

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Öffentliche Finanzen
Schlagworte	Terrorismus, Referendum, Innere Sicherheit, Öffentliche Ordnung
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

Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Heidelberger, Anja
Rinderknecht, Matthias
Rohrer, Linda
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Heidelberger, Anja; Rinderknecht, Matthias; Rohrer, Linda; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Öffentliche Finanzen, Terrorismus, Referendum, Innere Sicherheit, Öffentliche Ordnung, 1992 - 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
Indirekte Steuern	6
Finanz- und Ausgabenordnung	7
Finanzplan und Sanierungsmassnahmen	7
Voranschlag	8
Finanzausgleich	9

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
NAF	Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
IV	Invalidenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
EL	Ergänzungsleistungen
BIF	Bahninfrastrukturfonds
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung

DFF	Département fédéral des finances
ONU	Organisation des Nations unies
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
AI	Assurance-invalidité
OFROU	Office fédéral des routes
PC	Prestations complémentaires
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CEP	Commission d'enquête parlementaire
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.10.2003
MAGDALENA BERNATH

Das Steuerpaket hat insbesondere bei der Wohneigentumsbesteuerung massive Steuerausfälle für die Kantone zur Folge; deshalb lehnten die kantonalen Finanzdirektoren die Steuerreform ab. In der Folge reichten elf – nötig gewesen wären acht – kantonale Regierungen resp. Parlamente (BE, BS, GL, GR, JU, OW, SG, SH, SO, VS, VD) **erstmalig** in der Geschichte des Bundesstaates ein **Kantonsreferendum** ein. Da das Zustandekommen des Kantonsreferendums bis im September unklar war, reichte ein links-grünes Komitee ebenfalls das Referendum gegen das Steuerpaket ein.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.05.2004
MAGDALENA BERNATH

Am 16. Mai 2004 kam das **Steuerpaket** zur Abstimmung. Insbesondere aufgrund der befürchteten Einbussen bei der Wohneigentumsbesteuerung sprachen sich neben den elf Kantonen (BS, BE, GL, GR, JU, OW, SG, SH, SO, VD, VS), welche erstmals seit 1874 das Ständesreferendum ergriffen hatten, auch neun weitere für die Ablehnung der Vorlage aus. Linke und Grüne, welche ebenfalls das Referendum ergriffen hatten, Gewerkschaften und der Schweizerische Mieterverband gaben die Nein-Parole heraus. Zur Befürworterseite zählten die FDP und die SVP sowie die Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände und der Schweizerische Hauseigentümerverband. Auch die CVP befürwortete das Steuerpaket, allerdings hatten viele Kantonalsektionen die Nein-Parole herausgegeben.

Abstimmung vom 16. Mai 2004

Beteiligung: 50,8%
Ja: 821 475 (34,1%)
Nein: 1 585 910 (65,9%)

Parolen:

- Ja: CVP (9*), FDP (1*), SVP (1*), LP, EDU, FP, Lega; economiesuisse, SGV, ZSA, Hauseigentümerverband, Gemeindeverband.
- Nein: SP, GP, CSP, EVP, PdA, SD; SGB, Travail.Suisse, Mieterverband, Städteverband, Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren.
- Stimmfreigabe: SBV

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Bei einer hohen Stimmbeteiligung von 50,8% verwarf das Volk das Steuerpaket mit **65,9% Nein- Stimmen**. Lediglich in den drei Bezirken Meilen (ZH), Höfe (SZ) und Rheintal (SG) waren Ja-Mehrheiten zustande gekommen. Gemäss der Vox-Analyse lehnten Frauen, die städtische Bevölkerung und Personen mit niedrigem Einkommen die Vorlage noch deutlicher ab als Männer, die Landbevölkerung und Personen mit höherem Haushaltseinkommen. Ausschlaggebend für das Stimmverhalten waren die Parteiverbundenheit und die Einstufung auf der Links-Rechts-Achse: Unter den Befragten, welche Sympathien für die SVP bekundeten, nahmen 52%, bei der FDP 58% das Steuerpaket an, bei der SP stiess es auf massive Ablehnung (17% Ja). Ein differenzierteres Bild zeigte sich bei der CVP, wo lediglich 31% der Befragten, die der CVP nahe standen, das Steuerpaket gemäss der nationalen Parteiparole annahmen (9 kantonale Sektionen hatten die Nein-Parole herausgegeben). Diese Tendenz zur Polarisierung zwischen den Parteien bestätigte sich durch die Positionierung der Befragten auf einer Links-Rechts-Achse: Je weiter links sich die Befragten auf der Achse einstuften, desto stärker fiel die Ablehnung des Steuerpakets aus, je weiter rechts die Einstufung, desto stärker die Zustimmung. Aus der Untersuchung der Stimmotive ging hervor, dass nach Auffassung der Gegnerinnen und Gegner das Steuerpaket zu stark den gut Verdienenden zugute kam und zu viele unterschiedliche Massnahmen enthielt.²

Die Vorlage zur **neuen Finanzordnung** wurde im Vorfeld der Abstimmung **kaum bekämpft**. Einzig die politisch unbedeutende Partei der Arbeit und drei Kantonssektionen der SVP (SG, VS, ZG) gaben die Nein-Parole heraus.

