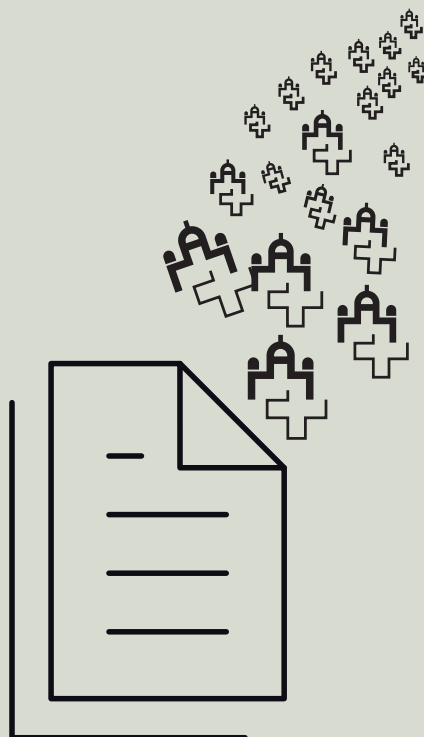


Parlamentsdienste  
Services du Parlement  
Servizi del Parlamento  
Servetschs dal parlament



# Parlamentswörterbuch

---

Faktenblatt Festlegung der Finanzen

## **Parlamentswörterbuch**

Das alphabetisch geordnete Parlamentswörterbuch erläutert rund 450 Begriffe aus dem Parlamentsalltag. Es wird laufend aktualisiert und ergänzt.

Die Faktenblätter sind Bestandteil des Wörterbuchs. Sie sind bei den jeweiligen Stichwörtern unter «Weitere Informationen» zu finden.

Rückmeldungen an: [Parlamentswoerterbuch@parl.admin.ch](mailto:Parlamentswoerterbuch@parl.admin.ch)

## **Impressum**

Stand 27.09.2024

## **Herausgeber**

Parlamentsdienste / Parlamentsbibliothek

3003 Bern

[doc@parl.admin.ch](mailto:doc@parl.admin.ch)

[www.parl.ch](http://www.parl.ch)

Diese Publikation ist in deutscher, französischer und italienischer Sprache verfügbar.

Die Publikationen der Parlamentsbibliothek dienen lediglich Informationszwecken. Es können daraus keine Rechte und Pflichten abgeleitet werden.



## **Inhalt**

Kurzinformationen .....	2
Historisches .....	10
Gesetzliche Grundlagen .....	14
Weiterführende Informationen .....	15



## **FESTLEGUNG DER FINANZEN<sup>1</sup>**

*Die Bundesversammlung legt den Voranschlag für das nächste Jahr fest, nimmt Kenntnis vom Finanzplan für die darauffolgenden drei Jahre, nimmt die Staatsrechnung des Vorjahres ab und genehmigt Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen.*

### **I. VORANSCHLAG MIT INTEGRIERTEM AUFGABEN- UND FINANZPLAN (IAFP)**

Der Bundesrat entwirft den Voranschlag des Bundes. Er nimmt den Voranschlag der Bundesversammlung, der eidgenössischen Gerichte, der Eidgenössischen Finanzkontrolle sowie der Bundesanwaltschaft, der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft und des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) unverändert in seinen Entwurf auf und unterbreitet ihn zusammen mit einer Botschaft der Bundesversammlung. Der Voranschlag wird von beiden Räten während der Wintersession beraten.

#### **I.1. Botschaft des Bundesrates**

Die Botschaft des Bundesrates besteht aus zwei Bänden.

##### **Erster Band**

Der erste Band enthält

- den Bericht zum Voranschlag mit IAFP,
- den Voranschlag des Bundes,
- einen Teil über die Kreditsteuerung und die Zahlungsrahmen,
- einen Teil über den Voranschlag der Sonderrechnungen und
- die Entwürfe zu den Bundesbeschlüssen.

Der **Bericht zum Voranschlag mit IAFP** beinhaltet einen Überblick über die Zahlen, eine Zusammenfassung sowie Erläuterungen.

Im **Voranschlag des Bundes** ist die Erfolgs-, die Finanzierungs- und die Investitionsrechnung des Bundes für das Budgetjahr (Voranschlag) und die drei darauffolgenden Planjahre (Finanzplan) zu finden:

- Die Erfolgsrechnung zeigt den periodisierten Wertverzehr und -zuwachs sowie das Jahresergebnis.
- Die Finanzierungsrechnung weist die finanzierungswirksamen Vorgänge aus.
- Die Investitionsrechnung gibt Auskunft über die getätigten Ausgaben für den Erwerb oder die Schaffung von Vermögenswerten sowie über die Einnahmen aus Veräusserung oder aus Rückzahlung dieser Vermögenswerte.

Im **Teil über die Kreditsteuerung und den Zahlungsrahmen** werden die zusammen mit dem Voranschlag beantragten Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen aufgeführt und erläutert.

---

<sup>1</sup> Quelle: Publikationen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (u. a. Finanzberichte und Grundlagen der Haushaltsführung des Bundes), sowie Informationen auf [www.efv.admin.ch](http://www.efv.admin.ch)



Der **Teil über die Sonderrechnungen** enthält die Kommentare zu den Voranschlägen der Sonderrechnungen. Sonderrechnungen sind separat geführte Rechnungen, welche vom Parlament genehmigt werden. So werden gegenwärtig der Bahninfrastrukturfonds sowie der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds in einer Sonderrechnung geführt.

Der **Teil über die Entwürfe zu den Bundesbeschlüssen** beinhaltet die Erlassentwürfe und Erläuterungen dazu.

### **Zweiter Band**

Der zweite Band – der aufgrund seiner Grösse in zwei Teile (2A und 2B) unterteilt ist – enthält die Voranschläge mit IAFP der Verwaltungseinheiten.

