

NATIONALRAT

03.1108

Dringliche Einfache Anfrage Meier-Schatz Steuerpaket. Aktualisierung der Steuerausfälle

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 24. September 2003

Der Bundesrat wird gebeten, die Berechnungen zu den vom Steuerpaket verursachten Steuerausfällen zu aktualisieren. Berechnungsgrundlagen sind folgende:

1. die Ergebnisse der Rechnung 2002;
2. die aktuellen Wachstumsprognosen;
3. die Berücksichtigung des durch die Steuersenkungen bedingten Wachstumseffekts sowie der positiven Auswirkungen auf die Steuererträge;
4. die Ausklammerung von Steuereinnahmen, die bereits bestehenden Massnahmen (Stempelabgaben) zuzuschreiben sind.

Mit dem Steuerpaket werden Steuerentlastungen eingeführt, was für Bund und Kantonen tiefere Steuererträge bedeutet. Gemäss den Berechnungen des EFD werden sich die Steuerausfälle auf insgesamt 2 Milliarden Franken belaufen. Es ist jedoch wichtig, diesen Betrag zu relativieren:

In den Berechnungen des EFD werden die vom Steuerpaket verursachten Ausfälle eindeutig zu hoch angesetzt, da sich die Berechnungen im wesentlichen auf die ausserordentlich hohen Erträge des Jahres 2000 stützen. Seither wurden die allzu optimistischen Einnahmenschätzungen für die kommenden Jahre nach unten korrigiert. Tatsächlich fielen die Erträge aus der direkten Bundessteuer im Jahr 2002 deutlich geringer aus als vorgesehen. Wie das EFD erst kürzlich verlauten liess, bestätigen sich die Ertragseinbussen auch für 2003. Diese neuen Fakten wurden leider nicht berücksichtigt, um die Auswirkungen des Steuerpakets neu einzuschätzen. Ebenfalls völlig ausser Acht lassen die Berechnungen die positiven Auswirkungen der Steuerentlastungen auf das Wirtschaftswachstum und das Einnahmewachstum. Die Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsatzabgabe, die 240 Millionen Franken einbringen, sind seit 2001 in Kraft und sollten die veranschlagten Ertragseinbussen gleichermassen vermindern.

Was die Massnahmen zur Wohneigentumsbesteuerung betrifft, werden sie erst ab dem Jahr 2008 gültig sein. Die Kantone verfügen deshalb über genügend Zeit, sich der neuen Situation anzupassen, was die finanziellen Befürchtungen einiger kantonalen Finanzdirektoren relativiert.

Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen muss der Ertragsausfall deutlich nach unten korrigiert werden. Eine überschlagsmässige Schätzung der Mindereinnahmen zeigt, dass sich diese auf die Hälfte der von den Behörden geschätzten Summe belaufen könnten. Die genaue Berechnung obliegt jedoch den zuständigen Stellen.

Antwort des Bundesrates

Der Bundesrat kann sich der in der dringlichen Anfrage geäusserten Vermutung, eine Aktualisierung der Berechnungen müsse zu einer deutlichen Korrektur der geschätzten Mindererträge nach unten führen, nicht anschliessen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Zusammen mit der Staatsrechnung wird jeweils die Schätzung der direkten Bundessteuer für das entsprechende Jahr aktualisiert. Die Ergebnisse der Staatsrechnung 2002 sind somit nur sehr beschränkt relevant für die Ertragschätzungen im Zusammenhang mit der Ehe- und Familienbesteuerung. Letztere werden vielmehr laufend im Zusammenhang mit dem neuen Voranschlag und der Finanzplanung revidiert, zur Zeit also auf Grund des Voranschlages 2004 und des Finanzplanes 2005 bis 2007. Zudem ist zu bedenken, dass der in der Anfrage erwähnte Einbruch bei den Erträgen der direkten Bundessteuer in den letzten Jahren ausschliesslich auf die juristischen Personen zurückzuführen ist. Aus diesem Einbruch ergeben sich somit keine Konsequenzen für die Minderertragschätzungen bei der Ehe- und Familienbesteuerung.

