

26.xxx

**Botschaft  
über die Finanzierung von Rüstungsausgaben der Armee  
durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer**

vom ...

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Finanzierung der Rüstungsausgaben der Armee durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer, den Entwurf zum Bundesgesetz über den Rüstungsfonds sowie zum Entwurf einer Änderung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Guy Parmelin  
Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

## Übersicht

*Die Vorlage sieht vor, den Mehrbedarf für Rüstungsausgaben der Armee für die prioritär notwendige Stärkung der Sicherheit und Verteidigung der Schweiz zu finanzieren. Die hierzu vorgeschlagene, auf 12 Jahre befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,5 Prozentpunkte ermöglicht es der Schweiz, Mehreinnahmen zu generieren und diese zweckgebunden für Rüstungsausgaben einzusetzen. Ein verschuldungsfähiger Rüstungsfonds soll dabei die Flexibilität bei Zahlungen erhöhen und dazu beitragen, Beschaffungen zu beschleunigen, ~~die zum Schutz vor den wahrscheinlichsten Bedrohungen vorgesehen sind.~~*

### Ausgangslage

Der Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 vom September 2022 und die Armeebotschaft 2024 zeigen die seit dem Krieg in der Ukraine verschärfte Bedrohungslage und ihre Folgen auf. Die Sicherheitspolitische Strategie der Schweiz 2026 legt die seither eingetretenen Lageveränderungen im Umfeld der Schweiz dar. Folgende Entwicklungen sind massgeblich: Die globale Sicherheitslage und das geopolitische Umfeld der Schweiz haben sich in den letzten Jahren zusehends verschlechtert. Die sicherheitspolitische Lage ist volatiler und unsicherer geworden, die völkerrechtsbasierte internationale Ordnung ist einer Belastungsprobe ausgesetzt. Dies findet in einem globalen Kontext statt, in dem bisherige Ordnungsprinzipien und -strukturen erodieren und immer mehr Staaten ihre Interessen durch Androhung oder Ausübung von Gewalt sowie den Einsatz wirtschaftlicher Abhängigkeiten für machtpolitische Zwecke verfolgen. Diverse Länder im europäischen Umfeld reagieren darauf, in dem sie ihre Budgets erhöhen, um die Verteidigungsfähigkeit rasch zu stärken. Europäische Staaten nehmen die Bedrohung sehr ernst und setzen sich für eine rasche Stärkung der eigenständigen Verteidigungsfähigkeit Europas ein.

Auch die Schweiz ist von diesen Entwicklungen betroffen und sieht sich bereits heute mit hybrider Konfliktführung konfrontiert, unter anderem durch Cyberangriffe, Desinformation sowie Spionage und Aufklärung. Jedoch ist die Armee aufgrund der Einsparungen der vergangenen Jahrzehnte nicht ausreichend ausgerüstet, um besonders den wahrscheinlichsten Bedrohungen – Angriffe aus der Distanz und hybride Konflikte – genügend begegnen zu können; beispielsweise könnten aktuell nur wenige kritische Infrastrukturen sowie Ballungszentren geschützt werden. Hinzu kommt die angespannte Situation auf dem Rüstungsmarkt: Aufgrund des Nachfrageüberhangs werden Rüstungsgüter zunehmend teurer, und bei Bestellungen müssen Anzahlungen von mindestens einem Drittel des Kaufpreises geleistet werden, damit Herstellerfirmen eine Lieferung innert nützlicher Frist zusichern. Das vorgesehene Wachstum der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP genügt dafür nicht. Der Bundesrat richtet die Schweizer Armee mit seinen Leitlinien für die Verteidigung konsequent auf die Verteidigungsfähigkeit aus. Die Leitlinien zeigen auf, wie die Schweizer Armee die Bevölkerung prioritär vor den wahrscheinlichsten Bedrohungen und darauf aufbauend vor einem umfassenden Angriff schützen will. Diese Leitlinien können nur umgesetzt werden, wenn der Armee entsprechende Mehrmittel, wie mit dieser Botschaft vorgeschlagen, zur Verfügung stehen.

*Deshalb besteht ein Mehrbedarf an finanziellen Mitteln, um die Sicherheit und Verteidigung der Schweiz zu stärken. Ein Mehrbedarf besteht nicht nur für Rüstungsausgaben. Für einen umfassenden Schutz unseres Landes braucht es auch bei den zivilen Bundesämtern mit sicherheitsrelevanten Aufgaben einen Fähigkeitsaufbau und -ausbau. Denn militärischer Schutz ist ohne Nachrichtendienst, Schutz vor Cyber Risiken, innere Sicherheit (Bundespolizei und Grenzschutz), Sicherheitskommunikation oder resiliente Krisenbewältigungskapazitäten nur eingeschränkt wirksam.*

*Das bereits beschlossene Wachstum der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP sowie der Mehrbedarf der zivilen Bundesämter mit sicherheitsrelevanten Aufgaben soll über den Bundeshaushalt finanziert werden. Hingegen kann der gesamte Mehrbedarf der Armee nicht allein mit Umlagerungen oder Priorisierungen durch das Bundesbudget freigespielt werden, wenn nicht andere wichtige Bundesaufgaben gefährdet werden sollen. Der Bundesrat hat deshalb verschiedene Möglichkeiten für Mehreinnahmen geprüft und ist zum Schluss gekommen, dass eine moderate zeitlich und befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Gesellschaft anderen Möglichkeiten vorzuziehen ist.*

#### **Inhalt der Vorlage**

*Der Bundesrat schlägt vor, die Mehrwertsteuer ab 2028 um 0,5 Prozentpunkte befristet auf 12 Jahre zu erhöhen. Der Sondersatz (Beherbergungsleistungen) soll proportional zum Normalsatz um 0,3 Prozentpunkte erhöht werden. Der reduzierte Satz (z. B. für Lebensmittel, Medikamente) soll nicht erhöht werden. Diese Erhöhung ermöglicht es, der Armee die finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen, welche für die Sicherheit der Bevölkerung und für die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit benötigt werden. Die daraus resultierenden Mehreinnahmen von rund 24 Milliarden Franken sollen für zusätzliche Rüstungsbeschaffungen und die Mehrkosten auf dem Rüstungsmarkt eingesetzt werden.*

*Für die befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer zugunsten der prioritär notwendigen Stärkung der Sicherheit und Verteidigung der Schweiz ist eine Änderung der Bundesverfassung notwendig, welche von Volk und Ständen angenommen werden muss. Für eine Verlängerung der Erhöhung der Mehrwertsteuer über die beantragten 12 Jahre hinaus wäre eine erneute Volksabstimmung notwendig, d. h. die Erhöhung der Mehrwertsteuer könnte nicht automatisch verlängert werden. Die Kurzfristigkeit der Erhöhung der Mehrwertsteuersätze hat auch Auswirkungen auf die Unternehmen. Um diese abzuschwächen, werden Übergangsregelungen im Mehrwertsteuergesetz vorgesehen.*

*Die Einnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung sollen in einen neu zu schaffenden Fonds zur Finanzierung von Rüstungsausgaben und -investitionen eingelegt werden, um eine grössere Planungs- und Realisierungssicherheit zu haben und bei der Mittelverwendung über erhöhte Flexibilität zu verfügen. Dieser Fonds soll sich maximal auf sechs Milliarden verschulden können, um Zahlungsspitzen aufzufangen und rasche Beschaffungen von wichtigen Rüstungsgütern zu ermöglichen. Mit Beendigung der Befristung der Mehrwertsteuererhöhung muss der Fonds schuldenfrei sein. Für diesen Fonds muss ein eigenes Gesetz geschaffen werden (Rüstungsfondsgesetz).*

## Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                                                                     |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Übersicht</b>                                                                                                                                    | <b>2</b>  |
| <b>1 Ausgangslage</b>                                                                                                                               | <b>6</b>  |
| 1.1 Handlungsbedarf und Ziele                                                                                                                       | 6         |
| 1.1.1 Sicherheitspolitische Ziele                                                                                                                   | 6         |
| 1.1.2 Finanzierungsbedarf bei der Armee und den zivilen Bundesämtern mit sicherheitsrelevanten Aufgaben                                             | 8         |
| 1.1.2.1 Finanzierungsbedarf der zivilen sicherheitsrelevanten Bundesämter                                                                           | 9         |
| 1.1.2.2 Finanzierungsbedarf der Armee                                                                                                               | 9         |
| 1.2 Gewählte Lösung und geprüfte Alternativen                                                                                                       | 14        |
| 1.2.1 Gewählte Lösung: Erhöhung der Mehrwertsteuer, Zweckbindung für die Sicherheit und Verteidigung der Schweiz und Errichtung eines Rüstungsfonds | 14        |
| 1.2.1.1 Erhöhung der Mehrwertsteuer                                                                                                                 | 14        |
| 1.2.1.2 Zweckbindung der Mehreinnahmen und Errichtung eines Rüstungsfonds                                                                           | 15        |
| 1.2.1.3 Verwendung der Mehrmittel                                                                                                                   | 16        |
| 1.2.1.4 Kontrolle der Mittelverwendung                                                                                                              | 16        |
| 1.2.2 Geprüfte, aber verworfene Alternativen                                                                                                        | 17        |
| 1.2.2.1 Erhöhung der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen (Einkommenssteuer)                                                              | 18        |
| 1.2.2.2 Erhöhung der direkten Bundessteuer der juristischen Personen (Gewinnsteuer)                                                                 | 19        |
| 1.2.2.3 Mobilisierung von Kapitalreserven und dynamischen Einnahmen zur Schaffung einer Finanzierungsreserve                                        | 19        |
| 1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates                                                      | 20        |
| <b>2 Vernehmlassungsverfahren</b>                                                                                                                   | <b>21</b> |
| 2.1 Vernehmlassungsvorlage                                                                                                                          | 21        |
| 2.2 Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens                                                                                    | 21        |
| 2.3 Würdigung der Ergebnisse und Anpassungen der Vorlage                                                                                            | 23        |
| 2.4 Offen gebliebene strittige Punkte                                                                                                               | 24        |
| <b>3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht</b>                                                                                   | <b>25</b> |
| 3.1 Deutschland                                                                                                                                     | 25        |
| 3.2 Österreich                                                                                                                                      | 25        |
| 3.3 Europäische Union                                                                                                                               | 26        |
| 3.4 Nato                                                                                                                                            | 26        |
| <b>4 Grundzüge der Vorlage</b>                                                                                                                      | <b>26</b> |

|                                                                                                                              |                                                                                                  |                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| 4.1                                                                                                                          | Die beantragte Neuregelung                                                                       | 26                  |
| 4.2                                                                                                                          | Abstimmung von Aufgaben und Finanzen                                                             | 27                  |
| 4.3                                                                                                                          | Umsetzungsfragen                                                                                 | 27                  |
| <b>5</b>                                                                                                                     | <b>Erläuterungen zu einzelnen Artikeln</b>                                                       | <b>28</b>           |
| 5.1                                                                                                                          | Bundesverfassung                                                                                 | 28                  |
| 5.2                                                                                                                          | Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer                                                             | 28                  |
| 5.3                                                                                                                          | Bundesgesetz über den Rüstungsfonds (RüFG)                                                       | <u>3433</u>         |
| <b>6</b>                                                                                                                     | <b>Auswirkungen</b>                                                                              | <u>4038</u>         |
| 6.1                                                                                                                          | Auswirkungen auf den Bund                                                                        | <u>4038</u>         |
| 6.2                                                                                                                          | Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete | <u>4136</u>         |
| 6.3                                                                                                                          | Auswirkungen auf die Volkswirtschaft                                                             | <u>4139</u>         |
| 6.4                                                                                                                          | Auswirkungen auf die Gesellschaft                                                                | <u>4344</u>         |
| <b>7</b>                                                                                                                     | <b>Rechtliche Aspekte</b>                                                                        | <u>4543</u>         |
| 7.1                                                                                                                          | Verfassungs- und Gesetzmässigkeit                                                                | <u>4543</u>         |
| 7.2                                                                                                                          | Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz                                    | <u>4644</u>         |
| 7.3                                                                                                                          | Erlassform                                                                                       | <u>4644</u>         |
| 7.4                                                                                                                          | Unterstellung unter die Ausgabenbremse                                                           | <u>4644</u>         |
| 7.5                                                                                                                          | Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen                                                          | <u>4744</u>         |
| 7.6                                                                                                                          | Datenschutz                                                                                      | <u>4744</u>         |
| <b>Anhang</b>                                                                                                                | <b>Übersichtstabelle über die verwendeten Daten</b>                                              | <u>4845</u>         |
| <b>Anhang</b>                                                                                                                |                                                                                                  | <b>xx</b>           |
| <b>Beilagen</b>                                                                                                              |                                                                                                  | <b>xx</b>           |
| <b>Bundesbeschluss über die Finanzierung von Rüstungsausgaben der Armee durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer (Entwurf)</b> |                                                                                                  |                     |
|                                                                                                                              |                                                                                                  | <b>BBl 2026 ...</b> |
| <b>Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Entwurf)</b>                                                                        |                                                                                                  |                     |
|                                                                                                                              |                                                                                                  | <b>BBl 2026 ...</b> |
| <b>Bundesgesetz über den Rüstungsfonds (Entwurf)</b>                                                                         |                                                                                                  |                     |
|                                                                                                                              |                                                                                                  | <b>BBl 2026 ...</b> |

## Botschaft

### 1 Ausgangslage

#### 1.1 Handlungsbedarf und Ziele

##### 1.1.1 Sicherheitspolitische Ziele

Der Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 vom September 2022<sup>1</sup> und die Armeebotschaft 2024<sup>2</sup> zeigen die seit dem Krieg gegen die Ukraine verschärfte Bedrohungslage und ihre Folgen auf. Die Sicherheitspolitische Strategie der Schweiz 2026 legt die seither eingetretenen Lageveränderungen im Umfeld der Schweiz dar. Darin wird festgehalten, dass die Schweiz auf die Verschlechterung der sicherheitspolitischen Lage reagieren und Massnahmen zur Stärkung der Resilienz, zur Stärkung von Abwehr und Schutz und zur Erhöhung der Verteidigungsfähigkeit treffen muss.<sup>3</sup> Der Bundesrat hat am 19. Juni 2026 die Leitlinien für die Verteidigung erlassen. Er beabsichtigt, die Armee aufgrund der verschlechterten Sicherheitslage konsequent auf die Verteidigung auszurichten. Die Leitlinien legen dar, wie die Schweizer Armee die Bevölkerung prioritär vor den wahrscheinlichsten Bedrohungen und darauf aufbauend vor einem umfassenden Angriff schützen soll.<sup>4</sup>

#### *Europa*

In Europa öffnet sich gemäss Einschätzung der europäischen Nachrichtendienste und des VBS in den nächsten Jahren ein Verwundbarkeitsfenster. So stellt Russland mehr Kriegsmaterial her, als in der Ukraine gebunden wird. Gleichzeitig sehen sich die USA nicht mehr als Garanten der Sicherheit Europas. Damit ist Europa stärker gefordert, die eigene Verteidigungsfähigkeit zu stärken, was Zeit in Anspruch nimmt. Das Verwundbarkeitsfenster könnte deshalb durch Russland als Gelegenheit zur Ausweitung des Kriegs in Europa genutzt werden. Russland intensiviert bereits heute seine hybride Konfliktführung mit dem Ziel, Europa zu verunsichern und zu destabilisieren. Es rüstet massiv auf und richtet sich auf eine lange Konfrontation mit westlichen Staaten aus. Europäische Staaten, die Nato und die EU nehmen die Bedrohung durch Russland ernst. Als Reaktion traten 2023 Finnland und 2024 Schweden der Nato bei. Die Nato-Staaten erhöhten ihre Verteidigungsausgaben massiv für den personellen Aufwuchs und die umfassende Aufrüstung ihrer Streitkräfte, und die Nato verstärkte ihre Präsenz an der Ostflanke.

#### *Konkurrenzkampf auf dem Rüstungsmarkt*

Die sicherheitspolitische Lageverschlechterung wirkt sich auch auf den internationalen Rüstungsmarkt aus. Der grosse Nachfrageüberhang und die knappen

<sup>1</sup> BBl 2022 2357

<sup>2</sup> BBl 2024 563

<sup>3</sup> [www.sepos.admin.ch](http://www.sepos.admin.ch) > Sicherheitspolitik > Sicherheitspolitische Strategie und Berichte > Sicherheitspolitische Strategie 2026

<sup>4</sup> [www.vtg.admin.ch](http://www.vtg.admin.ch) > Aktuell > Themen > Leitlinien für die Verteidigung 2026

Produktionskapazitäten sorgten in den letzten Jahren für höhere Preise (um bis zu 40 %) und längere Lieferfristen von bis zu sechs Jahren – insbesondere, wenn das nachfragende Land zu keinem (militärischen) Bündnis gehört und/oder keine genügend hohen Anzahlungen leistet (in der Regel ein Drittel der Gesamtsumme bei Bestellung). Aufgrund der in der EU vorhandenen finanziellen Mittel zugunsten von Rüstungsbeschaffungen von bis zu 800 Mrd. Euro (ReArm Europe<sup>5</sup>, vgl. Ziff. 3.3) wird sich dieser Trend weiter verschärfen. Die Fähigkeit, Anzahlungen leisten zu können, ist daher ein zentraler Hebel zur Verkürzung von Lieferfristen. Gewisse Länder leisten bei Bestellungen Vorauszahlungen von 100 Prozent und andere, wie beispielsweise Deutschland, finanzieren den Aufbau von Produktionskapazitäten ihrer eigenen Industrie. Folglich verschieben sich Lieferungen stark nachgefragter Waffensysteme und Munition ohne namhafte Anzahlungen um mehrere Jahre. Jeder **Aufschub von Rüstungsbeschaffungen bedeutet, dass mögliche Produktionsfenster verloren gehen und die Schweiz die benötigten Systeme verspätet erhält – und dies zu höheren Preisen.** Mit der Eskalation im Nahen Osten und dem damit einhergehenden gestiegenen Bedarf an Luftverteidigungsmitteln, verschärft sich die Situation auf dem Rüstungsmarkt weiter.

Die Schweiz verfügt über eine sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis, die gemäss der Rüstungspolitischen Strategie vom 20. Juni 2025 gestärkt werden soll. Zudem sollen Forschung, Entwicklung und Innovation wie auch die internationale Rüstungskoooperation der Schweiz intensiviert werden.<sup>6</sup> **Dieses Potential gilt es ebenfalls zu berücksichtigen und zu nutzen.**

#### *Betroffenheit der Schweiz*

Auch wenn die Schweiz mutmasslich nicht gleich umfassend wie die Nato- oder EU-Staaten von dem sich abzeichnenden Verwundbarkeitsfenster betroffen ist, könnte sie als «schwächstes Glied in der Kette» zur Schwächung der umliegenden Nato- und/oder EU-Staaten als lohnendes Ziel angesehen werden. **Dies gilt insbesondere hinsichtlich des internationalen Genfs sowie kritischer Infrastrukturen mit grenzüberschreitender Bedeutung, die unter anderem durch Cyberangriffe, Sabotage oder Distanzangriffe getroffen werden könnten.** Angriffe auf Schlüsselinfrastrukturen von europäischer Bedeutung, etwa im Bereich der Energie, der digitalen Daten und der Verkehrsträger, könnten über Kaskadeneffekte rasch auf umliegende Länder übergreifen, was die Schweiz in der Verteidigungsarchitektur Europas als Sicherheitsrisiko erscheinen lässt. Auch das internationale Genf, in welchem zahlreiche Akteure aus verschiedenen Bereichen (Staaten, internationale Organisationen und Wirtschaft) präsent sind, könnte zur Schwächung des multilateralen Systems zum Ziel von Aggressionen werden. Der konsequente Schutz dieser kritischen und grenzüberschreitend vernetzten Infrastrukturen sowie des Standorts Genf als Zentrum des Multilateralismus ist für die Handlungsfähigkeit der Schweiz ebenso wie für die Stabilität Europas zentral. **Die Schweiz sollte ihre Beiträge leisten können.**

**Kommentiert [SSA1]:** Verständnisfrage: Worin liegt der Zusammenhang zwischen dem Aufschub von Rüstungsbeschaffungen und dem Verlust von Produktionsfenstern? Werden Rüstungsgüter nur auf Bestellung produziert?

**Kommentiert [SSA2]:** Was ist damit genau gemeint? Sollen die Mittel des Rüstungsfonds für die Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen der Schweizer Rüstungsindustrie eingesetzt werden?

**Kommentiert [SSA3]:** Wir fragen uns, ob die Umgangssprache «schwächstes Glied in der Kette» in einer Botschaft angebracht ist. Worin besteht der Zusammenhang zur Nato oder EU, denen die Schweiz nicht angehört?

**Kommentiert [SSA4]:** Inwiefern könnte ein Angriff auf die Schweiz die Nato oder die EU schwächen?

**Kommentiert [SSA5]:** Wir halten das Beispiel für fragwürdig. Das NATO-Hauptquartier und EU-Kommission befinden sich in Brüssel, das EU-Parlament in Strassburg. Wäre ein Angriff auf das EFTA-Sekretariat in Genf wirklich realistisch und wenn ja, inwiefern würde dies die Nato oder die EU schwächen? Würde sich Russland mit einem Angriff auf die WTO oder die UNO, die ihren Sitz in Genf haben, als Mitglied dieser Organisationen nicht selbst schaden?

**Kommentiert [SSA6]:** Auf was bezieht sich „Beiträge“? Ist gemeint, dass die Schweiz mit ihren militärischen Mitteln ihre (grenzüberschreitende) Infrastruktur schützen können müsste?

<sup>5</sup> White Paper for European Defence Readiness 2030

<sup>6</sup> BBl 2025 2151

Unabhängig davon dürfte der politische Druck von Partnerstaaten weiter steigen und in einer verschärften Lage in politischen und wirtschaftlichen Gegenmassnahmen münden, wenn die Schweiz als «Trittbrettfahrerin» wahrgenommen wird. Hinzu kommt, dass die Schweiz als neutraler Staat keinen Anspruch auf Bündnisbeistand hat. Aus der Neutralität folgt vielmehr die Pflicht, das eigene Territorium wirksam zu schützen.

