

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

| | |
|--------------|--|
| Suchabfrage | 19.04.2024 |
| Thema | Keine Einschränkung |
| Schlagworte | Unternehmenssteuerreform, Direkte Steuern |
| Akteure | Zanetti, Roberto (sp/ps, SO) SR/CE, Luginbühl, Werner (bdp/pbd, BE) SR/CE |
| 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

Ackermann, Marco
Gökce, Melike
Heidelberger, Anja
Kuhn, Sarah
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Gökce, Melike; Heidelberger, Anja; Kuhn, Sarah; Zumbach, David
2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Unternehmenssteuerreform,
Direkte Steuern, 2014 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für
Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am
19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|-------------------------------------|---|
| Allgemeine Chronik | 1 |
| Öffentliche Finanzen | 1 |
| Direkte Steuern | 1 |
| Finanz- und Ausgabenordnung | 5 |
| Infrastruktur und Lebensraum | 6 |
| Energie | 6 |
| Energiepolitik | 6 |
| Bildung, Kultur und Medien | 6 |
| Kultur, Sprache, Kirchen | 6 |
| Kulturpolitik | 6 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|---|
| BSV | Bundesamt für Sozialversicherungen |
| RK-SR | Kommission für Rechtsfragen des Ständerates |
| BFS | Bundesamt für Statistik |
| WAK-SR | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates |
| RK-NR | Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats |
| BJ | Bundesamt für Justiz |
| KMU | Kleine und mittlere Unternehmen |
| ZGB | Zivilgesetzbuch |
| StHG | Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden |
| DBG | Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer |
| ESTV | Eidgenössische Steuerverwaltung |
| FDK | Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren |
| WAK-NR | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats |
| KEP | Kapitaleinlageprinzip |
| SV17 | Steuervorlage 17 |
| STAF | Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung |

| | |
|---------------|---|
| OFAS | Office fédéral des assurances sociales |
| CAJ-CE | Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats |
| OFS | Office fédéral de la statistique |
| CER-CE | Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats |
| CAJ-CN | Commission des affaires juridiques du Conseil national |
| OFJ | Office fédéral de la justice |
| PME | petites et moyennes entreprises |
| CC | Code civil |
| 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 |
| CDF | Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances |
| CER-CN | Commission de l'économie et des redevances du Conseil national |
| PAC | Principe de l'apport de capital |
| PF17 | Projet fiscal 17 |
| RFFA | Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS |

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.06.2014
DAVID ZUMBACH

Nachdem im Februar 2013 der Bundesrat seinen **Bericht zur Steigerung der Attraktivität des Stiftungsstandortes Schweiz** veröffentlicht hatte, stimmten 2014 beide Kammern diskussionslos der Abschreibung einer entsprechenden Motion Luginbühl (bdp, BE) aus dem Jahr 2009 zu. Das Parlament teilte damit die Auffassung des Bundesrates, wonach im Stiftungsrecht kein steuerrechtlicher Handlungsbedarf bestehe.¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.03.2015
DAVID ZUMBACH

Im März 2015 befasste sich der Ständerat mit der **Volksinitiative "Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe"**. Die vorberatende Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-SR) beantragte nach dem Stichtscheid ihres Kommissionspräsidenten Zanetti (sp, SO), der Volksinitiative den direkten Gegenentwurf des Nationalrates gegenüberzustellen und vertrat damit die Ansicht des Nationalrats, dass eine Annahme der Volksinitiative zu neuen Problemen führen würde, indem einerseits ein Wechsel zur Individualbesteuerung verhindert und andererseits die Möglichkeit der Eheschliessung für gleichgeschlechtliche Partner ausgeschlossen würde. Der Ständerat folgte dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit mit 24 zu 19 Stimmen bei 1 Enthaltung, womit das Geschäft bereit war für die Schlussabstimmung.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.12.2015
DAVID ZUMBACH

