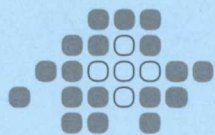
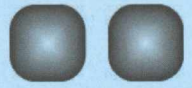


Neue Finanzordnung

**Sicherung, Befristung und Begrenzung
der wichtigsten Einnahmen des Bundes**

**Informationsbroschüre
zur Abstimmungsvorlage vom 28. November 2004**





Herausgeber
Eidg. Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern
doc@gs-efd.admin.ch
www.efd.admin.ch

Redaktion
Eidg. Finanzverwaltung EFV und
Eidg. Finanzdepartement EFD

Layout
Eidg. Finanzdepartement EFD

© Kommunikation EFD
Bern, September 2004

Cette publication existe également en français.

Questa pubblicazione è disponibile anche in
lingua italiana.



Inhaltsverzeichnis

Überblick	3
Was versteht man unter der Finanzordnung des Bundes?	4
Weiterführung der geltenden Regelung	5
Sicherung der Haupteinnahmequellen des Bundes	6
Befristung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer.....	9
Eckpfeiler der direkten Bundessteuer.....	11
Mehrwertsteuersätze in der neuen Finanzordnung	13
Sondersatz für Beherbergungsleistungen.....	14
Verbilligung der Krankenkassenprämien zur Entlastung der unteren Einkommenschichten	16
Anpassung der Übergangsbestimmungen zur Mehrwertsteuer	17
Zusammenfassende Beurteilung.....	18
Bundesbeschluss über eine neue Finanzordnung vom 19. März 2004	19
Weiterführende Informationen.....	21



Überblick

Notwendigkeit einer Verfassungsrevision

Die direkte Bundessteuer und die Mehrwertsteuer bzw. die frühere Warenumsatzsteuer sind seit jeher zeitlich befristet, so dass Volk und Stände von Zeit zu Zeit der Verlängerung der beiden Steuern zustimmen müssen. Der Bund darf die direkte Bundessteuer und die Mehrwertsteuer nur noch bis Ende 2006 erheben. Zusammen machen diese beiden Steuern rund 60 Prozent der gesamten Einnahmen aus. Der Bund kann auf diese Einnahmen nicht verzichten, weshalb eine Verfassungsänderung notwendig wird. Wichtige Aufgaben liessen sich ansonsten in wesentlichen Teilen nicht mehr erfüllen.

Bestandteile der neuen Finanzordnung

Die Verfassung regelt, welche Steuern der Bund erheben darf und welche Grundsätze dabei einzuhalten sind. Mit der neuen Finanzordnung wird kein Umbau des Steuersystems vorgenommen, sondern im Wesentlichen die heute gültige Regelung weitergeführt.

- *Sicherung, Befristung und Begrenzung der wichtigsten Bundeseinnahmen*

Im Zentrum der Vorlage steht die Sicherstellung der Haupteinnahmequellen des Bundes. Die Kompetenz des Bundes, die direkte Bundessteuer und die Mehrwertsteuer zu erheben, soll bis 2020 verlängert werden. An der Befristung sowie der Festsetzung von Höchstsätzen soll bei beiden Steuern festgehalten werden.

- *Nachführung der Verfassung*

Darüber hinaus ist die Verfassung den tatsächlichen Gegebenheiten anzupassen. Betroffen sind die Bestimmungen über die Besteuerung der juristischen Personen (Ge-

winnsteuer, Kapitalsteuer) sowie die Übergangsbestimmungen zur Mehrwertsteuer.

- *Änderungen bei der Mehrwertsteuer*

Bei der Mehrwertsteuer werden der Sondersatz für Beherbergungsleistungen und die Zweckbindung eines Teils des Mehrwertsteuerertrags für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung definitiv in die Verfassung aufgenommen.

Haltung von Bundesrat und Parlament

Im Ständerat war die gesamte Vorlage unbestritten. Im Nationalrat gab es Forderungen nach einem Verzicht auf die Befristung bei der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer sowie auf den Sondersatz für Beherbergungsleistungen bei der Mehrwertsteuer.

Der Befristung wurde entgegengehalten, dass der Bund auf diese Einnahmen angewiesen ist und Reformen des Steuersystems jederzeit auch ohne zeitliche Einschränkung vorgenommen werden können. Am Sondersatz wurde bemängelt, dass es dabei um eine Bevorzugung der Hotelbranche geht und nicht um eine gezielte Förderung des Tourismus.

Die Vorlage wurde schliesslich sowohl im Ständerat als auch im Nationalrat einstimmig angenommen. Bundesrat und Parlament befürworteten die Vorlage zur neuen Finanzordnung, da sie dem Bund seine Haupteinnahmequellen sichert. Damit kann der Bund seine in fast allen Bereichen unbefristeten Aufgaben wie beispielsweise in der sozialen Wohlfahrt, in der Bildung und Forschung, im öffentlichen Verkehr oder in der Landwirtschaft weiterhin wahrnehmen.



Was versteht man unter der Finanzordnung des Bundes?

Die Finanzordnung ist jener Teil der Bundesverfassung, in dem die Bundesfinanzen geregelt werden. Im Einzelnen geht es um:

- die finanzielle Führung des Bundeshaushalts
- die Grundsätze der Besteuerung
- den Finanzausgleich¹

Heutige Finanzordnung des Bundes (BV) Art. 126-135 sowie 196 und 197 BV		
Haushaltsführung (Art. 126 BV) <ul style="list-style-type: none"> • Ausgleich der Finanzrechnung über einen Konjunkturzyklus • Verankerung der Schuldenbremse 	Grundsätze der Besteuerung (Art. 127-134, 196-197 BV) <ul style="list-style-type: none"> • Allgemeine Grundsätze • <i>Rechtsgrundlagen für die vom Bund erhobenen Steuern</i> • (formelle) Harmonisierung der direkten Steuern • <i>Übergangsbestimmungen zur Mehrwertsteuer</i> • <i>Übergangsbestimmungen zur Befristung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer</i> 	Finanzausgleich¹ (Art. 135 BV) <ul style="list-style-type: none"> • Finanzausgleich zwischen den Kantonen

Die Vorlage über die neue Finanzordnung bezieht sich ausschliesslich auf die mittlere der drei oben stehenden Säulen, und darin nur auf die Rechtsgrundlagen sowie die Übergangsbestimmungen zur Befristung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer.

Die Bundesverfassung räumt dem Bund explizit die Kompetenz zur Erhebung bestimmter Steuern ein. Dazu gehören insbesondere die direkte Bundessteuer, die Mehrwertsteuer, die Tabaksteuer, die Alkoholsteuer, die Mineralölsteuer, die Verrechnungssteuer, die Stempelsteuer und die Zölle.

