

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Finanz- und Ausgabenordnung, Direkte Steuern
Akteure	Müller, Leo (cvp/pdc, LU) NR/CN, Bigler, Hans-Ulrich (fdp/plr, ZH) NR/CN, Leutenegger Oberholzer, Susanne (sp/ps, BL) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 – 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bernath, Magdalena
Bernhard, Laurent
Brändli, Daniel
Heidelberger, Anja
Rohrer, Linda
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Bernath, Magdalena; Bernhard, Laurent; Brändli, Daniel; Heidelberger, Anja; Rohrer, Linda; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Finanz- und Ausgabenordnung, Direkte Steuern, 2000 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1
Finanz- und Ausgabenordnung	9

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
IV	Invalidenversicherung
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
ASTRA	Bundesamt für Strassen
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
USR III	Unternehmenssteuerreform III
KEP	Kapitaleinlageprinzip
USTR II	Unternehmenssteuerreform II
STAF	Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung

DFF	Département fédéral des finances
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
AI	Assurance-invalidité
PME	petites et moyennes entreprises
OFROU	Office fédéral des routes
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
OFCL	Office fédéral des constructions et de la logistique
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
AFC	Administration fédérale des contributions
TIC	Technologies de l'information et de la communication
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches
RIE III	Réforme de l'imposition des entreprises III
PAC	Principe de l'apport de capital
RIE II	Réforme de l'imposition des entreprises II
RFFA	Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.10.2005
MAGDALENA BERNATH

Mit 87:67 Stimmen lehnte der Nationalrat eine parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer (sp, BL) im Vorprüfungsverfahren ab. Der Vorstoss verlangte die Aufhebung der **Besteuerung nach Aufwand**. Diese steht Personen offen, die erstmals oder nach einer Landesabwesenheit von mindestens zehn Jahren in der Schweiz Wohnsitz oder Aufenthalt nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben. In der Regel handeln die Steuerbehörden eine Pauschalsteuer aus, deren Bemessung aufgrund des Lebenshaltungsaufwandes der Steuerpflichtigen und ihrer Familien erfolgt; bei der direkten Bundessteuer beträgt sie mindestens den fünffachen Mietzins oder den fünffachen Eigenmietwert. Nach Auffassung der Linken profitierten nur mobile Reiche von dieser Art der Steuererhebung, die zudem den Ruf der Schweiz als Steuerumgehungsparadies zementiere. Die Bürgerlichen wiesen auf die vorhandenen Kontrollen hin; darüber hinaus sei davon auszugehen, dass ein beträchtlicher Teil der Vermögensbestandteile und Einkommensquellen der Personen, die nach dem Aufwand besteuert werden, im Ausland liege, so dass die Schweizer Steuerbehörden oft nicht in der Lage seien, eine sachgemässe Veranlagung durchzuführen. Diese Art der Besteuerung stelle demnach keine Privilegierung dar, sondern sei aus praktischen Gründen angebracht. Ausserdem verfügten diverse europäische Staaten über steuerliche Ausnahmeregelungen für Ausländer, wodurch ein Wettbewerb entstehe, dem sich die Schweiz nicht entziehen könne.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.10.2006
MAGDALENA BERNATH

In der Sommersession widmete sich der **Ständerat** dem **Hauptteil der Unternehmenssteuerreform II**, den **Verbesserungen der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen**. Kernstück bildet die Eliminierung der Doppelbesteuerung ausgeschütteter Gewinne, wozu eine Teilbesteuerung der Dividenden eingeführt wird. Eintreten war unbestritten. Der Rat lehnte den Rückweisungsantrag einer Minderheit Sommaruga (sp, BE) ab, welche die Vorlage auf jenen Bereich beschränken wollte, bei dem eine Kapitalgesellschaft gegenüber einer Personengesellschaft tatsächlich benachteiligt ist und im Fall einer Teilbesteuerung von ausgeschütteten Gewinnen eine Beteiligungsgewinnsteuer vorsah. In der Detailberatung folgte der Rat den Anträgen seiner WAK: So verwarf er den von einer SP-Minderheit nochmals eingebrachten Wunsch auf Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer mit Hinweis auf das klare Verdikt des Stimmvolkes bei der Abstimmung über die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer. Bei der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung entschied er, im Geschäftsvermögen die Dividenden auf Bundesstufe zu 50%, im Privatvermögen zu 60% teilzubesteuern, wobei jeweils eine Mindestbeteiligung von 10% vorausgesetzt wird. Der Bundesrat hatte die Teilsteuersätze zunächst auf 60% resp. 80% fixieren wollen und auf eine qualifizierte Beteiligung verzichtet. Bundesrat Merz schloss sich nun den Vorschlägen der Kommission an. Durch diesen Beschluss sind die Kantone an die Mindestbeteiligungsquote gebunden, es steht ihnen aber frei, wie hoch sie die Teilbesteuerung ansetzen. Oppositionslos gewährte der Ständerat den Kantonen die Möglichkeit, die Gewinnsteuer an ihre Kapitalsteuer anzurechnen und so auch auf Stufe Unternehmen eine Doppelbelastung auszumerzen. Beim Quasi-Wertschriftenhandel (Unterscheidung von privaten und gesellschaftlichen Kapitalgewinnen) optierte die kleine Kammer für eine grosszügigere Bestimmung als der Bundesrat. So stellen Veräusserungsgewinne aus Finanzanlagen im Prinzip kein Einkommen dar, ausgenommen, der jährliche Erlös beträgt mehr als 50'000 Fr. innerhalb von zwei Jahren und die Summe der getätigten An- und Verkäufe macht wertmässig mindestens viermal das zu Beginn des Steuerjahres vorhandene Wertschriftenvermögen aus. Das Gesetz passierte die Gesamtabstimmung mit 28:7 Stimmen.

Im **Nationalrat** beurteilte die Linke die Reform in der Eintretensdebatte als verfassungswidrig, weil sie dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit widerspreche. Die Bürgerlichen argumentierten, die Förderung des Risikokapitals und der KMU löse Wachstumsimpulse aus; die Schweiz brauche die Reform, um ihre Stellung im internationalen Wettbewerb zu halten und zu stärken. Mit 114:66 Stimmen lehnte der Rat einen Nichteintretensantrag einer Minderheit Leutenegger Oberholzer (sp, BL) ab und mit offensichtlichem Mehr einen Rückweisungsantrag Fässler (sp, SG), sich auf jenen Bereich zu beschränken, in dem

eine Kapitalgesellschaft gegenüber einer Personengesellschaft tatsächlich benachteiligt ist. In der Detailberatung beschloss der Nationalrat gegen den Willen des Bundesrates, Gewinnausschüttungen sowohl des Geschäfts- als auch des Privatvermögens künftig nur noch zu 50% zu besteuern; der Ständerat hatte beim Privatvermögen eine Quote von 60% vorgesehen. Die Vorschläge der Linken, auf die Teilbesteuerung ganz zu verzichten oder diese davon abhängig zu machen, dass die Gewinne der Gesellschaft zuvor tatsächlich voll besteuert wurden, scheiterten ebenso wie der Versuch, eine stark begrenzte Beteiligungsgewinnsteuer einzuführen resp. den Kantonen zu verbieten, die Gewinnsteuer an ihre Kapitalsteuern anzurechnen, um eine Akzentuierung des kantonalen Steuerwettbewerbs zu verhindern. Bei der Besteuerung der Quasi-Wertschriftenhändler unterstützte der Nationalrat einen Antrag Steiner (fpd, SO), der bei der Frage der Abgrenzung eine Steuerpflicht auch für private Kapitalgewinne festhält, wenn Wertschriften und andere Finanzanlagen in zwei aufeinander folgenden Steuerjahren je viermal umgeschlagen werden. Im Unterschied zum Bundesrat, der den Abzug privater Schuldzinsen auf den Betrag der steuerbaren Vermögenserträge beschränken wollte, hielt der Nationalrat am heutigen Schuldzinsüberhang von 50'000 Franken fest. Er wich damit auch vom Ständerat ab, der den Schuldzinsüberhang nur noch für Grundpfandschulden zulassen wollte. Die Vorlage, die in der aktuellen Form kurzfristig geschätzte Mindereinnahmen von 120 Mio Fr. für den Bund (zuzüglich 108 bis 163 Mio für die AHV) zur Folge hat, passierte die Gesamtabstimmung gegen den Widerstand des links-grünen Lagers mit 115:65 Stimmen. Bereits vor der Abstimmung hatte die SP-Fraktion ein Referendum gegen das Bundesgesetz angekündigt.²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 19.12.2007
LINDA ROHRER