Im Dezember 2015 befasste sich der Ständerat erstmals mit dem **Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III** (USR III), das der Bundesrat im Juni präsentiert hatte und mit dem er den Unternehmensstandort Schweiz zu stärken beabsichtigte. Der Vorschlag des Bundesrats verfolgte zwei Stossrichtungen: Zum einen sollten die international nicht mehr akzeptierten Steuerermässigungen von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften abgeschafft werden, zum andern plante der Bundesrat, die Kantone bei der Senkung der Gewinnsteuersätze, die formell kein Bestandteil der USR III waren, finanziell zu unterstützen. Die Stossrichtungen der Vorlage waren in ihren Grundzügen in der kleinen Kammer unbestritten. In den Detailfragen beschlossen die Ständerätinnen und Ständeräte indes einige Differenzen zum Bundesrat. Mit 26 zu 19 Stimmen folgten sie dem Antrag der vorberatenden Wirtschaftskommission (WAK-SR), die sich mit 7 zu 4 Stimmen für die Beibehaltung der Emissionsabgaben auf Eigenkapital ausgesprochen hatte. Dies sei kein zentraler Punkt der Reform. Zudem liessen sich so jährlich rund CHF 230 Mio. sparen, argumentierte Ständerat Zanetti (sp, SO) im Namen der Kommissionsmehrheit. Eine Minderheit Keller-Sutter (fdp, SG) hatte für den Vorschlag des Bundesrats Partei ergriffen – erfolglos. Auch bei der Frage, wie hoch Dividenden künftig besteuert werden sollten, schuf der Ständerat eine Differenz zur Regierung. Der Antrag der WAK-SR, dem Vorschlag des Bundesrates zu folgen und die Teilbesteuerung von Dividenden auf 70% zu vereinheitlichen, scheiterte mit 19 zu 26 Stimmen an einem Minderheitsantrag Schmid (fdp, GR), der den Kantonen in dieser Frage weiterhin die Federführung überlassen wollte. Die Erhöhung hätte dem Bund CHF 100 Mio. und den Kantonen rund CHF 330 Mio. Mehreinnahmen pro Jahr beschert. Eine Minderheit Fetz (sp, BS), die Dividenden zu 100% besteuern wollte, war in der kleinen Kammer indes chancenlos. Wenig überraschend stimmten die Ständeräte mit 35 zu 6 Stimmen bei 4 Enthaltungen einem Kommissionsantrag, die Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer statt nur auf 20,5 direkt auf 21,2% zu erhöhen, zu. Dadurch sollten die Kantone zusätzlichen Spielraum zur Senkung der kantonalen Gewinnsteuersätze erhalten. Dem Bund gingen dadurch rund CHF 150 Mio. jährlich verloren. Eine weitere Differenz schuf der Ständerat im Bereich des Steuerabzugs von Aufwendungen für Forschung und Entwicklung. Mit 25 zu 19 Stimmen hiess er einen Antrag seiner WAK-SR gut, die sogenannte Inputförderung auf 150% der F&E-Mittel zu begrenzen. Die Kommission wollte damit der Gefahr einer Nullbesteuerung und eines zu starken kantonalen Steuerwettbewerbs begegnen. Ohne Erfolg blieb indes der Antrag einer Minderheit Germann (svp, SH), die eine zinsbereinigte Gewinnsteuer in die Vorlage aufnehmen wollte. Die Bedenken der Kommissionsmehrheit zur internationalen Akzeptanz einer solchen Massnahme und zu den drohenden Mindereinnahmen bei Bund (CHF 270 Mio.) und Kantonen (CHF 350 Mio.) teilten in der ersten Beratungsrunde 30 der 44 abstimmenden Ständeräte. Dies passte zum Grundtenor der ersten ständerätlichen Beratungsrunde, das "Fuder nicht überladen" zu wollen.³

Noch bevor sich die Räte ein zweites Mal mit dem **Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III** (USR III) auseinandersetzen konnten, ereignete sich Wegweisendes: Die Wirtschaftskommission des Ständerats (WAK-SR) präsentierte im April 2016 einen Kompromissvorschlag. Dieser sah im Kern eine USR III mit der vom Nationalrat unterstützten zinsbereinigten Gewinnsteuer, den vom Ständerat propagierten Kantonsanteilen an der direkten Bundessteuer von 21,2% und einer Teilbesteuerung der Dividenden von mindestens 60% vor. Die Steuererleichterungen für Schifffahrtsunternehmen (Tonnage-Tax), die der Nationalrat in die Vorlage aufgenommen hatte, wollte die WAK-SR indes ausklammern und zu einem späteren Zeitpunkt separat weiterverfolgen. Da bei der Frage der Teilbesteuerung von Dividenden – beide Räte hatten sich für die Beibehaltung des geltenden Rechts ausgesprochen – keine Differenz bestand, musste, bevor der Kompromissvorschlag in den Ständerat geschickt werden konnte, die Wirtschaftskommission des Nationalrats (WAK-NR) in diesem Punkt einen Rückkommensantrag gutheissen. Dies tat sie aber nicht. Mit 15 zu 10 Stimmen sprach sie sich gegen eine Harmonisierung bei der Teilbesteuerung von Dividenden aus. Die USR III solle den Kantonen, so die WAK-NR, möglichst offen lassen, wie sie auf die Abschaffung der kantonalen Steuerstati reagieren möchten. Die WAK-SR zeigte sich enttäuscht über die fehlende Kompromissbereitschaft. Ständerat Zanetti (sp, SO) sprach im Namen der Kommission gar von einem Affront. Fortan waren die Beratungen von taktischen Entscheidungen und verhärteten Fronten geprägt. So lehnte der Ständerat die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer auf überdurchschnittlich hohem Eigenkapital mit 26 zu 19 Stimmen ab. Die Tonnage-Tax klammerte er mit 31 zu 14 Stimmen aus der USR III aus und überführte sie in eine eigene Vorlage, die er zur weiteren Prüfung an den Bundesrat zurückwies. Bei den Kantonsanteilen an der direkten Bundessteuer hielt der Ständerat mit 29 zu 13 Stimmen an der Differenz fest. Kurze Zeit später tat dies auch der Nationalrat, der sich überdies erneut mit 129 zu 56 Stimmen bei 3 Enthaltungen für die zinsbereinigte Gewinnsteuer aussprach. Dafür folgte die grosse Kammer dem Ständerat bei der Tonnage-Tax, die damit definitiv nicht mehr Teil der Vorlage war, und lenkte überdies bei der Inputförderung ein, indem sie die maximalen Abzüge für Forschung und Entwicklung auf 150% der tatsächlichen Kosten beschränkte. Ein Antrag einer Minderheit Jans (sp, BS), die auf die Teilbesteuerung von Dividenden zurückkommen wollte, wurde mit 54 zu 127 Stimmen abgelehnt. In der dritten Beratungsrunde gipfelten die strategischen Ränkespiele in einem Vorschlag der ständerätlichen Wirtschaftskommission, Kantonen, die Dividenden zu mindestens 60% besteuern, die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer zu erlauben. Der Antrag der WAK-SR sorgte dann auch für heftige Reaktionen. Ruedi Noser (fdp, ZH), der gegen eine Anpassung der Dividendenbesteuerung war, sah den Anstand in Bezug auf den Umgang der Kommissionen geritzt, da man den abgewiesenen Rückkommensantrag so einfach umgehe. Christian Levrat (sp, FR), der gegen die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer Stellung bezogen hatte, sprach seinerseits von einem Verstoss gegen das Parlamentsgesetz. Am Ende war die WAK-SR dann doch erfolgreich. Ihr Antrag wurde mit 22 zu 20 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen. Und auch im Nationalrat vermochte das Gewinnsteuer-Teilbesteuerungs-Paket zu überzeugen und wurde mit 122 zu 64 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen. Die SP und die Grünen hatten es geschlossen abgelehnt. Zudem hatten sich 11 Vertreter der SVP dagegen ausgesprochen. Auch bei den Kantonsanteilen an der direkten Bundessteuer kam der Nationalrat dem Ständerat entgegen und stimmte einer Erhöhung auf 21,2% mit 140 zu 49 Stimmen bei einer Enthaltung zu. Damit waren alle Differenzen bereinigt und die Vorlage bereit für die Schlussabstimmung.⁴