#### *Wahrscheinlichste Bedrohungen für die Schweiz*

Aktuell gibt es zwei wahrscheinlichste Bedrohungsformen, zu deren Abwehr die Fähigkeiten der Schweizer Armee prioritär gestärkt werden müssen:

- Hybride Bedrohungen: ~~Das~~ sind Aktionen, die ~~Staaten oder Private? so lange wie möglich~~ verdeckt verfolgen. ~~Daz~~~~Zu ihren Mitteln~~ zählen Cyberangriffe, Beeinflussungsaktivitäten (etwa Desinformation), Spionage, Sabotage, wirtschaftlicher Druck und Erpressung, die Instrumentalisierung von Migrationsbewegungen und von kriminellen Gruppen sowie verdeckte militärische Operationen bis hin zur Androhung und Anwendung militärischer Gewalt. Bei der hybriden Konfliktführung handelt es sich um eine Kombination aus den verschiedenen genannten Mitteln, die ein staatlicher Angreifer einsetzt, um einen anderen Staat zu destabilisieren, seine Institutionen zu untergraben oder ihm seinen Willen aufzuzwingen. Auch gegen die Schweiz werden bereits heute Spionage, Cyberangriffe und Beeinflussungsaktivitäten eingesetzt.<sup>7</sup>
- Bei der Bedrohung aus der Distanz geht es um Angriffe mit weitreichenden Waffen wie ballistische Lenkwaffen, (Angriffs-)Drohnen oder (Kampf-)Flugzeuge, die unter anderem kritische Infrastrukturen (z. B. Flughäfen, Energieanlagen, Verkehrs- oder Führungsinfrastrukturen) zerstören oder beschädigen können. Charakteristisch sind hohe Präzision, kurze Vorwarnzeiten und ein beträchtliches Schadenspotenzial. Ziel solcher Angriffe ist es, die Moral, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die politische Entscheidungsfreiheit zu beeinträchtigen oder einen Staat militärisch zu schwächen, strategisch zu isolieren und politisch unter Druck zu setzen.

Ein umfassender, bewaffneter und direkter Angriff auf die Schweiz ist in absehbarer Zeit – auch dank der Verteidigungs- und Sicherheitsanstrengungen der Nato und Europas – unwahrscheinlich. Herausfordernd dabei ist aber, dass sich die Lage sehr rasch ändern kann; die für die Verteidigung erforderlichen Mittel brauchen jedoch eine langjährige Vorbereitung, bis sie zur Verfügung stehen (v. a. lange Lieferfristen). Deshalb ist auch in diesem Bereich ein minimaler Fähigkeitserhalt notwendig.

#### **1.1.2 Finanzierungbedarf bei der Armee und den zivilen Bundesämtern mit sicherheitsrelevanten Aufgaben**

Um den Schutz der Bevölkerung gegen die wahrscheinlichsten Bedrohungen zu verbessern, besteht ein finanzieller Mehrbedarf bei der Armee und den zivilen

<sup>7</sup> Siehe auch: [www.sepos.admin.ch](http://www.sepos.admin.ch) > Sicherheitspolitik > Sicherheitspolitische Strategie und Berichte > Sicherheitspolitische Strategie 2026

Bundesämtern mit Sicherheitsaufgaben. Davon betroffen sind der Nachrichtendienst des Bundes (NDB), das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) sowie das Bundesamt für Polizei (fedpol).

#### 1.1.2.1 **Finanzierungsbedarf der zivilen sicherheitsrelevanten Bundesämter**

Für die Sicherheit der Schweiz braucht es auch zivile Elemente wie Nachrichtendienst, Cybersicherheit, zivile Schutzinfrastrukturen, Sicherheitskommunikation, einen wirkungsvollen Lageverbund, resiliente Krisenbewältigungskapazitäten, Bundespolizei und Grenzschutz. Der diesbezügliche Mehrbedarf der hierfür zuständigen zivilen Bundesämter mit sicherheitsrelevanten Aufgaben beträgt rund 3 Mrd. Franken.

Dieser heute abschätzbare Mehrbedarf wird über den ordentlichen Bundeshaushalt finanziert. Dies ist insbesondere möglich dank der höher als geschätzt ausfallenden Steuereinnahmen sowie departementsinternen Priorisierungen und Eigenleistungen der betroffenen Ämter.

#### 1.1.2.2 **Finanzierungsbedarf der Armee**

##### *Fähigkeitslücken der Armee aus heutiger Sicht*

Aufgrund der Einsparungen der vergangenen Jahrzehnte, wurde der Fokus darauf gelegt, dass die Armee die Ausbildung, die subsidiären Einsätze und einen minimalen Kompetenzerhalt im Bereich Verteidigung sicherstellen kann. Die Ausrüstung konnte jedoch quantitativ nicht in einem Umfang erhalten werden, welcher eine längere Durchhaltefähigkeit ermöglichen würde. Die Folge ist, dass die Armee aktuell für den Einsatz im gesamten Spektrum (Verteidigen, Schützen und Helfen/Retten) nicht genügend ausgerüstet ist.

Die bestehenden, kritischen Fähigkeits- und Ausrüstungslücken schränken die Möglichkeiten der Armee ein, das Land und die Bevölkerung wirksam und über einen längeren Zeitraum gegen die Folgen der verschärften Sicherheitslage in Europa zu schützen. Die Fähigkeits- und Ausrüstungslücken untergraben auch das Milizprinzip, da sich Angehörige der Miliz, welche ihre Verteidigungsaufgabe unter Einsatz ihres Lebens wahrnehmen, auf genügendes und gutes Material verlassen können.

Konkret fehlen der Armee heute bedeutende Fähigkeiten, um ihre Aufgaben zur Abwehr von wahrscheinlichen Bedrohungen erfüllen zu können:

- Bei hybriden Bedrohungen zeigt sich, dass solche Angriffe oft unerkannt vorbereitet werden und die Armee erst reagieren kann, wenn Störungen oder Angriffe bereits eingetreten sind. Gleichzeitig ist die Führungsfähigkeit bei erhöhten Spannungen eingeschränkt, da eine stabile und durchgängige Datenübertragung fehlt. Das erschwert die Koordination und verlangsamt das Handeln, besonders wenn mehrere Einsätze gleichzeitig stattfinden. Auch koordinierte Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen stellen eine grosse

**Kommentiert [SB7]:** Cette affirmation nous paraît trop catégorique. Nous proposons dès lors de la nuancer et de préciser, le cas échéant, dans quels domaines et dans quelle mesure des lacunes subsistent.

**Kommentiert [SB8]:** Il conviendrait de préciser sur quelles évaluations ou quels rapports officiels ce postulat se fonde et, le cas échéant, de renvoyer aux références correspondantes.

Herausforderung dar, weil ihre Geschwindigkeit, Komplexität und grosse Wirkung nur mit hohem Aufwand bewältigt werden können. Zudem kann die Armee Mini-Drohnen, die in modernen Konflikten häufig eingesetzt werden, derzeit nicht wirksam abwehren. Kommen mehrere parallele oder länger andauernde Einsätze hinzu, stösst die Armee rasch an ihre Grenzen – sei es bei der Versorgung mit Material und Munition, beim Personal oder in den Führungsstrukturen.

- Auch Angriffe aus der Distanz stellen eine grosse Herausforderung für die Armee dar, da sie besonders kurze Reaktionszeiten bedingen. Die bestellten bodengestützten Luftverteidigungssysteme mittlerer Reichweite (IRIS-T, SLM) und grösserer Reichweite (Patriot) werden es nach ihrer Einführung nur ermöglichen, eine begrenzte Anzahl kritischer Infrastrukturen oder Ballungszentren gleichzeitig zu schützen. Da die Patriot-Beschaffung nicht wie vom Parlament genehmigt umgesetzt werden kann, ist dieser Schutz vor Angriffen aus der Distanz nicht sichergestellt. Hierzu bedarf es der raschen Beschaffung eines zweiten Systems, weswegen das VBS am 24. Juni 2026 vom Bundesrat beauftragt worden ist, Vertragsverhandlungen mit verschiedenen Herstellern aufzunehmen. Weiter verfügt die Armee nur eingeschränkt über eigene Mittel, um weitreichende Bedrohungen überhaupt frühzeitig zu erkennen und genügend Vorwarnzeit zu erhalten. Gerade bei sehr schnellen oder schwer erkennbaren Flugkörpern bleibt ohne Stärkung des Luftlagedatenaustausches und zusätzlichen Verteidigungsmittel gegenwärtig deshalb nur wenig Handlungsspielraum für Schutz- und Abwehrmassnahmen. Erschwerend kommt hinzu, dass eine robuste Führungs- und Vernetzungsfähigkeit fehlt, die für eine wirksame Reaktion nötig wäre. Auch die verschiedenen Arten möglicher Bedrohungen – etwa gelenkte Wirkmittel, wie Marschflugkörper und Drohnen oder ballistische Systeme – stellen sehr unterschiedliche Anforderungen an die Abwehr. Das erhöht die Komplexität zusätzlich. Schliesslich verfügt die Armee nicht über eigene weitreichende Wirkmittel, die notwendig wären, um glaubhaft einen Aggressor vor einem Angriff abhalten oder im Ernstfall wirksam reagieren zu können.

Auch für die Abwehr eines umfassenden Angriffs auf die Schweiz gibt es Fähigkeitslücken. So kann die Armee einen solchen aktuell aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel örtlich und zeitlich nur begrenzt verzögern oder abschwächen. Dies resultiert unter anderem aus den folgenden Einschränkungen: Bei der geschützten Mobilität bestehen Lücken; dies beeinträchtigt sowohl die Mobilität als auch die Überlebensfähigkeit der Truppe, insbesondere bei zunehmender Bedrohung. Auch moderne und robuste Funkmittel, die für eine zeitgemässe Führung und eine verlässliche Vernetzung unerlässlich sind, stehen der Truppe erst in den nächsten Jahren zur Verfügung. Hinzu kommt, dass der Armee ausreichende Munitionsbestände und Ersatzteile fehlen, um sich in einem länger andauernden, intensiven Konflikt behaupten zu können. Dadurch ist die Durchhaltefähigkeit deutlich eingeschränkt.

**Kommentiert [SB9]:** Cette affirmation gagnerait à être précisée. Il conviendrait notamment d'explicitier ce qu'il faut entendre par un « umfassender Angriff auf die Schweiz » et, si cette appréciation est maintenue, de renvoyer aux analyses ou rapports officiels sur lesquels elle se fonde.

### *Prioritär notwendige Investitionen zugunsten der Armee*

Mit dem geplanten Anstieg der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP in Verbindung mit einer Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,5 Prozentpunkte für zwölf Jahre werden prioritär die Fähigkeiten zur Bewältigung hybrider Bedrohungen gestärkt und die Schutzwirkung gegenüber Angriffen aus der Distanz deutlich verbessert. Durch entsprechende Mehrmittel wird die Armee künftig in der Lage sein, den wahrscheinlichsten Bedrohungsformen wirksamer als heute zu begegnen: Konkret können mehr kritische Infrastrukturen gleichzeitig geschützt, Bedrohungen früher erkannt und Führungsprozesse robuster ausgestaltet werden. Gleichzeitig kann die Durchhaltefähigkeit verbessert werden, wodurch militärische Leistungen über längere Zeiträume verlässlich erbracht werden können.

Die Finanzierung des Wachstumspfad der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP wird aus dem ordentlichen Bundeshaushalt finanziert. Dies ist insbesondere möglich dank der höher als geschätzt ausfallenden Steuereinnahmen. Dadurch können die wichtigsten Fähigkeitslücken, die im geplanten Anstieg der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP bereits vorgesehen sind, geschlossen werden. Dazu gehören zum einen die Erhöhung der Durchhaltefähigkeit bei Angriffen aus der Distanz und bei hybriden Konflikten durch Munitionsbevorratung und geschützte Mobilität (z.B. Mannschaftstransport und Sanität), zum anderen Investitionen in die Führung und Vernetzung der Armee sowie zur Erhöhung des Schutzes und der Wirkung im Cyber und elektromagnetischen Raum.

Der zusätzliche Bedarf an Mehreinnahmen von 24 Mrd. Franken zugunsten der Armee setzt sich wie folgt zusammen:

- 15 Mrd. Franken für den raschen, konzentrierten und umfassenden Fähigkeitsaufbau zur Abwehr der wahrscheinlichsten Bedrohungen: Beschafft werden insbesondere Systeme zur Abwehr von Angriffen aus der Distanz, von Cyberangriffen, von (Mini-)Drohnen oder zum Schutz kritischer Infrastrukturen. Zudem wird in Immobilien und die Bevorratung (Munition und Ersatzteile) investiert.

Um die Armee besser gegen hybride Bedrohungen zu schützen, sind verschiedene Investitionen vorgesehen. Die Früherkennung soll verbessert werden, indem taktische Aufklärungs- und Beobachtungssysteme wie Mini-Drohnen, Kameras zur Nahaufklärung und passive Sensorsysteme eingesetzt werden. Dadurch können verdächtige Aktivitäten wie Störungen, Manipulationen oder verdeckte Aufklärung früher erkannt werden. Zudem wird die Abwehr von Mini-Drohnen ausgebaut, ebenso wie die Fähigkeiten in der elektronischen Kriegsführung und der Cyberabwehr. Auch die Führungs- und Kommunikationssysteme werden digitalisiert und mehrfach abgesichert, damit sie weniger anfällig für Ausfälle oder Störungen sind. Der physische Schutz der Armeeangehörigen wird ebenfalls verbessert, etwa bei Überwachungsaufgaben oder beim Transport. Insgesamt erhöhen diese Massnahmen die Stabilität und Reaktionsfähigkeit der Armee deutlich. Eine vollständige oder dauerhafte

Kontrolle über hybride Bedrohungen kann jedoch auch mit diesen Massnahmen nicht gewährleistet werden.

Um die Schweiz besser vor Angriffen aus der Distanz zu schützen, sollen Systeme der bodengestützten Luftverteidigung kleiner Reichweite und zusätzliche Systeme der bodengestützten Luftverteidigung mittlerer Reichweite beschafft werden. Da die Patriot-Beschaffung nicht wie vom Parlament genehmigt umgesetzt werden kann, soll zusätzlich ein europäisches System oder ein aussereuropäisches System, das in Europa hergestellt wird, beschafft werden. Damit können weitere kritische Infrastrukturen und Ballungszentren geschützt werden. In Kombination mit der aktuell in der Beschaffung stehenden Systeme der bodengestützten Luftverteidigung grösserer Reichweite sowie dem Kampfflugzeug F-35A entsteht damit eine abgestufte und flexible Abwehr gegen Bedrohungen aus der Distanz. Die Durchhaltefähigkeit dieser Systeme wird mittels zusätzlicher Beschaffungen sowie der Bevorratung von Munition und Ersatzteilen erhöht. Zusätzlich sollen weitere Sensoren zur Überwachung des Luftraums integriert werden. Diese verbessern das Lagebild und ermöglichen es der Armee, schneller auf mögliche Bedrohungen zu reagieren. Dadurch wird den vom Parlament angenommenen Motionen 25.4396 (SiK-N) und 25.4405 (SiK-S) «Wirksame Drohnen- und Luftabwehr schnell sicherstellen» entsprochen. Eine flächendeckende Abwehr, und besonders anspruchsvolle Situationen – wie Sättigungsangriffen bei denen viele Drohnen und/oder Lenkwaffen gleichzeitig eingesetzt werden oder schnelle technologische Entwicklungen – bleiben jedoch weiterhin eine Herausforderung.

Werden diese Rüstungsbeschaffungen vorgezogen wird es unter anderem aufgrund der zunehmenden Komplexität der Systeme (u. a. Vernetzung, Software, Wartung) zu einem Anstieg der Betriebsausgaben der Armee (Personal- und Sachausgaben) kommen. Der Anstieg erfolgt kontinuierlich und wird bis gegen Ende der befristeten Mehreinnahmen zulasten der temporär erhöhten Investitionen erfolgen. Nach Wegfall der Mehreinnahmen werden die Betriebsausgaben wiederum die langfristig angestrebten rund 60 Prozent des Armeebudgets betragen. Laut Prognosen wird 1 Prozent des BIP im Jahr 2038 rund 12 Mrd. Franken betragen.<sup>8</sup> Entsprechend werden jährlich rund 7,2 Mrd. Franken für den Betrieb und 4,8 Mrd. Franken für Rüstungsausgaben verwendet. Die Betriebsausgaben werden mit dem kontinuierlichen Fähigkeitsaufbau laufend gesteuert. Sie können auch nach Auslaufen der befristeten Mehreinnahmen finanziert werden.

- 9 Mrd. Franken für Preissteigerungen und notwendige Anzahlungen im Rüstungsbereich: Wegen der gestiegenen Nachfrage wird mit Preissteigerungen

<sup>8</sup> BIP nominal bis 2027 gemäss Expertengruppe Konjunkturprognose (2027: 899,38 Mrd.) Anschliessend jährliches reales Wachstum gemäss Langfristszenarien des SECO (Szenarien zur BIP-Entwicklung der Schweiz) + Annahme, dass Inflation zwischen 2028 und 2038 bei jährlich 1% liegt (Mitte des Bandes der SNB von 0-2%): Damit resultiert 2038 ein nominales BIP von ca. 1'197,7 Mrd.

und notwendigen Anzahlungen im Rüstungsbereich gerechnet; dies bei einem durchschnittlichen Teuerungszuschlag von 25 Prozent ab 2028 für 12 Jahre.

Der Krieg in der Ukraine hat weiterhin grossen Einfluss auf den Rüstungsmarkt. Westeuropäische Staaten und die USA haben die ukrainischen Streitkräfte in den vergangenen vier Jahren umfassend mit Waffen und Munition unterstützt. Ihre eigenen Lagerbestände sind dabei immer kleiner geworden und werden nun zugunsten der eigenen Landesverteidigung wieder aufgestockt. Der Iran-Krieg verschärft die angespannte Versorgungslage zusätzlich. Die Nachfrage nach Rüstungsgütern hat stark zugenommen, die Preise sind gestiegen und die Lieferzeiten verlängern sich. Die angespannte Situation auf dem Rüstungsmarkt lässt sich am Beispiel der Munition veranschaulichen. Produkte westlicher Firmen sind seit Beginn des Krieges in der Ukraine generell um etwa die Hälfte teurer geworden. Der Preis von Artilleriegranaten hat sich sogar vervielfacht, die Produktionskapazitäten – insbesondere in Europa – werden hingegen nur langsam erweitert. Gerade im Bereich der Munition ist die Schweiz stark von der ausländischen Rüstungsindustrie abhängig. Natürlich beliefert diese in erster Priorität das eigene Land sowie dessen militärische Bündnispartner mit Munition und Material. Vorrang haben Kunden, die Standardprodukte in grossen Mengen bestellen. Die Schweiz zählt nicht dazu. Als Staat, der keinem Militärbündnis angehört und vergleichsweise kleine Beschaffungsaufträge erteilt, geniesst sie bei ausländischen Herstellern keine Priorität. Ohne Anpassung der Finanzmittel an die neue Preisrealität könnten mit den verfügbaren finanziellen Mitteln weniger Systeme beschafft werden als ursprünglich geplant. Dadurch würden die Schutzmöglichkeiten deutlich zurückgehen und die Durchhaltefähigkeit weiter verringert.

Die angespannten Kapazitäten der internationalen Rüstungsindustrie und die grosse Nachfrage nach Rüstungsgütern führen zu Lieferfristen von drei bis sechs Jahren. Damit die Schweiz die erwähnten erforderlichen Anzahlungen von mindestens einem Drittel des Kaufpreises bei Bestellung leisten kann, besteht ein deutlich höherer Finanzbedarf für Vorhaben, die sie gegen Ende der 2020er Jahre bestellt, um sie ab Mitte der 2030er bei der Truppe einzuführen. Auch wäre es im Falle einer Eskalation eines europäischen Konfliktes denkbar, dass die Bedürfnisse der Schweiz auf dem internationalen Rüstungsmarkt nicht berücksichtigt werden.

Neben den prioritären Investitionen für die Abwehr wahrscheinlicher Bedrohungen werden auch dringend notwendige Massnahmen ergriffen, um die bestehenden Fähigkeiten der Armee zur Abwehr eines umfassenden Angriffs auf die Schweiz minimal zu erhalten. Dabei geht es zunächst nicht um einen Ausbau, sondern darum, kritische Fähigkeitslücken zu verhindern – beispielsweise durch den Ersatz geschützter Fahrzeuge (diese stammen teilweise aus den 1960er Jahren), durch Investitionen in geschützte Führungsnetze, redundante Kommunikationssysteme oder eine verstärkte Bevorratung von Munition und Ersatzteilen, um die Durchhaltefähigkeit und den Schutz der Truppe zu verbessern. Dies ist die notwendige Grundlage, um je nach sicherheitspolitischer Lageentwicklung die Fähigkeiten der Armee künftig

weiter ausbauen zu können. Dabei werden klassische Mittel mit modernen und kostengünstigeren Technologien ergänzt bzw. ersetzt.

## **1.2 Gewählte Lösung und geprüfte Alternativen**

### **1.2.1 Gewählte Lösung: Erhöhung der Mehrwertsteuer, Zweckbindung für die Sicherheit und Verteidigung der Schweiz und Errichtung eines Rüstungsfonds**

Der Bundesrat hat sich bei der Entscheidung über die Einnahmequelle zur Finanzierung der prioritären Massnahmen zur Sicherheit und Verteidigung der Schweiz insbesondere an folgenden Kriterien orientiert:

- Die Einnahmequelle muss ausreichend ergiebig sein und die erforderlichen Mittel verlässlich generieren. Da die Mittel für konkret geplante Investitionsvorhaben eingesetzt werden, muss die Höhe der zu erwartenden Mehreinnahmen zudem hinreichend präzise schätzbar sein.
- Aufgrund des kurzfristigen Finanzierungsbedarfs muss die Massnahme rasch umsetzbar sein; entsprechend müssen die Inkraftsetzungsfristen kurz sein.
- Die Einnahmequelle muss eine klar bestimmbare und transparente Zweckbindung der Einnahmen ermöglichen.
- Da der Finanzierungsbedarf vorübergehend ist, muss sich die Einnahmequelle für eine befristete Finanzierung eignen; die Massnahme muss sich ohne Weiteres wieder aufheben lassen.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat bei der Prüfung der Finanzierungsmöglichkeiten den Fokus auf Satzerhöhungen bei den wichtigsten bestehenden Einnahmequellen des Bundes gelegt und sich schliesslich für eine Erhöhung der Mehrwertsteuer entschieden. Hauptgründe hierfür sind, dass diese im Vergleich zu Einkommens- und Gewinnsteuern geringere volkswirtschaftliche Verzerrungen verursacht und die Standortattraktivität weniger beeinträchtigt. Daher dürfte der Konsum als Steuerbasis weniger steuerempfindlich sein als das Einkommen oder der Gewinn, weshalb die Mehrwertsteuer im Vergleich zur direkten Bundessteuer die besser prognostizierbare und verlässlichere Einnahmequelle ist. Die geprüften, aber verworfenen Alternativen werden in Ziffer 1.2.2 ausführlich dargestellt.

#### **1.2.1.1 Erhöhung der Mehrwertsteuer**

Der Bundesrat schlägt für die Finanzierung des Mehrbedarfs eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,5 Prozentpunkte vor, befristet auf 12 Jahre. Der Sondersatz wird proportional zum Normalsatz erhöht. Der reduzierte Satz, welcher unter anderen auf Lebensmittel und Medikamente erhoben wird, soll nicht erhöht werden. Dadurch können die Auswirkungen insbesondere auf einkommensschwache Haushalte gedämpft werden. Der Sondersatz für Beherbergungsleistungen wird um 0,3 Prozentpunkte angehoben. Dabei ist zu beachten, dass die Veränderung des Sondersatzes auf

dem heutigen Basissatz und folglich ohne Berücksichtigung einer gleichzeitigen Erhöhung der MWST-Sätze zur Finanzierung der 13. AHV-Rente berechnet wurde. Sofern die MWST-Erhöhung zur Finanzierung der 13. AHV-Rente von Volk und Ständen angenommen wird, ~~wird erhöht sich~~ der Sondersatz um weitere 0,2 Prozentpunkte ~~angehoben~~.

