

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: Vereinfachung des Steuersystems

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Bernhard, Laurent
Brändli, Daniel
Giger, Nathalie
Heidelberger, Anja
Rohrer, Linda

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Bernhard, Laurent; Brändli, Daniel; Giger, Nathalie; Heidelberger, Anja; Rohrer, Linda 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Vereinfachung des Steuersystems, 1999 – 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Berichte über die Höhe, Wirkung und Vereinfachungsmöglichkeiten für die direkte Bundessteuer (Po. 98.3576; Po. 99.3038; Po. 99.3318; Po. 99.3042)	1
Elf Motionen aus dem Jahr 2005 für eine Vereinfachung der Mehrwertsteuer	1
Vereinfachung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer (BRG 08.053)	2
Vereinfachung der Besteuerung von natürlichen Personen (Kt.Iv. 05.307; Kt.Iv. 05.310; Mo. 07.3046; Mo. 07.3607)	5
Vereinfachung des Steuersystems (Kt.Iv. 05.310; Kt.Iv. 05.307; Kt.Iv. 08.324; Mo. 08.3854)	6
Standesinitiativen für eine Vereinfachung des Steuersystems bei der direkten Besteuerung von natürlichen Personen (Kt.Iv. 08.324; Kt.Iv. 08.325; Kt.Iv. 10.309)	6
Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motionen 07.3607 und 08.3854	7
Standesinitiative für eine Vereinfachung des Steuersystems bei den direkten Steuern (Kt.Iv. 15.316)	8
Einheitssatz für die Mehrwertsteuer (Mo. 21.3444)	8

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
MWST	Mehrwertsteuer
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats

DFF	Département fédéral des finances
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national

Berichte über die Höhe, Wirkung und Vereinfachungsmöglichkeiten für die direkte Bundessteuer (Po. 98.3576; Po. 99.3038; Po. 99.3318; Po. 99.3042)

Direkte Steuern

POSTULAT
DATUM: 08.10.1999
DANIEL BRÄNDLI

Der Nationalrat überwies in seiner Sommersession ein Postulat Vallender (fdp, AR; Po. 98.3576) zur **Gesamtbelastung der Bürger und Unternehmungen durch Steuern und Abgaben**. Der Bundesrat wird gebeten, in einem Bericht neben den Bundessteuern auch die kantonalen und Gemeindesteuern zu berücksichtigen. In der Begründung des Postulats wurde vorgebracht, dass heute zuverlässige Angaben über die Gesamtbelastung für private Personen und für Unternehmen fehlten. Gerade bei der Anwendung des Verursacherprinzips drohe eine weitere Zunahme der Belastung. In der gleichen Sitzung überwies der Rat ein ähnlich lautendes Postulat der FDP-Fraktion (Po. 99.3038). Der Bundesrat soll bis Ende Jahr in einem Bericht darlegen, wie und nach welchem Zeitplan er die Vielzahl an fiskalischen Projekten behandeln will, in welchen neue Steuern und Abgaben verlangt oder eine Erhöhung derselben verfolgt würden. Ausserdem soll der Bundesrat offen legen, welche Konsequenzen er in Bezug auf die steuerliche Konkurrenzfähigkeit der Schweiz gegenüber dem Ausland, auf das Wirtschaftswachstum und die Arbeitsplätze erwarte, und welche Möglichkeiten zur **Vereinfachung des Steuersystems** er in Betracht ziehe. In der Begründung führte die Fraktion an, dass die Fiskalquote in der Schweiz in der Zeit von 1985 bis 1997 von 30,8% auf 34,6% angestiegen ist, während andere Staaten wie die Niederlande, Grossbritannien oder die USA ihre Fiskalquote senken konnten. In derselben Session wurde im Ständerat ein gleichlautendes Postulat Schiesser (fdp, GL) (Po. 99.3042) ebenfalls überwiesen. Der Nationalrat überwies ein Postulat Schaller (ldu, ZH; Po. 99.3318), welches den Bundesrat ebenfalls beauftragt, einen **Bericht über die Gesamtwirkung des Steuer-, Abgaben- und Gebührensystems** vorzulegen.¹

Elf Motionen aus dem Jahr 2005 für eine Vereinfachung der Mehrwertsteuer

Indirekte Steuern

MOTION
DATUM: 05.10.2005
MAGDALENA BERNATH

In der Herbstsession überwies die kleine Kammer zwei Motionen ihrer WAK (Mo. 05.3465 und Mo. 05.3466) und eine vom Nationalrat im Vorjahr gebilligte Motion der CVP-Fraktion (Mo. 04.3495) zur **Vereinfachung des Mehrwertsteuergesetzes**. Die Verordnungen zur MWSt umfassen über 2000 Seiten. Mit der Forderung nach dem Abbau aller 25 Ausnahmen resp. ihrer Befristung auf fünf Jahre und der Vereinheitlichung der Steuersätze stellte sich das Plenum hinter das Programm des Bundesrates, der laut Finanzminister Merz im Laufe des Winters eine „ideale“ Mehrwertsteuer in die Vernehmlassung schicken will, wie sie der Bericht „10 Jahre MWSt“ vorsieht. Zur Diskussion stünden neben der Ausmerzung der Ausnahmen die Ablösung der drei MWSt-Sätze zwischen 2,4% und 7,6% durch einen Einheitssatz von ca. 5,5%.²