Abstimmung vom 28. November 2004

Beteiligung: 36,8%
Ja: 1 258 895 (73,8%) / 19 6/2 Stände
Nein: 446 662 (26,2%) / 1 Stand

Parolen:

– Ja: CVP, FDP, SP, SVP (3*), GP, LP, CSP, EDU, EVP, FP, Lega, SD; ZSA, economiesuisse, SGV, SBV, SGB, Travail.Suisse.

– Nein: PdA.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Am 28. November 2004 stiess die neue Finanzordnung bei einer grossen Mehrheit der Stimmenden (73,8%) und allen Kantonen ausser Zug (51% Nein) auf **Zustimmung**. Die Vox-Analyse zeigte auf, dass eine deutliche Mehrheit der Stimmbevölkerung keine Ahnung hatte, um was es bei der Vorlage ging. Manche glaubten, sie bilde einen Teilaspekt der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA), über die sie am selben Wochenende zu befinden hatten. Auf den Abstimmungsentscheid hatte dies jedoch keine Auswirkungen: Nichtinformierte stimmten exakt gleich wie die wenigen, welche sich mit dem Inhalt der neuen Finanzordnung befasst hatten. Die schlechten Kenntnisse und die Verwechslung mit der NFA führten dazu, dass die Einstellung zu letzterer zum wichtigsten Bestimmungsgrund für den Entscheid über die neue Finanzordnung wurde. Wer der NFA zustimmte, hiess zu 92% auch die neue Finanzordnung gut; wer die NFA ablehnte, votierte zu 65% ebenfalls gegen die Finanzordnung. Wie bei der NFA waren auch bei der Finanzordnung die Einkommensverhältnisse das einzige soziale Merkmal, das die Stimmabgabe beeinflusste; am deutlichsten war die Zustimmung bei Personen in gutsituierten Haushalten.³

Gegen das Bundesgesetz über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen ergriff eine Linksallianz wie bereits im Jahr 2006 angekündigt das **Referendum** und reichte dieses mit mehr als 57'000 gültigen Unterschriften ein. Die bürgerlichen Parteien starteten eine Gegenkampagne. Der Linksallianz gehören unter anderen die SP, der Gewerkschaftsbund (SGB) und die Grünen an. Das Volk wird anfangs 2008 über die Vorlage abstimmen können.⁴

Das Volk entschied am 24. Februar über die **Unternehmenssteuerreform II**, gegen welche im Vorjahr eine Allianz aus SP, GP und SGB das Referendum eingereicht hatte.

In der **Kampagne** für die Volksabstimmung bekämpften die SP, die Grünen, die EVP, die CSP und die SD zusammen mit den Gewerkschaften die Reform. Für die Linke stellte diese Lockerung der Doppelbesteuerung der Unternehmensgewinne ein unnötiges, ja sogar verfassungswidriges Steuergeschenk an die Reichen dar. Sie befürchteten, dass die daraus resultierenden Mindereinnahmen den Staat zu Sparmassnahmen im Sozialbereich zwingen würden. Ihre Werbung schlug recht aggressive Töne an. So versuchten sie, die Vorlage mit den von breiten Kreisen als skandalös empfundenen hohen Löhnen und Prämien für Bankmanager in Verbindung zu bringen.

SVP, FDP, CVP und Liberale unterstützten gemeinsam mit dem Bundesrat und den Unternehmerverbänden Economiesuisse und Gewerbeverband die Unternehmenssteuerreform. Sie betonten vor allem die daraus entstehenden Vorteile für die KMU. Das gegnerische Argument der Steuerausfälle relativierten sie mit der Behauptung, dass die eingesparten Steuern wieder investiert würden, was positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum und damit auch auf die zukünftigen Steuereinnahmen hätte.

Abstimmung vom 24. Februar 2008

Beteiligung: 38,6%
Ja: 938 744 (50,5%)
Nein: 918 990 (49,5%)

Parolen:

