

Handlungsgrundsätze der Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte

Von den Finanzkommissionen am 29. Juni 2023 verabschiedet.

Die Finanzkommissionen geben sich im Rahmen von Verfassung, Gesetz und Reglementen folgende Ordnung, von der nötigenfalls nur durch Beschluss der Mehrheit der jeweiligen Finanzkommission abgewichen werden kann.

1 Allgemeine Bestimmungen

1.1 Wahl und Zusammensetzung

Die Mitglieder der Finanzkommissionen, deren Präsidentinnen oder Präsidenten sowie deren Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten werden analog den übrigen parlamentarischen Kommissionen durch das jeweilige Büro gewählt.¹

1.2 Amtsdauer und Stellvertretung

Die Amtsdauer der Mitglieder beträgt 4 Jahre.²

Ein Mitglied der Finanzkommission des Nationalrates kann sich für eine einzelne Sitzung in der Kommission oder Subkommission durch ein anderes Mitglied der Fraktion vertreten lassen. Seine Fraktion bestimmt, wer es an der Sitzung vertritt.³

Ein Mitglied der Finanzkommission des Ständerates kann sich durch ein anderes Mitglied der gleichen Fraktion vertreten lassen. Für eine Sitzung einer Subkommission kann es sich nur durch ein anderes Mitglied der Gesamtkommission vertreten lassen.⁴

Das Fraktionssekretariat meldet dem Kommissionssekretariat den Ersatz ohne Verzug.

1.3 Sitzungen

Üblicherweise führen die Finanzkommissionen jährlich acht ordentliche Sitzungen in Bern durch (zwei pro Quartal). Die Termine und die Dauer der Kommissionssitzungen werden von den Büros der Bundesversammlung festgelegt. Die Präsidentin oder der Präsident kann abhängig von der Agenda und der Zahl zu behandelnder Geschäfte beschliessen, eine Sitzung abzusagen, zu verkürzen oder zu verlängern. Jede Sitzung dauert in der Regel ein bis drei Tage.

¹ Art. 43 Abs. 1 Parlamentsgesetz (ParlG).

² Vgl. Art. 17 Abs. 1 Geschäftsreglement des Nationalrates (GRN); Art. 13 Abs. 1 Geschäftsreglement des Ständerates (GRS).

³ Vgl. Art. 18 GRN.

⁴ Vgl. Art. 14 GRS.

Die Präsidentinnen oder Präsidenten der Finanzkommissionen können für ihre Kommission zusätzliche Sitzungstermine ansetzen.

An einer der acht ordentlichen Sitzungen tagen die beiden Finanzkommissionen im Rahmen eines eintägigen Finanzpolitischen Seminars gemeinsam. Dieses Seminar dient der vertieften Auseinandersetzung mit einem finanzpolitischen Thema. Seine Leitung obliegt alternierend der Präsidentin oder dem Präsidenten einer der Finanzkommissionen. Es wird in der Regel im Wohnkanton der Präsidentin oder des Präsidenten abgehalten, die bzw. der für die Leitung zuständig ist. Am zweiten Tag behandeln die Finanzkommissionen ihre laufenden gemeinsamen Geschäfte. Bei Bedarf wird ein dritter Sitzungstag in Bern anberaunt.

Im Bestreben um einen effizienten Ablauf der Kommissionssitzungen kann die Präsidentin oder der Präsident eine Sitzung mit den Fraktionsverantwortlichen einberufen, um vorab bestimmte Themen zu behandeln, die für die Arbeit der Kommission von Bedeutung sind.

1.4 Organisation in Subkommissionen

Die Finanzkommissionen verfügen über ständige Subkommissionen mit fest zugewiesenen Zuständigkeiten. Jede Subkommission wird von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleitet. Diese oder dieser plant und leitet die Arbeiten der Subkommission und vertritt diese nach aussen.

Die Termine der Subkommissionssitzungen werden vom Sekretariat der Kommissionen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse in Bezug auf die Kommissionsverfahren und, soweit möglich, der parlamentarischen Agenda der Mitglieder festgelegt.