MOTION
DATUM: 20.12.2006
MAGDALENA BERNATH

Im Berichtsjahr stimmten die Räte insgesamt elf Motionen zur **Vereinfachung der Mehrwertsteuer** und zur Vereinheitlichung der Steuersätze zu: Der Nationalrat überwies zwei von der kleinen Kammer im Vorjahr gebilligte Vorstösse der WAK-SR (Mo. 05.3465 und Mo. 05.3466), je zwei Motionen der Fraktionen der CVP (Mo. 05.3798 und Mo. 05.3800), der SVP (Mo. 05.3147 und Mo. 05.3302) und von Philipp Müller (fdp, AG) (Mo. 06.3261 und Mo. 06.3262) sowie je eine Motion Schlüer (svp, ZH) (Mo. 04.3338) und Triponez (fdp, BE) (Mo. 03.3622), der Ständerat eine Motion Frick (cvp, SZ) (Mo. 05.3813); ebenfalls überwiesen wurde ein Postulat Gutzwiller (fdp, ZH) (Po. 06.3376) zur Mehrwertsteuerproblematik bei Subventionen. Die Vorstösse forderten u.a. eine Befristung der Ausnahmen von der Mehrwertsteuer auf fünf Jahre, eine Vereinfachung der Deklaration (u.a. Massnahmen, damit die Mehrwertsteuerabrechnung möglichst rasch elektronisch eingereicht werden kann; anwendungsfreundliche Publikation aller Instruktionen und Entscheide auf Internet; konsequente Umsetzung der Systematik), vorteilhaftere Saldosteuerätze bei der vereinfachten Abrechnungsmethode, raschere

Auskunft der Eidg. Steuerverwaltung auf schriftliche Anfragen zu den mehrwertsteuerlichen Konsequenzen von konkret umschriebenen Sachverhalten, mehr Rechtssicherheit in der Mehrwertsteuer (formeller Entscheid nach jeder Mehrwertsteuerrevision, gleich lange Spieße im Revisions- und im Einspracheverfahren, uneingeschränkte Respektierung der Rechte der Angeschuldigten im Verwaltungsstrafverfahren) sowie Genehmigung der Weisungen der Mehrwertsteuerbehörden durch den Vorsteher des EFD, um Gleichheit herzustellen mit anderen von der Regierung erlassenen Verordnungen. Bundesrat Merz betrachtete die Vorstösse als Rückenwind und Ermunterung für die laufenden Arbeiten.³

MOTION
DATUM: 01.10.2007
LINDA ROHRER

Auch in diesem Jahr stimmten die Räte zahlreichen **Motionen zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer** und zur Vereinheitlichung der Steuersätze zu. Der Nationalrat überwies eine Motion der CVP, welche eine Verkürzung der Verjährungsdauer im Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer verankern wollte. Mit einer solchen könne das Risiko für den Unternehmer, aufgrund ihm nicht bekannter Regelungen nicht überwälzbare Steuern nachzahlen zu müssen, verkleinert werden und damit werde seine Rechtssicherheit vergrössert. Die absolute Verjährungsfrist soll bei fünfzehn Jahren bleiben. Auch eine Motion der FDP (Mo. 05.3741), welche bei der anstehenden Revision des Mehrwertsteuergesetzes die Steuererhebung in den Bereichen Rechtssicherheit und Verfahrensgerechtigkeit verbessern möchte, nahm der Nationalrat an. Die FDP kritisiert mit dieser Motion, dass der Steuerpflichtige an die abgegebene Quartalsabrechnung gebunden sei und bei einem Fehler den objektiven Straftatbestand der Steuerhinterziehung verwirklicht habe. Die Verwaltung könne jederzeit auf die Abrechnungen zurückkommen und der Steuerpflichtige geniesse erst Rechtssicherheit, wenn die Verjährungsfrist von fünf Jahren abgelaufen sei. Diese Frist könne allerdings durch die Verwaltung mit einfachsten Mitteln unterbrochen werden. Eine Motion Leutenegger (fdp, ZH) (Mo. 05.3795) setzte sich für eine grundsätzliche Vereinfachung der Verwaltung der Mehrwertsteuer ein und wurde ebenfalls überwiesen. Eine Motion Müller (fdp, AG) (Mo. 05.3743) wollte, dass die Mehrwertsteuerverwaltung keine Nachbelastungen allein gestützt auf formelle Mängel vornimmt, wenn sie erkennen kann, dass durch den formellen Mangel beim Bund kein Steuerausfall entstanden ist. Eine letzte Motion in diesem Bereich von Nationalrat Darbellay (cvp, VS) (Mo. 06.3873) verlangte, dass bei der Revision des Mehrwertsteuergesetzes die Steuerausnahme in Artikel 18 für Sportvereine und sportliche Anlässe beibehalten bleibt. Auch diese beiden Vorstösse fanden im Nationalrat eine Mehrheit.⁴

Vereinfachung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer (BRG 08.053)

Indirekte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.02.2007
LINDA ROHRER

Das EFD schickte die Reform zur **Vereinfachung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer** in die **Vernehmlassung**. Da die Mehrwertsteuer als zu komplex und für die Steuerzahler und die Verwaltung administrativ als zu aufwändig und risikoreich kritisiert wurde, schlug der Bundesrat zahlreiche Änderungsvorschläge von eher technischer Natur bis hin zu radikalen und innovativen Reformschritten, wie die Einführung eines einheitlichen Steuersatzes und die Abschaffung möglichst vieler Steuerausnahmen, vor. Als Modelle standen zur Diskussion: 1. Ein Einheitssteuersatz von 6%, der auch für das Gesundheitswesen gilt, 2. Zwei Sätze von 3.4 und 7.6% sowie der Verzicht auf viele Ausnahmen und 3. Die Beibehaltung der drei heutigen Sätze, aber mit administrativen Vereinfachungen. Umstritten waren dabei nicht die Vereinfachungen im Gesetz, wohl aber die Änderungen bei den Steuersätzen, die allenfalls eine Verfassungsänderung erfordern würden sowie der Abbau von Ausnahmen bei der Steuerpflicht. Gegen den Einheitssteuersatz wehrten sich SP, SVP und CVP, welche diesen als unsozial und als versteckte Steuererhöhung ansahen.⁵

Der Bundesrat hatte im Januar 2008 nach Kenntnisnahme der Ergebnisse der Vernehmlassung in einem Grundsatzentscheid beschlossen, dem Parlament eine **Botschaft zur Reform der Mehrwertsteuer mit zwei voneinander unabhängigen Teilen** zu unterbreiten. Die Ende Juni 2008 verabschiedete Sammelbotschaft ist so aufgebaut, dass beide Teile nacheinander behandelt werden können. Es ist aber auch möglich, direkt Teil B zu behandeln, welcher die Reformmassnahmen von Teil A ebenfalls umfasst. Der Gesetzesentwurf wurde nach dem Grundsatzentscheid noch einmal deutlich überarbeitet, um die Anliegen der betroffenen Kreise noch besser zu berücksichtigen.

