten Ziele beiträgt. Frau Nationalrätin Badertscher hat dieses Ziel übernommen und beantragt mit ihrer Minderheit, Artikel 39 anzupassen und den Bundesrat zu verpflichten, bei der Berücksichtigung der Risikolage die Risiken für die Umwelt einzuschliessen. Die Mehrheit Ihrer Kommission lehnt dies ab. Klima- und Energiepolitik soll nicht mit der Führung der Finanzen vermischt werden. Artikel 39 ist der falsche Ort, um Umweltrisiken zu integrieren, zumal er die interne Kontrolle des Finanzaushalts behandelt. Zudem geht es in Artikel 39 bei den angesprochenen Risiken um finanzielle Verluste, beispielsweise aufgrund von mangelnden internen Kontrollsystmen. Der Antrag Badertscher, der jetzt als Minderheitsantrag vorliegt, wurde in der Finanzkommission mit 14 zu 11 Stimmen abgelehnt.

Schliesslich haben wir noch eine Änderung des Parlamentsgesetzes diskutiert. In der Vergangenheit gab es in der Finanzkommission bei der Beratung des Voranschlags und des Finanzplans verschiedentlich Diskussionen, ob und inwiefern Beschlüsse des Parlamentes nach Verabschiedung des Voranschlags durch den Bundesrat nachträglich aufgenommen worden seien oder eben nicht. Teilweise nahm der Bundesrat Nachmeldungen vor, teilweise nicht. Es wurde beantragt, im Parlamentsgesetz eine ausdrückliche Vorschrift aufzunehmen, dass der Bundesrat in einem solchen Fall Nachmeldungen macht. Aufgrund der Erklärung von Bundesrat Maurer, dass diese Forderung bereits der Praxis des Bundesrates entspricht, wurde auf eine Weiterverfolgung des Anliegens verzichtet.

Ich wiederhole, dass die Vorlage in Ihrer Kommission in der Gesamtabstimmung mit 18 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen wurde.

**Farinelli Alex (RL, TI)**, per la commissione: Le minoranze si suddividono in tre categorie: una minoranza Fischer Roland all'articolo 3 chiede di trattare in maniera differente il rapporto tra gli investimenti e il freno all'indebitamento, introducendo il concetto degli ammortamenti e non la computazione immediata dell'investimento; una serie di proposte di minoranza Schwander dagli articoli 33 a 37 contestano il nuovo sistema legato ai crediti supplementari, chiedendo il mantenimento del sistema attuale; una minoranza Badertscher all'articolo 39 chiede invece che vengano considerati i rischi ambientali nell'ambito dei controlli interni.

Per quanto concerne la minoranza Badertscher, la commissione vi invita a respingerla con 14 voti contro 11. Questo per il semplice motivo che nell'articolo in questione i rischi cui si fanno riferimento sono quelli legati alle tipiche attività della revisione interna e quindi alle procedure di lavoro. In questo contesto, i rapporti rischi-benefici sono riferiti al tema

AB 2021 N 402 / BO 2021 N 402

dei controlli rispetto all'operatività. Inserire questioni di carattere ambientale, da un profilo tecnico, semplicemente non sarebbe corretto.

Le minoranze Schwander riguardanti il tema dei crediti suppletivi sono state tutte respinte con 17 voti contro 7. In concreto, il nuovo sistema proposto intende semplificare il processo di richiesta di crediti, eliminandolo per i superamenti pari all'1 per cento del credito a preventivo e al massimo 10 milioni di franchi o per le spese vincolate da altre leggi. Queste poste verranno ratificate a consuntivo andando quindi a produrre due effetti:



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



da un lato si andranno a limitare le richieste di crediti suppletivi per cifre di relativa importanza e dall'altro si andranno a ridurre la creazione di "cuscinetti" di riserva all'interno del processo budgetario. In questo senso in futuro saranno da attendersi meno residui dai crediti budgetari.

L'ultima minoranza che tratto è quella del collega Fischer Roland all'articolo 3 capoversi 5 e 6, dove in pratica si chiede di attuare la cosiddetta regola d'oro della politica finanziaria. Secondo tale regola, un aumento del debito pubblico può essere accettato soltanto nella misura che questo si traduca contemporaneamente in un aumento del patrimonio netto. Il motivo principale del rifiuto della proposta risiede nel fatto che per attuarla occorrerebbe modificare il meccanismo inserito nella Costituzione federale del freno all'indebitamento, il quale prevede esplicitamente nella sua adozione popolare il fatto che gli investimenti vi siano sottoposti. Per queste ragioni, la commissione vi invita a respingere questa proposta con 13 voti contro 9 e 3 astensioni.