Die Finanzberichterstattung zu den Verwaltungseinheiten ist jeweils wie folgt aufgebaut:

Als Erstes werden die strategischen Schwerpunkte und die wichtigsten Projekte und Vorhaben der Verwaltungseinheit dargestellt. Danach folgen ein Überblick über Erträge, Aufwände und Investitionen sowie ein Kommentar zur Aufgaben- und Finanzplanung.

Anschliessend wird über die Leistungsgruppen der Verwaltungseinheit informiert. Leistungsgruppen fassen gleichartige Leistungen einer Verwaltungseinheit zusammen. Für jede Leistungsgruppe wird der Grundauftrag beschrieben und die Entwicklung des Funktionsertrags, des Funktionsaufwandes sowie der Investitionen (d. h. der Anteil der jeweiligen Leistungsgruppe am Globalbudget der Verwaltungseinheit) dargelegt. Den Kern der Berichterstattung über die Leistungsgruppen bilden Ziele mit Messgrössen und Soll- und Ist-Werten, in der Regel sind es Leistungsziele (z. B. zu Mengen, Qualität, Fristen oder Kosten).

Schliesslich werden die Budgetpositionen aufgeführt und begründet. Die Mehrzahl der Verwaltungseinheiten führt je ein Globalbudget für den Ertrag und für den Aufwand. Verwaltungseinheiten mit grossen Investitionen im Eigenbereich weisen die Investitionseinnahmen und Investitionsausgaben in gesonderten Globalbudgets aus.

### **1.2. Bundesbeschlüsse**

Im Rahmen der Beratungen des Voranschlages mit IAFP erlässt das Parlament einen Bundesbeschluss über den Voranschlag des Bundes, einen Bundesbeschluss über den Finanzplan und je einen Bundesbeschluss über die Sonderrechnungen. Die Bundesversammlung kann bei Bedarf auch einen Bundesbeschluss über Planungsgrössen im Voranschlag verabschieden.

- Mit dem **Bundesbeschluss über den Voranschlag** des Bundes beschliesst die Bundesversammlung den jährlichen Voranschlag des Bundes. Mit ihm werden die budgetierten Aufwände und Erträge (Erfolgsrechnung) und die Investitionsausgaben und -einnahmen (Investitionsrechnung), die Ausgaben und Einnahmen (Finanzierungsrechnung) und die mit der Botschaft zum Voranschlag beantragten Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen genehmigt.
- Mit einem **Bundesbeschluss über Planungsgrössen im Voranschlag (fakultativ)** kann das Parlament sowohl die Inhalte (Ziele, Messgrössen, Sollwerte) als auch die Finanzen (Aufwand, Ertrag, Investitionsausgaben und -einnahmen) jeder Leistungsgruppe sowie die Verwendung der Ressourcen im Globalbudget (Personal-, Beratungs- und IKT-Sachaufwand) jeder Verwaltungseinheit spezifisch ändern. Zudem kann die Bundesversammlung bei Bedarf weitere Rahmenbedingungen der Kreditverwendung festlegen, zum Beispiel den Personalaufwand, den Sach- und Betriebsaufwand (insbesondere für Informatik und Beratung) oder den übrigen Funktionsaufwand im Globalbudget.
- Mit dem **Bundesbeschluss über den Finanzplan** nimmt das Parlament Letzteren zur Kenntnis. Die Bundesversammlung hat die Möglichkeit, dem Bundesrat Aufträge für eine Änderung des Finanzplanes zu erteilen.

