



22.036

**Bundesbeschluss  
über eine besondere Besteuerung  
grosser Unternehmensgruppen  
(Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur  
Besteuerung der digitalen Wirtschaft)**

**Arrêté fédéral  
sur une imposition particulière  
des grands groupes d'entreprises  
(Mise en oeuvre du projet conjoint  
de l'OCDE et du G20 sur l'imposition  
de l'économie numérique)**

*Erstrat – Premier Conseil*

## CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.09.22 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

**Kuprecht** Alex (V, SZ), für die Kommission: Der Bundesrat unterbreitet mit dieser Botschaft dem Parlament eine Vorlage im Sinne einer Spezialregelung im Steuerrecht unseres Landes. Er will die neuen Besteuerungsregeln einführen, auch wenn die Schweiz dazu weder rechtlich noch politisch verpflichtet ist.

Im Zentrum steht das umfassende OECD/G-20-Projekt zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft, welches die Schweiz vor gewichtige Herausforderungen stellt. Die Schweiz steht vor der steuerlichen Situation, dass die OECD bzw. die G-20 per 1. Januar 2024 eine Mindestbesteuerung für Firmen einführen wollen. Für die Umsetzung sind zwei Säulen vorgesehen.

Mit der Säule 1 soll der Besteuerungsanteil der Marktstaaten am Gewinn grosser, hochprofitabler Unternehmensgruppen erhöht oder ein solcher Besteuerungsanteil überhaupt erst ermöglicht werden. Bei den Marktstaaten handelt es sich um die Staaten, in denen die Waren abgesetzt bzw. die Dienstleistungen erbracht werden. Eine physische Präsenz ist dafür nicht nötig. Im Gegenzug sollen unilaterale Digitalsteuern abgeschafft werden. Vom Anwendungsbereich der Säule 1 sollen internationale Unternehmensgruppen mit über 20 Milliarden Euro Umsatz und über 10 Prozent Gewinnmarge betroffen sein, was gemäss Angaben der OECD/G-20 etwa die hundert grössten und profitabelsten Unternehmensgruppen weltweit umfasst.

Die Arbeiten auf Stufe der OECD/G-20 an der Säule 1 verzögern sich. Der Bundesrat wird zu gegebener Zeit über deren Umsetzung befinden. Es ist zweifelhaft, ob die Säule 1 in absehbarer Zeit umgesetzt wird. Sie ist also von den heutigen Vorlagen ausgenommen. Auch die KMU sollen nicht von den neuen Regeln betroffen sein, und der Steuerföderalismus soll weiterhin aufrechterhalten werden.

Mit der Säule 2 soll eine Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen eingeführt werden. Die Arbeiten sind hier bereits weit fortgeschritten. Die Schweiz soll die Mindestbesteuerung der betroffenen Unternehmensgruppen, die einen weltweiten Umsatz von mindestens 750 Millionen Euro erreichen, mittels einer Ergänzungssteuer sicherstellen. Sie soll davon Gebrauch machen können, wenn eine in der Schweiz tätige Unternehmensgruppe die Mindestbesteuerung in der Schweiz oder im Ausland nicht erreicht bzw. die Höhe von 15 Prozent unterschreitet. Damit werden die zusätzlichen Steuereinnahmen in der Schweiz bleiben, und die hier ansässigen Unternehmen können vor zusätzlichen Steuerverfahren im Ausland geschützt werden. Das bedeutet Rechtssicherheit für die Firmen und ist eine Garantie für die Schweiz, dass Steuersubstrate nicht ins Ausland abfliessen. Dafür ist es jedoch entscheidend, dass das schweizerische Regelwerk mit den Mustervorschriften des OECD/G-20-Projekts übereinstimmt. Andernfalls droht eine doppelte Besteuerung im

AB 2022 S 959 / BO 2022 E 959





In- und Ausland, was sowohl für die Firmen als auch für die Schweiz sehr unvorteilhaft wäre.

Der Bundesrat hat seine Botschaft am 22. Juni dieses Jahres verabschiedet. Darin wird ein zweistufiges Vorgehen beantragt:

Zum Ersten soll eine Änderung der Bundesverfassung die Grundlage für die Ausführungsgesetzgebung betreffend die Regeln der OECD/G-20-Besteuerung für die Säule 2 schaffen. Bis diese in Kraft tritt, soll die Mindestbesteuerung angesichts der Dringlichkeit mittels einer befristeten Verordnung eingeführt werden. Mit diesem raschen Vorgehen bleiben die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer in der Schweiz, und die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Arbeitsplätze bleiben unserem Land erhalten.

