

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Öffentliche Finanzen
Schlagworte	OECD, Banken
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bernath, Magdalena
Heidelberger, Anja
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Bernath, Magdalena; Heidelberger, Anja; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Öffentliche Finanzen, OECD, Banken, 2002 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1
Finanz- und Ausgabenordnung	2
Voranschlag	3

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
NAF	Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
EU	Europäische Union
IV	Invalidenversicherung
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
ASTRA	Bundesamt für Strassen
EL	Ergänzungsleistungen
BIF	Bahninfrastrukturfonds
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission

DFF	Département fédéral des finances
ONU	Organisation des Nations unies
CDI	Convention de double imposition
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
UE	Union européenne
AI	Assurance-invalidité
DDC	Direction du développement et de la coopération
OFROU	Office fédéral des routes
PC	Prestations complémentaires
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
CEP	Commission d'enquête parlementaire

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.11.2015
ANJA HEIDELBERGER

Im November 2015 gab der Bundesrat bekannt, dass er die auf Ende 2015 versprochene Botschaft zur **Revision des Steuerstrafrechts** nicht vorlegen werde. Die kritischen Rückmeldungen aus der Vernehmlassung sowie die Einreichung der Volksinitiative „Ja zum Schutz der Privatsphäre“ hätten gezeigt, dass die Erfolgchancen dieser Revision gering seien. Entsprechend werde er die Revision des Steuerstrafrechts zurückstellen.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.12.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im August 2018 legte der Bundesrat dem Parlament das am 7. Juni 2017 unterzeichnete **multilaterale Übereinkommen zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Massnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung** zur Genehmigung vor. Hintergrund des Übereinkommens ist der Wunsch nach Bekämpfung der ungerechtfertigten Steuervermeidungen multinationaler Unternehmen. Im Rahmen dieser Arbeiten durch die OECD – dem sogenannten BEPS-Projekt («Base Erosion and Profit Shifting») – wurden Vorschläge für Anpassungen der Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) ausgearbeitet, was wiederum Arbeiten an einem multilateralen Instrument zur effizienteren Änderung bilateraler Doppelbesteuerungsabkommen nach sich zog. Im November 2016 legte eine Ad-Hoc-Gruppe bestehend aus über 100 Staaten, darunter auch die Schweiz, das entsprechende multilaterale Abkommen vor. Damit sollen insbesondere Mindeststandards gegen Abkommensmissbrauch und für die Streitbeilegung eingeführt werden. Diese entsprächen gemäss der Botschaft des Bundesrates bereits der Praxis der Schweiz. Zukünftig würde deren Einhaltung zusätzlich durch vom «Forum on Harmful Tax Practices» (FHTP) durchgeführte Peer-Reviews überprüft. Bezüglich der übrigen Bestimmungen des Übereinkommens können Vorbehalte vorgebracht werden, wovon die Schweiz auch Gebrauch machte.

Im Ständerat, der die Genehmigung des Übereinkommens in der Wintersession 2018 behandelte, stiess die Vorlage auf deutlich weniger Widerstand als die erste multilaterale Vereinbarung im Rahmen des BEPS. Kommissionssprecher Bischof (cvp, SO) verwies nochmals auf die Vorbehalte, welche die Schweiz angebracht hatte. Als Kern der Vorlage machte er die zukünftige Berechtigung des Bundesrates aus, genehmigte Abkommen auf zusätzliche Staaten auszudehnen. Eine Änderung der Vorbehalte bedürfte jedoch eines ordentlichen Staatsvertragsverfahrens, betonte er. Auch Finanzminister Maurer lobte den Nutzen der Vorlage: Das Übereinkommen betreffe 14 Doppelbesteuerungsabkommen der Schweiz, die dadurch auf den neusten Stand gebracht würden – ohne dass jedoch neue Standards geschaffen würden. Mit 33 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen genehmigte der Ständerat das Übereinkommen.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.03.2019
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2019 genehmigte auch der Nationalrat das **multilaterale Übereinkommen zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Massnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung**. Die Mehrheit der WAK-NR hatte zuvor die Annahme der Vorlage empfohlen, eine Minderheit fürchtete jedoch insbesondere den administrativen Mehraufwand für die Unternehmen und sprach sich daher gegen Eintreten aus. Dennoch trat der Nationalrat mit 112 zu 56 Stimmen (ohne Enthaltungen) auf das Geschäft ein und verabschiedete dieses mit ähnlicher Stimmenzahl (114 zu 64 Stimmen ohne Enthaltungen) jeweils gegen den Widerstand der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion. Dieselben Fronten waren auch Tage später bei der Schlussabstimmung festzustellen, als der Nationalrat das Geschäft mit 129 zu 64 Stimmen und der Ständerat geschlossen mit 44 zu 0 Stimmen annahm.³