Mit der Erhöhung per 1. Januar 2028 werden folgende geschätzte Mehreinnahmen zugunsten von Rüstungsausgaben und -investitionen generiert.<sup>9</sup>

Tabelle 1

| Mehreinnahmen in Mio. CHF bei einer MWST-Erhöhung des Normalsatzes um 0,5 Prozentpunkte und der Sondersatzes um 0,3 Prozentpunkte per 1.1.2028 befristet auf 12 Jahre |       |       |       |       |       |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                                                                                                                                                                       | 2028  | 2029  | 2030  | 2031  | 2032  | 2033   | 2034   | 2035   | 2036   | 2037   | 2038   | 2039   | 2040   | Total  |
| Einzelne Jahre                                                                                                                                                        | 1'363 | 1'772 | 1'831 | 1'872 | 1'922 | 1'973  | 2'032  | 2'082  | 2'134  | 2'187  | 2'242  | 2'298  | 495    | 24'203 |
| kumuliert                                                                                                                                                             | 1'363 | 3'135 | 4'966 | 6'838 | 8'760 | 10'733 | 12'765 | 14'847 | 16'981 | 19'168 | 21'410 | 23'708 | 24'203 |        |

\*Im Jahr der Einführung fallen nur 79% der Einnahmen an

\*\* Im Jahr nach Ablauf der befristeten Erhöhung fallen noch 21% der MWST-Einnahmen des Auslaufjahres an

Der Grund für die geringeren Einnahmen im Einführungsjahr ist, dass die Mehrwertsteuereinnahmen eines Kalenderjahres aufgrund der Abrechnungsperiodizität zum grössten Teil aus den ersten drei Quartalen des betreffenden Jahres und aus dem vierten Quartal des Vorjahres stammen. Die jährlichen Mehreinnahmen entwickeln sich im Zeitverlauf etwa parallel zum Wirtschaftswachstum.

### 1.2.1.2 Zweckbindung der Mehreinnahmen und Errichtung eines Rüstungsfonds

Die durch die Steuererhöhung generierten zusätzlichen finanziellen Mittel werden vollständig in einen verschuldungsfähigen Rüstungsfonds (Spezialfonds nach Artikel 52 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt<sup>10</sup>) eingelegt. Dieser Rüstungsfonds bezweckt die Finanzierung sämtlicher Rüstungsausgaben und -investitionen. Nebst diesen Mehreinnahmen fliessen auch Mittel aus dem allgemeinen Bundeshaushalt (bzw. aus dem bisherigen Einzelkredit der Verteidigung «Rüstungsaufwand und -Investitionen») in den Rüstungsfonds. Dadurch werden sämtliche Ausgaben für Rüstungsbeschaffungen über den Rüstungsfonds finanziert.

Mit der Errichtung des Rüstungsfonds wird der bisher für Rüstungsausgaben verwendete Einzelkredit der Verteidigung «Rüstungsaufwand und -Investitionen» umverteilt. Die darin enthaltenen Mittel werden ab 2028 für folgende Zwecke eingesetzt:

**Kommentiert [SSA10]:** Bitte erläutern Sie warum das Jahr 2040 in der Tabelle aufgeführt wird. Die Frist in Art. 196 Ziff. 14 Abs. 6 BV läuft längstens bis Ende 2039.

<sup>9</sup> Schätzung der MWST-Einnahmen erfolgt ausgehend vom letzten Rechnungsabschluss (2025), unter Berücksichtigung von Sonderfaktoren, insbesondere anstehender Gesetzesänderungen, und dem prognostizierten Wirtschaftswachstum.

<sup>10</sup> SR 611.0

1. Einlage in den Rüstungsfonds (Umfang durch Parlament festzulegen);
2. Finanzierung der Betriebsausgaben der Armee (Verteidigung und armasuisse) und der Investitionen in militärische Immobilien.

Der Rüstungsfonds soll sich ab Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes bis zu 6 Milliarden verschulden können. Die Verschuldungsfähigkeit ermöglicht es der Armee, Zahlungsspitzen zu brechen, beispielsweise um kurzfristig höhere (An-) Zahlungen zu leisten und die Zahlungen besser auf die Jahre verteilen zu können. Zudem erhöht der Rüstungsfonds die Flexibilität des Bundesrats bei einer kurzfristigen geopolitischen Lageverschlechterung, um rasch zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen, ohne dabei schwach gebundene Bundesausgaben kürzen zu müssen. Durch die Zweckbindung der Mehrwertsteuereinnahmen und den gesetzlich verankerten Abbau der Verschuldung ist eine Amortisation der Schulden bis zum Ende der Befristung der Mehrwertsteuererhöhung sowie die Einhaltung der verfassungsmässigen Grundsätze zur Haushaltsführung (insbesondere die Schuldenbremse) sichergestellt. Die Funktionsweise des Rüstungsfonds wird in einem neuen Bundesgesetz geregelt.

#### 1.2.1.3 Verwendung der Mehrmittel

In den ersten Jahren der Mehreinnahmen stehen zusätzliche Ausgaben in die prioritär notwendigen Rüstungsbeschaffungen (Systeme und Munition) im Fokus, um den wahrscheinlichsten Bedrohungen möglichst rasch begegnen zu können (vgl. Ziff. 1.1.2.1). Danach werden die Rüstungsausgaben zugunsten der Betriebsausgaben zurückgehen, damit langfristig ein stabiles Verhältnis zwischen Investitionen und Betrieb erreicht wird. Dadurch wird die Armee – sobald die Mehreinnahmen wegfallen – wieder im angestrebten Verhältnis von 60 Prozent Betriebsausgaben zu 40 Prozent Rüstungsausgaben aus dem ordentlichen Armeebudget finanziert.

Bei der Armee (Gruppe Verteidigung und armasuisse) wird ein Personalmehrbedarf entstehen; dieser wird langfristig innerhalb des Armeebudgets kompensiert. Das VBS prüft deshalb unter anderem Modelle, wie die erhöhten Leistungen für Beschaffungen und Betrieb ausserhalb der Bundesverwaltung erbracht werden könnten. Die Gruppe Verteidigung und armasuisse werden die Personalbedürfnisse durch Eigenleistungen intern sicherstellen.

#### 1.2.1.4 Kontrolle der Mittelverwendung

Die Aufsicht über die Verwendung der Mittel aus dem Rüstungsfonds obliegt dem Parlament ([Art. 26 Parlamentsgesetz \[ParLG: SR 171.10\]?](#)). Das vorliegende Vorhaben ist von grosser sicherheits- und finanzpolitischer Tragweite, weshalb der Bundesrat die Bildung einer parlamentarischen Oberaufsicht prüfenswert erachtet (z.B. Sicherheitsdelegation), welche sich an jene der NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) anlehnt. Eine solche spezielle parlamentarische Aufsicht kommt dann in Frage, wenn es ausserordentliche Umstände rechtfertigen. Dies hätte den Vorteil, dass Informationen gebündelt in einem Gremium zusammenfliessen. Sollten beide Räte die Bildung einer speziellen parlamentarischen Oberaufsicht über die Finanzierung der prioritären Stärkung der Sicherheit und Verteidigung beschliessen, könnte die

**Kommentiert [SSA11]:** Warum prüft das VBS Modelle, wie die erhöhten Leistungen für Beschaffungen und Betrieb ausserhalb der Bundesverwaltung erbracht werden könnten, wenn der Mehrbedarf an Personal vom Armeebudgets bzw. durch Eigenleistungen gedeckt wird?

Zusammensetzung mit je zwei Mitglieder der Geschäftsprüfungskommissionen, der Finanzkommissionen sowie der Sicherheitspolitischen Kommissionen geprüft werden. Die Oberaufsicht wird aufgelöst, sobald ihre Aufgabe erfüllt ist; beispielsweise bei Ende der befristeten Mehreinnahmen. Die Schaffung einer solchen Aufsichtsdelegation liegt in der Kompetenz des Parlaments.

**Kommentiert [SSA12]:** Wir bitten Sie die Rechtsgrundlage erwähnen.

Der Bundesrat berichtet mit der Staatsrechnung über die Verwendung der Rüstungsausgaben und das VBS detailliert in seiner Zusatzdokumentation. Mit der Schaffung eines Rüstungsfonds wird eine Sonderrechnung (inkl. eigener Berichterstattung und Zusatzdokumentation des EFD) eingeführt. Zudem rapportiert das VBS die Top-Projekte in einem separaten halbjährlichen Bericht. Auch die jährliche Armeebotschaft wird der Bundesrat weiterhin dem Parlament vorlegen. Damit werden die Kommissionen und das Parlament detailliert über die getätigten und geplanten Beschaffungen informiert bzw. können über diese beschliessen.

### 1.2.2 Geprüfte, aber verworfene Alternativen

Neben der gewählten Erhöhung der Steuersätze bei der Mehrwertsteuer wurde auch eine Erhöhung der Steuersätze bei der direkten Bundessteuer geprüft. Diese Massnahme hätte die festgelegten Kriterien (siehe Ziff. 1.2.1) grundsätzlich auch erfüllt. Jedoch wäre die direkte Bundessteuer die schlechter prognostizierbare und weniger verlässliche Einnahmequelle (siehe Ziff 1.2.2.1 und 1.2.2.2).

In den vergangenen Jahren wurden zudem verschiedene Möglichkeiten zur Erzielung zusätzlicher Bundeseinnahmen politisch diskutiert, etwa eine Bundesvermögenssteuer, eine Bundeserbschaftssteuer oder zusätzliche Finanzmarkttransaktionssteuern.

Die Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung hat ebenfalls einnahmenseitige Massnahmen geprüft, um den Bundeshaushalt strukturell zu entlasten. In ihrem Bericht zuhanden des Bundesrates schlägt sie unter anderem die Aufhebung oder Begrenzung verschiedener Steuervergünstigungen vor. Darunter fallen in erster Priorität die höhere steuerliche Belastung von Kapitaleinkünften aus der beruflichen Vorsorge, in zweiter Priorität die weitgehende Aufhebung von Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer sowie in dritter Priorität die Einführung einer Grundstückgewinnsteuer auf Bundesebene. Massnahmen mit geringerem zusätzlichem Steueraufkommen betreffen die Mineralölsteuer und die Schwerkverkehrsabgabe.

Diese Einnahmequellen erfüllen jedoch die festgelegten Kriterien nicht (vgl. Ziff. 1.1.2). Insbesondere wären sie nicht ausreichend rasch umsetzbar, würden sich nicht für eine vorübergehende Finanzierung (Befristung) eignen und die zu erwartenden Mehreinnahmen liessen sich teilweise nur mit erheblicher Unsicherheit abschätzen. Gerade bei der Einführung neuer Steuern wäre zudem mit längeren Fristen bis zum Inkrafttreten zu rechnen. Aus diesem Grund sind diese Alternativen für den vorliegenden Finanzierungsbedarf für dringend notwendige zusätzliche Ausgaben in die Sicherheit und Verteidigung der Schweiz nicht geeignet.

### 1.2.2.1 Erhöhung der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen (Einkommenssteuer)

#### *Ohne Verfassungsänderung*

Die Bundesverfassung (BV<sup>11</sup>) begrenzt die Besteuerung der natürlichen Personen durch den Bund auf maximal 11,5 Prozent des Einkommens (Art. 128 Abs. 1 Bst. a BV). Die heute geltenden Tarife der direkten Bundessteuer erreichen diesen Maximalsatz bei den sehr hohen Einkommen. Zu beachten ist, dass der Bund bei der Festsetzung der Tarife auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden Rücksicht nehmen muss (Art. 128 Abs. 2 BV). Dies betrifft insbesondere die tiefen und mittleren Einkommen. Die BV bietet dennoch erheblichen Spielraum zur Erhöhung der Steuereinnahmen. So liegt die Steuerbelastung im Durchschnitt über alle Steuerpflichtigen gesehen bei rund 3,3 Prozent bezogen auf das steuerbare Einkommen (Daten 2022).

Es wäre daher möglich, die Steuersätze bei der direkten Bundessteuer zu erhöhen, ohne den Maximalsatz von 11,5 Prozent in der BV zu erhöhen. Eine solche Erhöhung könnte alle Einkommensklassen ausser die Höchsten treffen, die sich bereits im verfassungsmässigen Maximalsatz befinden. Dies hätte zur Folge, dass die Finanzierung nicht auf die verschiedenen Einkommensklassen verteilt werden könnte bzw. einseitig zu Lasten der tiefen und mittleren Einkommensklassen erfolgen würde. Bei einem solchen Vorgehen wäre es zudem nicht ohne weiteres möglich, den für die Rüstung zweckgebundenen Anteil der Einnahmen zu identifizieren.

#### *Mit Verfassungsänderung*

Eine gleichmässige Erhöhung aller Steuersätze, inklusive derjenigen der höchsten Einkommen von heute 11,5 Prozent (analog einer Erhöhung des Steuerfusses), würde eine Verfassungsänderung voraussetzen.

Eine Erhöhung der Besteuerung von natürlichen Personen hätte zur Folge, dass die Kantone in ihren Veranlagungssystemen die Tarife anpassen müssten. Gleiches gilt für Arbeitgeber, weil sich auch die Quellensteuertarife ändern würden. Diese Umstellungskosten fallen an, sofern im entsprechenden Jahr nicht sowieso eine Anpassung der Tarife und Abzüge zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression erfolgt.

Die Einnahmen aus der Einkommenssteuer sind konjunkturabhängig, wodurch die Prognostizierbarkeit bzw. die Verlässlichkeit der Einnahmequelle eingeschränkt ist.

Eine Erhöhung der Steuerbelastung auf Einkommen würde sich negativ auf die Leistungsanreize und die steuerliche Standortattraktivität der Schweiz auswirken. Gerade für einkommensstarke Personen würde die Schweiz durch Einkommenssteuerverhöhungen an Attraktivität als Niederlassungsstandort einbüßen.

<sup>11</sup> SR 101

### 1.2.2.2 Erhöhung der direkten Bundessteuer der juristischen Personen (Gewinnsteuer)

Die Mehreinnahmen könnten auch durch die Erhöhung der direkten Bundessteuer auf dem Gewinn von juristischen Personen (Gewinnsteuer; aktueller Steuersatz 8,5 Prozent, reduzierter Satz 4,25 Prozent für Vereine und Stiftungen) generiert werden. Weil die geltende BV die Steuerbelastung auf maximal 8,5 Prozent begrenzt, wäre eine solche Steuererhöhung mit einer Verfassungsänderung verbunden.

Gleich wie bei den natürlichen Personen müssten die Kantone in den Veranlagungssystemen die Steuersätze anpassen. Eine Erhöhung der Gewinnsteuer würde den Wirtschaftsstandort Schweiz schwächen. Eine solche Erhöhung würde teilweise durch tiefere Einnahmen bei der OECD-Ergänzungssteuer kompensiert, was mehrheitlich zu Lasten der Kantone ginge.

### 1.2.2.3 Mobilisierung von Kapitalreserven und dynamischen Einnahmen zur Schaffung einer Finanzierungsreserve

Die Motion 25.4457 «Sicherung strategischer Investitionen für die Armee bis 2035. Mobilisierung von Kapitalreserven und dynamischen Einnahmen zur Schaffung einer Finanzierungsreserve» verlangt vom Bundesrat, dass er konkrete Vorschläge unterbreitet, wie die Schweizer Armee zusätzlich zu den beschlossenen Finanzplanungen und ordentlichen Budgetmitteln, unter Einhaltung der Schuldenbremse und ohne Steuererhöhung, eine substanzielle Finanzierungsreserve in der Zielgrösse von 10 Milliarden Franken für strategische Investitionen (Rüstung, Infrastruktur, Ausbildung) bis zum Jahr 2035 erhalten kann. Insbesondere wurden die einmalige Kapitalmobilisierung durch den Verkauf von Swisscom-Aktien sowie die temporäre Nutzung von Gewinnen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) geprüft. Der Bundesrat lehnte beide Finanzierungsvarianten aus den folgenden Gründen ab:

- Die Swisscom betreibt eine kritische Infrastruktur: Die Mehrheitsbeteiligung des Bundes an der Swisscom ist insbesondere aus sicherheitspolitischen Gründen wichtig und gerechtfertigt. Ein Ausfall von Fest- oder Mobilfunknetz und Internet hätte weitreichende Folgen für die Wirtschaft und die Bevölkerung. Ein Teilverkauf der Swisscom-Aktien zur Finanzierung von Armeeaussgaben ist aus diesem Grund nicht zielführend, zumal die resultierenden Einnahmen (bei einem Rückzug auf eine Sperrminorität einmalig gut 5 Mrd.) den Finanzierungsbedarf bei weitem nicht zu decken vermögen. Durch den Verkauf der Aktien ginge zudem ein Dividendenpotenzial von rund 200 Millionen pro Jahr verloren, das dem Bund bei der Finanzierung seiner Aufgaben fehlen würde.
- Der Grundbetrag der Gewinnausschüttungen der SNB wird ordentlich zugunsten des allgemeinen Bundeshaushalts vereinnahmt. Allfällige Zusatzausschüttungen der SNB werden für den Abbau der Corona-

Schulden als ausserordentliche Einnahmen verbucht (vgl. Art. 17e Finanzhaushaltsgesetz vom 7. Oktober 2005<sup>12</sup>, FHG). Die Verwendung dieser Mittel zugunsten der Armee würde somit den Abbau der Corona-Schulden verzögern und/oder die strukturellen Defizite im Bundeshaushalt vergrössern. Die Verwendung von Gewinnen der SNB zur Finanzierung von zusätzlichen Ausgaben der Armee wurde deshalb verworfen.

### 1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 24. Januar 2024<sup>13</sup> zur Legislaturplanung 2023–2027 noch im Bundesbeschluss vom 6. Juni 2024<sup>14</sup> über die Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt.

In der Botschaft zur Legislaturplanung 2023–2027 wurde jedoch nebst der verstärkten internationalen Zusammenarbeit mit der Nato und der EU bereits auf die Notwendigkeit der Modernisierung der Fähigkeiten und Mittel der Armee aufmerksam gemacht. Entsprechend formulierte der Bundesrat in seinem Ziel 18 auch, dass die Modernisierung der Fähigkeiten und Mittel der Armee vorangetrieben werden solle.

Im Finanzplan 2028–2030 werden sowohl eine Erhöhung der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP als auch Mehrausgaben und Mehreinnahmen durch die beabsichtigte Erhöhung der Mehrwertsteuer berücksichtigt.

Der Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 vom September 2022<sup>15</sup> zeigt die seit dem Angriff Russlands auf die Ukraine verschärfte Bedrohungslage und ihre Folgen auf. Er kommt insbesondere zum Schluss, dass die Armee für die Abwehr eines bewaffneten Angriffs im ganzen Spektrum hybrider Bedrohungen die Schweiz schützen und verteidigen können muss. Die Sicherheitspolitische Strategie 2026 legt die seither eingetretenen Lageveränderungen im Umfeld der Schweiz dar. Es wird festgehalten, dass die Schweiz auf die Verschlechterung der sicherheitspolitischen Lage reagieren und Massnahmen zur Stärkung der Resilienz, zur Stärkung von Abwehr und Schutz und zur Erhöhung der Verteidigungsfähigkeit treffen muss.<sup>16</sup>

Es besteht ein direkter Zusammenhang zwischen der Vorlage und der Strategie des Bundesrates. Die Ziele der vorliegenden Botschaft sind folglich mit der Absicht des Bundesrats, die Modernisierung der Fähigkeiten und Mittel der Armee voranzutreiben, vereinbar.

<sup>12</sup> SR 611.0

<sup>13</sup> BBl 2024 525

<sup>14</sup> BBl 2024 1440

<sup>15</sup> BBl 2022 2357

<sup>16</sup> [www.sepos.admin.ch](http://www.sepos.admin.ch) > Sicherheitspolitik > Sicherheitspolitische Strategie und Berichte > Sicherheitspolitische Strategie 2026

## 2 Vernehmlassungsverfahren

### 2.1 Vernehmlassungsvorlage

Die Vernehmlassung sah eine auf 10 Jahre befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozentpunkte und eine proportionale Erhöhung der reduzierten Sätze vor. In der Vernehmlassungsvorlage war die Verwendung der Mehreinnahmen zugunsten der Finanzierung des Mehrbedarfs der Armee im Umfang von 18 Mrd. Franken, die Finanzierung des Wachstumspfad der Armeeausgaben auf 1 % des BIP (10 Mrd. Fr.) sowie die Finanzierung des Mehrbedarfs der zivilen Bundesämter mit Sicherheitsaufgaben im Umfang von 3 Mrd. Franken vorgesehen. Die Vorlage sah weiter vor, dass die Einnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung in einen neu zu schaffenden Fonds zur Finanzierung von Rüstungsausgaben und -investitionen eingelegt werden. Die Mittel zur Finanzierung des Mehrbedarfs der zivilen Bundesämter mit Sicherheitsaufgaben sowie eines Anteils am Wachstumspfad auf 1 % des BIP sollten dabei über den bestehenden Rüstungskredit der Verteidigung finanziert werden. Der Rüstungsfonds soll sich verschulden können, um eine grössere Planungs- und Realisierungssicherheit zu haben und bei der Mittelverwendung über erhöhte Flexibilität zu verfügen. Zudem war in der Vorlage eine Übergangsregelung im Mehrwertsteuergesetz vorgesehen, um die Auswirkungen der kurzfristigen Mehrwertsteuererhöhung auf Unternehmen abzuschwächen.

### 2.2 Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Vom 6. März 2026 bis zum 30. Mai 2026 wurde das Vernehmlassungsverfahren nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben b und c des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005<sup>17</sup> durchgeführt.

Zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren wurden die Regierungen der 26 Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), 10 politische Parteien, 3 gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, 8 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie 68 weitere Organisationen eingeladen. Insgesamt sind 62 Antworten eingegangen.

#### *Handlungsbedarf*

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden anerkennt und erwähnt explizit den Handlungsbedarf aufgrund der veränderten sicherheitspolitischen Lage und unterstützt die Zielsetzung der Vorlage. Der Bedarf selbst wird nur von wenigen Vernehmlassungsteilnehmenden in Frage gestellt.

#### *Mehrwertsteuererhöhung als Mittel zur Finanzierung*

Die Mehrwertsteuererhöhung als Mittel zur vollständigen oder teilweisen Finanzierung des Mehrbedarfs wird von rund der Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützt. Dabei werden insbesondere die rasche Realisierbarkeit und die mangelnden Alternativen hervorgehoben. Von diversen Vernehmlassungsteilnehmenden wird gefordert, dass der Mehrbedarf lediglich teilweise durch eine

**Kommentiert [SSA13]:** Bitte ergänzen Sie die Quellenangaben zu den Vernehmlassungsunterlagen sowie insbesondere zum Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung.