Noch in der Wintersession bereinigte auch der Ständerat die zwei Kommissionsmotionen (Mo. 17.3706 sowie 17.3665) zum **Verzicht auf die Revision des Steuerstrafrechts**. Dabei erklärte Pirmin Bischof (cvp, SO) offen, dass die verfahrenre Situation der Volksinitiative „Ja zum Schutz der Privatsphäre“, die vom Nationalrat zweimal zur Annahme und vom Ständerat zweimal zur Ablehnung empfohlen worden war, Grund für diese Motionen sei. So sei die Initiative gemäss den Initianten aufgrund dieser angestrebten Revision des Steuerstrafrechts eingereicht worden. Entsprechend gebe es Signale des Initiativkomitees, wonach dieses bei einem Verzicht auf diese Vorlage seine Initiative zurückziehen würde. Roberto Zanetti (sp, SO) ergänzte die bereits in der Nationalratsdebatte geäusserten Argumente gegen den Verzicht auf die Revision um den Hinweis, dass 21 Kantone in der Vernehmlassung die Notwendigkeit einer Revision bejaht hätten. Auch wenn die veraltete Vorlage somit abgeschrieben werden würde, seien die formaltechnische Optimierung und die Bekämpfung von Steuervergehen „weiterhin auf dem Tisch“. Stillschweigend nahm der Ständerat im Anschluss die beiden Motionen an. Somit verzichtete das Parlament schliesslich nach

langen Diskussionen auf eine Revision des Steuerstrafrechts. Die Andeutungen und Ankündigungen, wonach ein solcher Verzicht die Initianten der „Matter-Initiative“ beeinflussen könnte, erwiesen sich kurz darauf als richtig: Im Januar 2018 zogen die Initianten ihre Initiative mit der Begründung zurück, durch den Verzicht auf die Revision des Steuerstrafrechts ihr Hauptziel auf Gesetzesebene erreicht zu haben.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.03.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im November 2016 legte der Bundesrat eine **Botschaft zum Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen** vor, welche die Motion Luginbühl (bdp, BE) umsetzte. Der Motionär hatte verlangt, dass Bussen mit Strafzweck steuerlich nicht abziehbar, also nicht zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören sollten. Der Bundesrat ergänzte diese Regelung in seiner Botschaft um die Nichtabzugsfähigkeit von Bestechungszahlungen an Private – eine solche Regelung für Zahlungen an Amtsträger war bereits in Kraft – sowie um Aufwendungen zur Ermöglichung von Straftaten oder um Gegenleistungen für die Begehung von Straftaten, sofern diese Zahlungen nach schweizerischem Recht strafbar sind. Bezüglich letzteren Straftaten erwähnte der Bundesrat in der Botschaft zum Beispiel Terrorismusfinanzierung oder die Miete von für strafbare Tätigkeiten verwendeten Räumen. Diese Aspekte waren bisher nicht ausdrücklich geregelt gewesen. Gewinnabschöpfende Sanktionen ohne Strafzweck sollten auch weiterhin abzugsfähig bleiben.

In der Frühjahrssession 2018 behandelte der Ständerat die Vorlage als Erstrat. Dabei schlug die WAK-SR mit einem Änderungsantrag vor, die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung abzuschwächen: Vom Ausland verhängte Bussen sollen weiterhin steuerlich abzugsfähig bleiben. Gegen diese „Subventionierungsvorlage für kriminelle Unternehmen“, wie es Christian Levrat (sp, FR) nannte, wehrte sich eine Kommissionsminderheit heftig. Levrat kritisierte, dass die Vorlage ursprünglich zum Ziel hatte, Rechtssicherheit zu schaffen und die Abzugsfähigkeit von Bussen zu unterbinden. Da das Bundesgericht in der Zwischenzeit in einem Urteil die Forderungen des Motionärs bestätigt hatte (2C_916/2014, 2C_917/2014), sei die Vorlage eigentlich gar nicht mehr nötig. Die WAK-SR bediene sich dieser jetzt aber, um das Gegenteil zu erreichen, nämlich eine Abschwächung des geltenden Rechts. Es könne nicht sein, dass der Bund zum Beispiel einen Fünftel der US-Bussen gegen die Schweizer Banken übernehmen müsse. Auch der Motionär liess kein gutes Haar am Antrag der Kommissionsmehrheit, der „die Zielrichtung des ursprünglichen Auftrages“ untergrabe. Dadurch würden Unternehmen geradezu eingeladen, Gesetze zu brechen, was im Extremfall als Wettbewerbsnachteil für gesetzestreue Unternehmen verstanden werden könne.