Die wichtigsten Einnahmequellen des Bundes sind die direkte Bundessteuer und die Mehrwertsteuer. Diese beiden Steuern machen zusammen rund 60 Prozent der gesamten Bundeseinnahmen aus. Im Gegensatz zu den übrigen Einnahmen des Bundes ist aber für diese beiden Steuern in der Bundesverfassung seit 1959 eine Befristung vorgesehen. Dadurch werden Bundesrat und Parlament verpflichtet, sich in regelmässigen Abständen grundsätzlich mit dem Steuersystem auseinanderzusetzen.

¹ Die Neuregelung des Finanzausgleichs ist separat Gegenstand der Volksabstimmung vom 28. Nov. 2004, im Rahmen der "Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen NFA"



Weiterführung der geltenden Regelung

Bei der neuen Finanzordnung geht es im Wesentlichen um die Weiterführung der heutigen Regelung, insbesondere um die Verlängerung der Kompetenz des Bundes zur Erhebung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer. Darüber hinaus sind nur wenige Änderungen vorgesehen. Die neue Finanzordnung beinhaltet also eine schlanke Vorlage, was auf verschiedene Gründe zurückzuführen ist.

Vorläufig keine ökologische Steuerreform

In seinem Finanzleitbild vom 4. Oktober 1999 hält der Bundesrat fest, die neue Finanzordnung werde zum Anlass genommen, weitergehende Reformen des Steuersystems an die Hand zu nehmen. Dazu gehörte insbesondere die Verwirklichung einer Steuerreform mit ökologischen Anreizen. Es war vorgesehen, die nicht erneuerbaren Energien mit einer besonderen Abgabe zu besteuern und den Steuerertrag zur Entlastung der Lohnnebenkosten einzusetzen. Dieses Ziel hätte mit einem Verfassungsartikel über eine Energielenkungsabgabe verwirklicht werden sollen, der jedoch am 24. September 2000 von Volk und Ständen verworfen wurde. Der Bundesrat hat diese Entscheidung respektiert und darauf verzichtet, die neue Finanzordnung mit einer Neuauflage der ökologischen Steuerreform zu verbinden. Im Parlament stiess der Entscheid des Bundesrates auf Zustimmung.

Wichtige Reformen sind jederzeit möglich

Wichtige Reformen des Steuersystems müssen nicht zwingend im Rahmen der neuen Finanzordnung unterbreitet werden. Sie können auch in einer gesonderten Verfassungsvorlage umgesetzt werden. Überdies erfordern Reformen nicht in jedem Fall eine

Regelung auf Verfassungsstufe. Reformen in den Bereichen der Familienbesteuerung und der Unternehmensbesteuerung beispielsweise können auch mit einer Gesetzesänderung unter dem Regime der neuen Finanzordnung durchgeführt werden.

Dem Volk überschaubare und ausgewogene Vorlagen unterbreiten

Die Geschichte der Bundesfinanzen zeigt, dass Änderungen der Finanzordnung in Volksabstimmungen keinen leichten Stand haben. Die Bundesfinanzen stellen ein komplexes System dar, das sich vielfältig auf Wirtschaft und Gesellschaft auswirkt. Grössere Änderungen der Finanzordnung können erhebliche Verschiebungen der Steuerbelastung zur Folge haben. Das bedeutet, dass es jeweils Gewinner und Verlierer gibt.

Die neue Finanzordnung trägt diesen Aspekten Rechnung. Sie beinhaltet keine Umverteilung der Steuerlast und enthält nur wenige Anpassungen der bestehenden Finanzordnung (Festlegung eines Mindestsatzes bei der Mehrwertsteuer, Verankerung des Sondersatzes für Beherbergungsleistungen und der Prämienverbilligung in der Verfassung). Für den Bund ergeben sich weder Mehr- noch Mindereinnahmen. Der Zweck der Vorlage besteht darin, dem Bund nach Ablauf der geltenden Finanzordnung weiterhin seine wichtigsten Einnahmenquellen zu sichern.

In der Schlussabstimmung im Parlament wurde die Vorlage von beiden Kammern einstimmig gutgeheissen.

Wichtige Reformen des Steuersystems wird der Bundesrat in separaten Vorlagen unterbreiten.

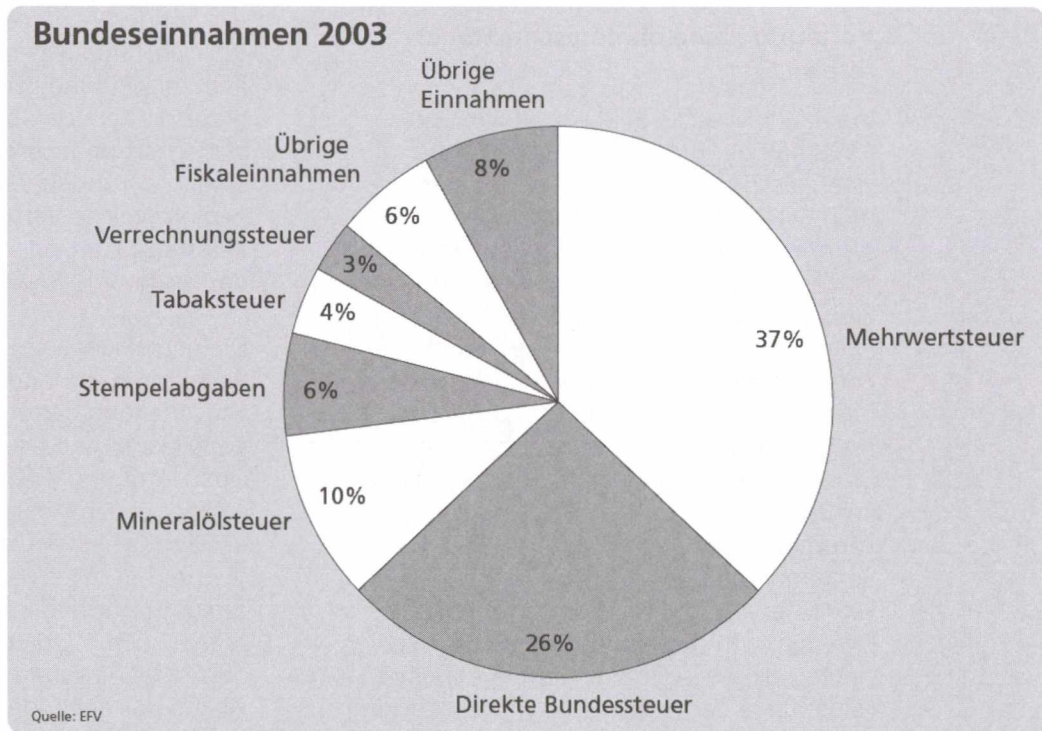


Sicherung der Haupteinnahmequellen des Bundes

Direkte Bundessteuer und Mehrwertsteuer

Die direkte Bundessteuer und die Mehrwertsteuer sind die wichtigsten Einnahmequellen des Bundes. Die Erträge der direkten Bundessteuer beliefen sich im Jahre 2003 auf 12,4 Milliarden und jene aus der Mehrwertsteuer auf 17,2 Milliarden. Die Gesamteinnahmen des Bundes betragen 47,2 Milli-

arden. Damit vereinten die beiden Steuern über 60 Prozent der Bundeseinnahmen auf sich. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die relative Bedeutung der verschiedenen Einnahmen des Bundes im Jahre 2003.