<sup>17</sup> SR 172.061

Mehrwertsteuererhöhung finanziert und ansonsten durch Umschichtungen im Bundeshaushalt, Sparmassnahmen oder andere Finanzierungslösungen alimentiert werden soll.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden, welche sich gegen eine Mehrwertsteuererhöhung aussprechen, kritisieren insbesondere die Auswirkungen der Mehrwertsteuererhöhung auf die Bevölkerung, die Wirtschaft sowie auf die Kantone und Gemeinden.

#### *Alternative Finanzierungsvarianten*

Von den Vernehmlassungsteilnehmenden, welche sich für eine alternative Finanzierung des gesamten oder eines Teils des Mehrbedarfs aussprechen, wird mehrheitlich die Umverteilung von bestehenden Bundesmitteln und Sparmassnahmen als Lösungsvorschlag angeregt. Eine Minderheit spricht sich für die Erhöhung der direkten Bundessteuer oder die Einführung neuer Steuern auf Bundesebene aus.

#### *Mehrbedarf der zivilen Bundesämter mit sicherheitsrelevanten Aufgaben*

Von den Vernehmlassungsteilnehmenden wird die Wichtigkeit der zivilen Bundesämter mit sicherheitsrelevanten Aufgaben für die Sicherheit der Schweiz hervorgehoben, jedoch der im Mehrbedarf deklarierte Personalaufwand kritisch beurteilt. Es wird gefordert, dass der Mehrbedarf präzise dargelegt und die Mittelverwendung kritisch überprüft werden sollen. Ausserdem wird gefordert, dass der entsprechende Mehrbedarf über den Bundeshaushalt finanziert werde.

#### *Auswirkungen auf die Bevölkerung, Wirtschaft und die öffentliche Hand*

Eine Vielzahl von Vernehmlassungsteilnehmenden moniert die Auswirkungen auf die Bevölkerung, insbesondere auf die Haushalte mit tiefen Einkommen und bezeichnet diese Steuererhöhung als sozial ungerecht. Andere erachten die Mehrwertsteuer als gerechte Steuer, welche die Last auf die gesamte Bevölkerung und Wirtschaft verteile.

Die Auswirkungen auf die Wirtschaft sowie die Kantone und Gemeinden werden ebenfalls hervorgehoben. Dabei werden auf die Senkung der Kaufkraft und die Reduktion des Konsums hingewiesen. Auch die Mehrkosten aufgrund der «taxe occulte» für bestimmte Branchen, wie die Landwirtschaft und die Gastronomie, werden vorgebracht.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden weisen auch auf die Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden hin, welche schwerwiegender seien als dargestellt. So seien die Mehrkosten für Beschaffungen und Investitionen für die Städte nicht tragbar.

#### *Verschuldungsfähiger Fonds*

Eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden erachtet die Schaffung eines verschuldungsfähigen Rüstungsfonds als geeignetes Mittel, um auf die angespannte Lage des Rüstungsmarktes zu reagieren und Flexibilität sowie Planungs- und Realisierungssicherheit bei Rüstungsbeschaffungen zu erzielen. Dass die Amortisation der Schulden innerhalb der Laufzeit des Fonds gesetzlich sichergestellt sein muss, wird dabei hervorgehoben. Eine Minderheit erachtet den verschuldungsfähigen Fonds als Umgehung der Schuldenbremse. Vereinzelt wurde auch die unbefristete oder von den Mehreinnahmen losgelöste Schaffung eines Rüstungsfonds gefordert.

## 2.3 Würdigung der Ergebnisse und Anpassungen der Vorlage

Im Unterschied zur Vernehmlassungsvorlage hat der Bundesrat entschieden, dass das Ausgabenwachstum der Armee auf 1 % des BIP im Umfang von 10 Mrd. Franken sowie der Mehrbedarf der zivilen Bundesämter mit sicherheitsrelevanten Aufgaben in Höhe von 3 Mrd. Franken über den ordentlichen Bundeshaushalt und interne Umpriorisierungen finanziert werden sollen. Dadurch reduziert sich der genannte Mehrbedarf von 31 Mrd. Franken um 13 Mrd. Franken. Die hierzu benötigten Mittel können aufgrund von prognostizierten Steuereinnahmen sowie Priorisierungen und Umschichtungen aus dem Bundesbudget finanziert werden. Der verbleibende Mehrbedarf von 18 Mrd. Franken kann durch eine reduzierte Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,5 Prozentpunkte befristet auf 10 Jahre finanziert werden.

Der Bundesrat hat das VBS nach der Auslösung der Vernehmlassung am 24. Juni 2026 beauftragt, aufgrund der deutlich verschärften Bedrohungslage und zum Schutz der Schweiz vor Angriffen aus der Distanz, Vertragsverhandlungen mit Herstellern aus Frankreich, Israel und Südkorea für die Beschaffung eines zweiten Systems zu bodengestützten Luftverteidigung grösserer Reichweite mit vergleichbarem Schutzniveau, wie es das Patriot-System aufweist, aufzunehmen. Nach aktuellem Kenntnisstand geht das VBS davon aus, dass dafür zusätzliche 6 Mrd. Franken notwendig sind. Nach den erfolgten Verhandlungen wird das VBS dem Bundesrat eine entsprechende Botschaft vorlegen. Aufgrund dieser Annahme erhöht sich der Mehrbedarf auf 24 Mrd. Franken. Anstelle der Beibehaltung der Mehrwertsteuererhöhung um 0,8 Prozentpunkte befristet auf 10 Jahre soll die Erhöhung um 0,5 Prozentpunkte befristet auf 12 Jahre erfolgen. Mit der Verlängerung der Mehreinnahmen auf 12 Jahre kann auch der Zusatzbedarf für Systeme zur bodengestützten Luftverteidigung grösserer Reichweite finanziert werden.

Durch Spar- und Kompensationsmassnahmen wird der zusätzliche Personalbedarf, der bei der Armee und armasuisse aufgrund der zusätzlichen Investitionen entsteht, langfristig innerhalb des Armeebudgets kompensiert. Die Gruppe Verteidigung und armasuisse sind beauftragt worden, die notwendigen Schritte für die interne Kompensation des zusätzlichen Personalbedarfs in die Wege zu leiten, wobei ein Personalumbau im Vordergrund steht. Im Rahmen von Sparmassnahmen hat das VBS bereits Schritte zur Verschlankung der Führungsstruktur der Schweizer Armee sowie der Zentralisierung der Kommunikations-, Finanz- und Personalabteilungen eingeleitet. Weiter kann der finanzielle Mehrbedarf des NDB und des BABS zu einem grossen Teil durch departementsinterne Umpriorisierungen abgedeckt werden. Beim BABS verbleibt dennoch ein Mehrbedarf für grosse Projekte (bspw. sichere Kommunikation für Bund, Kantone und Betreiber kritischer Infrastrukturen sowie Bevölkerungsschutz im bewaffneten Konflikt), welcher aktuell nicht finanziert werden kann.

Zur Entlastung des Haushaltsbudgets der Bevölkerung soll zudem auf eine Erhöhung des reduzierten Steuersatzes, welcher zum Beispiel auf Lebensmittel und Medikamenten erhoben wird, verzichtet werden. Dadurch können insbesondere Haushalte mit tiefen Einkommen, deren Haushaltsausgaben mehr als zur Hälfte von der Mehrwertsteuer ausgenommen respektive zu einem reduzierten Satz besteuert

werden, entlastet werden. Die hierdurch entfallenden finanziellen Mittel werden ebenfalls durch Priorisierungen und Umschichtungen im Bundesbudget kompensiert.

## 2.4 Offen gebliebene strittige Punkte

### *Auswirkungen auf die Wirtschaft*

Die Auswirkungen auf die Wirtschaft werden von diversen Vernehmlassungsteilnehmenden kritisiert und es werden entsprechende branchenspezifische Massnahmen zur Minderung dieser Auswirkungen gefordert.

Die Unternehmen profitieren von einem sicheren Wirtschaftsstandort. Dies bedingt, dass die Schweiz sich gegen die wahrscheinlichsten Bedrohungen verteidigen kann und folglich über die notwendigen Mittel verfügt. Entsprechend stellen finanzielle Auswirkungen ein Teilbeitrag von Seiten Wirtschaft dar. Branchenspezifische Ausnahmen von der Mehrwertsteuer sowie die Anwendung von reduzierten Steuersätzen sind bereits heute etabliert.

### *Alternative Finanzierungsmöglichkeiten*

Von den Vernehmlassungsteilnehmenden werden diverse andere Finanzierungsmöglichkeiten vorgeschlagen. Nebst der Finanzierung durch Umverteilung von bestehenden Bundesmitteln, was nun nebst einer reduzierten Erhöhung der Mehrwertsteuer vorgesehen wird, werden insbesondere die Einführung neuer Steuern auf Bundesebene wie eine Grundstückgewinn- oder einer Erbschaftssteuer vorgeschlagen. Die Einführung neuer Steuern ist langwierig, widerspricht damit dem Kriterium der raschen Verfügbarkeit und muss mit den bereits bestehenden kantonalen Steuersubstraten eng koordiniert werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass andere Steuersubstrate dadurch geschwächt werden oder es zu Doppelbelastungen kommt. Zudem sind die Ergiebigkeit sowie die Stabilität der daraus resultierenden Einnahmen nicht sicher. Entsprechend sind diese neuen Steuersubstrate nicht geeignet, um die Verteidigung und Sicherheit der Schweiz rasch zu stärken.

### *Keine Verschuldung des Rüstungsfonds*

Seitens einiger Vernehmlassungsteilnehmenden wird gefordert, dass der Rüstungsfonds nicht verschuldungsfähig sein soll, da dies als Umgehung der Schuldenbremse erachtet wird. Die Verschuldungsfähigkeit stellt ein wichtiges Mittel dar, um flexibel und rasch auf Entwicklungen auf dem Rüstungsmarkt reagieren zu können und dem Bundesrat mehr Planungs- und Realisierungssicherheit zu verschaffen. Insbesondere ermöglicht es die Verschuldungsfähigkeit, in den Jahren nach Einführung des Fonds rasch wichtige Beschaffungen auszulösen bzw. die dafür notwendigen Anzahlungen zu leisten, um den Schutz gegen die wahrscheinlichsten Bedrohungen (wie z.B. aus der Distanz) schneller zu erhöhen. Entsprechend wird an der Verschuldungsfähigkeit festgehalten. Ein Fonds mit Verschuldungsfähigkeit ist zudem schuldenbremsenkonform, wenn die Rückzahlung der Fondsschulden innert weniger Jahre gesichert bzw. gesetzlich verankert ist. Mit der Zweckbindung der Mehreinnahmen sowie der gesetzlich geregelten Rückzahlungspflicht bis zum Ende der Befristung des Fonds ist die Rückzahlung gesichert und wird die Schuldenbremse eingehalten.

### 3 **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

#### 3.1 **Deutschland**

Aufgrund der sicherheitspolitischen Lageänderung infolge des russischen Überfalls auf die Ukraine beschloss der Deutsche Bundestag am 24. Februar 2022 auf Antrag der Bundesregierung zusätzlich zum Bundeshaushalt ein «Sondervermögen Bundeswehr» in Höhe von 100 Mrd. Euro zur Modernisierung der Streitkräfte. Das Sondervermögen Bundeswehr ist unabhängig vom Bundeshaushalt. Aus diesem können Ausgaben von bis zu 100 Mrd. Euro getätigt werden. Das Finanzministerium kann zur Deckung der Ausgaben des Sondervermögens Kredite bis zu dieser Höhe aufnehmen. Mit dem Sondervermögen sollen die Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit gestärkt und insbesondere komplexe und langjährige Ausrüstungsvorhaben finanziert werden. Der Verteidigungshaushalt 2025 betrug 62,43 Mrd. Euro. Zusätzlich standen der Bundeswehr im Jahr 2025 rund 24,06 Mrd. Euro aus dem Sondervermögen Bundeswehr zur Verfügung. Der Bundeswehr standen aufgrund des Haushalts 2025 in Verbindung mit dem Sondervermögen somit mehr als 86 Mrd. Euro für die Beschaffung von Material, Ausrüstung, (Gross-)Gerät und Personal zur Verfügung. Darüber hinaus soll es rund 10'000 neue militärische und 1'000 zivile Planstellen für die Bundeswehr geben.<sup>18</sup> Zudem wurden die finanziellen Mittel des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) in den letzten drei Jahren nahezu vervierfacht; von 168 Mio. Euro 2024 stieg das Budget 2025 auf 332 Mio. Euro und 2026 auf 605 Mio. Euro. Ebenfalls wurde der Stellenetat des BBK von 2021 bis 2026 nahezu verdoppelt.

#### 3.2 **Österreich**

Zur nachhaltigen Stärkung des Österreichischen Bundesheeres beschlossen das Parlament und der Nationalrat am 15. November 2022 das Landesverteidigungsfinanzierungsgesetz.<sup>19</sup> Das Gesetz sieht für den Zeitraum 2023 bis 2026 eine verbindliche Aufstockung des Budgets für militärische Angelegenheiten von 5,25 Mrd. Euro vor. Zudem bekennt sich die Republik Österreich darin dazu, für die Jahre 2027 bis 2032 das Budget weiter zu erhöhen. Mit diesem Gesetz schafft Österreich eine zeitlich über den Bundesfinanzrahmen hinausgehende Grundlage für eine längerfristige Finanzierungsperspektive ihres Bundesheeres.

Gemäss Landesverteidigungsbericht 2024/2025<sup>20</sup> soll das budgetäre Ziel für militärische Angelegenheiten bis 2032 auf 2 Prozent des BIP angehoben werden.

Das Sicherheitsbudget des Innenministeriums wurde in den letzten Jahren ebenfalls um rund 10 Prozent auf rund 4 Mrd. Euro erhöht.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> [www.bmvg.de/de/themen/verteidigungshaushalt](https://www.bmvg.de/de/themen/verteidigungshaushalt)

<sup>19</sup> Landesverteidigungs-Finanzierungsgesetz (LV-FinG); StF: BGBl. I Nr. 185/2022, Art. 22

<sup>20</sup> Landesverteidigungsbericht 2024/2025 des Bundesministeriums Landesverteidigung der Republik Österreich

<sup>21</sup> Pressemitteilung BMI vom 23. Oktober 2023

### 3.3 Europäische Union

Die Europäische Kommission stellte im März 2025 den Plan «ReArm Europe/Readiness 2030»<sup>22</sup> vor. Demnach plant die EU bis 2030 eine signifikante Stärkung der Verteidigungsfähigkeit. Indem den EU-Ländern mehr finanzielle Flexibilität eingeräumt wird, sollen die Mitgliedstaaten gemeinsam 800 Mrd. Euro mobilisieren, um die Verteidigungsausgaben zu erhöhen. Insbesondere soll die Aktivierung der nationalen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts<sup>23</sup> die Erhöhung der Verteidigungshaushalte um 1,5 Prozent des BIP ermöglichen. Zudem soll ein Darlehensinstrument eingeführt werden, um den Ländern bei Investitionen in wichtige Verteidigungsbereiche zu helfen.

Zur Stärkung des Bevölkerungsschutzes hat die EU den Katastrophenschutzmechanismus geschaffen mit einem Budget von 1,3 Mrd. Euro. Zusätzliche Unterstützung für Dual-Use-Technologien (zivile wie auch militärische Nutzung) kommen aus dem Europäischen Verteidigungsfonds (Gesamtumfang 8 Mrd. EUR) noch zusätzlich hinzu.

### 3.4 Nato

Am Nato-Gipfel 2025 in Den Haag haben sich die Bündnispartner verpflichtet, bis 2035 jährlich 5 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP) für die Kernanforderungen der Verteidigung sowie für verteidigungs- und sicherheitsbezogene Ausgaben auf-zuwenden. Konkret werden bis 2035 jährlich mindestens 3,5 Prozent ihres BIP auf der Grundlage der vereinbarten Definition der Nato-Verteidigungsausgaben für die Kernanforderungen der Verteidigung und zur Erreichung der Nato-Fähigkeitsziele bereitgestellt. Weiter werden jährlich bis zu 1,5 Prozent des BIP für die Gewährleistung der zivilen Vorsorge und Widerstandsfähigkeit, den Schutz kritischer Infrastrukturen usw. aufgewendet.

## 4 Grundzüge der Vorlage

### 4.1 Die beantragte Neuregelung

Mit der auf 12 Jahre befristeten Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,5 Prozentpunkte soll der finanzielle Mehrbedarf der Armee zur Stärkung der Sicherheit und Verteidigung der Schweiz finanziert werden. Diese Mehreinnahmen werden für die Finanzierung von Rüstungsausgaben zweckgebunden. Für die Erhöhung der Mehrwertsteuer und die Zweckbindung dieser Mehreinnahmen wird in der Bundesverfassung eine Übergangsbestimmung in Artikel 196 geschaffen, welche die Sätze (Normalsatz, Sondersatz) der Mehrwertsteuer temporär erhöht. Für die Einführung der neuen Steuersätze wird zudem eine Übergangsbestimmung im Mehrwertsteuergesetz vom 12. Juni 2009<sup>24</sup> (MWSTG) geschaffen.

Zur Finanzierung von Rüstungsausgaben soll ein verschuldungsfähiger Rüstungsfonds geschaffen werden. In den Rüstungsfonds fliessen die Mehreinnahmen aus der

<sup>22</sup> White Paper for European Defence – Rediness 2023

<sup>23</sup> Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion vom 2. März 2021

<sup>24</sup> SR 641.20

Mehrwertsteuererhöhung sowie Mittel aus dem allgemeinen Haushalt (bzw. aus dem bisherigen Einzelkredit der Verteidigung «Rüstungsaufwand und -investitionen»). Die Verschuldungsfähigkeit ermöglicht es, Zahlungsspitzen aufzufangen und die Zahlungen besser über die Jahre zu verteilen, wodurch die Planungssicherheit und Handlungsfreiheit gestärkt werden und eine erhöhte Flexibilität bei der Mittelverwendung geschaffen wird. Der Rüstungsfonds wird in einem eigenständigen Bundesgesetz geregelt.

## 4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Vorlage enthält keine neuen Aufgaben des Bundes. Mit einer Erhöhung der Mehrwertsteuer werden zusätzliche Ausgaben getätigt, die zur Erfüllung des verfassungsmässigen Auftrages der Armee notwendig sind. Damit wird der Erhalt des Friedens und die Landesverteidigung gestärkt. Die Mehrausgaben werden vollständig mit Mehreinnahmen gedeckt.

## 4.3 Umsetzungsfragen

### *Mehrwertsteuererhöhung*

Für die befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer soll mit Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 eine Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung geschaffen werden, welche mit Ablauf der Befristung ausser Kraft tritt. Diese Verfassungsänderung unterliegt dem obligatorischen Referendum ([Art. 140 Abs. 1 Bst. a BV](#)). Eine Verlängerung der Erhöhung der Mehrwertsteuer ist in der Vorlage nicht vorgesehen und müsste erneut vom Parlament verabschiedet und von Volk und Ständen angenommen werden. Es besteht somit kein Automatismus für eine Weiterführung der Erhöhung der Mehrwertsteuer. Die Berechnung der proportionalen Anpassung des Sondersatzes basiert auf dem derzeit geltenden Basissatz. Deshalb wäre der zur Abstimmung vorgelegte Text an den zum Zeitpunkt der Abstimmung geltenden Basissatz anzupassen.

Für die Unternehmen sind Satzänderungen bei der Mehrwertsteuer mit erheblichem Aufwand verbunden. Aufgrund der Umstellungskosten soll die Mehrwertsteuererhöhung zur Finanzierung von Rüstungsausgaben- mit anderen Erhöhungen, wie sie insbesondere für die Finanzierung der 13. AHV-Rente im Raum stehen, koordiniert werden. Die beiden Vorhaben sollen sich jedoch nicht gegenseitig negativ beeinflussen bzw. zeitlich voneinander abhängig gemacht werden.

### *Übergangsbestimmung*

Unabhängig von der Mehrwertsteuererhöhung gemäss Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV soll im Mehrwertsteuergesetz ~~wird zudem~~ eine Übergangsbestimmung für die Inland- und Bezugsteuer geschaffen werden, welche die Anwendung der Wirksamkeit der erhöhten Steuersätze für Leistungen regelt, die (teilweise) nach Inkrafttreten dieser Steuersätze erbracht werden, deren bei denen die Steuerschuldforderung jedoch vor dem Inkrafttreten entsteht. Diese Übergangsbestimmung adureh soll der bei kurzfristigen den Satzänderungen entstehende zusätzliche Umstellungsaufwand, der für die Unternehmen bei Satzänderungen entsteht, abgefedert werden. Die mit dieser Übergangsbestimmung verbundene Änderung des Mehrwertsteuergesetzes tritt auch dann in Kraft, wenn die geplante befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer gemäss

Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV von Volk und Ständen abgelehnt wird. Vorbehalten bleibt der Fall, dass gegen die Änderung des Mehrwertsteuergesetzes das Referendum ergriffen wird und die Abstimmung negativ ausgeht.

*Verhältnis zwischen Rüstungsfonds und Mehreinnahmen*

Die aufgrund der Mehrwertsteuererhöhung gemäss Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV erzielten ~~Mehre~~Einnahmen sollen in einen neu zu schaffenden Rüstungsfonds eingelegt werden. Der Rüstungsfonds wird in einem eigenständigen Bundesgesetz geregelt. Es ist geplant, dass ~~die~~ases Bundesgesetz nur in Kraft tritt, wenn die Erhöhung der Mehrwertsteuer von Volk und Ständen angenommen wurde, um eine Gegenfinanzierung sicherzustellen. Ohne die zweckgebundenen Einnahmen aus ~~dieser~~ Mehrwertsteuererhöhung könnte der Fonds nur mit Einlagen aus dem ordentlichen Bundeshaushalt und mit Tresoreriedarlehen gespiesen werden.

Sowohl die Änderung der Bundesverfassung wie auch die beiden Gesetzesvorlagen sollen gemeinsam im Parlament behandelt werden.

## 5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

### 5.1 Bundesverfassung

*Übergangsbestimmung Art. 196 Ziff. 14 Abs. 6*

Mit ~~diesem~~ neuen Absatz in Artikel 196 Ziffer 14 (Übergangsbestimmung zu Art. 130 [Mehrwertsteuer]) BV wird die Verfassungsgrundlage für die befristete Erhöhung der MWST um 0,5 Prozentpunkte geschaffen. Damit erhöht sich der Normalsatz um 0,5 Prozentpunkte und der Sondersatz (für Beherbergungsleistungen) um 0,3 Prozentpunkte. Diese dadurch erzielten Mehreinnahmen werden zweckgebunden ~~in dem~~ Rüstungsfonds zugewiesen~~eingelegt~~ und dürfen nur zur Finanzierung von Rüstungsausgaben verwendet werden.

