



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Hauptabteilung Steuerpolitik

22.06.2016

Vernehmlassungsverfahren zum Bundesbeschluss über die neue Finanzordnung 2021

Ergebnisbericht

Zusammenfassung

Die Haupteinnahmequellen des Bundes – die direkte Bundessteuer (DBST) und die Mehrwertsteuer (MWST) – sind bis Ende des Jahres 2020 befristet. In der Vernehmlassungsvorlage zur neuen Finanzordnung 2021 (NFO 2021) hat der Bundesrat vorgeschlagen, die derzeitige Befristung der beiden Steuern durch Streichung von Artikel 196 Ziffer 13 und Artikel 196 Ziffer 14 Abs. 1 Bundesverfassung (BV) aufzuheben. Artikel 196 Ziffer 15 BV enthält eine Übergangsbestimmung zur Erhebung der Biersteuer, die hinfällig geworden ist und deshalb ebenfalls gestrichen werden soll.

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens sind insgesamt 57 Stellungnahmen eingegangen. Die wesentlichen Aussagen aus dem Vernehmlassungsverfahren lauten wie folgt:

- **Aufhebung der Befristung:** Bezüglich der Aufhebung der Befristung sprechen sich fast alle Kantone (lediglich für die MWST: Kanton VD; grundsätzlich ablehnend: Kanton SZ) für eine dauerhafte Erhebung der MWST und DBST aus. Gemischter ist die Haltung bei den Verbänden: Hier hält sich das Lager der Befürworterinnen und Befürworter einer Aufhebung der Befristung mit demjenigen der Gegnerinnen und Gegner in etwa die Waage. Bei den Parteien spricht sich eine Minderheit für die Aufhebung der Befristung aus (SPS; Grüne; lediglich für die MWST: BDP). Die wichtigsten Argumente der Gegnerinnen und Gegner sind: Die Befristung leiste einen wichtigen Beitrag, das staatliche Ausgabenverhalten zu disziplinieren, die Kompetenz zur Erhebung von direkten Steuern solle ausschliesslich Sache der Kantone sein beziehungsweise einer Aufhebung der Befristung der DBST könne ohne eine Diskussion über die Aufgabenverteilung nicht zugestimmt werden und es sei grundsätzlich nützlich, sich in gewissen zeitlichen Abständen Gedanken über die Ausrichtung der Finanzordnung zu machen.
- **Inhaltliche Ergänzungen:** Einige wenige Teilnehmerinnen und Teilnehmer wünschen auch inhaltliche Änderungen. Gefordert werden eine Aufhebung der Befristung des Sondersatzes für Beherbergungsleistungen bei der MWST, ein Erlass der MWST auf den Bezügen von Städten und Gemeinden, sofern sie nicht im Zusammenhang mit unternehmerischen Tätigkeiten stehen, eine Abschaffung des Kantonsanteils bei der DBST, eine Anhebung der Höchstsätze bei der DBST, eine Steuersenkung bei der DBST sowie eine gänzliche Abschaffung der DBST unter Gegenfinanzierung durch weniger schädliche Steuern.
- **Übergangsbestimmung Biersteuer:** Alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer sprechen sich für die Aufhebung der Übergangsbestimmungen zur Biersteuer aus bzw. äusserten keine Vorbehalte.

1. Ausgangslage

Die Haupteinnahmequellen des Bundes – die direkte Bundessteuer (DBST) und die Mehrwertsteuer (MWST) – sind bis Ende des Jahres 2020 befristet. Die neue Finanzordnung 2021 (NFO 2021) soll deshalb die betreffenden Verfassungsbestimmungen ablösen und die Bundesfinanzen einnahmenseitig für die Zeit nach 2020 auf eine neue Verfassungsgrundlage stellen.

Artikel 196 Ziffer 15 Bundesverfassung (BV) enthält eine Übergangsbestimmung zur Erhebung der Biersteuer, die seit dem Inkrafttreten des Biersteuergesetzes vom 6. Oktober 2006¹ hinfällig geworden ist.