Es bestehen in beiden Finanzkommissionen folgende Subkommissionen:

- Subkommission 1: Behörden und Gerichte / Finanzdepartement
- Subkommission 2: Departement für auswärtige Angelegenheiten / Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
- Subkommission 3: Departement des Innern / Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
- Subkommission 4: Justiz- und Polizeidepartement / Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

1.5 Auftrag der Subkommissionen

Die Subkommissionen arbeiten im Auftrag der Kommissionen. Diese können ihnen ausnahmsweise die Kompetenz erteilen, sich direkt an andere politische Organe zu wenden, wenn die Zeitverhältnisse es nicht zulassen, dass die Kommission selbst entscheidet.

Hauptaufgabe der Subkommission ist die Vorberatung des Voranschlags, seiner Nachträge, des Finanzplans sowie der Staatsrechnung in den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen zuhanden der Finanzkommissionen. Sie üben in ihrem Zuständigkeitsbereich die Finanzoberaufsicht im Sinne von Artikel 26 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 50 Absatz 1 ParlG aus.⁵

Jede Subkommission kann einmal jährlich eine Informationssitzung durchführen. Dieser dient der Vertiefung ausgewählter Themen einer bestimmten Verwaltungseinheit des Bundes oder

⁵ Art. 26 Abs. 2 und Art. 50 Abs. 1 ParlG.

einer anderen in Artikel 8 des Finanzkontrollgesetzes (FKG) genannten Einheit, die in den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Subkommission fällt. Nötigenfalls sind auch mehrere Informationsbesuche möglich.

Die Subkommissionen können von den Finanzkommissionen mit der Vorberatung weiterer Geschäfte betraut werden, beispielsweise solcher, die im Rahmen des Mitberichtsverfahrens behandelt werden.⁶

1.6 Konstitution der Subkommissionen

Die Wahl der Kommissionsmitglieder in die einzelnen Subkommissionen sowie die Wahl der Präsidentinnen und Präsidenten der Subkommissionen erfolgt durch die zuständige Gesamtkommission. Jedes Kommissionsmitglied ist Mitglied von nur einer Subkommission.

Die Mitglieder nehmen für 4 Jahre Einsitz in der Subkommission.

Bei der Wahl der Mitglieder der Subkommissionen kommen folgende Grundsätze zur Anwendung:

Der Sitzanspruch der Parteien richtet sich grundsätzlich nach der Stärke der Fraktionen. Diese sprechen sich untereinander über ihre Vertretung in den Subkommissionen ab.

Jeder Fraktion stehen in den Subkommissionen insgesamt so viele Sitze zu, wie sie verhältnismässig Mitglieder in die Kommission des jeweiligen Rates entsenden kann.

Die Fraktionen vermeiden eine Überrepräsentation in denjenigen Subkommissionen, die für ein Departement zuständig sind, dem ein Mitglied ihrer Partei vorsteht. Massgebend ist die aktuelle departementale Zuständigkeit der Vorsteherinnen und Vorsteher bei der Wahl durch die Kommissionen.

1.7 Ausstand

Bei der Ausübung der Oberaufsicht nach Artikel 26 Parlamentsgesetz treten die Mitglieder der Finanzkommissionen in den Ausstand, wenn sie an einem Beratungsgegenstand ein unmittelbares persönliches Interesse haben oder aus anderen Gründen befangen sein könnten. Kein Ausstandsgrund sind politische Interessenvertretungen, insbesondere von Gemeinwesen, Parteien oder Verbänden.

In streitigen Fällen entscheiden die Kommissionen nach Anhörung des betroffenen Mitglieds endgültig über den Ausstand.⁷

2 Auftrag und Aufgaben der Finanzkommissionen

2.1 Auftrag der Finanzkommissionen

Die Finanzkommissionen üben im Auftrag der Bundesversammlung die Oberaufsicht über den gesamten Bundeshaushalt gemäss Artikel 26 Absatz 2 und 3 des Parlamentsgesetzes aus.

⁶ Vgl. Ziff. 2.3 der Handlungsgrundsätze.

⁷ Art. 11a ParlG.