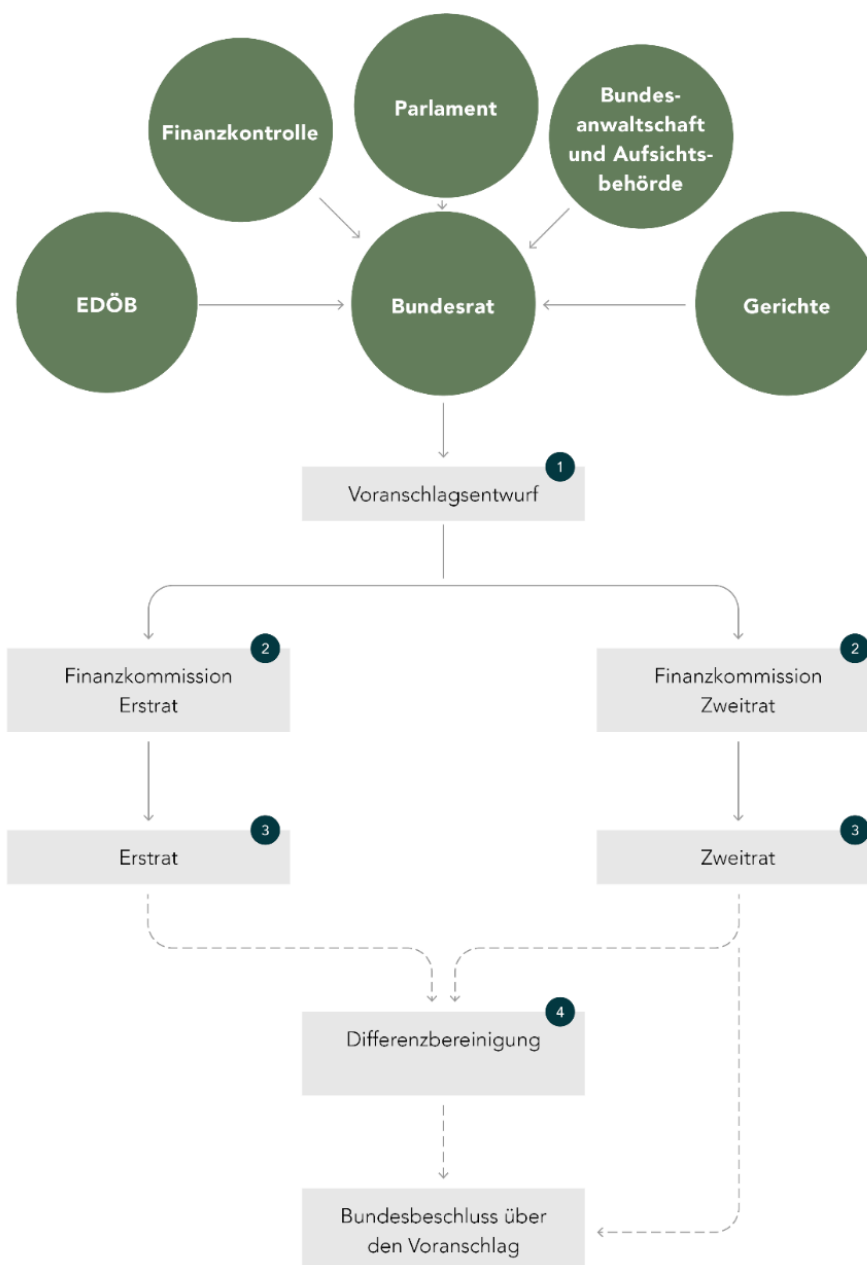


- **Bundesbeschlüsse über die Entnahmen aus den Spezialfonds mit Sonderrechnung:** Für den Voranschlag jeder einzelnen Sonderrechnung fällt das Parlament einen eigenständigen Beschluss.

### 1.3. Verfahren

Keiner der Bundesbeschlüsse ist dem Referendum unterstellt. Die Beschlüsse werden im Parlament wie folgt beraten.

#### Bundesbeschluss über den Voranschlag



1. Der Bundesrat unterbreitet den Räten den Vorschlagsentwurf des Bundes und vertritt ihn vor den Kommissionen und den Räten. Der Teil mit dem Voranschlag der eidgenössischen Gerichte wird vom Bundesgericht vertreten, derjenige mit dem Voranschlag der Bundesversammlung von der Verwaltungsdelegation der Bundesversammlung, jener mit dem Voranschlag der Eidgenössischen Finanzkontrolle von der Finanzdelegation der Bundesversammlung, jener mit dem Voranschlag der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft und der Bundesanwaltschaft von der Aufsichtsbehörde und der Teil mit dem Voranschlag des EDÖB vom EDÖB.



2. Da der Voranschlag von beiden Räten in der gleichen Session behandelt wird, beraten die Finanzkommissionen beider Räte ihn gleichzeitig vor.
3. Der Entwurf geht zunächst in den Erstrat, dann erneut in die Kommission des Zweitrates und schliesslich in den Zweirat. Eintreten ist beim Bundesbeschluss über den Voranschlag obligatorisch. Lehnen beide Räte den Voranschlag in der Gesamtabstimmung ab oder lehnt ihn ein Rat zweimal in der Gesamtabstimmung ab, so gilt dies als Rückweisungsbeschluss an den Bundesrat.
4. Bei Differenzen zwischen den beiden Räten kommt es zum Differenzbereinigungsverfahren. Bestehen nach drei Detailberatungen in jedem Rat zwischen den Räten noch Differenzen, wird eine Einigungskonferenz eingesetzt. Diese stellt beiden Räten einen Einigungsantrag, der alle verbleibenden Differenzen gesamthaft bereinigt. Um sicherzustellen, dass ein Beschluss zustande kommt, sieht das Gesetz beim Voranschlag eine besondere Regelung vor: Falls ein Rat den Einigungsantrag verwirft, gilt bei jeder Differenz der Beschluss der dritten Beratung, der den tieferen Betrag vorsieht, als angenommen.

### ***Bundesbeschluss über Planungsgrössen im Voranschlag***

Beim Bundesbeschluss über Planungsgrössen sieht das Gesetz ebenfalls eine besondere Regelung bei Differenzen zwischen den Räten vor: Bestehen nach drei Detailberatungen in jedem Rat zwischen den Räten noch immer Differenzen, wird eine Einigungskonferenz eingesetzt, die zu jeder Differenz einen Einigungsantrag stellt. Wird ein Antrag abgelehnt, so wird die betreffende Bestimmung gestrichen.

### ***Bundesbeschluss über den Finanzplan***

Beim Bundesbeschluss über den Finanzplan ist Eintreten obligatorisch. Bei Differenzen zwischen den Räten kommt das gleiche Verfahren zur Anwendung wie beim Bundesbeschluss über die Planungsgrössen.

### ***Bundesbeschlüsse über die Entnahmen aus den Spezialfonds mit Sonderrechnung***

Bei den Bundesbeschlüssen über die Entnahmen aus den Spezialfonds mit Sonderrechnung gilt dasselbe Verfahren wie beim Bundesbeschluss über den Voranschlag.

## **II. VERPFLICHTUNGSKREDITE UND ZAHLUNGSRAHMEN**

Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen können der Bundesversammlung mit der Botschaft zum Voranschlag oder mit Sonderbotschaften mit einem besonderen Bundesbeschluss unterbreitet werden.

Mit Sonderbotschaften unterbreitet werden Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen von politischer Bedeutung.

Mit einem **Verpflichtungskredit** ermächtigt die Bundesversammlung die Verwaltungseinheit, für ein bestimmtes Vorhaben oder eine Gruppe gleichartiger Vorhaben bis zum bewilligten Höchstbetrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen. Ein Verpflichtungskredit ist in der Regel dann einzuholen, wenn ein Vorhaben über das laufende Voranschlagsjahr hinaus Zahlungen zur Folge hat. Ein Verpflichtungskredit ist nur dann zeitlich beschränkt, wenn der Kreditbeschluss dies vorsieht.

Der Verpflichtungskredit ermöglicht es, Verpflichtungen einzugehen, nicht aber, Zahlungen auszulösen. Für Zahlungen sind Voranschlagskredite nötig, die jährlich im Budget beantragt und vom Parlament beschlossen werden müssen.