2. Grundzüge der Vorlage

Ohne eine Änderung der BV können die DBST und die MWST ab 2021 nicht mehr erhoben werden. Mit der NFO 2021 sollen die beiden Haupteinnahmequellen MWST und DBST gesichert werden. Die auf 2020 terminierte Befristung der Erhebung der MWST und der DBST soll deshalb aufgehoben werden. Dies würde es dem Bund erlauben, die beiden Steuern permanent zu erheben. Die NFO 2021 setzt sich somit für die Kontinuität der Steuerpolitik ein. Ein Umbau des Steuersystems ist mit dieser Vorlage nicht vorgesehen: Es käme weder zu Änderungen im materiellen Steuerrecht noch würde sich die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen verändern. Neben der Aufhebung der Befristung der DBST und der MWST soll eine hinfällige Übergangsbestimmung zur Erhebung der Biersteuer (Art. 196 Ziff. 15 BV) gestrichen werden.

Die Aufhebung der Befristung bei der DBST und der MWST geht weder beim Bund noch bei den Kantonen und Gemeinden mit finanziellen Auswirkungen einher. Es wird lediglich der steuerliche Status quo fortgeschrieben und die Finanzierung des Bundes würde auf eine unbefristete Basis gestellt.

3. Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept

3.1. Vernehmlassungsverfahren

Zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren eingeladen wurden die Regierungen der 26 Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen, 12 in der Bundesversammlung vertretene politische Parteien, 3 gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, 8 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft, 6 Finanzbehörden und Steuer-Organisationen sowie 10 übrige Organisationen. Die Vernehmlassung dauerte vom 24. Juni bis zum 14. Oktober 2015.

Von den Eingeladenen reichten 26 Kantone, 6 politische Parteien (**BDP, CVP, FDP, Grüne, SPS, SVP**), 3 gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete (**SGemV, SSV, SAB**), 6 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (**economiesuisse, KV Schweiz, Schweizerischer Arbeitgeberverband, SGB, SGV, Travail.Suisse**), 3 Finanzbehörden und Steuer-Organisationen (**FDK, SSV/ KSF, Städtische Steuerkonferenz**) sowie 4 der übrigen angesprochenen Organisationen (**CP, FER, ExpertSuisse, veb.ch**) eine materielle Stellungnahme ein. Ausserdem liessen sich weitere 9 nicht angesprochene Institutionen/Verbände/Organisationen (vgl. Anhang) vernehmen. Explizit auf eine materielle Stellungnahme verzichteten: **das BGer, das BVG, der SGemV und der Schweizerische Arbeitgeberverband.**

¹ AS 2007 2895

3.2. Auswertungskonzept

Die eingegangenen Stellungnahmen werden nachfolgend nicht einzeln dargestellt. Vielmehr wird die grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer aufgezeigt und insbesondere auf Änderungsvorschläge eingegangen. Für Einzelheiten sei auf die Stellungnahmen verwiesen. Sie können bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung eingesehen werden.

4. Ergebnisse der Vernehmlassung

4.1 Aufhebung der Befristung der DBST und MWST

Zusammenfassung

Die FDK, eine überwiegende Mehrheit der Kantone, eine Minderheit der Parteien und etwa die Hälfte der Verbände/Organisationen, sowie der weiteren Stellungnehmenden befürworten die Aufhebung der Befristung bei der MWST und DBST.

Eine Minderheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer möchte weiterhin an der Befristung festhalten.

Zustimmung

Die **FDK**, eine überwiegende Mehrheit der Kantone, eine Minderheit der Parteien (**SPS, Grüne**) und etwa die Hälfte der Verbände/Organisationen sowie der weiteren Stellungnahmen (**ExpertSuisse, Gastrosuisse, Hotelleriesuisse, KV Schweiz, SAB, SGB, SSV/ KFSD, Städtische Steuerkonferenz, Travail.Suisse, veb**) begrüßen die beantragte Neuregelung, die eine Aufhebung der Befristung bei der DBST und MWST vorsieht.