Das Thema der **Pauschalbesteuerung** sorgte im Berichtsjahr für viel Aufregung in der Öffentlichkeit. Diese Art der Besteuerung ersetzt die ordentliche Einkommens- und Vermögenssteuer und steht natürlichen Personen offen, die erstmals oder nach einer Landesabwesenheit von mindestens 10 Jahren in der Schweiz Wohnsitz oder Aufenthalt nehmen und hier keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Es wurden zwei Motionen und eine parlamentarische Initiative beim Parlament eingereicht, welche sich mit dem Thema der Pauschalbesteuerung beschäftigten. Eine Motion Leutenegger Oberholzer (sp, BL) (Mo. 07.3491) verlangte, dass die Besteuerung nach Aufwand (Pauschalbesteuerung) aufgehoben wird. Der Bundesrat wies darauf hin, dass die Besteuerung nach Aufwand nicht als Privileg gedacht sei, sondern eine zweckmässige Methode darstelle, um den anvisierten Personenkreis, nämlich Personen mit Einkünften und Vermögen vorwiegend im Ausland, sachgerecht zu veranlagern. Die Motion wurde entsprechend der Empfehlung des Bundesrates abgelehnt. Eine parlamentarische Initiative von Leutenegger Oberholzer wollte die Steuergesetze so abändern, dass das Ermessen der Veranlagungsbehörden bei der Aufwandbesteuerung verringert wird. Die untere Grenze für die Aufwandbesteuerung sollte im Gesetz festgehalten werden. Neu würde die Steuer mindestens das 20-Fache der Mietkosten betragen. Eine Motion Zisyadis (pda, VD) (Mo. 06.3371) forderte den Bundesrat auf, schnellstmöglich Schritte zu unternehmen, damit die Kantone für Steuerpflichtige, die den Wohnsitz von einem Kanton in einen anderen verlegen und an ihrem alten Wohnsitz ordentlich besteuert wurden, nicht zur Pauschalbesteuerung übergehen können. Der Nationalrat sprach sich gegen alle drei Vorstösse aus. Auch die kantonalen Finanzdirektoren diskutierten über die Pauschalbesteuerung und erwägten Anpassungen. Diskutiert wurde vor allem der Vorschlag, dass Kantone Richtlinien zur Pauschalbesteuerung ausarbeiten sollen, die zwar nicht verbindlich, aber doch in der Art eines Ehrenkodexes sein sollten. Konkret ging es darum, die Steuern so anzuheben, dass ein durchschnittlicher Steuerertrag von 150'000 Fr. pro Person und Jahr anfällt und nicht wie bisher nur 75'000 Fr.³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.05.2011
LAURENT BERNHARD

Wie der Ständerat im Vorjahr lehnte der Nationalrat eine im April 2008 eingereichte Standesinitiative des Kantons St. Gallen (St. Iv. 08.309) ab, welche die gesetzlichen Grundlagen zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung vorgesehen hatte. Ebenso wenig fand eine parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer (sp, BL) (Pa. Iv. 09.455) eine Mehrheit. Diese hätte verlangt, dass das Ermessen der Veranlagungsbehörden bei der Aufwandsbesteuerung einzuschränken sei und nur noch Ausländer pauschal besteuert werden, die weder im Inland noch im Ausland ein Erwerbseinkommen haben. Am 1. Mai lancierte überdies die Alternative Linke eine **Volksinitiative zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung**.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.09.2012
LAURENT BERNHARD

Keine Folge gab der Nationalrat in der Herbstsession einer parlamentarischen Initiative Leutenegger Oberholzer (sp, BL). Der Vorstoss hätte die **Abschaffung der Pauschalbesteuerung** gefordert. Da er lediglich von der Ratslinken unterstützt wurde, fiel das Ergebnis mit 117 zu 57 Stimmen deutlich aus.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.03.2016
DAVID ZUMBACH

Im März 2016 befasste sich die grosse Kammer mit der **Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens**. Die Beratung des bundesrätlichen Entwurfs, der im Spätherbst 2014 präsentiert worden war, hatte sich aufgrund der bevorstehenden Unterzeichnung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Italien, das Ende 2015 paraphiert wurde, verzögert. In der Detailberatung schuf der Nationalrat mehrere Differenzen zum Vorschlag des Bundesrates. Bei der Frage der pauschalen Quellensteuerabzüge folgte die grosse Kammer seiner Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR) und sprach sich mit 96 zu 88 Stimmen bei 2 Enthaltungen dafür aus, dass die Kantone in Zukunft offenlegen müssen, auf welche Weise sie die Pauschalen für Berufskosten und Versicherungsprämien festsetzen. Diese seien für Steuerpflichtige relevant, weshalb Transparenz in diesem Bereich angebracht sei, argumentierte Kommissionssprecherin Bertschy (glp, BE). Zudem kippte der Nationalrat mit 129 zu 61 Stimmen bei einer Enthaltung eine vom Bundesrat geplante und von einer Minderheit Leutenegger Oberholzer (sp, BL) verteidigte Solidarhaftungsklausel, nach der Mitglieder der Verwaltung und Geschäftsführung für die Entrichtung der Quellensteuer haftet hätten, aus seiner Version der Gesetzesrevision. Leutenegger Oberholzers Warnung vor Steuerausfällen vermochte ausserhalb der Reihen von SP und Grünen nur sieben Nationalräte zu überzeugen. Auch beim Thema der Bezugsprovisionen schuf der Nationalrat eine Differenz. Der Bundesrat wollte diese auf 1% des gesamten Quellensteuerbetrags festlegen. Der Nationalrat sprach sich jedoch mit 136 zu 55 Stimmen für einen Antrag Regazzi (cvp, TI) aus, der den Kantonen mehr Spielraum lassen will. Sie sollen den Schuldner der steuerbaren Leistung Bezugsprovisionen von bis zu 2% gewähren können. Eine weitere Differenz betraf die Höhe des Steuerabzugs von ausländischen Künstlern, denen der Bundesrat – wie Sportlern und Referenten – einen Abzug von 20% der Bruttoeinkünfte als Gewinnungskosten zugestehen wollte. Auf Antrag der WAK-NR erhöhte der Nationalrat diesen Pauschalabzug auf 50%. In der Gesamtabstimmung stimmte die grosse Kammer dem Entwurf mit 185 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu und reichte das Geschäft an den Ständerat weiter.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.03.2016
DAVID ZUMBACH

Während die Beratungen über den bundesrätlichen Vorschlag zum **Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III (USR III)** im Ständerat kurz vor Jahreswechsel relativ zügig vorangekommen waren, erstreckte sich die erste Lesung im Nationalrat anlässlich der Frühjahrssession 2016 über zwei Tage. Zwar stellte sich auch die grosse Kammer hinter die Stossrichtung des vorgeschlagenen Reformpakets, das steuer- und finanzpolitische Massnahmen vereinte und zum Ziel hatte, den Unternehmensstandort Schweiz attraktiv zu halten, gleichzeitig schuf sie etliche Differenzen zur Regierung und zum Ständerat. Ein erstes Mal bezogen die Parteien jedoch Position, ohne dass sich eine Differenz ergab. Die SP wollte die Vorlage an die zuständige Wirtschaftskommission (WAK-NR) zurückweisen lassen und erst wieder behandeln, wenn die Mehrbelastungen für den Bund noch maximal CHF 500 Mio. betragen. Der Rückweisungsantrag war mit 43 zu 135 Stimmen bei 7 Enthaltungen, die allesamt auf Grüne entfielen, chancenlos. Eine erste Differenz schuf die grosse Kammer, indem sie mit 138 zu 52 Stimmen dem Antrag ihrer Wirtschaftskommission folgte und eine Art Pauschalbesteuerung für Frachtschiffe, die Tonnage-Tax, in die Vorlage aufnahm. Finanzminister Maurer versuchte vergebens darauf hinzuweisen, dass die Verfassungsmässigkeit dieser Art der Besteuerung umstritten sei und es sich dabei eigentlich um einen neuen Tatbestand handle, der weder genauer geprüft noch Teil der Vernehmlassungsvorlage gewesen sei. Unterstützung erhielt Maurer nur von der SP und den Grünen. Gleiches traf bei der Frage über die von der WAK-NR vorgeschlagene Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer zu, die von den Kantonen in der Vernehmlassung kritisiert und im Ständerat deutlich abgelehnt worden war. Die Befürworter argumentierten, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Version der USR III, die im Kern die Abschaffung der international nicht mehr akzeptierten Steuerermässigungen von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften beinhaltet, für ebendiese Unternehmen zu wenig attraktiv sei und es deshalb eine zinsbereinigte Gewinnsteuer brauche. Der Nationalrat nahm den Antrag der Kommission mit 127 zu 59 Stimmen bei 7 Enthaltungen an. Hingegen verweigerte die grosse Kammer der Wirtschaftskommission die Gefolgschaft beim Thema der