Der **Zahlungsrahmen** ist ein von der Bundesversammlung für mehrere Jahre festgesetzter Höchstbetrag der Voranschlagskredite für bestimmte Ausgaben. Er ist keine Kreditbewilligung. Die erforderlichen Voranschlagskredite müssen jährlich im Voranschlag beantragt und vom Parlament beschlossen werden. Zahlungsrahmen sind in der Regel für Bereiche erforderlich, bei denen Zusicherungen und Zahlungen in das gleiche Jahr fallen und gleichzeitig eine längerfristige Ausgabensteuerung geboten ist.

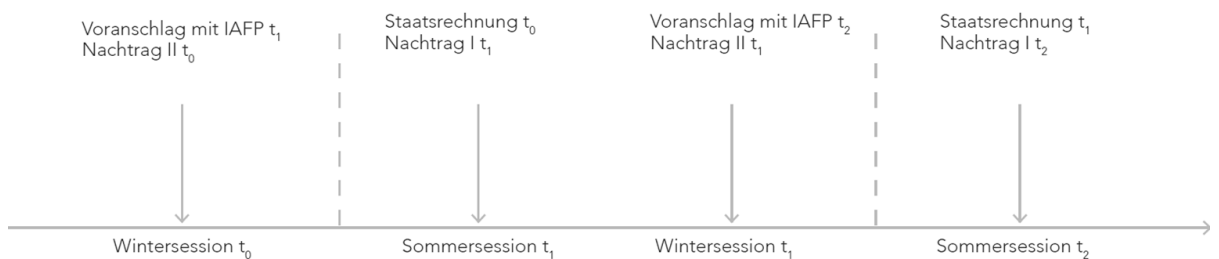


Die mit Sonderbotschaften unterbreiteten Finanzbeschlüsse werden in dem für Erlassentwürfe üblichen Verfahren beraten. In der Regel werden sie nicht von beiden Räten in der gleichen Session behandelt.

### III. NACHTRÄGE

Falls sich im Laufe des Jahres zeigt, dass die von den Räten bereits bewilligten Voranschlagskredite bei einzelnen Finanzpositionen nicht ausreichen und sich ein Aufwand oder eine Investitionsausgabe nicht auf das folgende Jahr verschieben lässt, muss ein Nachtragskredit beantragt werden. Zusammen mit den Nachtragskrediten kann der Bundesrat auch neue Verpflichtungskredite beantragen oder schon bewilligte, aber nicht ausreichende Verpflichtungskredite durch Zusatzkredite aufstocken, sofern die entsprechenden Begehren dem Parlament nicht mit besonderer Botschaft unterbreiten werden.

Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung die ordentlichen Nachtragskredite zweimal jährlich mit einer Botschaft. Diese werden in der Sommersession (Nachtrag I, gemeinsam mit der Rechnung des Vorjahres) oder in der Wintersession (Nachtrag II gemeinsam mit dem Budget für das folgende Jahr) behandelt.



Beim einfachen Bundesbeschluss über den Nachtrag zum Voranschlag kommt das gleiche Verfahren zur Anwendung wie beim Bundesbeschluss über den Voranschlag: Eintreten ist somit obligatorisch. Lehnen beide Räte den Nachtrag in der Gesamtabstimmung ab oder lehnt ihn ein Rat zweimal in der Gesamtabstimmung ab, so gilt dies als Rückweisungsbeschluss an den Bundesrat. Wird eine Einigungskonferenz eingesetzt und ein Rat verwirft deren Einigungsantrag, gilt der Beschluss der dritten Beratung, der den tieferen Betrag vorsieht, als angenommen.

Kann der Bundesrat für einen Aufwand oder eine Investitionsausgabe, die nicht aufgeschoben werden kann, die Bewilligung des Nachtragskredites durch die Bundesversammlung nicht abwarten, darf er den Kredit mit Zustimmung der Finanzdelegation selbst beschliessen. Solche dringlichen Aufwände und Investitionsausgaben unterbreitet er der Bundesversammlung zur nachträglichen Genehmigung, und zwar mit dem nächsten Nachtrag zum Voranschlag oder, wenn dies nicht mehr möglich ist, mit der Staatsrechnung in Form einer Kreditüberschreitung.

Ein gleichartiges Dringlichkeitsverfahren sieht das Finanzhaushaltsgesetz für Verpflichtungskredite vor: Der Bundesrat kann schon vor der Bewilligung des erforderlichen Verpflichtungskredites durch die Bundesversammlung die Ermächtigung erteilen, ein Vorhaben, das nicht aufgeschoben werden kann, in Angriff zu nehmen oder fortzusetzen. Er holt dafür vorgängig die Zustimmung der Finanzdelegation ein und unterbreitet die dringliche Verpflichtung der Bundesversammlung nachträglich zur Genehmigung.

Bei dringlichen Nachtrags- und Verpflichtungskrediten von über 500 Millionen Franken kann für die nachträgliche Genehmigung die Einberufung einer ausserordentlichen Session verlangt werden, die in der dritten Kalenderwoche nach der Einreichung des Begehrens für die Einberufung der Session stattfinden muss.





#### **IV. STAATSRECHNUNG**

In der Staatsrechnung führt der Bundesrat die Einnahmen des Bundes für ein Kalenderjahr auf und legt Rechenschaft über die Ausgaben ab.

Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung die Staatsrechnung jährlich zur Genehmigung. Mit der Genehmigung entlastet das Parlament den Bundesrat von seiner politischen Verantwortung.<sup>2</sup>

Die Staatsrechnung des Vorjahres wird von beiden Räten in der Sommersession beraten.