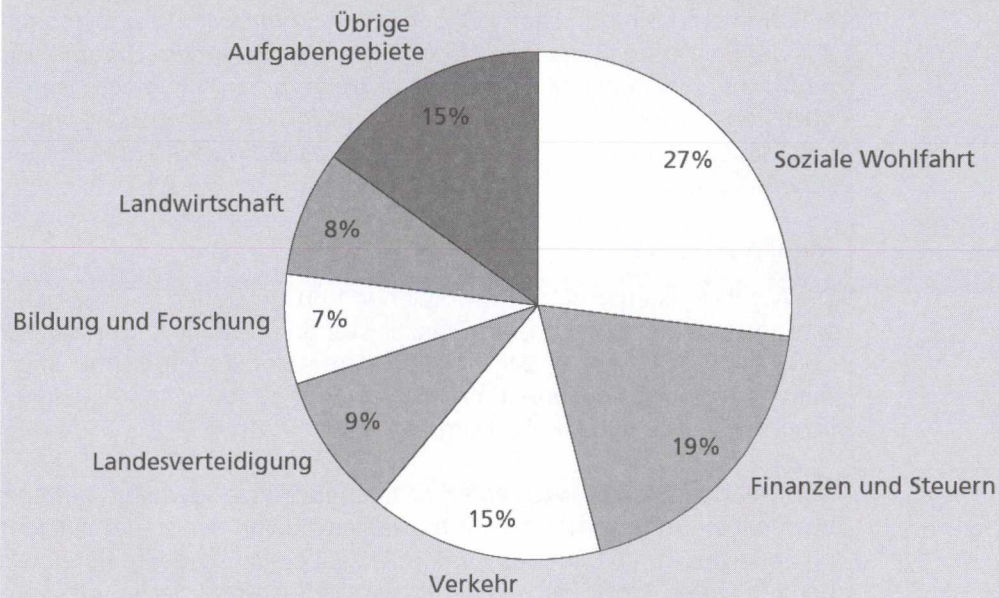
Voraussetzung für die Sicherung der Aufgabenerfüllung

Der Bund ist auf diese Einnahmen angewiesen, um die Finanzierung seiner Aufgaben langfristig zu sichern. Der Bund hat in fast allen Bereichen unbefristete Aufgaben wie beispielsweise in der sozialen Wohlfahrt, im öffentlichen Verkehr, in der Bildung und

Forschung oder in der Landwirtschaft. Er verfügt nicht im Umfang der beiden Einnahmen über befristete Aufgaben, welche im Fall einer Ablehnung der Weiterführung der beiden Einnahmen gestrichen werden können. Die folgende Abbildung liefert einen Überblick über die wichtigsten Aufgaben des Bundes im Jahre 2003.



Die grössten Aufgabengebiete 2003



Quelle: EFV

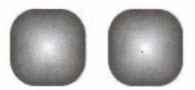
Bedeutung der direkten Bundessteuer für die Kantone

Die direkte Bundessteuer ist auch für die Kantone von Bedeutung, fliessen doch 30 Prozent des Ertrages an die Kantone zurück. Sie wirkt zudem in doppeltem Sinne ausgleichend auf die Steuerbelastung in den Kantonen. Zählt man erstens die direkte Bundessteuer, welche in der ganzen Schweiz gleich hoch ist, zu den unterschiedlichen kantonalen und kommunalen Steuern dazu, werden die relativen Unterschiede in der Steuerbelastung kleiner. Zweitens ergibt sich eine ausgleichende Wirkung auf die Steuerbelastung aus dem Umstand, dass heute ein Teil der Kantonsanteile (13/30) nach der kantonalen Finanzkraft abgestuft ist. Finanzschwache Kantone erhalten einen überdurchschnittlichen Anteil. Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs wird sich die Ausgleichswirkung der direkten Bundes-

steuer nicht massgeblich verändern. Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer wird zwar im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen NFA auf mindestens 17 Prozent reduziert. Er kann, sofern es der Übergang zur NFA erfordert, weiter auf 15 Prozent gesenkt werden. Ausserdem fällt die Finanzkraftabstufung weg. Die frei werdenden Mittel fliessen jedoch über das neue Finanzausgleichssystem der NFA wieder an die Kantone zurück.

Verlängerung der Kompetenz bis 2020

Das Parlament hat beschlossen, dass der Bund mit der neuen Finanzordnung auch nach 2006 die Kompetenz erhalten soll, die direkte Bundessteuer und die Mehrwertsteuer zu erheben. Die Frist wird um 14 Jahre verlängert und der Bund kann bis 2020 über diese Einnahmen verfügen.



Direkte Bundessteuer

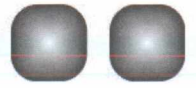
Der Ertrag der direkten Bundessteuer stammt zu rund zwei Dritteln aus der Belastung der Einkommen der natürlichen Personen (Einkommen der Privatpersonen) und zu einem Drittel aus der Belastung des Ertrages von juristischen Personen (Unternehmungsgewinn). Bei den natürlichen Personen gilt ein progressiver Steuertarif mit einem Durchschnittsteuersatz von höchstens 11,5 Prozent und einem maximalen Grenzsteuersatz von 13,2 Prozent. Bei den juristischen Personen kommt ein Proportionalatz von 8,5 Prozent auf dem Reinertrag zur Anwendung.

Mehrwertsteuer

Die Mehrwertsteuer ist eine umfassende Konsumsteuer, weil sie neben dem Konsum von Waren auch den Konsum von Dienstleistungen besteuert. Der Normalsatz beträgt seit Beginn 2001 7,6 Prozent der steuerpflichtigen Umsätze. Steuerpflichtig ist grundsätzlich, wer eine mit der Erzielung von Einnahmen verbundene Tätigkeit selbstständig ausübt und dabei jährlich mehr als 75'000 Franken Umsatz erzielt.

