

Eidg. Volksabstimmung vom 2. Juni 1991

**Argumentarium
gegen die neue
Bundesfinanzordnung**

**Schweizerisches Aktionskomitee
gegen das neue Steuerpaket**

Argumentarium gegen die neue Bundesfinanzordnung

**Schweizerisches Aktionskomitee
gegen das neue Steuerpaket**

Geschäftsstelle: Postfach 8166, 3001 Bern,
Telefon 031 25 77 85, Telefax 031 26 23 66, PC 30 - 19956-9

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	5
1. Steuerpaket mit beträchtlich höheren Bundeseinnahmen	7
1.1 Insgesamt höhere fiskalische Belastung	7
1.2 Keine Trendwende bei der direkten Bundessteuer	8
1.3 Die Zusammensetzung der Mehreinnahmen	9
1.4 Mehreinnahmen trotz pessimistischen Prognosen	10
2. Mehrwertsteuer anstelle der bisherigen Warenumsatzsteuer	11
2.1 Die wichtigsten Änderungen	11
2.2 So würde die Mehrwertsteuer funktionieren	13
2.3 Ungereimtheiten und Schwachpunkte	13
2.4 Wettbewerbsverzerrungen durch ungleiche Steuersätze	14
2.5 Durchlöcherung eines bewährten Grundsatzes	15
2.6 Mehr Beamte und zusätzliche administrative Umtriebe	16
2.7 Verluste wegen fehlender Überwälzbarkeit	16
2.8 Auswirkungen auf den Konsumentenpreisindex	17
2.9 Fehlende Kompensation der Mehreinnahmen	17
3. Fehlentwicklung bei den direkten Bundessteuern	18
3.1 Die wichtigsten Änderungen bezüglich der direkten Bundessteuer	18
3.2 Überhöhte Belastung durch direkte Steuern	19
3.3 Verlust der Mitsprache durch die Aufhebung der Befristung	21
3.4 Die Proportionalsteuer	21
3.5 Zusammenfassung	24
4. Die Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben	24
4.1 Die wichtigsten Änderungen	24
4.2 Die ungenügende Entlastung des Finanzplatzes Schweiz	26
4.3 Wiedereinführung von Stempelabgaben auf den Prämien von Lebensversicherungen	26
	3

5. Die Nachteile gegenüber der bisherigen Bundesfinanzordnung	28
6. Der bessere Weg	30
6.1 Hauptelemente einer neuen Bundesfinanzordnung	31
6.2 Die Ausgestaltung der neuen Umsatzsteuer	31
6.3 Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben	32
 Anhang 1	
Bundesbeschluss über die Neuordnung der Bundesfinanzen	33
 Anhang 2	
Auszug aus dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG)	39
 Anhang 3	
Übersicht über die Mehrwertsteuersätze in Europa	40

Übersicht

Volk und Stände werden am 2. Juni 1991 über eine mit zwei Gesetzesvorlagen unglücklich verknüpfte Bundesfinanzordnung abzustimmen haben. Dies ist das missratene Resultat einer parlamentarischen «Kompromisslösung». Nach teilweise turbulentem Hin und Her zwischen Ständerat und Nationalrat ist unter grossem zeitlichem Druck ein stark überladenes Gesamtpaket zusammengeschnürt worden. Wegen mehrerer gravierender Nachteile sind Stimmbürgerinnen und Stimmbürger gezwungen, die ganze Vorlage abzulehnen, auch wenn sie einzelne Neuerungen – isoliert betrachtet – begrüessen würden.

Die Steuerbelastung ist in der Schweiz in den vergangenen Jahren im internationalen Vergleich ständig gestiegen. Somit wäre eine Senkung der Staats- und Fiskalquote in unserem Lande dringend nötig. Trotzdem ist die vorgeschlagene neue Bundesfinanzordnung nicht einmal ertragsneutral. Entgegen anderslautenden Beteuerungen würde eine Annahme der Vorlage – auch nach vorsichtigen Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung – schon kurzfristig zu deutlichen Mehreinnahmen des Bundes führen. *Mittel- und längerfristig, und das ist besonders gravierend, enthält das vorgeschlagene Steuerpaket ein massives Steuererhöhungspotential. Erhebliche Steuererhöhungen in einer Grössenordnung von mehreren Milliarden Franken könnten eingeführt werden, ohne dass die entsprechende Vorlage dem Schweizervolk obligatorisch zum Entscheid unterbreitet werden müsste.* Diese in Aussicht stehende massive Erhöhung der Steuerbelastung ist allein schon eine Zumutung und Grund genug für eine Ablehnung der vorgeschlagenen Bundesfinanzordnung.

Das vorliegende Finanzpaket ist auch nicht «Europa-tauglich»; vielmehr handelt es sich dabei um einen helvetischen Alleingang, der keineswegs mit den entsprechenden Gesetzgebungen im europäischen Ausland abgestimmt ist. Kein anderes Land in Europa kennt ein ähnlich extremes Verhältnis zwischen direkter und indirekter Besteuerung. Die vorgeschlagene neue Finanzordnung liegt somit quer zu Europa und es wäre völlig verfehlt, von einer Europa-tauglichen Lösung zu sprechen.

Die komplexe Vorlage, über die am 2. Juni 1991 abzustimmen ist, enthält eine Vielzahl von Bestimmungen in mehreren Erlassen, teils auf Verfassungsstufe, teils auf Gesetzesstufe. Im wesentlichen umfasst sie neben zahlreichen anderen Änderungen gegenüber der bisherigen Ordnung die folgenden drei Hauptelemente:

- Ablösung der heutigen Warenumsatzsteuer durch ein Mehrwertsteuersystem mit einer ganzen Reihe von Neuerungen
- Zeitlich unbefristete Verankerung der direkten Bundessteuer unter gleichzeitiger Einführung eines Proportionaltarifs für juristische Personen
- Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben mit Wiedereinführung von Steuern auf Lebensversicherungsprämien

1. Steuerpaket mit beträchtlich höheren Bundeseinnahmen

1.1 Insgesamt höhere fiskalische Belastung

Die vorgesehene Neuordnung der Bundesfinanzen bringt vorab zusätzliche Einnahmen für den Bund. Wenn sie in Kraft tritt, werden es rund 310 Millionen Franken sein. Nach 5 Jahren, wenn der reduzierte Steuersatz für das Gastgewerbe entfällt, erhöht sich der Steuerertrag um weitere 310 Millionen Franken. Wahrscheinlich schon vorher wird das Parlament (ohne dass der Souverän obligatorisch etwas dazu zu sagen hat) von seiner Kompetenz Gebrauch machen, den Steuersatz der Umsatzsteuer zu erhöhen und so zusätzliche 2 Milliarden zugunsten der AHV abzuschöpfen. Dadurch wird die früher einmal anerkannte Forderung der Kostenneutralität bei einem Systemwechsel von der Warenumsatzsteuer hin zur Mehrwertsteuer klar missachtet und die Fiskalquote erhöht. Erfahrungsgemäss führt jede Einnahmenerhöhung innert kurzer Zeit zu einer Ausweitung der Staatstätigkeit und damit zu einer Anhebung der Staatsquote. Einerseits wächst damit der Einfluss des Staates. Andererseits dürfte es unbestritten sein, dass die Höhe der Staatsquote zusammen mit der Normendichte ein deutlicher Gradmesser dafür ist, ob die Privatwirtschaft über günstige ökonomische Rahmenbedingungen verfügt oder nicht. Sie ist auch ein Gradmesser für den persönlichen und unternehmerischen Spielraum.

Ein zweites Merkmal kommt dazu. Verglichen mit anderen Staaten ist die Fiskalquote in den letzten 20 Jahren weit überdurchschnittlich gestiegen. Die Verschärfung der Fiskalbelastung der vergangenen Jahre, die den Goodwill des Steuerzahlers arg strapaziert hat, war der Preis für die zeitgemässe Erfüllung der staatlichen Aufgaben, insbesondere aber für die Stabilisierung der Staatsverschuldung. Die eindrückliche Opferbereitschaft der Steuerzahler ermöglichte nicht bloss, die Verschuldung in engste Grenzen zu binden, sondern einen Leistungsstaat aufzubauen, der den Vergleich mit dem Ausland nicht zu scheuen braucht. Schon Mitte der 70er Jahre hatte der frühere Vorsteher des Eidg. Departementes des Innern, alt Bundesrat Tschudi erklärt: «Sofern die Bundesrepublik sich als sozialen Rechtsstaat bezeichnen kann, darf die Schweiz diese stolze Qualifikation für sich ebenfalls in Anspruch nehmen.» Welche Qualifikation müsste er dieser Eidgenossenschaft wohl erst heute geben?! Zu Recht muss deshalb gesagt werden, dass wir mit unserem System in der Praxis so schlecht nicht gefahren sind.

Die nachfolgende Aufstellung veranschaulicht die Entwicklung der Fiskalquote in den 80er Jahren:

Fiskaleinnahmen insgesamt

	Fiskaleinnahmen		BIP	
	Mio. Fr.	Index	Mrd. Fr.	Index
1980	14 516	100	170,3	100
1990	28 946	199,4	309,8	181,9

Die Fiskaleinnahmen haben stärker zugenommen als das Bruttoinlandprodukt. Die Fiskalquote ist mithin gestiegen.

Bei gleichbleibender Fiskalquote hätten 2,5 Milliarden Franken weniger eingenommen werden dürfen (26 405 Mio. Fr.).

1.2 Keine Trendwende bei der direkten Bundessteuer

Die nachfolgende Aufstellung zeigt, dass der Ertrag der direkten Bundessteuer stärker zugenommen hat als das Bruttoinlandprodukt – trotz dem 1989 erstmals wirksamen Sofortprogramm (und trotz Ausgleich der kalten Progression per 1985 und 1989):

	Direkte Bundessteuer		BIP	
	Mio. Fr.	Index	Mrd. Fr.	Index
1980	3420	100	170,3	100
1990	6710	196,2	309,8	181,9

Für eine gleichbleibende Steuerquote hätten weitere Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer im Umfange einer halben Milliarde Franken beschlossen werden müssen (6221 statt 6710 Mio. Fr.).

Leider hat es das Parlament unterlassen, auch nur ein kleines Zeichen in Richtung einer Reduktion der direkten Bundessteuer zu setzen. Selbst ein Antrag für einen bescheidenen Rabatt von 10 Prozent, der das Finanzpaket wenigstens annähernd ertragsneutral ausgestaltet hätte, wurde abgelehnt.

Die erneute Erhöhung der Fiskalquote bei einem Systemwechsel von der Warenumsatzsteuer hin zur Mehrwertsteuer ist deshalb weder sinnvoll noch gerechtfertigt. Bundesrat Stich hat dieselbe Erkenntnis einmal so ausgedrückt: «Die Aussicht auf bessere Zeiten weckt Begehrlichkeiten und lähmt die Sanierungsbestrebungen.» Die Erfahrung lehrt ausserdem, dass die Ausgabendisziplin um so mehr nachlässt, je reichlicher die Mittel fliessen. Das von Parkinson formulierte «Gesetz der Verschwendung» bestätigt sich in der Schweiz ebenso wie andernorts: «Ausgaben steigen stets bis an die Grenze der Einnahmen,

meistens aber über sie hinaus. Bei Mehreinnahmen wird das Loch im Staats- oder Haushaltsäckel nie kleiner, sondern grösser als zuvor.» Wir dürfen deshalb keinesfalls – fast fahrlässig – unsere früheren fiskalischen Wettbewerbsvorteile noch weiter verschlechtern, auf die wir in einem zunehmend integrierten Europa mehr denn je angewiesen wären. Sicher sind Steuern und Sozialabgaben für die Wettbewerbskraft unserer Wirtschaft nicht allein ausschlaggebend. Sie gehören aber mit ins Mosaik der bestimmenden Faktoren.