Das Fundament der Reform bildet der erste Teil der Botschaft mit einem vollständig überarbeiteten MWSt-Gesetz. Die technischen Anpassungen betreffen hauptsächlich die steuerpflichtigen Unternehmen und die Verwaltung. Die mit der Abrechnung der MWSt verbundenen administrativen Kosten der Unternehmen werden um durchschnittlich über 10% abnehmen. Das überarbeitete Gesetz zeichnet sich durch eine **einfachere Systematik** und inhaltliche Revisionen in über 50 Punkten aus. Es wird damit wesentlich zum Abbau des oft gerügten Formalismus der Steuerbehörden beitragen. Die heute gültigen Steuersätze und Ausnahmen bleiben in diesem Teil der Botschaft bestehen. Im zweiten Teil der Botschaft schlägt der Bundesrat zusätzlich zu den Massnahmen des Teils A vor, einen **Einheitssatz von 6,1%** einzuführen und möglichst viele Ausnahmen abzuschaffen. Beide Teile der Botschaft führen in der MWSt zu wesentlichen Vereinfachungen, mehr Rechtssicherheit und Transparenz. Nach Ansicht des Bundesrats wird die Anwendung der MWSt mit dem Einheitssatz und der **Aufhebung von Ausnahmen** am einfachsten. Der Bundesrat strebt deshalb die Umsetzung sowohl der in Teil A als auch der in Teil B enthaltenen Reformen an.⁶

Der Bundesrat hatte dem Parlament im Juni 2008 eine Botschaft zur **Reform des Mehrwertsteuergesetzes** vorgelegt. Diese Vorlage enthält zwei Teile: Teil A beinhaltet den Entwurf eines totalrevidierten Mehrwertsteuergesetzes, das zahlreiche Vereinfachungen vorsieht und generell anwendungsorientierter ist. Mit über 50 Einzelmassnahmen sollen die Unternehmen administrativ entlastet werden, die geltenden Steuertarife werden jedoch beibehalten. Hier setzt Teil B der Reform an, der alle Änderungsvorschläge des ersten Teils enthält, jedoch darüber hinaus einen einheitlichen Mehrwertsteuersatz von 6,1% vorschlägt und weiter möglichst viele Ausnahmen abschaffen will. Der Bundesrat strebte die Umsetzung sowohl der in Teil A als auch der in Teil B enthaltenen Reformen an.

Die vorberatende Kommission des **Nationalrates** beschloss zuerst nur Eintreten auf den Teil A der Reform und vertagte den Eintretensentscheid zu Teil B. Sie wollte damit eine möglichst rasche Beschlussfassung bezüglich des Teils A gewährleisten. Der Nationalrat hatte in der Folge über Eintreten auf Teil A der Vorlage zu befinden. Es lagen zwei Anträge auf Rückweisung vor. Ein erster wollte den Bundesrat beauftragen nur eine Teilrevision zu präsentieren und wurde von der SP, nicht aber von der grünen Fraktion unterstützt. Er scheiterte im Parlament deutlich. Auch ein zweiter Rückweisungsantrag von Nationalrat Zisyadis (al, VD), der eine komplette Neugestaltung der Mehrwertsteuer verlangt hatte, wurde klar abgelehnt.

In der **Detailberatung** des Nationalrates war der Sondersatz für Hotellerieleistungen umstritten. Der bundesrätliche Entwurf sah dessen Fortführung vor, die Ratslinke und die Grünen bekämpften diesen Sondersatz. Mit 109 zu 57 Stimmen setzte sich die bürgerliche Ratsmehrheit und Bundesrat Hans-Rudolf Merz durch. In der Frage des Verzichts auf die Befreiung von der Steuerpflicht, eine Regelung, die vor allem bei neugegründeten Firmen angewendet wird und diesen Anspruch auf den Vorsteuerabzug gibt, entschied der Rat nach Vorgabe seiner Kommissionsmehrheit, aber gegen den Bundesrat und die Ratslinke. Er setzte dabei insbesondere durch, dass der Verzicht rückwirkend auf bis zu drei zusammenhängende Steuerperioden ermöglicht werden soll. Die Kommission setzte sich mit ihrem Vorschlag auch bei der Erhöhung der unteren Umsatzgrenze für die Steuerpflicht von gemeinnützigen Institutionen, Sport- und Kulturverbänden von 100'000 auf 300'000 Fr. pro Jahr durch. Dieser Vorschlag wurde diskussionslos angenommen. Mehr zu reden gab die von der Kommission vorgeschlagene Verkürzung der Verjährungsfrist, also jener Frist, innerhalb derer die Steuerverwaltung eine Steuerforderung stellen kann. Die Kommission hatte entgegen dem Entwurf des Bundesrates eine Verkürzung dieser Frist von fünf auf drei Jahre gefordert. Eine links-grüne Minderheit sowie Bundesrat Merz argumentierten, dass eine solche Verkürzung nicht nur zu Steuerausfällen sondern auch zu administrativem Mehraufwand führen werde. Dennoch setzte sich die Kommissionsmehrheit, wenn auch

relativ knapp, mit 81 zu 72 Stimmen durch. Eine vorwiegend aus SVP-Vertretern zusammengesetzte Minderheit wollte den Entwurf dahingehend ändern, für Mehrwertsteuerberater, Steuerexperten oder Treuhändler eine Art Berufsgeheimnis einzuführen und sie somit nicht der Auskunftspflicht und Offenlegungspflicht zu unterstellen. Dieser Antrag setzte sich gegen die Kommissionsmehrheit knapp mit 87 zu 86 Stimmen durch, dafür hatte neben der SVP- auch die FDP-Fraktion gestimmt. Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 110 zu 59 Stimmen angenommen, die Ratslinke hatte geschlossen dagegen, die bürgerlichen Fraktionen ebenso geschlossen dafür votiert.