Die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer sollen zu 75 Prozent den Kantonen zukommen, und diese sollen die Gemeinden angemessen berücksichtigen. Die übrigen 25 Prozent der Einnahmen gehen an den Bund. Dieser soll die zusätzlichen Mittel dazu verwenden, die Attraktivität des Standortes Schweiz zu fördern und seinen Anteil am Finanzausgleich zu alimentieren. Mit dieser föderalistisch geprägten Umsetzung besteht weiterhin ein Anreiz für die Kantone, wettbewerbsfähige Steuerbelastungen anzubieten. Gleichzeitig werden die zusätzlichen Steuereinnahmen der Kantone im nationalen Finanz- und Lastenausgleich berücksichtigt.

Zum Zweiten sollen zu einem späteren Zeitpunkt die Einzelheiten in ein Gesetz überführt werden. Der Gesetzgeber wird dann also in einer zweiten Phase die Möglichkeit haben, die Einzelheiten im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens erneut anzuschauen, allfällige erste Erfahrungen zu berücksichtigen und, wenn notwendig, entsprechende Korrekturen auf der Grundlage des OECD-Rahmens vorzunehmen.

Ihre WAK hat sich schon seit längerer Zeit mit diesen von der OECD und den G-20-Staaten vorgesehenen Steuerveränderungen für grosse und internationale Firmen befasst. Sie wurde mehrmals durch Herrn Bundesrat Maurer und den internen Projektverantwortlichen, aber auch durch die Verantwortlichen im Staatssekretariat für internationale Finanzfragen über den Stand und die Entwicklung orientiert. Als klar wurde, wie der Bundesrat vorzugehen gedenkt, hat Ihre WAK als Kommission des Erstrates die zeitlichen Weichen gestellt und die für die Behandlung notwendigen zusätzlichen Sitzungszeiten reserviert.

An der Sitzung vom 27. Juni haben wir alle in irgendeiner Weise involvierten Kreise, von den Kantonen über die Arbeitgeber, die Gewerkschaften, die Wissenschaften bis hin zu den Steuerexperten und Wirtschaftsprüfern, während mehrerer Stunden angehört. Die noch offenen Fragen seitens der Kommissionsmitglieder wurden schriftlich zusammengefasst und durch das Finanzdepartement noch vor der Sitzung vom 25. August auch schriftlich beantwortet. Anlässlich der Detailberatung der Vorlage am 25. August war sich die Kommission einig, dass die Umsetzung dieser von aussen auferlegten Mindestbesteuerung gemäss Vorgaben der G-20 und der OECD unumgänglich ist, um die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes aufrechterhalten zu können. Das einstimmige Eintreten auf die Vorlage stand nie in Zweifel.

Im Zentrum der Diskussionen standen drei Fragekreise:

1. Welche Kantone sind durch die Ergänzungssteuer am stärksten betroffen, und was ist zu unternehmen, um die Attraktivität der betroffenen Kantone und der Schweiz aufrechtzuerhalten?
2. Wie hoch werden allenfalls die Mehreinnahmen in diesen Kantonen sein, und welche Auswirkungen werden diese Mehreinnahmen auf den nationalen Finanzausgleich haben?
3. Wie und durch wen sollen diese Zusatzsteuern in welcher Höhe verwendet werden?

Betroffen werden tendenziell diejenigen Kantone sein, die heute tiefe Steuersätze haben, insbesondere die Kantone Zug und Basel-Stadt, aber auch Schwyz und eventuell Zürich. Die Höhe dieser Ergänzungssteuer zur kantonal veranlagten Steuer ist völlig offen und ungewiss; die Schätzungen schwanken zwischen 1 Milliarde und 2,5 Milliarden Franken.