Der Oberaufsicht durch die Finanzkommissionen unterstehen gemäss Artikel 26 Absatz 2 ParlG in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 1 FK G:

- die Verwaltungseinheiten der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung
- die Parlamentsdienste
- die Empfänger von Abgeltungen und Finanzhilfen
- die Körperschaften, Anstalten und Organisationen jeglicher Rechtsform, denen durch den Bund die Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen wurde
- Unternehmungen an deren Stamm-, Grund- oder Aktienkapital der Bund mit mehr als 50 Prozent beteiligt ist
- die eidgenössischen Gerichte
- die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
- die Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde
- die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft und die Bundesanwaltschaft

Die finanzielle Oberaufsicht im Bereich des Staatsschutzes und des Nachrichtendienstes bleibt in erster Linie der Finanzdelegation vorbehalten.

2.2 Vorberatung von Voranschlag, Nachträgen, Finanzplan und Staatsrechnung

Die Finanzkommissionen beraten zuhanden der Bundesversammlung den Voranschlag des Bundes inkl. seiner Nachträge, den Finanzplan sowie die Staatsrechnung gemäss Artikel 142 Absatz 1 Parlamentsgesetz vor.

Der Bundesrat orientiert die Finanzkommissionen über seine Weisungen für die Erstellung des Budgets und des Finanzplans. Er leitet der Bundesversammlung den Entwurf des Budgets spätestens Ende August zu.⁸

Die Finanzkommissionen beraten Budget, Rechnung, Nachträge und Finanzplan nach einem Referentensystem. Die Referentin oder der Referent befasst sich intensiv mit dem ihr oder ihm zugeteilten Verwaltungseinheit, Behörde oder Gericht. Alle Referentinnen und Referenten verfügen über einen Ersatz, der bei Abwesenheit ihre Aufgabe und ihre Verwaltungseinheiten übernimmt.

⁸ Vgl. Art. 142 Abs. 1 Bst. a und b ParlG sowie Art. 29 FHG.

Die Vorberatung von dringlichen Krediten nach Artikel 28 und 34 Finanzhaushaltsgesetz (FHG) [Vorschüsse] ist der Finanzdelegation vorbehalten.

2.3 Mitberichte der Finanzkommissionen

Die Finanzkommissionen können zu Erlassentwürfen von finanzpolitischer Bedeutung oder zu Erlassentwürfen, die in den finanzpolitischen Zuständigkeitsbereich der Kommission fallen, Berichte an die vorberatende Kommission richten.

Die Finanzkommissionen entscheiden auf Antrag der Präsidentin oder des Präsidenten, welche Vorlagen sie im Mitberichtsverfahren behandeln wollen.

Sie beantragen den Büros aufgrund der seitens des Bundesrates angekündigten neuen Erlassentwürfe, welche finanzpolitisch bedeutenden Erlassentwürfe ihnen zum Mitbericht gemäss Artikel 50 Absatz 2 ParlG zugewiesen werden sollen.

Die Finanzkommissionen sind zum Mitbericht zu den Entwürfen für Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen einzuladen, die ihnen nicht zur Vorberatung zugewiesen werden. Für sie gelten für die Vertretung ihrer Anträge in den Räten dieselben Rechte wie für die vorberatenden Kommissionen, gemäss Art. 50 Abs. 3 ParlG.

2.4 Beratung weiterer Geschäfte

Die Finanzkommissionen beraten weitere, ihnen von den Büros zugewiesene Geschäfte vor.

Die Finanzkommissionen können auf eigene Initiative weitere Themen im Bereich der Oberaufsicht bzw. von finanzpolitischer Bedeutung beraten.

3 Ziele und Kriterien

3.1 Ziele der Arbeit der Finanzkommissionen

Mit ihrer Tätigkeit fördern die Finanzkommissionen die Transparenz über den Finanzhaushalt des Bundes und leisten einen Beitrag zur Stärkung des Vertrauens in den Bundesrat, die Verwaltung und die eidgenössischen Gerichte.