Im **Ständerat** war die vom Nationalrat vorgenommene Erhöhung der Umsatzgrenze für die Steuerpflicht von gemeinnützigen Institutionen, Sport- und Kulturverbänden ein erster wichtiger Diskussionspunkt. Die Kommission schlug vor, dem bundesrätlichen Entwurf zu folgen und die Grenze auf 100'000 Fr. zu senken. Felix Gutzwiller (fdp, ZH) argumentierte für eine Beibehaltung der aktuell gültigen Grenze von 150'000 Fr. Der Rat entschied nur mit Stichentscheid seines Präsidenten Berset (sp, FR) mit 23 zu 22 für den Kommissionsvorschlag und damit in Abweichung der Fassung des Nationalrates. Auch im Unterschied zum Nationalrat hielt die kleine Kammer an der vom Bundesrat vorgeschlagenen fünfjährigen Verjährungsfrist fest und wollte diese nicht auf drei Jahre reduzieren. Weiter setzte der Ständerat geänderte Bestimmungen zum Strafrecht der Mehrwertsteuer durch und strich das vom Nationalrat neu eingeführte Auskunftsverweigerungsrecht für Steuerberater wieder. Dies vor allem weil die Berufsbezeichnung Steuerberater nicht geschützt ist und somit die Umsetzung dieses Artikels unklar bleiben würde. Unbestritten war im Ständerat auch die Fortführung des Sondersatzes der Mehrwertsteuer auf Hotellerieleistungen. In der Gesamtabstimmung wurde das Gesetz einstimmig bei 4 Enthaltungen angenommen.

Im **Differenzbereinigungsverfahren** passierte im **Nationalrat** ein von der WAK-NR ausgearbeiteter Kompromiss, die Umsatzlimite von Sport- und Kulturvereinen sowie von gemeinnützigen Organisationen auf dem bereits im bestehenden alten Gesetz festgeschriebenen Betrag von 150'000 Fr. zu belassen. Sonst schloss er sich weitgehend den Beschlüssen des Ständerates an. Der **Ständerat** übernahm die vom Nationalrat bereinigte Version des Gesetzes ohne Debatte. In der Schlussabstimmung wurde das Gesetz im Ständerat einstimmig, im Nationalrat mit 4 Gegenstimmen gutgeheissen.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.12.2010
NATHALIE GIGER

Der Bundesrat hatte dem Parlament im Jahr 2008 eine Botschaft zur **Reform des Mehrwertsteuergesetzes** vorgelegt. Die Botschaft enthält zwei Teile, wobei Teil A der Vorlage 2009 vom Parlament verabschiedet worden war. Darin ging es um rund 50 materielle Änderungen, die zu einer wesentlichen Vereinfachung des Besteuerungssystems führen sollen. Teil B geht über diesen Massnahmenplan hinaus, indem er die Vereinfachung der Mehrwertsteuer weiterführt und einen einheitlichen Steuersatz von 6,5% vorschlägt. Weiter sollen die meisten Ausnahmen aufgehoben werden und Ausnahmen nur dort bestehen bleiben, wo der administrative Aufwand in keinem Verhältnis zum Ertrag steht oder wo eine korrekte Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage technisch nicht machbar ist. Konkret schlug der Bundesrat Ausnahmen in folgenden Bereichen vor: Finanz- und Versicherungsbranche, Verkauf und Vermietung von Immobilien, Urprodukte (u.a. Landwirtschaft- und Forstwirtschaft), Glücksspiele sowie Leistungen innerhalb des gleichen Gemeinwesens. Die vorberatende **Kommission des Nationalrates** anerkannte, dass das vorliegende Geschäft mit seinen zahlreichen Vereinfachungen die Rechtsicherheit verbessere. Die Kommissionsmitglieder waren sich aber uneins, ob die Einführung eines Einheitssatzes die beste Lösung sei. Insbesondere wurde das Vorhaben als unrealistisch und politisch nicht durchführbar beurteilt. Auch äusserte eine Minderheit der Kommission Sorge darüber, dass eine Änderung der heutigen Situation unvermeidlich zu einer Benachteiligung der Bevölkerungsschichten mit niedrigem Einkommen führen würde. Die Kommission beantragte deshalb bei ihrem Rat die Rückweisung der Vorlage mit dem Auftrag, dem Parlament eine Vorlage für eine MWST-Revision nach einem 2-Satz-Modell mit Ausnahmen zu unterbreiten. Insbesondere sollen die folgenden Bereiche als Ausnahmen vorgesehen werden: das Gesundheitswesen, das Bildungswesen, die Kultur, Leistungen/Veranstaltungen im Sportbereich sowie wohltätigen Institutionen. Weiterhin soll für Nahrungsmittel, das Gastgewerbe sowie die Beherbergung ein reduzierter Satz gelten. Im **Nationalrat** war das Eintreten auf die Vorlage umstritten, die Sozialdemokraten und die Grünen verlangten Nicht-Eintreten. Der Rat folgte jedoch seiner Kommission und beschloss das Eintreten auf die Vorlage mit 113 zu 58 Stimmen. In der nachfolgenden Debatte über den Rückweisungsantrag wurde die Vorlage wiederholt als „Totgeburt“ und illusorisch gebrandmarkt und ausser der FDP sprach

sich niemand für die Vorlage aus. Während die CVP, SVP und die BDP für den Rückweisungsantrag votierten, stimmten die SP und die Grünen gegen den Rückweisungsantrag, da sie auch das vorgeschlagene 2-Satz System ablehnten. Dem Rückweisungsantrag der Kommission wurde schliesslich mit 106:62 Stimmen stattgegeben. Damit geht die Vorlage zurück an den Bundesrat.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 21.12.2011
LAURENT BERNHARD