– Ja: FDP, CVP, SVP, GLP, LP, EDU, Lega; Economiesuisse, SGV, SBV.
– Nein: SP, GP, EVP (1)*, CSP (1)*, PdA, SD; SGB, Travail.Suisse.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Das Bundesgesetz über die Reform der Unternehmenssteuern wurde bei einer relativ schlechten Stimmbeteiligung von 38,6% **mit einem Ja-Stimmenanteil von 50,5% äusserst knapp angenommen**. Der Vorsprung der Befürwortenden betrug weniger als 20'000 Stimmen. Am stärksten stimmten die Niedersteuerkantone Nidwalden (64,3%), Appenzell Innerrhoden und Zug zu. Am niedrigsten war die Akzeptanz in den linken Industriekantonen Neuenburg (40,4%) und Basel-Stadt. Grundsätzlich nahm die Zustimmung von Ost nach West ab. Eine wichtige Ausnahme bildete Genf, das als einziger französischsprachiger Kanton zustimmte. Ein Grund für die Differenz zwischen den Sprachregionen mag darin gelegen haben, dass ausser Bern (wo sie am 24. Februar mit einer kantonalen Volksabstimmung eingeführt wurde) und Basel-Stadt (wo sie in Vorbereitung ist) bereits alle Kantone der Deutschschweiz eine ähnliche Regelung im kantonalen Steuerrecht kennen. Die Vox-Analyse zum Stimmverhalten zeigte, dass die Anhängerschaft der SP und der Grünen nahezu geschlossen der ablehnenden Parteiparole gefolgt war. Auch die Mitglieder oder Sympathisanten der Gewerkschaften sprachen sich überdurchschnittlich oft gegen die Unternehmenssteuerreform aus (72% Nein). Zwischen der Anhängerschaft der drei grossen bürgerlichen Parteien SVP, FDP und CVP gab es kaum Unterschiede; sie stimmte zu mehr als 70% für die Reform.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.06.2016
DAVID ZUMBACH

Am 17. Juni 2016 kam das **Unternehmenssteuerreformgesetz III** (USR III), das im Zuge der parlamentarischen Beratungen von den Räten in einigen wesentlichen Punkten angepasst worden war, zur Schlussabstimmung. Eine Reform war nötig geworden, weil die Schweiz international nicht mehr akzeptierte Sonderregelungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung abschaffen muss. SP-Fraktionschef Roger Nordmann (sp, VD) bezeichnete die Reform als ungerecht, unsozial und verantwortungslos und gab bekannt, dass seine Partei das Referendum dagegen ergreifen werde. Unterstützung erhielt sie dabei von den Grünen. Fraktionssprecher Louis Schelbert (gp, LU) sah in der USR III eine Umverteilungsvorlage mit Milliardenkosten zulasten der Bevölkerung. Die anderen Fraktionen unterstützten die Vorlage. SVP-Fraktionschef Adrian Amstutz (svp, BE) warnte vor der Abwanderung von bis zu 24'000 internationalen Unternehmen, wenn man ihr nicht zustimme. Ins gleiche Horn stiessen FDP und CVP: Ignazio Cassis (fdp, TI) sprach davon, dass die USR III nicht über CHF 1 Mrd. koste, sondern CHF 5 Mrd. an Steuersubstrat sichere. Markus Ritter (cvp, SG) sah durch die Reform die Gefahr des Verlusts tausender Arbeitsplätze gebannt. Der Nationalrat nahm die Vorlage mit 139 zu 55 Stimmen bei 2 Enthaltungen an. Der Ständerat votierte mit 29 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen für die USR III.

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.10.2016
ANJA HEIDELBERGER

Kurz nach deren Annahme durch das Parlament lancierten SP, Grüne, SGB, Unia sowie weitere Gewerkschaften und Jungparteien das Referendum gegen die **Unternehmenssteuerreform III**. Die Referendumsdrohung wurde bereits während der Behandlung im Parlament ausgestossen, falls die Steuerreform ohne Gegenfinanzierung beschlossen würde. Am 6. Oktober 2016 reichte das Referendumskomitee 56'000 beglaubigte Unterschriften gegen die USR III bei der Bundeskanzlei ein.

Im Abstimmungskampf kritisierten die Gegner des neuen Steuergesetzes insbesondere die ungleiche Verteilung von Kosten und Nutzen. So würden von der Vorlage nur Unternehmensbesitzer profitieren, während die Allgemeinheit die Steuerausfälle durch Leistungsabbau, höhere Gebühren und mehr Steuern zu bezahlen hätte. Die neuen "Steuertricks" seien zudem undurchsichtig, so dass nur die in deren Erarbeitung involvierten Beratungsfirmen ihre Auswirkungen abschätzen könnten. Die SP hatte im Parlament eine Gegenfinanzierung durch eine höhere Besteuerung der Dividenden gefordert, die vom Parlament jedoch abgelehnt worden war. Entsprechend befürchtete man nun auf Seiten des Referendumskomitees, dass die Steuerreform ohne Gegenfinanzierung zu hohen Kosten für Bund, Kantone und Gemeinden führen würde. Über die Höhe dieser zusätzlichen Kosten waren sich Befürworter und Gegner jedoch nicht einig: Der Bundesrat ging in seinem Bericht auf Bundesebene von Kosten von rund

CHF 1,3 Mia. aus, zu denen aber weitere Kosten auf kantonaler und kommunaler Ebene hinzukommen würden. So hatten bereits vor der Durchführung der Volksabstimmung mehrere Kantone Senkungen ihrer kantonalen Gewinnsteuern veranlasst, was es ihnen erlauben sollte, international wettbewerbsfähig zu bleiben.