Beim Bundesbeschluss über die Staatsrechnung ist Eintreten obligatorisch. Wird dieser in der Gesamtabstimmung abgelehnt, so beschliessen die Räte Rückweisung an den Bundesrat.

---

<sup>2</sup> RETO HÄGGI FURRER, MICHAEL MERKER, Art. 167, in: Waldmann/Belser/Epiney (Hrsg.), Bundesverfassung, Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel 2015



**PARLAMENARISCHES VERFAHREN**

<b>Bundesbeschlüsse</b>	<b>Eintreten</b>	<b>Gesamtabstimmung</b>	<b>Einigungskonferenz</b>	<b>Schlussabstimmung</b>
Bundesbeschluss zum Voranschlag des Bundes	obligatorisch	Ablehnung bedeutet Rückweisung	Die Einigungskonferenz stellt einen Einigungsantrag, der alle verbleibenden Differenzen gesamthaft bereinigt. Verwirft ein Rat den Einigungsantrag, gilt der Beschluss der dritten Beratung, der den tieferen Betrag vorsieht, als angenommen.	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschluss über die Planungsgrössen im Voranschlag	nicht obligatorisch	Ablehnung bedeutet Scheitern des Entwurfes	Die Einigungskonferenz stellt zu jeder Differenz einen Einigungsantrag. Wird ein Antrag abgelehnt, so wird die betreffende Bestimmung gestrichen.	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschluss über den Finanzplan	obligatorisch	Keine Gesamtabstimmung	Die Einigungskonferenz stellt zu jeder Differenz einen Einigungsantrag. Wird ein Antrag abgelehnt, so wird die betreffende Bestimmung gestrichen.	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschlüsse über Entnahmen aus einem Spezialfonds mit Sonderrechnung	obligatorisch	Ablehnung bedeutet Rückweisung	Die Einigungskonferenz stellt einen Einigungsantrag, der alle verbleibenden Differenzen gesamthaft bereinigt. Verwirft ein Rat den Einigungsantrag, gilt der Beschluss der dritten Beratung, der den tieferen Betrag vorsieht, als angenommen.	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschluss über den Nachtrag zum Voranschlag	obligatorisch	Ablehnung bedeutet Rückweisung	Die Einigungskonferenz stellt einen Einigungsantrag, der alle verbleibenden Differenzen gesamthaft bereinigt. Verwirft ein Rat den Einigungsantrag, gilt der Beschluss der dritten Beratung, der den tieferen Betrag vorsieht, als angenommen.	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschluss über die Planungsgrössen im Nachtrag	nicht obligatorisch	Ablehnung bedeutet Scheitern des Entwurfes	Die Einigungskonferenz stellt zu jeder Differenz einen Einigungsantrag. Wird ein Antrag abgelehnt, so wird die betreffende Bestimmung gestrichen.	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschluss über zusätzliche Entnahmen aus einem Spezialfond mit Sonderrechnung	obligatorisch	Ablehnung bedeutet Rückweisung	Die Einigungskonferenz stellt einen Einigungsantrag, der alle verbleibenden Differenzen gesamthaft bereinigt. Verwirft ein Rat den Einigungsantrag, gilt der Beschluss der dritten Beratung, der den tieferen Betrag vorsieht, als angenommen.	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschlüsse über die mit besonderen Botschaften unterbreiteten Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen	nicht obligatorisch	Ablehnung bedeutet Scheitern des Entwurfes	Die Einigungskonferenz stellt einen Einigungsantrag, der alle verbleibenden Differenzen gesamthaft bereinigt. Verwirft ein Rat den Einigungsantrag, so wird der Entwurf abgeschrieben.	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschluss über die Eidgenössische Staatsrechnung	obligatorisch	Ablehnung bedeutet Rückweisung	–	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht
Bundesbeschlüsse über die Sonderrechnungen	obligatorisch	Ablehnung bedeutet Rückweisung	–	Keine, da der Bundesbeschluss nicht dem Referendum untersteht



## HAUSHALTSSTEUERUNGSMASSEN

### Ausgabenbremse

Die auf Verfassungsebene verankerte Ausgabenbremse schreibt vor, dass neue einmalige Ausgaben ab 20 Millionen Franken bzw. neue wiederkehrende Ausgaben ab 2 Millionen Franken der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte – d. h. mindestens 101 Stimmen im Nationalrat und 24 Stimmen im Ständerat – bedürfen. Dies gilt sowohl für Subventionsbestimmungen als auch für Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen (Finanzbeschlüsse). Die Ausgabenbremse findet hingegen keine Anwendung bei Ausgaben, die gebunden, d. h. durch Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgesehen, oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind.

Die Ausgabenbremse schafft eine besondere Abstimmungshürde für Beschlüsse von finanzieller Tragweite. Ihr Zweck ist es, im parlamentarischen Verfahren auf die Einhaltung der Ausgabenkontrolle hinzuwirken.

➤ EFV-Kurzkommentar zu Art. 88 Abs. 2 BV

### Kreditsperre

Die Bundesversammlung kann im Bundesbeschluss zum Voranschlag die Kreditanteile, die Verpflichtungskredite sowie die Zahlungsrahmen zwecks Entlastung des Bundeshaushaltes teilweise sperren.

Die vom Parlament verhängten Kreditsperren können – im Gegensatz zu den vom Parlament beschlossenen Kreditkürzungen – vom Bundesrat ganz oder teilweise aufgehoben werden, wenn entweder

- Zahlungen geleistet werden müssen, auf die ein gesetzlicher Anspruch besteht, die verbindlich zugesichert worden sind, oder
- wenn eine schwere Rezession dies erfordert.

Die Kreditfreigabe in Zeiten einer schweren Rezession bedarf zudem der Genehmigung durch die Bundesversammlung.

### Schuldenbremse

Die Schuldenbremse soll den Bundeshaushalt vor strukturellen, d. h. andauernden Defiziten bewahren. Ihr Kernstück ist die einfache Regel, dass über einen Konjunkturzyklus hinweg die Ausgaben nicht höher als die Einnahmen sein dürfen.