Ruedi Noser (fdp, ZH) bezeichnete die Argumentation der Minderheit als populistisch. Man dürfe nicht nur die internationalen Grosskonzerne vor Augen haben, sondern müsse auch an die KMU denken, die durch eine solche Busse Konkurs gehen können. In der Schweiz gelte das Prinzip der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit. Wenn ein Unternehmen also kein Geld mehr habe, könne es auch nicht besteuert werden. Das sei nur fair, zumal der Fiskus auch auf illegal entstandenen Gewinnen Steuern erhebe. Zudem komme es bei den „täglichen Arbeiten des Unternehmers“ im Ausland zu unrechtmässigen oder unverhältnismässigen Bussen, daher müsse man jeweils die Umstände der Bussen mitberücksichtigen. In der Folge entbrannten heftige Diskussionen um die Frage, inwiefern der Ordre-public-Vorbehalt – gemäss welchem Bestimmungen ausländischen Rechts nicht angewendet werden können, wenn das Ergebnis gegen das Rechtsgefühl des schweizerischen Rechts verstösst – die Unternehmen bei Annahme der Vorlage vor unrechtmässigen oder unverhältnismässigen Bussen schützen würde.

Finanzminister Maurer fasste die Situation des Ständerates zusammen: Entweder man akzeptiere, dass möglicherweise unrechtmässige Bussen nicht abgezogen werden könnten oder dass Bussen mit strafrechtlichem Hintergrund weiter abzugsfähig seien. Anfänglich seien jedoch in der Kommissionsberatung während sechs Stunden acht weitere Varianten diskutiert worden, die Kommissionsmehrheit habe sich aber am Schluss für die „Alles-oder-nichts“-Variante, wie es Roberto Zanetti (sp, SO) bezeichnete, entschieden. Mehrfach äusserten die Ständerätinnen und Ständeräte jedoch die Hoffnung, die Schwesterkommission könne allenfalls später eine bessere Lösung präsentieren.

Nach ausführlicher Debatte wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. Da die Detailberatung bereits im Rahmen der Eintretensdebatte vorweggenommen worden war, ging der Rat gleich zu den Detailabstimmungen über. Umstritten waren dabei nur die Abzugsmöglichkeiten für Bussen aus dem Ausland, wobei sich die Minderheit mit 28 zu 12 Stimmen bei einer Enthaltung durchsetzte. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den bundesrätlichen Vorschlag mit 30 zu 6 Stimmen bei fünf Enthaltungen

an; Bussen aus dem Ausland sollen folglich genauso wenig abzugsfähig sein wie Bussen aus der Schweiz.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.06.2018
ANJA HEIDELBERGER

Nachdem der Vorschlag der WAK-SR bereits ausführlich ausserhalb des Parlaments diskutiert worden war, folgte im Juni 2018 die **Ständeratsdebatte zur Steuervorlage 17**. Kommissionspräsident Pirmin Bischof (cvp, SO) stellte dem Rat den Kommissionsvorschlag detailliert vor und betonte, der Kompromiss sei kein Diktat, auch nicht für die Schwesterkommission, aber er stelle «im Moment die beste Lösung» dar. Um diesen Kompromiss zu erarbeiten, habe die Kommission Vertreterinnen und Vertreter verschiedenster Organisationen und Behörden angehört, darunter Delegierte der FDK, des Kantons Zürich, des Städte- und des Gemeindeverbands, von Economiesuisse oder des Gewerkschaftsbundes. Die ESTV und das BSV hätten zudem auf Verlangen der Kommission 24 Berichte erstellt. Unter anderem war ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz zum Schluss gekommen, die Vorlage sei «verfassungsrechtlich vertretbar». Bischof betonte, dass der Kompromiss alle Eckpunkte des Vorschlags der WAK-SR umfasse und nur in seiner Gesamtheit in dieser Breite getragen werde. Würden Teile davon verändert, sei diese Unterstützung nicht mehr vollständig gegeben. Abschliessend betonte Bischof, dass die Kommission offen sei für Alternativvorschläge.

Im Ratsplenum rief die Vorlage ebenfalls gemischte Gefühle hervor. Die in **«Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung»** (STAF) umgetaufte Vorlage sei eine «Sternstunde der parlamentarischen Arbeit», lobte Roberto Zanetti (sp, SO). Viele Ratsmitglieder betonten hingegen ihre Skepsis, einige wurden sogar richtig deutlich: Thomas Minder (parteilos, SH) sprach von einer «Birchermüesli-Politik», Alex Kuprecht (svp, SZ) von einem «Sündenfall» und Werner Luginbühl (bdp, BE) von einem Kauf von Mehrheiten mit Geschenken. Mehrfach wurde das Gutachten des BJ als politische Gefälligkeit anstelle einer juristischen Einschätzung bezeichnet. Finanzminister Maurer wurde nicht müde, die Wichtigkeit der SV17, respektive dem STAF, zu betonen und den Kompromiss zu loben.

Inhaltlich gab es kaum Streitpunkte, was die NZZ darauf zurückführte, dass die Vorlage ein politischer Balanceakt sei: Man könne kein Element ändern, ohne das alles auseinanderbreche. Dennoch wurden drei Änderungsanträge eingebracht. Eine Minderheit I Zanetti forderte, die minimale Dividendenbesteuerung der Kantone gemäss dem Vorschlag des Bundesrates auf 70 Prozent zu erhöhen, da die Kantone diese Regelung erarbeitet hätten und diese bevorzugen würden. Finanzminister Maurer pflichtete ihm bei und bat den Rat darum, der Minderheit I zu folgen. Gleichzeitig beantragte eine Minderheit II Föhn dem Ständerat, darauf zu verzichten, den Kantonen bezüglich Dividendenbesteuerung Vorgaben zu machen, da die Unternehmen gemäss dem Vorschlag der WAK-SR bereits genügend zur Kasse gebeten würden. Mit 25 zu 14 Stimmen (5 Enthaltungen) und 26 zu 12 Stimmen (6 Enthaltungen) setzte sich der Kommissionsvorschlag gegen die zwei Minderheitsvorschläge durch. Eine Minderheit Fetz wollte erreichen, dass die Regeln zum Kapitaleinlageprinzip (KEP) auch auf Nennwertsenkungen angewendet werden und dass Gratisaktien und Gratisnennwerterhöhungen unterbunden werden. Anita Fetz (sp, BS) bat um Zustimmung zu ihrem Minderheitsantrag, damit die bei der Unternehmenssteuerreform II gemachten Fehler korrigiert werden könnten. Mit 30 zu 11 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sprach sich der Ständerat gegen eine solche Änderung aus. Unverändert wurde der Kommissionsvorschlag somit an den Zweitrat weitergereicht.⁷