1.3 Die Zusammensetzung der Mehreinnahmen

Dass die vorgeschlagene Bundesfinanzordnung schon kurzfristig bedeutende Mehreinnahmen zur Folge hätte, belegt die nachfolgende Tabelle:

1. Gesetz über die direkte Bundessteuer

Beibehaltung der direkten Bundessteuer und Übergang zum Proportionaltarif für juristische Personen	(ertragsneutral)
--	------------------

2. Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer)

Beseitigung der Taxe occulte	-2115	
Mehrwertsteuer auf Dienstleistungen	+1710*	
Erhöhung Umsatzlimiten	- 20	
Besteuerung bisher befreiter Waren zum Normalsatz (u.a. Energieträger)	+ 355	
Besteuerung der baugewerblichen Arbeiten zum Normalsatz	+ 500	
Umsatzsteuer neu auf Medikamenten, Waschmitteln, Lebensmitteln, Büchern, Zeitungen usw. (Satz 1,9%)	+ 480	
Total		+910*

3. Stempelsteuergesetz

Entlastung des Finanzplatzes	- 395	
Stempelsteuer auf Lebensversicherungsprämien	+ 105	
Total		-290

Ganzes Paket **+ 620***

* Während einer Übergangszeit von 5 Jahren würden sich die Mehreinnahmen wegen des Sondersatzes für gastgewerbliche Leistungen um 310 Mio. Franken reduzieren.

Das Finanzdepartement macht weitere Mindereinnahmen geltend. So wird darauf verwiesen, dass das Sofortprogramm 1987 bei der direkten Bundessteuer, mit welchem vor allem Verbesserungen bei der Ehegattenbesteuerung und erhöhte Sozialabzüge eingeführt wurden, Mindereinnahmen von 350 Millionen Franken zur Folge hätte. Diese Änderungen, die bereits am 1. Januar 1989 in Kraft getreten sind, stehen aber mit dem neuen Steuerpaket in keinem Zusammenhang.

Art. 13 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben wurde dahingehend ergänzt, dass der Bundesrat die Ausgabe von ausländischen Titeln von der Stempelabgabe auszunehmen hat, wenn die Entwicklung der Währungslage oder des Kapitalmarktes es erfordert. Heute ist die Emission von Schweizer-Franken-Anleihen ausländischer Schuldner in der Schweiz dank den Syndizierungsvorschriften der Schweizerischen Nationalbank den inländischen Banken und Finanzgesellschaften vorbehalten. Die Nationalbank hat schon verschiedentlich darauf hingewiesen, dass diese Vorschriften für die Führung der Geldpolitik keine Rolle mehr spielen, und es ihr angesichts der fortschreitenden Liberalisierung im Kapitalverkehr auf die Dauer kaum möglich sein werde, diese Vorschriften aufrechtzuerhalten. Sobald die Syndizierungsvorschriften wegfielen, wäre wohl mit einer raschen Abwanderung dieser Geschäfte auf ausländische Finanzplätze zu rechnen, wenn die Emissionsabgabe weiterhin erhoben würde. Solange die Syndizierungsvorschriften aber noch bestehen, möchte der Bundesrat nicht auf die schätzungsweise gut 200 Millionen Franken pro Jahr verzichten. Trotzdem führt das Finanzdepartement bereits heute diese 200 Millionen Franken auf der Negativseite auf.

1.4 Mehreinnahmen trotz pessimistischen Prognosen

Die Eidgenössische Finanzverwaltung prognostiziert seit jeher äusserst vorsichtig. Je grösser der Zeithorizont, desto grösser die Zurückhaltung. Deshalb die Milliardenüberschüsse der letzten Bundesrechnungen. Ein Vergleich der Rechnung seit 1986 mit dem jeweiligen Vorschlag belegt dies:

	1986	1987	1988	1989	1990
– Mehreinnahmen bei der Warenumsatzsteuer (in Mio. Franken)	253	262	173	276	221
– Gesamthafte Mehreinnahmen (in Mio. Franken)	1433	506	662	303	902

Wenn das Finanzdepartement die Mehreinnahmen innerhalb eines einzigen Jahres – regelmässig zu seinen Gunsten – derart falsch prognostiziert, um wieviel höher werden dann die Mehrerträge der neuen Bundesfinanzordnung sein?!

2. Mehrwertsteuer anstelle der bisherigen Warenumsatzsteuer

2.1 Die wichtigsten Änderungen

Im Gegensatz zum Bundesrat, der in seiner Botschaft vom 5. Juni 1989 eine modernisierte Warenumsatzsteuer mit Ausmerzung der Taxe occulte vorgeschlagen hatte, hat nun das Parlament beschlossen, zu einem Mehrwertsteuersystem überzugehen, das im Grundsatz auch die Dienstleistungen einschliesst. Dadurch würden gegenüber heute rund 75 000 zusätzliche Betriebe neu der Steuerpflicht unterstellt. Betroffen davon wären somit insbesondere das Gastgewerbe und die Coiffeure, aber auch der Detailhandel und die Lebensmittelgeschäfte. Neu unterstellt würden zudem die Architekten, Ingenieure, Anwälte, Treuhandfirmen, Tierärzte usw.

Die massgebliche Umsatzlimite für die subjektive Steuerpflicht soll auf 75 000 Franken festgesetzt werden, bzw. auf 250 000 Franken bei einem Steuervorteil unterhalb von 4000 Franken.

Der Normalsteuersatz soll 6,2 Prozent betragen. Für bestimmte Waren (im wesentlichen Lebensmittel, Futtermittel, Medikamente, Zeitungen) soll ein reduzierter Satz von 1,9 Prozent gelten. Zugunsten der Tourismus-Wirtschaft ist in Abweichung des Normalsatzes für die Dauer von 5 Jahren ein Sondersatz von 4 Prozent vorgesehen. Zudem kann für den Fall, dass wegen der demographischen Entwicklung die Finanzierung der AHV nicht mehr gewährleistet ist, ohne obligatorische Volksabstimmung der Normalsteuersatz von 6,2 Prozent mittels Bundesbeschluss vorübergehend um weitere 1,3 Prozentpunkte angehoben werden.

Die marktfähigen baugewerblichen Leistungen, die von kantonalen und kommunalen Werkhöfen für ihre Gemeinwesen erbracht werden, sollen der Mehrwertsteuer nicht unterstellt werden.

Die vorgeschlagene neue Umsatzsteuer ist eine echte Mehrwertsteuer. 75 000 Betriebe wären neu steuerpflichtig. Bereits heute würde die Möglichkeit eingebaut, den Steuersatz später zu erhöhen.



BUNDESKASSE

**Vorsteuerabzug:
Modell mit
5 Steuerpflichtigen**



SCHREINEREI X

Quartalsumsatz:
Fr. 40 000.—

MWSt-Abrechnung:
40 000.— × 6,2%
= **2 480.—**

	Zahlung an Fiskus *		Zahlung an Lieferant	Vorsteuer- abzug:											
124.—	124.—	<table border="1"> <tr><td colspan="2">GARAGE A</td></tr> <tr><td>Reparatur Lieferwagen</td><td></td></tr> <tr><td>des X</td><td>Fr. 2 000.—</td></tr> <tr><td>+ 6,2% MWSt</td><td></td></tr> </table>	GARAGE A		Reparatur Lieferwagen		des X	Fr. 2 000.—	+ 6,2% MWSt		<table border="1"> <tr><td>2 000.—</td></tr> <tr><td>124.—</td></tr> <tr><td>2 124.—</td></tr> </table>	2 000.—	124.—	2 124.—	./ 124.—
GARAGE A															
Reparatur Lieferwagen															
des X	Fr. 2 000.—														
+ 6,2% MWSt															
2 000.—															
124.—															
2 124.—															
186.—	186.—	<table border="1"> <tr><td colspan="2">HOLZHANDEL B</td></tr> <tr><td>Lieferung Holz</td><td></td></tr> <tr><td>an X</td><td>Fr. 3 000.—</td></tr> <tr><td>+ 6,2% MWSt</td><td></td></tr> </table>	HOLZHANDEL B		Lieferung Holz		an X	Fr. 3 000.—	+ 6,2% MWSt		<table border="1"> <tr><td>3 000.—</td></tr> <tr><td>186.—</td></tr> <tr><td>3 186.—</td></tr> </table>	3 000.—	186.—	3 186.—	./ 186.—
HOLZHANDEL B															
Lieferung Holz															
an X	Fr. 3 000.—														
+ 6,2% MWSt															
3 000.—															
186.—															
3 186.—															
496.—	496.—	<table border="1"> <tr><td colspan="2">MASCHINENFABRIK C</td></tr> <tr><td>Lieferung Kreissäge</td><td></td></tr> <tr><td>an X</td><td>Fr. 8 000.—</td></tr> <tr><td>+ 6,2% MWSt</td><td></td></tr> </table>	MASCHINENFABRIK C		Lieferung Kreissäge		an X	Fr. 8 000.—	+ 6,2% MWSt		<table border="1"> <tr><td>8 000.—</td></tr> <tr><td>496.—</td></tr> <tr><td>8 496.—</td></tr> </table>	8 000.—	496.—	8 496.—	./ 496.—
MASCHINENFABRIK C															
Lieferung Kreissäge															
an X	Fr. 8 000.—														
+ 6,2% MWSt															
8 000.—															
496.—															
8 496.—															
62.—	62.—	<table border="1"> <tr><td colspan="2">TREUHAND D</td></tr> <tr><td>Buchführung</td><td></td></tr> <tr><td>für X</td><td>Fr. 1 000.—</td></tr> <tr><td>+ 6,2% MWSt</td><td></td></tr> </table>	TREUHAND D		Buchführung		für X	Fr. 1 000.—	+ 6,2% MWSt		<table border="1"> <tr><td>1 000.—</td></tr> <tr><td>62.—</td></tr> <tr><td>1 062.—</td></tr> </table>	1 000.—	62.—	1 062.—	./ 62.—
TREUHAND D															
Buchführung															
für X	Fr. 1 000.—														
+ 6,2% MWSt															
1 000.—															
62.—															
1 062.—															
1 612.—	1 612.—			1 612.—											
2 480.—															

* Selbstverständlich rechnen auch die Betriebe A bis D quartalsweise nach dem gleichen Prinzip wie die Schreinerei X ab.
Rechnungsbeispiel: Eidg. Steuerverwaltung

2.2 So würde die Mehrwertsteuer funktionieren

Die Umsatzsteuer ist eine Steuer auf dem inländischen Verbrauch. Nach der Grundidee soll der Konsument für diese Steuer aufkommen. Steuerpflichtig ist aber nicht er, sondern der Lieferant. Er hat von seinen Einnahmen, das heisst seinem Umsatz, einen bestimmten prozentualen Anteil abzuliefern. Soweit es die Marktverhältnisse erlauben, überwälzt er diesen Prozentsatz auf die Preise und damit auf den Käufer.

