

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	18.04.2024
Thema	Öffentliche Finanzen
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Flach, Beat (glp/pvl, AG) NR/CN, Bendahan, Samuel (sp/ps, VD) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Öffentliche Finanzen, 2018 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 18.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1
Indirekte Steuern	4
Finanz- und Ausgabenordnung	5
Voranschlag	5
Finanzausgleich	7

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
BFS	Bundesamt für Statistik
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SEM	Staatssekretariat für Migration
EU	Europäische Union
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NFB	Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung
J+S	Jugend und Sport
FinDel	Finanzdelegation
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats

DFF	Département fédéral des finances
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CDF	Contrôle fédéral des finances
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
OFS	Office fédéral de la statistique
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
UE	Union européenne
PME	petites et moyennes entreprises
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
NMG	nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale
J+S	Jeunesse et Sport
DéIFin	Délégation des finances
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 01.07.2020
ANJA HEIDELBERGER

Auch nach der Annahme der STAF gingen die Diskussionen um die tiefen Unternehmenssteuern in der Schweiz weiter. So sorgte sich vor allem die NZZ ob den **Plänen der OECD zur Änderung der Unternehmensbesteuerung**. Diese versuche sich seit drei Jahren auf eine Neuordnung der Firmenbesteuerung zu einigen, erklärte die NZZ. Dabei beabsichtige sie vor allem zwei Änderungen: Einerseits eine Verschiebung des Steuersubstrats von den Sitzländern der Konzerne weg zu den Staaten, in denen die Umsätze gemacht werden. Betroffen davon wären gemäss NZZ insbesondere Digitalfirmen sowie konsumnahe Branchen wie Luxusgüter, Markenahrungsmittel und Automobile; die Schweiz müsste demnach auf einen grossen Teil der Steuern von Nestlé, Swatch oder Richemont verzichten. Andererseits befürworteten vor allem Deutschland und Frankreich eine internationale Mindestbesteuerung der Unternehmensgewinne. Davon wären insbesondere die Kantone betroffen, da diese aufgrund der im Rahmen der STAF aufgehobenen Möglichkeiten für Ausnahmebestimmungen auf eine Senkung der normalen Steuersätze angewiesen seien. Seit 2008 hätten die Kantone ihre Steuersätze denn auch durchschnittlich von 19.4 Prozent auf 15.1 Prozent gesenkt und weitere Senkungen seien etwa für das Wallis und das Tessin geplant. In den Diskussionen im Rahmen der OECD sei demnach von Mindeststeuersätzen zwischen 12.5 und 15 Prozent die Rede. Je nachdem, wo dieser Mindeststeuersatz zu liegen komme, könnten die Unternehmenssteuersätze einiger Schweizer Kantone somit deutlich unter Druck geraten.

Aufgrund der Corona-Pandemie seien die Verhandlungen 2020 zwar ins Stocken geraten, jedoch sei eine bevorzugte Behandlung der Einführung von Mindeststeuersätzen durchaus denkbar, zumal sich die grossen Staaten in diesem Punkt einig seien, mutmasste die NZZ.

Diskussionen gebe es in der OECD überdies über eine Besteuerung von Digitalkonzernen wie Facebook und Google. Zu diesem Thema reichten Samuel Bendahan (sp, VD; Mo. 20.4676) und Christian Levrat (sp, FR; Mo. 20.4575) im Dezember 2020 einen Vorstoss ein: Sollten die entsprechenden Verhandlungen der OECD 2021 nicht erfolgreich sein, soll der Bundesrat einen Entwurf zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft insbesondere der grossen, multinationalen Technologiekonzerne erarbeiten und seine Massnahmen mit denjenigen der Nachbarländern koordinieren.¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 24.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2020 behandelte der **Nationalrat die Volksinitiative «Löhne entlasten, Kapital gerecht besteuern»**, die sogenannte **99-Prozent-Initiative**. Neben dem Mehrheitsantrag der WAK-NR auf Annahme der bundesrätlichen Botschaft und somit auf Empfehlung zur Ablehnung der Initiative lagen dem Rat zwei Minderheitsanträge Bendahan (sp, VD) und Wermuth (sp, AG) vor. Die Minderheit Bendahan präsentierte dem Rat einen direkten Gegenentwurf: Anstatt Kapitaleinkommen über einem Grenzbetrag zu 150 Prozent zu besteuern, wie es die Initiative vorschlug, sollte das höhere Kapitaleinkommen gemäss Gegenentwurf gleich wie das Arbeitseinkommen zu 100 Prozent besteuert werden. Die Initiative wolle das Kapital höher besteuern, so wie zuvor die Löhne höher besteuert worden seien; wer also die Initiative für extrem halte, weil sie eine Einkommensart bevorzuge, müsse eigentlich für den Gegenentwurf stimmen. Mit diesem würden Lohn und Kapital gleich behandelt, argumentierte Bendahan. Die Minderheit Wermuth hingegen beantragte dem Rat, die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Die zwei Minderheitensprecher stellten vor allem eine Frage in den Mittelpunkt ihrer Reden: Wieso soll Einkommen aus Erwerbsarbeit zu 100 Prozent und Einkommen aus Kapital zu einem reduzierten Prozentsatz besteuert werden? Wert und Reichtum würden «genau an einem Ort produziert werden, und das ist die menschliche Arbeit», betonte Wermuth. Da das Steuersystem dies aber nicht abbilde, nehme der «Unterschied zwischen unten und oben» auch in der Schweiz zu.