Finanz- und Ausgabenordnung

POSTULAT

DATUM: 04.10.2002
MAGDALENA BERNATH

Zwei parlamentarische Vorstösse betrafen die finanzpolitischen Kennzahlen: Auf eine Interpellation Loepfe (cvp, AI) (Int. 01.3689), weshalb die Schweiz nicht in den OECD-Statistiken für die **Staats- und die Finanzquote** erscheine, antwortete der Bundesrat, dass die schweizerische volkswirtschaftliche Gesamtrechnung die OECD-Standards noch nicht erfülle. Strittig sei die Frage, ob Sozialversicherungen dem öffentlichen oder dem privaten Sektor zugeordnet werden; in der Schweiz betreffe dies insbesondere die Krankenversicherung und die berufliche Vorsorge (beide sind zwar gesetzlich vorgeschrieben, sind aber weitgehend privatwirtschaftlich organisiert). Strahm (sp, BE) wollte den Bundesrat beauftragen, das Konzept der **Fiskalquote** an die OECD-Kriterien anzupassen und diese Vergleichszahl ohne die Krankenversicherungsbeiträge zu publizieren oder allenfalls beide Konzepte mit und ohne KV-Prämien nebeneinander zu veröffentlichen, da die unterschiedliche Berechnung der Fiskalquote (Abgaben an den Staat in Prozent des Bruttoinlandsprodukts) zu einer Verzerrung im internationalen Vergleich führe. Der Bundesrat erklärte sich bereit, das Postulat anzunehmen.⁴

MOTION

DATUM: 02.03.2015
DAVID ZUMBACH

Finanzielle Sanktionen mit Strafcharakter sollen in Zukunft nicht mehr zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören und folglich auch nicht mehr von den Steuern abgezogen werden können. Dieser Auffassung war der Nationalrat im März 2015 und überwies mit 115 zu 55 Stimmen eine Motion Luginbühl (bdp, BE) an den Bundesrat, der die Annahme des Vorstosses begrüsst. Einzig die SVP stimmte geschlossen gegen den Vorstoss. Die vorberatende Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR) hatte sich ihrerseits aus "rechtsstaatlichen Gründen" mit 18 zu 7 Stimmen dagegen ausgesprochen, die Motion abzuändern und der Gesetzesänderung Rückwirkung zu verleihen. Der Bundesrat hat dem Parlament nun eine Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) vorzuschlagen.⁵