Die heute geltende Warenumsatzsteuer ist eine Einphasensteuer, das heisst, dass sie auf dem Weg vom Produzenten zum Konsumenten grundsätzlich nur einmal anfällt, nämlich zum Zeitpunkt, wenn die Ware von einem Grossisten an einen Nichtgrossisten oder zum Konsumenten geliefert wird.

Die im neuen Steuerpaket enthaltene Mehrwertsteuer ist demgegenüber eine sogenannte Netto-Allphasensteuer. Ihr liegt die Idee zugrunde, dass im Endeffekt nur der seit dem letzten steuerbaren Vorgang hinzugefügte Mehrwert eines Produktes besteuert wird (Nettoprinzip). Damit sollte gewährleistet werden, dass der Gesamtwert eines Produktes auf dem Weg vom Produzenten zum Endabnehmer nur einmal belastet wird.

Da nun aber nicht über jeden wirtschaftlichen Vorgang einzeln mit der Steuerbehörde abgerechnet wird, bezahlt der jeweilige Abnehmer die volle Steuer. Der steuerpflichtige Betrieb hat also seine gesamten, der Steuer unterliegenden Umsätze pro Abrechnungsperiode zusammenzuzählen und davon die steuerbefreiten Exporte abzuziehen. Vom Ergebnis hat er die Steuer zum gesetzlichen Steuersatz zu berechnen. Von dieser Bruttosteuer kann er seine sogenannten Vorsteuern abziehen. Bei den Vorsteuern handelt es sich um diejenigen Steuern, die dem Pflichtigen während der gleichen Abrechnungsperiode durch seine Lieferanten belastet worden sind oder die er bei der Einfuhr bezahlt hat. Nicht abzugsfähig sind aber selbstverständlich Bezüge von Waren und Dienstleistungen zu privaten Zwecken.

Bruttosteuer ./. Vorsteuer = Nettosteuer

2.3 Ungereimtheiten und Schwachpunkte

Die vorgeschlagene neue «Umsatzsteuer» – der Begriff «Mehrwertsteuer» wird in der ganzen Bundesfinanzordnung in keiner einzigen Bestimmung ausdrücklich erwähnt – ist lediglich in der Übergangsbestimmung der Verfassung näher umschrieben. Der Bundesrat wird beauftragt, Ausführungsbestimmungen zu erlassen, die bis zum

Inkrafttreten der Ausführungsgesetzgebung gelten sollen. In Artikel 9 der Übergangsbestimmung würden lediglich die Grundsätze festgesetzt, die für die Ausführungsverordnung zu gelten hätten.

Wichtige Fragen bleiben offen: Auch wenn man dem Grundsatz einer Mehrwertsteuer – die man klar als solche in der Verfassung hätte umschreiben müssen – positiv gegenüberstehen kann, ist die Vorlage in verschiedener Hinsicht unklar, unausgereift und schwammig.

Probleme würden sich bereits bei der subjektiven Steuerpflicht ergeben, weil der Katalog der in Artikel 9, Absatz 2, Buchstabe a, Ziffern 1 bis 16 aufgezählten steuerbaren Umsätze bereits Fragezeichen aufwirft. Nicht in diesem Katalog figurieren beispielsweise die Leistungen von Fahrlehrern, Psychologen usw., wobei diese aber auch nicht ausdrücklich von der Steuerpflicht ausgenommen werden. Interessant wäre auch zu wissen, wie die SBB, die PTT, die Gepäckaufbewahrung in Bahnhöfen besteuert werden sollen; alle diese staatlichen Betriebe wären nämlich nach den Ziffern 4 und 15 zum Normalsatz steuerpflichtig. Vollends unbefriedigend ist die Nichtunterstellung der marktfähigen baugewerblichen Projektierungen und Leistungen von Planungsbüros und Baubetrieben der Kantone und Gemeinden sowie von Werkstätten privater Unternehmen, welche Leistungen für den eigenen Bedarf dieser Unternehmen erbringen. Hier würden stossende Ungerechtigkeiten gegenüber dem Baugewerbe, welches zum vollen Satz besteuert werden soll, bevorstehen.

2.4 Wettbewerbsverzerrungen durch ungleiche Steuersätze

Der Normalsteuersatz soll vorerst 6,2 Prozent betragen. Für bestimmte Waren allerdings – sie sind in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe e aufgezählt – soll ein reduzierter Satz von 1,9 Prozent gelten. Als dritte Variante soll der Bundesrat gemäss Buchstabe i für bestimmte Fälle nochmals abweichende Bestimmungen erlassen können.

Ein weiterer – zeitlich befristeter – Sondersatz von 4 Prozent soll während einer Übergangsphase von 5 Jahren auf gastgewerblichen Leistungen erhoben werden. Und schliesslich sollen eine ganze Reihe von Dienstleistungen von der Steuerpflicht ausgenommen werden. So sollen Zahnärzte offenbar von der Mehrwertsteuer verschont werden; Tierärzte dagegen wären zu 6,2 Prozent steuerpflichtig.

Es ist angesichts dieser beträchtlichen Unterschiede etwas kühn, wenn die Behauptung aufgestellt wird, diese Umsatzsteuervorlage sei gerecht und wettbewerbsneutral.

2.5 Durchlöcherung eines bewährten Grundsatzes

Zu den wichtigsten Prinzipien der bisherigen Bundesfinanzordnung gehörte neben der zeitlichen Befristung auch die Verankerung des Höchstsatzes für die Umsatzbesteuerung in der Bundesverfassung. Dadurch ist sichergestellt, dass die Höhe des Umsatzsteuersatzes nicht ohne Zustimmung des Schweizervolkes verändert werden darf. An diesem bewährten Grundsatz wurde deshalb bisher bei allen Bundesfinanzreformen seit der ursprünglichen Einführung der Warenumsatzsteuer konsequent festgehalten.

Zwar sieht auch die vorgeschlagene neue Bundesfinanzordnung in Artikel 41^{ter} Absatz 3 der Bundesverfassung vor, dass die Umsatzsteuer höchstens 6,2 Prozent betragen dürfe; direkt im nächsten Absatz schon wird aber dieses Prinzip durchlöchert, indem neu ein Artikel 3^{bis} vorgeschlagen wird, wonach dieser Höchststeuersatz von 6,2 Prozent ohne obligatorische Volksabstimmung «vorübergehend» um 1,3 Prozentpunkte auf 7,5 Prozent angehoben werden kann, sofern wegen der demographischen Entwicklung die Finanzierung der AHV nicht mehr gewährleistet sein sollte.

Die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes müsste dabei nicht durch ein besonderes Gesetz erfolgen, sondern könnte integriert werden in eine Vorlage zur Revision der AHV. Weil ein Referendum damit einem Frontalangriff gegen die breitabgestützte AHV gleichkäme, wäre niemand bereit, ein solches zu ergreifen.

Dies ist um so problematischer, weil der Hinweis auf die demographische Entwicklung keine klar umrissene, bindende Schranke ist. Jedes AHV-Defizit kann auf Veränderungen der Bevölkerungsstruktur zurückgeführt werden. Zudem sind in der Schweiz Bundesgesetze nicht gerichtlich auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüfbar.

Schlauer und volkstümlicher hätte der Bundesrat diese auf den ersten Blick schmackhafte Öffnung eines Hintertürchens zur Erhöhung der Steuerbelastung um rund 2 Milliarden Franken kaum anbieten können. Er rechnete sich aus, dass das sympathisch klingende Anliegen, damit eine zusätzliche Finanzierungsquelle für die AHV zu schaffen, vom Parlament geschluckt werde. Und tatsächlich haben National- und Ständerat diesem Vorschlag mehrheitlich zugestimmt.

Bei nüchterner Betrachtung aber erweist sich dieser abstimmungstaktische Schachzug als ein schwerwiegender Fehlgriff mit unakzeptablen Auswirkungen nicht nur der schweizerischen Steuerpolitik, sondern auch der Sozialpolitik. Er hätte einen völligen Bruch mit der bisherigen AHV-Finanzierung zur Folge und würde die Schleusen zu einem masslosen Weiterausbau der Sozialwerke öffnen.

Jedermann in diesem Lande ist wohl damit einverstanden, dass die AHV ein bedeutendes Sozialwerk ist und genügend finanzielle Mittel

bereitgestellt werden müssen, um auch unter Berücksichtigung der künftigen Altersstruktur der Bevölkerung unseren Rentnern angemessene Altersrenten ausbezahlen zu können. Die notwendigen Massnahmen hiefür sind im Rahmen der 10. AHV-Revision, die momentan im Parlament beraten wird, zu treffen. Falsch wäre es aber, wenn nun das Parlament ohne Volksabstimmung den Mehrwertsteuersatz auf 7,5 Prozent anheben könnte; dies wäre um so unsinniger, als die demographische Entwicklung keineswegs plötzlichen Schwankungen unterliegt und mittel- und längerfristig durchaus abschätzbar ist. Deshalb wäre es verfehlt, die Kompetenzen von Volk und Ständen ausgerechnet beim Höchstsatz der Mehrwertsteuer zu schmälern. Es ist im Gegenteil dringend geboten, diesem Versuch einer Durchlöcherung eines fundamentalen Volksrechts eine klare Absage zu erteilen.

In zweierlei Hinsicht würden die Volksrechte geschmälert:

- *Verzicht auf Befristung der Bundesfinanzordnung*
- *Aufweichung des Grundsatzes, wonach der Steuersatz klipp und klar in der Verfassung zu verankern ist.*

Dieser Versuch zur Umgehung der obligatorischen Volksbefragung ist unannehmbar.

2.6 Mehr Beamte und zusätzliche administrative Umtriebe

Wegen der grösseren Zahl Steuerpflichtiger (zirka 70 000) dürfte auch die vorgesehene vierteljährliche Abrechnungsperiode unabsehbare Auswirkungen mit sich bringen. Die Bewältigung des administrativen Mehraufwandes hätte allein beim Bund zur Folge, dass rund 180 bis 200 zusätzliche Beamte angestellt werden müssten.

Problematisch ist sodann die vorgesehene Minimalumsatzgrenze von jährlich 75 000 Franken («bei Wasserkraftwerken kann diese Umsatzgrenze erhöht werden»), beziehungsweise von 250 000 Franken, sofern der Steuerbetrag, nach Abzug der Vorsteuer, 4000 Franken pro Jahr nicht übersteigt.

2.7 Verluste wegen fehlender Überwälzbarkeit

Theoretisch sollte die Verbrauchssteuer auf den Endabnehmer überwälzt werden können. Ob die Überwälzung der Steuerbeträge gelingt, hängt von der Belastungshöhe und der Marktlage ab. Letztlich ist die Reaktion des Konsumenten entscheidend. Für kleine und mittlere

inlandorientierte Betriebe mit hoher Wertschöpfung, die nach wie vor das Rückgrat unserer Volkswirtschaft bilden, wäre das Überwälzungsrisiko am grössten.

