

1.9. Neue Finanzordnung

Zusammenfassung

Im Zentrum der neuen Finanzordnung steht die **Aufhebung der Befristung für die Erhebung der direkten Bundes- und der Mehrwertsteuer**. Mit dem Wegfall der Übergangsbestimmungen für die Mehrwertsteuer **soll auch der Sondersatz für den Tourismus wieder aufgehoben werden**. Zur Nachführung der Bundesverfassung gehören eine Reihe von **Streichungen von Verfassungsbestimmungen**. So sollen namentlich die **Übergangsbestimmungen zur Mehrwertsteuer ersatzlos aufgehoben werden**. Sie wurden mit der Verabschiedung des Mehrwertsteuergesetzes überflüssig. Weiter wird die **Verbilligung von Krankenkassenprämien aus Mitteln der Mehrwertsteuer** in der Verfassung dauerhaft festgeschrieben.

Mit der Aufhebung der Kapitalsteuer für juristische Personen auf Gesetzesstufe folgt auch die Streichung der entsprechenden Verfassungsbestimmung.

Der heutige **Höchstsatz** von 9,8 Prozent **der Reinertragssteuer** für juristische Personen wird auf das derzeit geltende Niveau von **8,5 Prozent** zurückgeführt.

Am 9. Dezember 2002 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zum Entwurf einer neuen Finanzordnung (NFO). Die NFO-Vorlage kommt voraussichtlich im Jahre 2004 vor das Volk.

Die Vorlage dürfte 2004 der Volksabstimmung unterbreitet werden.

Einzelheiten

Auszug aus den "EFD-Schwerpunkten", Juni 2003:

1. Rahmen

Die Kompetenz des Bundes zur Erhebung der direkten Bundessteuer (dBST) und der Mehrwertsteuer (MWST) ist in der Bundesverfassung bis zum Jahre 2006 befristet. Um die Bundesfinanzen auf eine neue Verfassungsgrundlage zu stellen, hat der Bundesrat gestützt auf die Vernehmlassungsergebnisse eine Botschaft für eine Neue Finanzordnung (NFO) ausgearbeitet und dem Parlament überwiesen. Neben der Sicherung der Einnahmenquellen soll die NFO auch eine Vereinfachung des Steuersystems bringen.

2. Inhalt

Die Sicherung der beiden Einnahmenquellen steht im Zentrum der Vorlage. Die wichtigste Änderung ist hier die Aufhebung der zeitlichen Befristung. Dies ist nach Auffassung des Bundesrates sachgerecht, weil die Aufhebung der beiden Steuern angesichts ihrer Bedeutung nicht zur Diskussion stehen dürfte. Ein weiteres Argument für die Befristung, der Zwang zur periodischen, grundsätzlichen Auseinandersetzung mit der Finanzordnung, ist bei genauerem Hinsehen ebenfalls nicht stichhaltig. So können grundsätzliche Änderungen der Verfassung jederzeit vorgenommen werden.

Bei der dBST für juristische Personen soll im Rahmen der NFO die Besteuerung des Kapitals aufgehoben werden. Zudem soll der Höchstsatz auf dem Reinertrag in der Verfassung an den gegenwärtig gemäss Gesetz geltenden Satz von 8,5 Prozent angepasst werden. Beiden Massnahmen liegt die Überzeugung zu Grunde, dass eine Heraufsetzung der Steuerbelastung auf Gesetzesstufe durch Ausnützen des derzeit noch eingeräumten Spielraums nicht sinnvoll wäre. Die Herabsetzung der verfassungsmässig zulässigen höchstmöglichen Besteuerung der Unternehmen durch die dBST nimmt den Gesetzgeber auch längerfristig in die Pflicht und garantiert,

dass Steuererhöhungen über das aktuelle Niveau hinaus vom Verfassungsgeber genehmigt werden müssen.

Um das Steuersystem zu vereinfachen und transparenter zu gestalten, schlägt der Bundesrat ausserdem vor, bei der MWST nur noch einen Normalsatz und einen reduzierten Satz anzuwenden. Ende 2006 soll der Sondersatz für Beherbergungsleistungen ganz abgeschafft werden. Der Bundesrat erachtet den Sondersatz als eine strukturpolitisch motivierte Finanzhilfe, die als solche nicht ins Steuersystem gehört. Das von der Landesregierung im Herbst 2002 verabschiedete Massnahmenpaket zur Tourismusförderung, das den betroffenen Regionen erlauben soll, Strukturanpassungen vorzunehmen und die Qualität des Angebots zu verbessern, gibt den Tourismusregionen ausreichend Zeit, sich den Herausforderungen zu stellen. Gestützt darauf und angesichts der internationalen Konjunkturschwäche tritt der Bundesrat für die Verlängerung des Sondersatzes bis Ende 2006 - statt wie ursprünglich vorgesehen bis Ende 2003 - ein. Eine weitere Fristerstreckung soll jedoch nicht mehr möglich sein.