BERICHT

DATUM: 03.04.2017
ANJA HEIDELBERGER

Ende März 2017 wurde der Bericht des Bundesrats bezüglich der **Umwandlung von Bundesdarlehen an die SIFEM AG in Aktienkapital** in Erfüllung eines gleichlautenden Postulats der FK-NR publiziert. Darin wird unter anderem aufgezeigt, dass die SIFEM AG die Kontrolle, Aufsicht und Transparenz der Investitionsförderung des Bundes erhöht, insgesamt eine breite Entwicklungswirkung bezüglich der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen erzielt und allgemein vom Bundesrat, der beratenden Kommission für internationale Zusammenarbeit sowie der OECD positiv beurteilt wird. Die von Bundesrat und Parlament definierten Anforderungen von Gouvernanz, Effizienz, Wirtschaftlichkeit, Mobilisierung von Privatkapital und Risikominderung bedürfen die Form einer Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft. Entsprechend seien solche Organisationen weit verbreitet, ihre Bedeutung nehme zudem international zu. Die Umwandlung der Bundesdarlehen in Aktienkapital beseitige schliesslich negative Auswirkungen der Rechnungslegung, reduziere das Wechselkursrisiko, mache die SIFEM AG für private Investoren attraktiver und stärke ihre Zukunftsfähigkeit. Dadurch dass die Umwandlung haushaltsneutral sei, ergäben sich zudem keine Nachteile für den Bund. Die Finanzkommission des Nationalrats pflichtete nach Kenntnisnahme des Berichts dem Bundesrat bei und sprach sich in einer Konsultivabstimmung mit 14 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen für die Umwandlung aus. In der Sommersession lag es am Parlament, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen, was zu weiteren Diskussionen über den Nutzen der SIFEM AG sowie ihrer Umwandlung Anlass gab. Kritisch zeigte sich in der Ständeratsdebatte Thomas Minder (parteilos, SH). Dabei beanstandete er nicht die Umwandlung der Bundesdarlehen, sondern stellte den Nutzen der SIFEM AG selbst in Frage. Einerseits sei eine AG dazu da, Gewinn zu erzielen, was bei der Entwicklungshilfe nicht sinnvoll sei. Andererseits sei die SIFEM AG ein „komplizierte[s], kostspielige[s], verschachtelte[s] Konstrukt“, dessen hohe Betriebskosten im Jahr 2016 nochmals angestiegen seien. Mit Investitionen in fast 500 Firmen in 72 Ländern sei sie verzettelt und die Übertragung des Portfoliomanagements an die Obviam AG erlaube es dieser, „ihre teuren Portfoliomanager [zu füttern]“. Kostengünstiger wäre es stattdessen, diese Gelder der Deza zu geben. Zudem zog Minder Parallelen zur lange Zeit unkritischen Haltung von Bundesrat und Parlament gegenüber den Bürgschaften für Hochseeschiffe. Im Gegenzug betonte Wirtschaftsminister Schneider-Ammann, dass die SIFEM AG mindestens 70 Prozent ihrer Gelder in KMU investiere und somit vor allem unternehmerische Projekte, keine Projekte mit Hilfscharakter, unterstütze. Sie stelle daher ein komplementäres Instrument zur Deza dar. Die Spezialisten der Obviam AG verfügen über Fachkenntnisse und übernehmen die Verwaltung der Portfolios

entsprechend den von der SIFEM AG vorgegebenen Richtlinien. Die SIFEM AG kontrolliere die Tätigkeiten der Obviam AG sorgfältig. Die Betriebskosten seien „nicht weit weg“ von den Werten der Deza oder vergleichbarer Organisationen anderer Staaten. Die Parallelen zur Hochseeschifffahrt liess der Wirtschaftsminister nur bedingt gelten. So gehe es bei der Schifffahrt um deutlich höhere Beträge pro Unternehmen, da es nur wenige Reeder mit jeweils grossen Anteilen gebe. Wenn hingegen ein von der SIFEM AG unterstütztes Projekt nicht erfolgreich ist, seien die Verluste deutlich geringer und würden die SIFEM AG nicht gefährden.

In der Nationalratsdebatte zeigte sich vor allem Pirmin Schwander (svp, SZ) kritisch gegenüber dem Bericht des Bundesrates. So seien die zentralen Fragen des Postulats nicht beantwortet worden. Zwar erkläre der Bericht die Ziele der SIFEM AG als erreicht, es würden aber keine substanziellen Angaben dazu gemacht, wie viele Arbeitsplätze auch nach dem Rückzug der SIFEM AG erhalten bleiben würden. Zudem sei noch immer nicht klar, ob diese Ziele nicht auch mit Instrumenten der klassischen Entwicklungshilfe erreicht werden könnten. Insgesamt vermutete Schwander, dass dem Bund durch die Umwandlung ein grösseres Risiko entstehen würde als zuvor. Trotz dieser Einwände nahmen beide Räte den Bericht zur Kenntnis.⁶

BERICHT

DATUM: 12.06.2018
ANJA HEIDELBERGER

Nachdem der Bundesrat im März 2017 den Bericht zur **Umwandlung von Bundesdarlehen an die SIFEM AG in Aktienkapital** vorgelegt hatte, beantragte er im Rahmen des Berichts über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2017 die **Abschreibung** des entsprechenden Postulats. Stillschweigend stimmten National- und Ständerat diesem Antrag in der Sommersession 2018 zu.⁷

MOTION

DATUM: 18.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im November 2016 legte der Bundesrat in Erfüllung der Motion Luginbühl (bdp, BE) die Botschaft zum Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen vor. Das Bundesratsgesetz sei «im Sinne der Motion» verfasst, weshalb er den Vorstoss zur **Abschreibung** empfehle, betonte der Bundesrat. Stillschweigend folgten Stände- und Nationalrat in der Frühjahrs- und Herbstsession 2018 dem Antrag.⁸