Kommissionssprecherin Schneeberger (fdp, BL) und Kommissionssprecher Regazzi (cvp, TI) nahmen den Grossteil der Kritik an der Initiative, welche in der Folge von den bürgerlichen Mitgliedern im Rat geäussert wurde, eingangs bereits vorweg. Sie kritisierten, dass der Initiativtext sehr breit formuliert sei und viel Interpretationsspielraum lasse. So werde zum Beispiel nicht klar, welche Einkommensteile zu den Kapitaleinkommen gezählt würden; denkbar sei gemäss Initiativtext, dass neben den Kapitalgewinnen auch Erträge aus beweglichem und

unbeweglichem Vermögen, wie Eigenmietwerte oder Renten aus der Vorsorge, betroffen wären, auch wenn die Initiantinnen und Initianten in ihren Erklärungen von einem engeren Begriff ausgingen. Die Initiative bringe der Schweiz überdies einen komparativen Nachteil im Steuerwettbewerb und bringe eine massive zusätzliche Steuerbelastung für Unternehmen, vor allem für KMU, mit sich. In der Folge könnten die Unternehmen auch weniger investieren. Diese Wirkung würde sich vermutlich aufgrund der Corona-Krise noch verstärken. Insgesamt würden vor allem die Beschäftigten mit kleinen und mittleren Einkommen, also diejenigen Personen, die mit der Initiative besser gestellt werden sollten, durch Kündigungen oder Konkurse die Hauptlast der negativen Folgen der Initiative tragen. Mit 17 zu 8 Stimmen lehne die Kommission die Initiative daher ab.

Es folgte eine lange Debatte mit 56 Wortmeldungen und zahlreichen Nachfragen. Besonders umstritten war die Frage, ob die Schere zwischen Arm und Reich in den letzten Jahren zu- oder abgenommen habe. Grünen-Sprecherin Ryser (gp, SG) argumentierte, dass zwar die Markteinkommen in der Schweiz weltweit am gleichmässigsten verteilt seien, dass aber eben die Vermögensanteile sehr einseitig verteilt seien: 1 Prozent der Bevölkerung halte 40 Prozent der Vermögensanteile. Und diese Ungleichheit nehme seit den 1970er Jahren zu. Dem entgegnete FDP.Liberalen-Sprecherin Gössi (fdp, SZ), dass dies nur gelte, solange die steuerbefreiten Vermögen, insbesondere das Kapital der zweiten und dritten Säule der Altersvorsorge, nicht berücksichtigt würden. Nehme man diese hinzu, werde der Unterschied zwischen Arm und Reich über die Zeit nicht grösser.

Insbesondere Grünen-Sprecherin Ryser brachte überdies einige Argumente zur Entkräftung der Kritik an der Initiative vor. Der Grossteil der sozialen Sicherheit und somit der Umverteilung geschehe über die Sozialversicherungen und diese würden durch Lohnbeiträge finanziert, nicht durch Steuern auf Kapital, betonte sie. Zudem würden den KMU durch die Initiative keine Mittel entzogen, da die natürlichen Personen, nicht die KMU, zusätzlich besteuert würden. Wenn deren Besitzerinnen oder Besitzer die Kosten auf die Unternehmen abwälzten, sei das deren Entscheidung. Nachfolgeregelungen bei KMU seien aber weiterhin problemlos möglich. Schliesslich sei die Befürchtung, dass durch die Initiative vermögenshaltende Privatpersonen ins Ausland abwanderten, ein Totschlagargument, das die Politik handlungsunfähig mache. Während sich die meisten bürgerlichen Sprecherinnen und Sprecher deutlich gegen die Vorlage aussprachen, fanden Kathrin Bertschy (glp, BE) und Michel Matter (glp, GE) für die Grünliberalen auch wohlgesinnte Worte für die Initiative. Auch sie sähen Verbesserungspotenzial im Steuersystem bezüglich der hohen Belastung der Arbeitseinkommen, der Verteilung der Einkommen und Vermögen sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die Initiative wolle aber nicht primär die Besteuerung des Erwerbseinkommens reduzieren, sondern beinhalte vor allem Steuerermässigungen von Personen mit tiefen oder mittleren Arbeitseinkommen oder Transferzahlungen an diese. Entsprechend könne die GLP die Initiative nicht unterstützen.