Begründet wird die Zustimmung aufgrund der Bedeutung der beiden Steuern für den Bundeshaushalt, aufgrund des bürokratischen Mehraufwands, welcher durch die Befristung hervorgerufen wird, und durch den Umstand, dass Steuerreformen in der Regel auf Gesetzes- und nicht auf Verfassungsebene vollzogen werden.

Ablehnung

Insgesamt spricht sich eine Minderheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer weiterhin für eine Befristung der beiden Steuern aus. Unter den Verbänden stösst die Aufhebung der Befristung bei folgenden Teilnehmerinnen und Teilnehmern auf Ablehnung: **CP, economiesuisse, FER, HKBB, HEV, IHKZS, SGV, up!schweiz, ZHK**. Bei den Parteien sind dies die **BDP** (partiell), **CVP, FDP** und **SVP**.

Von den Kantonen lehnt alleine der Kanton **SZ** die Aufhebung der Befristung bei beiden Steuern ab, da die Möglichkeiten des Souveräns, sich in zeitlich grösseren Intervallen mit grundsätzlichen Fragen zur Finanzierung des Staates zu beschäftigen, eingeschränkt würden. Der Kanton **VD** spricht sich für die Aufhebung der Befristung bei der MWST aus, nicht aber bei der DBST, solange eine Diskussion bezüglich der Aufteilung von Kompetenzen und Ressourcen zwischen dem Bund und den Kantonen nicht erfolgt sei.

Sowohl die **FDP** als auch die **SVP** sehen in der Befristung der beiden Steuern ein wichtiges Disziplinierungsinstrument bezüglich des staatlichen Ausgabenverhaltens. Beide Parteien sowie die **CVP** weisen zudem auf die Bedeutung der Befristung in Bezug auf die periodische Überprüfung des Steuersystems hin. Die **CVP** befürchtet des Weiteren, dass durch die Aufhebung der Befristung im schlimmsten Fall die Berechtigung der MWST und der DBST infrage gestellt werden könnte. Die **BDP** erachtet die Aufhebung der Befristung bei der MWST als sinnvoll, äussert aber Vorbehalte bei der Aufhebung der Befristung der DBST, da die Kantonsbeiträge aus der DBST zu einer Verzerrung des kantonalen Steuerwettbewerbs führten, indem eine Tiefsteuerstrategie durch den Anteil an der DBST kompensiert werden könnte.

Economiesuisse äussert sich aus denselben Gründen wie der Kanton **SZ** skeptisch. Statt einer Aufhebung der Befristung plädiert der Verband für eine befristete Weiterführung der beiden Steuern.

CP lehnt die Aufhebung der Befristung ab, da es wünschenswert sei, wenn die Besteuerungskompetenzen zwischen dem Bund auf der einen Seite und den Kantonen und Gemeinden auf der anderen Seite klar gegliedert seien. Die zentrale Ebene hätte ausschliesslich die Verantwortung für die indirekten, Kantone und Gemeinden dagegen für die direkten Steuern. Aus dieser Logik folge, dass eine Kompetenz des Bundes für die DBST zu verneinen sei.

FER, HKBB; HEV; IHKZS, SGV, up!schweiz und ZHK lehnen die Stossrichtung des Vorhabens ab, da bei einer Aufhebung der Befristung der beiden Steuern eine Aufblähung des Staatsapparats zu befürchten sei. Die Befristung stelle ein wichtiges Verhandlungspfand dar, um einem Ausbau der Staatstätigkeit entgegenzuwirken.

4.2 Aufhebung der Übergangsbestimmung bei der Biersteuer

Zusammenfassung

Sämtliche Kantone, alle Parteien, Verbände/Organisationen sowie die weiteren Stellungnehmenden zeigen sich mit der Aufhebung der Übergangsbestimmung zur Biersteuer einverstanden bzw. äussern keine Vorbehalte.

Zustimmung

Alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die eine materielle Stellungnahme zu diesem Punkt eingereicht hatten, zeigten sich mit der Aufhebung der Übergangsbestimmung zur Erhebung der Biersteuer einverstanden.