Emissionsabgaben auf Eigenkapital. Die WAK-NR hatte die Bestimmungen über die Stempelsteuer aus der Vorlage gestrichen und in einen separaten Entwurf überführt. Der Nationalrat nahm daraufhin mit 137 zu 52 Stimmen bei 2 Enthaltungen einen Antrag Müller (cvp, LU) an und wies die neue Vorlage an die Kommission zurück. Die vom Bundesrat geforderte Abschaffung der Emissionsabgaben war damit vorerst vom Tisch. Hingegen folgte der Nationalrat dem Vorschlag der Regierung, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17 auf 20,5% zu erhöhen. Der Ständerat hatte diesen auf 21,2% erhöhen wollen. Eine "kleine" Differenz bestand zwischen den Räten zudem bei der Ausgestaltung der neu eingeführten Steuerermässigungen. Während der Ständerat für die reduzierte Besteuerung der Erträge aus Patenten (Patentbox) und die Möglichkeit, Kosten für Forschung und Entwicklung zu mehr als 100% abziehen zu können (Inputförderung), separate Obergrenzen festlegen wollte, fasste der Nationalrat die Patentbox und die Inputförderung mit den Instrumenten des Zinsabzugs auf Eigenkapital und der steuerfreien Aufdeckung stiller Reserven zusammen und sah für das gesamte Bündel eine maximale steuerliche Ermässigung von 80% vor. Damit ging die Vorlage, die auf diese Weise zu CHF 1,2 Mrd. Mindereinnahmen pro Jahr geführt hätte, zurück an den Ständerat. Dessen Version hätte den Bund nach der ersten Lesung rund CHF 100 Mio. weniger gekostet.⁷

MOTION

DATUM: 14.12.2016
ANJA HEIDELBERGER

Der Nationalrat sah sich bezüglich der Motion Bischof zur Beseitigung der sogenannten **Heiratsstrafe** vor einer komplizierten Situation. Noch im März 2016 hatte er sich im Rahmen der Motion „Individualbesteuerung auch in der Schweiz. Endlich vorwärtsmachen“ für die Individualbesteuerung ausgesprochen, jetzt empfahl ihm seine WAK-NR knapp mit 12 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung die Annahme einer Motion zur Abschaffung der Heiratsstrafe durch gemeinschaftliche Besteuerung. In der Zwischenzeit hatte der Bundesrat zudem entschieden, bis Ende März 2017 eine Botschaft zur Beseitigung der Heiratsstrafe nach dem Modell „Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung“ zu erarbeiten und erachtete die Annahme der Motion Bischof daher als weiteres Hindernis auf dem Weg zur Lösung dieses seit 32 Jahren bestehenden Problems. Im Namen der Minderheit der Kommission beanstandete Kathrin Bertschy (glp, BE) zudem, dass die Motion lediglich eine der beiden im Begriff der Heiratsstrafe enthaltenen Problematiken löse. So verhindere sie zwar, dass Verheiratete unter bestimmten Konstellationen mehr Steuern zahlen als Nichtverheiratete, sie schaffe aber keine positiven Arbeitsanreize für Zweitverdienende und bevorzuge daher ein Ehemodell gegenüber anderen. Der einzige Weg, beide Problematiken anzugehen, stelle die Individualbesteuerung dar. Leo Müller (cvp, LU) sah hingegen in der Annahme der Motion eine Möglichkeit, deren Anliegen in die Überlegungen des Bundesrates einfließen zu lassen, zumal sich in der WAK-NR eine Mehrheit für eine gemeinschaftliche Besteuerung von Ehepaaren und eingetragenen Partnerschaften finden liess. Der Entscheid des Nationalrats fiel in der Folge ähnlich knapp aus wie derjenige der Kommission: Mit 96 zu 89 Stimmen nahm die grosse Kammer die Motion an.⁸

MOTION

DATUM: 07.12.2017
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2017 reichten die WAK-NR (Mo. 17.3706) sowie die WAK-SR (Mo. 17.3665) zwei gleich lautende Motionen zum **Verzicht auf die Revision des Steuerstrafrechts** ein, welche der Bundesrat zur Annahme empfahl. Ursprung der nun unliebsam gewordenen Revision war eine vom Parlament 2010 angenommene Motion Schweiger (fdp, ZG), welche zum Beispiel Rechtsunsicherheiten eliminieren, verschiedene Steuerarten vereinheitlichen oder eine Überbestrafung vermeiden wollte. Die als Antwort auf diese Motion ausgearbeitete Gesetzesrevision war jedoch in der Vernehmlassung grandios gescheitert, wie es Bundesrat Maurer ausdrückte. Die Revision hätte gemäss dem Finanzminister die Grenzen bezüglich Schutz der Privatsphäre und Schutz des Bankkundengeheimnisses so stark verschoben, dass die Vorlage nicht mehr mehrheitsfähig war. Daher hatte der Bundesrat die Revision im November 2015 zurückgestellt. Als Reaktion unter anderem auf diese Vorlage wurde jedoch die Volksinitiative „Ja zum Schutz der Privatsphäre“ eingereicht, welche das inländische Bankkundengeheimnis in der Verfassung verankern wollte. Während sich der Nationalrat für einen Gegenvorschlag zur Initiative aussprach, lehnte der Ständerat einen solchen aber ab. Stattdessen reichte die WAK-SR obige Kommissionsmotion zum Verzicht auf die Revision ein. Der Nationalrat zog nach und beschloss zudem, die Behandlung der Volksinitiative und des Gegenvorschlags bis nach der Wintersession 2017 – also bis nach der Behandlung der zwei Kommissionsmotionen – zu sistieren.

In Anbetracht dieser Vorgeschichte stand die Diskussion der Kommissionsmotionen im