Die **Reform des Mehrwertsteuergesetzes** erlitt einen weiteren Rückschlag. Im Dezember 2010 hatte der Nationalrat die Einführung eines Einheitssatzes (Teil B) an den Bundesrat zurückgewiesen. Auch im Ständerat hatte das Anliegen einen schweren Stand. In der Frühjahrsession sprach sich indessen eine Mehrheit von 19 zu 18 Stimmen knapp gegen den Rückweisungsantrag aus. In der Wintersession hielt der Nationalrat mit 128 zu 58 Stimmen jedoch an seinem Entscheid vom Vorjahr fest, wodurch die Vorlage definitiv an den Bundesrat zurückgewiesen wurde. Eine Mehrheit aus SP, Grünen, CVP und SVP störte sich daran, dass die Reform die Güter des Grundbedarfs verteuert hätte. Mit dem Systemwechsel wären auch der Gesundheits- und der Bildungsbereich der Mehrwertsteuer unterstellt worden. Die Befürworter wiesen vergeblich auf den beträchtlichen Abbau von administrativen und Regulierungskosten hin.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 23.09.2013
LAURENT BERNHARD

Im Januar verabschiedete der Bundesrat eine Zusatzbotschaft zur Reform des Mehrwertsteuergesetzes, die sich mit dem **Zwei-Satz-Modell** auseinandersetzte. Dadurch kam die Landesregierung widerwillig einem Auftrag nach, der vom Parlament im Zusammenhang mit der Rückweisung der Einführung eines Einheitssatzes im Jahre 2011 formuliert worden war. Gemäss dem Zwei-Satz-Modell sollten Gastronomie und Hotellerie in Genuss einer gegenüber dem Mehrwertsteuer-Normalsatz reduzierten Steuer kommen und die meisten der 29 Steuerausnahmen beibehalten werden. Allerdings gab der Bundesrat zu bedenken, dass damit weder die administrativen Kosten der Wirtschaft gesenkt noch ein gesamtwirtschaftlicher Wachstumsimpuls erwartet werden konnte. Der Bundesrat legte bezüglich der Höhe des reduzierten Satzes zwei Varianten vor, die beide ertragsneutral ausgestaltet waren, indem sie die Kompensation von Mindereinnahmen vorsahen. Wie aus den mehrheitlich negativen parteipolitischen Reaktionen auf die Zusatzbotschaft erwartet werden konnte, beschloss der Nationalrat in der Sommersession, nicht auf die Vorlage einzutreten. Die Mehrheit der grossen Kammer gelangte zur Einsicht, dass das Zwei-Satz-Modell keinen wesentlichen Zusatznutzen brachte. Im Rahmen der Herbstsession sprach sich auch der Ständerat für ein Nichteintreten aus, womit nach dem Einheitssteuersatz ein zweites Reformvorhaben im Bereich der Mehrwertsteuer scheiterte.¹⁰

Vereinfachung der Besteuerung von natürlichen Personen (Kt. Iv. 05.307; Kt. Iv. 05.310; Mo. 07.3046; Mo. 07.3607)

Direkte Steuern

MOTION

DATUM: 19.12.2007
LINDA ROHRER

Eine Motion der FDP (Mo. 07.3046) und eine Motion Pfisterer (fdp, AG) sowie eine Standesinitiative aus dem Kanton Solothurn (St. Iv. 05.307) und eine aus dem Kanton Aargau (St. Iv. 05.310) verlangten eine **Vereinfachung der Besteuerung von natürlichen Personen**. Während die FDP sich lediglich für eine Vereinfachung der Besteuerung der natürlichen Personen einsetzte, schlug der Ständerat Pfisterer eine Flat-Rate-Tax oder eine Reduktion auf wenige Tarifstufen vor, liess aber die Wahl des definitiven Modells zur Vereinfachung offen. Auch der Kanton Solothurn schlug eine Flat-Rate-Tax vor, während der Kanton Aargau in seiner Standesinitiative das zu wählende Modell zur Vereinfachung der Besteuerung von natürlichen Personen ebenfalls offenliess. Abgesehen von der Motion Pfisterer lehnte das Parlament alle Vorstösse ab. Die beiden Standesinitiativen waren zwar zunächst vom Nationalrat angenommen worden, der Ständerat lehnte diese aber anschliessend wieder ab.¹¹

MOTION
DATUM: 11.06.2009
NATHALIE GIGER

Im Nationalrat wurden zwei Motionen behandelt, die das **Steuersystem für natürliche Personen vereinfachen** wollen. Zum einen überwies er eine Motion Pfisterer (fdp, AG), die der Ständerat 2007 akzeptiert hatte und welche die Einführung eines neuen Steuersystems mit einer Flat-Tax oder wenigen Tarifstufen forderte. Weiter stimmte er für eine Motion der FDP-Fraktion (Mo. 08.3854), die eine Revision des DBG und des StHG forderte um die Besteuerung von natürlichen Personen zu vereinfachen. Zudem soll das Recht des Steuerzahlenden auf Einfachheit der Besteuerung verbrieft werden. Der Bundesrat äusserte Zweifel an diesem Vorhaben, insbesondere glaubte er, dass es in Widerspruch zu geltenden Bestimmungen in der Bundesverfassung geraten könnte und beantragte deshalb Ablehnung der Motion auch wenn er mit dem grundsätzlichen Ziel einer Vereinfachung der Besteuerung übereinstimmte. Der Nationalrat liess solche Bedenken nicht gelten und überwies die FDP-Motion diskussionslos mit 124 zu 63 Stimmen.¹²