2. Die Schätzungen für die direkte Bundessteuer der natürlichen Personen basieren auf der Entwicklung der Einkommen gemäss volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung und den Prognosen der BAK Basel Economics. Danach nehmen die *Einkommen* in den Jahren 1999 bis 2004 zwischen 1,09 Prozent (1999) und 4,5 Prozent (2000) zu. Der durchschnittliche Zuwachs pro Jahr beträgt in dieser Zeitspanne 2,3 Prozent. Der *Sollertrag* (d.h. die für ein bestimmtes Steuerjahr in Rechnung gestellte Steuer, unabhängig vom Zeitpunkt des tatsächlichen Eingangs beim Bund) nimmt von rund 6,2 Mia. Franken in der Steuerperiode 1999 auf geschätzte rund 7,4 Mia. Franken in der Steuerperiode 2004 zu (ohne Berücksichtigung der Ehe- und Familienbesteuerung). Dies entspricht einer jährlichen Zuwachsrate von knapp 3,9 Prozent. Berücksichtigt sind dabei die Mindererträge als Folge des Überganges zur jährlichen Veranlagung mit Gegenwartsbemessung in den Jahren 1999 (Zürich und Thurgau), 2001 (20 Kantone) und 2003 (Kantone Tessin, Waadt und Wallis).

Die statische Schätzung der Auswirkungen der Reform der Familienbesteuerung auf den Sollertrag (Minderertrag von 1,22 Mrd.) basiert auf dem Einnahmenniveau der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen für die beiden Steuerjahre 2000 und 2001. In der Zwischenzeit sind aber die Einkommen und somit auch die Steuererträge der natürlichen Personen weiter angestiegen (von den damals für die Steuerperioden 2000 und 2001 geschätzten durchschnittlichen 6,3 Mrd. Franken auf nicht ganz 7,4 Mrd. Franken in der Steuerperiode 2004, jeweils ohne Berücksichtigung der Reform der Familienbesteuerung). Auf Grund dieses höheren Ertragsniveaus steigt auch der geschätzte Ertragsausfall beim Sollertrag für die Steuerperiode 2004, nämlich von 1,22 auf rund 1,5 Mrd. Franken (Stand Finanzplan Anfang Oktober 2003). Die Entwicklung bei den juristischen Personen wird hier nicht berücksichtigt, da sie, wie oben erwähnt, für die Ehe- und Familienbesteuerung nicht von Belang ist.

3. Es trifft zu, dass die durch die Steuererleichterungen wirksamen positiven Wachstumseffekte nicht berücksichtigt sind. Die Berechnungen der Eidg. Steuerverwaltung sind rein statischer Natur. Es stehen keine berechenbaren ökonomischen Modelle zur Verfügung, mit denen Wachstumseffekte und deren Auswirkungen auf die Steuereinnahmen geschätzt werden können. Trotzdem gilt auf Grund eines in anderem

Zusammenhang (Unternehmenssteuerreform II) erstellten Gutachtens zu bedenken, dass die von Steuerreduktionen ausgehenden Wachstumseffekte längere Zeit brauchen, bis sie sich einstellen, während die Steuermindereinnahmen sehr rasch eintreten.

4. Grundsätzlich ist die Aussage richtig, wonach die Massnahmen bei den **Stempelabgaben** im Umfang von 240 Mio. bereits seit 2001 wirksam seien, was die Ausfälle gegenüber heute entsprechend reduziere. Immerhin geht es aber beim Steuerpaket 2001 darum, Entlastungen, die heute noch befristet sind, ab 2004 dauerhaft in Kraft zu setzen. Zudem wurden vom Parlament zusätzlich zur Überführung der dringlichen Massnahmen ins ordentliche Recht weitergehende Entlastungen von rund 40 Mio. Franken beschlossen.

5.1 Bezüglich der **Reform der Ehe- und Familienbesteuerung** lassen sich auf Grund der Ausführungen der Ziffern 1 bis 3 die Mindererträge für die einzelnen Finanzplanjahre beim ursprünglich vorgesehenen Inkrafttreten auf den 1.1.2004 wie folgt schätzen:

Minderertrag	Finanzplanjahre			
	2004	2005 1)	2006	2007 2)
100%	50 Mio.	960 Mio.	1'630 Mio.	1'620 Mio.
- Davon Bund (70%)	35 Mio.	672 Mio.	1'141 Mio.	1'134 Mio.
- Davon Kantone (30%)	15 Mio.	288 Mio.	489 Mio.	486 Mio.