MOTION
DATUM: 06.03.2019
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2019 diskutierte der **Ständerat** als Zweitrat die Motion Grin (svp, VD) **«Erhöhung der Pauschalabzüge bei der direkten Bundessteuer zum Ausgleich der Explosion der Krankenkassenprämien»** sowie eine weitere Motion Lehmann (cvp, BS; Mo. 15.4027) zum Abzug der Krankenkassenprämien von den Steuern. Die Mehrheit der WAK-SR hatte zuvor Annahme der Motion Grin beantragt, da die Krankenkassenprämien als «Teil der unvermeidlichen Lebenshaltungskosten» stark angewachsen, die entsprechenden Abzüge aber bisher nicht angepasst worden seien. Eine Minderheit Zanetti (sp, SO) beantragte die Ablehnung der Motion, da sie zu grossen Steuerausfällen führen würde; Letztere bezifferten Zanetti und Kommissionsprecher Baumann (cvp, UR) auf CHF 465 Mio. Zudem würden Personen mit höheren Einkommen überproportional von den Abzügen profitieren, was – wie Zanetti in der Plenardebatte erläuterte – dem Prinzip der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit zuwider laufe. Dies löste eine hitzige Debatte im Rat aus. Erich Ettlín (cvp, OW) zum Beispiel konterte, dass eine Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit aus Fairnesgründen eben nicht nur eine progressive Besteuerung der Einkommen, sondern

auch progressive Abzüge beinhalten müsse. Anita Fetz (sp, BS) betonte jedoch, dass das Grundproblem bei den Krankenkassenprämien die Finanzierung durch Kopfsteuern sei – dass man dort eben eine Flat Rate Tax und keine Progression habe. Dadurch sei vor allem der Mittelstand benachteiligt, der keine Prämienverbilligungen erhalte. Finanzminister Maurer verwies indes auf die Ineffizienz der in der Motion vorgeschlagenen Massnahme: Personen mit hohem Einkommen würden dadurch nur minimal entlastet, hingegen kosteten die Abzüge den Staat fast eine halbe Million Franken. Dennoch sprach sich der Rat mit 30 zu 13 Stimmen für die Motion Grin aus und lehnte die Motion Lehmann, wie auch von der Kommission beantragt, ab (vgl. hier).⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.06.2019
ANJA HEIDELBERGER

Die **steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten** und vor allem ihre vom Nationalrat geänderte Form sorgten im Ständerat in der Sommersession 2019 für ausführliche Diskussionen. Bereits in den Kommissionen waren Anträge auf Sistieren und Rückweisung an den Bundesrat abgelehnt worden und auch in der Plenumsdebatte stand ein Rückweisungsantrag Zanetti (sp, SO) im Raum. Durch eine Rückweisung an den Bundesrat könne dieser die Vorlage insofern ändern, als der Abzug nicht mehr bei der Bemessungsgrundlage, sondern beim Steuerbetrag vorgenommen werde, erklärte Zanetti. Dadurch profitierten zwar nicht alle Eltern, aber doch ein grösserer Teil des Mittelstandes als bei der bisherigen Regelung. Dieser Vorschlag traf im Rat nicht auf offene Ohren. Für die Kommission legte Andrea Caroni (fdp, AR) drei Argumente gegen eine solche Regelung dar: Sie sei unpraktikabel; man solle beim steuerbaren Einkommen ansetzen, da dieses durch die Zuschüsse für Kinderbetreuung steige; und ein Abzug auf dem steuerbaren Einkommen könne für Leute mittleren Einkommens interessanter sein, weil davon auch die Kita-Tarife betroffen seien. Erich Ettlin (cvp, OW) wies darauf hin, dass man sich für einen Abzug auf dem Steuerbetrag, bei dem die persönliche Situation berücksichtigt werde, oder für einen fixen Tarif entscheiden müsse, beides gehe nicht. Gemäss Finanzminister Maurer stelle ein Abzug beim Steuerbetrag überdies einen Paradigmenwechsel bei den Steuern dar, der zuerst in die Vernehmlassung geschickt werden müsse. Mit 30 zu 12 Stimmen sprach sich der Rat in der Folge gegen den Rückweisungsantrag aus.