MOTION
DATUM: 10.03.2014
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2013 und der Frühjahrsession 2014 schrieben Stände- und Nationalrat die Motion Pfisterer (fdp, AG) für eine **Vereinfachung der Besteuerung von natürlichen Personen** im Rahmen des Geschäfts 12.060 mangels politischen Willens zur Umsetzung ab.¹³

Vereinfachung des Steuersystems (Kt.Iv. 05.310; Kt.Iv. 05.307; Kt.Iv. 08.324; Mo. 08.3854)

Direkte Steuern

MOTION
DATUM: 17.03.2010
NATHALIE GIGER

Der Ständerat befasste sich mit der **Vereinfachung des Steuersystems** und behandelte dabei **drei Standesinitiativen** (ZH, St. Iv. 08.324; AR, St. Iv. 05.310; SO, St. Iv. 05.307) **sowie eine Motion der FDP-Fraktion**. Die Kommissionssprecher wiesen darauf hin, dass der Bundesrat mit der Überweisung der Motion Pfisterer (fdp, AG) bereits zum Handeln gezwungen sei und dass nun die Federführung zu einer solch komplexen Reform beim Bundesrat und nicht bei einer parlamentarischen Kommission liegen solle. Einzig die Motion der FDP-Fraktion, die eine Revision des DBG und des StHG forderte, sei offen genug formuliert, um den Handlungsspielraum des Bundesrates und der Kommission nicht einzuschränken. Der Ständerat folgte der Argumentation seiner Kommission und lehnte die Standesinitiativen allesamt ab, hingegen überwies er die Motion der FDP-Fraktion.¹⁴

MOTION
DATUM: 10.03.2014
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2013 und der Frühjahrsession 2014 schrieben Stände- und Nationalrat die Motion der FDP-Fraktion für eine **Vereinfachung des Steuersystems** im Rahmen des Geschäfts 12.060 mangels politischen Willens zur Umsetzung ab.¹⁵

Standesinitiativen für eine Vereinfachung des Steuersystems bei der direkten Besteuerung von natürlichen Personen (Kt.Iv. 08.324; Kt.Iv. 08.325; Kt.Iv. 10.309)

Direkte Steuern

STANDESINITIATIVE
DATUM: 15.03.2012
LAURENT BERNHARD

Die Staatsfinanzen des Bundes befanden sich im Berichtsjahr trotz der wirtschaftlichen Wachstumsverlangsamung in solider Verfassung. Im Gegensatz zum defizitgeplagten Ausland schloss die Staatsrechnung erneut mit einem Überschuss. Vor diesem Hintergrund überraschte es kaum, dass die eidgenössischen Räte radikalen Reformvorschlägen nicht wohlwollend gesinnt waren. So gab der Nationalrat drei Standesinitiativen keine Folge, die eine **Vereinfachung des Steuersystems** verlangten. Damit wurden die im Jahre 2010 durch den Ständerat gefällten Beschlüsse bestätigt. Das erste Geschäft betraf die Standesinitiative „Easy Swiss Tax“, welche der Kanton Zürich bereits im Jahre 2008 eingereicht hatte. Der Vorstoss zielte darauf ab, die

eidgenössische Steuergesetzgebung grundlegend zu revidieren, indem Gemeinden und Kantone bei der Einkommensbesteuerung individuelle Einheitssteuertarife und fixe Einheitsabzüge einführen sowie die geltenden Vermögens- und Ertragsbesteuerungen durch eine Soll-Kapitalrendite-Besteuerung ersetzen sollten. In der Frühjahrsession sprach sich eine knappe Mehrheit von 77 zu 74 NationalrätInnen gegen die Standesinitiative aus. Deutlicher fiel das Abstimmungsergebnis zu einer Standesinitiative des Kantons Basel-Stadt (St. lv. 10.309) aus, welche die Steuerausnahmen und die Steuerabzüge auf das unbedingt Notwendige reduzieren, den Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit stärken und eine koordinierte Vorgehensweise von Bund und Kantonen bei der Reform ihrer Steuersysteme fördern wollte. Mit 101 zu 47 Stimmen gab auch der Nationalrat diesem Vorstoss keine Folge. Das gleiche Schicksal wurde schliesslich einer Standesinitiative des Kantons Neuenburg (St. lv. 08.325) zuteil, welche die Bundesversammlung aufgefordert hätte, **bei der direkten Besteuerung von natürlichen Personen eine Erhebung an der Quelle** zu ermöglichen. In der Frühjahrsession stimmte eine Mehrheit von 107 zu 51 NationalrätInnen gegen dieses Anliegen. Der Ständerat hatte dieser Standesinitiative bereits im Jahre 2010 keine Folge geben.¹⁶

Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motionen 07.3607 und 08.3854

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.03.2014
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2012 legte der Bundesrat einen Bericht vor, in dem er die **Abschreibung zweier Motionen für eine Vereinfachung des Steuersystems** beantragte. Zwar wurden im Bericht zahlreiche Reformmodule – aufgeteilt auf die Bereiche Einkommen aus Erwerbstätigkeit, bewegliches Privatvermögen, unbewegliches Privatvermögen, verschiedene Abzüge und Flat-Rate-Tax – identifiziert und bezüglich ihrer Auswirkungen auf das Vereinfachungs-, das Gerechtigkeits- und das Effizienzziel beurteilt. Die WAK-SR konnte sich im Februar 2010 jedoch nicht auf eine Stossrichtung der Reform einigen. Da in der Bundesversammlung zudem zwei Vorlagen mit Vereinfachungscharakter – der Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Sicheres Wohnen im Alter» und der Mehrwertsteuer-Einheitssatz – gescheitert und stattdessen verschiedene Ausnahmebestimmungen – ein Abzug für Zuwendungen an politische Parteien und die Steuerbefreiung des Soldes von Milizfeuerwehrlern – geschaffen worden seien, sei der Wille des Parlaments zu «echten Vereinfachungsschritten» nicht ersichtlich, erklärte der Bundesrat im Bericht. Daher empfahl er die Motion Pfisterer (fdp, AG; Mo. 07.3607) und eine Motion der FDP-Fraktion (Mo. 08.3854) zur Abschreibung.

