

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Öffentliche Finanzen
Schlagworte	Internationale Abkommen, Innere Sicherheit,
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

Bernhard, Laurent
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Bernhard, Laurent; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Öffentliche Finanzen, Internationale Abkommen, Innere Sicherheit*, 2013 – 2019. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1
Indirekte Steuern	3
Voranschlag	3

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
NAF	Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
EU	Europäische Union
IV	Invalidenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
EL	Ergänzungsleistungen
BIF	Bahninfrastrukturfonds
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
USR III	Unternehmenssteuerreform III

ONU	Organisation des Nations unies
CDI	Convention de double imposition
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
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
OFROU	Office fédéral des routes
PC	Prestations complémentaires
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
AFC	Administration fédérale des contributions
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
SYMIC	système d'information central sur la migration
CEP	Commission d'enquête parlementaire
RIE III	Réforme de l'imposition des entreprises III

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

POSTULAT

DATUM: 11.03.2013
LAURENT BERNHARD

In der Frühjahrssession überwies der Ständerat ein Postulat Fournier (cvp, VS), das den Bundesrat damit beauftragte, einen **Bericht über die steuerlichen Privilegien von juristischen Personen** vorzulegen, die jene Länder gewährten, mit denen die Schweiz Verhandlungen in Sachen Unternehmenssteuern aufgenommen hatte.¹

MOTION

DATUM: 27.11.2013
LAURENT BERNHARD

Im Verlauf des Berichtsjahres überwiesen beide Parlamentskammern eine Motion Pelli (fdp, TI), die im Rahmen der Quellensteuer eine **pauschale Steueranrechnung der Betriebsstätte ausländischer Unternehmen** in der Schweiz ermöglichen wollte, sofern ein Doppelbesteuerungsabkommen vorlag.²

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 12.12.2013
LAURENT BERNHARD

Im Juli des Berichtsjahres unterzeichnete die Schweiz ein neues **Erbschaftssteuerabkommen mit Frankreich**. Anlass zu Neuverhandlungen gab die im Jahre 2011 durch die französische Regierung ausgesprochene Drohung, das seit 1953 geltende Vertragswerk aufzukündigen. Nach Ansicht des Bundesrates war eine für die Schweiz unvorteilhafte Revision einem vertragslosen Zustand vorzuziehen. Zu den wichtigsten Neuerungen zählte, dass Frankreich auf seinem Gebiet wohnhafte Erben und Vermächtnisnehmer besteuern konnte, wobei eine in der Schweiz bezahlte Erbschaftssteuer angerechnet wurde. Zudem führte das Abkommen Steuertransparenz für Immobiliengesellschaften ein, indem indirekt gehaltene Immobilien künftig am Ort der gelegenen Sache versteuert werden sollten. In der Romandie löste das revidierte Abkommen bereits vor seiner Unterzeichnung heftigen Widerstand aus. Die Westschweizer Finanzdirektoren hielten es für inakzeptabel, dass der französische Staat Erbschaftssteuern einziehen konnte, wenn der Erblasser in der Schweiz ansässig war und lediglich in Frankreich wohnhafte Erben hatte. Aufgrund dieser Empörung zeigte sich die französische Regierung gegenüber dem im Sommer 2012 paraphierten Entwurf zu drei kleineren Konzessionen bereit. Dies änderte jedoch nichts daran, dass das Erbschaftsabkommen in der Schweiz einen schweren Stand hatte. Erwartungsgemäss beschloss der Nationalrat in der Wintersession, nicht auf die Vorlage einzutreten. Dieser Entscheid fiel mit 122 zu 53 Stimmen deutlich aus. Lediglich die Ratslinke setzte sich für ein Eintreten ein. Das Geschäft wurde im Ständerat auf die Frühjahrssession des Folgejahres traktandiert.³

MOTION

DATUM: 17.03.2016
ANJA HEIDELBERGER

Im Rahmen der Beratung der Unternehmenssteuerreform III schrieben und Stände- und Nationalrat (in der Wintersession 2015 respektive der Frühjahrssession 2016) die Motion Pelli (fdp, TI) für eine **pauschale Steueranrechnung der Betriebsstätte ausländischer Unternehmen** ab. Der Bundesrat hatte die **Abschreibung** zuvor in der Botschaft zur USR III beantragt.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 27.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2017 beantragte der Bundesrat dem Parlament, die angenommene Motion der WAK-SR zur **«Berücksichtigung von allgemeinen Abzügen und Sozialabzügen bei im Ausland beschränkt steuerpflichtigen Personen» abzuschreiben**. Die Motion kritisierte, dass bei Personen mit Wohnsitz in der Schweiz und Arbeitsort in einem anderen Staat – die entsprechend im anderen Staat beschränkt besteuert werden – die Steuerabzüge in der Schweiz nur proportional zu den in der Schweiz steuerbaren Einkünften gewährt würden; auch dann, wenn die Betroffenen diese in dem anderen Staat nicht vornehmen könnten.