- 1) Erstes Hauptfälligkeitjahr unter dem Regime der Ehe- und Familienbesteuerung
- 2) Mit Berücksichtigung eines allfälligen Ausgleichs der Folgen der kalten Progression

Wird – wie vom Bundesrat infolge Zustandekommens des Referendums mit Zusatzbotschaft beantragt – das Inkrafttreten der Ehe- und Familienbesteuerung auf den 1.1.2005 verschoben, so belaufen sich die geschätzten Mindererträge in den einzelnen Finanzplanjahren auf:

Minderertrag	Finanzplanjahre			
	2004	2005	2006 1)	2007 2)
100%	0 Mio.	20 Mio.	970 Mio.	1'720 Mio.
- Davon Bund (70%)	0 Mio.	14 Mio.	679 Mio.	1'204 Mio.
- Davon Kantone (30%)	0 Mio.	6 Mio.	291 Mio.	516 Mio.

- 1) Erstes Hauptfälligkeitjahr unter dem Regime der Ehe- und Familienbesteuerung
- 2) Mit Berücksichtigung eines allfälligen Ausgleichs der Folgen der kalten Progression

Die Verschiebung des Inkrafttretens um ein Jahr bewirkt somit, dass die Mindereinnahmen in den Finanzplanjahren 2004-2006 geringer, im Finanzplanjahr 2007 hingegen höher ausfallen, nämlich:

Mehr- bzw. Minderertrag (-)	Finanzplanjahre			
	2004	2005	2006	2007
gegenüber Inkraftsetzung 1.1.2004 (100%)	50 Mio.	940 Mio.	660 Mio.	-100 Mio.
- Davon Bund (70%)	35 Mio.	658 Mio.	462 Mio.	-70 Mio.
- Davon Kantone (30%)	15 Mio.	282 Mio.	198 Mio.	-30 Mio.

5.2 Die – ebenfalls statische – Schätzung der Eidg. Steuerverwaltung eines **Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung** (Mindereinnahmen von 430 Mio.) beruht nicht, wie in der Anfrage angenommen, auf der Einnahmehasis des Rechnungsjahres 2000, sondern im Wesentlichen auf der Analyse von rund 300'000 Steuererklärungen aus der Steuerperiode 1997/98. Der Steuerausfall von 430 Mio. gibt somit einzig auf die Frage Antwort, wie sich der Ertrag der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen 1997/98 bei einem damaligen Systemwechsel vermindert hätte. Der Sollertrag der natürlichen Personen dieser Steuerperiode belief sich aber noch auf jährlich rund 5,8 Mrd. Franken, während er in der Steuerperiode 2003 bereits bei rund 7 Mrd. Franken liegt. Allein aus diesem Grund, und weil das Gewicht der Wohneigentümer im Steuersubstrat eher zugenommen hat, ist davon auszugehen, dass der von den Eidg. Räten beschlossene Systemwechsel effektiv mehr als ausgewiesen kosten dürfte. Weil aber der Systemwechsel erst 2008 in Kraft treten soll (mit ersten finanziellen Auswirkungen auf die Steuereingänge im Jahre 2009), hat das Eidg. Finanzdepartement auf jegliche Zukunftsprojektion verzichtet. Am Rande sei aber noch bemerkt, dass gemäss einem Bericht aus dem Jahre 1999 an die Expertenkommission Eigenmietwert/Systemwechsel bei den Wohneigentümern bei einem Systemwechsel ein erheblicher Steueroptimierungsspielraum besteht, dem in der statischen Schätzung der Eidg. Steuerverwaltung nicht Rechnung getragen werden konnte.

Im Gegensatz zu den Ausführungen in der dringlichen Anfrage dürfte somit der Systemwechsel bei der direkten Bundessteuer nicht weniger, sondern höhere Mindereinträge verursachen, welche die Eidg. Steuerverwaltung indessen mangels genügender Informationen nicht näher schätzen kann.

6. Keine Stellung nimmt der Bundesrat zu den zu erwartenden Mindereinnahmen bei den Staats- und Gemeindesteuern, weil der Handlungsbedarf (z.B. bei den Tarifen für Verheiratete) von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich ist und weil die Kantone bei der Umsetzung finanzpolitisch grossen Handlungsspielraum haben. Ausserdem fehlen der Eidg. Steuerverwaltung hierfür die nötigen statistischen Grundlagen.