Umstritten blieb die Vorlage auch in der Detailberatung: Hier lag ein Antrag Föhn (svp, SZ) vor, der bezüglich des Kinderabzugs dem Nationalrat folgen und diesen von CHF 6500 auf CHF 10'000 erhöhen wollte. Wie bereits im Erstrat wies Bundesrat Maurer vor allem auf die Ausfälle bei der direkten Bundessteuer in der Höhe von CHF 350 Mio. hin, die eine solche Regelung mit sich bringen würde. Kommissionssprecher Caroni erklärte, dass eine solche Erhöhung keine Erwerbsanreize mit sich bringe und damit die Zielsetzung der Vorlage verfehle. Peter Föhn entgegnete, dass Abzüge aufgrund von Betreuungskosten diskriminierend seien für Eltern, die ihre Kinder selbst betreuten. «Immer und immer wieder rühmen wir die Vorteile des sogenannten traditionellen Familienbildes», betonte er, gleichzeitig schaffe man aber Anreize dafür, dass beide Eltern arbeiteten «und die Kleinen sollen dann das Nachsehen haben». Mit dieser Regelung solle man «Familien mit kleinen und mittleren Einkommen» entgegenkommen. Damit widersprach er dem vorgängigen Hinweis von Roberto Zanetti, wonach Familien erst ab einem steuerbaren Einkommen von CHF 170'000 von der Vorlage profitieren würden. In der Folge sprach sich die Mehrheit des Ständerats mit 25 zu 19 Stimmen für die bundesrätliche Version aus und lehnte eine Erhöhung des allgemeinen Kinderabzugs ab. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage mit 35 zu 5 Stimmen an.⁹

Finanz- und Ausgabenordnung

Finanzielle Sanktionen mit Strafcharakter sollen in Zukunft nicht mehr zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören und folglich auch nicht mehr von den Steuern abgezogen werden können. Dieser Auffassung war der Nationalrat im März 2015 und überwies mit 115 zu 55 Stimmen eine Motion Luginbühl (bdp, BE) an den Bundesrat, der die Annahme des Vorstosses begrüsst. Einzig die SVP stimmte geschlossen gegen den Vorstoss. Die vorberatende Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR) hatte sich ihrerseits aus "rechtsstaatlichen Gründen" mit 18 zu 7 Stimmen dagegen ausgesprochen, die Motion abzuändern und der Gesetzesänderung Rückwirkung zu verleihen. Der Bundesrat hat dem Parlament nun eine Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) vorzuschlagen.¹⁰

MOTION
DATUM: 02.03.2015
DAVID ZUMBACH

MOTION
DATUM: 18.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im November 2016 legte der Bundesrat in Erfüllung der Motion Luginbühl (bdp, BE) die Botschaft zum Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen vor. Das Bundesratsgesetz sei «im Sinne der Motion» verfasst, weshalb er den Vorstoss zur **Abschreibung** empfehle, betonte der Bundesrat. Stillschweigend folgten Ständer- und Nationalrat in der Frühjahrs- und Herbstsession 2018 dem Antrag.¹¹

Infrastruktur und Lebensraum

Energie

Energiapolitik

Stillschweigend folgte der Ständerat im Sommer 2014 seiner einstimmigen WAK und schrieb mit **Folgegeben zum Bundesratsbericht «Ökologische Steuerreform»** die Motion Studer (evp, AG; Mo. 06.3190) ab. Kommissionssprecher Roberto Zanetti (sp/ps, SO) legte dem Rat die Meinung des Bundesrates und der Kommission dar, wonach bei zentralen Fehlanreizen bereits Massnahmen in Angriff genommen worden seien und weitere Anpassungen besser in spezifischen Revisionen angegangen werden sollten. Stillschweigend und diskussionslos folgte im Herbst 2014 auch die grosse Kammer diesem Votum und schrieb die Motion ab.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.09.2014
MARCO ACKERMANN

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kulturpolitik

Zusammenfassung

Stärkung des Schweizer Stiftungsstandortes (Pa.lv. 14.470)

Mit einer parlamentarischen Initiative forderte Werner Luginbühl (bdp, BE) 2014 eine Verbesserung der Rahmenbedingungen des Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesens in der Schweiz. Nach anfänglichem Widerstand durch die RK-NR gaben schliesslich beide Rechtskommissionen der Initiative Folge. Der auf Wunsch der RK-SR von der Bundesverwaltung ausgearbeitete Entwurf stiess im Frühling 2020 auf starke Kritik in der Vernehmlassung, worauf die ständerätliche Kommission die Vorlage auf zwei der ursprünglich acht gestellten Forderungen beschränkte: Stifterinnen und Stifter sollen neu ausgebauten Rechte in Bezug auf Organisationsänderungen der Stiftung erhalten, zudem sollen Änderungen an der Stiftungsurkunde zukünftig einfacher vorgenommen werden können. Beide Aspekte hiess das Parlament gut und sprach überdies Personen mit einem «berechtigten Kontrollinteresse» neu ebenfalls ein Beschwerderecht zu, schloss jedoch Spenderinnen und Spender sowie diesen nahestehende Personen davon aus.

Chronologie

Parlamentarische Initiative und Vorprüfung durch die RK-SR
RK-NR stimmt nicht zu
RK-SR gibt Folge
Zustimmung durch RK-NR
Auftrag der RK-SR an die Bundesverwaltung zur Ausarbeitung eines Entwurfs
Genehmigung der Fristverlängerung bis 2021 durch den Ständerat
Vernehmlassung und Vernehmlassungsergebnisse
Detailberatungen im Ständerat
Eintretensentscheid der RK-NR
Detailberatungen im Nationalrat
Differenzbereinigung und Schlussabstimmungen