Ablehnung

Keine Teilnehmerin und kein Teilnehmer äussert sich ablehnend gegenüber der Aufhebung der Übergangsbestimmung bei der Biersteuer.

4.3 Inhaltliche Ergänzungen der Vorlage

Zusammenfassung

Aufgrund der Zustimmung zur finanzpolitischen Stossrichtung hat eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und der Vernehmlassungsteilnehmer implizit auch ihre Zustimmung gegeben, diese inhaltlich nicht weiter auszubauen.

Eine Minderheit findet allerdings, die Vorlage gehe inhaltlich nicht weit genug. Es werden verschiedene Vorschläge zur MWST und DBST unterbreitet, die in die Vorlage integriert werden sollen.

Die NFO 2021 ist als schlanke Vorlage konzipiert worden. Die Aufhebung der Befristung bei der DBST und der MWST geht weder beim Bund noch bei den Kantonen und Gemeinden mit finanziellen Auswirkungen einher. Für die Steuerpflichtigen ergibt sich folglich keine Änderung der Steuerbelastung.

Aufgrund der Zustimmung zur finanzpolitischen Stossrichtung hat eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und der Vernehmlassungsteilnehmer implizit auch ihre Zustimmung gegeben, diese inhaltlich nicht weiter auszubauen. Einige der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und der Vernehmlassungsteilnehmer weisen sogar explizit darauf hin, die Vorlage nicht mit inhaltlichen Änderungen des Steuerrechts zu ergänzen (**AR, FDK, GR, Grüne, SSV/ KFSD, ZG**).

Einer Minderheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und der Vernehmlassungsteilnehmer ist dieses Vorgehen nicht ambitioniert genug, und es werden auch materielle Änderungen bei der MWST und der DBST gefordert.

- **MWST-Sondersatz auf Beherbergungsleistungen: Gastrosuisse, Hotelleriesuisse** und **SAB** sind grundsätzlich mit der Vorlage einverstanden, fordern aber zusätzlich eine dauerhafte Verankerung des MWST-Sondersatzes für Beherbergungsleistungen.

- **Höhere Steuersätze bei der DBST: Travail.Suisse** befürwortet eine weitergehende Reform der Finanzverfassung. Aufgrund der abzusehenden Mindereinnahmen infolge der USR III und des international relativ moderaten Besteuerungsniveaus in der Schweiz sei es gerechtfertigt den Höchststeuersatz bei den juristischen Personen von derzeit 8,5 Prozent auf 10 Prozent anzuheben. Des Weiteren wird eine Aufhebung des Plafonds von derzeit 11,5 Prozent bei der DBST für natürliche Personen gefordert.
- **Abschaffung der DBST: up!schweiz** und die **ZHK** sprechen sich für eine Abschaffung der DBST aus. Eventuell könnten die Mindereinnahmen durch Mehreinnahmen bei weniger schädlichen Steuern ersetzt werden. Im Vordergrund steht für **up!schweiz** allerdings eine generelle Steuersenkung.
- **Vereinfachung des Steuersystems:** Die **ZHK** hätte sich eine Verknüpfung des Projekts mit weiteren Reformen wie etwa einem Einheitssatz bei der MWST oder der Abschaffung des DBST-Kantonsanteils gewünscht. Auch **economiesuisse** plädiert dafür, sich die Optionen für eine Vereinfachung des Steuersystems offen zu halten.
- **Eigenmietwert:** Der **HEV** hält die Besteuerung des Eigenmietwerts für systemwidrig.
- **Mehrwertsteuererlass für Städte und Gemeinden: SSV/ KSFD** befürworten grundsätzlich eine schlanke Vorlage und halten an der im Rahmen der USR III getätigten Forderung fest, wonach den Städten und Gemeinden die MWST auf ihren Bezügen von Leistungen erlassen werden soll, sofern sie nicht im Zusammenhang mit unternehmerischen Tätigkeiten stehen.