Zum Schluss legte Finanzminister Maurer die Position des Bundesrates dar und stimmte in seiner Argumentation weitgehend mit derjenigen der Kommissionssprechenden überein. Ergänzend hielt er aber fest, dass die Initiative zudem zu einer weiteren Verlagerung der Steuerzahlenden von den armen zu den reichen Kantonen führe und damit den Zusammenhalt der Schweiz gefährde. Zudem bezahle ein Prozent der Steuerzahlenden bereits mehr als 40 Prozent der direkten Bundessteuer; eine noch höhere Besteuerung würde den «Bogen überspannen». Umverteilung finde somit bereits heute statt, genauso wie auch die Besteuerung von Kapital und Gewinn etwa im Eigenmietwert, der Grundstückgewinnsteuer sowie der Vermögenssteuer bereits enthalten sei. Die Schweiz habe ein ausgewogenes Steuersystem, das «weder auf die eine noch auf die andere Seite überlastet» werden solle.

Nach den ausführlichen Diskussionen schritt der Rat schliesslich zu den Abstimmungen: Mit 123 zu 62 Stimmen sprach sich die Ratsmehrheit zuerst gegen die Minderheit Bendahan und somit gegen den Gegenvorschlag und anschliessend auch gegen die Minderheit Wermuth auf Empfehlung zur Annahme der Initiative aus. Die Stimmen der Minderheiten stammten von den geschlossen stimmenden SP- und Grünen-Fraktionen.²

MOTIONDATUM: 10.03.2021
ANJA HEIDELBERGER

Christian Levrat (sp, FR) und Samuel Bendahan (sp, VD) forderten den Bundesrat im Dezember 2020 mit je einer Motion in beiden Ratskammern zu **Vorbereitungsarbeiten zur Einführung einer Digitalsteuer** auf. Das Inclusive Framework on BEPS sei im Rahmen der OECD dabei, eine internationale Digitalsteuer auszuarbeiten. Diese Arbeiten hätten sich jedoch verzögert, weshalb der Bundesrat einen entsprechenden Entwurf erarbeiten solle, in dem er insbesondere die Besteuerung der grossen Technologiekonzerne mit multinationalen Strukturen regle, die bisher kaum besteuert würden. Dabei solle er die Gesetzgebung mit den Nachbarländern und der EU koordinieren. In seiner Begründung verwies Levrat auf Frankreich, das Ende 2020 eine solche Steuer geschaffen habe, sowie auf ähnliche Pläne in anderen Staaten der EU. Der Bundesrat betonte in seinen Stellungnahmen die Vorteile des Vorgehens der OECD, allen voran die internationale Koordination und Akzeptanz, und sprach sich aufgrund der Standortattraktivität gegen einen Alleingang der Schweiz aus. Das EFD verfolge jedoch die internationalen Vorgänge, wobei der Bundesrat den Handlungsbedarf laufend evaluiere. In der Frühjahrsession 2021 entschied sich der Ständerat auf Antrag von Ruedi Noser (fdp, ZH), die Motion Levrat der WAK-SR zuzuweisen. In Absprache mit dem Motionär wolle man abwarten, ob die OECD Mitte 2021 tatsächlich eine Lösung präsentieren werde. Im Nationalrat war die Motion Bendahan zu diesem Zeitpunkt noch nicht behandelt worden.³

POSTULATDATUM: 01.03.2022
ANJA HEIDELBERGER

Im Juni 2021 reichte Philippe Nantermod (fdp, VS) ein Postulat ein, mit dem er eine **Strategie zum Erhalt der Attraktivität der Schweiz im Rahmen der Bemühungen der OECD für eine Mindeststeuer für Unternehmen** verlangte. Eine allfällige Anpassung der Gewinnsteuer soll demnach für die Unternehmen nicht zu einer Erhöhung der Steuerbelastung führen, stattdessen sollen andere Steuern oder Abgaben wie Sozialabgaben in der Höhe der durch die Mindeststeuer zusätzlich erhaltenen Beträge reduziert werden. Der Bundesrat zeigte sich im Falle eines Zustandekommens des entsprechenden OECD-Projekts bereit, entsprechende Massnahmen zu prüfen. Da das Postulat jedoch im Oktober 2021 unter anderem von Samuel Bendahan (sp, VD) bekämpft worden war, setzte sich der Nationalrat in der Frühjahrsession 2022 damit auseinander. Bendahan erachtete es als unmöglich, das Postulat umzusetzen, zumal der höhere Steuerbetrag nicht für jedes Unternehmen einzeln kompensiert werden könne. Möglich sei höchstens eine durchschnittliche Kompensation des Steuerertrags über alle Unternehmen hinweg. Zudem erinnerte er daran, dass die Bevölkerung für sämtliche Steuersenkungen bei den Unternehmen aufkommen müsse. Finanzminister Maurer nutzte die Gelegenheit, um den weiteren Ablauf des OECD-Projekts zu erläutern: So werde man in Kürze einen Vernehmlassungsentwurf für eine Verfassungsrevision vorlegen, welche dem Bundesrat die Kompetenz zu einer entsprechenden Steuererhöhung erteilen soll. Anschliessend wolle man die Details in einer Verordnungsänderung regeln und erst zum Schluss die Gesetzgebung anpassen. Im Rahmen dieses Prozesses werde man sich auch mit den im Postulat Nantermod gestellten Fragen auseinandersetzen. Mit 123 zu 65 Stimmen – Letztere stammten von Mitgliedern der SP- und der Grünen-Fraktion – nahm der Nationalrat das Postulat an.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFTDATUM: 19.09.2023
ANJA HEIDELBERGER