Der Mehrwertsteuer unterliegen die Inlandumsätze sowie die Wareneinfuhr, nicht aber die Warenausfuhr. Bestimmte Inlandumsätze sind von der Steuer ausgenommen, so namentlich im Spitalwesen, im Bildungs- und im Sozialbereich sowie im Bereich kultureller Darbietungen. Bei den Gütern des täglichen Bedarfs kommt ein reduzierter Satz von 2,4 Prozent zur Anwendung. Für Beherbergungsleistungen gilt ein bis Ende 2006 befristeter Sondersatz von 3,6 Prozent.

Die Mehrwertsteuer ist eine so genannte Allphasensteuer mit Vorsteuerabzug. Dies bedeutet, dass auf dem gesamten steuerpflichtigen Umsatz die Mehrwertsteuer erhoben wird (Brutto-Steuer). Von dieser Brutto-Steuer kann aber die auf den bezogenen Vorleistungen lastende Steuer abgezogen werden (Vorsteuerabzug). Der Vorsteuerabzug kann nicht geltend gemacht werden, sofern keine Steuerpflicht besteht oder die Umsätze von der Steuer ausgenommen sind. Bei steuerbefreiten Umsätzen hingegen (z.B. Exporte) ist der Vorsteuerabzug möglich.



Befristung der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer

Ursprung der Befristung

Die Steuererhebungskompetenz des Bundes war bei der Umsatzsteuer (ehemals Warenumsatzsteuer, heute Mehrwertsteuer) und der direkten Bundessteuer (ehemals Wehrsteuer) seit jeher befristet. Ursprünglich beruhte die Idee der Befristung von verfassungsmässigen Kompetenzen zur Steuererhebung auf dem Vollmachtenrecht des Bundesrates im Zweiten Weltkrieg.

Diese Befristung wurde beibehalten und seit 1959 ist sie für die beiden Hauptsteuern des Bundes in der Bundesverfassung verankert. Sie sollte die Steuerlast der Bürgerinnen und Bürger in einem vernünftigen Rahmen halten. Es ging darum, in regelmässigen Abständen die Steuerpolitik zu überdenken sowie Volk und Stände in grösseren zeitlichen Abständen über die Grundlagen der Bundesfinanzordnung entscheiden zu lassen.

Die Diskussion im Parlament

Im Nationalrat sind die Meinungen geteilt. Die Befürworter der Befristung erachten eine regelmässige Auseinandersetzung mit dem Steuersystem als notwendig. Die gegnerische Seite empfindet eine Befristung von Einnahmen, auf die man nicht verzichten kann, als wenig sinnvoll.

- *Was spricht dafür...*

Im Rahmen der parlamentarischen Beratung wurde besonders auf die demokratiepolitische Bedeutung der Befristung verwiesen. Die Befristung soll den Bürgerinnen und Bürgern in gewissen Zeitabschnitten die Möglichkeit geben, sich darüber klar zu werden, wie der Bund finanziert wird. Damit besteht auch die Notwendigkeit auf der Seite der Behörden und des Parlaments, die Zustimmung der Bürger immer wieder einzuholen.

Die Befürworter gestehen zwar ein, dass Reformen des Steuersystems auch bei einem Verzicht auf die Befristung möglich bleiben werden. Sie befürchten aber, dass sich eine

grundsätzliche Diskussion über die gesamte Finanzordnung nicht mehr aufdrängen wird.

Schliesslich attestieren sie der Befristung auch eine psychologische Wirkung. Nach ihrer Ansicht hat sie einen dämpfenden Effekt auf die Ausgabefreudigkeit und auf die Bereitwilligkeit, die Steuern zu erhöhen. Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag, ein weiteres Ansteigen der Steuerquote zu vermeiden.

- *...und was dagegen*

Die Gegner einer Befristung argumentieren vor allem mit der Tatsache, dass der Bund auf die Einnahmen aus diesen Steuern auch in Zukunft nicht verzichten kann. Der Bund verfügt nicht im Umfang der beiden Einnahmen über befristete Aufgaben, welche bei einem Wegfall der beiden Einnahmen gestrichen werden können. Diese Asymmetrie zwischen Einnahmen und Ausgaben ist schwer nachvollziehbar.

Weiter verweisen sie darauf, dass die Befristung die Reformbereitschaft in der Vergangenheit nicht erhöht hat. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass eine Vorlage mit wenigen Änderungen die Hürde einer Volksabstimmung leichter nimmt und deshalb in der Regel weitergehende Reformen nicht im Rahmen der neuen Finanzordnung unterbreitet werden.

Schliesslich sind sie der Ansicht, dass sich die Befristung nicht zur Begrenzung der Steuerquote eignet. Hierfür dient die Festlegung von Höchstätzen der Besteuerung in der Verfassung. Höchstätze werden aber auch bei einem Verzicht auf die Befristung aufrechterhalten.

Der Entscheid: Weiterführung der Befristung

Im Ständerat war die Weiterführung der Befristung unbestritten. Im Nationalrat fiel der Entscheid mit 80 zu 67 Stimmen zu Gunsten der Befristung der beiden Steuern. Der Zeitraum wurde in beiden Räten von



bisher 12 Jahren auf 14 Jahre ausgedehnt. Damit kann der Bund bis 2020 über die Einnahmen aus der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer verfügen. In der

Schlussabstimmung wurde die gesamte Vorlage von beiden Kammern einstimmig gutgeheissen.



Eckpfeiler der direkten Bundessteuer

Höchstsätze begrenzen die Steuerbelastung

Die Höchstsätze bei der direkten Bundessteuer sollen in der Verfassung verankert bleiben. Damit wird sichergestellt, dass die Bürgerinnen und Bürger zu Belastungen durch Bundessteuern, die über diesen Wert hinausgehen, auch künftig mitbestimmen können. Auf diese Weise kann die Steuerbelastung des Steuerpflichtigen wirksam begrenzt werden, was wiederum die Standortattraktivität erhöht. Auch für die Kantone und Gemeinden ist die Einschränkung der steuerlichen Möglichkeiten des Bundes von Bedeutung, da der Bund bei der direkten Bundessteuer mit ihnen um das gleiche Steuersubstrat konkurriert.