Auf der anderen Seite wiesen die Befürworter der USR III darauf hin, dass Nichtstun Steuersubstrat in der Höhe von CHF 5,4 Mia. pro Jahr gefährde und entsprechend deutlich teurer sei. Durch die Steuerreform könnten hingegen zehntausende Arbeitsplätze und Steuereinnahmen in Milliardenhöhe gesichert werden. Zudem warfen die Befürworter den Gegnern vor, bewusst auf die Vorlage eines alternativen Plans zu verzichten, weil ihre Alternativen kaum Anklang finden würden.

Die Unterschriftensammlung war von einer regen medialen Berichterstattung zur Steuerreform begleitet, die auch nach Zustandekommen des Referendums nicht abbricht. Entsprechend verzeichnete das Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft (fög) eine sehr frühe und sehr starke Berichterstattung zur USR III, die Ende Januar durch das Interview von Eveline Widmer-Schlumpf in der Zeitung "Blick" noch weiter anstieg. In diesem hatte sich die ehemalige Finanzministerin gegen die Steuerreform in ihrer jetzigen Form ausgesprochen, da das Parlament bei dieser „nun einfach sehr weit gegangen [sei] mit zusätzlichen Entlastungen für gewisse Firmen“ und da es „ein paar Punkte [gebe], welche die Reform aus der Balance gebracht“ hätten. Immer häufiger meldeten sich anschliessend bürgerliche Politiker zu Wort, die ähnliche Bedenken gegenüber der USR III äusserten.

Nicht nur die Berichterstattung, auch die Inseratekampagne zur Unternehmenssteuerreform III startete früh und stark. So schaltete gemäss einer Analyse von *Année Politique Suisse* in den letzten 5 Jahren kaum ein Komitee so früh so viele Inserate wie die Befürworter der Steuerreform. Anders als bei der Berichterstattung, bei der das Verhältnis der Aufmerksamkeit für Befürworter und Gegner gemäss fög relativ ausgeglichen war, übertrumpften die Befürworter (88%) die Gegner (12%) bei den Inseraten deutlich. Auch die Parolenfassung deutete auf zwei ungleich grosse Lager hin: So sprachen sich mit SVP, FDP, CVP, BDP und GLP die meisten grösseren Parteien für die Steuerreform aus. Unterstützt wurden sie dabei unter anderem von *Economiesuisse*, dem Gewerbeverband sowie der Finanzdirektorenkonferenz. Die Nein-Parole beschlossen unter anderem die SP, Grünen, EVP, PdA, der Gewerkschaftsbund und Travail Suisse; Stimmfreigabe gewährte der Städteverband.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.02.2017
ANJA HEIDELBERGER

Am 12. Februar 2017 wurde über das Referendum zur **Unternehmenssteuerreform III** abgestimmt, wobei sich die Stimmbürger mit 59,1 Prozent Nein-Stimmen gegen die Reform aussprachen. Eine erste, nach demografischen, geografischen und politischen Variablen gewichtete Nachbefragung der Tamedia zeigte, dass sich lediglich die FDP-Sympathisanten mehrheitlich für die Steuerreform ausgesprochen (67% Zustimmung), die Anhänger der übrigen bürgerlichen Parteien die Vorlage jedoch teilweise deutlich abgelehnt hatten. Gerade die kritische Haltung der SVP-Sympathisanten zur Vorlage (47% Zustimmung) veranlasste zahlreiche Kommentatoren dazu, den Grund für die Ablehnung (auch) in der Verunsicherung der Stimmbürger sowie in einem Vertrauensverlust gegenüber der Wirtschaft oder zumindest in einem Misstrauen gegenüber der international tätigen Wirtschaft zu suchen.

Einig war man sich in den Tagen nach der Abstimmung vor allem darüber, dass es nun schnell gehen müsse mit einer neuen Vorlage. Einerseits drohe der Schweiz ein Platz auf der von der EU verfassten schwarzen Liste der Steueroasen, wenn die bisherigen Privilegien nicht rasch abgeschafft werden. Andererseits bestehe nun eine Rechts- und Planungsunsicherheit für die betroffenen Unternehmen, die es zu beheben gelte. Schliesslich teilten aber auch die Kantone den Wunsch nach einer schnellen Lösung, da sich zahlreiche Reformen der kantonalen Gewinnsteuern auf die nationale Vorlage abgestützt hätten. Entsprechend sprachen die Abstimmungsverlierer vielerorts davon, dass die Linke jetzt – wie während der Kampagne angekündigt – Hand bieten müsse für eine schnelle Lösung. Unklar ist jedoch, wie eine solche Lösung aussehen soll. So wisse der Bundesrat gemäss der NZZ nun dank der Abstimmung zwar, was das Volk nicht wolle, unklar sei aber noch immer, was es wolle. Die meisten Kommentatoren erachteten eine Unternehmenssteuerreform IV, also einen kompletten Neubeginn der Verhandlungen, als nicht nötig, da die meisten Argumente bereits auf dem Tisch lägen. Möglich wäre daher ein sogenannter Plan B, der gemäss Beat Jans (sp, BS) verschiedene Elemente beinhalten müsste, welche die SP bereits während der Parlamentsdebatte gefordert hatte. Dazu könnten zum Beispiel der Verzicht auf den Steuerabzug auf fiktive