Was die Verwendung der Mehreinnahmen dieser Ergänzungssteuer anbetrifft, hat die Kommission vom Brief der Finanzdirektorenkonferenz Kenntnis genommen. Sie beantragte der Kommission, eine Aufteilung im Verhältnis von 75 Prozent zugunsten der Kantone und 25 Prozent zugunsten des Bundes vorzunehmen. Damit weichen sie vom Verteilschlüssel bei der direkten Bundessteuer von 21,2 Prozent für die Kantone und 78,8 Prozent für den Bund ab. Zu diesem Punkt in Artikel 197 Ziffer 15 Absatz 6 gibt es die einzige Minderheit in dieser Vorlage. Ich werde zum gegebenen Zeitpunkt die Argumente der Mehrheit darlegen.

Was die Verwendung allfälliger Mehrerträge anbetrifft, war sich die Kommission im primären Grundsatz einig, dass die erzielten Mehreinnahmen sowohl auf Stufe Bund als auch auf Stufe Kantone insbesondere zum Erhalt der Attraktivität des Steuerstandortes zu verwenden seien. Daneben werden sie für den interkantonalen Finanzausgleich einzusetzen sein.

Ihre Kommission hat der Vorlage mit 12 zu 0 Stimmen zugestimmt, im Bewusstsein, dass die Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt in das Gesetz zu überführen sein wird und die Anpassungen im Finanzausgleich im Rahmen der Behandlung des nächsten Wirksamkeitsberichtes vorzunehmen sein werden.

Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, auf das Geschäft einzutreten und der Vorlage zuzustimmen.



**Herzog Eva (S, BS):** Der Globalisierung der Wirtschaft folgt die Globalisierung der Steuersysteme. Unter diesen Titel kann man die Unternehmenssteuerreformen der letzten Jahre stellen, zu denen auch die vorliegende Reform gehört. Immer internationaler aufgestellte Firmen, welche die nationalen Steuersysteme gegeneinander ausspielen und Steuern optimieren können, bis zu einer doppelten Nichtbesteuerung – wir kennen das Thema bereits aus der Unternehmenssteuerreform III. Das störte so lange nicht, als die Wirtschaft in den meisten Industrieländern gut lief. Finanzkrise und Verschuldungskrise haben dies geändert. Alle wollen etwas vom Steuerkuchen. Im Fokus sind Länder mit vielen internationalen Firmensitzen wie die Schweiz. Corona hat die Verschuldungssituation weiter verschärft. Der Angriffskrieg Russlands in der Ukraine und die daraus folgende Energiemangellage mit steigender Teuerung und drohender Rezession tun das Weitere.

Seit Jahren treibt die OECD eine Vereinheitlichung der Unternehmensbesteuerung voran. Steuerschlupflöcher sollen gestopft, Steuereinnahmen breiter verteilt werden. Firmen sollen höhere Steuern zahlen. Gewisse Firmen sollen überhaupt erst Steuern bezahlen. So hatte die vorliegende Reform eigentlich die digitale Wirtschaft im Fokus, die sich dem aktuellen Steuersystem entziehen kann. Davon ist aber nicht viel geblieben. Es ist eine Reform geworden, die zur Finanzierung der Staatshaushalte Mehreinnahmen bei gewinnträchtigen und umsatzstarken Firmen generieren will. Einigen konnte man sich – es wurde bereits gesagt – auf die Umsetzung einer Mindeststeuer von 15 Prozent für Unternehmen, deren weltweiter Umsatz mindestens 750 Millionen Euro beträgt.

Ob und wann die Säule 1 kommt, welche für Unternehmen mit über 20 Milliarden Euro Jahresumsatz und über 10 Prozent Gewinnmarge eine Verschiebung von Besteuerungsrechten in Marktstaaten vorsieht, ist noch ungewiss. Die Säule 1 ist näher an der ursprünglichen Idee, aber auch sie wurde von einer Besteuerung der digitalen Wirtschaft auf eine generelle Marktbesteuerung grosser Unternehmen ausgeweitet, weshalb auch andere Branchen betroffen sind.

Gegen eine höhere Besteuerung der Unternehmen ist grundsätzlich nichts einzuwenden, wenn Geld gebraucht wird. Steuern sind kein Selbstzweck. Sie dienen dazu, Leistungen zu finanzieren. Ihre Höhe kann sich ändern, nach unten wie nach oben. Gegen gleich lange Spiesse bei der Unternehmensbesteuerung ist ebenfalls nichts einzuwenden, aber sie müssen dann wirklich gleich lang sein, soweit dies überhaupt möglich ist – Stichwort: Transparenz.