Der jährlich zulässige Höchstbetrag für die Ausgaben (Ausgabenplafond) entspricht dem Produkt aus den geschätzten Einnahmen und einem Faktor, mit dem der konjunkturellen Lage Rechnung getragen wird (Konjunkturfaktor). In Phasen der Hochkonjunktur liegt der so definierte Ausgabenplafond unter den Einnahmen. Umgekehrt lässt der Ausgabenplafond in Rezessionen ein Defizit zu. Die Einnahmen und Ausgaben sind damit über einen ganzen Konjunkturzyklus hinweg ausgeglichen.

Die eidgenössischen Räte sind beim Voranschlag wie bei den Nachträgen an die von der Ausgabenregel vorgegebenen Höchstbeträge gebunden. Nur in ausserordentlichen Situationen wie in schweren Rezessionen, bei Naturkatastrophen oder anderen besonderen Ereignissen können sie den Ausgabenplafond mit der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte erhöhen. Werden solche ausserordentlichen Ausgaben nicht durch ausserordentliche Einnahmen gedeckt, müssen sie mittelfristig über den ordentlichen Haushalt kompensiert werden.

➤ EFV: e-Dossier zur Schuldenbremse



## HISTORISCHES

### Voranschlag mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan (IAFP)

Das neue Führungsmodell des Bundes wurde 2016 eingeführt.

### Übergangsvoranschlag

Was gilt, wenn die Räte den Voranschlag nicht vor Beginn des Haushaltsjahres bewilligen, ist auf Bundesebene – anders als in vielen Kantonen – nicht geregelt. Besorgt, dass die Bundesversammlung den Voranschlag 2021 aufgrund der Covid-19-Pandemie bis Ende 2020 nicht zu Ende beraten kann, beschloss die Finanzkommission des Nationalrates (FK-N) am 12. November 2020, die Grundlage für ein Notbudget auszuarbeiten (20.481). Die Schwesterkommission stimmte diesem Vorhaben am 17. November 2020 zu.

Die FK-N arbeitete in der Folge den «Entwurf zum Bundesbeschluss zu einem Übergangsvoranschlag bis zur Verabschiedung des Voranschlags 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024» aus, der sodann von den Räten zu Beginn der Wintersession 2020 verabschiedet wurde.

Der Bundesbeschluss hielt in Artikel 2 fest, dass die Bundesbeschlüsse Ia (Bundeshaushalt), III (Bahninfrastrukturfonds) und IV (Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds) die Grundlage für den befristeten Übergangsvoranschlag bilden sollen. Artikel 3 regelte die Kreditanteile, die mit dem Übergangsvoranschlag vorläufig bewilligt wurden; die Kreditanteile berücksichtigen die Tatsache, dass die Ausgaben fallweise früh im Jahr getätigt werden müssen. Artikel 4 wiederum hielt das Vorgehen fest, das angewendet werden sollte, wenn die mit dem Übergangsvoranschlag bewilligten Kredite nicht ausreichen würden. In diesem Fall hätte der Bundesrat bei der Finanzdelegation dringliche Nachträge nach den Artikeln 28 und 34 des Finanzhaushaltgesetzes beantragen und damit das bestehende Verfahren nutzen sollen.

Da die Bundesversammlung den Voranschlag 2021 im Rahmen der Wintersession zu Ende beraten konnte, trat der Bundesbeschluss jedoch nicht in Kraft.

### Verspätete Budgetfestlegung

In der Geschichte des Bundesstaates wurde der Voranschlag bisher siebenmal verspätet festgelegt:<sup>3</sup>

- Die Voranschläge 1872 und 1874 konnten infolge der Verfassungsrevision nicht rechtzeitig verabschiedet werden. Der Bundesrat wurde vom Parlament trotzdem angewiesen, sich bei seiner Amtsführung vorläufig an den vorgelegten Voranschlagsentwurf zu halten.
- Wegen der veränderten Verhältnisse der Nachkriegszeit konnten auch die Voranschläge 1919, 1921, 1922 und 1926 nicht rechtzeitig beraten werden. Diesmal erhielt der Bundesrat die Anweisung, sich vorläufig an die Ansätze des jeweils vorangegangenen Voranschlags zu halten.
- Ende 1974 ermächtigte die Bundesversammlung den Bundesrat, den bereits verabschiedeten Voranschlag für 1975 nur provisorisch und teilweise in Kraft zu setzen, da die für 1975 budgetierten Mehreinnahmen in der Volksabstimmung vom 8. Dezember 1974 keine Zustimmung gefunden hatten.

### Rückweisung

Bisher wurde noch kein Voranschlag an den Bundesrat zurückgewiesen. 2016 lehnte der Nationalrat den Voranschlag 2017 in der ersten Beratung zwar ab, nahm ihn dann aber in der zweiten Beratung an.

Bei den Nachträgen kam es bisher einmal zu einer Rückweisung: In der ausserordentlichen Session vom 11. und 12. April 2023 hiess der Ständerat die Bundesbeschlüsse zu den vom Bundesrat beantragten Verpflichtungskrediten gut; der Nationalrat lehnte sie hingegen in der Gesamtabstimmung zweimal ab, womit das Geschäft formell an den Bundesrat zurückgewiesen wurde (23.007).

<sup>3</sup> HEINRICH KOLLER, Der öffentliche Haushalt als Instrument der Staats- und Wirtschaftslenkung, Basler Studien zur Rechtswissenschaft, 1982, S. 362.



## Beratung der Staatsrechnung

Wegen der Corona-Pandemie wurde die Beratung der Staatsrechnung 2019 auf die Wintersession 2020 verschoben.