Eigenkapitalzinsen und auf eine übermässige Anrechnung des Forschungsaufwandes, eine engere Fassung der Patentbox, eine Versteuerung der Dividenden grosser Beteiligungen zu mindestens 80 Prozent als Einkommen, die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer sowie die Senkung der Bundesbeiträge an die Kantone gehören. Er stellte zudem einen vollen Plan B der SP für die Frühlingsession 2017 in Aussicht.

Je nach Reichweite der Forderungen der Abstimmungsgewinner könnte sich eine schnelle Verabschiedung eines solchen Plan B jedoch als schwierig erweisen. Dieser Problematik würde der sogenannte Plan C Abhilfe schaffen, der die Steuerreform in zwei Phasen aufteilen möchte. In einer ersten Phase würden die bisher wenig umstrittenen Massnahmen kurzfristig umgesetzt, dazu zählen gemäss Ruedi Noser (fdp, ZH) die Abschaffung der alten Steuerregime, eine tiefe, auf fünf Jahre beschränkte Übergangsbesteuerung für die Unternehmen, eine Änderung des Berechnungsmodus für den NFA sowie die bisher vorgesehenen Kompensationszahlungen des Bundes an die Kantone in der Höhe von CHF 1,1 Mia. Dies würde dem Bund mehr Zeit geben, die umstritteneren Punkte wie die Gegenfinanzierung der Steuerreform und neue Steuerprivilegien auszuhandeln.

Unklar bleibt der konkrete Zeitplan: Die Abstimmungssieger verlangen vom Bundesrat, bis zum Sommer 2017 eine neue Botschaft auszuarbeiten. Dies wäre jedoch nur möglich, wenn keine neue Vernehmlassung durchgeführt und entsprechend auch entgegen deren Forderungen, die Städte und Gemeinden nicht stärker in die Reform einbezogen würden. Entsprechend sprach Bundesrat Maurer nach der Abstimmung davon, dass eine Botschaft des Bundesrates nicht vor Ende 2017 zu erwarten sei. Nach seiner Sitzung vom 22. Februar 2017 kündigte der Bundesrat hingegen an, dass das EFD bis Mitte 2017 unter Beteiligung von Kantonen, Städten, Gemeinden, politischen Parteien und Verbänden „Eckwerte für eine neue Vorlage und Vorschläge für das weitere Vorgehen“ ausarbeiten werde.

Abstimmung vom 12. Februar 2017

Beteiligung: 45,2%

Ja: 989'306 (40,9%) / Stände: 3 1/2 □

Nein: 1'427'946 (59,1%) / Stände: 17 5/2

Parolen:

- Ja: SVP, FDP, CVP, BDP, GLP, EDU, Economiesuisse, Gewerbeverband, Finanzdirektorenkonferenz

- Nein: SP, Grüne, EVP, PdA, Gewerkschaftsbund, Travail Suisse

- Stimmfreigabe: Städteverband⁷

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 31.03.2017
ANJA HEIDELBERGER

Die **Voto-Analyse** zur Abstimmung vom 12. Februar 2017 über die **Unternehmenssteuerreform III** verdeutlichte insbesondere, dass die Vorlage den Befragten grosse Schwierigkeiten bereitet hatte. So gaben 74 Prozent der an der Umfrage Teilnehmenden an, dass es ihnen eher schwer gefallen sei, zu verstehen, um was es bei der Vorlage ging. Entsprechend nutzten auch viele Befragte Entscheidungshilfen: 39 Prozent der Ja-Stimmenden und 20 Prozent der Nein-Stimmenden gaben an, bei der Entscheidungsfindung Empfehlungen von Bekannten, Parteien oder dem Bundesrat gefolgt zu sein. Das Vertrauen der Befragten in Bundesrat und Parlament sowie in die Wirtschaft erwies sich als relativ hoch, doch während Ersteres kaum Einfluss auf den Stimmenscheid hatte, zeigte sich das Vertrauen in die Wirtschaft als sehr relevant für das individuelle Stimmverhalten: Wer der Wirtschaft misstraute, lehnte die Vorlage mit grosser Wahrscheinlichkeit ab.