Voranschlag

MOTION

DATUM: 20.12.2006
MAGDALENA BERNATH

Der Nationalrat lehnte zwei Motionen der SVP Fraktion ab. Die erste hatte vom Bundesrat verlangt, gleichzeitig mit dem Budget u.a. die im vorangegangenen Jahr von Parlament und Verwaltung beschlossenen Steuern, Abgaben und Gebühren zu veröffentlichen. Der Bundesrat war der Meinung, die Steuerbelastung sei transparent genug. Der zweite Vorstoss (Mo. 06.3590) forderte eine Anpassung der **Definition der Zwangsabgabenquote und der Staatsquote** an die OECD-Standards. Gemäss Bundesrat stünden die Daten zur Fiskal- und Staatsquote im Einklang mit den Standarddefinitionen der OECD und der EU. Die von der SVP erwähnten Prämien für die Krankenversicherung und die Beiträge an die berufliche Vorsorge seien von der Berechnung der Fiskalquote auszuschliessen, weil es sich um Leistungen an private Institutionen handle. Die Tatsache, dass Prämien obligatorisch sind, bilde noch kein ausreichendes Kriterium dafür, sie zu den obligatorischen Abgaben der öffentlichen Verwaltungen zu zählen. Um die Transparenz der Berechnungen zu gewährleisten, veröffentliche das EFD jährlich Zusatztabellen, die alle Abgaben mit obligatorischem Charakter und gemäss verschiedenen Definitionen darstellen.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 05.12.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Rahmen der Debatte zum Voranschlag 2020 verabschiedete das Parlament auch die **Nachträge II und IIa zum Voranschlag 2019**. Ersteren hatte der Bundesrat im September 2019 vorgestellt: Der Nachtrag II umfasste 13 Kredite in der Höhe von CHF 93 Mio., was abzüglich interner Kompensationen (CHF 2.6 Mio.) und Wertberichtigungen (CHF 2 Mio.) effektive Mehrausgaben von CHF 88.4 Mio. mit sich brachte. Dies entsprach 0.12 Prozent der Ausgaben des Voranschlags 2019, was im langjährigen Durchschnitt lag (2012-2018: 0.15%). Der grösste Beitrag sei die Einlage für den Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds (NAF; CHF 57 Mio.), welche durch eine Änderung der Verbuchungsmethode begründet sei: Die Erträge der Bewirtschaftung der Nationalstrassen sowie Drittmittel von Kantonen und Gemeinden würden neu via ASTRA in den NAF eingelegt; diese Einlage müsse entsprechend erhöht werden. Um verzögerte Projekte fertigzustellen, sollte auch der Kredit für den Betrieb, Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen im Rahmen des NAF um CHF 15 Mio. erhöht werden. Auch in der Sonderrechnung für die Bahninfrastruktur (BIF) sollte der Kredit für den

Substanzerhalt der Bahninfrastruktur für die aktualisierte Planung der Infrastrukturbetreiber und Seilbahnen um CHF 232 Mio. erhöht werden, wobei ein Teil dieser Kosten im Voranschlagskredit 2020 für den Betrieb kompensiert würde (–CHF 88 Mio.). Für die termingerechte Fertigstellung der Arbeiten am Ceneri-Basistunnel im Rahmen der NEAT forderte der Bundesrat einen zusätzlichen Kredit in der Höhe von CHF 39 Mio. Schliesslich musste der Bund CHF 25 Mio. zusätzlich an die EL zur IV bezahlen, deren Kosten im Jahr 2019 um denselben Betrag höher ausgefallen waren als im Voranschlag budgetiert.

Im Oktober 2019 legte der Bundesrat zudem den **Nachtrag IIa** vor, der zur «Honorierung der gezogenen Solidarbürgschaften für die schweizerische Hochseeschifffahrt» nötig geworden sei, wie die Regierung erklärte. Darin fasste sie das neuste Problem bezüglich der Hochseeschifffahrtsbürgschaften, die Einstellung des Schiffsbetriebs der acht Hochseeschiffe umfassenden Massmariner SA, zusammen. Der Bund verbürge Massmariner-Schiffe noch mit CHF 129 Mio., diese Bürgschaften seien nun nach dem Entscheid zum Verkauf dieser Schiffe gezogen worden. Der Bund sei nun gegenüber der betroffenen Bank zur Zahlung der ausstehenden verbürgten Darlehenssumme bis Februar 2020 verpflichtet.