In der Wintersession 2013 und der Frühjahrsession 2014 behandelten der Stände- und der Nationalrat das Geschäft. Im Ständerat hielt Konrad Graber (cvp, LU) für die Kommission fest, dass die Zielsetzung der zwei Motionen «zwar redlich, politisch aber offensichtlich schwierig umzusetzen» sei. Auf Antrag der WAK-SR sprach sich die kleine Kammer stillschweigend für die Abschreibung aus. Trotz eines Antrags auf Nichtabschreibung durch die FDP-Fraktion, die fehlenden politischen Willen nicht als gewichtigen Grund gegen die Ergreifung von entsprechenden Massnahmen erachtete, stimmte auch der Nationalrat mit 90 zu 81 Stimmen (bei 1 Enthaltung) für die Abschreibung der zwei Motionen. Die geschlossen stimmenden Fraktionen der FDP, SVP und BDP konnten die Abschreibung nicht verhindern.¹⁷

Standesinitiative für eine Vereinfachung des Steuersystems bei den direkten Steuern (Kt.lv. 15.316)

STANDESINITIATIVE
DATUM: 05.12.2016
ANJA HEIDELBERGER

Direkte Steuern

Der Kanton Basel-Landschaft hatte am 28. September 2015 eine Standesinitiative zur **Vereinfachung des Steuersystems bei den direkten Steuern** eingereicht, die in der Wintersession 2016 vom Ständerat behandelt wurde. Diese sah vor, das Bundesgesetz über direkte Bundessteuer (DBG) sowie das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) so zu vereinfachen, dass die gesetzlichen Grundlagen leichter verständlich werden und das Ausfüllen der Steuererklärung sowie ihre Überprüfung weniger Zeit in Anspruch nehmen würden. Ausdrücklich erwähnt wurden dabei drei Aspekte: Der Eigenmietwert sowie der Hypothekarzinsenabzug sollten abgeschafft, die allgemeinen (anorganischen) Abzüge aufgehoben und die Ausscheidungs- und Bewertungsregeln bei der interkantonalen Besteuerung sollten so weit wie möglich einheitlich festgelegt werden. Mehrerträge aus diesen Vereinfachungsmaßnahmen sollten durch eine entsprechende Anpassung des Steuertarifs verhindert werden. Gegenüber den Kantonen seien hingegen keine Vorschriften zu erlassen, damit die Vereinfachung die kantonale Tarifhoheit nicht gefährde. Martin Schmid (fdp, GR) empfahl für die WAK-SR die Ablehnung der Standesinitiative, unter anderem weil die Kommission die vollständige Aufhebung der (anorganischen) Abzüge ablehne und die Frage der Wohneigentumsbesteuerung bereits in der Motion Egloff und einer Motion der RL-Fraktion beraten werde. Er wies des Weiteren darauf hin, dass seit 2005 18 Vorstösse zur Vereinfachung der Steuererhebung eingereicht worden seien. Zwar wünschten sich gemäss Schmid alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier eine Vereinfachung, in der Realität Sorge aber das Parlament selbst für eine weitere Verkomplizierung, so dass die Kommission nicht mit einer konsensfähigen Lösung rechne. In der Folge sprach sich der Ständerat mit 22 zu 4 Stimmen bei einer Enthaltung gegen die Standesinitiative aus. Als nächstes wird sich der Nationalrat mit dem neusten Vorschlag zur Vereinfachung des Steuersystems befassen.¹⁸

STANDESINITIATIVE
DATUM: 20.09.2017
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession behandelte auch der Nationalrat die Standesinitiative zur **Vereinfachung des Steuersystems bei den direkten Steuern**, die vom Kanton Basel-Landschaft eingereicht worden war. Im Namen einer Minderheit der WAK-NR erklärte Daniela Schneeberger (fdp, BL), dass die Initiative nicht als ausformulierter Entwurf, sondern als Aufforderung aufzufassen sei, dieses Thema endlich anzugehen. Entsprechend bat sie die Räte, die Standesinitiative anzunehmen, auch wenn einzelne Forderungen der Initiative vielen in der WAK-NR zu weit gingen. Prisca Birrer-Heimo (sp, LU) pflichtete ihrer Vorrednerin bei, dass das Schweizer Steuersystem zu vereinfachen sei. Da jedoch bezüglich der konkreten Umsetzung keine Einigkeit bestehe, Folgegeben der Initiative einen grossen administrativen Aufwand mit sich bringen würde und bei der Wohneigentumsbesteuerung bereits konkrete Beschlüsse gefasst worden seien, beantragte Birrer-Heimo die Ablehnung der Initiative. Diesem Votum folgte die Mehrheit des Nationalrats und sprach sich mit 136 zu 44 Stimmen (0 Enthaltungen) gegen Folgegeben aus. Mit diesem Nein ist die Standesinitiative und damit ein weiterer Versuch der Vereinfachung des Steuersystems vom Tisch.¹⁹

Einheitssatz für die Mehrwertsteuer (Mo. 21.3444)