Sowohl Ja- als auch Nein-Stimmende nahmen die Notwendigkeit sowie den Nutzen der Unternehmenssteuerreform wahr – die entsprechenden Argumente wurden von beiden Lagern mehrheitlich akzeptiert. Entscheidend waren aber die Einschätzungen der Befragten bezüglich Nutzniessern und Folgen der Vorlage. So befürchteten 36 Prozent der Nein-Stimmenden, dass nur die Reichen oder grosse, internationale Firmen von der Änderung profitieren würden, während der Mittelstand die Kosten trage. Folglich rechneten 35 Prozent der Befragten mit tieferen Steuereinnahmen, 78 Prozent von ihnen lehnten die UR III ab. Kritisiert wurden gemäss den Autoren der Voto-Studie folglich nicht einzelne, konkrete Instrumente der Vorlage; vielmehr erwies sich das Gesamtpaket der Steuerinstrumente sowie dessen Vermittlung als nicht mehrheitsfähig.⁸

Indirekte Steuern

Nachdem die SP und die Gewerkschaften gegen den 1991 vom Parlament beschlossenen Abbau der Stempelsteuer auf Finanzmarktgeschäften ein Referendum eingereicht hatten, kam die **Vorlage am 27. September zur Abstimmung**.

Die Argumente für und gegen die Änderung des Stempelsteuergesetzes unterschieden sich kaum von jenen, welche schon 1991 im Rahmen der Revision der Bundesfinanzordnung, in welche die Änderung des Stempelsteuergesetzes integriert war, vorgebracht worden waren. **Mit einem klaren Mehr von 61,5% wurde die Vorlage vom Volk angenommen**; die höchsten Ja-Anteile mit 68 bis 71% verzeichneten die Finanzzentren Genf, Zürich und Zug, den geringsten Anteil mit 50,8% erzielte der Kanton Uri. Gemäss der Vox-Analyse waren parteipolitische Merkmale und die Links-Rechts-Orientierung besonders relevant für das Stimmverhalten. Unter den bürgerlichen Parteien konnte die FDP ihre Anhängerschaft am besten hinter ihre Parolen scharfen. Im rot-grünen Lager, welches die eigentliche Gegnerschaft der Vorlage ausmachte, konnte die SP ihre Anhängerschaft nicht von einem Nein überzeugen: fast die Hälfte ihrer Sympathisanten stimmte für die Abschaffung der Stempelabgaben; unter der grünen Wählerschaft waren es mit 42% etwas weniger. **Die soziodemographischen Merkmale** wie Alter, Geschlecht, Bildung und Sprachregion waren **kaum relevant für das Stimmverhalten**. Bei den Beweggründen wurden von den Befürwortern die Erhaltung des Finanzplatzes Schweiz, die Verhinderung von Kapitalabwanderung sowie die Konkurrenzfähigkeit des Bankenwesens genannt. Unter den Nein-Stimmenden gaben 42% die prekäre Situation der Bundesfinanzen und die fehlende Kompensation der Einnahmefälle als Hauptgrund für ihre ablehnende Haltung an. Eine zweite wichtige Gruppe von Gegnern liess vor allem eine grundsätzlich kritische Haltung gegenüber dem profitorientierten Denken der Banken erkennen.

Abstimmung vom 27. September 1992

Beteiligung: 45,7%
Ja: 1 230 579 (61,5%)
Nein: 771'351 (38,5%)

Parolen:

- Ja: FDP, CVR, SVP, LP, LdU, EVP (1*), AP; SHIV, SGV.
- Nein: SP, GP, PdA, EDU; SGB, CNG.
- Stimmfreigabe: SD

*In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen ⁹

Weil das Steuerpaket 2004 in der Volksabstimmung gescheitert war, konnten auch die unbestrittenen Massnahmen im Bereich der **Stempelabgaben** nicht in Kraft treten. Da deren Geltungsdauer bis Ende 2005 befristet ist, verabschiedete das Parlament im Frühling eine gegenüber dem abgelehnten Steuerpaket inhaltlich unveränderte Revisionsvorlage. Das Geschäft passierte die Schlussabstimmung im Ständerat mit 41 Stimmen und einer Enthaltung und im Nationalrat mit 142:25 Stimmen bei 13 Enthaltungen; die Vorbehalte stammten von den Grünen und der SP. Um zu verhindern, dass dem Bund ab 2006 Steuereinnahmen in der Höhe von 310 Mio Fr. entgehen, ergriff ein linkes Komitee (PdA, SolidaritéS, Juso, Mediengewerkschaft Comedia, Tessiner Lehrlings- und StudentInnengewerkschaft) das Referendum, welches jedoch aufgrund fehlender Unterschriften nicht zustande kam. ¹⁰

Finanz- und Ausgabenordnung

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 22.09.2004
MAGDALENA BERNATH