Im Fall einer Verlängerung der Befugnis zur Mehrwertsteuererhebung~~Frist~~ gemäss Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 1 um mindestens vier Jahre endet die zweckgebundene Befristung zugunsten des Rüstungsfonds am 31. Dezember 2039. ~~Der Sondersatz für Beherbergungsleistungen bzw. die in der Übergangsbestimmung abgebildete Satzerhöhung gilt nur, sofern die Frist nach Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 1 Bundesverfassung verlängert wird, bis längstens zum 31. Dezember 2039. Die Motion 24.3635 «MWST Sondersatz. Planungssicherheit für den Tourismus», welche die Fortführung dieses Sondersatzes verlangt, wurde den Kommissionen zur Vorberatung überwiesen.~~

Hinsichtlich der Erhöhung des Sondersatzes besteht ein Koordinationsbedarf mit der Mehrwertsteuererhöhung zur Finanzierung der 13. AHV-Rente (vgl. Ziff. 5.2).

### 5.2 Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer

*Geltende Übergangsbestimmungen und vorgeschlagene Ergänzung*

Die Übergangsbestimmungen bei Änderungen der Mehrwertsteuersätze sind in Artikel 115 des Mehrwertsteuergesetzes geregelt. Demnach sind Artikel 112 und 113 MWSTG sinngemäss anzuwenden. Für den anzuwendenden Steuersatz ist gemäss

**Kommentiert [SSA14]:** Dies ergibt sich doch bereits aus dem vorhergehenden Satz.

**Kommentiert [SSA15]:** Diese Motion wurde bereits umgesetzt (vgl. Art. 25 Abs. 4 MWSTG (SR 641.20)? Unklar ist, ob der Sondersatz über den 31.12.2027 verlängert wird (vgl. 26.026 | Mehrwertsteuer-Sondersatz für Beherbergungsleistungen | Geschäft | Das Schweizer Parlament).

**Kommentiert [SSA16]:** S. Kommentar unten.

Artikel 112 Absatz 3 MWSTG der Zeitpunkt der Leistungserbringung massgebend. Bei periodischen Leistungen (z. B. Abonnemente) ist der Zeitraum der Leistungserbringung entscheidend. Die vor der Satzänderung erbrachten Leistungen unterliegen demnach den bisherigen Steuersätzen. Die nach dem Inkrafttreten der neuen Steuersätze erbrachten Leistungen unterliegen hingegen den geänderten Steuersätzen. Das Datum der Rechnungsstellung beziehungsweise der Zahlung ist nach geltendem Recht nicht massgebend für die Steuerschuld, nicht jedoch für die Frage, welcher Steuersatz Anwendung findet. Gemäss Artikel 40 MWSTG entsteht die Umsatzsteuerschuld aber nicht im Leistungszeitpunkt, sondern grundsätzlich im Zeitpunkt der Rechnungsstellung (Abrechnung nach vereinbarten Entgelten) bzw. im Zeitpunkt der Vereinnahmung des Entgelts (Abrechnung nach vereinnahmten Entgelten). Die Bezugsteuerschuld entsteht nach Artikel 48 MWSTG grundsätzlich im Zeitpunkt des Empfangs der Rechnung (Abrechnung nach vereinbarten Entgelten) bzw. der Zahlung des Entgelts (Abrechnung nach vereinnahmten Entgelten). Die Steuer muss in der Abrechnungsperiode deklariert werden, in welcher die Steuerschuld entsteht.

Wenn die Steuersatzerhöhung wie geplant erst ungefähr sechs Monate vor ihrem Inkrafttreten von Volk und Ständen angenommen würde, wäre die Anwendung der allgemeinen Regeln nach Artikel 112 Abs. 3 MWSTG mit erhöhtem Aufwand für die steuerpflichtigen Unternehmen verbunden. Die Unternehmen müssten den höheren Steuersatz rückwirkend auf Leistungen anwenden, die sie bereits vor der Volksabstimmung in Rechnung gestellt haben, jedoch erst nach dem Inkrafttreten der geänderten Steuersätze erbringen.

Vor diesem Hintergrund schlägt der Bundesrat einen Kompromiss-Ergänzung der Übergangsbestimmungen für Saldosteuersatzänderungen in Art. 115 MWSTG vor, der sowohl dem Fiskalziel als auch den Interessen der steuerpflichtigen Unternehmen Rechnung trägt, nicht übermässig viele Korrekturen vornehmen zu müssen. Sie soll dann zur Anwendung gelangen. Da sich diese Fragen besonders dann stellen, wenn zwischen dem Feststehen der künftigen Steuersätze und deren Inkrafttreten nicht mindestens ein Jahr liegen, soll die Übergangsbestimmung für zukünftige kurzfristige Steuersatzerhöhungen zur Anwendung kommen.

Die neuen Steuersätze stehen grundsätzlich nach dem Abstimmungstermin fest. Dies zumindest, wenn im Abstimmungstext bereits ein Inkraftsetzungstermin aufgeführt ist. Ist dies nicht der Fall – beispielsweise, weil die Inkraftsetzung an den Bundesrat delegiert wurde – stehen die Steuersätze fest, sobald durch einen weiteren Rechtsakt über die Inkraftsetzung entschieden wurde. Ebenfalls anzuführen ist der Fall, in welchem in einem Jahr mehrere Abstimmungen über die Steuersätze stattfinden. Diesfalls stehen die Steuersätze erst nach der späteren Abstimmung beziehungsweise dem Inkraftsetzungsbeschluss fest. Diesem Umstand trägt der Vorschlag des Bundesrates Rechnung. Zugunsten der Rechtssicherheit gibt das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) jeweils bekannt, wann die Steuersätze, die in einer Steuerperiode zur Anwendung gelangen, definitiv feststehen (vgl. unten Art. 115 Abs. 1<sup>er</sup> MWSTG). Die vorgeschlagene Änderung der Übergangsbestimmungen soll unabhängig von der geplanten Verfassungsänderung zur Erhöhung der

**Kommentiert [SSA17]:** Diese Ausführungen betreffen die neue Übergangsbestimmung. Wir empfehlen, dies mit einer Überschrift klarzustellen (s.o.) oder diesen Teil nach unten in die Ausführungen zu Art. 115 Abs. 1bis und Abs. 1ter zu verschieben.

**Kommentiert [SSA18]:** Nach unten verschoben.

**hat formatiert:** Hochgestellt

Mehrwertsteuer (Art. 196 Ziff. 14 Abs. 6 BV) für alle zukünftigen Satzänderungen gelten (s. Kap. 4.3).

Art. 115 Abs. 1<sup>bis</sup>

Die Übergangsbestimmung sieht vor, dass Leistungen zu den bisherigen Steuersätzen abgerechnet werden können, sofern die Steuerschuld vor dem Feststehen der geänderten Steuersätze entstanden ist und die Leistungen innerhalb von zwölf Monaten nach dem Inkrafttreten der geänderten Steuersätze erbracht werden.

Zwischen dem Feststehen der neuen Steuersätze und ihrem Inkrafttreten, dürfen ausschliesslich periodische Leistungen, die sowohl vor als auch bis zu zwölf Monate nach dem Inkrafttreten erbracht werden, mit dem bisherigen Steuersatz in Rechnung gestellt werden. Dadurch können die steuerpflichtigen Personen darauf verzichten, periodische Leistungen pro rata temporis auf die bisherigen und die geänderten Steuersätze aufzuteilen, was den administrativen Aufwand reduziert. Zudem ist durch die Beschränkung auf periodische Leistungen sichergestellt, dass nicht durch Vorauszahlungen für nach der Steuersatzänderung erbrachte Leistungen die benötigten Mehreinnahmen geschmälert werden.

Die Übergangsbestimmung knüpft an die Entstehung der ~~Umsatz- bzw. Bezug-~~ Steuerschuld an. Massgebend ist also, abhängig von der Abrechnungsmethode, die Rechnungsstellung (vereinbarte Entgelte) oder die Vereinnahmung des Entgelts (vereinbarte Entgelte). Die Entstehung der ~~Steuerschuld~~ ~~forderung~~ bestimmt auch, in welcher Abrechnungsperiode eine Leistung deklariert werden muss. ~~Diesem Kriterium der Steuerschuldentstehung?~~ wurde gegenüber anderen denkbaren Kriterien (z. B. der Zeitpunkt der Vereinbarung von Leistungen gegen Entgelt ~~oder der Zeitpunkt der Rechnungsstellung~~) der Vorzug gegeben.

Es soll den Steuerpflichtigen freistehen, ob sie ~~diese~~ Übergangsbestimmungen anwenden oder nicht. Daher sind diese als Kann-Bestimmung ausgestaltet (Wahlrecht). ~~Wirden sich diese Kann-Bestimmungen~~ nicht angewandt, gelten die ~~üblichen Übergangsbestimmungen nach~~ die Regelung gemäss Artikel 115 Absatz 1 MWSTG.

Artikel 115 Absatz 1<sup>bis</sup> MWSTG soll sich nur auf die Inland- und Bezugsteuer beziehen. Für die Einfuhrsteuer soll unverändert die Entstehung der Zollschuld massgeblich sein (Art. 115 Abs. 1 i. V. m. Art. 112 Abs. 2 und 56 Abs. 1 MWSTG). Die Bestimmung soll keinen direkten Einfluss auf den Anspruch auf Vorsteuerabzug haben. Die leistungsempfangenden Unternehmen können die ihnen in Rechnung gestellte Inlandsteuer und die bezahlte Bezugsteuer unter den üblichen Voraussetzungen in Abzug bringen.

Durch die Übergangsbestimmung werden bei einer Steuererhöhung die Mehreinnahmen im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten nicht vollumfänglich realisiert, weil die von der Übergangsbestimmung betroffenen Leistungen noch zu den früheren, tieferen Sätzen abgerechnet werden können. In welchem Umfang die Unternehmen von ~~dieser freiwilligen~~ Übergangsbestimmung Gebrauch machen werden, ist offen, weshalb sich die Höhe der nicht realisierten Mehreinnahmen nicht abschätzen lässt.

**Kommentiert [SSA19]:** S.u. Wiederholung.

**Kommentiert [SSA20]:** Auf was bezieht sich „Kriterium“? Auf den Zeitpunkt in dem die Steuerschuld entsteht? Warum wurde diesem Kriterium der Vorzug gegeben?

**Kommentiert [SSA21]:** Warum ist diese Ungleichbehandlung der Wirtschaftsteilnehmer:innen (Art. 8 und Art. 27 BV) gerechtfertigt?

**hat formatiert:** Hochgestellt

**Kommentiert [SSA22]:** Gehört dieser Satz nicht eher in das Kap. 6.4?

*Art. 115 Abs. 1<sup>bis</sup> Einleitungssatz*

Der Einleitungssatz nennt die Voraussetzung, in welchen Fällen von der Grundregel in Artikel 115 Absatz 1 des Mehrwertsteuergesetzes abgewichen werden kann. Dies soll der Fall sein, wenn zwischen dem Feststehen der neuen Steuersätze und deren Inkrafttreten weniger als zwölf Monate liegen.

*Art. 115 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. a:*

Die Steuerschuld (Umsatzsteuerschuld bzw. Bezugsteuerschuld) entsteht teilweise vor dem Zeitpunkt der Leistungserbringung (vgl. Ausführungen oben zu Art. 40 und 48 MWSTG). Die Leistung muss in der Abrechnungsperiode, in welcher die Steuerforderung entsteht, deklariert werden. Vor dem Feststehen der neuen Steuersätze haben die Unternehmen jedoch keine Möglichkeit, beispielsweise bei Vorauszahlungen oder längerdauernden Vertragsverhältnissen (z. B. Software-Lizenzen) den korrekten Steuersatz in Rechnung zu stellen. Buchstabe a soll diese Problematik abbildern. Die Bestimmung regelt, wann die Unternehmen sämtliche Leistungen noch zu den bisherigen Steuersätzen abrechnen können. Dadurch würden die Unternehmen entlastet, weil die Rechnungen, Buchhaltungen und Mehrwertsteuerabrechnungen nicht nachträglich korrigiert werden müssten. Die Regelung von Artikel 115 Absatz 1<sup>bis</sup> Buchstabe a MWSTG gilt ~~soll~~ für sämtliche Leistungen, ~~gelten, also auch für Vorauszahlungen für Leistungen, die innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten der neuen Steuersätze erbracht werden. Der Leistungszeitraum, für den diese Übergangsregelung gilt, soll auf Leistungen beschränkt werden, die innert einem Jahr nach Inkrafttreten der neuen Steuersätze erbracht werden.~~ Bei längerdauernden Verträgen – beispielsweise einem zweijährigen Lizenzvertrag – könnte auf dem Anteil, der in das Jahr nach dem Inkrafttreten der neuen Steuersätze fällt, noch der bisherige Steuersatz angewendet werden. Für den Teil der Leistung, der auf einen späteren Zeitraum entfällt, wäre der neue Steuersatz anwendbar und entsprechend wären Korrekturen vorzunehmen. ~~Die Anwendung von~~ Buchstabe a ~~ist setzt zudem voraus, dass die Steuerschuld für die betreffende Leistung (Art. 40 Abs. 1 und 2 MWSTG und 48 Abs. 1 MWSTG) lediglich auf Rechnungen beziehungsweise Zahlungen anwendbar, deren Umsatzsteuer bzw. die Bezugsteuerschuld vor dem Feststehen der neuen Steuersätze entstanden ist (Art. 40 Abs. 1 und 2 MWSTG und 48 Abs. 1 MWSTG).~~

*Art. 115 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. b:*

Periodische Leistungen, wie beispielsweise Abonnemente, laufen ~~natürgemäss~~ über eine gewisse Zeitdauer. Umfasst die Laufzeit einer periodischen Leistung einen Zeitraum vor und nach dem Inkrafttreten einer Steuersatzänderung, müssten die bisherigen und die neuen Steuersätze ~~nach bisherigem Recht?~~ pro rata temporis angewendet werden. Gerade bei kurzen Übergangsfristen führt dies zu Aufwand für die Unternehmen. Zudem kann es auch schwierig sein, die Steuersatzerhöhung auf die Konsumierenden zu überwälzen. Falls die Überwälzung nicht möglich ist, hat das Unternehmen die Steuersatzerhöhung als Kosten zu tragen. ~~Daher können in Anwendung von~~ Artikel 115 Absatz 1 Buchstabe b ~~erlaubt, dass bei~~ die periodischen Leistungen ~~auch innerhalb des Zeitraums zwischen nach~~ dem Feststehen der

**Kommentiert [SSA23]:** Wiederholung des bereits gesagten. Wir empfehlen, dass die obigen Ausführungen an diese Stelle verschoben werden.

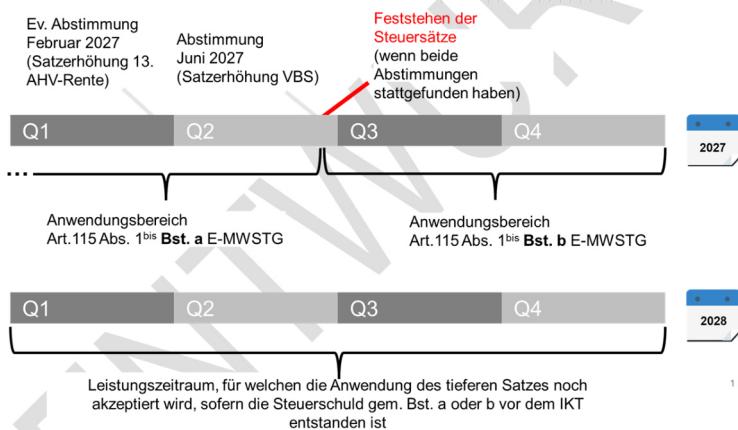
**hat formatiert:** Hochgestellt

**Kommentiert [SSA24]:** Wären diese Ausführungen nicht besser oben bei denjenigen zum geltenden Recht platziert, um Wiederholungen zu vermeiden?

Steuersätze ~~und bis zu~~ deren Inkrafttreten, zu den bisherigen Steuersätzen ~~abzuge-~~ ~~rechnen~~ werden. ~~Werden hingegen z. B. Vorauszahlungen für Leistungen geleistet, die nicht periodisch sind, soll im Unterschied zu Artikel 115 Absatz 1 bis Buchstabe a MWSTG nach den üblichen Regeln von Artikel 115 Absatz 1 MWSTG weiterhin der Zeitpunkt der Leistungserbringung massgeblich sein. Werden beispielsweise zwischen dem Feststehen und dem Inkrafttreten der geänderten Steuersätze Anzahlungen gestützt auf einen Kaufvertrag geleistet, bei dem die Lieferung nach dem Inkrafttreten der neuen Steuersätze erbracht wird, sind die neuen Steuersätze anwendbar. Es ist vorgesehen, dass die Regelung in Artikel 115 Absatz 1 Buchstabe b Übergangsbestimmung nur für greift, soweit die Laufzeit einer periodischen Leistungen greift, die im den Zeitraum vor der Steuersatzänderung und eines Jahres nach dem Inkrafttreten der Steuersatzänderung erbracht werden umfasst.~~

Die verschiedenen Zeiträume, welche für die Anwendung der Übergangsbestimmung relevant sind, können nachfolgender Grafik entnommen werden:

Grafik 1



Art. 115 Abs. 1<sup>ter</sup>

~~Im Interesse der Rechtssicherheit soll das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) jeweils bekannt geben, wann die Steuersätze, die in einer Steuerperiode zur Anwendung gelangen, definitiv feststehen. Sobald die Steuersätze für eine künftige Steuerperiode feststehen, wird das EFD dies bekanntgeben. Dabei handelt es sich lediglich um eine Information, um Rechtssicherheit bezüglich der künftigen Steuersätze herzustellen und den Zeitpunkt zu benennen, ab dem der Buchstabe b der Übergangsbestimmung anzuwenden sein wird. Dies ist vor allem dann wesentlich, wenn mehrere Mehrwertsteuererhöhungen auf den gleichen Zeitpunkt, z. B. per 1. Januar 2028 in Kraft treten sollen und an unterschiedlichen Terminen darüber abgestimmt wird. Diesfalls stünden die Steuersätze erst nach der zweiten Abstimmung fest. Dies ist mitunter auch ein Grund, weshalb in der Übergangsbestimmung nicht~~

**Kommentiert [SSA25]:** Diese Ausführungen gehören u.E. nicht zu den Erläuterungen von Bst. b, da diese Regelung nur die periodischen Leistungen betrifft.

**Kommentiert [SSA26]:** Soll die Regelung wirklich nicht für periodische Leistungen gelten, die innerhalb von mehreren Jahren erbracht werden (z.B. Software-Lizenzen für eine Laufzeit von 4 Jahren, die zwischen dem Feststehen und dem Inkrafttreten der neuen Steuersätze in Rechnung gestellt wurden)?

**Kommentiert [SSA27]:** Von oben hierher verschoben.

~~auf das Feststehen des Inkrafttretens abgestellt werden kann, da diesfalls die Übergangsbestimmung bei der früheren Abstimmung zwar Anwendung fände, faktisch aber nicht angewendet werden könnte, da die künftigen Steuersätze einer Steuerperiode erst mit der zweiten Abstimmung feststehen.~~

**Kommentiert [SSA28]:** Diese Aussage ist irreführend. Die Steuersätze traten bisher immer am 1. Januar eines Jahres in Kraft. Warum sollte sich dies bei mehreren Abstimmungen zu Steuersatzänderungen innerhalb eines Jahres, erfolgreich waren, ändern? Es ist vorliegend aus fiskalpolitischen Gründen nicht gewollt, auf das Inkrafttreten abzustellen und eine entsprechend lange Übergangsfrist zu gewähren. Sollte das Parlament nicht darüber in Kenntnis gesetzt werden?

### 5.3 Bundesgesetz über den Rüstungsfonds (RüFG)

#### Ingress

Die massgebliche Grundlage für den Entwurf des Bundesgesetzes findet sich in Artikel 60 Absatz 1 BV, wonach die Militärgesetzgebung sowie Organisation, Ausbildung und Ausrüstung der Armee Sache des Bundes sind.

#### Art. 1 Fonds

##### Abs. 1

In den Rüstungsfonds fliessen jene Mittel, welche zur Finanzierung von Rüstungsausgaben zur Verfügung stehen (vgl. Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 1). Aus dem allgemeinen Bundeshaushalt werden keine Rüstungsbeschaffungen mehr getätigt und der heutige Einzelkredit der Verteidigung «Rüstungsaufwand und -Investitionen» wird aufgehoben und verteilt auf:

- den Betrieb der Armee (Personal- und Sachausgaben von Verteidigung und armasuisse) und
- die Investitionen in militärische Immobilien.

Ein allfälliger Rest wird dem Rüstungsfonds zugewiesen. Über die Zuweisung entscheidet das Parlament im Rahmen des Voranschlages mit eigenem Beschluss (Sonderrechnung).

##### Abs. 2

Der Fonds ist rechtlich unselbständig und verfügt über eine eigene Rechnung bzw. eine Sonderrechnung mit Bilanz, Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung, welche vom Parlament separat genehmigt wird. Die Verwendung der Mittel aus dem Rüstungsfonds erfolgt ausserhalb der Erfolgsrechnung des Bundes.

##### Abs. 3

Der Rüstungsfonds kann sich ~~maximal um bis zu~~ 6 Milliarden Franken ~~durch Tresoreriedarlehen der EFV~~ verschulden (Art. 6 Abs. 2). Die Verschuldungsfähigkeit des Fonds ist notwendig, um Zahlungsspitzen auffangen zu können. Mit der Verschuldungsobergrenze und der Rückzahlungspflicht, welche in Artikel 6 Absatz 2 und Absatz 3 verankert sind, wird sichergestellt, dass die Verschuldung nicht die mit der Mehrwertsteuererhöhung verbundenen Mehreinnahmen übersteigt und die Schulden bis zum Ablauf der Mehrwertsteuererhöhung zurückbezahlt sind.

##### Abs. 4

Diese Bestimmung erlaubt es, die im FHG verankerten Instrumente des Verpflichtungskredits und des Zahlungsrahmens auch für die Entnahmen aus dem Fonds anzuwenden. Der Zahlungsrahmen entspricht dem Höchstbetrag für vier Jahre, den die Armee (Gruppe Verteidigung und armasuisse) maximal ausgeben darf. Er

umfasst sowohl die finanziellen Mittel in den Voranschlagskrediten wie auch die Mittel des Fonds für Rüstungsausgaben. Die Anwendbarkeit der Rechnungslegungsvorschriften des Bundes ist bereits gestützt auf Artikel 52 Absatz 4 FHG vorgegeben.