Während der Zeit von der Zahlung der mehrwertsteuerbelasteten Lieferung bis zur Rückforderung der Vorsteuer erbringen zudem die Betriebe eine nicht verzinste Vorleistung. Auf der Finanzierungsseite entstehen direkte Kosten, denn die Mehrwertsteuer bindet liquide Mittel des Umlaufvermögens, die durch andere Betriebsmittel ersetzt werden müssen. Die Summe der in der Mehrwertabrechnung gebundenen Kapitalien werden für die ganze Wirtschaft auf 2 bis 3 Prozent der Umsätze geschätzt. Das geht in die Milliarden. Den entsprechenden Zinskosten der Wirtschaft stehen – ähnlich wie bei der Verrechnungssteuer – entsprechende Zinseinsparungen des Bundes gegenüber, die nicht gerechtfertigt sind.

2.8 Auswirkungen auf den Konsumentenpreisindex

Auch wenn die Mehrwertsteuer nicht überall voll überwälzt werden könnte, hätte sie für die neu unterstellten Waren und Dienstleistungen einen Teuerungsschub von einigen Prozentpunkten zur Folge. Dies würde den Landesindex der Konsumentenpreise nach oben beeinflussen. Die Erhöhung des Konsumentenpreisindex bewirkt aber, dass die Löhne durch die teuerungsbedingten Lohnanpassungen ansteigen würden. Dies hätte wiederum eine Verteuerung der Produkte zur Folge, was wiederum die Löhne nach oben drücken würde. Damit entsteht ein inflationärer Teufelskreis. Ausserdem kann das mit der Mehrwertsteuer bezweckte Ziel, den Konsum zu besteuern, nicht erreicht werden.

Die Einführung einer Mehrwertsteuer müsste also von der Massnahme begleitet sein, die Steuern bei der Berechnung des Landesindex auszuklammern oder deren Anteil zu deklarieren.

2.9 Fehlende Kompensation der Mehreinnahmen

Der Übergang zum System der Mehrwertsteuer hätte direkt beträchtliche Mehreinnahmen des Bundes zur Folge. Ausserdem würde damit ein enormes Potential für künftige Steuererhöhungen geschaffen. Mit dem Wechsel von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer würde die Basis gelegt, die Bedeutung der indirekten Steuern in Zukunft zu verstärken. Rein technisch lassen sich die Steuersätze bei der Mehrwertsteuer problemlos anheben. Nicht annehmbar sind aber die Bestrebungen, ein derartiges Finanzierungssystem einzuführen und gleichzeitig die direkten Bundessteuern unbefristet zu verankern und

damit weiter anwachsen zu lassen. Die Einführung der Mehrwertsteuer kann nur akzeptiert werden, wenn gleichzeitig eine deutliche Verlagerung von den direkten Steuern (z. B. Einkommenssteuern) zu den indirekten Steuern eingeleitet wird. Kein anderes Land kennt in diesem Ausmass direkte Steuern auf allen drei Staatsebenen (Bund, Kantone und Gemeinden). Mit dem neuen Steuerpaket würde dieses Sonderregime gleichzeitig mit der Erweiterung der Umsatzsteuern definitiv und zeitlich unbefristet in der Verfassung verankert. Dies wäre eine Kumulation der Nachteile: Sukzessive Annäherung des Umsatzsteuersatzes an das EG-Niveau (14–20%) bei gleichzeitiger Beibehaltung der überdurchschnittlich hohen direkten Steuern.

Die Mehrwertsteuer wäre für viele eine neue Steuer. Neue Steuern sind nicht zu akzeptieren, wenn nicht gleichzeitig bestehende abgebaut werden.

3. Fehlentwicklung bei den direkten Bundessteuern

3.1 Die wichtigsten Änderungen bezüglich der direkten Bundessteuer

Die wohl wichtigste und folgenschwerste Änderung bei der direkten Bundessteuer wäre der vorgesehene Verzicht auf jegliche zeitliche Befristung dieser Einkommens-, Gewinn- und Kapitalsteuer. Dies wäre eine völlige Abkehr vom bewährten Grundsatz, nach welchem der Stimmbürger wenigstens alle 10 Jahre über die direkten Bundessteuern an der Urne soll entscheiden dürfen.

Die Tragweite einer solchen definitiven Verankerung der direkten Bundessteuer in der Verfassung mit ihren negativen Folgen für den Stimmbürger wird von den Befürwortern der neuen Bundesfinanzordnung bewusst heruntergespielt. Im Gegensatz zu den Konsumsteuern tritt der Bund mit seiner direkten Steuer auch in Konkurrenz zu den Kantonen und Gemeinden, die ihre Haushalte schwergewichtig mit Einkommens- und Vermögenssteuern finanzieren. Die Finanzlage der Kantone verschlechtert sich zusehends. Die Gesamtschulden haben die 30-Milliarden-Grenze überschritten. Die direkten Steuern sollten zukünftig wieder vorwiegend den Kantonen reserviert bleiben. Es sei hier mit Nachdruck daran erinnert, dass die heutige direkte Bundessteuer bisher immer befristet war.

Das Element der zeitlichen Befristung ist von ausschlaggebender Bedeutung, denn es zwingt Bundesrat und Parlament dazu, die direkte Bundessteuer dem Souverän periodisch zur Zustimmung zu unterbreiten. Dank dieser Befristung – und nur bei einer weiterhin befristeten

Bundesfinanzordnung – kann wirksam verhindert werden, dass der Bund aufgrund eigener und dauerhafter Fiskalkompetenzen in seiner Ausgabenpolitik ohne Kontrolle durch das Volk das Mass noch mehr verliert. Es ist unerlässlich, dass die Bundesmittel knapp und befristet sind, denn der Bund wird nur dann zum Sparen neigen, wenn er dazu gezwungen wird. Je offener die Einnahmequellen sind, um so unbeschwerter kann die staatliche Politik wirken und um so grosszügiger können Staatsausgaben vorgenommen werden. Das Festhalten am Prinzip der Befristung ist deshalb von grösster Bedeutung und unbedingt gerechtfertigt.

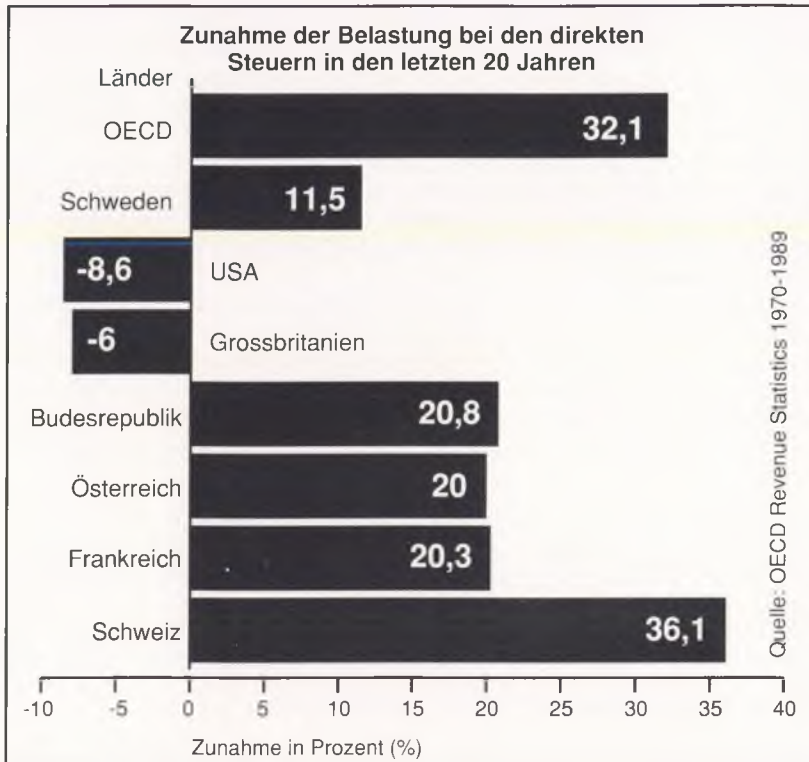
Als zweite bedeutende Änderung soll bei der direkten Bundessteuer von der bisherigen renditeabhängigen Besteuerung der juristischen Personen unter Berücksichtigung des Eigenkapitals abgewichen werden. Vorgeschlagen wird, den Gewinn künftig mit einem fixen Satz von 8 Prozent proportional zu besteuern. Diese Änderung würde tendenziell zu einer höheren Belastung der juristischen Personen führen. Näheres dazu unter Ziffer 3.4.

Die unbefristete Verankerung der direkten Bundessteuer widerspricht einer bewährten schweizerischen Tradition und würde den überdurchschnittlich hohen Anteil der direkten Einkommens- und Vermögenssteuern zementieren.

3.2 Überhöhte Belastung durch direkte Steuern

Die Belastung durch direkte Steuern ist in der Schweiz in den letzten Jahrzehnten überdurchschnittlich gestiegen. Der Vergleich der *Zuwachsraten* (Abb. S. 20) fällt für die Schweiz vernichtend aus.

Während der *Anteil der Einkommens- und Ertragssteuern* (direkte Steuern) am Inlandprodukt in den meisten OECD-Staaten in den letzten 30 Jahren sank oder zumindest stabil geblieben ist, hat sich diese Masszahl in der Schweiz fast verdoppelt. Die direkten Steuern in unserem Land entsprechen heute 16 Prozent des Inlandproduktes. Sie liegen über den Belastungen Frankreichs mit 9 Prozent, Deutschlands mit 12 Prozent, Japans mit 12 Prozent und den USA mit 14 Prozent. Die Schweizer Steuerstruktur entwickelte sich somit gegenläufig zum internationalen Trend, was bei zunehmender weltwirtschaftlicher Integration auf die Dauer mit empfindlichen Nachteilen verbunden sein wird. Kommt hinzu, dass die kantonalen Ausgaben gemessen am Inlandprodukt eine eindeutig steigende Tendenz aufweisen. Deren Finanzierung wird aber über die Einkommens- und Ertragssteuern erfolgen müssen, lassen doch das Finanzpaket und die Bundesverfas-



sung den Kantonen bei den übrigen Steuern keinen nennenswerten Raum. Die immer grösser werdende Diskrepanz zwischen direktem und indirektem Steueraufkommen geht unter anderem auf die progressive Ausgestaltung des Einkommenssteuertarifs bei den natürlichen Personen zurück, weil die scharfe Progression eine überproportionale Steigerung des Steuerertrags im Verhältnis zur entsprechenden Einkommensentwicklung bewirkt. Immer noch wird diese Entwicklung durch den Effekt der kalten Progression überlagert. Mit ihrer steilen Progressionskurve und den hohen Grenzsteuersätzen, aber auch mit der doppelten Erfassung der Gewinne juristischer Personen bei der Gesellschaft und beim Aktionär, sind die direkten Steuern leistungsfeindlich. Sie gefährden daher unsere Wettbewerbsfähigkeit und, was noch schlimmer ist, die Wettbewerbswilligkeit der Steuerpflichtigen. Tatsache ist ferner, dass die extreme Belastung von Einkommen und Vermögen in der Schweiz durch den Umstand akzentuiert wird, dass

die Finanzierung der Sozialversicherungen ebenfalls stark einkommensbezogen erfolgt. Dies führt mitunter zu hohen Grenzsteuersätzen bei der Einkommenssteuer, was wiederum die Investitions- und Leistungsbereitschaft beeinträchtigt. Die überhöhte Belastung bei den direkten Steuern führt mit anderen Worten zu einer massiven Beeinträchtigung der internationalen Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft. Das dürfen wir unter keinen Umständen hinnehmen. Ferner ist unbestritten, dass die aufgezeigten Verschiebungen ihren Niederschlag in einer Eskalation der Fiskalbelastung bei den mittleren und höheren Einkommensschichten finden.