Nach dem Ständerat entschied sich in der Herbstsession 2023 auch der **Nationalrat**, nicht auf die **Erhöhung der Abzüge für Krankenversicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien im DBG** einzutreten. Samuel Bendahan (sp, VD) und Kathrin Bertschy (glp, BE) begründeten den entsprechenden Antrag der WAK-NR mit den Steuerausfällen bei Bund und Kantonen in der Höhe von CHF 400 Mio. jährlich sowie mit der einseitigen Entlastung der einkommensstärkeren Haushalte. Minderheitensprecher Thomas Aeschi (svp, ZG) warb noch einmal für die Entlastung der Haushalte und störte sich insbesondere an dem voraussichtlichen Meinungswandel der Mitte-Partei, welche die Motion Grin (svp, VD; Mo. 17.3171) ursprünglich unterstützt hatte, sich nun aber gegen den Bundesratsentwurf aussprechen wolle. Markus Ritter (mitte, SG) meldete sich für die angesprochene Partei zu Wort und ergänzte die bereits vorgebrachten Argumente um die Sorge, dass bei einer Reduktion der Steuereinnahmen die schwach gebundenen Ausgaben – also neben Landwirtschaft auch Armee, Bildung und Entwicklungshilfe – noch stärker unter Druck geraten würden. Nach hitzigen weiteren Diskussionen – unter anderem warf Thomas Aeschi den anderen Parteien vor, zwar genügend Geld für das Asylwesen zu haben, nicht aber für den Schweizer Mittelstand – sprach sich der Nationalrat mit 103 zu 72 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) gegen Eintreten aus, womit der Entwurf erledigt war. Für Eintreten votierten die SVP- und die FDP.Liberalen-Fraktionen sowie ein Mitglied der Mitte-Fraktion.⁵

Indirekte Steuern

In der Herbstsession 2021 setzte sich der **Nationalrat** mit dem Entwurf der WAK-NR zur **Grenze der Mehrwertsteuerpflicht für ehrenamtlich geführte, nicht gewinnstrebige Sport- und Kulturvereine und gemeinnützige Institutionen** auseinander. Daniela Schneeberger (fdp, BL) und Samuel Bendahan (sp, VD) präsentierten den Entwurf zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative Feller (fdp, VD) für die Kommission: Demnach soll die Umsatzgrenze für die entsprechenden Vereine von CHF 150'000 auf CHF 200'000 erhöht werden. Die bisherige Grenze werde von den Vereinen «relativ schnell überschritten», die danach nötige Mehrwertsteuerabrechnung sei aber trotz der Pauschalsteuersatzmethode für die ehrenamtlich tätigen Personen sehr kompliziert. Von der Erleichterung würden nur wenige Vereine – Bendahan sprach von 106 Vereinen – profitieren, diese aber teilweise sehr stark. Nachdem sich Sprecherinnen und Sprecher der SVP, der SP, der FDP, der Grünen sowie der Mitte für eine Annahme des Entwurfs ausgesprochen hatten, verteidigte Finanzminister Mauer die Forderung des Bundesrates nach Nichteintreten. Der Bundesrat bezweifelte einerseits die Verhältnismässigkeit, wenn 106 Vereinen jährliche Einsparungen über CHF 1 Mio. gewährt würden, während die Vereine insgesamt jährlich CHF 70 Mio. J+S-Gelder erhielten. Damit stehe der bürokratische Aufwand «in keinem Verhältnis» zum Nutzen dieser Massnahme. Andererseits kritisierte Maurer die Wettbewerbsverzerrungen gegenüber den Gastro-Betrieben – etwa wenn die Vereine eine Buvette oder eine Festwirtschaft betreiben –, welche ab einem Umsatz von CHF 100'000 steuerpflichtig sind. Wie sich in den vorgängigen Voten abgezeichnet hatte, sprach sich der Nationalrat erst mit 169 zu 14 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) für Eintreten aus und nahm den Entwurf anschliessend in der Gesamtabstimmung mit 170 zu 15 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) an. Ablehnend äusserte sich nur eine Mehrheit der GLP-Fraktion sowie je ein Mitglied der SP- und der FDP-Fraktion.⁶

In der Wintersession 2021 **berichtigte das Parlament die Vorlage für eine Erhöhung der Grenze der Mehrwertsteuerpflicht für ehrenamtlich geführte, nicht gewinnstrebige Sport- und Kulturvereine und gemeinnützige Institutionen**.