Nationalrat im Zeichen der Signalwirkung auf die Initianten der sogenannten „Matter-Initiative“. Etwas kryptisch erklärte zum Beispiel Leo Müller (cvp, LU), dass eine Annahme der zwei Motionen und die Signale des Bundesrates, das Steuerstrafrecht nicht mehr zu traktandieren, dafür sorgen könnten, dass „die Initianten über das weitere Vorgehen und über das Schicksal dieser Initiative entscheiden“ und die Initiative mit anderen Worten zurückziehen würden. Dieses „vorausseilende Geschenk“ an die Initianten kritisierte aber nicht nur Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) und mit ihr die linke Ratshälfte. Deutliche Kritik äusserte auch Martin Landolt (bdp, GL), der die Motionen als „aktive Sterbehilfe“ für die Volksinitiative bezeichnete. Es sei nicht Aufgabe von Parlament und Bundesrat, den Initianten den Rückzug zu erleichtern. Die Annahme der Motion stelle einen Verzicht auf die Chancen, welche eine Revision durchaus haben könnte, dar, was Landolt unter anderem als Arbeitsverweigerung bezeichnete. Auf Nachfrage betonte Bundesrat Maurer zudem, dass es keine Absprachen zwischen ihm, den Initianten und den Urhebern des Gegenvorschlags gäbe. Vielmehr brachte er einen anderen, formelleren Aspekt für den Verzicht auf die Revision ins Spiel. So könne man im schweizerischen demokratischen Prozess nicht einfach eine Vorlage aus dem Jahr 2013 nach fünf Jahren wieder hervorheben, da sich das Umfeld stark verändert habe. Dazu bedürfe es mindestens einer neuen Vernehmlassung, zudem müsse die Verrechnungssteuerreform in Betracht gezogen werden. Im Sinne einer Frontbereinigung oder „einer Beruhigung der Wogen, die mit einer Volksinitiative hochgegangen sind“ sollen die Motionen angenommen werden, empfahl Maurer weiter. Mit 120 zu 64 Stimmen (bei einer Enthaltung) nahm eine aus den SVP-, FDP- und CVP-Frakturen bestehende Mehrheit des Nationalrats die beiden Motionen an.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.05.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2018 behandelte der Nationalrat die **Revision des Verrechnungssteuergesetzes** als Erstrat. Für die WAK-NR erörterte Leo Müller (cvp, LU) insbesondere die Änderungen – respektive die unterlassenen Änderungen – in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Version im Vergleich zur Vernehmlassungsversion: Der Bundesrat habe zwei Nebenpunkte ergänzt, ein Meldeverfahren für Naturalgewinne, die der Verrechnungssteuer unterliegen, sowie die Aufhebung von obsoleten Bestimmungen zu den Arbeitsbeschaffungsreserven. Nicht aufgenommen habe er hingegen die in der Vernehmlassung vielfach geforderte Möglichkeit, die Nachdeklaration zu einem späteren Zeitpunkt als vor Einsprachefrist für die Einkommenssteuerveranlagung vorzunehmen, sowie eine grosszügigere Ausgestaltung der Übergangsregelung. Folglich beantragte die Kommission mehrheitlich, die Frist auf die Dauer des Veranlagungs-, Revisions- oder Nachsteuerverfahrens auszudehnen sowie rückwirkend auf alle seit dem 1. Januar 2014 abgehandelten, noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Fälle zu beziehen. Schliesslich solle die Gesetzesänderung nicht wie vom Bundesrat gewünscht auf den 1. Januar 2020, sondern – sofern bis zum 31. Januar 2019 kein Referendum zustande kommt – rückwirkend auf den 1. Januar 2019 in Kraft treten. Für die linke Ratshälfte erinnerten Ada Marra (sp, VD) und Regula Rytz (gp, BE) daran, dass nicht klar sei, wer von dieser Revision betroffen sei und welche finanziellen Auswirkungen sie mit sich bringen würde. Ursprünglich habe die Verrechnungssteuer einen Ansporn sowie eine Garantie für die Ehrlichkeit der Steuerzahler dargestellt, dieser Sicherungszweck sei durch weitere Lockerungen des Gesetzes jedoch gefährdet. Finanzminister Maurer kritisierte insbesondere die Rückwirkungsklausel, die aus Sicht des Bundesrates nicht mit der Bundesverfassung konform sei. Zudem sei die Formulierung unklar: Sei das Übergangsrecht nur auf Fälle anzuwenden, die noch nicht rechtskräftig sind, oder wären auch bereits rechtskräftige Fälle betroffen? Bezüglich Letzterem musste auch Leo Müller eingestehen, dass dies in der Kommission zu wenig klar ausdiskutiert worden sei. Er verwies jedoch auf den Ständerat, der diese Frage nach Annahme der Regelung im Erstrat noch klären könne.

Die grosse Kammer beantragte Eintreten ohne Gegenantrag. In der Detailberatung waren die Fronten klar: Mit 131 zu 54 Stimmen verlängerte der Nationalrat die Frist für Nachdeklarationen, mit 129 zu 52 Stimmen hiess er die Rückwirkungsklausel trotz Unklarheiten gut und mit 129 zu 48 Stimmen sprach er sich für eine frühere, ebenfalls rückwirkende Inkraftsetzung auf Anfang 2019 aus. Erfolglos wehrten sich die SP- und die Grünen-Fraktion sowie der Genfer FDP-Nationalrat Benoît Genecand (fdp, GE) gegen die drei Anträge. Genecand enthielt sich in der Gesamtabstimmung der Stimme, so dass die Vorlage mit 134 zu 48 Stimmen bei 1 Enthaltung dem Zweitrat übergeben wurde.¹⁰

Zwischen der Ständeratsdebatte zum **AHV-Steuer-Deal**, wie die **Steuervorlage 17** trotz neuem Namen (STAF) hauptsächlich genannt wurde, und deren Behandlung im Nationalrat geriet die Vorlage von verschiedenen Seiten weiter unter Druck.

Kritisch zeigten sich zum Beispiel die Städte, denen durch die Änderungen der WAK-SR am bundesrätlichen Vorschlag Mindereinnahmen drohten: CHF 315 Mio. sollen ihnen durch den Verzicht auf eine Erhöhung der minimalen Dividendenbesteuerung, wie sie der Vorschlag des Bundesrates noch beinhaltet hatte, verloren gehen. Dies müsse mit Bundeskompensationen ausgeglichen werden, zudem solle die Gemeindegrenze strenger formuliert werden, schlugen verschiedene Städtevertreterinnen und -vertreter vor.

Auch Hans-Ulrich Bigler (fdp, ZH) zeigte sich als Vertreter des Gewerbeverbands gegenüber dem AHV-Steuer-Deal kritisch. Er schlug vor, die zusätzlichen Gelder für die AHV nicht durch Lohnerhöhungen, sondern durch eine Mehrwertsteuererhöhung um 0.3 Prozent zu erzielen. Dies sei gerechter, weil so auch Pensionierte ihren Beitrag an die Gesundung der AHV leisten müssten und die Kosten dafür nicht ausschliesslich von Arbeitstätigen und Unternehmen getragen würden. Dieser Vorschlag stiess jedoch auf vielseitige Kritik: Einerseits sah SP-Vizepräsident Beat Jans (sp, BS) darin eine Gefährdung des fragilen Kompromisses, den die WAK-SR ausgehandelt hatte. Andererseits betonte CVP-Nationalrat Markus Ritter (cvp, SG), dass die von der Unternehmenssteuerreform stark profitierenden Unternehmen zumindest die Hälfte der Kosten der AHV-Zusatzfinanzierung übernehmen sollten. In der FK-NR fand Biglers Vorschlag jedoch Anklang; in ihrem Mitbericht von Ende Juni 2018 an die WAK-NR zog die Finanzkommission mit 13 zu 9 Stimmen (2 Enthaltungen) eine Gegenfinanzierung des AHV-Zuschusses über eine Mehrwertsteuererhöhung einer Erhöhung der Lohnprozente vor.

Einen weiteren Vorschlag für die Finanzierung des AHV-Zuschusses präsentierte die SGK-NR in ihrem Mitbericht anfangs Juli: Äusserst knapp, mit 13 zu 12 Stimmen, schlug sie vor, neben der Zusatzfinanzierung durch das vollständige Demographieprojekt – dem seit 1999 zusätzlich erhobenen Mehrwertsteuerprojekt – auch auf Leistungsseite zu handeln: In vier Schritten sollte das Rentenalter der Frauen ab 2020 auf 65 Jahre angehoben werden. Der Bundesbeitrag an die AHV sollte anfänglich auf 21.5 Prozent erhöht, anschliessend bis 2030 auf 20.5 Prozent reduziert werden. Die zusätzlichen Gelder für die AHV würden durch die Bundeskasse – geäußert durch die dynamischen Effekte der Steuervorlage – gesprochen.

Am heftigsten kritisierten Exponenten der SVP den AHV-Steuer-Deal. Entsprechend zahlreich waren auch die von ihnen vor der Behandlung durch die WAK-NR eingereichten Änderungsvorschläge. Fraktionspräsident Thomas Aeschi (svp, ZG) wurde nicht müde zu betonen, dass der «Kuhhandel» chancenlos sei. Statt der Erhöhung der Lohnprozente sollte die AHV-Zusatzfinanzierung über die Streichung der Kohäsionsmilliarde, eine Reduktion der Ausgaben für die Entwicklungshilfe und durch strengere Vorgaben für die Unterstützung von Asylbewerbern, anerkannten Flüchtlingen und Sans-Papiers sichergestellt werden. Ferner schlug Nationalrat Aeschi eine Erhöhung der Abzüge zum Beispiel für Krankenkassenprämien und Zinserträge auf Sparkonten bei der direkten Bundessteuer vor. Dies blieb jedoch nicht der einzige Vorschlag des SVP-Fraktionspräsidenten. Unter anderem schlug er zudem vor, die bereits sehr umfassende Vorlage noch zu vergrössern: Da die Reform der Unternehmenssteuern direkt mit dem Finanzausgleich (NFA) verbunden ist, soll die Steuervorlage 17 um den Kompromiss der Finanzdirektoren zur NFA ergänzt werden.

Gleich mehrere Seiten brachten schliesslich eine bereits häufiger geäußerte Forderung wieder ins Spiel: Die FK-NR, die SGK-NR sowie Grünen-Präsidentin Regula Rytz (gp, BE) reichten Anträge auf Aufteilung des AHV-Steuer-Deals in zwei miteinander verknüpfte Entwürfe ein. Diese sollten nur gemeinsam in Kraft treten können, jedoch würde falls nötig über beide getrennt abgestimmt. So könne die bisherige «demokratiepolitisch fragwürdige» Vorgehensweise korrigiert werden, erklärte Rytz.