3.3 Verlust der Mitsprache durch die Aufhebung der Befristung

Gegen den Willen bedeutender Wirtschaftsorganisationen haben sich Bundesrat und eidg. Räte für eine Aufhebung der Befristung der direkten Bundessteuer ausgesprochen. Dass seit dem Jahre 1938 alle auf eine «definitive, verfassungsmässige Regelung» ausgerichteten Bundesfinanzreformen abgelehnt wurden, hat sich nie negativ ausgewirkt, sondern regelmässig den Weg für einen besseren Vorschlag freigelegt.

Der Souverän ist aber gut beraten, wenn er Finanz- und Steuerpolitik nie ganz aus den Händen gibt, denn damit würde er in einem der entscheidendsten Bereiche seine Mitsprache verlieren. Die Befristung gehört zu den demokratischen Eingrenzungen der Finanzpolitik und damit weitgehend der Staatstätigkeit überhaupt. Sie hat sich in den vergangenen Jahren sehr bewährt. Die Entäusserung dieses Mitsprache- und Kontrollrechts des Volkes ist deshalb unlogisch und unsinnig. Was der Fiskus als zusätzliche Flexibilität verlangt, ist nichts anderes als ein Freipass für Steuererhöhungen.

Es mag sein, dass der Handlungsspielraum von Bundesrat und Parlament in der Steuerpolitik im internationalen Vergleich eng ist, aber die extrem hohe Zuwachsrates der Fiskalbelastung von über 50 Prozent in den letzten 20 Jahren zeigt, dass der Souverän die Finanzierung des Ausbaus des Leistungsstaates durchaus grosszügig ermöglichte. Ohne die verfassungsmässige Befristung hätte das Parlament die Staatstätigkeit so auswuchern lassen, dass der Bundesrat in Besorgnis über die Bundesfinanzen unablässig zusätzliche Steuererhöhungen hätte verlangen müssen.

3.4 Die Proportionalsteuer

Das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer steht an sich mit dem Bundesbeschluss über die Neuordnung der Bundesfinanzen in keinem

Zusammenhang, hat doch der Bundesrat seinen Entwurf für dieses Gesetz schon im Jahre 1983 unterbreitet. Mit der Vorlage zur Neuordnung der Bundesfinanzen wurde in der Schlussphase der parlamentarischen Beratungen nur der Art. 68 des Gesetzes verknüpft; er führt die Proportionalsteuer ein und lautet: «Die Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt 8 Prozent des Reingewinns.» Wird das neue Steuerpaket in der Volksabstimmung abgelehnt, bleibt der bisherige Dreistufentarif weiterhin bestehen (vgl. Anhang 2, Art. 222 DBG).

Die übrigen Teile des Gesetzes sind nicht vom Schicksal der Verfassungsvorlage abhängig. Der Grund für diese Konstruktion liegt darin, dass die politische Linke die Proportionalsteuer u.a. deshalb verlangt, weil sie eine höhere Reingewinnsteuer für die Banken zur Folge hat, die (bzw. deren Kunden) durch die Reduktion der Stempelabgaben entlastet würden.

Diese Argumentation ist nicht stichhaltig. Nicht nur die Banken, sondern auch die Versicherungsgesellschaften und viele gewerbliche und industrielle Unternehmungen werden durch die Proportionalsteuer verstärkt zur Kasse gebeten, teilweise massiv. Zwar würde die Beseitigung der Besteuerung der Investitionen (Taxe occulte) infolge des Übergangs zur Mehrwertsteuer für die Industrie und andere Bereiche der Wirtschaft eine spürbare fiskalische Erleichterung bewirken. Dadurch, wie auch durch die Reduktion der Stempelabgaben, wird jedoch nur eine offensichtliche und schwerwiegende Benachteiligung grosser Teile der schweizerischen Wirtschaft gegenüber der ausländischen Konkurrenz eliminiert, was dringend notwendig ist. Es ist verfehlt, hierfür noch einen Preis in Gestalt einer höheren Gewinnsteuer zu verlangen.

Der Proportionalersatz bedeutet, dass im Rahmen der Bundessteuer der Gewinn von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften einheitlich mit 8 Prozent besteuert wird. Dies ist schon deshalb fragwürdig, weil die meisten Kantone weiterhin die renditeabhängige Besteuerung anwenden, wie sie gegenwärtig auch im Bund in der Form des Dreistufentarifs gilt. Diese Besteuerungsart hat sich in der Schweiz über Jahrzehnte hinweg bewährt. Auf einen knappen Nenner gebracht, bedeutet die renditeabhängige Besteuerung, dass der Gewinn einer Unternehmung um so geringer besteuert wird, je grösser das zu seiner Erwirtschaftung eingesetzte Eigenkapital ist.

Es wird immer wieder eingewendet, dass durch dieses System die etablierten Unternehmungen mit viel Eigenkapital begünstigt, arbeitsintensive Unternehmungen sowie junge Firmen mit noch wenig eigenen Mitteln benachteiligt würden. Eine schonende Behandlung der ausreichend mit Eigenkapital ausgestatteten Unternehmungen ist jedoch erwünscht. Es besteht ein volkswirtschaftliches Interesse an möglichst

vielen solchen Unternehmungen. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten verfügen sie über eine grössere Durchhaltekraft als vermehrt fremdfinanzierte Firmen. Es lässt sich auch die Überlegung anstellen, dass ein Reinertrag von beispielsweise 50 000 Franken nicht im gleichen Mass steuerwürdig ist, wenn dieser Gewinn von einer Unternehmung mit einem Eigenkapital von 1 Million Franken erwirtschaftet wird, als wenn die Unternehmung über ein Kapital von nur 100 000 Franken verfügt. Auch darf nicht übersehen werden, dass ausgeschüttete Gewinne von Kapitalgesellschaften in der Schweiz immer noch einer Doppelbelastung unterliegen, indem die Dividende beim Aktionär zusätzlich als Einkommen besteuert wird. Ein Mehrstufentarif hat den Vorteil, dass er jenen Gewinn, der als Verzinsung des Eigenkapitals charakterisiert werden kann, mit einem tieferen Satz erfasst, gleichgültig ob er ausgeschüttet wird oder zur Selbstfinanzierung der Unternehmung dient; er bewirkt insofern eine gewisse Annäherung an die fiskalische Behandlung der Zinskosten. Die Kapitalsteuer, die gemäss Beschluss der eidgenössischen Räte beibehalten wird, hat nur eine gewisse Berechtigung im Zusammenhang mit der renditeabhängigen Gewinnsteuer.

Der heutige Dreistufentarif ist ein bescheidener Ausgleich für die steuerliche Doppelbelastung des Unternehmensertrages beim Unternehmen und beim Aktionär. Jener Teil des Ertrages, der normalerweise für die Bedienung der Aktionäre benötigt wird, unterliegt heute einer niedrigeren Belastung. Mit dem Übergang zur Proportionalsteuer wird die Doppelbelastung verschärft.

Der Proportionalsteuertarif führt in Verbindung mit der Kapitalsteuer zum paradoxen Ergebnis, dass ein Unternehmen desto mehr Steuern (im Verhältnis zum Ertrag) zahlt, je weniger es verdient.

Eine Systemänderung birgt die handfeste Gefahr einer Steuerverschärfung in sich. Andere Länder dagegen (z. B. Schweden, Grossbritannien, Frankreich, Deutschland, Niederlande) bauen die direkte Steuerbelastung für juristische Personen ab: In den letzten fünf Jahren haben verschiedene Länder ihre Körperschaftsteuern auf dem Reinertrag juristischer Personen zum Teil erheblich gesenkt. Zudem haben die meisten EG-Länder die wirtschaftliche Doppelbelastung zwischen Aktiengesellschaft und Aktionär reduziert oder sogar gänzlich beseitigt. Im Rahmen der laufenden Steuerharmonisierung ist es den eidgenössischen Räten nicht gelungen, diesem wichtigen Postulat der schweizerischen Wirtschaft auch nur annähernd Rechnung zu tragen. Mit einem proportionalen Tarif würde die heutige Situation noch verschlimmert, weil bloss Zinsen für Fremdkapital, nicht aber Kosten für eigene Mittel steuerlich in Abzug gebracht werden können.

Was schliesslich junge Unternehmungen betrifft, so ist es eher unwahrscheinlich, dass sie schon hohe Gewinne erzielen und damit einer entsprechend starken Fiskalbelastung unterliegen, sofern sie überhaupt die Rechtsform der juristischen Person aufweisen. Sind sie aufgrund ihrer geschäftlichen Aktivitäten kapitalintensiv, verfügen sie über einen grösseren Anteil von Fremdkapital. Da sie die darauf entfallenden Zinsen als Kosten absetzen können, reduziert sich auch der steuerbare Gewinn.

Eine vertiefte Analyse, die sich nicht an Schlagworten orientiert, zeigt eindeutig, dass die geltende Besteuerungsart nach Renditeabhängigkeit der Proportionalsteuer weit überlegen ist und daher beibehalten werden muss.

3.5 Zusammenfassung

Der Behandlung der direkten Bundessteuer in der neuen Finanzordnung kommt eine Schlüsselrolle zu. Der vorgeschlagene Verfassungsartikel sieht – erstmals seit 1940 – die feste und unbefristete Verankerung vor. Dies, obschon eine der wichtigsten steuerpolitischen Aufgaben der Zukunft darin besteht, den überdurchschnittlich hohen Anteil der direkten Steuern in der Schweiz zu reduzieren. Mit dem vorgeschlagenen Steuerpaket würde die einfache Formel «direkte Steuern den Kantonen und Gemeinden – indirekte Steuern dem Bund» verbaut. Völlig unverständlich war es, die Frage des Tarifs für die Gewinnbesteuerung juristischer Personen mit der Bundesfinanzordnung zu verknüpfen und den Proportionaltarif in das neue Steuerpaket aufzunehmen. Mit der Ablehnung des ganzen Steuerpaketes könnte der bisher geltende und in den meisten Kantonen angewandte massvolle Dreistufen tarif beibehalten werden.

4. Die Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben

4.1 Die wichtigsten Änderungen

Die Revision des Stempelgesetzes betrifft alle drei Arten von Stempelabgaben, die sich wie folgt gliedern lassen:

- Emissionsabgaben (Abgaben bei der Schaffung inländischer Beteiligungsrechte wie Aktien, Genossenschaftsanteile, Anteilscheine von Anlagefonds)

- Umsatzabgaben (Abgaben beim Handel mit Urkunden, wie er sich hauptsächlich an der Börse abspielt)
- Abgaben auf Versicherungsprämien

Mit der Revision wird angestrebt, die Konkurrenzfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz im internationalen Umfeld zu verbessern und insbesondere der Abwanderung des Handels mit Wertpapieren ins Ausland entgegenzuwirken. Weil dadurch natürlich Steuerausfälle entstehen würden, sollen diese wenigstens teilweise durch die Schaffung neuer Stempelabgaben wieder kompensiert werden. Und hier liegt – auch wenn die vorgesehenen Entlastungen durchwegs zu begrüßen sind – die eigentliche Krux dieser Revisionsvorlage.