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.11.2015
SARAH KUHN

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 03.11.2015
MELIKE GÖKCE

Mit einer Ende 2014 eingereichten parlamentarischen Initiative Luginbühl (bdp, BE) wurde das Parlament aufgefordert, Anpassungen der gesetzlichen Grundlage – insbesondere des ZGB und DBG – vorzunehmen, damit die **Rahmenbedingungen des Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesens** in der Schweiz in ihrer Wirksamkeit und ihrem liberalen Charakter gestärkt werden. Das Parlament soll hierbei im Wesentlichen organisatorischen und formellen Anforderungen Rechnung tragen. So soll das BfS regelmässig Daten zu den steuerbefreiten gemeinnützigen Organisationen publizieren. Auch wird eine Präzisierung der Regelung der Stiftungsaufsichtsbeschwerde, in Anlehnung an das Beschwerderecht von Personen mit berechtigten Kontrollinteressen, erwartet. Des Weiteren sollen auch Anpassungen im Rahmen der Stiftungsurkunde vorgenommen werden; zwecks Vereinfachung würden für unwesentliche Änderungen die notarielle Beurkundung entfallen und die Stifterrechte durch Ausdehnung des Änderungsvorbehalts auf Organisationsänderung optimiert werden. Zudem sollen eine Haftungsbegrenzung für ehrenamtliche Organmitglieder, Steuerprivilegien für von Erben vorgenommene Zuwendungen aus dem Nachlass und die Möglichkeit eines Spendenvortrags auf spätere Veranlagungsperioden angedacht werden. Als letzter Punkt soll eine Angleichung des Steuerrechts an das Zivilrecht berücksichtigt werden, in dem keine Verweigerung bzw. kein Entzug der Steuerbefreiung für die entsprechende Honorierung von strategischen Leitungsorganen sichergestellt wird. Im November 2015 wurde der Vorstoss in der Vorprüfung von der RK-SR behandelt und für gut befunden. Die Kommission gab der Initiative mit 7 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen Folge.¹³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 03.11.2016
MELIKE GÖKCE

Rund ein Jahr nach ihrer Schwesterkommission konnte sich auch die RK-NR in der Vorprüfung der parlamentarischen Initiative Luginbühl (bdp, BE) zu einem Entscheid durchringen. Im Mai 2016 hatte sie angekündigt, dass sie zunächst Anhörungen durchführen wolle, bevor sie darüber entscheide, ob sie sich dem Beschluss der RK-SR zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen für die **Rahmenbedingungen des Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesens** zur Stärkung des Schweizer Stiftungsstandorts anschliessen wolle. Diese Anhörungen fanden schliesslich im August desselben Jahres statt. Im November kam dann die ernüchternde Nachricht: Die RK-NR sehe diesbezüglich keinen Handlungsbedarf und sprach sich mit 13 zu 6 Stimmen ohne Enthaltung gegen den Vorstoss aus. Sie bezweifelte, dass die Massnahmen – auch aufgrund ihrer Heterogenität – zu einer effektiven Stärkung führen würden und befürchtete im Gegenteil negative Auswirkungen auf das Schweizer Steuersystem.¹⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.09.2017
MELIKE GÖKCE

Nach dem Negativbescheid der RK-NR im Herbst 2016 lag es nun am Ständerat, über das Weiterbestehen der parlamentarischen Initiative Luginbühl (bdp, BE) zu befinden. Die RK-SR hielt an ihrem Entscheid vom November 2015 fest und beantragte ihrem Rat im entsprechenden Bericht vom August 2017, der Initiative Folge zu geben (mit 10 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung). Sie betonte abermals die Relevanz des **Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesens** für die Schweiz. Gerade vor dem Hintergrund des stetig steigenden Konkurrenzkampfes auf internationaler Ebene sehe sie Handlungsbedarf, um die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen der in der Schweiz ansässigen Stiftungen zu verbessern und den weltweit bekannten Stiftungsstandort Schweiz zu festigen. Des Weiteren verwies die Kommission darauf, dass die letztmalige Stiftungsrechtsrevision auf das Jahr 2006 datiere und gerade in Anbetracht der Schnellebigkeit des Stiftungssektors eine entsprechende Anpassung angemessen wäre.

Der Ständerat teilte diese Einschätzung und gab der Initiative ohne Einwände entsprechend Folge. Ständerat Vonlanthen (cvp, FR) führte in seinem Votum drei wesentliche Argumente an, weshalb er sich dem mit „überwältigendem Mehr“ von der Kommission angeführten Vorschlag anschliessen und sich für das Vorankommen des Vorstosses einsetzen wolle. Erstens bestehe Handlungsbedarf, da die heutigen Rahmenbedingungen teilweise nicht mehr zeitgemäss seien, zweitens wolle die Initiative keine komplizierte Totalrevision, sondern lediglich punktuell gesteuerte Anpassungen anstossen und drittens sei die von der Swissfoundations angebrachten Kritik bezüglich einer fehlenden strategischen Stossrichtung und „Verschlimmbesserung“ der Grundlagen unbegründet. Gerade die Teilrevision erlaube ein zielgerichtetes Agieren und durch die Vorarbeit von Experten könnten entsprechend sinnvolle Lösungen vorgeschlagen werden. Der Initiant selbst schloss die Debatte mit einer Reminiszenz an die Gründung der parlamentarischen Gruppe Philanthropie/Stiftungen, welcher auch einige der Anwesenden angehörten: Fast alle Ständeratsmitglieder seien in einer Stiftung tätig, nur ganz wenige aber befassten sich auch mit dem Stiftungswesen, obwohl dessen Bedeutung in der Schweiz beträchtlich

sei. Er selbst habe sich immer mehr mit dieser Thematik auseinandergesetzt und nicht zuletzt nach der vom Bundesrat beantragten Abschreibung seiner vor neun Jahren eingereichten Motion (09.3344) zur Attraktivierung des Stiftungswesens festgestellt, dass es zwar keine Totalrevision brauche – wie damals verlangt – jedoch eine gezielte Optimierung im Feinbereich.¹⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 22.10.2017