Die WAK-NR hatte folglich in ihren darauffolgenden Sitzungen unzählige Anträge zu behandeln, ihr Urteil fiel jedoch zu beinahe allen negativ aus. Mitte August lehnte sie den Antrag der FK-NR zur Zusatzfinanzierung der AHV über eine Mehrwertsteuererhöhung deutlich ab, weil dadurch eine Verfassungsänderung und somit ein obligatorisches Referendum nötig würden. Sie entschied sich überdies unter anderem gegen Anträge auf Streichung der sozialen Kompensation, auf Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden oder auf eine Verschärfung des Gemeindeartikels. Auch eine Aufteilung des Vorschlags befürwortete sie nicht, da sie eine einzige Vorlage für transparenter hielt als zwei separate Vorlagen. Das «Volk sei in der Lage, die Reform als Ganzes zu beurteilen», erklärte sie in ihrer Medienmitteilung. Anfang September entschied sich die WAK-NR zusätzlich gegen Änderungsvorschläge beim Steuerteil der Vorlage: Sie wollte keine Änderungen an der Patentbox oder am Abzug für Forschung

und Entwicklung; und auch eine Zulassung des Abzugs für Eigenfinanzierung für alle oder zumindest für weitere Kantone hiess sie nicht gut. Einzig bezüglich des Kapitaleinlageprinzips (KEP) entschied sie, dass Kapitalreserven von seit Annahme der USTR II zugezogenen Unternehmen von der Rückzahlungs- und Teilliquidationsregel zu befreien seien. Folglich unterstützte die WAK-NR den Vorschlag ihrer Schwesterkommission weitgehend. Dies überraschte zahlreiche Medien insofern, als aufgrund der Mehrheit der SVP und der FDP in der Kommission die Zukunft des AHV-Steuer-Deals vor der abschliessenden Kommissionssitzung als höchst ungewiss gegolten hatte.

Nach dieser Entscheidung der WAK-NR gab sich die SVP-Fraktion jedoch noch nicht geschlagen. In ihrer kurz darauf stattgefundenen Fraktionssitzung bemühten sich die SVP-Parlamentarierinnen und -Parlamentarier darum, die Fronten zu schliessen. Hatten sich einige Mitglieder der SVP-Fraktion, allen voran Magdalena Martullo-Blocher (svp, GR), anfangs noch für den AHV-Steuer-Deal ausgesprochen, liess nun auch sie verlauten, sie hätte die von der WAK-NR abgelehnten Änderungen bevorzugt. Fraktionspräsident Aeschi erklärte, dass die SVP-Fraktion einen Rückweisungsantrag an den Bundesrat stellen werde, wobei dieser einen neuen Vorschlag ausarbeiten solle, den Aeschi bereits skizzierte: Nach einer siebenjährigen Übergangsfrist sollten die Steuerprivilegien abgeschafft werden. Die Kantone könnten dann nach eigenem Ermessen die bisher geplanten Steuererleichterungen einführen und erhielten dazu wiederum einen höheren Anteil an den Bundessteuern. Dieser Vorschlag der SVP stiess auf breite Kritik. Nationalrat Leo Müller (cvp, LU) zum Beispiel bezeichnete ihn als «utopisch» und als «Provokation» für die Linke, da die Vorlage beinahe identisch sei mit der abgelehnten USR III.

Kurz vor der Behandlung der Vorlage im Nationalrat war die Ausgangslage somit noch immer sehr unübersichtlich. Wie die Medien beschrieben, verliefen die Spaltungen nicht mehr wie bei der USR III zwischen Linken und Bürgerlichen, sondern innerhalb der Blöcke und Parteien. So sei noch immer nicht klar, wie geeint die SVP gegen die Vorlage sei. Bei der FDP würden sich vor allem die Jungliberalen – so wie generell beinahe alle Jungparteien – gegen den Deal aussprechen, bei der SP lehne der linke Flügel die Steuererleichterungen ab, genauso wie die Grünen. Die BDP und die GLP missbilligten die Verknüpfung von AHV und Steuerreform und weder Wirtschaftsverbände noch Gewerkschaften konnten sich im Vorfeld der Parlamentsdebatte auf eine gemeinsame Linie einigen. Mit Spannung wurde folglich die Nationalratsdebatte in der Herbstsession 2018 erwartet.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2018 behandelte der **Nationalrat** den **AHV-Steuer-Deal**. Die Eintretensdebatte drehte sich vor allem um die Frage, welche Gruppen von der Vorlage respektive ihrer Ablehnung profitieren würden: Sind es die Reichen, der Mittelstand, die «Büezer», Alte oder Junge? Eingangs wurden ein Minderheitsantrag Bertschy (glp, BE) auf Nichteintreten sowie ein Antrag Matter (svp, ZH) auf Rückweisung an die Kommission behandelt. Kathrin Bertschy begründete ihren Antrag damit, dass die Grünliberale Fraktion zwar für die Beratung der Steuervorlage 17 sei – diese sei ausgewogener als frühere Vorlagen und müsse der Bevölkerung entsprechend erklärt werden –, aber die Finanzspritze an die AHV ablehne. Damit werde die Steuervorlage schlechtmacht und eine Reform der AHV aufgeschoben. Thomas Matter erklärte, dass die SVP-Fraktion die Vorlage mit dem Auftrag, eine schlankere Version ohne AHV-Zustupf auszuarbeiten, an die Kommission zurückweisen wolle. Die Verknüpfung sei ein «Affront gegenüber dem Souverän», da dieser durch die Verknüpfung der Vorlagen seinen Willen nicht klar äussern könne. Nicht begeistert zeigte sich Finanzminister Maurer vom Antrag Matter. Die Idee einer «schlanken» Vorlage sei bereits mehrfach eingebracht und abgelehnt worden, unter anderem 2014 von den Kantonen sowie im Rahmen der USR III von den Kommissionen. Da die nächste Vorlage nicht besser werde, solle man dem Kompromiss, der einen sozialen Ausgleich als Lehre aus der Ablehnung der USR III beinhalte, zustimmen. Eintreten wurde klar mit 188 zu 8 Stimmen (bei 1 Enthaltung) gutgeheissen; der Antrag Matter stiess mit 119 Stimmen zu 63 Stimmen (bei 15 Enthaltungen) ausserhalb der SVP kaum auf Zustimmung.

Der Nationalrat beriet den AHV-Steuer-Deal aufgeteilt in vier Blöcke, schuf dabei aber bei 37 Minderheitsanträgen nur gerade zwei Differenzen zum Ständerat. Einerseits entschied er sich mit 110 zu 83 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) für den Minderheitsantrag Leutenegger Oberholzer (sp, BL). Demnach sollen die Kantone neu die Auswirkungen der Vorlage auf die Gemeinden nicht nur berücksichtigen müssen, wie es der Ständerat beschlossen hatte, sondern «angemessen abgelten». Gemäss der Minderheitensprecherin sei dies keine «semantische Variation der Formulierung, sondern [...] ein verbindlicher Auftrag», der nötig sei, da die Gemeinden die Revision

mittragen müssten. Andererseits beschloss die grosse Kammer bezüglich des Kapitaleinlageprinzips (KEP), die Ausnahme für Zuzüge zeitlich zu verlängern. Der Ständerat hatte entschieden, dass die neuen Regelungen für Zuzüge seit dem Inkrafttreten der USTR II keine Geltung haben sollten, der Nationalrat nahm nun auch die Zuzüge ab dem Abstimmungsdatum zur USTR II von den Regelungen aus. Zudem beschloss er, dass sich die Ausnahme für Zuzüge nicht auf Teilliquidationen erstrecken soll.

Ansonsten stimmte der Nationalrat dem Erstrat in allen Belangen zu, wobei die meisten Minderheitsanträge deutlich scheiterten. Bezüglich der Zusatzfinanzierung der AHV wurden etwa Anträge zur Höhe des Bundesbeitrags an die AHV sowie zur Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 gestellt. Im Rahmen der Gegenfinanzierung der Unternehmenssteuerreform wurden alternative Mindestwerte für die Dividendenbesteuerung beim Bund (zwischen 50 und 90 Prozent) sowie in den Kantonen (zwischen 0 und 90 Prozent) diskutiert, die jedoch im Rat keine Mehrheit fanden. Zu den eigentlichen Massnahmen der Unternehmenssteuerreform lehnte der Rat verschiedene Minderheitsanträge für eine Verschärfung der Abzugsmöglichkeiten respektive für eine Verlängerung der Übergangsfristen ab.