#### Art. 2 Zweck

Die Rüstungsausgaben dienen zur Zahlung der Beschaffungen, die das Parlament gestützt auf Rüstungsprogramme und die Verpflichtungskredite zur Beschaffung von Armeematerial bewilligt. Über den Rüstungsfonds werden finanziert:

- *Rüstungsmaterial*: Umfasst umfangreiche Beschaffungen von Waffen-, Führungs- und Logistiksystemen im Rahmen der Rüstungsprogramme (inkl. Mehrwertsteuer auf Importen [\[Art. 1 Abs. 2 Bst. c MWSTG?\]](#)).
- *Ausrüstung und übriges Armeematerial*: Umfasst die persönliche Ausrüstung und Bewaffnung der Armeeangehörigen, Ersatz- und Nachbeschaffungen von Armeematerial, umfassende Revisionen und Änderungen sowie Beschaffungen von Armeematerial mit finanziell nachgeordneter Bedeutung wie beispielsweise Ausbildungsmaterial, Bekleidung, Bewaffnung und Führungsunterstützungsmaterial.
- *Einsatz- und Ausbildungsmunition sowie Munitionsbewirtschaftung*: Umfasst die Beschaffung von Einsatz- und Ausbildungsmunition sowie Sport- und Spezialmunition. Damit wird die Erhaltung der Einsatztauglichkeit der Munition, die Bewirtschaftung, die Instandhaltung, die Revision und die Entsorgung von Munition sowie die Ausserdienststellung von Armeematerial finanziert. Nebst den Kosten für die Wiederbeschaffung der in Schulen und Kursen verschossenen Munition und für die Bewirtschaftung der Munitionsvorräte entstehen u.a. auch Ausgaben für die Überwachung des technischen Zustandes der Munition.
- *Projektierung und Vorbereitung von Beschaffungen sowie Erprobung des Materials*: Umfasst die Ausgaben, welche bei den obgenannten Positionen (Art. 6 Abs. 2 Bst. a-c) beim Übergang von der konzeptionellen in die Umsetzungsphase entstehen. Darunter fallen die Planung anstehender Beschaffungen, der Bau von Prototypen, Tests und Entwicklungsaufträge.

Über den Rüstungsfonds werden insbesondere nicht finanziert: Investitionen in militärische Immobilien, der Betrieb der Armee (Personal- und Sachausgaben von Verteidigung und armasuisse) sowie Abschreibungen (von Rüstungsgütern) und Wertberichtigungen (der gelagerten Munition). Diese Ausgaben werden unverändert über den ordentlichen Bundeshaushalt – ausserhalb des Rüstungsfonds – getätigt.

#### Art. 3 Fondsrechnung

Die Buchführung des Rüstungsfonds soll gemäss den Vorgaben zum Rechnungsmodell des Bundes (NRM) erfolgen. Auf den Rüstungsfonds wird als Rechnungslegungsstandard das NRM angewendet. Dies gilt ohne Einschränkungen, da der Entwurf keine Bestimmungen enthält, die im Widerspruch zum NRM stehen. Damit

**Kommentiert [SSA29]:** Verständnisfrage: Ist in diesen Fällen keine MWST geschuldet?

werden auch die Vorgaben der Botschaft vom 12. November 2014 zur Optimierung des Rechnungsmodells (NRM) eingehalten.

#### *Art. 4 Einnahmen*

##### *Abs. 1 und 2*

Dem Fonds wird der gesamte Reinertrag der zweckgebundenen Einnahmen nach Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV gemäss Entwurf des Bundesbeschlusses über die Finanzierung von Rüstungsausgaben der Armee durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer zugewiesen (Zweckbindung für Rüstungsausgaben).

Zudem wird ein Teil der vom Parlament mit dem Voranschlag ([Art. 25 ParlG?](#)) bewilligten Mittel aus dem ordentlichen Bundeshaushalt (bzw. aus dem heutigen Einzelkredit der Verteidigung «Rüstungsaufwand und -Investitionen») in den Fonds eingelegt (jährlicher separater Beschluss des Parlaments im Rahmen des Voranschlags). Betreffend Umfang der Fondseinlage wird eine Orientierung an den bestehenden Rüstungsausgaben angestrebt, abzüglich der zusätzlichen Mittel für den Betriebsausgaben der Armee (Personal- und Sachausgaben von Verteidigung und armasuisse) und die Investitionen in die militärischen Immobilien.

#### *Art. 5 Ausgaben*

Die Bundesversammlung legt jährlich im Rahmen des Voranschlagsprozesses die Höhe der Ausgaben des Fonds (Entnahmen) mit einfachem Bundesbeschluss ([Art. 163 Abs. 2 BV, Art. 25 ParlG](#)) fest.

#### *Art. 6 Tresorieriedarlehen*

##### *Abs. 1*

Die notwendigen Mittel für Rüstungsausgaben bzw. die jährlichen Bedürfnisse lassen sich nicht gleichmässig auf die einzelnen Jahre verteilen bzw. vorhersagen. Insbesondere auch aufgrund der notwendigen Leistung von (teils hohen) Anzahlungen wird es in den ersten Jahren zu Zahlungsspitzen kommen, welche nicht allein durch die verfügbaren Mittel der Mehrwertsteuererhöhung und den Teil aus dem ordentlichen Bundeshaushalt bezahlt werden können. Um diese Zahlungsspitzen aufzufangen zu können und über mehr Flexibilität in der Mittelallokation zu verfügen, sollen dem Fonds Tresorieriedarlehen gewährt werden können. Diese müssen verzinst und zurückbezahlt werden.

##### *Abs. 2 bis 4*

Die Tresorieriedarlehen dürfen maximal sechs Milliarden betragen (Obergrenze der Verschuldung). Die Darlehen sind jeweils innerhalb von sieben Jahren, spätestens bis zum Ende der befristeten Mehrwertsteuererhöhung, zurückzubezahlen. Dadurch wird gewährleistet, dass die Rückzahlung der Schuld nicht auf spätere Jahre verschoben werden kann und der Bundeshaushalt wegen des Wegfalls der Mehreinnahmen belastet werden könnte. Dies hat auch zur Folge, dass sich der Fonds nicht mehr verschulden kann, sollten nur noch Mittel aus dem ordentlichen Bundeshaushalt in den

Fonds fliessen (beim Beibehalten des Fonds nach Auslaufen der Erhöhung der Mehrwertsteuer; vgl. Art. 10). Zudem ist so sichergestellt, dass die Vorgaben zur Haushaltsführung eingehalten werden (insbes. Schuldenbremse).

Um eine geordnete Rückzahlung sicherzustellen, wird die Obergrenze der Verschuldung laufend reduziert. Die Reduktion umfasst eine Milliarde pro Jahr, erstmals zum Ende des siebten Jahres nach Inkrafttreten der befristeten Mehrwertsteuererhöhung. Bei einer Inkraftsetzung der Mehrwertsteuererhöhung per 1. Januar 2028 würde sich die Obergrenze der Verschuldung gemäss der nachfolgenden Tabelle entwickeln.

| Zeitpunkt                     | Jahr      | Obergrenze<br>per 01.01. | Obergrenze<br>per 31.12. |
|-------------------------------|-----------|--------------------------|--------------------------|
| 1.-6. Jahr nach Inkrafttreten | 2028-2033 | 6 Mrd.                   | 6 Mrd.                   |
| 2. Jahr nach Inkrafttreten    | 2029      | 6 Mrd.                   | 6 Mrd.                   |
| 3. Jahr nach Inkrafttreten    | 2030      | 6 Mrd.                   | 6 Mrd.                   |
| 4. Jahr nach Inkrafttreten    | 2031      | 6 Mrd.                   | 6 Mrd.                   |
| 5. Jahr nach Inkrafttreten    | 2032      | 6 Mrd.                   | 6 Mrd.                   |
| 6. Jahr nach Inkrafttreten    | 2033      | 6 Mrd.                   | 6 Mrd.                   |
| 7. Jahr nach Inkrafttreten    | 2034      | 6 Mrd.                   | 5 Mrd.                   |
| 8. Jahr nach Inkrafttreten    | 2035      | 5 Mrd.                   | 4 Mrd.                   |
| 9. Jahr nach Inkrafttreten    | 2036      | 4 Mrd.                   | 3 Mrd.                   |
| 10. Jahr nach Inkrafttreten   | 2037      | 3 Mrd.                   | 2 Mrd.                   |
| 11. Jahr nach Inkrafttreten   | 2038      | 2 Mrd.                   | 1 Mrd.                   |
| 12. Jahr nach Inkrafttreten   | 2039      | 1 Mrd.                   | 0 Mrd.                   |

Formatierte Tabelle

Der Rüstungsfonds wird unter dem Finanzierungs- und Liquiditätsmanagement des Bundes geführt. Dementsprechend trägt der Fonds die gleichen Finanzierungskosten, unter anderem bestehend aus Kapitalzinsen und administrativen Aufwänden, wie die Eidgenossenschaft. Die Bundestresorerie (EFD) wird die Einzelheiten hierzu regeln.

#### Art. 7 Berichterstattung

Der Bundesrat berichtet der Bundesversammlung zusammen mit der Armeebotschaft über den Umsetzungsstand der Rüstungsprogramme und des Fähigkeitsprofils der Armee sowie über die geplante Streitkräfteentwicklung. Darin wird auch die lang-

fristige Finanzierbarkeit der Beschaffungsvorhaben über den Rüstungsfonds dargelegt. Damit soll sichergestellt werden, dass die mit der Armeebotschaft beantragten Verpflichtungskredite auch finanziert werden können.

**Kommentiert [SSA30]:** Verständnisfrage: Dient diese Regelung nicht auch der Transparenz und der Information des Parlaments (vgl. Art. 7 ParlG), damit eine Grundlage hat, um über (die Höhe von) Einlagen in den Fonds entscheiden und es seine Oberaufsicht (Art. 26 ParlG) wahrnehmen kann? Wenn ja, bitten wir Sie, dies vorliegend zu erwähnen..

## Art. 8 Unterbreitung der Fondsrechnung und Kenntnisnahme der Finanzplanung

Das Parlament genehmigt die Fondsrechnung. In Verbindung mit der Regelung in Absatz 2, wonach der Bundesrat der Bundesversammlung zusammen mit dem Voranschlag eine Finanzplanung über die drei dem Voranschlag folgenden Jahre zur Kenntnis bringt, soll sichergestellt werden, dass das Parlament jederzeit über die Entwicklung des Rüstungsfonds informiert ist.

## Art. 9 Befristung, Evaluation und Auflösung des Rüstungsfonds

### Abs. 1

Der Fonds ist befristet für eine Dauer ab Inkraftsetzung des vorliegenden Gesetzes bis ein Jahr nach Abuslaufen der Frist für die zu Gunsten dieses Fonds zweckgebundene Mehrwertsteuererhöhung (Art. 196 Ziff. 14 Abs. 6 BV). Die Einnahmen werden zu einem Teil verzögert eingenommen, weshalb der Fonds auch nach Abuslaufen dieser Frist der Mehrwertsteuererhöhung für ein weiteres Jahr bestehen bleiben soll. Dadurch kann die zweckgemässe Verwendung der Einnahmen gewährleistet werden. Zudem können innert dieser Frist die Mittel umverteilt und die Auflösung des Fonds geregelt werden.

### Abs. 2

Die Evaluation hat spätestens zwei Jahre vor Abuslaufen der Frist für die vorliegend zweckgebundene Mehrwertsteuererhöhung zu erfolgen. evaluiert der Bundesrat, ob der Rüstungsfonds weitergeführt werden soll (vgl. auch Art. 170 BV i.V.m. Art. 26 und Art. 27 ParlG). Sofern der Bundesrat nach einer vorangehenden Evaluation zum Schluss kommt, dass der Rüstungsfonds über die Befristung hinaus zweckmässig ist und fortgeführt werden soll, muss er dem Parlament einen entsprechenden Antrag auf Fortführung dieses Fonds und einer entsprechenden Verlängerung der für den Zweck des Fonds erhöhten Mehrwertsteuersatzes unterbreiten. Die Evaluation hat spätestens zwei Jahre vor Auslaufen der Mehrwertsteuererhöhung zu erfolgen.

### Abs. 3

Sollte der Rüstungsfonds nach Wegfall der Mehrwertsteuererhöhung nach Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV weitergeführt werden, kann sich der Rüstungsfonds nicht mehr verschulden. Besteht bei der Auflösung des Fonds ein positiver Saldo, so soll dieser ins ordentliche Budget des Bundes fliessen und für Rüstungsausgaben verwendet werden. Mit dieser Zweckbindung beschränkt das Parlament seine Budgethoheit. Da die im Fonds verbliebenen Mittel aus der zweckgebundenen Mehrwertsteuererhöhung (Art. 196 Ziff. 14 Abs. 6 BV) stammen und/oder dem Fonds aus dem ordentlichen Bundeshaushalt zur Finanzierung von Rüstungsausgaben zugewiesen wurden, sollen diese Mittel weiterhin gemäss dem festgelegten Zweck verwendet werden.

## Art. 10 Referendum und Inkrafttreten

Das Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum (Abs. 1). Das Bundesgesetz tritt nur in Kraft, wenn die Erhöhung der Mehrwertsteuer gemäss Artikel 196 Ziffer 14

**Kommentiert [SSA31]:** Geschieht dies im Rahmen der Kompetenzen des Parlaments gemäss Art. 25 und Art. 26 ParlG? Wenn ja, bitten wir um eine entsprechende Präzisierung in den Erläuterungen.

**Kommentiert [SSA32]:** Abs. 3 betrifft den Fall, dass der Fonds aufgelöst wird, daher ist dieser Satz falsch platziert.

Wir fragen uns, wieso jetzt schon feststeht, dass sich im Falle der Fortführung des Fonds dieser nicht verschulden darf. Könnte der Bundesrat nicht auch eine Anpassung von Art. 6 RüFG beantragen, damit sich der Fonds weiterhin verschulden kann?

Absatz 6 BV von Volk und Ständen angenommen wurde (Abs. 2). Der Entscheid über den Zeitpunkt des Inkrafttretens wurde an den Bundesrat delegiert (Abs. 3). Er wird überdies ermächtigt das Gesetz rückwirkend in Kraft zu setzen, weil ... Die Ermächtigung der rückwirkenden Inkraftsetzung dieses Gesetzes steht unter dem Vorbehalt, dass die von der Rechtsprechung entwickelten Voraussetzungen für eine echte Rückwirkung erfüllt sind (BGE ...).

**Kommentiert [SSA33]:** Siehe Ausführungen in unserer Stellungnahme.

## 6 Auswirkungen

### 6.1 Auswirkungen auf den Bund

#### *Finanzielle Auswirkungen*

Die notwendigen Mehrausgaben von 24 Mrd. Franken zur Stärkung der Sicherheit und Verteidigung der Schweiz sollen durch die geplante Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,5 Prozentpunkte für den Normalsatz und 0,3 Prozentpunkte für den Sondersatz befristet auf 12 Jahre generiert werden. Somit ist die Vorlage haushaltsneutral.

Die Mehrbedarfe für das Wachstum der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP, für den Betrieb der Armee und der zivilen Bundesämter mit sicherheitsrelevanten Aufgaben werden zu einem grossen Teil durch höhere Steuereinnahmen sowie durch Umpriorisierungen und Eigenleistungen über den ordentlichen Bundeshaushalt finanziert. Dabei handelt es sich insbesondere um NDB und BABS (VBS), BAZG (EFD) und fedpol (EJPD).

Der Bund kauft zur Erfüllung seiner hoheitlichen Aufgaben Leistungen und Güter ein, auf welchen die MWST erhoben wird. Bei von der MWST ausgenommenen Leistungen und bei hoheitlichen Tätigkeiten kann der Bund die MWST, die auf seinen Vorleistungen lastet, nicht als Vorsteuer in Abzug bringen. Er ist somit mit einer Schattensteuer (taxe occulte) belastet. Die Höhe der Schattensteuer lässt sich jedoch nur grob schätzen. Diese Schattensteuer würde durch eine Erhöhung der MWST-Sätze leicht steigen. Gemäss Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) wird eine proportionale MWST-Erhöhung um 0,5 Prozentpunkte (Normalsatz: 0,5 Prozentpunkte; Sondersatz um 0,3 Prozentpunkte) für den Bund beim Bezug von Gütern und Dienstleistungen zu Mehrausgaben in der Grössenordnung von 60 Mio. Franken führen (Stand: 2023).

Da die AHV-Renten an die Preis- und Lohnentwicklung angepasst werden, dürfte eine MWST-Erhöhung auch zu einem Anstieg der AHV-Ausgaben führen. Der Bund trägt über seinen Beitrag an die AHV diesen Zuwachs mit.

Denkbar ist zudem, dass durch die Mehrwertsteuererhöhung aufgrund ihrer Auswirkungen auf das Preisniveau die Lohnkosten des Bundes steigen.

Die dämpfende Wirkung der Steuererhöhung auf das Wirtschaftswachstum würde sich zudem auf die Einnahmen des Bundes auswirken. Gemäss verschiedenen Schätzungen dürften die Steuereinnahmen etwa im gleichen Verhältnis zurückgehen, wie sich das Wirtschaftswachstum abschwächt.

Die ESTV muss die IT-Systeme, welche die mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen nutzen, um ihren Deklarationspflichten nachkommen zu können, jeweils an Steuersatzänderungen anpassen. Nach Schätzungen der ESTV belaufen sich die Entwicklungskosten für die IT auf ca. 200'000 Franken (Betrag ohne ESTV-interne Kosten für beispielsweise Projektleitung, Testen usw.).

#### *Personelle Auswirkungen*

Bei der Armee (Gruppe Verteidigung und armasuisse) wird ein Personalmehrbedarf entstehen; dieser wird langfristig innerhalb des Armeebudgets kompensiert. Das VBS prüft deshalb unter anderem Modelle, wie die erhöhten Leistungen für Beschaffungen und Betrieb ausserhalb der Bundesverwaltung erbracht werden könnten. Die Gruppe Verteidigung und armasuisse werden die Personalbedürfnisse durch Eigenleistungen intern sicherstellen.

### **6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete**

Die finanziellen Folgen für die Kantone und Gemeinden fallen im Bereich der taxe occulte höher aus als beim Bund. Gemäss Schätzungen der ESTV würde die vorgesehene Mehrwertsteuererhöhung für die Kantone beim Bezug von Gütern und Dienstleistungen sowohl für die laufenden Ausgaben wie auch für Investitionsausgaben zu Mehrausgaben in der Grössenordnung von rund 60 Mio. Franken führen (Stand: 2023). Bei den Gemeinden wäre mit Mehrausgaben von ungefähr 80 Mio. Franken zu rechnen (Stand: 2023).

Auch bei den Kantonen und Gemeinden ist denkbar, dass durch die Mehrwertsteuererhöhung aufgrund ihrer Auswirkungen auf das Preisniveau die Lohnkosten steigen.

Die dämpfende Wirkung der Steuererhöhung auf das Wirtschaftswachstum dürfte sich auf die übrigen Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden etwa im gleichen Verhältnis auswirken wie beim Bund.

### **6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

#### *Auswirkungen auf die Unternehmen*

Da die MWST den nicht unternehmerischen Endverbrauch im Inland besteuert, wirken sich MWST-Erhöhen nur bedingt auf die Unternehmen aus. Über den Vorsteuerabzug erhalten die Unternehmen die für Vorleistungen bezahlte MWST zurück. Da verschiedene Güter aber mit der taxe occulte belastet sind und die Umstellung der Preise Kosten verursacht, sind die Unternehmen trotzdem betroffen. Im Weiteren ist es möglich, dass sie je nach Markt- und Konkurrenzsituation die Erhöhung nur teilweise auf die Preise überwälzen können und diese entweder intern kompensieren oder auf ihre Lieferantinnen und Lieferanten überwälzen müssen.

Soweit Unternehmen die MWST-Erhöhen nicht vollständig überwälzen können, drückt diese zudem auf die Margen. Es ist im Weiteren denkbar, dass die Erhöhung der Konsumentenpreise infolge der MWST-Satzerhöhung höhere Lohnforderungen nach sich zieht.

Unternehmen, die von der MWST ausgenommene Leistungen erbringen, und Unternehmen, die wegen zu geringen Umsätzen nicht steuerpflichtig werden, können die MWST, die auf ihren Vorleistungen lastet, nicht als Vorsteuer in Abzug bringen. Sie sind somit mit einer Schattensteuer belastet. Die Höhe der Zunahme dieser Schattensteuer lässt sich wiederum nur grob schätzen. Die vorgesehene Mehrwertsteuererhöhung würde die Schattensteuer für die von der Mehrwertsteuer ausgenommenen Bereiche Bildung, Gesundheit, Sport und Kultur nach sehr groben Schätzungen der ESTV um rund 50 Mio. Franken ansteigen lassen (privater und öffentlicher Sektor zusammengefasst).

Ferner fallen bei den MWST-pflichtigen Unternehmen Kosten für die Umsetzung an (z. B. Informatikkosten). Im Weiteren benötigen MWST-Pflichtige Unternehmen genügend Zeit, um eine Steuersatzänderung umzusetzen. Für die Unternehmen ist dies also mit personellem und finanziellem Aufwand verbunden.

Die vorgeschlagene Übergangsbestimmung zur Mehrwertsteuerabrechnung während der Übergangsphase verhindert angesichts der kurzen Inkraftsetzungsfrist eine zusätzliche administrative oder finanzielle Belastung für die Unternehmen. Dank dieser Regelung sind Leistungserbringer etwa bei bereits bezahlten und laufenden Leistungen zum Zeitpunkt der MWST-Erhöhung davon befreit, anteilmässig die höhere Mehrwertsteuer nachzufordern oder diese zulasten ihrer Marge zu tragen.

#### *Auswirkungen auf Konsumentinnen und Konsumenten*

Bei einer Erhöhung des Normalsatzes um 0,5 Prozentpunkte und des Sondersatzes um 0,3 Prozentpunkte ist – unter der Annahme vollständiger Überwälzung auf die Konsumentinnen und Konsumenten – mit einer Zunahme des Landesindex der Konsumentenpreise LIK um rund 0,2 Prozent zu rechnen. Diese höheren Preise ziehen eine schwächere Gesamtnachfrage nach sich. Als mögliche Reaktion der Wirtschaftsteilnehmenden wird, unter sonst gleichbleibenden Bedingungen, der mengenmässige Konsum der Haushalte abnehmen und die Investitionen der Unternehmen zurückgehen, auch wenn die Vorankündigung einer MWST-Satzerhöhung oft einen verstärkten Konsum vor der Einführung der neuen Steuersätze bewirkt (insbesondere von langlebigen Konsumgütern wie zum Beispiel Autos oder Kühlschränken).

#### *Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft*

Im Allgemeinen stellt der Konsum eine breite und stabile Besteuerungsgrundlage dar, was der MWST ein hohes Einnahmepotenzial ohne starke ökonomische Verzerrungen ermöglicht.