Zu Beginn der Wintersession erhöhte der **Ständerat** die Schwelle der Umsatzgrenze für die entsprechenden Vereine noch stärker auf CHF 300'000, die WAK-SR hatte ursprünglich eine Erhöhung von CHF 150'000 auf CHF 200'000 vorgeschlagen. Mit dieser erneuten Erhöhung würden lediglich Werbeleistungen, gastgewerbliche Leistungen, Sponsoring und die Vermietung gewisser Vereinslokalitäten unter dem entsprechenden Betrag neu nicht mehr mehrwertsteuerpflichtig, argumentierte Stefan Engler (mitte, GR) für die Kommission. So müssten zusätzlich zu den 45 Sportvereinen, 11 Kulturinstitutionen und 5 sozialen Vereinen, die von einer Grenze von CHF 200'000 profitieren würden, 76 Sportvereine, 22 Kulturinstitutionen und 6 soziale Vereine keine Mehrwertsteuern mehr bezahlen. Die Mindereinnahmen des Bundes würden dabei von CHF 1 Mrd. auf CHF 3 Mrd. ansteigen. Erneut wies Finanzminister Maurer erfolglos auf das fehlende Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Revision hin. Mit einer Enthaltung, aber ohne Gegenstimmen nahm der Ständerat den Entwurf an (31 zu 0 Stimmen).

Im **Nationalrat** waren sich die Kommissionsmehrheit und eine Minderheit Feller (fdp, VD) nicht einig, ob man am Vorschlag der WAK-NR von CHF 200'000 festhalten oder dem Ständerat beipflichten solle, wobei gemäss Kommissionssprecherin Schneeberger (fdp, BL) und Kommissionssprecher Bendahan (sp, VD) für die Überlegungen der Mehrheit insbesondere die Angst vor einer Wettbewerbsverzerrung gegenüber der Gastrobranche zentral waren. Mit 106 zu 78 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sprach sich die Mehrheit für Festhalten aus.

In der Folge einigten sich die beiden Kammern auf einen **Kompromissvorschlag** in Form einer Grenze von CHF 250'000, welchen die WAK-SR in der Zwischenzeit eingebracht hatte.

Deutlich sprachen sich beide Kammern in den **Schlussabstimmungen** für die Änderung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer aus: Mit 178 zu 14 Stimmen (bei 1 Enthaltung) hiess der Nationalrat mit Ausnahme der Grünliberalen Fraktion die Änderung gut, der Ständerat tat dies einstimmig (43 zu 0 Stimmen).⁷

Finanz- und Ausgabenordnung

In der Herbstsession 2023 beriet der **Nationalrat** als Erstrat den **Entwurf für einen zwingenden Einbezug der Finanzkommissionen bei Vorlagen mit erheblichen finanziellen Auswirkungen sowie für eine Änderung der Behandlung des Bundesbeschlusses über die Planungsgrössen des Voranschlags**. Die beiden Kommissionssprecher Jean-Paul Gschwind (mitte, JU) und Roland Fischer (glp, LU) präsentierten dem Rat die beiden Teilprojekte, wobei sie die besseren Einflussmöglichkeiten für die Finanzkommissionen respektive den grösseren Handlungsspielraum für das Parlament bei den Planungsgrössen hervorhoben. Während die Änderungen zu den Planungsgrössen wenig umstritten waren und stillschweigend angenommen wurden, beantragte eine Minderheit Gysi (sp, SG) die Ablehnung der Kompetenzerweiterungen für die Finanzkommissionen. Barbara Gysi sprach dabei auch als Vizepräsidentin der SGK-NR, die ebenfalls eine Streichung dieser Neuerung forderte. Man wehre sich dagegen, dass die Finanzkommissionen mehr Rechte erhielten als die Sachbereichskommissionen, erklärte sie. Die Finanzkommissionen könnten sich bereits jetzt gegenüber den Sachbereichskommissionen äussern und hätten zudem bereits teilweise die Möglichkeit, Anträge zu stellen. Eine Formalisierung dieser Kompetenzen lehne man aus Zeitgründen und zur Verhinderung einer «Übersteuerung der Sachpolitik durch die Finanzpolitik» ab. Mit 92 zu 86 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) setzte sich die Minderheit auf Streichung dieser neuen Bestimmung in der folgenden Abstimmung durch, wobei der Minderheitsantrag von Mehrheiten der SP, FDP, Mitte und Grünen sowie von einer Minderheit der SVP unterstützt wurde. In der Gesamtabstimmung sprach sich der Nationalrat mit 127 zu 53 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) für den so veränderten Entwurf aus. Die ablehnenden Stimmen stammten von einer Mehrheit der SP-Fraktion sowie von Minderheiten der SVP-, Mitte- und Grünen-Fraktionen. Das SP-Votum auf Ablehnung des Entwurfs hatte Samuel Bendahan (sp, VD) zuvor damit begründet, dass auch die weniger umstrittenen Punkte des Entwurfs die Parlamentsarbeit administrativ verkomplizieren würden.⁸

Voranschlag

Der **Nationalrat** behandelte den **Voranschlag 2019** in der Wintersession 2018 als Erstrat. Die Mehrheit der FK-NR hatte entschieden, die Ausgaben im Voranschlag gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag um 60 Mio. zu reduzieren. Den grössten Teil dieser Differenz wollte die Kommission durch Kürzungen in der Höhe von CHF 45 Mio. bei der Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge erzielen; diese Einsparungen könnten erreicht werden, wenn die aktuelle, sinkende Zahl an Asylgesuchen berücksichtigt werde, erklärte die Kommission. Zusätzliche Finanzierung sah die Kommission für das Grenzwachtkorps vor, das mit CHF 2.8 Mio. 44 neue Stellen finanzieren sollte; dieser Betrag sollte jedoch departementsübergreifend beim Personal kompensiert werden.