Im einzelnen sind folgende Entlastungen vorgesehen:

- Befreiung der Handelsbestände: Professionell am Handel teilnehmende Effektenhändler sollen künftig die als «Handelsbestand» definierten Urkunden ohne Stempelabgabe weiterveräußern können.
- Befreiung der Euroemissionen: Die Ausgabe von ausländischen, auf eine ausländische Währung lautenden Obligationen und Aktien soll von jeglicher Stempelabgabe befreit werden. Diese dringend gebotene Abschaffung der heutigen Abgabe auf Euroemissionen soll es schweizerischen Effektenhändlern erlauben, auf diesem Markt, der international stark umkämpft wird, konkurrenzfähig zu werden.
- Entlastung der Geldmarktpapiere: Ausländische Obligationen mit einer vertraglichen Laufzeit von höchstens 12 Monaten sollen künftig von jeglicher Emissions- und Umsatzabgabe befreit sein. Durch diese Steuerbefreiung der ausländischen Geldmarktpapiere soll die Attraktivität der Schweiz für solche Transaktionen erhöht werden.
- Befreiung von Ausland/Auslandgeschäften: Die Vermittlungstätigkeit von schweizerischen Effektenhändlern mit Titel aller Art zugunsten ausländischer Vertragsparteien soll künftig steuerfrei sein. Dabei wird auch die bisherige Umsatzabgabe bei der Vermittlung zwischen ausländischen Banken oder Brokern wegfallen.

Anstelle dieser Entlastungen im Bereich der Stempelabgaben sollen nun aber im Sinne einer teilweisen Kompensation für die ausfallenden Steuererträge neue Stempelabgaben eingeführt werden.

Neu ist insbesondere vorgesehen:

- eine Emissionsabgabe auf schweizerischen Obligationen
- eine Emissionsabgabe auf inländischen Geldmarktpapieren
- eine Neudefinition des Effektenhändlerbegriffs
- eine Stempelabgabe auf den Prämien von Lebensversicherungen

Auf diese Kompensationsmassnahmen, die Verlagerungen der Steuerpflicht zur Folge haben und neue Komplikationen mit sich bringen, die auch wettbewerbsverzerrend sind, gehen die folgenden Ziffern 4.2 und 4.3 ein.

4.2 Die ungenügende Entlastung des Finanzplatzes Schweiz

Die vorgeschlagenen Entlastungen im Bereiche der Stempelabgaben sind zweifellos dringend notwendig und ein Schritt in die richtige Richtung. Der Finanzplatz Schweiz braucht eine Angleichung an die europäischen Verhältnisse. Dennoch trägt die Revision den Erfordernissen nur teilweise Rechnung. Während nämlich der Entwurf zur EG-Richtlinie vom 14. April 1987 vorsieht, die Steuern in den EG-Ländern auf dem Umsatz von Wertpapieren ganz abzuschaffen und die Emissionsabgaben für die Kapitalbeschaffung auf 1% zu reduzieren, will die Schweiz die Kapitalbeschaffung weiterhin mit 3% besteuern. Auch wenn die Fiskalfragen bei den EWR-Diskussionen nicht Gegenstand des «acquis communautaire» sind, hätte die Revision der Stempelabgaben auch diesem Aspekt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz im Verhältnis zu den anderen europäischen Finanzzentren Rechnung tragen sollen. Insbesondere hätte der Emissionsstempel von 3% auf dem Aktienkapital reduziert werden sollen.

4.3 Wiedereinführung von Stempelabgaben auf den Prämien von Lebensversicherungen

Bekanntlich wurde der Stempel auf Lebensversicherungen bei der letzten Steuergesetzrevision 1973 abgeschafft, nachdem Artikel 34^{quater} Absatz 6 der Bundesverfassung den Bund beauftragt, die private Selbstvorsorge steuerlich zu fördern. Zwar sollen nun Stempelabgaben im Bereiche des Bankensektors abgeschafft werden; doch möchte man im Gegenzug die Stempelabgabe auf Lebensversicherungen wieder einführen. Dies ist mit Blick auf die erwähnte Bestimmung verfassungsrechtlich mehr als fragwürdig. Die Abgabe würde nicht etwa die Versicherer treffen, sondern die in Wahrnehmung ihrer Eigenverantwortung vorsorgenden Versicherungsnehmer.

Eine nur auf Lebensversicherungsprämien beschränkte Stempelsteuer wäre eine ausgesprochen rechtsungleiche Behandlung von Bank- und Versicherungssparern. Mit der Vorwegbesteuerung eines Teils der Prämien privater Lebensversicherungen würde ein ernsthafter Konkurrenznachteil für die Lebensversicherer im Verhältnis zu den Banken geschaffen. Dies ist auch durch das Argument des Bundesra-

tes, Erträge rückkaufsfähiger Lebensversicherungen seien steuerfrei, nicht zu beseitigen, zumal die Tendenz des Fiskus in zunehmendem Masse auf steuerliche Erfassung auch dieser Einkünfte gerichtet ist (man denke an die Besteuerung der Überschüsse von rückkaufsfähigen Kapitalversicherungen mit Einmaleinlage, wie sie in verschiedenen Kantonen und auch im neuen Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer beschlossen ist).

Die mit dem Stempel beabsichtigte Schröpfung des Versicherungssparers wäre um so schockierender, als sie zur Benachteiligung des eigenverantwortlich Vorsorgenden je nach – im übrigen gleichwertiger – Vorsorgeform führte. Lebensversicherungen sind nicht nur eine Sparform der Reichen; sie sind sozialpolitisch nach wie vor wichtig. Es können sich nämlich nicht alle an der steuerbegünstigten beruflichen oder gebundenen Vorsorge beteiligen; man denke an die Nichterwerbstätigen, und hier insbesondere an die Hausfrauen. Gerade für sie besteht aber auch echter Vorsorgebedarf für den Fall von Tod oder Invalidität. Aber auch Gewerbetreibende, die ihre angesparten Mittel nicht in der Säule 2 oder 3a binden können oder wollen, sondern sie in eine gemischte Lebensversicherung investieren, um sie später allenfalls noch als Kreditmittel einsetzen zu können, würden darunterfallen. Die Wiedereinführung des Stempels auf Lebensversicherungsprämien zöge zwangsläufig eine Beschränkung der Wahlmöglichkeit des einzelnen nach sich, seine individuelle Vorsorge nach seinen persönlichen Bedürfnissen und nach eigenem Gutdünken auszugestalten. Sie wäre auch ausgesprochen unsozial: Der Stempel würde sämtliche privaten Lebensversicherungsverträge erfassen, wohingegen nach früherem Recht Prämien für Versicherungen unter 5000 Franken Versicherungssumme von der Abgabe befreit waren.

Die Einführung des Lebensversicherungsstempels läuft schliesslich klar gegen die Bestrebungen der EG, welche auf eine Aufhebung sämtlicher Rechtsverkehrssteuern gerichtet sind. Nach der Verwirklichung des voll liberalisierten EG-Binnenmarktes würde eine Stempelsteuer auf Lebensversicherungsprämien zu einem Konkurrenznachteil der Schweiz gegenüber den EG-Staaten und zur Abwanderung solcher Versicherungen in das Ausland führen, weil auch schweizerische Lebensversicherungen von Personen mit Wohnsitz im Ausland vom Stempel erfasst würden.

Eine Wiedereinführung der Stempelabgabe auf Prämienquittungen privater Lebensversicherungen wäre somit

- unsozial, weil damit vor allem jene Vorsorgewilligen getroffen würden, die kein Erwerbseinkommen erzielen und sich daher weder in der beruflichen noch in der steuerbegünstigten gebundenen Vorsorge versichern könnten;

- rechtsungleich und wettbewerbsverzerrend, weil Bank-Spareinlagen im Rahmen der freien Selbstvorsorge steuerbefreit wären, Lebensversicherungen dagegen einseitig belastet würden;
- nicht Europa-fähig, weil der Stempel auf privaten Lebensversicherungen klar der von der EG angestrebten Abschaffung aller Rechtsverkehrssteuern entgegenstehen würde.

1973 wurde die Stempelsteuer auf den Prämien von Lebensversicherungen abgeschafft, um die private Selbstvorsorge steuerlich nicht zu bestrafen. Aus Angst vor Einnahmeausfällen will nun der Bund diese Abgabe wieder einführen und damit Versicherte, die in Wahrnehmung ihrer Eigenverantwortung für ihre Vorsorge Prämien einzahlen, mit jährlich über 100 Mio Franken belasten; dies gilt in besonderem Masse für Nichterwerbstätige, denen der Zugang zur gebundenen Vorsorge verwehrt ist.

5. Die Nachteile gegenüber der bisherigen Bundesfinanzordnung

Die heutige Bundesfinanzordnung ist zweifellos nicht in jeder Hinsicht befriedigend. Einige Anpassungen sind erfolgt, wobei insbesondere auf die Beseitigung der kalten Progression bei der direkten Bundessteuer hinzuweisen ist. Andere Mängel müssten und könnten bei einer Verwerfung des überladenen Steuerpakets korrigiert werden:

- Bei einer Weiterführung der bisherigen Finanzordnung bleibt die *taxe occulte* (Besteuerung der Anlagegüter und Betriebsmittel) weiterbestehen, was vor allem für industrielle Betriebe mit teuren Maschinen, so insbesondere für die Maschinenindustrie, Druckereien usw., mit grossen Nachteilen verbunden ist.
- Störend ist zweifellos auch, dass bei einer Weiterführung der bisherigen Finanzordnung die dringend notwendigen Entlastungen bei den Stempelabgaben, die insbesondere für den Finanzplatz Schweiz und die Bankkunden von grosser Bedeutung wären, aufgeschoben werden.

Dies wären zweifellos wichtige Anliegen, und es ist bedauerlich, dass es wegen der unseligen Verknüpfung der verschiedenen Steuervorlagen kurzfristig nicht möglich ist, diesen beiden Anliegen Rechnung zu tragen. Allerdings könnten – wie unter Ziffer 6 aufgezeigt wird – auch diesbezüglich rasch Lösungen gefunden werden.

Auch wenn insbesondere für unsere Exportwirtschaft alles Interesse daran besteht, die *taxe occulte* auszumerzen und die Rahmenbedin-

gungen für den Finanzplatz Schweiz zu verbessern, fallen die schwerwiegenden Nachteile der vorgesehenen neuen Bundesfinanzordnung gesamthaft derart schwer ins Gewicht, dass diese beiden Postulate zurückgestellt werden müssen. Der mit dem ganzen Steuerpaket bezahlte Preis ist ganz einfach zu hoch.