Mit 90:75 Stimmen gab der Nationalrat einer parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion Folge, welche die **Einführung des Finanzreferendums** auf Bundesebene verlangt. Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige oder neue wiederkehrende Ausgaben nach sich ziehen, sollen ab einem bestimmten Betrag dem fakultativen Referendum unterstehen. Gemäss der Mehrheit der vorberatenden SPK könnten einzelne konkrete Ausgaben für das Volk von grösserem Interesse sein als abstrakte Gesetze. Analysen auf Gemeinde- und Kantonsebene hätten zudem gezeigt, dass das Finanzreferendum eine bremsende Wirkung auf die Ausgaben und die Verschuldung habe. Linke und Teile der CVP lehnten den Vorstoss ab mit dem Hinweis, dass die Ausgaben zumeist auf Gesetzen beruhen, die bereits dem Referendum unterstanden. Eine weitere parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion (Pa. Iv. 03.402), welche die Einführung eines Behördenreferendums für Parlamentsbeschlüsse verlangte, die zu nennenswerten Mehrausgaben führen, wurde verworfen.¹¹

Finanzplan und Sanierungsmassnahmen

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 01.11.2007
LINDA ROHRER

Ende Februar war ein Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung geschickt worden, welcher auf eine parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion aus dem Jahr 2004 zurückgeht, welche das **Finanzreferendum auf Bundesebene** einführen wollte. Verpflichtungskredite, welche neue einmalige Ausgaben von mehr als 200 Mio Fr. oder neue wiederkehrende Ausgaben ab 20 Mio Fr. vorsehen, sollten damit dem fakultativen Referendum unterstellt werden. Die Initianten hatten sich davon ein grösseres Interesse des Volkes an Abstimmungen und eine bremsende Wirkung auf die Ausgaben und die Schulden erhofft. Während sich die Wirtschaftsverbände und die bürgerlichen Parteien positiv zu der Initiative äusserten, gab es insbesondere von linker Seite und Teilen der CVP Widerstand. Auch die Konferenz der Finanzdirektoren (FDK) wies auf kritische Punkte hin, obwohl sich der Vorstand insgesamt für ein Finanzreferendum auf Bundesebene ausgesprochen hatte. Als entscheidend erachtete diese, dass der Bund für die Kantone ein verlässlicher Partner bleibe und dass Kredite, die für den Vollzug der Programmvereinbarungen nötig sind, als gebunden qualifiziert und nicht dem Finanzreferendum unterstellt werden. Einige Kantone befürchteten zudem rechtliche Unsicherheiten, da sich auch in der kantonalen Praxis bisweilen Abgrenzungsprobleme in der Frage ergeben, bei welchen Beschlüssen das Finanzreferendum zur Anwendung kommen kann. Im Anschluss an die Vernehmlassung und nach der Prüfung verschiedener Umsetzungsmöglichkeiten der Initiative beschloss die Staatspolitische Kommission des Nationalrates mit 12 zu 10 Stimmen bei einer Enthaltung, nicht auf die Vorlage einzutreten und die Initiative dem Rat zur Abschreibung zu beantragen.¹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 20.03.2008
MARIANNE BENTELI

Der Nationalrat schrieb mit 123 zu 60 Stimmen gegen den Widerstand der SVP, welche den Vorstoss 2003 eingereicht hatte, eine parlamentarische Initiative ab, mit der auf Bundesebene ein **Finanzreferendum** verlangt wurde. 2004 hatte der Rat dem Begehren in einer ersten Phase Folge gegeben. Nach einer breiten Vernehmlassung war die Kommission in der Zwischenzeit aber zur Einsicht gelangt, dass ein Finanzreferendum auf Bundesebene umstritten ist und wohl auch nicht zweckmässig wäre. Bundesrat Merz sprach sich ebenfalls für eine Abschreibung aus, da es zielführendere Instrumente zur Eindämmung der Bundesausgaben gebe, insbesondere die Schuldenbremse, zudem würden mit diesem Instrument Ausgaben, die von Bundesrat und Parlament als dringlich erachtet werden, über Gebühr verzögert.¹³

Voranschlag

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 Hochseeschiffahrtsbranche 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.¹⁴

Finanzausgleich

Bei einer tiefen Beteiligung von lediglich 36,9% nahmen Volk und Stände am 28. November 2004 die **Verfassungsänderung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)** mit 64,4% Ja-Stimmen an. Abgelehnt wurde die Vorlage nur in den Kantonen Zug (83% Nein), Schwyz (56%) und Nidwalden (53%).

Abstimmung vom 28. November 2004

Beteiligung: 36,9%

Ja: 1 104 565 (64,4%) / 18 5/2 Stände

Nein: 611 331 (35,6%) / 2 1/2 Stände

Parolen:

– Ja: CVP (2*), FDP (1*), SVP (6*), LP, EVP, EDU, FP, Lega; economiesuisse, SGV, ZSA, SBV, Gemeindeverband, Städteverband, Tourismusverband, Verband öffentlicher Verkehr.

– Nein: SP (9*), GP, CSP, PdA (1*); SGB, Travail.Suisse, Pro Mente Sana, Sehbehinderte, Hörgeschädigte.