Die Finanzordnung heute

Die geltende Finanzordnung erlaubt dem Bund, eine direkte Steuer zu erheben:

- von höchstens 11,5 Prozent auf dem Einkommen der natürlichen Personen;
- von höchstens 9,8 Prozent auf dem Reinertrag der juristischen Personen;
- von höchstens 0,825 Promille auf dem Kapital und auf den Reserven der juristischen Personen.

Die Unternehmenssteuerreform 1997

Im Rahmen der Reform der Unternehmensbesteuerung 1997 wurde per 1. Januar 1998 der renditeabhängige Dreistufentarif bei der Gewinnsteuer durch einen proportionalen Tarif ersetzt und der Höchstsatz auf 8,5 Prozent reduziert. Konkret beträgt die Steuer auf dem Reinertrag bei den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften 8,5 Prozent, bei Vereinen, Stiftungen, übrigen juristischen Personen und Anlagefonds 4,25 Prozent.

Im gleichen Zuge wurde die auf dem Kapital und den Reserven der juristischen Personen erhobene Kapitalsteuer vollständig abgeschafft. An der Kapitalsteuer störte vor allem, dass juristische Personen, die keine

Gewinne erzielen und trotzdem die Kapitalsteuer zu bezahlen haben, diese Steuerschuld aus ihrem Eigenkapital begleichen müssen. Dieser Zustand ist mit einem am Kriterium der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientierten Steuersystem nicht vereinbar. Mit wenigen Ausnahmen wird auch im Ausland keine Kapitalsteuer der juristischen Personen erhoben.

Die zukünftige Regelung in der Verfassung

Der zurzeit in der Bundesverfassung verankerte Höchstsatz von 9,8 Prozent entspricht damit nicht mehr der geltenden gesetzlichen Regelung. Da auch aus Gründen des Standortwettbewerbs die allgemeine Tendenz in absehbarer Zeit kein Zurückkommen auf höhere Steuersätze zulässt, ist es angezeigt, den heute geltenden Satz von 8,5 Prozent in der Verfassung festzuschreiben. Dieser Schritt verbessert auch die rechtliche Transparenz.

Dasselbe gilt auch für die Kapitalsteuer, die in der geltenden Finanzordnung immer noch vorgesehen ist. Eine Wiedereinführung würde die Grundsätze der Wettbewerbsneutralität und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verletzen. Die entsprechende Verfassungsbestimmung soll demzufolge ersatzlos gestrichen werden.

Die Diskussion im Parlament

Die eidg. Räte haben die vom Bundesrat beantragte Anpassung der Verfassungsbestimmungen an die tatsächlichen Gegebenheiten bei der Besteuerung der juristischen Personen deutlich angenommen. Im Nationalrat gab es allerdings auch abweichende Anträge.

Auf der einen Seite wollte man den heute gültigen Höchstsatz um weitere 0,5 Prozentpunkte auf 8,0 Prozent senken und in der Verfassung verankern. Begründet wurde dieser Antrag mit der gegenwärtig beste-



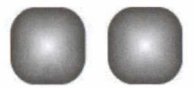
henden wirtschaftlichen Doppelbelastung, die zu einem Investitions- und Ausschüttungsverhalten führt, das sich stärker an fiskalischen als an betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten orientiert.

Auf der anderen Seite wurde beantragt, den Höchstsatz von 9,8 Prozent nicht zu verändern. Damit soll die Möglichkeit erhalten bleiben, Einnahmefälle, die sich aus zukünftigen Unternehmenssteuerreformen ergeben, über Steuersatzerhöhungen aufzufangen. Aus Wettbewerbsgründen sei dies nicht problematisch, da die Besteuerung bei

9,8 Prozent – auch unter Berücksichtigung der kantonalen Steuern – im Vergleich zum Ausland immer noch sehr vorteilhaft wäre.

**Der Entscheid:
Abschaffung der Kapitalsteuer und
Beibehaltung der heutigen Sätze**

Die eidg. Räte haben sich deutlich für die Abschaffung der Kapitalsteuer für juristische Personen und für die Beibehaltung des geltenden Höchstsatzes für die Gewinnsteuer ausgesprochen.



Mehrwertsteuersätze in der neuen Finanzordnung

Die Mehrwertsteuersätze heute...

Die Mehrwertsteuersätze werden im Mehrwertsteuergesetz festgelegt. Unter Berücksichtigung der Zuschläge für die Finanzierung der AHV und der Eisenbahngrossprojekte

betragen sie zurzeit 7,6 Prozent für den Normalsatz, 2,4 Prozent für den reduzierten Satz und 3,6 Prozent für den Sondersatz für Beherbergungsleistungen. Diese Sätze setzen sich wie folgt zusammen:

	Normalsatz	Reduzierter Satz	Sondersatz Beherbergungsleistungen
Basissatz	6,5%	2,0%	3,0%
Zuschlag AHV (seit 1.01.1999)	1,0%	0,3%	0,5%
Zuschlag Eisenbahngrossprojekte (seit 1.01.2001)	0,1%	0,1%	0,1%
Aktueller Satz	7,6%	2,4%	3,6%

Der Normalsatz von 7,6 Prozent gilt für alle der Steuer unterliegenden Umsätze, für die nicht der reduzierte Satz oder der Sondersatz zur Anwendung kommt. Die Liste der dem reduzierten Satz unterliegenden Leistungen ist abschliessend. Der Normalsatz ist also der grundsätzlich geltende Steuersatz, die Anwendung des reduzierten Satzes und des Sondersatzes die Ausnahme.

...und in der neuen Finanzordnung

Die Bestimmungen der neuen Finanzordnung erlauben die Weiterführung der heute gültigen Mehrwertsteuersätze. Neben einem Normalsatz und einem reduzierten Satz wird weiterhin die Möglichkeit bestehen, einen Sondersatz für Beherbergungsleistungen festzulegen. Am zurzeit geltenden Maximalsatz von 7,6 Prozent wird festgehalten.

Darüber hinaus werden mit der neuen Finanzordnung verschiedene Anpassungen vorgenommen:

- Im Unterschied zur geltenden Finanzordnung wird nicht nur der Höchstsatz von 6,5 Prozent, sondern auch ein Min-

imalsatz von 2,0 Prozent in der Verfassung verankert. Dies bedeutet, dass nur ein reduzierter Satz möglich ist, was der Vereinfachung der Mehrwertsteuer dient. Gleichzeitig wird damit auch vermieden, dass der reduzierte Satz nach unten ausgehöhlt wird.