Nachdem in den vorangehenden Kapiteln ausführlich die Nachteile der vorgeschlagenen neuen Bundesfinanzordnung geschildert wurden, seien diese hier nochmals zusammengefasst:

- *Mächtigster Nachteil der vorgeschlagenen Neukonzeption ist die Erhöhung der Steuerbelastung und demzufolge auch der Staatsquote.*
- *Unakzeptabel ist ferner der vorgeschlagene Verzicht auf eine zeitliche Befristung der direkten Bundessteuer, die künftig nicht mehr automatisch Volk und Ständen vorgelegt werden müsste.*
- *Ebenso gefährlich wäre die Durchlöcherung des Grundsatzes der Fixierung der Umsatzsteuerhöchstsätze in der Verfassung.*
- *Ungenügend ist zudem die vorgesehene Entlastung bei den Stempelsteuern.*
- *Nicht akzeptabel ist schliesslich die Wiedereinführung von Steuern auf den Prämien von Lebensversicherungen.*

Mit aller Deutlichkeit ist auch festzuhalten, dass die als «Europa-fähig» vorgeschlagene und angepriesene Umsatzsteuer sich bei näherem Hinsehen als helvetischer Alleingang entpuppt. Wie der Botschaft des Bundesrates vom 5. Juni 1989 zur Neuordnung der Bundesfinanzen und zur Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben unter Ziffer 51 (Seiten 76–82) zu entnehmen ist, liegen Welten zwischen der uns jetzt vorgeschlagenen Mehrwertsteuer und dem EG-Kommissions-Modell. Nach diesem bereits am 7. August 1987 verabschiedeten EG-Modell sollen in der EG nämlich nur noch zwei Steuersätze angewendet werden: ein Normalsatz zwischen einer Bandbreite von 14% und 20% und ein ermässiger Satz mit einer Bandbreite zwischen 4% und 9%.

In der erwähnten Botschaft des Bundesrates steht zur Frage der Umsatzbesteuerung ein weiterer Passus, der derart interessant ist, dass er hier wörtlich zitiert sei:

«Ein Systemwechsel wäre im weiteren, insbesondere für die kleineren Unternehmen, mit einem erheblichen administrativen Mehraufwand verbunden. Es würde den Bestrebungen zum Abbau der Regeldichte widersprechen, ohne Nutzen und ohne zwingenden Grund von der Wirtschaft zu verlangen, ein eingelebtes Abrechnungsverfahren zugunsten eines neuen aufzugeben. Auch für die Verwaltung wäre ein

Übergang zur Mehrwertsteuer mit einem erheblichen Umstellungsaufwand verbunden, dies nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Abwehr zusätzlicher Defraudationsmöglichkeiten. Die Wust hingegen ist gut eingespielt und finanziert heute mit einem bescheidenen Aufwand rund 30% des Bundeshaushaltes. Ein Wechsel des Umsatzsteuersystems drängt sich schliesslich im heutigen Zeitpunkt auch aus Gründen der verbesserten Europa-Fähigkeit nicht auf. Er wäre für uns nur dann unabdingbar, wenn wir der EG beiträten . . . »

Neben den in diesem interessanten Zitat aus der bundesrätlichen Botschaft erwähnten Nachteilen würden wir uns mit einer Zustimmung zur neuen Bundesfinanzordnung eine Reihe weiterer aufbürden. Die heute noch geltende Bundesfinanzordnung läuft erst 1994 aus, und es besteht für Bundesrat und Parlament genügend Zeit, dem Schweizervolk eine akzeptable Vorlage zu unterbreiten.

6. Der bessere Weg

Mit der Verwerfung der vorgeschlagenen neuen Bundesfinanzordnung – ein klares Nein zu dieser Vorlage ist dringend zu empfehlen – ist allerdings noch keine befriedigende Zukunftslösung gefunden. Die Gefahr einer zunehmenden Staatsquote bleibt bestehen. Auch die bestehenden Systemmängel der heutigen Ordnung, beispielsweise die als *Taxe occulte* bezeichnete Belastung von Investitionen und Betriebsmitteln, werden nicht beseitigt. Es wird also nicht genügen, nach einer Verwerfung des neuen Steuerpakets die Hände in den Schooss zu legen; vielmehr muss unverzüglich ans Werk gegangen werden, um noch vor Ende 1994, wenn die geltende Bundesfinanzordnung ausläuft, eine neue Vorlage auszuarbeiten, welcher eine Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zustimmen kann.

Völlig übertrieben ist es aber, wenn nun einzelne Politiker dem Stimmvolk weismachen wollen, eine Ablehnung dieser Finanzordnung führe zu einem Scherbenhaufen. Dieser Hinweis ist übrigens bereits früher durch um Argumente verlegene, regierungshörige Politiker gemacht worden, ohne dass nach der anschliessenden Abfuhr durch das Volk nur die geringsten Nachteile hervorgetreten wären. Die Verwerfung der beiden Mehrwertsteuervorlagen von 1977 und 1979 hat sogar die Konsolidierungsphase der Bundesfinanzen mit vorübergehend deutlich abgeschwächter Zunahme der Ausgaben eingeleitet. Zunächst würde

also auch bei Ablehnung dieses Steuerpakets nichts Schlimmes passieren.
Ein Nein zu dieser Vorlage macht vielmehr den Weg frei für eine echte Reform der Bundesfinanzordnung.

6.1 Hauptelemente einer neuen Bundesfinanzordnung

Die neue Finanzordnung in der Bundesverfassung muss zukunftsgerichtet sein. Dies kann sie nur, wenn mindestens folgende Anforderungen erfüllt sind:

- Die Richtschnur muss in der Reduktion der Gesamtsteuerbelastung, verbunden mit einer Verbesserung des Verhältnisses zwischen direkten und indirekten Steuern bestehen. Ein Ausbau der Verbrauchssteuern ist nur unter der Bedingung möglich, dass die Belastung aus Einkommens- und Vermögenssteuern mindestens im gleichen Ausmass reduziert wird. Grundprinzip der neuen Finanzordnung müsste es sein, dass die direkten Steuern den Kantonen reserviert wären, während der Bund sich die notwendigen Mittel über indirekte Steuern besorgen muss.
- Unter allen Umständen muss die Kompetenz zur Erhebung der direkten Bundessteuern weiterhin befristet bleiben. In geeigneter Weise ist eine stufenweise Reduktion dieser leistungshemmenden Steuer vorzusehen.
- Gleichzeitig mit dem Abbau und dem Verzicht auf direkte Bundessteuern könnte auch die Modernisierung der heutigen Umsatzsteuer an die Hand genommen werden.
- Die Neuordnung müsste sicherstellen, dass die Fiskalquote stabilisiert und nicht weiter erhöht wird. Auf keinen Fall dürfen systembedingte Mehreinnahmen resultieren und dem Parlament Steuererhöhungskompetenzen eingeräumt werden, zu denen der Souverän nicht obligatorisch Stellung nehmen kann.

6.2 Die Ausgestaltung der neuen Umsatzsteuer

Sobald gewährleistet ist, dass die direkte Bundessteuer drastisch reduziert wird, kann der Kreis der Umsatzsteuerpflichtigen erweitert werden. Die Dienstleistungen müssen gleichbehandelt werden. Dort wo die öffentliche Hand in Konkurrenz zu privaten Anbietern tritt, ist sie konsequent ebenfalls der Steuerpflicht zu unterstellen. Dies gilt namentlich für marktfähige baugewerbliche Projektierungen und Leistungen von kantonalen und kommunalen Planungsbüros und Werk-

höfen, aber auch für zahlreiche Dienstleistungen. Die allgemeine Umsatzsteuer müsste wettbewerbsneutral ausgestaltet werden. Der Höchstsatz wäre fest in der Bundesverfassung zu verankern.

Die Steuersätze können so bemessen werden, dass die Einnahmenausfälle, die aus der Reduktion bzw. Abschaffung der direkten Bundessteuer resultieren, soweit notwendig kompensiert werden können. Einfache Berechnungen ergeben, dass dies durch eine massvolle Erhöhung des Umsatzsteuersatzes um einige wenige Prozentpunkte auch möglich wäre.

Selbstverständlich müsste auch die neue Umsatzsteuer die Belastung von Investitionen und Betriebsmitteln der Unternehmungen (Taxe occulte) beseitigen. Für Kleinbetriebe müssten Vereinfachungen möglich sein, sei dies in Form einer Befreiung bis zu einer bestimmten Umsatzlimite oder in Form von einfachen Pauschalierungsmöglichkeiten.

6.3 Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben

Hier wird man keineswegs bei Null anfangen müssen. Wenn in dieser Vorlage auf die Wiedereinführung von Stempelabgaben auf Lebensversicherungsprämien verzichtet würde, könnte diese dringend notwendige Revision des Bundesgesetzes über Stempelabgaben rasch verabschiedet werden. Die Notwendigkeit einer Revision dieses Gesetzes wird auch von den Gegnern des neuen Steuerpakets – trotz Mängeln – nicht in Frage gestellt und wäre somit schnell realisierbar.

Bundesbeschluss über die Neuordnung der Bundesfinanzen

vom 14. Dezember 1990

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 5. Juni 1989, *beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 36^{ter} Abs. 1 Einleitung und Abs. 2

¹ Der Bund verwendet die Hälfte des Reinertrages der Mineralölsteuer auf Treibstoffen und den ganzen Ertrag eines Mineralölsteuerzuschlages wie folgt für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr: (*Rest unverändert*)

² Soweit der Ertrag des zweckgebundenen Teils der Mineralölsteuer zur Sicherstellung der in Absatz 1 genannten Aufgaben nicht ausreicht, erhebt der Bund einen Mineralölsteuerzuschlag.

Art. 41^{ter} Abs. 1, 2, 3, 3bis und 4

¹ Der Bund kann ferner folgende Steuern erheben:

- a. eine Umsatzsteuer;
- b. besondere Verbrauchssteuern auf dem Umsatz und der Einfuhr von Waren der in Absatz 4 genannten Art;
- c. eine direkte Bundessteuer.

² Umsätze, die der Bund mit einer Steuer nach Absatz 1 Buchstabe a oder b belastet oder steuerfrei erklärt, dürfen von den Kantonen und Gemeinden keiner gleichgearteten Steuer unterstellt werden.

³ Die Umsatzsteuer nach Absatz 1 Buchstabe a kann auf dem Umsatz von Waren und Leistungen sowie auf der Einfuhr erhoben werden. Die Steuer beträgt höchstens 6,2 Prozent.

^{3bis} Ist wegen der demographischen Entwicklung die Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge nicht mehr gewährleistet, so kann zu deren Sicherstellung mit einem dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss der Steuersatz der Umsatzsteuer vorübergehend um höchstens 1,3 Prozentpunkte angehoben werden.

⁴ Besondere Verbrauchssteuern nach Absatz 1 Buchstabe b können erhoben werden:

- a. auf Erdöl, anderen Mineralölen, Erdgas und den bei ihrer Verarbeitung gewonnenen Produkten sowie auf Treibstoffen aus anderen Ausgangsstoffen (Mineralölsteuer und Mineralölsteuerzuschlag nach Art. 36^{ter});
- b. auf Bier; die Gesamtbelastung des Bieres durch die Biersteuer, durch die Zollzuschläge auf Braurohstoffen und Bier sowie durch die Umsatzsteuer bleibt, im Verhältnis zum Bierpreis, auf dem Stand vom 31. Dezember 1970;
- c. auf Automobilen und ihren Bestandteilen; der Gesetzgeber kann die Steuer auf losen Teilen in die Steuer für Automobile einbeziehen.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 8

Unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung im Sinne von Artikel 41^{ter} bleiben die am 31. Dezember 1990 geltenden Bestimmungen über die direkte Bundessteuer in Kraft.