Letzterer Nachtrag führte in der Nationalratsdebatte in der Wintersession 2020 zu einigen Diskussionen. Zuvor hatte der Ständerat alle Nachträge diskussionslos und stillschweigend angenommen. Bereits in der Kommission sei diese Frage intensiv diskutiert worden, erklärte Alois Gmür (cvp, SZ) im Nationalrat; die Mehrheit sei jedoch zum Schluss gekommen, «dass das Parlament wohl keine Alternative hat, als diesen Nachtragskredit zu bewilligen». Ähnlich formulierten es seine Ratskolleginnen und -kollegen, Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) sprach beispielsweise von einer «zähneknirschenden» Zustimmung. Pirmin Schwander (svp, SZ) hingegen stellte den Antrag, im Nachtrag II zum Voranschlag 2019 auf die Genehmigung der Zahlung zu verzichten. Der Bund und die betroffene Bank hätten die Begleichung der ausstehenden Darlehenssummen auf Februar 2020 festgelegt, der Bundesrat solle diese Frist nun neu aushandeln und dadurch der Oberaufsicht und dem Parlament die Möglichkeit geben, die Einsetzung einer PUK zu prüfen. Auch der SVP-Fraktion sei klar, dass man zahlen müsse, erklärte Schwander, man müsse nun aber Halt sagen und der weltweiten Hochseeschifffahrtsbranche ein Zeichen schicken, dass diese künftig die Preise nicht mehr so stark drücken könne. Bundesrat Maurer goutierte dieses Vorgehen keineswegs: «Sie können hier schon die starke Person spielen und sagen: «Wir bezahlen noch nicht!» Aber wir bezahlen ohnehin», betonte er und bat den Nationalrat, den Nachtrag zu bewilligen. Mit 103 zu 52 Stimmen (bei 40 Enthaltungen) folgte die grosse Kammer dieser Bitte. Die SVP sprach sich geschlossen gegen den Nachtrag aus, die SP und vereinzelte Nationalrätinnen und Nationalräte anderer Fraktionen enthielten sich ihrer Stimme.

Genauso wie diesen Nachtrag genehmigte der Nationalrat auch die übrigen, kleineren Ausgaben: unter anderem CHF 3.4 Mio. aufgrund der Erhöhung des Beitragssatzes der Schweiz für das UNO-Budget; CHF 1.7 Mio. für die Arbeitslosenversicherung, da der Bund 2018 einen zu tiefen Beitrag geleistet hatte; CHF 1 Mio. für das IT-Programm Genova, die durch eine Verzögerung von sechs Monaten aufgrund von Stabilitätsmängeln der Software nötig geworden waren; CHF 430'000 aufgrund von Änderungen am Beitragsschlüssel der OECD; CHF 350'000 für die Bundesanwaltschaft, die durch die Untersuchungen im Disziplinarverfahren betreffend Bundesanwalt Michael Lauber nötig geworden waren; sowie CHF 300'000 für die Zollverwaltung aufgrund der Erhöhung des Frontex-Budgets.¹⁰

1) Medienmitteilung des Bundesrates

2) AB SR, 2018, S. 934 ff.; BBI 2018, 5389 ff.; BBI 2018, 5447 ff.

3) AB NR, 2019, S. 288 ff.; AB NR, 2019, S. 621 f.; AB SR, 2019, S. 240

4) AB NR, 2002, I, Beilagen, S. 473 ff.; SHZ, 15.5.02.; AB NR, 2002, S. 1690; Lit. Chardonners / Saurer.

5) AB NR, 2015, S. 22 ff.

6) AB NR, 2017, S. 1151 ff.; AB SR, 2017, S. 486 ff.; Bericht des Bundesrates vom 29.03.2017

7) BBI 2018, S. 2253 ff.

8) AB NR, 2018, S. 1401 ff.; AB SR, 2018, S. 146 ff.; BBI, 2016, S. 8503 ff.

9) AB NR, 2006, S. 604 f. und 2028 sowie Beilagen V, S. 336.

10) AB NR, 2019, S. 2058 ff.; AB SR, 2019, S. 1021 ff.; Nachtrag II zum Voranschlag 2019; Nachtrag IIa zum Voranschlag 2019