– Stimmfreigabe: SD.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Im **Abstimmungskampf** am umstrittensten war die vollständige Zuweisung der Finanzierung der Behindertenheime und -integrationsmassnahmen an die Kantone. Ein Teil der Behindertenorganisationen befürchtete infolge des Wegfalls der Bundessubventionen einen Leistungsabbau und bekämpfte deshalb die NFA. Unterstützt wurde sie dabei von der SP, den Grünen und den Gewerkschaften, welche die Nein-Parole ausgaben, wobei sechs Kantonalsektionen der SP (BE, BL, FR, NW, TG, UR) Annahme empfahlen und zwei die Stimme freigaben (BS, SZ). Die Modernisierung des interkantonalen Finanzausgleichs mit seiner neuen Berechnungsbasis (steuerbare Einkommen und Vermögen) und dem Lastenausgleich zugunsten von Gebirgskantonen und Kantonen mit Grossstädten war an sich nicht bestritten. Da sie aber eine Mehrbelastung von einigen Geberkantonen – und dort möglicherweise Steuererhöhungen – mit sich brachte, regte sich Widerstand. In diesen Kantonen (BL, NW, SZ, ZG, ZH) bekämpfte deshalb auch die SVP die Vorlage.

Gemäss Vox-Analyse am stärksten auf den Stimmentscheid ausgewirkt hat sich das **Vertrauen in den Bundesrat**. Von den sozialen Merkmalen hatte nur das Haushaltseinkommen einen gewissen Einfluss auf das Abstimmungsverhalten (Gutsituierte nahmen die Vorlage eher an als ärmere Bevölkerungsschichten). Auffallend ist, dass wesentlich mehr Befragte als bei anderen Abstimmungen spontan angaben, der Empfehlung von Bundesrat und Parlament gefolgt zu sein.¹⁵

1) BBL, 2003, S. 7056 f. und 7269 f.; Presse vom 21.6., 4.7., 17.9., 25.9., 4.10., 10.10. und 28.10.03.

2) BBL, 2004, S. 981 ff. und 3943 ff.; Presse vom 17.5.04. Engeli, Isabelle, Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 16. Mai 2004, VOX Nr. 85, Institut für Politikwissenschaft der Universität Genf und gfs.bern, Bern 2004. ; Presse vom 27.1.-14.5.04

3) BBL, 2004, S. 4747 ff. und 2005, S. 951 ff.; Presse vom 29.11.04; Hirter, Hans / Linder, Wolf, Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28. November 2004, VOX Nr. 85, Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern und gfs.bern, Bern 2004. ; Presse vom 23.10.04; SGT, 27.10. und 18.11.04; NZZ, 29.10., 24.11. und 26.11.04; LT, 13.11.04; AZ, 15.11.04.

4) BBL, 2007, S. 6073; Presse vom 10.7.07

5) Presse vom 10.1.-23.2.08.; BBL, 2008, S. 2781 ff.; Presse vom 25.2.08; Hirter, Hans / Linder, Wolf, Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. Februar 2008, Bern 2008.

6) APS-Inserateanalyse zum 12.02.2017; Abstimmungsmonitor fög; Medienmitteilung SP; NZZ, 18.6.16; Lib, 29.6.16; NZZ, 20.9.16; NZZ, TA, 7.10.16; AZ, 13.10.16; SO, 30.10.16; SGT, 17.11.16; Blick, 23.1.17

7) Medienmitteilung BR; Nachabstimmungsumfrage Tamedia; AZ, BZ, LT, Lib, NZZ, TA, 13.2.17; TA, 14.2., 15.2.17

8) VOTO Studie zur Abstimmung vom 12.02.2017; LZ, NZZ, 31.3.17

9) BBL, 1992, III, S. 795 f.; BBL, 1992, VI, S. 441 ff.; NZZ, 27.7.92; Bund, 13.8.92; Vox, Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 27. September 1992, Bern 1992; wf-Dokumentation, 27.7.92; Presse vom 28.9. und 29.9.92

10) AB NR, 2005, S. 27 ff. und 472 f.; AB SR, 2005, S. 394; BBL, 2005, S. 2281 ff.; WoZ, 19.5.05; Presse vom 2.7.05.

11) AB NR, 2004, S. 1343 ff. und 1346 ff.

12) BBL, 2007, S. 1758 und 8373 ff.; NZZ, 21.2. und 28.8.07

13) AB NR, 2008, S. 453 ff.

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

15) BBL, 2004, S. 4747 ff., 6953 ff. (FiLaG) und 2005, S. 951 ff.; Presse vom 29.11.04. ; Hirter, Hans / Linder, Wolf, Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28. November 2004, VOX Nr. 85, Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern und gfs.bern, Bern 2004. ; Presse vom 16.4., 29.5., 9.7., 18.8.-18.9., 9.10., 12.10.-25.11.04.