## Einigungskonferenzen

Die Sonderregel für die Differenzbereinigung beim Voranschlag besteht seit 1998 (98.404). Seit 2016 nimmt die Bundesversammlung den Finanzplan in der Form eines einfachen Bundesbeschlusses zur Kenntnis (13.092); die Sonderregelung für die Differenzbereinigung gilt ebenfalls seit 2016. Das besondere Differenzbereinigungsverfahren beim Bundesbeschluss über die Planungsgrössen im Voranschlag ist seit Herbst 2024 in Kraft (21.503).

- Faktenblatt: Einigungskonferenz
- Liste der Einigungskonferenzen seit 1992

## Dringliches Nachtragsverfahren

In jüngerer Zeit hat die Finanzdelegation auch umfangreichere dringliche Kredite beschlossen; wobei einige dieser Kredite sich auf vom Bundesrat erlassene Notverordnungen stützten.

2000 – 2019

2000 bis 2019 hat die Finanzdelegation u. a. <sup>4</sup> zwei dringliche Kredite von grösserer Tragweite bewilligt:

- Im Oktober 2001 bewilligte sie im Nachgang zum «Swissair-Grounding» Nachtragskredite in der Höhe von 1,2 Milliarden Franken sowie Verpflichtungskredite von insgesamt 1,6 Milliarden Franken (01.067).
- Im Oktober 2008 genehmigte sie einen Nachtragskredit von 6 Milliarden Franken zur Stärkung der Eigenmittelbasis der UBS AG im Lichte der weltweiten Finanzmarktkrise (08.077).

Die rechtliche Grundlage für die Zahlungen im Rahmen des Swissair-Groundings bildeten die bereits geltenden Artikel 101 und 102 des Luftfahrtgesetzes. Für die Rekapitalisierung der UBS AG fehlte hingegen eine gesetzliche Grundlage, sodass der Bundesrat die rechtliche Grundlage mittels einer Notverordnung schaffen musste. Die Kredite für die Finanzierung des Redimensionierungskonzeptes für die nationale Zivilluftfahrt wurden vom Parlament in einer eigens hierzu einberufenen ausserordentlichen Session im November 2001 genehmigt, jene für die Rekapitalisierung der UBS AG während der ordentlichen Wintersession 2008.

Im Nachgang dieser beiden Krisen wurde das dringliche Nachtragsverfahren im Parlament in Frage gestellt (vgl. u. a. 01.3654, 01.462, 08.525, 09.402), jedoch beide Male beibehalten. Mit dem Bundesgesetz über die Wahrung von Demokratie, Rechtsstaat und Handlungsfähigkeit in ausserordentlichen Lagen vom 17. Dezember 2010 änderte das Parlament das bisher geltende Gesetz jedoch wie folgt (09.402):

- Der Bundesrat wurde fortan verpflichtet, die Zustimmung der Finanzdelegation einzuholen; bis dahin konnte der Bundesrat, wenn er die Zustimmung der Finanzdelegation nicht einholen konnte, die Ausgaben auch ohne deren Zustimmung tätigen.<sup>5</sup>
- Wird die Einberufung einer ausserordentlichen Session zur nachträglichen Bewilligung eines dringlichen Nachtrags- oder Verpflichtungskredits von mehr als 500 Millionen Franken verlangt und wird dieses Einberufungsbegehren innert einer Woche nach der Zustimmung der Finanzdelegation gestellt, so hat die ausserordentliche Session fortan von Gesetzes wegen in der dritten Kalenderwoche nach der Einreichung des Begehrens stattzufinden.

<sup>4</sup> 2007 hat sie zudem ein Nachtragskreditbegehren von 7 Mrd. Franken zur Überweisung des Golderlöses an die Alters- und Hinterlassenenversicherung genehmigt.

<sup>5</sup> Von diesem Recht hatte der Bundesrat aber äusserst selten Gebrauch gemacht, vgl. hierzu den Bericht der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Ständerates und der Nationalrates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2001, BBl 2002 4547, insbesondere 4555.



Ab 2020

Insbesondere im Frühjahr 2020 hatte die Finanzdelegation für die Bewältigung der Covid-19-Krise wiederholt dringliche Kredite von grosser Tragweite zu bewilligen. Die für die Ausgaben resp. Verpflichtungen notwendigen rechtlichen Grundlagen hatte der Bundesrat im Laufe der Monate März und April grösstenteils durch den Erlass von Notverordnungen geschaffen. In der ausserordentlichen Session im Mai 2020 wurden dem Parlament schliesslich dringliche Nachtragskredite von insgesamt 11,5 Milliarden Franken sowie dringliche Verpflichtungskredite von 30 Milliarden Franken zur nachträglichen Genehmigung unterbreitet (20.007).

Nach Abklingen der Covid-19-Pandemie löste der Krieg in der Ukraine 2022 eine weltweite Energiekrise aus. Im September 2022 bewilligte die Finanzdelegation deshalb mehrere dringliche Kredite zur Stärkung der Schweizer Energieversorgung. Unter anderem bewilligte sie einen Vorschuss von 4 Milliarden Franken für Finanzhilfen in Form eines Darlehens an die Axpo Holding AG und einen dringlichen Verpflichtungskredit von 10 Milliarden Franken im Zusammenhang mit der Aktivierung des Rettungsschirms für alle systemkritischen Stromunternehmen. Der Bundesrat hatte am 5. September 2022 mit einer Notverordnung die dafür notwendige gesetzliche Grundlage geschaffen, da das Parlament das Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREG) (22.031) noch nicht zu Ende beraten hatte. Die dringlichen Kredite wurden sodann vom Parlament während einer an die ordentliche Herbstsession 2022 angehängten ausserordentlichen Session diskutiert und nachträglich genehmigt (22.9015).