Knapp wurde es einzig bei der Forderung einer Minderheit Rytz (gp, BE) nach einer formellen Trennung des AHV- und Unternehmenssteuerteils der Vorlage unter Beibehaltung der inhaltlichen Verknüpfung. Dadurch sollten zu beiden Teilen getrennte Referenden stattfinden können, die Inkraftsetzung der beiden Vorlagen sollte jedoch weiterhin verknüpft bleiben – sie sollten also weiterhin gemeinsam oder gar nicht in Kraft treten können. Dies lehnte der Nationalrat mit 101 zu 93 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) ab. Für eine formelle Trennung sprachen sich die SVP, GLP und BDP einstimmig, sowie die Grünen teilweise aus. Dadurch wurden auch zwei Anträge Grossen (glp, BE) und Moser (glp, ZH) auf Nichteintreten auf die AHV-Vorlage sowie auf vollständige rechtliche Trennung der beiden Vorlagen obsolet.

Mit 114 zu 68 Stimmen (bei 13 Enthaltungen) sprach sich der Nationalrat schliesslich deutlich für den AHV-Steuer-Deal aus. Dagegen stimmten die GLP-Fraktion, Mehrheiten der SVP- und der Grünen-Fraktion sowie einzelne Mitglieder der FDP-Fraktion.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2018 setzte sich der **Nationalrat** mit dem **Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen** auseinander. Die Mehrheit der WAK-NR hatte zuvor einige Änderungen zur ständerätlichen Version beantragt. Besonders umstritten war in der Eintretensdebatte die Frage der Nichtabzugsfähigkeit von Aufwendungen zur Ermöglichung von Straftaten, zum Beispiel Terrorismusfinanzierung oder die Miete von für strafbare Tätigkeiten verwendeten Räumen. Hierbei befürwortete die Kommission eine Beibehaltung des Status Quo, da derartige Aufwendungen in der Praxis kaum identifiziert werden könnten. Deshalb sollte die Klärung dieser Frage dem Bundesgericht überlassen werden, erklärte Kommissionssprecher Feller (fdp, VD). Eine Minderheit Müller Leo (cvp, LU) beantragte eine Zustimmung zur ständerätlichen Version und damit die ausdrückliche Regelung der Frage innerhalb des Gesetzes. Minderheitssprecher Müller betonte, dass es nicht sein könne, dass Terrorismusfinanzierung womöglich von den Steuern abgezogen werden könne. Dies schien den gesamten Nationalrat zu überzeugen, mit 182 Stimmen folgte er einstimmig der Minderheit und bereinigte die Differenz.

Des Weiteren beabsichtigte die Kommission, Schadenersatzzahlungen und vergleichbare Leistungen generell abzugsfähig zu machen, es sei denn, es liegt ein gerichtlich festgestelltes vorsätzliches Verhalten vor. Fahrlässige oder grobfahrlässige Zahlungen sollen folglich von den Steuern abgezogen werden können. Damit würden gemäss Minderheitssprecher Müller jedoch mehr Abzüge zugelassen als in der aktuellen Rechtspraxis. Der Rat stimmte dem Kommissionsantrag mit 94 zu 88 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) zu.

Auch eine Unterscheidung zwischen inländischen und ausländischen Strafen, welche neben Müller auch Finanzminister Maurer deutlich kritisierte, nahm der Rat mit 94 zu 88 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) an. Demnach sollen nach dem Willen des Nationalrats ausländische Bussen weiterhin abgezogen werden können, wenn sie gegen den schweizerischen Ordre public verstossen, wenn eine entsprechende in der Schweiz begangene Handlung nicht strafbar wäre oder wenn die Busse das Höchstmass der Sanktion nach schweizerischem Recht übersteigt – in letzterem Fall wäre die Differenz zwischen Schweizer Höchstmass und tatsächlicher Busse abziehbar.

Mit 129 zu 47 Stimmen (bei 9 Enthaltungen) nahm der Nationalrat die Vorlage in der Gesamtabstimmung an.¹⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 11.06.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Juni 2019 präsentierte die fünfköpfige Subkommission «Verrechnungssteuer» unter Leitung von Leo Müller (cyp, LU) erste **Eckwerte ihres Vorschlags zum Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer**. Mit 4 zu 1 Stimmen schlug sie vor, dass der Systemwechsel in- und ausländische sowie direkte und indirekte Zinsanlagen betreffen solle, nicht aber inländische juristische Personen, kollektive Kapitalanlagen sowie ausländische Anleger. Die Verrechnungssteuer solle bei 35 Prozent bleiben und ihre Erhebung möglichst laufend, die Ablieferung an die ESTV maximal vierteljährlich stattfinden. Die Ablieferung solle durch die Zahlstellen erfolgen, die dafür haftbar seien, aber gegenüber ihren Kunden über einen Regressanspruch verfügen und angemessen entschädigt werden sollten.

Die Subkommission veröffentlichte die Eckwerte ihres Vorschlags unter Zustimmung der WAK-NR, damit sich der Bundesrat, der an einem ähnlichen Projekt arbeitete, daran orientieren konnte. Die Kommission verwies jedoch darauf, dass sie diese Eckwerte noch nicht diskutiert habe und diese für sie entsprechend nicht bindend seien.¹⁴

Finanz- und Ausgabenordnung

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 04.10.2000
DANIEL BRÄNDLI

Nationalrat Zbinden (sp, AG) ersuchte den Bundesrat in einem Postulat (Po. 00.3128) um eine systematische **Sichtbarmachung staatlicher Leistungen**. Diese Massnahme sollte die oft als asymmetrisch empfundenen Tauschbeziehungen zwischen Bund und Steuerzahlenden nachvollziehbarer gestalten, die staatliche Legitimation stärken und der Steuer- und Abgabemüdigkeit vieler Bürger entgegenwirken. Im Einvernehmen mit dem Bundesrat wurde das Postulat in der Sommersession angenommen. Ein anderes Ziel verfolgte Parteikollegin Leutenegger (BL) mit einer parlamentarischen Initiative. Sie verlangte die **Einführung der Meldepflicht bei staatlichen Leistungen oder Begünstigungen** an öffentliche oder private Unternehmungen. Vielfach würden staatliche Behörden durch versteckte Drohungen zu finanziellen Beihilfen oder Steuererlassen gezwungen. Dies führe zu einer Verzerrung des interkantonalen Steuerwettbewerbs. Mit 73 zu 50 Stimmen wurde der Initiative keine Folge gegeben.¹⁵

POSTULAT
DATUM: 18.06.2014
DAVID ZUMBACH

Im Juni 2014 befasste sich der Nationalrat mit der Frage der **steuerlichen Abzugsfähigkeit von Bussen** gegen natürliche und juristische Personen, die im Zuge des US-Steuerstreits und einer Busse gegen die Grossbank Credit Suisse in der Höhe von CHF 2,8 Mrd. hohe Wellen schlug. Eine Mehrheit des Nationalrats kritisierte die Möglichkeit der Banken, einen Teil ihrer Bussen von den Steuern abziehen zu können und überwies mit 99 zu 81 Stimmen bei 6 Enthaltungen ein Postulat Leutenegger Oberholzer (sp, BL), das den Bundesrat beauftragte, die rechtliche Situation zu klären und dem Parlament in einem Bericht darzulegen, wie Bussen und andere finanzielle Sanktionen von natürlichen und juristischen Personen steuerlich beim Bund und in den einzelnen Kantonen behandelt werden. Bekämpft wurde das Postulat namentlich von Ruedi Noser (fdp, ZH), der argumentierte, dass nicht in jedem Fall klar sei, welcher Anteil einer Busse strafrechtlichen Charakter habe. Gewisse Bussen würden auch einen Teil Gewinnabschöpfung enthalten. Zudem gäbe es auch immer wieder Bussen, die im Ausland ausgesprochen würden, bei denen die "Rechtsstaatlichkeit teilweise fraglich" sei. In der gleichen Debatte lehnte der Nationalrat eine Motion Schelbert (gp, LU) ab. Diese forderte, dass alle Folgekosten (Verhandlungen, Verwaltung und Gerichte) aus der Bereinigung des Steuerstreits mit den USA den Finanzinstituten auferlegt werden.¹⁶