Sie tragen ausserdem mit ihrer Arbeit dazu bei, die Finanzführung zu verbessern, festgestellte Lücken zu schliessen und Fehler zu beheben.

3.2 Kriterien der Oberaufsicht über den Bundeshaushalt

Die Finanzkommissionen legen bei der Wahrnehmung der Oberaufsicht über den Bundeshaushalt nach Artikel 26 Absatz 2 ParlG die Kriterien der Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit an.

4 Mittel der Finanzkommissionen

4.1 Informationsrechte der Finanzkommissionen

Den Finanzkommissionen stehen die Informationsrechte nach Artikel 150 und 153 Parlamentsgesetz zu.

Die Finanzkommissionen können mit allen Behörden, Amtsstellen und übrigen Trägern von Aufgaben des Bundes direkt verkehren, um von ihnen zweckdienliche Auskünfte und Unterlagen zu erhalten (Art. 153 Abs. 1 ParlG).

Sofern es für die Wahrnehmung der Oberaufsicht notwendig ist, können sie von Personen und Auskunftsstellen ausserhalb der Bundesverwaltung Auskünfte einholen und Unterlagen erhalten. Das Recht zur Zeugnisverweigerung nach Artikel 42 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess ist sinngemäss anwendbar.

4.2 Besuche vor Ort

Die Kommissionen und Subkommissionen können die beaufsichtigten Stellen jederzeit vor Ort besuchen.

4.3 Parlamentarische Mittel

Den Finanzkommissionen stehen die parlamentarischen Vorstösse (Art. 118 ff. ParlG) sowie die Parlamentarische Initiative (Art. 107 ff. ParlG) zur Verfügung.

5 Zusammenarbeit mit den anderen Organen und Koordination

Die Finanzkommissionen arbeiten mit den anderen parlamentarischen Organen zusammen und koordinieren ihre Tätigkeiten mit diesen.

5.1 Finanzdelegation

a) Wahl und Zusammensetzung

Die Finanzkommissionen wählen aus ihrer Mitte je drei Mitglieder und für jedes Mitglied eine ständige Stellvertreterin oder einen ständigen Stellvertreter in die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte.

Usanzgemäss kommen in der nationalrätlichen Finanzkommission folgende Grundsätze zur Anwendung:

Die Wahl der Vertreterinnen und Vertreter aus der Finanzkommission des Nationalrates in die Finanzdelegation erfolgt mutatis mutandis der Regelung gemäss Artikel 15 des Geschäftsreglements des Nationalrates.

Die Besetzung der Sitze erfolgt nach Absprache unter den Fraktionen.

In der ständerätlichen Finanzkommission erfolgt die Besetzung der Sitze usanzgemäss nach Absprache der Fraktionen.⁹

b) Amtsdauer und Stellvertretung

Die Mitglieder der Finanzdelegation und ihre Stellvertreter werden für eine Amtsdauer von 4 Jahren gewählt.

Ist ein Mitglied der Finanzdelegation für eine Sitzung verhindert, so wird das Ersatzmitglied aufgeboten.¹⁰

Im Fall einer Vakanz übernimmt die Stellvertreterin oder der Stellvertreter die Aufgaben, bis eine Ersatzwahl durch die betroffene Kommission erfolgt ist.

c) Berichterstattung und Information

Die Finanzdelegation legt den Finanzkommissionen jährlich spätestens im April einen Bericht über ihre Aufsichtstätigkeit vor.

Die Mitglieder der Finanzdelegation erstatten den Finanzkommissionen im zweiten Halbjahr mündlich Zwischenbericht über ihre wesentlichen Feststellungen. Wenn sie es für notwendig erachtet, kann die Finanzdelegation im Laufe des Jahres zusätzlich Bericht erstatten.

Die Finanzdelegation stellt den Finanzkommissionen Antrag (Art. 51 Abs. 4 ParlG), wenn sie in den Räten Anträge oder Vorstösse einreichen will.

5.2 Koordination mit anderen Organen

Die Finanzkommission jedes Rates koordiniert ihre Aktivitäten mit den Kommissionen des gleichen Rates sowie den Delegationen.