- Beim Demografiezuschlag zur Finanzierung der AHV wird neben dem Höchstzuschlag von 1 Prozent für den Normalsatz auch für den reduzierten Satz der maximale Zuschlag auf dem zurzeit gültigen Wert von 0,3 Prozent fixiert. Heute wird nur ein maximaler Zuschlag von 1 Prozent definiert.
- Die Möglichkeit, einen Sondersatz für die Beherbergungsleistungen zu erheben, wird von den Übergangsbestimmungen in den ordentlichen Verfassungstext aufgenommen.
- Beim Anteil der Mehrwertsteuer, der für Massnahmen zur Entlastung unterer Einkommenschichten vorgesehen ist, wird der Verwendungszweck der Prämienverbilligung in der Verfassung festgeschrieben.



Sondersatz für Beherbergungsleistungen

Der Beginn des Sondersatzes

Gemäss geltenden Übergangsbestimmungen in der Bundesverfassung kann der Bund auf dem Weg der Gesetzgebung für bestimmte im Inland erbrachte Tourismusleistungen einen tieferen Satz der Mehrwertsteuer erheben, sofern diese Dienstleistungen in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden und die Wettbewerbsfähigkeit dies erfordert.

Angesichts der schwierigen Wettbewerbssituation des einheimischen Tourismusgewerbes Mitte der neunziger Jahre hat der Bund von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Auf den 1. Oktober 1996 wurde für die Dauer von fünf Jahren ein Sondersteuersatz von 3 Prozent für Beherbergungsleistungen (inklusive Frühstück) in Kraft gesetzt.

Die zeitliche Befristung wurde seither zweimal bis längstens Ende Dezember 2006 verlängert. Der Sondersatz ist heute in Artikel 36 Absatz 2 des Mehrwertsteuergesetzes geregelt. Mit der Einführung der Zuschläge von 0,5 Prozentpunkten für die AHV und 0,1 Prozentpunkten für die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte beträgt der Sondersatz zurzeit 3,6 Prozent.

Verschiedene Ansichten im Nationalrat

Das Parlament will an der Möglichkeit eines Sondersatzes für Beherbergungsleistungen festhalten. Im Nationalrat fand zu dieser Frage allerdings eine längere Debatte statt.

Die Befürworter argumentieren mit der Tatsache, dass die schweizerische Tourismusbranche im harten Wettbewerb mit dem Ausland steht und die internationalen Gäste sehr preissensibel reagieren. Sie sind der Meinung, dass man mit dem Sondersatz über eine einfache, direkte und wirkungsvolle Massnahme verfügt, um die preisliche Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

Weiter halten sie fest, dass heute die meisten Staaten in der EU ebenfalls einen Son-

dersatz für Beherbergungsleistungen anwenden, darunter alle Nachbarländer der Schweiz ausser Deutschland. Die entsprechenden Sätze liegen zwar in der Regel über dem schweizerischen Sondersatz, dafür sind aber die Schweizer Betriebe mit einem höheren Kostenniveau konfrontiert als das umliegende Ausland.

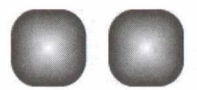
Es wird auch darauf hingewiesen, dass sich die Hotellerie zurzeit in einer Phase der Strukturbereinigung befindet. Deshalb ist sie besonders auf günstige Rahmenbedingungen angewiesen, wozu auch der tiefere Mehrwertsteuersatz gehört. Dabei ist nicht zu vergessen, dass der Tourismus einen wichtigen Teil der schweizerischen Wirtschaft darstellt und die Tourismusbranche eine grosse Bedeutung als Arbeitgeber hat.

Die Gegner kritisieren am Sondersatz vor allem, dass es sich dabei um eine allgemeine Massnahme handelt, die flächendeckend und bedarfsunabhängig ausgerichtet wird. Mit dieser Subvention nach dem Giesskannenprinzip wird die Strukturerhaltung gefördert und die Überkapazitäten werden nicht abgebaut. Auch die Ungleichbehandlung zu anderen Branchen und anderen Betrieben der gleichen Branche wird als problematisch erachtet. Schliesslich vertreten sie den Standpunkt, dass der Preis nicht die einzige Bestimmungsgrösse darstellt und qualitativen Aspekten vermehrt Rechnung zu tragen ist. Dazu braucht es gezielte Fördermassnahmen.

Definitive Verankerung in der Verfassung

Die eidg. Räte wollen die Möglichkeit, für Beherbergungsleistungen einen Sondersatz festzulegen, auch nach 2006 aufrechterhalten. Im Ständerat war diese Frage unbestritten. Im Nationalrat haben sich die Befürworter mit 99 zu 74 Stimmen durchgesetzt.

Im Unterschied zur geltenden Ordnung soll der Sondersatz vom Provisorium der Übergangsbestimmungen in den ordentlichen



Verfassungstext überführt werden. Der Gesetzgeber erhält die Kompetenz, für die Besteuerung der Beherbergungsleistungen

einen Satz zwischen dem reduzierten Satz und dem Normalsatz festzulegen.

Normalsatz und Sondersatz in verschiedenen europäischen Ländern

Staaten	Normalsatz	Satz für Hotels
Belgien	21	6
Dänemark	25	25
Deutschland	16	16
Griechenland	18	8
Spanien	16	7
Frankreich	19,6	5,5
Irland	21	13,5
Italien	20	10
Luxemburg	15	3
Niederlande	19	6
Österreich	20	10
Portugal	19	5
Finnland	22	8
Schweden	25	12
Schweiz	7,6	3,6
Vereinigtes Königreich	17,5	17,5

Quelle: BMF (Bundesministerium der Finanzen, Berlin), "Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich", Ausgabe 2003, Übersicht 14, abgedruckt in: UMSATZSTEUER-RUNDSCHAU (UR) (Köln) Heft 4 vom 8. April 2004, Seite 193.



Verbilligung der Krankenkassenprämien zur Entlastung der unteren Einkommensschichten

Wieso eine Prämienverbilligung mit Mitteln aus der MWSt?

Am 1. Januar 1995 wurde der Wechsel von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer vollzogen. Im Unterschied zur Warenumsatzsteuer belastet die Mehrwertsteuer Investitionsgüter nicht mehr, dagegen wurden neu Dienstleistungen und Energieträger der Steuer unterstellt. Dies war mit einer Entlastung der Unternehmen und einer Belastung der privaten Haushalte verbunden. Deshalb wurde gleichzeitig mit dem Systemwechsel festgelegt, fünf Prozent des Mehrwertsteuerertrags zur Verbilligung der Krankenkassenprämien für untere Einkommensschichten einzusetzen.

Die Zweckbindung eines Teils der Mehrwertsteuererträge wurde für die Jahre 1995 bis 1999 in den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung festgehalten. Die Bundesversammlung hat diese Zuweisung auf dem Verordnungsweg bis längstens Ende Dezember 2006 verlängert.