Dennoch reduziert die Mehrwertsteuer die Kaufkraft des Einkommens und schmälert auf diesem Weg die Leistungsanreize. Zudem verstärken sich mit jeder Steuersatzerhöhung die Verzerrungen von Konsum- und Produktionsentscheidungen, die aufgrund der Satzdifferenzierungen und Ausnahmen resultieren. Eine Verzerrung betrifft betriebswirtschaftliche Entscheide von Unternehmen, die in einem von der MWST ausgenommenen Bereich tätig sind. Dies tritt etwa im Gesundheits- und Bildungswesen sowie der Landwirtschaft auf. Diese Unternehmen können die auf den Investitionsgütern lastende Vorsteuer nicht abziehen (taxe occulte). Sie haben deshalb

Anreize, eher zurückhaltend zu investieren oder die Produktion gewisser Vorleistungen in das eigene Unternehmen zu integrieren (vertikale Integration). Im Ergebnis verzerrt die Mehrwertsteuer bei ausgenommenen Unternehmen die Investitionsentscheide und die Entscheide zur Unternehmensstruktur.

Der Vorteil der Mehrwertsteuer liegt jedoch darin, dass sie volkswirtschaftlich weniger schädlich ist als die direkte Bundessteuer, insbesondere weil sie die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz weniger beeinträchtigt. Bei den Unternehmen, die ausschliesslich im der MWST unterstellten Bereich tätig sind, verzerrt sie die Investitionsentscheide nicht. Im Weiteren ist sie als Konsumsteuer grundsätzlich neutral in Bezug auf die Sparentscheidungen der Haushalte.

Auch wenn eine Satzerhöhung bei der Mehrwertsteuer Vorteile hat gegenüber einer Satzerhöhung bei der direkten Bundessteuer, würde die volkswirtschaftlich effizienteste Lösung zur Erzielung zusätzlicher Einnahmen darin bestehen, bestehende Steuervergünstigen aufzuheben. Potential zur Aufhebung solcher Steuervergünstigungen besteht sowohl bei der Mehrwertsteuer als auch bei den Einkommenssteuern.

#### **6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Die Abschwächung der Kaufkraft als Folge der MWST-Satzerhöhung wirkt sich nicht auf alle Bevölkerungsgruppen gleich aus. Bezogen auf den Konsum ist die Mehrwertsteuer progressiv, weil bei einkommensschwachen Haushalten ein grösserer Teil des Konsums auf Leistungen entfällt, die von der MWST ausgenommen sind oder einem tieferen Satz unterliegen. Von der Mehrwertsteuer ausgenommen sind beispielsweise Gesundheits-, Erziehungs- und Bildungskosten, Versicherungsleistungen sowie Landwirtschaftserzeugnisse aus dem eigenen Betrieb. Dem reduzierten Satz unterliegen unter anderem Lebensmittel und Medikamente. Bezogen auf das Einkommen ist die MWST regressiv, weil Haushalte mit tiefen Einkommen in der Regel einen grösseren Teil ihres Einkommens für den Konsum verbrauchen als Haushalte mit höheren Einkommen. Das heisst, dass eine Anhebung der MWST-Sätze Haushalte mit tiefen Einkommen absolut (in Franken) zwar weniger belastet, relativ (in Prozent ihres Einkommens) aber stärker trifft. Die Reduktion der Kaufkraft durch die vorgesehene Mehrwertsteuererhöhung variiert nach Schätzungen der ESTV je nach Haushaltseinkommen und Haushaltstyp, zwischen rund 90 und rund 425 Franken jährlich. In Prozent der Haushaltseinkommen entspricht dies gemäss Schätzung einer Abnahme zwischen rund 0,17 und 0,23 Prozent beim Fünftel der Haushalte mit den höchsten Einkommen und von 0,24 und 0,27 Prozent beim Fünftel der Haushalte mit den tiefsten Einkommen (vgl. Tabellen 2 und 3: Schätzungen der ESTV basierend auf speziell extrahierten, nicht publizierten Daten der Haushaltsbudgeterhebung 2018-2019 des BFS). Der tiefbleibende reduzierte Satz für die Güter des täglichen Bedarfs vermag die regressive Wirkung der MWST bezogen auf das Einkommen also nicht zu kompensieren, kann den Effekt allerdings etwas abschwächen.

Bei diesen Schätzungen ist allerdings Folgendes zu beachten: Zum einen beziehen sie sich auf den Fall, dass die Steuersatzerhöhungen vollständig auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwältzt werden. Zum anderen enthält die Haushaltsbudgeterhebung des Bundesamtes für Statistik, auf die sich die ESTV bei ihren

Schätzungen abstützt, nicht alle Ausgaben der Haushalte. So fehlen beispielsweise die Ausgaben für den Bau, den Kauf und die Renovation von Häusern und Wohnungen. Nicht berücksichtigt sind darin zudem die Haushalte mit sehr hohen Einkommen, die in der Erhebung untervertreten sind. Ausserdem werden bei der Schätzung der ESTV die Auswirkungen der Steuererhöhung auf die Mieten ausgeklammert, da diese erst dann anfallen, wenn eine Wohnung renoviert wird. Deshalb sind diese Schätzungen nicht geeignet, die exakte Höhe der Belastung darzustellen. Es lässt sich damit jedoch approximativ aufzeigen, wie unterschiedlich sich eine MWST-Erhöhung auf die Haushaltstypen und Einkommensklassen auswirkt.

Die Schätzungen beruhen auf einer Querschnittsanalyse, das heisst auf einer Betrachtung unterschiedlicher Haushalte zu einem bestimmten Zeitpunkt. Über den gesamten Lebenszyklus hinweg unterscheiden sich die Konsumquoten weniger stark. So dient die heutige Ersparnis mindestens teilweise der Finanzierung von zukünftigem Konsum. Entsprechend fällt die regressive Verteilungswirkung der Mehrwertsteuer in einer Lebenszyklusbetrachtung geringer aus (vgl. OECD, 2020, Reassessing the regressivity of the VAT). Eine solche Lebenszyklusbetrachtung ist mit den verfügbaren Daten jedoch nicht möglich.

Tabelle 2

**Jährliche Mehrbelastung (in Franken) unter Berücksichtigung einer MWST-Erhöhung des Normalsatzes um 0,5 Prozentpunkte und des Sondersatzes um 0,3 Prozentpunkte gegenüber geltender Ordnung**

| Einkommensklassen<br>(Fr. pro Monat)          | 0 – 4'599 | 4'600 –<br>6'699 | 6'700 –<br>9'399 | 9'400 –<br>13'399 | 13'400<br>und mehr |
|-----------------------------------------------|-----------|------------------|------------------|-------------------|--------------------|
| Alle Haushalte                                | 103       | 144              | 199              | 261               | 418                |
| Einpersonen-Haushalte<br>(ohne Rentner/innen) | 88        | 133              | 173              | 274               |                    |
| Paar-Haushalte<br>(ohne Kinder)               |           | 157              | 199              | 248               | 408                |
| Paar-Haushalte<br>(mit 1 Kind)                |           |                  | 201              | 275               | 410                |
| Paar-Haushalte<br>(mit 2 Kindern)             |           |                  | 203              | 272               | 423                |
| Rentner/innen-Haushalte                       | 107       | 151              | 226              | 372               |                    |

*Rentner/innen- und Einpersonen-Haushalte: Aufgrund der geringen Anzahl Beobachtungen wurden die Einkommensklassen "9 400 - 13 399" und "13 400 und mehr" zusammengefügt.*

Tabelle 3

**Mehrbelastung (in Prozent des Bruttoeinkommens) unter Berücksichtigung einer MWST-Erhöhung des Normalsatzes um 0,5 Prozentpunkte und des Sondersatzes um 0,3 Prozentpunkte gegenüber geltender Ordnung**

| Einkommensklassen<br>(Fr. pro Monat)        | 0 – 4'599 | 4'600 –<br>6'699 | 6'700 –<br>9'399 | 9'400 –<br>13'399 | 13'400 und<br>mehr |
|---------------------------------------------|-----------|------------------|------------------|-------------------|--------------------|
| Alle Haushalte                              | 0.27%     | 0.21%            | 0.21%            | 0.19%             | 0.18%              |
| Einpersen-Haushalte<br>(ohne Rentner/innen) | 0.24%     | 0.19%            | 0.18%            |                   | 0.17%              |
| Paar-Haushalte<br>(ohne Kinder)             |           | 0.23%            | 0.20%            | 0.18%             | 0.18%              |
| Paar-Haushalte<br>(mit 1 Kind)              |           |                  | 0.20%            | 0.20%             | 0.17%              |
| Paar-Haushalte<br>(mit 2 Kindern)           |           |                  | 0.21%            | 0.20%             | 0.17%              |
| Rentner/innen-Haushalte                     | 0.27%     | 0.23%            | 0.24%            |                   | 0.23%              |

*Rentner/innen- und Einpersen-Haushalte: Aufgrund der geringen Anzahl Beobachtungen wurden die Einkommensklassen "9 400 - 13 399" und "13 400 und mehr" zusammengefügt.*

## 7 Rechtliche Aspekte

### 7.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

#### Einheit der Materie

Die Erhöhung der Mehrwertsteuer erfolgt durch die Änderung von Art. 196 Ziff. 14 BV. Dies bedeutet, dass sie Gegenstand eines Bundesbeschlusses sein muss, der dem obligatorischen Referendum unterliegt (Art. 140 Abs. 1 Bst. a BV). Diese Verfassungsrevision muss den Grundsatz der Einheit der Materie gemäss Art. 194 Abs. 2 BV beachten. Kernstück der Vorlage ist die befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer zur prioritär notwendigen Stärkung der Sicherheit und Verteidigung der Schweiz. Die Erhöhung wird durch Schaffung einer Übergangsbestimmung in Artikel 196 der Bundesverfassung beantragt. Weiter wird die Schaffung eines Rüstungsfonds durch ein eigenständiges Bundesgesetz sowie die Schaffung einer Übergangsbestimmung im Mehrwertsteuergesetz zur Regelung der Anwendung der neuen Steuersätze beantragt. Alle diese Änderungen stehen in einem engen sachlichen Zusammenhang (Finanzierung und Stärkung der Sicherheit und Verteidigung der Schweiz). Die Einheit der Materie ist gegeben.

#### Schuldenbremse

Der Rüstungsfonds kann sich verschulden. Die erhaltenen Darlehen müssen verzinst und bis spätestens zum Wegfall der Mehreinnahmen aus der befristeten Mehrwertsteuererhöhung zurückbezahlt sein. Ein Fonds mit Verschuldungsmöglichkeit ist dann schuldenbremsenkonform, wenn die Rückzahlung der Fondschulden innert weniger Jahre gesetzlich gesichert ist. Durch die Zweckbindung der

**Kommentiert [SSA34]:** Siehe Ausführungen in unserer Stellungnahme.

Mehrwertsteuererhöhung und die Koppelung der Verschuldungshöhe an dieselbe wie die Verankerung eines Abbaupfades, ist eine Amortisation der Schulden innerhalb angemessener Frist sichergestellt und die verfassungsmässigen Grundsätze zur Haushaltsführung (insbes. Schuldenbremse) werden respektiert.

#### *Rechtsetzungskompetenzen*

Die Prüfung der Verfassungsmässigkeit bezieht sich auf die Entwürfe der Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes und des Rüstungsfondsgesetzes. Die Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes stützt sich auf Verfassungsnorm, die dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung ~~gibt, und zwar~~ auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer ~~gibt~~ (Art. 130 BV). Die Schaffung des Bundesgesetzes über den Rüstungsfonds stützt sich auf Artikel 60 Absatz 1 BV, der dem Bund die Befugnis zur ~~MilitärG~~ Gesetzgebung ~~gibt, und zwar auf dem Gebiet der Ausrüstung der Armee (Art. 60 BV).~~

### **7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Den geplanten Änderungen stehen keine völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz entgegen.

### **7.3 Erlassform**

Die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes erfordert eine Änderung der Bundesverfassung. Diese Änderung hat gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV in der Form des Bundesbeschlusses zu ergehen.

Die zweckgebundenen Mehreinnahmen sollen in einen Spezialfonds nach Artikel 52 FHG eingelegt werden. Dieser ~~Errichtung dieses~~ Rüstungsfonds ~~erfolgt in Form eines Bundesgesetzes (Art. 163 Abs. 1 BV), wird~~ analog zu anderen bereits bestehenden Fonds (z.B. NAF oder BIF) ~~in einem eigenständigen neuen Bundesgesetz geregelt~~. Es ist geplant, dass ~~dieses~~ Bundesgesetz nur in Kraft tritt, wenn die Erhöhung der Mehrwertsteuer ~~gemäss Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV~~ von Volk und Ständen angenommen wurde. Ohne die zweckgebundenen Einnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung könnte der Fonds nur mit Einlagen aus dem ordentlichen Bundeshaushalt und mit Tresoriedarlehen gespiesen werden.

Die Änderung der Übergangsbestimmungen für Saldosteuersatzänderungen in Artikel 115 MWSTG geschieht ebenfalls in der Form gemäss Artikel 163 Absatz 1 BV. Wie bereits erwähnt ist sie nicht an das Inkrafttreten von Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV gebunden (vgl. Ausführungen in Kap. 4.3).

Formatiert: Absatz

### **7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Mit dem neuen Bundesgesetz zum Rüstungsfonds werden weder Subventionsbestimmungen noch Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, beantragt. Die Vorlage ist folglich nicht der Ausgabenbremse zu unterstellen.

## 7.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

~~Artikel 10 des Entwurfs des Rüstungsfondsgesetzes gibt dem Bundesrat die nötige gesetzliche Grundlage, um bei Bedarf den Rüstungsfonds aufzuheben, wenn er ihn nach Ablauf der befristeten Mehrwertsteuererhöhung nicht weiterführen möchte.~~

Artikel 6 Absatz 4 ermächtigt das EFV die Einzelheiten betreffend die Verzinsung der Darlehen festzulegen.

## 7.6 Datenschutz

Die vorgeschlagene Massnahme zur Finanzierung der Stärkung der Sicherheit und Verteidigung der Schweiz stellt datenschutzrechtlich kein Problem dar.

**Kommentiert [SSA35]:** Art. 10 RüFG ermächtigt den Bundesrat nicht dazu den Rüstungsfonds aufzuheben, sondern nur das Inkrafttretensdatum für den RüFG festzulegen. Auch aus Art. 9 RüFG ergibt sich keine solche Kompetenz. Darin wird der Bundesrat lediglich beauftragt eine Evaluation durchzuführen (vgl. Art. 170 BV i.V.m. Art. 26 und Art. 27 ParlG).

**Formatiert:** Absatz

## Anhang

## Übersichtstabelle über die verwendeten Daten

| Zitat, Fundstelle                                                                                                                                              | Quelle, Herleitung, Annahmen                                                                                                                                                                                                    | Letzte Aktualisierung |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| S. 15 Mit der Erhöhung per 1. Januar 2028 könnten folgende geschätzte Mehreinnahmen zugunsten von Rüstungsausgaben und -investitionen generiert werden.        | Die Schätzung der MWST-Einnahmen erfolgt ausgehend vom letzten Rechnungsabschluss (2025), unter Berücksichtigung von Sonderfaktoren, insbesondere anstehender Gesetzesänderungen, und dem prognostizierten Wirtschaftswachstum. | 2025                  |
| S. 18 So liegt die Steuerbelastung im Durchschnitt über alle Steuerpflichtigen gesehen bei rund 3,3 Prozent bezogen auf das steuerbare Einkommen (Daten 2022). | Berechnungen der ESTV gestützt auf Daten der Bundessteuerstatistik des Steuerjahres 2022. Die Zahl ergibt sich aus dem Verhältnis der Summe der Steuerbeträge zur Summe der steuerbaren Einkommen.                              | 2022                  |
| S. 34 Diese Schattensteuer würde durch eine Erhöhung der MWST-Sätze leicht steigen. Gemäss Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) wird eine   | Berechnungen ESTV, unter Berücksichtigung der Daten der Finanzstatistik des Bundes zu den Teilsektoren Bund, Kantone, Gemeinden (teils interne, für die                                                                         | 2023                  |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| MWST-Erhöhung des Normalsatzes um 0,5 Prozentpunkte und des Sondersatzes um 0,3 Prozentpunkte für den Bund beim Bezug von Gütern und Dienstleistungen zu Mehrausgaben in der Grössenordnung von 60 Mio. Franken führen (Stand: 2023).                                                                                                                                                                                       | Schätzungsbedürfnisse der ESTV von der EFV erstellte Statistiken, teils öffentlich zugängliche Statistiken) sowie der von der ESTV geschätzten, auf den laufenden Ausgaben (Sach- und Personalaufwand) und den Investitionsausgaben lastenden und nicht zum Vorsteuerabzug berechtigten MWST-Belastung |      |
| S. 34 Gemäss Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) wird eine MWST-Erhöhung des Normalsatzes um 0,5 Prozentpunkte und des Sondersatzes um 0,3 Prozentpunkte für die Kantone beim Bezug von Gütern und Dienstleistungen zu Mehrausgaben in der Grössenordnung von rund 60 Mio. Franken führen (Stand: 2023). Bei den Gemeinden wäre mit Mehrausgaben von ungefähr 80 Mio. Franken zu rechnen (Stand: 2023). | dito                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 2023 |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                  |             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| S. 40 Bei einer Erhöhung des Normalsatzes um 0,5 Prozentpunkte und des Sondersatzes um 0,3 Prozentpunkte ist – unter der Annahme vollständiger Überwälzung auf die Konsumentinnen und Konsumenten – mit einer Zunahme des Landesindex der Konsumentenpreise LIK um rund 0,2 Prozent zu rechnen.                                                                                                                                                                      | Schätzung ESTV, unter Berücksichtigung der Daten aus der Statistik des BFS zum LIK, Warenkorbstruktur 2020 und der von der ESTV geschätzten, auf den verschiedenen Ausgabenpositionen den Konsumentinnen und Konsumenten überwälzten MWST        | 2025        |
| S. 41 Die Reduktion der Kaufkraft durch die vorgesehene MWST-Erhöhung variiert nach Schätzungen der ESTV je nach Haushaltseinkommen und Haushaltstyp, zwischen rund 90 und rund 425 Franken jährlich. In Prozent der Haushaltseinkommen entspricht dies gemäss Schätzung einer Abnahme zwischen rund 0,17 und 0,23 Prozent beim Fünftel der Haushalte mit den höchsten Einkommen und von 0,24 und 0,27 Prozent beim Fünftel der Haushalte mit den tiefsten Einkommen | Schätzung ESTV, basierend auf speziell extrahierten, nicht publizierten Daten der Haushaltsbudgeterhebung (HABE) des BFS und der von der ESTV geschätzten, auf den verschiedenen Ausgabenpositionen lastenden, den Haushalten überwälzten MWST). | 2018 - 2019 |

**Beilagen (Erlassentwürfe)**

ENTWURF



Bern,

An den Bundesrat

**Botschaft über die Finanzierung von Rüstungsausgaben der Armee durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer;**

**Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens und Entwurf der Vorlage**

**1. Ausgangslage**

Der Bundesrat hat am 6. März 2026 die Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die Finanzierung von Rüstungsausgaben der Armee durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer eröffnet (EXE 2026.0298). Die Vernehmlassung dauerte bis am 30. Mai 2026, wobei 62 Stellungnahmen eingegangen sind.

Das VBS wurde am 5. Juni 2026 vom Bundesrat beauftragt, aufgrund der aktualisierten Prognosen der Einnahmen aus der Gewinnsteuer für die kommenden Jahre und der Rückgabe der im April 2026 vorgenommenen linearen Kürzungen an die Departemente bis am 24. Juni 2026 angepasste Eckwerte für die Botschaft zur Armeefinanzierung zu unterbreiten (EXE 2026.0533).

Am 24. Juni 2026 beschloss der Bundesrat (EXE 2026.1417), dass die Eckwerte für die Botschaft zum Bundesbeschluss über die Finanzierung der Rüstungsausgaben der Armee durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung und der veränderten Ausgangslage beim Bundeshaushalt teilweise angepasst werden sollen. Folgende Punkte wurden beschlossen:

- Die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes beträgt für den Normalsatz 0,5 Prozentpunkte und für den Sondersatz (Beherbergungsleistungen) 0,3 Prozentpunkte; auf die Erhöhung des reduzierten Satzes wird verzichtet.
- Die Erhöhung der Mehrwertsteuer wird auf 12 Jahre befristet.
- Die Mehreinnahmen werden vollständig für Rüstungsausgaben eingesetzt.
- Die Erhöhung der Armeeaussgaben auf 1 Prozent des BIP wird gemäss Finanzplanung priorisiert.
- Der zurzeit absehbare zusätzliche finanzielle Bedarf der zivilen Bundesämter mit Sicherheitsaufgaben im VBS (NDB und BABS) wird durch die Rückverteilung der Kürzung vom 15. April 2026 finanziert. Das EJPD (für fedpol) wird für den Mehrbedarf bei fedpol gemäss den Parlamentsbeschlüssen zu gegebener Zeit Antrag stellen. Das EFD (für das BAZG) wird den zusätzlichen Bedarf – soweit er nicht intern kompensiert werden kann – über den Entwicklungsrahmen 2029 – 2030 beantragen.



## 2. Zusammenfassung des Ergebnisberichts und Bewertung sowie Gewichtung der Vernehmlassungsergebnisse

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden anerkennt und erwähnt explizit den Handlungsbedarf aufgrund der veränderten sicherheitspolitischen Lage und unterstützt die Zielsetzung der Vorlage. Der Handlungsbedarf zur Stärkung der Sicherheit und Verteidigung der Schweiz an sich wird nur von wenigen Vernehmlassungsteilnehmenden in Frage gestellt.

Die Mehrwertsteuererhöhung als Mittel zur vollständigen oder teilweisen Finanzierung des Mehrbedarfs wurde von rund der Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmenden (insbesondere einer Mehrheit der Kantone) unterstützt. Von diversen Vernehmlassungsteilnehmenden wird gefordert, dass der Mehrbedarf lediglich teilweise durch eine Mehrwertsteuererhöhung finanziert und ansonsten durch Umschichtungen im Bundeshaushalt, Sparmassnahmen oder anderen Finanzierungslösungen alimentiert werden soll. Schwergewichtig wird die Umverteilung von bestehenden Bundesmitteln und Sparmassnahmen als alternative Finanzierung angeregt. Eine Minderheit spricht sich für die Erhöhung der direkten Bundessteuer oder die Einführung neuer Steuern auf Bundesebene aus. Die Kritiker der Mehrwertsteuererhöhung monieren insbesondere die Auswirkungen auf die Bevölkerung, die Wirtschaft sowie auf die Kantone und Gemeinden. Eine Vielzahl von Vernehmlassungsteilnehmenden kritisiert insbesondere die Auswirkungen auf die Haushalte mit tiefen Einkommen und bezeichnet diese Steuererhöhung als sozial ungerecht. Andere erachten die Mehrwertsteuererhöhung als gerecht, gerade weil sie die Last auf die gesamte Bevölkerung und Wirtschaft verteilt. Diverse Vernehmlassungsteilnehmende äussern zudem Bedenken bezüglich der Mehrheitsfähigkeit der Vorlage. So sei eine Finanzierung des Mehrbedarfs durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozentpunkte und ohne Beteiligung des Bundeshaushalts nicht mehrheitsfähig.