Das Sekretariat sorgt für die laufende Koordination mit den Sekretariaten der anderen Kommissionen und Delegationen. Bei Zuständigkeitskonflikten entscheiden die jeweiligen Präsidentinnen und Präsidenten der betroffenen Organe.

a) mit den Geschäftsprüfungskommissionen

Die Finanzkommissionen setzen die Geschäftsprüfungskommission ihres Rates über ihre Kenntnisse betreffend die finanzielle Oberaufsicht in Kenntnis. Sie können gemeinsame Sitzungen mit den Geschäftsprüfungskommissionen abhalten.¹¹

b) mit den anderen Kommissionen

Die Finanzkommissionen können den anderen Kommissionen Hinweise finanzieller Art in deren Aufgabenbereich geben.

Die Finanzkommissionen koordinieren sich mit den Kommissionen, die für die Vorberatung einer Vorlage zuständig sind, zu der sie einen Mithericht verfassen wollen, um sicherzustellen, dass dieser möglichst vor der Detailberatung übermittelt wird.

⁹ Vgl. Ziffer 1 der Handlungsgrundsätze der Finanzdelegation.

¹⁰ Vgl. Ziffer 1.2 der Handlungsgrundsätze der Finanzdelegation.

¹¹ Vgl. Art. 49 Abs. 3 ParlG.

c) mit der Finanzdelegation

Die Finanzkommissionen können der Finanzdelegation beantragen, sich mit der Untersuchung von Fragen, die den Finanzhaushalt betreffen, zu beschäftigen. Die Finanzdelegation ihrerseits kann den Finanzkommissionen die Prüfung von Geschäften beantragen.

Die Finanzdelegation kann den Finanzkommissionen Empfehlungen oder Vorschläge für die Prüfung des Budgets oder der Rechnung unterbreiten.

d) der Eidgenössischen Finanzkontrolle

Die Finanzkommissionen können die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) zu den Verhandlungen zum Budget, zur Rechnung und zur Behandlung einzelner Kredite heranziehen.¹² Wenn sie es für notwendig erachten, können sie die EFK auch zu anderen Geschäften beiziehen.

Eine Subkommission kann die EFK einladen, eine Vertretung an die Informationsbesuche zu entsenden.

6 Vertraulichkeit, Geheimnisschutz und Information

6.1 Vertraulichkeit und Geheimnisschutz

Die Mitglieder wahren die Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen.

Um den Geheimnisschutz (Art. 150 Abs. 3 ParlG) zu garantieren, ergreifen die Kommissionen entsprechende Vorkehrungen (Art. 153 Abs. 7 ParlG).

Für den Geheimnisschutz und die Vertraulichkeit gelten die Weisungen der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation vom 2. Dezember 2019.

6.2 Information

Die Plenarkommissionen informieren die Öffentlichkeit über ihre Arbeit und ihre Beschlüsse. Vorbehältlich einer anderen Kommissionsentscheidung informiert die Präsidentin oder der Präsident die Öffentlichkeit.

7 Sekretariat

Die Finanzkommissionen werden in wissenschaftlicher und administrativer Hinsicht unterstützt durch das Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation.

Ansprechpartner des Sekretariats sind in erster Linie die Organe, in zweiter Linie die Präsidentinnen und Präsidenten der Kommissionen und Subkommissionen und in dritter Linie die Mitglieder der Kommissionen und Subkommissionen.

¹² Vgl. Art. 7 Abs. 2 FKG.

Das Sekretariat stellt das Programm und die Unterlagen zu den an einer Sitzung behandelten Ratsgeschäften soweit möglich zwei Wochen vor dieser Sitzung zur Verfügung.

Im Sinne der Effizienz und der Kostenreduktion trägt das Sekretariat zur Verringerung des Papierverbrauchs bei. Die Sitzungsprotokolle sind elektronisch verfügbar, ausser jene, die vertraulich zu behandeln sind.

Die Unterlagen des Sekretariats werden soweit möglich auf Deutsch und Französisch zur Verfügung gestellt.

Datum des Inkrafttretens: 30. Juni 2023