MELIKE GÖKCE

Nach einer langen und kontroversen Vorprüfungsphase kam die parlamentarische Initiative Luginbühl (bdp, BE) schliesslich im Oktober 2017 zustande. Die RK-NR hatte ihren ablehnenden Beschluss vom November 2016 revidiert und sich entschlossen, mit 9 zu 5 Stimmen bei 8 Enthaltungen der Initiative Folge zu geben – dies, nachdem der Initiative bereits im September 2017 vom Ständerat Folge gegeben worden war. Die RK-SR, als Kommission des Erstrates, wurde folglich damit beauftragt, einen Entwurf zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen für die **Rahmenbedingungen des Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesens** auszuarbeiten.¹⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 16.09.2019

MELIKE GÖKCE

Ohne weitere Umschweife wurde der parlamentarischen Initiative Luginbühl (bdp, BE), mit der die **Stärkung der Rahmenbedingungen eines wirksamen und liberalen Schweizer Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesens** angestrebt wird, in der Herbstsession 2019 vom Ständerat eine Fristverlängerung von 2 Jahren bis 2021 gewährt.¹⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 28.11.2019

MELIKE GÖKCE

Nachdem der Ständerat in der Herbstsession 2019 der Ausarbeitung einer Vorlage zur parlamentarischen Initiative Luginbühl (bdp, BE) eine zweijährige Fristverlängerung gewährt hatte, schickte die RK-SR Ende November 2019 den Vorentwurf zur **Stärkung der Rahmenbedingungen eines wirksamen und liberalen Schweizer Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesens** in die Vernehmlassung. Um die weltweite Bedeutung und die günstigen Bedingungen des Schweizer Stiftungsrechts aufrechterhalten zu können, bedürfe es vereinzelter Korrekturen, die mit den acht vorgeschlagenen Massnahmen der parlamentarischen Initiative angegangen werden könnten und daher auch in dieser Form in die Kommissionsvorlage aufgenommen worden seien, so der entsprechende Kommissionsbericht. Die Massnahmen orientierten sich an realen Bedürfnissen und seien sowohl angemessen als auch verwertbar und setzten sich u.a. mit der Aufsicht und der Haftung von Stiftungsratsmitgliedern auseinander, ohne dabei eine Einschränkung der bewährten Rechtsgrundlagen zu provozieren oder mit internationalen Verpflichtungen sowie europäischem Recht zu kollidieren.

Das zentrale Element der Vorlage stellen die vorgeschlagenen Steueranreize dar, wobei die Kommission in ihrem Vorentwurf mehrere Varianten in Betracht zog, mit denen die steuerliche Bevorzugung von Zuwendungen aus Nachlässen und die Spendenvorträge auf spätere Veranlagungsperioden ermöglicht werden sollen. Die Hauptvariante ermöglicht einen Spendenabzug für die zwei folgenden Steuerperioden, während die Variante 1 keine zeitliche Begrenzung vorsieht. Die Variante 2 sieht weder für einmalig erhöhte Abzüge noch für einen Spendenvortrag Regularien vor. Diese Erneuerungen hätten zwar naturgemäss sowohl für den Bund als auch für die Kantone Mindereinnahmen zur Folge, die Kommission ging aber davon aus, dass die positiven gesellschaftlichen Effekte, die aus den Zuwendungen für gemeinnützige Zwecke entstehen, diese Mindereinnahmen weit überkompensieren würden. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 13. März 2020.¹⁸

1) AB NR, 2009, S. 2286 ff.; AB NR, 2014, S. 1048; AB SR, 2009, S. 720 f.; AB SR, 2014, S. 775 f.; BBl, 2014, S. 2213 ff.

2) AB SR, 2016, S. 43 ff.; Medienmitteilung WAK-SR vom 26.1.15

3) AB SR, 2015, S. 1254 ff.; Medienmitteilung WAK-SR vom 19.11.15; NZZ, TA, 15.12.15

4) AB NR, 2016, S. 1028 ff.; AB NR, 2016, S. 839 ff.; AB SR, 2016, S. 245 ff.; AB SR, 2016, S. 425 ff.; Medienmitteilung WAK-NR vom 20.4.16; Medienmitteilung WAK-SR vom 13.4.16; Medienmitteilung WAK-SR vom 3.5.16

5) AB SR, 2017, S. 955 ff.; NZZ, SGT, TA, 8.12.17; NZZ, 15.12.17; WoZ, 14.12.17; LT, NZZ, TA, TG, 10.1.18

6) AB SR, 2018, S. 146 ff.; BBl, 2016, S. 8503 ff.; Bundesgerichtsurteil 2C_916_2014, 2C_917_2014; AZ, NZZ, SGT, 8.3.18

7) AB SR, 2018, S. 438 ff.; AZ, BaZ, Blick, LT, NZZ, SGT, TA, TG, 8.6.18; AZ, BaZ, 9.6.18; So-Bli, SoZ, 10.6.18

8) AB SR, 2019, S. 42 ff.; Bericht WAK-SR vom 14.1.19

9) AB SR, 2019, S. 409 ff.; Medienmitteilung WAK-SR vom 3.5.19

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

11) AB NR, 2018, S. 1401 ff.; AB SR, 2018, S. 146 ff.; BBl, 2016, S. 8503 ff.

12) AB NR, 2014, S. 1677; AB SR, 2014, S. 598

13) Medienmitteilung der RK-SR vom 04.11.15

14) Anhörungsbericht FDK vom 01.07.16; Medienmitteilung RK-NR vom 04.11.16; Medienmitteilung RK-NR vom 13.05.16;

Medienmitteilung RK-NR vom 19.08.16

15) AB SR, 2017, S. 581 f.; Kommissionsbericht RK-SR vom 15.08.17; Medienmitteilung RK-SR vom 15.08.17

- 16) Medienmitteilung RK-NR vom 23.10.17
- 17) AB SR, 2019, S. 721
- 18) Bericht RK-SR vom 21.11.19