Der Bundesrat hat die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens und damit die wichtigsten Anliegen der Vernehmlassungsteilnehmenden in den Eckwerten berücksichtigt. Der Mehrbedarf im Umfang von 3 Mrd. Franken, welcher für die zivilen Bundesämter mit sicherheitsrelevanten Aufgaben vorgesehen war, sowie die Finanzierung des Ausgabenwachstums der Armee auf 1 Prozent des BIP im Umgang von 10 Mrd. Franken werden über den ordentlichen Bundeshaushalt finanziert.

Die aufgrund der höheren Einnahmen aus der Gewinnsteuer verbesserten Prognosen für den Bundeshaushalt schaffen finanziellen Handlungsspielraum zur Finanzierung der Armeeaufgaben auf 1 Prozent des BIP. Der Mehrbedarf der zivilen Bundesämter mit sicherheitsrelevanten Aufgaben des VBS kann mehrheitlich durch Rückverteilung von Kürzungen sowie interne Umpriorisierungen finanziert werden. Beim BABS verbleiben insbesondere die grossen Projekte Mobile Sicherheitskommunikation (MSK) und Bevölkerungsschutz im bewaffneten Konflikt, deren Finanzierung noch nicht gelöst ist. Das EJPD (für fedpol) und das EFD (für das BAZG) können den Mehrbedarf nicht über die Rückverteilung der Kürzung vom 15. April 2026 decken. Das EJPD wird den Bedarf bei fedpol in der Erarbeitung des Voranschlags 2028 / Finanzplan 2029-30 einbringen. Das EFD wird den zusätzlichen Bedarf für das BAZG – soweit er nicht intern kompensiert werden kann – über den Entwicklungsrahmen 2029 – 2030 beantragen.

**Kommentiert [SSA1]:** Vgl. hierzu unsere Bemerkungen zu Kap. 2 des Botschaftsentwurfes. Das dort gesagte gilt auch für dieses Kapitel.



Durch die Finanzierung von 13 Mrd. Franken über den ordentlichen Bundeshaushalt kann die Mehrwertsteuererhöhung von 0,8 Prozentpunkte auf 0,5 Prozentpunkte gesenkt und die Belastung der Gesellschaft, der Wirtschaft und der Kantone und Gemeinden reduziert werden. Zudem werden die Auswirkungen insbesondere auf die einkommensschwachen Haushalte gedämpft, indem auf eine Erhöhung des reduzierten Steuersatzes verzichtet wird. Dadurch kann den Forderungen aus der Vernehmlassung begegnet werden. Mit den beschlossenen Änderungen wird die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage gestärkt.

### 3. Mehrbedarf für bodengestützte Luftverteidigung grösserer Reichweite (Bodluf GR)

Die USA informierten das VBS am 16. Juli 2025, dass sie zur Unterstützung der Ukraine die Auslieferung der Patriot-Systeme an die Schweiz repriorisiert hat. Am 25. Februar 2026 wurde das VBS über den Umfang und die Dauer möglicher Verzögerungen sowie allfällige Mehrkosten informiert. Vor dem Hintergrund der Verzögerungen und des ungenügenden Schutzes der Schweiz vor Bedrohungen aus der Distanz hatte der Bundesrat das VBS bereits am 6. März 2026 beauftragt, die Beschaffung eines zweiten Systems für die bodengestützte Luftverteidigung grösserer Reichweite zu prüfen (EXE 2026.0306). Am 1. April 2026 informierte das VBS den Bundesrat, dass Anfang April 2026 ein sogenannter Request for Information an die potenziellen Lieferanten eines zweiten Systems zur bodengestützten Luftverteidigung grösserer Reichweite übermittelt wird (EXE 2026.1001). Der Bundesrat wurde am 13. Mai 2026, also nach Beginn der Vernehmlassung über die Mehrwertsteuervorlage, über verschiedene Optionen zum möglichen weiteren Vorgehen bezüglich Bodluf GR orientiert (EXE 2026.1217). Der Bundesrat hat, aufgrund der deutlich verschärften Bedrohungslage und zum Schutz der Schweiz vor Angriffen aus der Distanz, das VBS am 24. Juni 2026 beauftragt die Beschaffung des Patriot-Systems vorerst schadensmindernd weiterzuführen und Vertragsverhandlungen mit Herstellern aus Frankreich, Israel und Südkorea für die Beschaffung eines zweiten Systems zu bodengestützten Luftverteidigung grösserer Reichweite aufzunehmen (EXE 2026.1511). Nach aktuellem Kenntnisstand geht das VBS davon aus, dass dafür und zusammen mit den allfälligen Mehrkosten für das Patriot-System zusätzliche 6 Mrd. Franken notwendig sind, um den Schutz gegen Angriffe aus der Distanz zu verbessern. Der hierzu notwendige finanzielle Mehrbedarf soll durch Mehreinnahmen aus der Mehrwertsteuer finanziert werden. Deshalb schlägt der Bundesrat vor, die Dauer der Mehrwertsteuererhöhung von 10 auf 12 Jahre zu erstrecken (EXE 2026.1417).

### 4. Grundzüge der Vorlage

#### 4.1 Mehrwertsteuererhöhung

Zur befristeten Erhöhung der Mehrwertsteuersätze und der Zweckbindung der daraus resultierenden Mehreinnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung muss mit Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 eine Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung (BV; SR 101) geschaffen werden. Die befristeten zusätzlichen Steuereinnahmen sind ausschliesslich für Rüstungsausgaben zu verwenden. Die Verfassungsänderung unterliegt dem obli-

**Kommentiert [SSA2]:** Handelt es sich bei diesen Ausführungen um eine Bewertung der Vernehmlassungsergebnisse? Wenn nicht fragen wir uns, ob sie nicht an anderer Stelle besser platziert wären.



gatorischen Referendum (Art. 140 Abs. 1 Bst. a BV). ~~Zur Einführung der neuen Steuersätze wird zudem eine Übergangsbestimmung im Mehrwertsteuergesetz vom 12. Juni 2009 geschaffen.~~

#### 4.2 Bundesgesetz über den Rüstungsfonds

Die aus der Steuererhöhung resultierenden Mehreinnahmen sollen vollständig in einen verschuldungsfähigen Rüstungsfonds (Spezialfonds nach Art. 52 Finanzhaushaltsgesetz vom 7. Oktober 2005, SR 611.0) eingelegt werden. Der Zweck, die Funktionsweise und die Geltungsdauer des Rüstungsfonds werden in einem neuen Bundesgesetz geregelt.

Dieser Rüstungsfonds bezweckt die Finanzierung von Rüstungsausgaben (Rüstungsmaterial inkl. Mehrwertsteuer auf Importen; Ausrüstungs- und Erneuerungsbedarf; Einsatz- und Ausbildungsmunition sowie Munitionsbewirtschaftung, Projektierung und Vorbereitung von Beschaffungen sowie Erprobung des Materials). Nebst den Mehreinnahmen aus der Erhöhung der Mehrwertsteuer soll ein Teil der Mittel aus dem heutigen Einzelkredit der Verteidigung «Rüstungsaufwand und -investitionen» in den Fonds eingelegt werden. Der Rüstungsfonds soll sich in der Höhe von 6 Mrd. Franken verschulden können. Hierzu können Tresoreriedarlehen gewährt werden. Dies ermöglicht es bereits ab Inkrafttreten des Rüstungsfondsgesetzes (idealerweise im Herbst 2027), über zusätzliche Mittel zu verfügen, ohne die zweckgebundenen Mehreinnahmen abwarten zu müssen. Die Verschuldungsfähigkeit ermöglicht es, höhere (An-)Zahlungen zu leisten und Zahlungsspitzen zu brechen, was insbesondere zur raschen Schliessung von Fähigkeitslücken im Hinblick auf die Abwehr der wahrscheinlichsten Bedrohungen (z.B. Angriffe aus der Distanz) von zentraler Bedeutung ist. Zudem erhöht der Rüstungsfonds die Flexibilität des Bundesrats bei einer kurzfristigen geopolitischen Lageverschlechterung, um rasch zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen, ohne dabei schwach gebundene Bundesausgaben belasten bzw. kürzen zu müssen oder die Schuldenbremse zu umgehen. Die Rückzahlung der Darlehen ist mittels Zweckbindung der Mehreinnahmen sowie gesetzlich verankertem Abbau der Verschuldung sichergestellt. Die verfassungsmässigen Grundsätze zur Haushaltsführung (Schuldenbremse) werden damit respektiert. Das Bundesgesetz über den Rüstungsfonds untersteht dem fakultativen Referendum.

#### 4.3 Änderung des Mehrwertsteuergesetzes

~~Unabhängig von der Erhöhung der~~ Zur Einführung der neuen Steuersätze gemäss Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV wird zudem eine weitere Übergangsbestimmung in Artikel 115 des im Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG; SR 641.20) vom 12. Juni 2009 geschaffen, die für zukünftige Änderungen von Saldosteuersätzen gelten soll. Das Inkrafttreten dieser Änderung ist daher nicht an die Annahme von Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 6 BV durch Volk und Stände geknüpft.

#### **5. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Durch die Erhöhung des Normalsatzes der Mehrwertsteuer um 0,5 Prozentpunkte und des Sondersatzes für die Beherbergung um 0,3 Prozentpunkte werden über die Dauer von zwölf Jahren Mehreinnahmen von rund 24 Mrd. Franken erzielt. Diese werden zweckgebunden und ausschliesslich für Rüstungsbeschaffungen eingesetzt.

**Kommentiert [SSA3]:** Bitte ausführen, warum diese Übergangsbestimmung nötig ist.



Die personellen Auswirkungen werden im Rahmen von internen Priorisierungen innerhalb der Departemente aufgefangen. Allfällige zusätzliche Stellen werden in den ordentlichen Prozessen, bzw. teilweise bereits mit dem Voranschlag 2027, eingegeben.

In den ersten Jahren stehen Investitionen in prioritär notwendige Rüstungsbeschaffungen (Systeme und Munition) im Fokus, um den wahrscheinlichsten Bedrohungen möglichst rasch begegnen zu können. Gegen Ende der befristeten Mehreinnahmen werden die Betriebsausgaben wieder die langfristig angestrebten rund 60 Prozent des Armeebudgets ausmachen.

Die Auswirkungen der MWST-Erhöhung auf Bund, Kantone und Gemeinden sowie die Volkswirtschaft sind der Botschaft zu entnehmen (vgl. Ziff. 6).

## **6. Ergebnis der Ämterkonsultation**

Im Rahmen der Ämterkonsultation wurden begrüsst: GS aller Departemente, BK (Recht, VIRK), BJ, EFV, EPA, ESTV, BAZG, BSV, fedpol, SECO und EFK.



Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,  
Bevölkerungsschutz und Sport VBS

Martin Pfister

Veröffentlichung im Bundesblatt

### Beilagen:

- Entwurf des Beschlussdispositivs
- Ergebnisbericht (d, f, i)
- Botschaftsentwurf und Erlassentwürfe (d, f, i)
- Medienmitteilung (d, f, i)

### Zum Mitbericht an:

alle anderen Departemente und BK

Von: [REDACTED] BJ  
An: [GS-VBS-AK MWSt](#); [REDACTED] [GS-VBS](#)  
Cc: [REDACTED]  
Betreff: Stellungnahme BJ zu: Botschaft über die Finanzierung von Rüstungsausgaben der Armee durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer  
Datum: Freitag, 3. Juli 2026 11:52:08  
Anlagen: [image001.png](#)  
[image002.png](#)  
[2026\\_07\\_03 STN BJ zu BRA VBS 20260812 Finanzierung von Rüstungsausgaben \(002\).docx](#)  
[2026\\_07\\_03 STN BJ zur Beilage 1 Botschaftsentwurf.docx](#)

---

Sehr geehrte Damen und Herren  
[REDACTED]

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur titelerwähnten Ämterkonsultation Stellung nehmen zu dürfen.

Für die **redaktionellen Vorschläge** verweisen wir auf die Stellungnahme der Verwaltungsinternen Redaktionskommission (VIRK), an deren Erarbeitung wir beteiligt waren und die Ihnen [REDACTED] vom Sprachdienst der Bundeskanzlei (BK) am 2. Juli 2026 übermittelte.

Darüber hinaus haben wir einen alternativen Formulierungsvorschlag zum Einleitungssatz des Entwurfes von Art. 115 Abs. 1<sup>bis</sup> des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG; [SR 641.20](#)):

*Art. 115 Abs. 1<sup>bis</sup>*

1bis Liegen zwischen dem Feststehen und dem Inkrafttreten der geänderten Steuersätze weniger als zwölf Monate, so kann bei der Inland- und der Bezugsteuer die Mehrwertsteuer wie folgt abgerechnet werden:

a. ...

Diese Formulierung stellt klar, dass Unternehmen die Wahl haben nach bisherigen oder neuen Steuersätzen abzurechnen. Ausserdem liesse sich der Begriff «Übergangsregelung» bzw. «Übergangsbestimmung» im Einleitungssatz vermeiden. Dass es sich bei der geplanten Ergänzung von Art. 115 MWSTG um eine Übergangsbestimmung handelt, ergibt sich bereits aus der Systematik des MWSTG (vgl. Überschrift des 3. Kap.).

In **materieller Hinsicht** haben wir folgende Bemerkungen:

1. [Art. 10 Abs. 3 des Entwurfs des Rüstungsfondsgesetzes \(RüFG\)](#) sieht vor, dass der Bundesrat das Gesetz rückwirkend in Kraft setzen kann. Im Botschaftsentwurf fehlen jegliche Erläuterungen dazu, warum im Fall des RüFG eine Ausnahme vom Rückwirkungsverbot gerechtfertigt ist und inwiefern die von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Voraussetzungen für eine Ausnahme vom Rückwirkungsverbot erfüllt sind (vgl. dazu die Ausführungen im Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes [[Gesetzgebungsleitfaden](#)], 2025, Rz. 1030 ff., insbes. Rz. 1031, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

-

Wir beantragen, dass Sie die Erläuterungen zu den Botschaftsentwurf nachzubessern und insbesondere begründen, wieso eine rückwirkende Inkraftsetzung des RüFG notwendig ist. Darin ist ebenfalls klarzustellen, dass

der Bundesrat das RüFG nur rückwirkend in Kraft setzen darf, wenn die von der Rechtsprechung festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind.

2. Einheit der Materie: Die Erhöhung der Mehrwertsteuer erfolgt durch die Änderung von Art. 196 Ziff. 14 BV. Dies bedeutet, dass sie Gegenstand eines Bundesbeschlusses sein muss, der dem obligatorischen Referendum unterliegt (Art. 140 Abs. 1 Bst. a BV). Diese Verfassungsrevision muss den Grundsatz der Einheit der Materie gemäss Art. 194 Abs. 2 BV beachten.

- Da die Änderungen von Art. 115 MWSTG unabhängig von der Erhöhung der Mehrwertsteuer gemäss Art. 196 Ziff. 14 Abs. 6 BV Inkrafttreten und auch gelten sollen, wenn Art. 196 Ziff. 14 Abs. 6 BV nicht von Volk und Ständen angenommen wird, ist zu begründen, warum die Einheit der Materie diesbezüglich gewahrt. Die Tatsache, dass es sich in beiden Fällen thematisch Regelungen von Saldosteuersätzen handelt, ist u.E. nicht ausreichend. Es ist darzulegen, inwiefern die Art. 196 Ziff. 14 Abs. 6 BV und die Änderung von Art. 115 MWSTG ein gemeinsames Ziel verfolgen (vgl. hierzu auch die Stellungnahme des BJ vom 12. November 2024 zur Einheit der Materie betreffend die Mo 24.3587: Koppelung von zwei Projekten [AHV und Armee] bezüglich der Mehrwertsteuer).

- Wir beantragen, dass Sie in Kap. 7.1 des Botschaftsentwurfes entsprechend unserer obigen Ausführungen nachbessern.

Darüberhinausgehend finden Sie unsere Bemerkungen zu den rechtlichen Ausführungen im **Botschaftsentwurf** in den angehängten Dokumenten. Aufgrund der kurzen Frist und den fehlenden Ressourcen war es uns nicht möglich Kap. 1 – 4 und Kap. 6 sowie die Anhänge zum Botschaftsentwurf vertieft zu prüfen. Es war uns aus denselben Gründen ebenfalls nicht möglich den **Ergebnisbericht der Vernehmlassung** zu lesen und mit Kap. 2 des Botschaftsentwurfes abzugleichen. Wir erwarten, dass die Ausführungen zur Vernehmlassung und deren Ergebnisse (Kap. 2) zusammenfassend korrekt sowie vollständig im Botschaftsentwurf wiedergegeben werden und dass die Darstellung den Anforderungen des Vernehmlassungsgesetzes (VIG; [SR 172.061](#); insbesondere Art. 8 und Art. 9 VIG) entspricht. Das Parlament ist transparent und wertfrei über allfällige Kritik an diese Vorlage sowie über die Gründe für diese Kritik zu informieren. Sollte dies nicht der Fall sein, wäre dieses Kapitel entsprechend anzupassen.

Betreffend den **Bundesratsbeschluss (BRB)** und den **Bundesratsantrag (BRA)** stützen wir die vom Rechtsdienstes der BK eingebrachten Bemerkungen und Änderungsvorschläge, welche Ihnen [REDACTED] am 2. Juli 2026 zusandte. Zum BRB haben keine weiteren Bemerkungen. Unsere Rückmeldung zum BRA können Sie den angehängten Dokumenten entnehmen.

Wir hoffen, Ihnen damit zu dienen, und grüssen Sie freundlich

[REDACTED] (beide vom Fachbereich RS II) und [REDACTED]  
(vom Fachbereich RS I)

[REDACTED]

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Bundesamt für Justiz BJ

Direktionsbereich Rechtsetzungsbegleitung  
Fachbereich Rechtsetzungsbegleitung II

Bundesrain 20, 3003 Bern

 [bj.admin.ch](mailto:bj.admin.ch)

**Von:**  GS-VBS  [@gs-vbs.admin.ch](mailto:@gs-vbs.admin.ch)

**Gesendet:** Mittwoch, 24. Juni 2026 15:06

**An:** \_BK-Aemterkonsultationen <[aemterkonsultationen@bk.admin.ch](mailto:aemterkonsultationen@bk.admin.ch)>; \_BK-VIRK  
<[virk@bk.admin.ch](mailto:virk@bk.admin.ch)>; \_EDA-GS Geschäftsverwaltung <[geschaeftsverwaltung@eda.admin.ch](mailto:geschaeftsverwaltung@eda.admin.ch)>;  
\_GSEDI-Aemterkonsultation-BRGe <[Aemterkonsultation-BRGe@gs-edi.admin.ch](mailto:Aemterkonsultation-BRGe@gs-edi.admin.ch)>; \_GS-  
EJPD-Dok <[dok@gs-ejpd.admin.ch](mailto:dok@gs-ejpd.admin.ch)>; \_BJ-Info (Postmaster) <[info@bj.admin.ch](mailto:info@bj.admin.ch)>; \_FEDPOL-Stab-  
Aemterkonsultation <[stab-aemterkonsultation@fedpol.admin.ch](mailto:stab-aemterkonsultation@fedpol.admin.ch)>; \_EFV-Bundesratsgeschäfte  
<[bundesratsgeschaeften@efv.admin.ch](mailto:bundesratsgeschaeften@efv.admin.ch)>; \_EFD-Ämterkonsultationen  
<[aemterkonsultationen@gs-efd.admin.ch](mailto:aemterkonsultationen@gs-efd.admin.ch)>; \_EPA-Gever <[gever@epa.admin.ch](mailto:gever@epa.admin.ch)>; \_ESTV-  
Aemterkonsultationen <[aemterkonsultationen@estv.admin.ch](mailto:aemterkonsultationen@estv.admin.ch)>; \_BAZG-Direktion  
<[direktion@bazg.admin.ch](mailto:direktion@bazg.admin.ch)>; \_GS-WBF-Kanzlei <[kanzlei@gs-wbf.admin.ch](mailto:kanzlei@gs-wbf.admin.ch)>; \_SECO-GeKo  
Geschäftssteuerung <[geko@seco.admin.ch](mailto:geko@seco.admin.ch)>; \_GS-UVEK-Registratur <[registratur@gs-uvek.admin.ch](mailto:registratur@gs-uvek.admin.ch)>;  
\_EFK-Aemterkonsultationen <[aemterkonsultationen@efk.admin.ch](mailto:aemterkonsultationen@efk.admin.ch)>

**Cc:**   
  
  
  
  
  


**Betreff:** Ämterkonsultation (verkürzt): Botschaft über die Finanzierung von Rüstungsausgaben  
der Armee durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer

**Priorität:** Hoch

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 6. März 2026 die Vernehmlassung zum Bundesbeschluss  
über die Finanzierung der Rüstungsausgaben der Armee durch eine Erhöhung der  
Mehrwertsteuer eröffnet. Die Vernehmlassung dauerte bis am 30. Mai 2026.  
Aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung hat der Bundesrat am 24.  
Juni 2026 die Anpassung der Eckwerte der Vorlage beschlossen und das VBS  
beauftragt, dem Bundesrat die Botschaft am 12. August 2026 vorzulegen.

Da der Bundesrat die angepassten Eckwerte zur Vorlage am 24. Juni 2026  
beschlossen hat und folglich eine frühere Ämterkonsultation nicht möglich war,  
erfolgt die Ämterkonsultation unter Berücksichtigung des engen Zeitplans  
(Verabschiedung der Botschaft am 12. August 2026) verkürzt.

Als Beilage erhalten Sie die Entwürfe zum Antrag an den Bundesrat betreffend der  
Verabschiedung der Botschaft. Wir bitten Sie um Stellungnahme im Rahmen der  
Ämterkonsultation bis

**3. Juli 2026 (12:00 Uhr)**

Bitte richten Sie Ihre Stellungnahme an: [mwst@gs-vbs.admin.ch](mailto:mwst@gs-vbs.admin.ch)

Bei spezifischen Fragen können Sie sich gerne an folgende Personen wenden:

[REDACTED]

Ohne Ihren Bericht bis zum genannten Zeitpunkt gehen wir davon aus, dass Sie mit dem Antrag einverstanden sind.

Beilagen:

- 01 Antrag an den Bundesrat
- 02 Beschlussdispositiv
- 03 Botschaft
- 04 Bundesbeschluss (de, fr, it)
- 05 Bundesgesetz über den Rüstungsfonds (de, fr)
- 06 Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (de, fr)
- 07 Ergebnisbericht

Freundliche Grüsse

[REDACTED]

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,  
Bevölkerungsschutz und Sport  
Generalsekretariat VBS  
Strategie, Aufsicht und Recht VBS

Maulbeerstrasse 9, 3003 Bern

[REDACTED]

[gs-vbs.admin.ch](mailto:gs-vbs.admin.ch)  
[www.vbs.admin.ch](http://www.vbs.admin.ch)