Anhang

Übersicht über die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

Übersicht über die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

1. Kantone

Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
Kanton Zürich	ZH	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Bern	BE	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Luzern	LU	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Uri	UR	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Schwyz	SZ	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Obwalden	OW	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Nidwalden	NW	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Glarus	GL	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Zug	ZG	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Freiburg	FR	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Solothurn	SO	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Basel-Stadt	BS	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Basel-Land	BL	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Schaffhausen	SH	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Appenzell Ausserrhoden	AR	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Appenzell Innerrhoden	AI	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton St. Gallen	SG	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Graubünden	GR	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Aargau	AG	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Thurgau	TG	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Tessin	TI	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Waadt	VD	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Wallis	VS	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Neuenburg	NE	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Genf	GE	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Jura	JU	<input checked="" type="checkbox"/>
Konferenz der Kantonsregierungen	KdK	

2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz	BDP	<input checked="" type="checkbox"/>
Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz	CVP	<input checked="" type="checkbox"/>
Christlich-soziale Partei Obwalden	Csp-ow	
Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis	CSPO	
Evangelische Volkspartei der Schweiz	EVP	
FDP.Die Liberalen	FDP	<input checked="" type="checkbox"/>
Grüne Partei der Schweiz	Grüne	<input checked="" type="checkbox"/>
Grünliberale Partei Schweiz	GLP	
Lega dei Ticinesi	Lega	
Mouvement Citoyens Romand	MCR	
Schweizerische Volkspartei	SVP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SPS	<input checked="" type="checkbox"/>

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
Schweizerischer Gemeindeverband	SGemV	<input checked="" type="checkbox"/> (Verzicht)
Schweizerischer Städteverband	SSV	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete	SAB	<input checked="" type="checkbox"/>

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
economiesuisse		<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerischer Gewerbeverband	SGV	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerischer Arbeitgeberverband		<input checked="" type="checkbox"/> (Verzicht)
Schweizerischer Bauernverband		
Schweizerische Bankiervereinigung		
Schweizerischer Gewerkschaftsbund	SGB	<input checked="" type="checkbox"/>
Kaufmännischer Verband Schweiz	KV Schweiz	<input checked="" type="checkbox"/>
Travail.Suisse		<input checked="" type="checkbox"/>

5. Finanzbehörden und Steuer-Organisationen

Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren	FDK	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerische Steuerkonferenz		
Städtische Steuerkonferenz		<input checked="" type="checkbox"/>
Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren	KSFD	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten		
Schweizerische Vereinigung für Steuerrecht		

6. Übrige Organisationen und Interessenten

Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
Centre Patronal	CP	<input checked="" type="checkbox"/>
Fédération des Entreprises Romandes	FER	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerischer Anwaltsverband		
Treuhand-Kammer	ExpertSuisse	<input checked="" type="checkbox"/>
Treuhand Suisse		
Schweizerischer Verband für Rechnungslegung und Controlling	veb.ch	<input checked="" type="checkbox"/>
Verband Schweizerischer Vermögensverwalter		
Groupement Suisse des Conseils en Gestion Indépendants		
Verband der Industrie- und Dienstleistungskonzerne in der Schweiz		
Dachverband gemeinnütziger Stiftungen der Schweiz		

7. Nicht offiziell angeschriebene Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
Schweizerisches Bundesgericht	BGer	<input checked="" type="checkbox"/> (Verzicht)
Bundesverwaltungsgericht	BVG	<input checked="" type="checkbox"/> (Verzicht)
Gastrosuisse		<input checked="" type="checkbox"/>
Handelskammer beider Basel	HKBB	<input checked="" type="checkbox"/>
Hauseigentümerverband Schweiz	HEV	<input checked="" type="checkbox"/>
Hotelleriesuisse		<input checked="" type="checkbox"/>
Industrie- und Handelskammer Zentral-schweiz	IHKZS	<input checked="" type="checkbox"/>
up!Schweiz		<input checked="" type="checkbox"/>
Zürcher Handelskammer	ZHK	<input checked="" type="checkbox"/>