In seinem Bericht hielt der Bundesrat drei Umsetzungsvarianten der Motion fest. Erstens könnten die Abzüge bedingungslos gewährt werden, also unabhängig davon, ob sie im Ausland ebenfalls gewährt werden oder nicht. Dadurch käme es aber zu einer Überprivilegierung von Personen, die im Ausland Abzüge geltend machen können sowie zu zusätzlichen Kosten von mehr als CHF 117 Mio. Zweitens könnten die Abzüge dann gewährt werden, wenn sie im Ausland nicht vorgenommen werden können. Eine Überprüfung der Gewährung sei aber sehr schwierig oder gar unmöglich, erklärten die FDK und die Kantone im Rahmen der dazu durchgeführten Vernehmlassung. Sie lehnten daher beide Lösungen ab und befürworteten stattdessen eine dritte Regelung im

Rahmen der Doppelbesteuerungsabkommen (DBA): Die Schweiz würde den Betroffenen die im Ausland nicht vorgesehenen Abzüge gewähren, im Gegenzug müssten andere Vertragsstaaten ihrerseits Abzüge gewähren, die in der Schweiz nicht vorgesehen sind. Eine solche Umsetzung zulasten des Auslandes erachtete der Bundesrat jedoch als nicht umsetzbar, weshalb er die Abschreibung der Motion beantragte.

Diese Meinung teilte die WAK-NR nicht. Mit 22 zu 0 Stimmen beantragte sie ihrem Rat, den Abschreibungsantrag des Bundesrates abzulehnen. Stattdessen soll sich der Bundesrat im Rahmen von Verhandlungen über Doppelbesteuerungsabkommen dafür einsetzen, dass die entsprechenden Abzüge vollständig berücksichtigt würden. Mit 174 zu 6 Stimmen sprach sich in der Herbstsession 2018 auch der Nationalrat gegen die Abschreibung aus.⁵

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.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.03.2019
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrsession 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.⁷

MOTION
DATUM: 20.12.2019
ANJA HEIDELBERGER

Obwohl die Schweiz 2015 das Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Italien in Kraft gesetzt habe, stehe sie noch immer auf der **italienischen schwarzen Liste für die Besteuerung natürlicher Personen**, wodurch für Personen, die von Italien in die Schweiz ziehen wollten, eine Umkehr der Beweislast hinsichtlich des Steuerdomizils vorliege, kritisierte Roberta Pantani (Iega, TI). Dies erhöhe den administrativen Aufwand für die Direktbetroffenen und stelle einen Wettbewerbsnachteil für die in der Schweiz tätigen Banken und Unternehmen dar. Deshalb wollte Pantani den Bundesrat im September 2019 mit einer Motion

beauftragen, diesbezüglich Abhilfe zu schaffen. Dieser verneinte zwar die Auswirkungen auf die Schweizer Banken, beantragte die Motion aber aufgrund des Mehraufwands für die Betroffenen zur Annahme. In der Wintersession 2019 sprach sich der Nationalrat stillschweigend für das Anliegen aus, nachdem es nach dem Ausscheiden von Pantani aus dem Nationalrat von Lorenzo Quadri (Iega, TI) übernommen worden war.⁸

Indirekte Steuern

MOTION

DATUM: 10.12.2013
LAURENT BERNHARD

Das Parlament überwies eine Motion Cassis (fdp, TI), die verlangte, dass der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) für eine verbesserte **Identifikation von mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen aus dem Ausland** die Daten aus dem Online-Meldeverfahren der aus der Europäischen Union (EU) in die Schweiz entsandten Arbeitnehmenden zur Verfügung stehen sollten. Hintergrund dieses Vorstosses bildete die Schwierigkeit, die Mehrwertsteuer für Lieferungen von jenen ausländischen Unternehmen in die Schweiz zu erheben, die nicht im Steuerregister eingetragen waren.⁹

MOTION

DATUM: 03.03.2016
ANJA HEIDELBERGER

Im Rahmen seiner Botschaft für eine Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes schlug der Bundesrat im Februar 2015 vor, die Motion Cassis (fdp, TI) für eine verbesserte **Identifikation von mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen aus dem Ausland** abzuschreiben. Die Teilrevision schaffe die gesetzlichen Grundlagen zur geforderten Reduktion der mehrwertsteuerbedingten Wettbewerbsverzerrungen in den Grenzregionen, zudem würden bereits seit Anfang 2015 Daten des Online-Meldeverfahrens und des Zentralen Migrationsinformationssystems (ZEMIS) zur Durchsetzung der Steuerpflicht ausländischer Unternehmen verwendet, begründete er den Antrag. Stillschweigend stimmten Nationalrat und Ständerat im Herbst 2015 respektive Frühjahr 2016 der Abschreibung zu.¹⁰

Voranschlag

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 Hochseeschiffahrtbürgschaften, 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.¹¹

1) AB SR, 2013, S. 541.

2) AB NR, 2013, S. 1182; AB SR, 2013, S. 982.

3) BBI, 2013, S. 7127f.; AB NR, 2013, S. 2171ff.; Medienmitteilung EFD vom 11.7.13, SGT, 20.2. und 4.7.13.

4) BBI, 2015, S. 5069 ff.

5) AB NR, 2018, S. 1650 f.; Bericht des Bundesrates vom 6.9.17

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

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

8) AB NR, 2019, S. 2426

9) AB NR, 2013, S. 1538f; AB SR, 2013, S. 1118; NZZ, 11.12.13.

10) AB NR, 2015, S. 1810 ff.; AB SR, 2016, S. 63 ff.; BBI 2015, S. 2615 ff.

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