Am 19. März 2023 stimmte die Finanzdelegation zwei dringlichen Verpflichtungskrediten von insgesamt 109 Milliarden Franken zu. 100 Milliarden Franken sind für die Gewährung einer Ausfallgarantie des Bundes für Liquiditätshilfe-Darlehen der Schweizerischen Nationalbank an die Credit Suisse bestimmt. Weitere 9 Milliarden Franken sind für die Gewährung einer Garantie des Bundes an die UBS zur Verlustabsicherung abzuwickelnder Aktiven der übernommenen Bank bestimmt. Der Bundesrat hat hierfür am 16. und 19. März 2023 mittels einer Notverordnung die notwendige rechtliche Grundlage geschaffen. In der ausserordentlichen Session vom 11. und 12. April 2023 hiess der Ständerat die Bundesbeschlüsse zu den vom Bundesrat beantragten Verpflichtungskrediten gut; der Nationalrat lehnte sie hingegen in der Gesamtabstimmung zweimal ab, womit das Geschäft formell an den Bundesrat zurückgewiesen wurde (23.007).

### **Sonderrechnungen**

1998 wurde der Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) geschaffen. Er diente der Finanzierung der grossen Ausbauprojekte auf dem Schweizer Schienennetz und wurde mit zweckgebundenen Einlagen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, der Mehrwertsteuer und der Mineralölsteuer geäufnet. Am 1. Januar 2016 wurde er durch den Bahninfrastrukturfonds (BIF) abgelöst. Der BIF finanziert sowohl den Betrieb und Substanzerhalt als auch den weiteren Ausbau der Eisenbahninfrastruktur. Der Fonds ist ein rechtlich unselbstständiger Fonds mit eigener Rechnung.

Der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) wurde 2017 eingerichtet. Er dient der Finanzierung der Nationalstrassen (Betrieb, Unterhalt und Ausbau) sowie des Agglomerationsverkehrs. Auch er ist ein rechtlich unselbstständiger Fonds mit eigener Rechnung.

Bis 2014 wurde auch der ETH-Bereich als Sonderrechnung geführt.

Die Alkoholverwaltung war bis 2018 eine eigenständige Anstalt mit Rechtspersönlichkeit. Per 1. Januar 2018 wurde sie in die Eidgenössische Zollverwaltung (das heutige Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit [BAZG]) integriert.



## STATISTIK

<b>Finanzbeschlüsse pro Legislaturperiode</b>	<b>48.</b>	<b>49.</b>	<b>50.</b>	<b>51.</b>	<b>52.</b>
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>129</b>	<b>128</b>	<b>162</b>	<b>53</b>
Bundesbeschluss über den Voranschlags des Bundes	4	4	4	4	1
Bundesbeschluss über die Planungsgrössen im Voranschlag (seit 2016)	–	–	3	4	1
Bundesbeschluss über den Finanzplan (seit 2016)	–	–	3	4	1
Bundesbeschluss über den Voranschlag einer dezentralen Verwaltungseinheit mit Sonderrechnung	8	8	2	0	0
Bundesbeschlüsse über Entnahmen aus einem Spezialfond mit Sonderrechnung	8	8	8	8	2
Bundesbeschluss über den Nachtrag zum Voranschlag	10	9	11	15	2
Bundesbeschluss über die Planungsgrössen im Nachtrag (seit 2016)	–	–	0	6	2
Bundesbeschluss über zusätzliche Entnahmen aus einem Spezialfond mit Sonderrechnung	6	5	3	7	2
Bundebeschluss über mit einer Sonderbotschaft unterbreitete Voranschlagskredite, gestützt auf ein Spezialgesetz	1	0	0	0	0
Bundebeschluss über mit einer Sonderbotschaft zur nachträglichen Genehmigung unterbreitete Nachtragskredite, gestützt auf ein Spezialgesetz	1	0	0	0	0
Bundesbeschlüsse über die mit besonderen Botschaften unterbreiteten Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen	83	75	79	102	39
Bundesbeschluss über die Eidgenössische Staatsrechnung	4	4	4	4	1
Bundesbeschlüsse über die Sonderrechnungen	15	16	11	8	2



## **GESETZLICHE GRUNDLAGEN**

- Artikel 126 Bundesverfassung
- Artikel 156 Absatz 3 Buchstabe d Bundesverfassung
- Artikel 167 Bundesverfassung
- Artikel 183 Bundesverfassung
- Artikel 25 Parlamentsgesetz
- Artikel 50 Absatz 1 Parlamentsgesetz
- Artikel 74 Absatz 3 und 5 Parlamentsgesetz
- Artikel 94 f. Parlamentsgesetz
- Artikel 142 f. Parlamentsgesetz
- Artikel 162 Parlamentsgesetz
- Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt
- Finanzhaushaltverordnung
- Artikel 4 Bahninfrastrukturfondsgesetz
- Artikel 5 Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr





## WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

### **Botschaften und Erlassentwürfe**

Botschaften und Erlassentwürfe zum Voranschlag, zu den Nachträgen und zur Staatsrechnung werden nicht im Bundesblatt veröffentlicht. Sie sind jedoch auf der Website der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) zu finden.

➤ [Link](#)

### **Ökonomische, rechtliche und organisatorische Grundlagen der Haushaltsführung des Bundes**

Vgl. die EFV-Publikation: Grundlagen der Haushaltsführung des Bundes

➤ [Link](#)

### **Weitere Informationen (Informationsblätter, Statistiken etc.)**

Vgl. die Website der Eidgenössischen Finanzverwaltung

➤ [Link](#)

### **Informationen über das Verfahren bei Erlassentwürfen**

Vgl. das Faktenblatt «Verfahren bei Erlassentwürfen»

➤ [Link](#)

### **Liste der Erlasse der 48., 49., 50., 51. und 52. Legislaturperiode**

Vgl. die Erlassdatenbank

➤ [Link](#)

Beim Hilfsfilter (Spalte J) «Finanzbeschlüsse» wählen.