POSTULAT
DATUM: 12.09.2014
DAVID ZUMBACH

Nur gerade drei Monate nach der Annahme eines Postulats Leutenegger Oberholzer (sp, BL) präsentierte der Bundesrat im September 2014 seinen **Bericht zur steuerlichen Abziehbarkeit von Bussen und finanziellen Verwaltungsanktionen**. Gemäss Auffassung des Bundesrates stellten demnach Bussen "keinen geschäftsmässig begründeten Aufwand" dar und dürften aus diesem Grunde auch nicht von der Steuer abgezogen werden. Weiter argumentierte der Bundesrat, dass durch die steuerliche Abzugsfähigkeit die Strafwirkung verringert würde, was der beabsichtigten Wirkung von Bussen ("sie sollen die bestrafte Person direkt treffen") zuwiderlaufen würde. Unklar blieb indes weiter, was dies für die Grossbank Credit Suisse zu bedeuten hatte, die im Zuge des US-Steuerstreits eine Busse von CHF 2,8 Mrd. bezahlen musste, da sie durch den Kanton Zürich veranlagt wurde. In seinem Bericht betonte der Bundesrat denn auch, dass die steuerliche Behandlung von Bussen, finanziellen Verwaltungsanktionen und Gewinnabschöpfungen im Gesetz "nicht explizit" geregelt sei und bezeichnete es aufgrund der "bestehenden Unsicherheiten" als sinnvoll, entsprechende Bestimmungen

in das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und in das Gesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund und Kantonen (StHG) aufzunehmen.¹⁷

POSTULAT

DATUM: 07.06.2016
ANJA HEIDELBERGER

Im Rahmen seines Berichts zu Motionen und Postulaten der gesetzgebenden Räte im Jahre 2015 beantragte der Bundesrat die **Abschreibung** des Postulats Leutenegger Oberholzer (sp, BL) bezüglich der **steuerlichen Abzugsfähigkeit von finanziellen Sanktionen**. Mit der Vorlage des Berichts im September 2014 erachte er das Postulat als erfüllt, erklärte der Bundesrat. Im Juni 2016 sprach sich der Nationalrat stillschweigend für die Abschreibung aus.¹⁸

MOTION

DATUM: 08.09.2016
ANJA HEIDELBERGER

Am 8. September 2016 reichte die Finanzkommission des Nationalrats die Motion **„Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse“** ein. Diese beauftragt den Bundesrat, durch eine Präzisierung der gesetzlichen Bestimmungen zur Schuldenbremse eine Aufweichung der bisherigen Regelung zu verhindern. Als nötig erachtete die FK-NR diese Motion, weil sie befürchtete, dass der Bundesrat aufgrund des Tiefzinsumfeldes Überschüsse im Bundeshaushalt nicht mehr zwingend und vollständig für den Schuldenabbau einsetzen möchte. Anzeichen für eine solche Lockerung waren gemäss den Zuger Nationalräten Aeschi (svp, ZG) und Pezzatti (fdp, ZG) mehrfach vorhanden: der Auftrag des Bundesrates an das EFD, eine „symmetrische Bewirtschaftung des Ausgleichskontos“ vertieft zu prüfen; der Antrag des Bundesrates beim Voranschlag 2016, Migrationsausgaben von CHF 400 Mio. als ausserordentlich zu verbuchen; sowie die Motion Müller (cvp, LU), die forderte, dass künftige Überschüsse auch für die Mitfinanzierung von budgetierten Mehrausgaben im Bereich der Sozialversicherung verwendet werden können. Eine Lockerung der Schuldenbremse würde jedoch gemäss FK-NR beim Staat jährlich Mehrausgaben von bis zu CHF 1 Mrd. nach sich ziehen und damit zu einer weiteren Vergrösserung der Ausgaben zulasten der nächsten Generation führen.

Demgegenüber argumentierte der Bundesrat, dass sein Auftrag an das EFD die Schuldenbremse selbst nicht tangiere. So bestehe das Ziel der Schuldenbremse in einem dauerhaften Gleichgewicht zwischen Ausgaben und Einnahmen, sie verlange entsprechend eine Stabilisierung der nominellen Schulden. Stattdessen seien aber seit 2006 dank strukturellen Überschüssen Schulden in der Höhe von CHF 20 Mrd. abgebaut worden. Diese systembedingten Budgetunterschreitungen hofft der Bundesrat in Zukunft für andere Zwecke als ausschliesslich für die Schuldenreduktion verwenden zu können. Er beantragte entsprechend die Ablehnung der Motion, da diese der Prüfung dieser Frage durch das EFD vorgreifen würde. Thomas Weibel (glp, ZH) ergänzte, dass neben der Stabilisierung der nominellen Schuld auch die konjunkturpolitische Stabilisierung zu den Hauptfunktionen der Schuldenbremse gehöre. Dadurch, dass aber zu hohe Fehlbeträge im Ausgleichskonto innerhalb dreier Jahre abgetragen werden müssen, während Überschüsse nicht verwendet werden können, werde „die konjunkturpolitische Wirkung der Schuldenbremse torpediert“. Von dieser Argumentation liess sich der Nationalrat jedoch nicht überzeugen und pflichtete mit seinem Votum zur Annahme der Motion dem Argument von Albert Vitali (fdp, LU) bei, wonach sich das Parlament frühzeitig gegen eine Aufweichung der Schuldenbremse positionieren müsse.

Der Ständerat liess sich hingegen nicht auf eine inhaltliche Beratung der Motion ein, sondern nahm einen Ordnungsantrag Graber Konrad (cvp, LU) mit 34 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung an. Dieser verlangte die Sistierung der Behandlung der Kommissionsmotion, bis die WAK-SR den Bericht des Bundesrates „Zukunftsperspektiven für die Schweiz“, der auf einem Postulat Grabers beruht, beraten konnte. Der Luzerner Ständerat hatte argumentiert, dass er mit seinem Ordnungsantrag vor allem verhindern möchte, dass dieselbe Diskussion zweimal geführt werden müsse.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 15.12.2016
ANJA HEIDELBERGER

Die **Neue Finanzordnung 2021** soll es dem Bundesrat ermöglichen, die direkten Bundessteuern (DBST) und die Mehrwertsteuer (MWST) befristet bis zum 31. Dezember 2035 auch weiterhin erheben zu können. Die geltende Finanzordnung erlaubt ihm dies lediglich bis 2020. In der Wintersession beriet der Nationalrat als Erstrat den entsprechenden Bundesbeschluss. Aufgrund der Wichtigkeit dieser Steuern – sie machen gemeinsam mit CHF 42 Mrd. pro Jahr mehr als 60 Prozent des Bundeshaushaltes aus – war die Verlängerung an sich unbestritten. Diskutiert wurde stattdessen über die Frage, ob die Regelung wie bis anhin befristet werden soll oder

nicht – und allenfalls auf wie viele Jahre. Im Vernehmlassungsentwurf hatte der Bundesrat wie bereits im Bundesbeschluss zur Neuen Finanzordnung im Jahr 2002 eine Aufhebung der Befristung vorgeschlagen. Die Kantone hatten eine solche Änderung grösstenteils befürwortet, die Verbände waren ungefähr zur Hälfte dafür, die Parteien lehnten sie jedoch mehrheitlich ab. Der Bundesrat strich entsprechend den Vorschlag aus dem Bundesbeschluss, was die Nationalräte jedoch nicht von dessen Diskussion abhielt. Die sozialdemokratische und die grüne Fraktion beantragten durch einen Antrag Birrer-Heimo (sp, LU) eine Aufhebung der Befristung mit der Begründung, dass die Erhebung dieser Steuer aufgrund ihrer Relevanz sowie mangels Alternativen nicht in Frage gestellt werden könne und daher die regelmässig wiederkehrenden Abstimmungen darüber keinen Demokratiegewinn, sondern lediglich unnötige Kosten mit sich bringen würden. Eine erneute Befristung sei zudem nicht zentral für die kritische Diskussion des Steuersystems des Bundes sowie dessen Ausgaben und Einnahmen, da eine solche kaum im Rahmen der Neuen Finanzordnung, sondern im Rahmen von Sachabstimmungen stattfinde. Auf der anderen Seite bevorzugte die SVP-Fraktion, in Form eines Antrags Amaudruz (svp, GE), eine Befristung der Steuern auf 10 anstelle von 15 Jahren, was dem Volk eine häufigere Überprüfung der Angemessenheit dieser Steuern erlauben würde. Für den bundesrätlichen Vorschlag argumentierte Leo Müller (cvp, LU), dass eine erneute Befristung auf 15 Jahre einerseits der Tatsache Rechnung trage, dass die Aufhebung der Befristung der Bundessteuern bereits 1977, 1979 sowie 1991 an der Urne abgelehnt worden war, dass sie andererseits aber das Volk nicht bereits in kürzester Zeit wieder an die Urne rufe – wie es bei einer Befristung auf 10 Jahre der Fall wäre. Diese Meinung teilte die Mehrheit des Nationalrats und nahm den Entwurf des Bundesrates mit 178 zu 9 Stimmen an. Bestätigt wurde damit auch die Streichung einer mit dem Inkrafttreten des Biersteuergesetzes vom 6. Oktober 2006 hinfällig gewordenen Übergangsbestimmung zur Erhebung der Biersteuer (Art. 196 Ziff. 15 BV). Die Vorlage geht nun an den Ständerat, abschliessend werden Volk und Stände über die Verlängerung der Erhebung der Bundessteuern entscheiden.²⁰