Art. 9

¹ In Abweichung von Artikel 41^{ter} Absatz 6 erlässt der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen zur Umsatzsteuer nach Artikel 41^{ter} Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 3, die bis zum Inkrafttreten der Ausführungsgesetzgebung gelten.

² Für die Ausführungsbestimmungen gelten die folgenden Grundsätze:

- a. Steuerpflichtig sind die Unternehmen für folgende Umsätze (einschliesslich Eigenverbrauch) im Inland:
 1. Umsatz von Waren, ausgenommen Wasser in Leitungen, Brennholz sowie neue erneuerbare Energien (insbesondere Sonnenenergie, Umgebungswärme, geothermische Energie, Biomasse und Biogas sowie Windenergie);
 2. gewerbsmässige Arbeiten an Waren, Bauwerken und Grundstücken, unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion;
 3. entgeltliche Überlassung von Waren zum Gebrauch oder zur Nutzung;
 4. Beförderung und Aufbewahrung von Waren sowie Leistungen von Spediteuren;

5. Architektur- und Ingenieurarbeiten;
 6. Leistungen der Generalunternehmer des Baugewerbes;
 7. Überlassen von Arbeitskräften für Leistungen, die der Steuer unterliegen;
 8. Leistungen, die der Werbung oder der Bekanntmachung ohne Werbezweck dienen;
 9. Abtreten oder Überlassen von Patenten, Marken, Mustern und Modellen und ähnlichen immateriellen Gütern zur Benützung, ausgenommen Urheberrechte an Werken der Literatur und Kunst, soweit sie sich nicht auf Leistungen nach den Ziffern 5 oder 8 beziehen;
 10. Messungen, Vermessungen, Untersuchungen, Forschungs- und Entwicklungsarbeiten, die auf die Herstellung von Waren oder Bauwerken oder auf die Schaffung immaterieller Güter nach Ziffer 9 ausgerichtet sind;
 11. Beratung, Begutachtung und Vertretung in juristischen, finanziellen, wirtschaftlichen und organisatorischen Belangen; Beurkundung von Rechtsgeschäften einschliesslich jener durch Amtsnotare; Vermögensverwaltung; Buchführung für Dritte und Bücherrevision;
 12. Leistungen der Datenverarbeitung;
 13. gastgewerbliche Leistungen;
 14. Leistungen des Coiffeur- und Kosmetikgewerbes;
 15. Beförderung von Personen;
 16. Leistungen der Reisebüros;
- b. der Steuer unterliegen ferner die Einfuhr von Waren sowie die Bezüge von Dienstleistungen aus dem Ausland nach Buchstabe a, falls die Bezüge solcher Dienstleistungen den Betrag von 10 000 Franken jährlich übersteigen;
- c. von der Steuerpflicht für die Umsätze im Inland sind ausgenommen:
1. Unternehmen mit einem jährlichen Gesamtumsatz nach Buchstabe a von nicht mehr als 75 000 Franken; für Wasserkraftwerke kann diese Umsatzgrenze erhöht werden;
 2. Unternehmen mit einem Jahresumsatz nach Buchstabe a bis zu 250 000 Franken, sofern der Steuerbetrag, nach Abzug der Vorsteuer, regelmässig 4000 Franken pro Jahr nicht übersteigt;
 3. Landwirte, Forstwirte, Gärtner und Weinbauern, die ausschliesslich Erzeugnisse aus dem eigenen Betrieb liefern;
 4. Viehhändler;
 5. Kunstmaler und Bildhauer für die von ihnen persönlich hergestellten Kunstwerke;

- d. von der Steuer sind befreit:
1. die Ausfuhr von Waren und die ins Ausland erbrachten Leistungen;
 2. die mit der Ausfuhr oder Durchfuhr von Waren zusammenhängenden Dienstleistungen;
- e. die Steuer beträgt:
1. 1,9 Prozent auf den Umsätzen und der Einfuhr folgender Waren, die der Bundesrat näher umschreiben kann:
 - Ess- und Trinkwaren, ausgenommen alkoholische Getränke,
 - Vieh, Geflügel, Fische,
 - Getreide,
 - Sämereien, Setzknollen und -zwiebeln, lebende Pflanzen, Stecklinge, Propfreiser sowie Schnittblumen und Zweige, auch zu Sträussen, Kränzen und dergleichen gebunden,
 - Futtermittel, Silagesäuren, Streuemittel, Düngemittel und Pflanzenschutzstoffe,
 - Medikamente,
 - Zeitungen, Zeitschriften und Bücher, ferner andere Druck-
erzeugnisse in dem vom Bundesrat zu bestimmenden Aus-
mass;
 2. 6,2 Prozent auf den Umsätzen und der Einfuhr anderer Waren sowie auf allen übrigen der Steuer unterstellten Leistungen;
 3. 4 Prozent auf den gastgewerblichen Leistungen während fünf Jahren nach Inkrafttreten der Ausführungsbestimmungen zu diesem Beschluss;
- f. die Steuer wird berechnet vom Entgelt ohne die auf dem Umsatz geschuldete Steuer; beim Fehlen eines Entgelts sowie bei der Einfuhr ist der Wert der Ware oder Leistung massgebend;
- g. verwendet der Steuerpflichtige Waren, Bauwerke, Grundstücke oder Leistungen für Umsätze nach Buchstabe a im In- oder Ausland, so kann er in seiner Steuerabrechnung als Vorsteuer abziehen:
1. die von anderen Steuerpflichtigen auf ihn überwälzte oder
 2. die bei der Einfuhr von Waren oder auf dem Bezug von Dienstleistungen aus dem Ausland entrichtete Steuer;
- verwendet der Steuerpflichtige in gleicher Weise Erzeugnisse der Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Gärtnerei oder des Weinbaus, die er von nicht steuerpflichtigen Unternehmen nach Buchstabe c Ziffern 3 und 4 bezogen hat, so kann er 1,9 Prozent des Preises als Vorsteuer abziehen;
- h. über die Steuer und die Vorsteuer wird in der Regel vierteljährlich abgerechnet;

- i. der Bundesrat kann:
1. die freiwillige Unterstellung unter die Steuerpflicht und die freiwillige Versteuerung anderer als in Buchstabe a genannter Umsätze mit Anspruch auf den Vorsteuerabzug für bestimmte Fälle zulassen;
 2. für die Besteuerung der Umsätze und der Einfuhr von Waren, die bereits einer fiskalischen Sonderbelastung unterliegen, abweichende Bestimmungen erlassen;
 3. für die Besteuerung der Umsätze und der Einfuhr von Münz- und Feingold abweichende Bestimmungen aufstellen;
 4. Vereinfachungen anordnen, wenn sich daraus kein wesentlicher Mehrertrag an Steuer, kein namhafter Steuerausfall, keine beachtenswerte Verzerrung der Wettbewerbsverhältnisse und keine übermässige Erschwerung der Steuerabrechnung für andere Steuerpflichtige ergeben;
- k. der Bundesrat kann bestimmen, dass die in Artikel 7 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht für die Strafbarkeit der Geschäftsbetriebe vorgesehene Sonderordnung auch auf Fälle anzuwenden ist, in denen eine Busse von mehr als 5000 Franken in Betracht kommt.
- ³ Der Bundesrat regelt den Übergang von der Warenumsatzsteuer zur neuen Umsatzsteuer. Er kann auch für die erste Zeit nach deren Inkrafttreten den Vorsteuerabzug für Anlagegüter einschränken.

Art. 9^{bis}

¹ Unter Vorbehalt eines Bundesgesetzes im Sinne von Artikel 41^{ter} bleiben die am 31. Dezember 1990 geltenden Bestimmungen über die Biersteuer in Kraft.

² Der Bundesrat setzt die Biersteuer so fest, dass die Gesamtbelastung des Bieres gemäss Artikel 41^{ter} Absatz 4 Buchstabe b erhalten bleibt.

Art. 9^{ter}

Der Bundesrat bemisst die Tabaksteuer so, dass die am 31. Dezember 1990 bestehende Gesamtbelastung der Tabakfabrikate erhalten bleibt.

Art. 16

Unter Vorbehalt der Änderung durch die Gesetzgebung beträgt der Mineralölsteuerzuschlag auf Treibstoffen 30 Rappen je Liter.

III

Bis zum Inkrafttreten der Ausführungsbestimmungen dieses Beschlusses bleiben die abzulösenden Bestimmungen der bisherigen Finanzordnung in Kraft.

IV

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

V

¹ Dieser Beschluss tritt nur in Verbindung mit der Änderung vom 14. Dezember 1990 des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben und der Einführung der Proportionalbesteuerung juristischer Personen gemäss Artikel 68 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer in Kraft.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Auszug aus dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG)

vom 14. Dezember 1990

2. Kapitel: Steuerberechnung

1. Abschnitt: Kapitalgesellschaften und Genossenschaften

Art. 68

Die Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt 8 Prozent des Reingewinnes. (Vorbehalten bleibt Artikel 222.)

Fünfter Titel: Referendum und Inkrafttreten

Art. 222

¹ Wird der Bundesbeschluss über die Neuordnung der Bundesfinanzen oder die Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (89.041) in der Volksabstimmung verworfen, findet Artikel 68 keine Anwendung.

² In diesem Fall entrichten die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften von ihrem Reingewinn für ein Steuerjahr:

eine Steuer von 3,63 Prozent als Grundsteuer;

einen Zuschlag von 3,63 Prozent auf dem Teil des Reingewinnes, der 4 Prozent Rendite übersteigt oder, wenn Kapital und Reserven weniger als 50 000 Franken betragen, auf dem Teil des Reingewinnes, der 2000 Franken übersteigt;

einen weiteren Zuschlag von 4,84 Prozent auf dem Teil des Reingewinnes, der 8 Prozent Rendite übersteigt oder, wenn Kapital und Reserven weniger als 50 000 Franken betragen, auf dem Teil des Reingewinnes, der 4000 Franken übersteigt.

³ Die Steuer ist in allen Fällen auf 9,8 Prozent des gesamten Reingewinnes begrenzt.

⁴ Rendite im Sinne von Absatz 2 ist das in Prozenten ausgedrückte Verhältnis des steuerbaren Reingewinnes zum durchschnittlichen Betrag des einbezahlten Grund- oder Stammkapitals und der Reserven in dem während der Berechnungsperiode abgeschlossenen Geschäftsjahr.

Übersicht über die Mehrwertsteuersätze in Europa (1. 1. 1991)

	Normalansatz	Luxussatz
Belgien	19%	25/33 %
Dänemark	22%	
Frankreich	18,6%	22%
Deutschland	14%	
Griechenland	18%	36%
Irland	23%	
Italien	19%	38%
Luxemburg	12%	
Niederlande	18,5%	
Portugal	17%	30%
Spanien	12%	33%
Grossbritannien	15%	
Österreich	20%	32%

Richtlinienvorschläge der EG-Kommission vom 15. Juli 1987:

- Bandbreite des Normalsatzes 14 bis 20%
- Bandbreite des ermässigten Satzes 4 bis 9%