Zuständigkeit der Kantone

Für die Verteilung an die Berechtigten sind die Kantone zuständig. Bei der Zuteilung der zur Verfügung stehenden Mittel an die Kantone wird die Finanzkraft berücksichtigt. Seit Inkrafttreten des neuen Krankenversicherungsgesetzes am 1. Januar 1996 werden auch die Bundesbeiträge, welche vorher direkt an anerkannte Krankenkassen flossen, den Kantonen ausgerichtet. Die Kantone sind verpflichtet, die Beiträge des Bundes in Abhängigkeit ihrer Finanzkraft mit eigenen Leistungen aufzustocken.

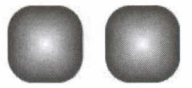
Die Bundesbeiträge zur Prämienverbilligung übersteigen damit die für diesen Zweck reservierten 5 Prozent der Mehrwertsteuererträge. Für die Prämienverbilligung im Jahr 2003 beispielsweise wurde der maximale Bundesbeitrag auf 2'314 Millionen festgesetzt, während der Anteil aus der Mehrwertsteuer 731 Millionen betrug. Die Differenz muss aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden.

Die maximale Höhe des Bundesbeitrags wird unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und der Finanzlage des Bundes festgelegt. Der Gesamtbetrag, um den die Kantone den Bundesbeitrag aus eigenen Mitteln mindestens aufzustocken haben, beträgt zurzeit 50 Prozent des Bundesbeitrags. Allerdings können die Kantone ihre eigenen Beiträge und damit auch den Bundesbeitrag um maximal 50 Prozent kürzen, wenn die Prämienverbilligung für die Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist.²

Verwendungszweck in der Verfassung verankern

Seit der Einführung der Mehrwertsteuer wird der für die Entlastung unterer Einkommensschichten verfassungsmässig reservierte Anteil von 5 Prozent des Steuerertrags für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung eingesetzt. Bundesrat und Parlament möchten an diesem Verwendungszweck festhalten und deshalb die Prämienverbilligung ins Dauerrecht überführen und nicht erst in den Übergangsbestimmungen definieren. Der Gesetzgeber soll aber die Möglichkeit behalten, diesen Mehrwertsteueranteil durch ein referendumspflichtiges Gesetz einer anderen Verwendung zur Entlastung unterer Einkommensschichten zuzuführen. Gleichzeitig wird in der entsprechenden Bestimmung präzisiert, dass nur die nicht zweckgebundenen Einnahmen als Basis für die Berechnung des Anteils gelten (d.h. Mehrwertsteuerertrag ohne Zuschläge für die Finanzierung der Sozialwerke und der Eisenbahngrossprojekte).

² Im Rahmen der KVG-Revision wird auch das Prämienverbilligungsmodell einer umfassenden Revision unterzogen. Und im Rahmen der "Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung NFA" wird die Finanzierung zwischen Bund und Kantonen neu geregelt. Der Grundsatz, dass beide - Bund und Kantone - zur Finanzierung der Prämienverbilligung beitragen, ändert aber nicht.



Anpassung der Übergangsbestimmungen zur Mehrwertsteuer

Zweck der Übergangsbestimmungen zur Mehrwertsteuer...

Volk und Stände hatten in der Abstimmung vom 28. November 1993 der heute gültigen Bundesfinanzordnung zugestimmt. Damit wurde per 1. Januar 1995 der Wechsel von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer vollzogen. Aus Dringlichkeitsgründen wurde nicht der ordentliche Gesetzgeber mit der Einführung der Mehrwertsteuer betraut. Der Bundesrat wurde ermächtigt, die Ausführungsbestimmungen bis zum Inkrafttreten des Mehrwertsteuergesetzes zu erlassen. Nur auf diese Weise war eine zeitgerechte Ablösung der bis Ende 1994 befristeten alten Finanzordnung überhaupt möglich.

In den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung wurde allerdings eine Reihe von Grundsätzen festgelegt, an die sich der Bundesrat bei der konkreten Ausgestaltung der Mehrwertsteuer halten musste (Steuer-subjekt und -objekt, Steuerausnahmen, Steuerbefreiungen, Steuersatz, Vorsteuer). Neben diesen Grundsätzen wurde in den Übergangsbestimmungen zur Mehrwertsteuer überdies festgelegt, dass

- Fünf Prozent des Ertrags der Mehrwertsteuer während der ersten fünf Jahre für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung zu Gunsten unterer

Einkommensschichten verwendet werden,

- der Bund für bestimmte Tourismusleistungen einen tieferen Satz der Mehrwertsteuer festlegen kann und
- die Befugnis zur Erhebung der Mehrwertsteuer bis Ende 2006 befristet ist.

...und was in der neuen Finanzordnung übrig bleibt

Im Rahmen der neuen Finanzordnung werden diese detaillierten Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung aufgehoben oder angepasst.

- Einzig die Befristung bleibt in den Übergangsbestimmungen verankert.
- Die Prämienverbilligung und der Sondersatz werden in den ordentlichen Verfassungstext überführt.
- Die Grundsätze zu den Ausführungsbestimmungen werden aufgehoben, denn mit der Inkraftsetzung des Mehrwertsteuergesetzes auf Beginn des Jahres 2001 ist die Ablösung dieser Übergangsbestimmungen materiell bereits erfolgt.



Zusammenfassende Beurteilung

Der Bund kann auf die Einnahmen aus der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer nicht verzichten. Die Verlängerung der Kompetenz, diese Steuern zu erheben, steht deshalb im Zentrum der neuen Finanzordnung. Der Bundesrat befürwortet die Vorlage insbesondere aus folgenden Gründen:

- **Langfristige Sicherung der Haupteinnahmequellen**

Ohne die Erträge der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer kann der Bund die Finanzierung seiner Aufgaben langfristig nicht gewährleisten. Die Fortführung dieser Steuern ist deshalb das wichtigste Ziel der Verfassungsrevision.

- **Befristung und Höchstsätze in der Verfassung verankert**

Die neue Finanzordnung hält an der Verankerung der Befristung und der Höchstsätze in der Verfassung fest. Mit der Befristung können sich Volk und Stände periodisch zu den Steuern des Bundes äussern. Höchstsätze sind ein wirksames Mittel zur Begrenzung der Steuerbelastung; sie erhöhen damit die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz.