Indirekte Steuern

MOTION
DATUM: 01.07.2021
ANJA HEIDELBERGER

Einen **Einheitssatz für die Mehrwertsteuer mit möglichst wenigen Ausnahmen** forderte Andrea Caroni (fdp, AR) im März 2021 in einer Motion. Die grosse Komplexität der aktuellen Mehrwertsteuer führe zu grossem administrativen und finanziellen Aufwand, eine Vereinfachung hätte Entlastungen für Unternehmen, Konsumentinnen und Konsumenten, Arbeitnehmende und den Staat zur Folge. Caroni verwies auf einen bundesrätlichen Vereinfachungsvorschlag aus dem Jahr 2008 und forderte nun diesbezüglich einen «zweiten Anlauf». Er befürworte in der Tat ein Einheitssatz-Modell,

erklärte der Bundesrat in seiner Stellungnahme, entsprechende Vorschläge – neben seinem Vorschlag von 2008 verwies er auch auf ein weiteres gescheitertes Projekt aus dem Jahr 2013 sowie auf zwei gescheiterte Motionen (Mo. 15.3225; Mo. 15.3386) – seien jedoch bisher erfolglos geblieben. Zudem sei aktuell aufgrund der Corona-Pandemie nicht der richtige Moment, um die Mehrwertsteuer auf bisher reduziert besteuerten Gütern zu erhöhen. Stattdessen solle die geltende Mehrwertsteuer vereinfacht werden. In der Sommersession wies der Ständerat die Motion auf Antrag von Roberto Zanetti (sp, SO) ihrer WAK-SR zur Vorberatung zu. Die Kommission solle etwa den Aufwand der bisherigen Regelung für die Unternehmen sowie die politische Machbarkeit einer Vereinfachung prüfen, hatte Roberto Zanetti zuvor gefordert. In der Folge schlug die Kommissionmehrheit mit 8 zu 5 Stimmen eine Ablehnung der Motion vor, da auch sie keine politische Mehrheit für eine solche Vereinfachung sah und stattdessen auf Projekte mit alternativen Vereinfachungsmöglichkeiten verwies. Eine Minderheit Noser (fdp, ZH) billigte jedoch dem Einheitssatz das grösste Vereinfachungspotenzial zu und beantragte deshalb die Annahme der Motion.²⁰

MOTION
DATUM: 21.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2021 setzte sich nach der WAK-SR auch der **Ständerat** mit der Motion Caroni (fdp, AR) für einen **Einheitssatz für die Mehrwertsteuer mit möglichst wenigen Ausnahmen** auseinander. Kommissionsprecher Levrat (sp, FR) erläuterte noch einmal die Mehrheitsposition: Demnach erachtete es die Mehrheit der Kommission als ausserordentlich schwierig, die für dieses Projekt nötigen Mehrheiten zu erhalten, und lehnte überdies die daraus folgende Erhöhung der Preise der aktuell reduzierten Güter, etwa von Lebensmitteln, ab. Schliesslich seien vereinfachte Mehrwertsteuererklärungen heute bereits möglich. Ruedi Noser (fdp, ZH) würdigte zwar die entsprechenden Vereinfachungsbemühungen der Verwaltung, erachtete das aktuelle System aber als zu komplex – zumal es vom Parlament auch laufend verkompliziert werde. Eine Vereinfachung würde die Schweiz in Europa konkurrenzfähig machen, zudem könnten wie bei der vorgeschlagenen Revision von 2008 Sozialmassnahmen eingebaut werden, um eine Benachteiligung der Personen mit niedrigeren Einkommen zu verhindern. Motionär Caroni verwies auf die Kosten von jährlich knapp CHF 1.8 Mrd. für den mehrwertsteuerbedingten Aufwand von Bürokratie, Verwaltung und Gerichten, die mit einem Einheitssatz deutlich reduziert werden könnten. Nach verschiedenen weiteren Wortmeldungen lehnte der Ständerat die Motion mit 27 zu 13 Stimmen (bei 1 Enthaltung) ab.²¹

1) AB NR, 1999, S. 1325; AB NR, 1999, S. 2202 f.; AB NR, 1999, S. 393 f.

2) AB SR, 2005, S. 841 ff.; Presse vom 22.8.05

3) AB NR, 2006, S. 86 ff., 98 ff., 118 ff., 488, 610 ff. und 2027 sowie Beilagen I, S. 513 und 516 und Beilagen V, S. 185 ff.; AB SR, 2006, S. 534 f.; Presse vom 9.3.06; AB NR, 2006, S. 2029 und Beilagen V, S. 207 f.

4) AB NR, 2007, S. 203 (CVP), 200 ff. (FDP), 202 f. (Leutenegger), 200 ff. (Müller) und 1516 (Darbellay).

5) BBl, 2007, S. 1545; Presse vom 16.2.07.

6) BBl, 2008, S. 6885 ff.; Bund, NZZ und TA, 18.1.08; SGT und BÜZ, 27.6.08.

7) AB NR, 2009, S. 302 ff., 1073 ff. und 1309; AB SR, 2009, S. 404 ff., 626 f. und 732.

8) AB NR, 2010, S. 2063 ff.

9) AB SR, 2011, S. 202 ff.; AB NR, 2011, S. 2185 ff.

10) AB NR, 2013, S. 1052ff.; AB SR, 2013, S. 843ff.; BZ, 31.1.13; NZZ, 31.1., 19.6. und 25.9.13

11) AB NR, 2007, S. 1515; AB SR, 2007, S. 1125 ff.; AB NR, 2007, S. 2027 und AB SR, 2007, S. 852 ff.

12) AB NR, 2009, S. 224 f. und 1239 f.

13) AB NR, 2013, S. 1980 ff.; AB NR, 2014, S. 200 f.

14) AB SR, 2010, S. 287 ff.

15) AB NR, 2013, S. 1980 ff.; AB NR, 2014, S. 200 f.

16) AB NR, 2012, S. 521ff.; AB NR, 2012, S. 521ff.; AB NR, 2012, S. 519ff.

17) AB NR, 2014, S. 200 f.; AB SR, 2013, S. 1066 f.; Bericht des Bundesrates vom 16.5.12

18) AB SR, 2016, S. 1004 f.; Kommissionsbericht WAK-S vom 3.11.16

19) AB NR, 2017, S. 1493 f.; BLZ, 22.9.17

20) Bericht WAK-SR vom 1.7.21

21) AB SR, 2021, S. 913 ff.