Dass diese Reform umgesetzt werden soll, um der Schweiz die Steuereinnahmen zu sichern, ist weitgehend unbestritten; der Präsident der WAK hat es einleitend gesagt. Von Anfang an wurde in unserem Land nur darüber diskutiert, wie die Mehreinnahmen, von denen alle ausgehen, verteilt werden sollen. Zur Ausgangslage ein paar Zahlen: Fünf Kantone bezahlen 63 Prozent der Einnahmen des Bundes von

#### AB 2022 S 960 / BO 2022 E 960

Unternehmen. So bezahlten im Basisjahr 2018 die Kantone Basel-Stadt, Genf, Waadt, Zug und Zürich 7,9 Milliarden Franken der insgesamt 12,5 Milliarden Franken.

Diese Einnahmen sollen nach Möglichkeit erhalten bleiben – schön, wenn es zu Mehreinnahmen kommt. Wohin sollen aber allfällige Mehreinnahmen fliessen? Dazu gibt es verschiedene Vorschläge. Der Bundesrat hatte ursprünglich vorgeschlagen, dass 100 Prozent der Mehreinnahmen bei den Kantonen bleiben sollen, damit sie den notwendigen Handlungsspielraum haben, um gegebenenfalls reagieren zu können und im internationalen Wettbewerb unter den Industriestaaten – um diesen geht es hier – weiterhin attraktiv zu bleiben. Ein weltweiter Mindeststeuersatz bedeutet ja nicht, dass die finanzielle Belastung der betroffenen Firmen in jedem Land fortan genau gleich ist. Zahlreiche Staaten kennen Fördermassnahmen für Forschung und Innovation oder auch die grundsätzliche Unterstützung von Innovation oder von Start-up-Unternehmen.

Solche Massnahmen sind in der Schweiz noch nicht etabliert. Sie gewinnen an Gewicht, wenn die Steuern international zunehmend vereinheitlicht werden. Um sie so umsetzen zu können, dass sie auf internationale Akzeptanz stossen, brauchen die Standortkantone einen gewissen Handlungsspielraum. Es geht nicht um interkantonale Konkurrenz, sondern um internationale Konkurrenz. Wenn die Firmen bleiben, wo sie sind, profitieren nicht nur die Standortkantone, sondern die ganze Schweiz, da die Steuererträge erhalten bleiben. Mehr als ein Drittel des Schweizer Wirtschaftswachstums in den vergangenen zehn Jahren geht auf die betreffenden Branchen zurück.

Es gibt einen weiteren Grund, der dafür spricht, dass die erwarteten Mehreinnahmen zu den Kantonen fliessen. Fliessen die Mehreinnahmen zu den Kantonen, erhöht sich das Volumen, das über den Finanzausgleich verteilt wird. Das ist bei den Mehreinnahmen, die zum Bund fliessen, nicht der Fall. Wenn die Steuereinnahmen der Kantone aus den Unternehmensgewinnen zunehmen und sich der Anteil der Unternehmenssteuern im Verhältnis zu den Steuern der natürlichen Personen spürbar erhöht, müssen unternehmensstarke Geberkantone mehr einbezahlen und der Bund noch mehr – sehr einfach zusammengefasst.



Die ressourcenschwachen Kantone profitieren also umso mehr, je mehr Geld zu den Kantonen fliesst, da zuerst die relative Gewichtung der Unternehmenssteuern steigt, die Geberkantone mehr einzahlen müssen und durch die Regeln des Finanzausgleichs der Bund dann noch mehr einwerfen muss. Oder wie es in der Botschaft steht: "Besonders begünstigt werden ressourcenschwache Kantone mit einem unterdurchschnittlichen Anteil von Unternehmensgewinnen am Ressourcenpotenzial [...]."

Sie wissen es, ich komme aus einem Kanton, der von dieser Thematik extrem betroffen ist. Dazu nenne ich Ihnen noch einige Zahlen: In Basel-Stadt sind zwischen 50 und 70 in- und ausländische Unternehmen von der Umsetzung der Säule 2 betroffen. Diese Firmen bezahlen bei Bund und Kanton total je 500 Millionen Franken an Steuern pro Jahr und bieten in Basel-Stadt etwa 30 000 Vollzeitstellen an. Neben den Bundessteuern fliessen von den kantonalen Einnahmen 20 bis 25 Prozent in den Finanzausgleich. Rund die Hälfte der Wertschöpfung des Kantons entsteht bei den betroffenen Unternehmen.