MOTION
DATUM: 30.03.2017
ANJA HEIDELBERGER

Mir der Motion „**Gebundene Ausgaben reduzieren**“ erhoffte sich die FK-NR vom Bundesrat Vorschläge dazu, wie die stark gebundenen Bundesausgaben um 5 bis 10 Prozent reduziert werden können. Diese würden gemäss dem Bericht „Gebundene Ausgaben des Bundes“ der Finanzverwaltung zwischen 2016 und 2020 von 50 Prozent auf 64 Prozent – also um fast ein Drittel – ansteigen. Ihr zunehmender Anteil am Bundshaushalt schränke den Handlungsspielraum des Parlaments zum Nachteil der Bereiche mit schwach gebundenen Aufgaben – genannt werden der Eigenbereich des Bundes, die Landwirtschaft, die Armee sowie die Bildung – ein. Der Bundesrat solle ausführliche Vorschläge mit konkreter Projektplanung, Meilensteinen und Zeitplänen ausarbeiten, welche die Reduktion dieser gebundenen Ausgaben zum Ziel haben. Der Bundesrat erklärte die steigenden Anteile der gebundenen Ausgaben durch neu beschlossene Ausgabenbindungen, insbesondere durch die Projekte BIF, NAF und die Reform der Altersvorsorge. Er anerkenne jedoch die Problematik des schwindenden Handlungsspielraums und schlage daher Annahme der Motion vor. Kurzfristig erachte er aber die Reduktion der gebundenen Ausgaben um 5 bis 10 Prozent als nicht realisierbar. Um mittelfristige Reduktionen erzielen zu können, seien verschiedene grössere Reformprojekte nötig, die Gesetzes- und Verfassungsänderungen beinhalteten. Die Motion sei somit lediglich längerfristig umsetzbar. Als erster Schritt sei aber bereits ein Vorgehenskonzept zur Erarbeitung struktureller Reformen geplant. In der Nationalratsdebatte lobte Hans-Ulrich Bigler (fdp, ZH) einerseits die bisherigen Bemühungen des Bundesrates, der bei der Armasuisse, beim BBL, beim Astra und bei den SBB die Kosten um 5 Prozent, bei der IKT durch Synergiegewinne um jährlich 2,5 Prozent senken will. Er betonte aber auch, dass dies bei Weitem nicht genüge. Die von der Motion angegebene Grössenordnung der Reduktionen sei einzuhalten. Eine Minderheit der FK-NR unterstützte die Motion nicht. Alois Gmür (cvp, SZ) betonte in deren Namen, dass der Anstieg der gebundenen Ausgaben auf Volksentscheiden beruhe und entsprechend im Sinne der Stimmbürgerschaft sei. Zudem tendiere das Parlament dazu, höhere gebundene Ausgaben zu beschliessen als der Bundesrat. Seine Minderheit mache sich entsprechend Sorgen, dass diese Motion dazu führe, dass in Zukunft an den falschen Orten – zum Beispiel bei AHV, IV oder den Prämienverbilligungen – gespart werden müsse. Da zudem die Ziele der Motion nicht erreicht werden können, stelle sie die Glaubwürdigkeit des Parlaments in Frage. Diese Besorgnis teilte die Mehrheit des Nationalrats nicht und nahm die Motion mit 107 zu 63 Stimmen (keine Enthaltungen) an.²¹

1) AB NR, 2005, S. 1483 ff.; SGT, 31.8.05; AZ und BaZ, 1.9.05; Bund, 3.9.05; TA, 30.9. und 5.11.05; Presse vom 7.10.05.

- 2) AB NR, 2006, S. 1260 ff. und 1465 ff.; Presse vom 22.9. und 5.10.06.; AB SR, 2006, S. 424 ff.; Presse vom 14.6.06.
- 3) AB NR, 2007, S. 1512 (Motion Leutenegger Oberholzer), 1519 (Motion Zisyadis) und 2029 (pa.lv. Leutenegger Oberholzer); NZZ, 15.1.07; SGT, 16.1.07.
- 4) AB NR, S. 763 ff.; SGT, 15.4.11; zur Initiative: BBI, 2011, S. 3551 ff. .
- 5) AB NR, 2012, S.1369ff.; NZZ, 13.9.12.
- 6) AB NR, 2016, S. 205 ff.; Medienmitteilung WAK-NR vom 10.2.15; Medienmitteilung WAK-NR vom 13.10.15; Medienmitteilung WAK-NR vom 18.8.15
- 7) AB NR, 2016, S. 431 ff.; Medienmitteilung WAK-NR vom 19.1.16; NZZ, TA, 18.3.16
- 8) AB NR, 2016, S. 2240 ff.; Kommissionsbericht WAK-NR
- 9) AB NR, 2017, S. 1995 ff.
- 10) AB NR, 2018, S. 620 ff.; BBI 2018, S. 2325 ff.
- 11) Medienmitteilung FK-NR vom 27.6.18; Medienmitteilung SGK-NR vom 6.7.18; Medienmitteilung WAK-NR vom 14.8.18; Medienmitteilung WAK-NR vom 4.9.18; NZZ, 15.6.18; BaZ, 16.6.18; TA, 19.6.18; BZ, TA, 25.6.18; NZZ, 26.6.18; TA, 27.6.18; AZ, SZ, TA, 28.6.18; TA, 30.6.18; TG, 14.7.18; Blick, 20.7., 21.7.18; SZ, 23.7.18; LT, 25.7.18; Blick, 26.7.18; SoZ, 29.7.18; LT, NZZ, 8.8.18; NZZ, TA, 11.8.18; SoZ, 12.8.18; TA, 13.8.18; TG, 14.8.18; AZ, LT, NZZ, 15.8.18; NZZ, 16.8.18; AZ, NZZ, 17.8.18; BLZ, BaZ, 22.8.18; WoZ, 23.8.18; SZ, 24.8., 26.8.18; AZ, BaZ, CdT, 5.9.18; WoZ, 6.9.18; AZ, 7.9.18; AZ, BaZ, 8.9.18; BaZ, TG, 10.9.18; BaZ, CdT, 11.9.18
- 12) AB NR, 2018, S. 1261 ff.; AZ, BaZ, Blick, Bund, NZZ, TA, TG, TZ, 12.9.18; AZ, BaZ, Blick, CdT, Lib, NZZ, SGT, TA, TG, WW, WoZ, 13.9.18
- 13) AB NR, 2018, S. 1401 ff.
- 14) Medienmitteilung WAK-NR vom 11.6.19
- 15) AB NR, 2000, S. 1133 f.; AB NR, 2000, S. 844.
- 16) AB NR, 2014, S. 1151 ff.; Mo. 13.3710; AB NR, 2014, S. 1159; Po. 14.3087; AB NR, 2014, S. 1159; NZZ, 19.6.14
- 17) Bericht des Bundesrates; NZZ, 13.9.14
- 18) BBI, 2016, S. 2893 ff.
- 19) AB NR, 2016, S. 1852 ff.; AB SR, 2017, S. 45 f.
- 20) AB NR, 2016, S. 2269 ff.; BBI, 2016, S. 6221 ff.; NZZ, 16.12.16
- 21) AB NR, 2017, S. 1111 ff.; Bericht EFV