Bei der MWST geht es im Weiteren darum, die zahlreichen Übergangsbestimmungen zu eliminieren. Ermöglicht wird dies durch das Mehrwertsteuergesetz, dessen Einführung auf Anfang 2001 die im Übergangsrecht verankerten Bestimmungen obsolet gemacht hat. Eine weitere Änderung betrifft die Entlastung der unteren Einkommen: Der in den Übergangsbestimmungen festgeschriebene Weg der Verbilligung der Prämien für die Krankenversicherungen ist de facto schon heute Dauerrecht. Die Bestimmung soll deshalb neu im Hauptartikel zur Mehrwertsteuer verankert werden.

Die neue Finanzordnung stellt eine schlanke Vorlage dar. Das liegt im Wesentlichen am Nein von Volk und Ständen zum Verfassungsartikel zu einer Energielenkungsabgabe vom September 2000. Nach jenem Abstimmungsergebnis hält es der Bundesrat nicht für opportun, zum gegenwärtigen Zeitpunkt erneut eine Finanzordnung mit fiskalischen Anreizen zur Ressourcenschonung vorzulegen.

Die Landesregierung wird allerdings noch im Jahre 2003 die Frage nach einer ökologischen Steuerreform erneut prüfen, und zwar im Rahmen des Berichts über die Weiterverfolgung der Klimaziele.

Parlamentarische Beratungen:

- 2003, 19. Juni: Der **Ständerat** prüft die NFO-Vorlage als erster, folgt in allen Punkten seiner Kommission und nimmt mit 36 zu 0 Stimmen den Bundesbeschluss im Grossen und Ganzen an. Er fügt diesem aber eine wichtige Ergänzung bei, und zwar das **Festhalten an der Erhebungsbefristung für die dBSt und die MWST in der Verfassung** (= Ablehnung, das Recht zur Erhebung dieser beider Steuern endgültig in der Verfassung zu verankern und die Verlängerung ihrer Erhebungsdauer während 14 Jahren), sowie eine zweite wichtige Änderung, den MWST-Sondersatz für die Hotellerie bis nach 2007 zu verlängern.
 - **dBSt:** Anpassung der eidgenössischen Verfassung an das dBStG:
 - = Höchstsatz von 8,5 % vom Reinertrag der juristischen Personen;
 - = Aufhebung der Steuer auf dem Kapital und auf den Reserven der juristischen Personen.
 - **MWST:** Die Bundesverfassung wird folgendermassen abgeändert:
 - = Verankerung des Normalsatzes als Höchstsatz und des reduzierten Satzes als Mindestsatz;
 - = Kompetenz des Bundesgesetzgebers, für die Besteuerung der Beherbergungsleistungen einen tieferen Satz festzulegen, der über dem reduzierten Satz und unter dem Normalsatz liegt;
 - = Verwendung von 5 % des nicht zweckgebundenen Ertrags für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung zu Gunsten unterer Einkommenschichten, soweit kein Bundesgesetz eine andere Verwendung bestimmt.

- **DBSt und MWST:** Ihre Erhebung wird bis Ende 2020 verlängert.

Die Vorlage geht an den Nationalrat, der dieselbe in seiner Herbstsession behandeln wird.

- 2003, 20. Juni: Der Änderungsvorschlag für das MWStG, den **Sondersatz von 3.6 % für Beherbergungsleistungen bis Ende 2006 zu verlängern**, wird in den **Schlussabstimmungen** mit 115 zu 44 Stimmen im Nationalrat und mit 42 zu 0 Stimmen im Ständerat **angenommen** (für Einzelheiten, siehe Ziff. 5.9: MWST – Änderungen ab 2001).
- 2003, 24. Juni: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N), die mit der Prüfung der Neuen Finanzordnung beauftragt wurde, schliesst sich in allen Punkten dem Ständerat an.
Die Befristung der Gültigkeit der Neuen Finanzordnung wird mit 13 zu 9 Stimmen angenommen.
Mit 12 zu 8 Stimmen wird entschieden, auch künftig einen reduzierten MWST-Satz für Beherbergungsleistungen beizubehalten.
- 2003, 11. Dezember: Der **Nationalrat** beschäftigt sich mit der NFO-Vorlage und schliesst sich im Grossen und Ganzen dem Ständerat an:
 - Mit 99 zu 74 Stimmen und gegen den Willen des Bundesrats stimmt er ebenfalls zu, die Möglichkeit, einen MWST-Sondersatz für die Hotellerie auch nach 2007 zu gewähren, in der Verfassung zu verankern.
 - Mit 80 gegen 67 Stimmen beschliesst er zudem, die Geltungsdauer der MWST und dBSt erneut – bis Ende 2020 – zu befristen. Der Bundesrat und die Ratslinke hatten demnach keinen Erfolg, das Recht des Bundes, diese beiden Steuern zu erheben, endgültig in der Verfassung zu verankern.
 - Mit 80 zu 75 Stimmen distanziert sich der Nationalrat hingegen vom Ständerat und lehnt es ab, dass 5 % der nicht verwendeten Einnahmen der MWST zur Prämienverbilligung unterer Einkommensschichten benutzt werden müssen.