Daneben lagen 54 Minderheitsanträge vor, von denen die meisten von der SVP- und der SP-Fraktion stammten und nur vereinzelt erfolgreich waren. Die Stossrichtung dieser Anträge widerspiegelt sich deutlich in den Voten der Fraktionssprechenden in der allgemeinen Debatte: Während Franz Grüter (svp, LU) für die SVP «zur Vorsicht im Umgang mit den Staatsfinanzen» mahnte und wie zahlreiche weitere Votantinnen und Votanten der bürgerlichen Parteien den begrenzten finanziellen Handlungsspielraum des Bundes hervorhob, erachtete Samuel Bendahan (sp, VD) als Vertreter der SP-Fraktion die aktuelle Situation als Chance für Investitionen in die Zukunft.

Der Nationalrat behandelte den Voranschlag 2019 in sechs Blöcken. Die SVP bemühte sich mit ihren Minderheitsanträgen zum Beispiel um Kürzungen oder zumindest um einen Verzicht auf Erhöhungen bei den Personalkosten, bei Beratung und Auftragsforschung über alle Departemente hinweg, beim Bundesamt für Energie, beim Generalsekretariat des VBS, beim Bundesamt für Kultur oder beim BFS. Nach dem starken Anstieg in den letzten Jahren brauche es zudem eine «massvolle Dämpfung» durch eine Plafonierung der Ausgaben für die internationale Zusammenarbeit, beim EDA und bei der Entwicklungshilfe, erklärte Peter Keller (svp, NW). Zudem wurde eine vollständige Streichung des Aufwands des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann gefordert. Alle aufgezählten Anträge wurden abgelehnt.

Die Mitglieder der SP-Fraktion beantragten in ihren Minderheitsanträgen, auf die Querschnittskürzungen beim Sach- und Betriebsaufwand, welche die Mehrheit der FK-NR vorgeschlagen hatte, zu verzichten. Weitere Anträge auf zusätzliche Finanzierung oder auf einen Verzicht auf Reduktion wurden unter anderem im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, beim Funktionsaufwand des Gleichstellungsbüros, beim BSV-Globalbudget oder beim Verteidigungsbudget gestellt. Philipp Hadorn (sp, SO)

beantragte, die Zahlen für die Sozialhilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene auf die neue Formel des SEM zu stützen, anstatt die aktuellen Zahlen des laufenden Jahres zu verwenden. Bereits in der Debatte zum Voranschlag 2017 hatte die FK-NR darauf verzichtet, die neu entwickelten Kennzahlen zu verwenden. Schliesslich beantragte eine Minderheit Meyer (sp, ZH), die zusätzlichen Stellen für das Grenzwachtkorps ohne Kürzungen bei anderen Departementen zu verwirklichen. Auch diese Anträge scheiterten allesamt. Erfolgreich waren die Anträge der SP hingegen bezüglich Bildung und Forschung. Hier reichte die SP-Fraktion acht Anträge ein, mit denen das Budget in Übereinstimmung mit dem Mitbericht der WBK-NR wieder dem Niveau der BFI-Botschaft 2017-2020 angepasst werden sollte. Umstritten war dabei vor allem die Frage, ob diese neuen Beträge in Übereinstimmung mit der Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) teuerungsbereinigt seien, wie Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) argumentierte, oder ob dadurch die Teuerungsbereinigung, die departementsübergreifend vorgenommen worden war, im Bildungsbereich wieder rückgängig gemacht werde, wie Finanzminister Maurer beteuerte. Bis auf einen wurden alle Anträge betreffend das WBF angenommen.

Anträge erfolgten auch durch Mitglieder der übrigen Fraktionen, auch sie waren jedoch grösstenteils erfolglos. Angenommen wurde jedoch ein Minderheitsantrag Bigler (fdp, ZH), der den Funktionsaufwand der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) verglichen mit dem bundesrätlichen Vorschlag um CHF 1.97 Mio. kürzen wollte. Der Bundesrat hatte den Funktionsaufwand um 10 Prozent aufgestockt, damit die EFK ihren Personalbestand um 10 Vollzeitstellen ausbauen kann. Die EFK ist laut Finanzkontrollgesetz das oberste Aufsichtsorgan des Bundes und überwacht unter anderem die finanzielle Führung der Bundesverwaltung. Sie sei mit den Untersuchungen und Prüfungen unter anderem bezüglich der Bürgschaften für Hochseeschiffe, der Ruag und dem Mandat der Finanzdelegation zur Governance der Arbeitslosenversicherung überlastet, hatte die EFK erklärt. Der Antragssteller warf diesbezüglich jedoch die Frage auf, ob man wirklich eine «eigentliche Überwachungsbehörde» wolle. Mit dem bisherigen Personalbestand sei ein «priorisiertes Controlling» durchaus möglich, zumal es der EFK – mit Verweis auf die Abstimmung zur Unternehmenssteuerreform III und zur Debatte zu den Waffenexporten – bereits jetzt möglich sei, «kaum gesetzeskonforme Stellungnahmen zu politischen Geschäften abzugeben». Albert Vitali (fdp, LU) betonte als Vizepräsident der Finanzdelegation (FinDel) die einstimmige Unterstützung Letzterer für den Antrag der Eidgenössischen Finanzkontrolle auf mehr Ressourcen für ihre Kontrolltätigkeit. Diskussionen zum Rollenverständnis und zur Kommunikation der EFK seien nicht im Rahmen der Budgetdebatte vorzunehmen; die FinDel werde dies mit der EFK in Kürze diskutieren. Mit 111 zu 77 Stimmen setzten sich die SVP-Fraktion, Mehrheiten der FDP- und der CVP-Fraktion sowie ein Mitglied der BDP-Fraktion durch und verwarfen die Erhöhung.