Da ultimo, nelle deliberazioni è stato chiarito, nell'ambito di una proposta Schneider Schüttel, la seguente prassi: il Consiglio federale deve inserire le cifre nel preventivo non appena vengono prese le relative decisioni – ad esempio negli ambiti della cultura, della formazione o del turismo. In questo senso, il Consiglio federale ci ha assicurato che se questo non è successo sempre in passato non è a causa di una mancanza di una base legale ma semplicemente per problemi puntuali, e quindi si è rinunciato ad una proposta specifica.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 19.071/22607)

Für den Antrag der Mehrheit ... 113 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 79 Stimmen

(1 Enthaltung)

### **Art. 6 Bst. a, fbis; 7; 8; 8a; 9 Abs. 3; 9b; 19 Abs. 1 Bst. c; 27 Titel, Abs. 1, 2; 30 Abs. 1**

#### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Art. 6 let. a, fbis; 7; 8; 8a; 9 al. 3; 9b; 19 al. 1 let. c; 27 titre, al. 1, 2; 30 al. 1**

#### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

### *Angenommen – Adopté*

### **Art. 33–37**

#### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Antrag der Minderheit*

(Schwander, Egger Mike, Grin, Guggisberg, Nicolet, Sollberger, Strupler)

Unverändert

### **Art. 33–37**

#### *Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Proposition de la minorité*

(Schwander, Egger Mike, Grin, Guggisberg, Nicolet, Sollberger, Strupler)

Inchangé

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 19.071/22608)

Für den Antrag der Mehrheit ... 140 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 52 Stimmen

(0 Enthaltungen)



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



### Art. 39 Abs. 2

#### *Antrag der Minderheit*

(Badertscher, Andrey, Brélaz, Fischer Roland, Friedl Claudia, Gysi Barbara, Matter Michel, Munz, Schneider Schüttel, Wettstein, Wyss)

Er berücksichtigt dabei die Risikolage, einschliesslich der Risiken für die Umwelt, und das Kosten-Nutzen-Verhältnis.

### Art. 39 al. 2

#### *Proposition de la minorité*

(Badertscher, Andrey, Brélaz, Fischer Roland, Friedl Claudia, Gysi Barbara, Matter Michel, Munz, Schneider Schüttel, Wettstein, Wyss)

Il tient compte des risques encourus, y compris sur l'environnement et du rapport coût-utilité.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 19.071/22609)

Für den Antrag der Minderheit ... 84 Stimmen

Dagegen ... 109 Stimmen

(0 Enthaltungen)

### Gliederungstitel vor Art. 47; Art. 47–51; 55; 60 Abs. 2bis; 66c; Ziff. II, III; Anhang

#### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### Titre précédent l'art. 47; art. 47–51; 55; 60 al. 2bis; 66c; ch. II, III; annexe

#### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 19.071/22611)

Für Annahme des Entwurfes ... 142 Stimmen

Dagegen ... 51 Stimmen

(0 Enthaltungen)

#### *Abschreibung – Classement*

#### *Antrag der Mehrheit*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse 16.4018 und 16.3634 gemäss Antrag des Bundesrates

#### *Antrag der Minderheit*

(Schwander, Egger Mike, Grin, Guggisberg, Nicolet, Sollberger, Strupler)

Die Motion 16.3634 nicht abschreiben

#### *Proposition de la majorité*

Classer les interventions parlementaires 16.4018 et 16.3634 selon la proposition du Conseil fédéral

#### *Proposition de la minorité*

(Schwander, Egger Mike, Grin, Guggisberg, Nicolet, Sollberger, Strupler)

Ne pas classer la motion 16.3634

AB 2021 N 403 / BO 2021 N 403



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Zehnte Sitzung • 11.03.21 • 08h00 • 19.071  
Conseil national • Session de printemps 2021 • Dixième séance • 11.03.21 • 08h00 • 19.071



### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 19.071/22610)

Für den Antrag der Mehrheit ... 140 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 52 Stimmen

(1 Enthaltung)

**Präsident** (Aebi Andreas, Präsident): Die Vorlage ist damit bereit für die Schlussabstimmung.