In der Gesamtabstimmung wird die Neue Finanzordnung – erneut zeitlich befristet – mit 114 zu 19 Stimmen bei 15 Enthaltungen angenommen.

Wegen der bestehenden kleinen Differenz geht die Vorlage an den Ständerat zurück.

- 2004, 2. März: Der **Ständerat** hält an seiner Position fest, die 5 % des nicht zweckgebundenen Ertrags aus der MWST gezielt zur Verbilligung der Krankenkassenprämien zugunsten unterer Einkommensschichten zu verwenden. Dabei präzisiert er aber – um dem Nationalrat entgegen zu kommen –, dass diese Mittel für die Prämienverbilligung eingesetzt werden, sofern nicht eine andere Verwendung zur Entlastung unterer Einkommensschichten festgelegt wird.
Die Differenz wird damit beibehalten, und die Vorlage geht an den Nationalrat zurück.
- 2004, 8. März: Der **Nationalrat** schliesst sich beim letzten noch hängigen Punkt stillschweigend dem Ständerat an. Die Neue Finanzordnung ist damit unter Dach. Er erklärt sich damit einverstanden, 5 % vom MWST-Ertrag für die KVG-Prämienverbilligung zugunsten unterer Einkommensschichten zu verwenden, ausser ein Gesetz sehe eine andere Verwendung zugunsten dieser Bevölkerungskreise vor.
- 2004, 19. März: In den Schlussabstimmungen wird der **Bundesbeschluss über eine neue Finanzordnung (02.078)** mit 191 zu 0 Stimmen im Nationalrat und mit 43 zu 0 Stimmen im Ständerat angenommen.
Entgegen der Meinung der Regierung weigert sich das Parlament, das Recht zur Erhebung der MWST und dBSt definitiv in der Verfassung zu verankern. Mit der Auffassung, dass in regelmässigen Zeitabständen eine Debatte geführt werden sollte, entscheiden die Kammern, die Gültigkeitsdauer dieser Steuern bis 2020 zu beschränken.

Was den Gewinnsteuersatz der Unternehmen betrifft, folgt das Parlament dem Bundesrat und stimmt der Verankerung des gegenwärtig angewandten Satzes von 8,5 %, als Maximalsatz, in der Verfassung zu.

Da es sich um eine Verfassungsänderung handelt, müssen das Volk und die Kantone zwingend über die neue Finanzordnung abstimmen. Die Abstimmung findet am 28. November 2004 statt.

- 2004, 28. November: Die unbestrittene **Neue Finanzordnung** wird in der **Volksabstimmung mit 73,8 % der Stimmen** und von fast allen Kantonen angenommen. Ein knappes Nein mit 51,4 % gab es nur im Kanton Zug.

Zufrieden ist auch die Tourismus-Branche, da die Schweiz durch den Sondersatz für die Hotellerie gleich lange Spiesse habe wie die übrigen europäischen Länder.

Für Bundesrat Hans-Rudolf Merz bedeutet die klare Annahme der Neuen Finanzordnung, kein Ruhekissen. Der Bundesrat müsse nun umsichtig an die künftige Steuerpolitik herangehen: Unternehmensbesteuerung, Familienbesteuerung und Vereinfachung des Steuersystems.

- 2005, 16. Dezember: Die **Revision des MWSTG, welche den Sondersatz von 3,6 % für Beherbergungsleistungen** (Übernachtung und Frühstück) **bis 2010 verlängert**, wird in den **Schlussabstimmungen** mit 118 zu 55 Stimmen (Nationalrat) bzw. 42 zu 1 Stimme bei 1 Enthaltung (Ständerat) **angenommen (05.428)**.

Dieses Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum (Frist: 6. April 2006). Der Bundesrat legt das Inkrafttreten fest.

(Für Einzelheiten siehe Ziff. 5.10.)

- 2006, 15. Februar: Der Bundesrat setzt die **neue Finanzordnung auf den 1. Januar 2007 in Kraft**.

Zur Erinnerung:

Die aktuelle Finanzordnung ist auf Ende dieses Jahres befristet.

Im Zentrum der neuen Finanzordnung steht die Kompetenz des Bundes, weiterhin eine direkte Bundessteuer und eine Mehrwertsteuer zu erheben.

Volk und Stände haben der Neuen Finanzordnung am 28. November 2004 zugestimmt. Auch sie ist befristet und zwar bis Ende 2020.