Erfolgreich war auch ein Antrag Gschwind (cvp, JU) für eine Erhöhung des Bundesbeitrags für das Alpine Museum Schweiz 2019 sowie in den Finanzplanjahren. In der Antwort auf die Interpellation Engler (cvp, GR; Ip. 18.3543) habe der Bundesrat die Bedeutung des Museums anerkannt, argumentierte Gschwind. Nun solle die Vernetzungsarbeit nicht nur mit CHF 250'000, sondern zusätzlich mit CHF 530'000 unterstützt werden.

«Mit dem Budget werden die Finanzen gesteuert», betonte Heinz Siegenthaler (bdp, BE) im Rahmen der Budgetdebatte. Dass dies nicht ausschliesslich der Fall ist, liegt am neuen Führungsmodell für die Bundesverwaltung (NFB), das die Steuerung der Verwaltungseinheiten durch eine Kombination aus Globalbudgets und Leistungsinformationen im Rahmen des Voranschlags und des Finanzplans erlaubt. So erfreuten sich die Sollwerte, die im Rahmen der Planungsgrössen im Voranschlag festgelegt werden können, in betreffendem Jahr grosser Beliebtheit. Die Mehrheit der Finanzkommission schlug vor, als neues Ziel für die Bundeskanzlei eine Überprüfung der ausserparlamentarischen Kommissionen festzulegen. Die Bundeskanzlei solle diese Kommissionen anhand der Kriterien «ausgewiesene Notwendigkeit» und «effektiv nachgewiesene Subsidiarität» beurteilen und ihre Anzahl im nächsten Jahr um mindestens 10 Prozent reduzieren. Allgemein kritisierte Heinz Siegenthaler dieses Vorgehen deutlich: Verwaltungsakte seien nicht Aufgabe der Finanzpolitik, erklärte er. In diesem Falle komme hinzu, dass die Bundeskanzlei – wie auch Finanzminister Maurer betonte – diesbezüglich gar keine Entscheidungskompetenz habe und dieses Ziel daher gar nicht erreichen könne. Dennoch folgte der Nationalrat dem Mehrheitsantrag und stimmte der Sollgrösse mit 106 zu 88 Stimmen gegen den Widerstand von SP, Grünen, BDP und der Mehrheit der CVP zu.

Ebenso umstritten war die Frage, ob die durchgeführten Personalbeurteilungen in der Bundesverwaltung zukünftig als Sollwert einer Normalverteilung folgen müssen, wie es

die FK-NR forderte. Thomas Weibel (glp, ZH) erklärte das Anliegen zwar für unterstützungswürdig, kritisierte aber die «Hauruck-Übung» der Kommission. Barbara Gysi (sp, SG) kritisierte die «komische Forderung», gemäss der man gleich viele schlechte wie gute Mitarbeitende haben müsse. Auch hier waren die Proteste jedoch nicht von Erfolg gekrönt, mit 118 zu 76 Stimmen stimmte der Nationalrat dem Mehrheitsantrag der Kommission zu.

Schliesslich schlug die Finanzkommission mit 16 zu 8 Stimmen (bei 1 Enthaltung) vor, es dem SEM als Ziel aufzuerlegen, bis zum 31. Dezember 2020 ein Rückübernahmeabkommen mit Eritrea abzuschliessen. Während Kommissionssprecher Thomas Müller (svp, SG) die Meinung vertrat, man müsse – wie im Fussball – mit einer «klaren Zielsetzung in den Match gehen», um zu gewinnen, hielt Alois Gmür (cvp, SZ) im Namen der Minderheit fest, dass dieses Ziel «völlig aus der Luft gegriffen» sei. Eritrea habe noch mit keinem Land ein solches Abkommen abgeschlossen. Zudem sei nicht klar, welche Konsequenzen ein Nichterreichen des Ziels habe. Mit 99 zu 92 Stimmen setzten sich die geschlossen stimmenden SVP- und FDP-Fraktionen mit Unterstützung je eines Mitglieds der CVP und der BDP auch hier durch.