- **Eine schlanke Vorlage**

Die Vorlage konzentriert sich auf das unmittelbar Notwendige. Weitergehende Reformen sind jederzeit möglich und erfordern nicht in jedem Fall eine Verfassungsände-

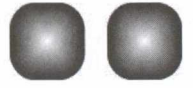
rung (z.B. Familienbesteuerung, Unternehmensbesteuerung). Bundesrat und Parlament tragen zudem den jüngsten Volksscheiden über eine Energiesteuer Rechnung und verzichten darauf, ein Steuersystem mit ökologischen Anreizen vorzuschlagen.

- **Klarheit in der Unternehmensbesteuerung**

Seit der letzten Revision der Finanzordnung wurden auf Gesetzesstufe die Kapitalsteuer abgeschafft und der Höchstsatz der Gewinnsteuer auf 8,5 Prozent reduziert. In der Verfassung sind sowohl eine Kapitalsteuer als auch ein Höchstsatz von 9,8 Prozent noch enthalten. Die neue Finanzordnung sieht eine Anpassung der Verfassung an die tatsächlichen Verhältnisse vor.

- **Sondersatz für Beherbergungsleistungen bleibt bestehen**

Der Sondersatz für Beherbergungsleistungen beträgt 3,6 Prozent und ist bis Ende 2006 gültig. Er war seinerzeit als befristete Massnahme gedacht, um der damals kritischen Situation in der Hotellerie Rechnung zu tragen. Auch die neue Finanzordnung sieht die Möglichkeit eines derartigen Sondersatzes vor, wie ihn übrigens die EU ebenfalls kennt.



Bundesbeschluss über eine neue Finanzordnung vom 19. März 2004

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 9. Dezember 2002¹,
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung² wird wie folgt geändert::

Art. 128 Abs. 1 Bst. b und c

¹ Der Bund kann eine direkte Steuer erheben:

b. von höchstens 8,5 Prozent auf dem Reinertrag der juristischen Personen.

c. *Aufgehoben*³

Art. 130 Mehrwertsteuer

¹ Der Bund kann auf Lieferungen von Gegenständen und auf Dienstleistungen einschliesslich Eigenverbrauch sowie auf Einfuhren eine Mehrwertsteuer mit einem Normalsatz von höchstens 6,5 Prozent und einem reduzierten Satz von mindestens 2,0 Prozent erheben.

² Das Gesetz kann für die Besteuerung der Beherbergungsleistungen einen Satz zwischen dem reduzierten Satz und dem Normalsatz festlegen.

³ Ist wegen der Entwicklung des Altersaufbaus die Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung nicht mehr gewährleistet, so kann in der Form eines Bundesgesetzes der Normalsatz um höchstens 1 Prozentpunkt und der reduzierte Satz um höchstens 0,3 Prozentpunkte erhöht werden.

⁴ 5 Prozent des nicht zweckgebundenen Ertrags werden für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung zu Gunsten unterer Einkommensschichten verwendet, sofern nicht durch Gesetz eine andere Verwendung zur Entlastung unterer Einkommensschichten festgelegt wird.

Art. 196 Ziff. 3 Abs. 2 Bst. e, Ziff. 13 und 14

² Der Bundesrat kann zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte:

e. die in Artikel 130 Absätze 1–3 festgelegten Sätze der Mehrwertsteuer um 0,1 Prozentpunkt erhöhen;

13. Übergangsbestimmung zu Art. 128 (Dauer der Steuererhebung)

Die Befugnis zur Erhebung der direkten Bundessteuer ist bis Ende 2020 befristet.

14. Übergangsbestimmung zu Art. 130 (Dauer der Steuererhebung)

Die Befugnis zur Erhebung der Mehrwertsteuer ist bis Ende 2020 befristet.

II

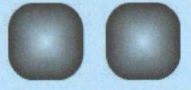
¹ Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

¹ BBI 2003 1531

² SR 101

³ Aktueller Text: "von höchstens 0,825 Promille auf dem Kapital und auf den Reserven der juristischen Personen"



Weiterführende Informationen

Alle Bestellungen sind auch über Internet möglich: www.efd.admin.ch > Dok > Bestellen

- Finanzleitbild des Bundesrates. Fr. 4.80. Nr. 601.092 d.
- Informationsblätter zum Finanzleitbild des Bundesrates. 1999. Fr. 5.20. Nr. 601.093 d.
- Finanzpolitik von A-Z. Glossar der Grundbegriffe. Fr. 7.25. Nr. 601.090 d.
- Staatsrechnung 2003. Botschaft zur Staatsrechnung. 644 Seiten. Fr. 25.–.
- Bundesfinanzen in Kürze. Rechnung 2003. 20 Seiten. Beilage zur Staatsrechnung. Fr. 7.–. Nr. 101.100 d.
- Voranschlag 2004. Botschaft zum Voranschlag + Bericht. Finanzplan 2004-2006. 636 S. Fr. 25.–.
- Bundesfinanzen in Kürze. Voranschlag 2004. 20 Seiten. Fr. 7.–. Nr. 101.110 d.

Bestellungen an: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern. Tel. 031 325 50 50, Fax 031 325 50 58.
www.bbl.admin.ch/Bundespublikationen

- Öffentliche Finanzen der Schweiz 2004. Taschenstatistik. Gratis.
- Öffentliche Finanzen der Schweiz. Einnahmen und Ausgaben des Bundes, der Kantone und Gemeinden. Fr. 20.–. (Reihe "Statistik der Schweiz", BFS).
- Kantonsfinanzen (Detailauswertung pro Kanton). Fr. 40.–.
- Ausgaben und Einnahmen der Kantone. Kantonale und gesamtschweizerische Ergebnisse. Fr. 10.–.
- Ausgaben und Einnahmen der Städte und Kantonshauptorte. Gratis.

Bestellungen an: Eidg. Finanzverwaltung EFV, Sekt. Finanzausgleich und Statistik, 3003 Bern. Fax 031 323 08 52.

- Das schweizerische Steuersystem. Grundzüge der Steuern von Kantonen und Gemeinden. Gratis.
- Leitfaden für zukünftige Steuerpflichtige. Die Veranlagung der Einkommenssteuer. Gratis.

Bestellungen an: Informationsstelle für Steuerfragen, 3003 Bern.
Fax 031 322 73 49.
E-Mail: ist@estv.admin.ch

- Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben NFA. Porträt. Gratis.
- EFD-Porträt. Gratis.
- Schwerpunkte – Informationsblätter zu zentralen Geschäften des EFD. Gratis.

Bestellungen an: Eidg. Finanzdepartement EFD, Kommunikation, Bundesgasse 3, 3003 Bern. Tel. 031 322 60 33, Fax 031 323 38 52.
E-Mail: doc@gs-efd.admin.ch