Doch nicht nur die bürgerliche Mehrheit der FK-NR, auch Mitglieder der SP-Fraktion beabsichtigten die Nutzung des Instruments der Sollwerte: Eine Minderheit Kiener Nellen (sp, BE) wollte die eidgenössische Steuerverwaltung über die Planungsgrössen in zwei Anträgen dazu verpflichten, sowohl für die Verrechnungssteuer als auch für die Mehrwertsteuer mehr Steuerinspektionen vor Ort vorzunehmen. Beide Anträge fanden jedoch nur bei den Mitgliedern der SP, der Grünen und der EVP Unterstützung.

Nach dreitägiger Debatte verabschiedete die grosse Kammer den Voranschlag 2019 mit 126 zu 60 Stimmen (bei 7 Enthaltungen). Wie bereits im Jahr zuvor lehnte die Mehrheit der SVP-Fraktion das Budget ab. Der Voranschlag beinhaltete in dieser Version einen Überschuss von CHF 1.209 Mrd. und einen strukturellen Überschuss von 915 Mio., wies also um CHF 54 Mio. höhere Ausgaben auf als die Version des Bundesrates und um CHF 121 Mio. höhere als die Version der FK-NR.⁹

Finanzausgleich

Im März 2019 beriet die FK-NR das **Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)** und entschied mit 13 zu 10 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), die bis zu CHF 280 Mio. pro Jahr, welche gemäss bundesrätlicher Botschaft für den soziodemografischen Lastenausgleich hätten eingesetzt werden sollen, gleichmässig auf den soziodemografischen und den geografisch-topografischen Lastenausgleich zu verteilen. Gemäss Medienberichten hatte Thomas Egger (csp, VS), Direktor der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für das Berggebiet, dreizehn Anträge zur Besserstellung der Bergkantone eingereicht, von denen aber nur dieser eine angenommen wurde. Dieser Mehrheitsantrag der Kommission warf in den Medien einigen Wellen: Es wurde befürchtet, dass dadurch das «fragile Bauwerk», wie der St. Galler Regierungsrat und Präsident der KdK Benedikt Würth (SG, cvp) den Kompromiss zum Finanzausgleich bezeichnete, gefährdet würde.

Dazu kam es Anfang Mai 2019 in der Sondersession jedoch nicht. Mit 158 zu 26 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) sprach sich der Nationalrat deutlich für einen Minderheitsantrag von Mattea Meyer (sp, ZH) aus und stimmte dem vom Ständerat angenommenen bundesrätlichen Vorschlag zu. Zustimmung fand die Version der Kommissionmehrheit lediglich bei Vertreterinnen und Vertretern der Bergkantone (insbesondere der Kantone Wallis und Bern) aus den Fraktionen der SVP, SP und CVP/EVP.

Zwei Differenzen zum Ständerat schuf der Nationalrat jedoch: Er fügte dem Gesetz eine Koordinationsbestimmung zur STAF und eine Ziffer zur Berücksichtigung der Ergänzungsbeiträge bei der Berechnung der Mindestausstattung hinzu. Weitere Minderheitsanträge, zum Beispiel zur Senkung des maximalen Ressourcenpotenzials pro Kopf auf 85 Prozent (Minderheit Keller; svp, NW), zur Erweiterung der Kennzeichen für eine hohe soziodemografische Belastung (Minderheit Bendahan; sp, VD), zu einem Einbezug der Berichterstattung zum Finanzausgleich in die Staatsrechnung (Minderheit Kiener Nellen; sp, BE) oder zu einer möglichen Weiterführung der temporären Abfederungsmassnahmen über das Jahr 2025 hinaus (Minderheit Bourgeois; fdp, FR) waren hingegen allesamt erfolglos.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.05.2019
ANJA HEIDELBERGER

1) Mo, 20.4676; NZZ, 19.6., 2.7.20; TA, 16.7.20

2) AB NR, 2020, S. 1720 ff.; NZZ, TA, 7.3.20; AZ, 11.9.20; Blick, 26.9.20

3) AB SR, 2021, S. 202

4) AB NR, 2021, S. 2088; AB NR, 2022, S. 61 f.

5) AB NR, 2023, S. 1731 ff.

6) AB NR, S. 1810 ff.

7) AB NR, 2021, S. 2485 ff.; AB NR, 2021, S. 2557 f.; AB NR, 2021, S. 2753; AB SR, 2021, S. 1246 ff.; AB SR, 2021, S. 1322; AB SR, 2021, S. 1441

8) AB NR, 2023, S. 1984 ff.

9) AB NR, 2018, S. 1803 ff.; AB NR, 2018, S. 1835 ff.; AB NR, 2018, S. 1862 ff.; Medienkonferenz FK-NR vom 9.11.18; BaZ, NZZ, 28.11.18

10) AB NR, 2019, S. 638 ff.; Medienmitteilung FK-NR vom 7.3.19; AZ, 18.1.19; NZZ, 26.2.19; BLZ, 24.4.19; NZZ, 25.4.19; BaZ, TA, 7.5.19; Lib, NZZ, SGT, TA, 8.5.19