Hier geht es ja nicht nur um Basel-Stadt. Der Anteil Basels an den Exporten der Schweiz betrug im Jahr 2020 knapp 30 Prozent, wovon – es wird Sie nicht erstaunen – 85 Prozent auf pharmazeutische Erzeugnisse entfielen. 70 Prozent der Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen der Schweiz leistet die Wirtschaft, 33 Prozent davon allein die Pharmaindustrie. Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen sind in Industrieländern zentrale Treiber des Wachstums, weshalb – als Nebenbemerkung – die nicht vollständige Assoziierung an Horizon Europe, die auf den Entscheid des Bundesrates zurückgeht, die Verhandlungen zum Rahmenabkommen mit der EU abubrechen, eine solche Katastrophe ist.

Alle sprechen von Mehreinnahmen. Statistisch gesehen, sollte die Umsetzung der Säule 2 zu Mehreinnahmen führen, so auch in Basel-Stadt. Gleichzeitig gehört Basel-Stadt zu den wenigen Kantonen – meines Wissens sind es zwei: Basel-Stadt und die Waadt –, die von der Säule 1 auch betroffen wären. In Basel-Stadt gilt dies für zwei bis drei Schweizer Unternehmen und möglicherweise einige ausländische Tochtergesellschaften. Falls beide Säulen umgesetzt würden, wäre es sehr ungewiss, ob für Basel-Stadt unter dem Strich überhaupt Mehreinnahmen entstünden oder nicht eher Mindereinnahmen resultierten, dies auch deshalb, weil Mehrbelastungen durch die Säule 2 bei der Säule 1 erst noch angerechnet werden könnten. Das ist ein wichtiger Grund, warum Basel-Stadt in der Vernehmlassung dafür plädiert hatte, dass die Mehreinnahmen bei der Säule 2 ganz bei den Kantonen verbleiben sollten.

Warum sind die internationalen Unternehmen dort, wo sie heute sind? Wenn ich für meinen Kanton spreche, dann kann ich klar sagen, dass es auch, aber nicht nur mit den tiefen Steuersätzen zu tun hat. Das ganze Umfeld macht es aus: die kantonale Universität, die Fachhochschule, die Spitäler, die Kitas, das gute soziale Netz, der ausgezeichnete ÖV, vielfältige Investitionen in den Schutz der Umwelt und das reichhaltige Kulturangebot. Das sind grösstenteils kantonal finanzierte Leistungen, auch Zentrumsleistungen, die weiterhin alimentiert sein wollen und die auch nicht plötzlich in einem anderen Kanton aufgebaut werden können.

Trotz der Ungewissheit, die die Säule 1 betrifft, hat auch mein Kanton dem Kompromiss der Kantone zugestimmt, dass 25 Prozent der Mehreinnahmen an den Bund fliessen sollen, wie die WAK das auch beschlossen hat. Als Kammer der Kantone würde es uns gut anstehen, diesen Kompromiss der Kantone zu unterstützen. Natürlich plädiere ich für Eintreten, meine Argumente gegen den Minderheitsantrag habe ich schon vorgelegt. Ich bitte Sie, mit der Mehrheit zu stimmen und nicht mit der Minderheit. Vielleicht muss ich dann das Wort gar nicht mehr ergreifen.

**Hegglin Peter (M-E, ZG):** Mit unserer Wirtschaftspolitik waren wir in den vergangenen Jahren äusserst erfolgreich. Dazu haben wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen einen wesentlichen Beitrag geleistet. Unter anderem haben sich viele international tätige Unternehmen in unserem Land angesiedelt, so auch in meinem Kanton. Diese Unternehmen haben zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen, sowohl direkt als auch indirekt bei ihnen zuliefernden Unternehmen. Zudem tragen diese Unternehmen beträchtlich zum Steueraufkommen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie auch zu den Sozialversicherungsabgaben bei.

Zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und angesichts des intensiven nationalen Standortwettbewerbes sehen wir uns regelmässig mit Reformbedarf konfrontiert; so war es auch beim Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF), das im Jahr 2020 in Kraft getreten ist. Kaum ist diese Reform erfolgreich umgesetzt, macht es das OECD/G-20-Projekt erneut erforderlich, das Schweizer Unternehmenssteuerrecht weiterzuentwickeln. Während die Arbeiten auf Stufe OECD/G-20 an der Säule 1 zur Marktstaatbesteuerung verzögert sind, ist bei der Säule 2, der Mindestbesteuerung, Handlungsbedarf vorhanden. Wie wollen wir diese umsetzen?

1. Die heutige ordentliche Gewinnsteuer von Bund und Kantonen wird für alle Unternehmen unverändert weitergeführt.
2. Mit einer Ergänzungssteuer soll die Schweiz die Mindestbesteuerung der betroffenen Unternehmensgrup-



pen sicherstellen. Wenn eine in der Schweiz tätige Unternehmensgruppe die Mindeststeuer nicht erreicht, soll sie von der Ergänzungssteuer Gebrauch machen können. Damit werden die zusätzlichen Steuereinnahmen der Schweiz zufließen, und die hier ansässigen Unternehmen können vor zusätzlichen Steuerverfahren im Ausland geschützt werden. Dafür ist es entscheidend, dass das schweizerische Regelwerk mit den Mustervorschriften der OECD/G-20 übereinstimmt. Der Anwendungsbereich der Ergänzungssteuer soll sich auf grosse Unternehmensgruppen beschränken, die einen weltweiten Umsatz von mindestens 750 Millionen Euro erreichen und die Mindestbesteuerung von 15 Prozent unterschreiten.

**AB 2022 S 961 / BO 2022 E 961**

Mit Artikel 129a Absatz 1 der Bundesverfassung räumen wir dem Bund dazu eine sehr weitreichende generelle Ermächtigung zur Einführung neuer Besteuerungsregeln für grosse Unternehmensgruppen ein. Der Bund wird damit auf Verfassungsstufe Besteuerungskompetenzen erhalten, die bisher zumindest teilweise den Kantonen vorbehalten waren. Damit wird tief in die Tarifautonomie der Kantone eingegriffen, also in deren Recht, die Steuerbelastung für bei ihnen ansässige und bzw. oder tätige Unternehmen im kantonalen Steuerrecht nach gesellschafts- und finanzpolitischen Überlegungen weitgehend selber festzulegen.

Einer solchen verfassungsrechtlichen Kompetenzverschiebung würden die Kantone aus einer rein innenpolitischen, föderalistischen Perspektive sicherlich nie zustimmen. Dass die Kantone die Stossrichtung des Bundesbeschlusses im Grundsatz dennoch mittragen, lässt sich nur mit den internationalen Entwicklungen erklären. Dennoch bleibt aus föderalistischer Sicht ein generelles Unbehagen und die Befürchtung, dass ein derart grosszügig definierter Spielraum zugunsten des Bundes in Zukunft nicht nur genutzt werden könnte, um dringend notwendige Anpassungen zur Abwehr ausländischer Übergriffe auf Schweizer Steuersubstrat und international tätige Unternehmen vorzunehmen, sondern auch, um, gestützt auf die breit formulierte Verfassungsbestimmung, aus ganz anderen Gründen eine Verschiebung von Besteuerungskompetenzen der Kantone an den Bund durchzuführen. Eine solche Interpretation ist klar abzulehnen. Die dem Bund neu gewährten Kompetenzen sind sehr restriktiv und nicht als Freipass für künftige sachfremde Eingriffe des Bundesgesetzgebers in die heutigen Kantonskompetenzen bei der Besteuerung der grossen Unternehmen zu verstehen. Wir als Gesetzgeber und auch der Bundesrat sind gefordert, sich an diese Grundsätze zu halten.

Die Ergänzungssteuer soll gemäss Botschaft eine Bundessteuer sein, die von den Kantonen veranlagt und bezogen wird. Gemäss dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Kommission fließen die Einnahmen zu 75 Prozent den Kantonen zu, die die Gemeinden angemessen berücksichtigen sollen; die übrigen 25 Prozent der Einnahmen gehen an den Bund. Da die Ergänzungssteuer in der Botschaft als Bundessteuer bezeichnet ist, könnte man sich auch eine entsprechende Verteilung gemäss der direkten Bundessteuer vorstellen. Ich habe ebenfalls entsprechende Überlegungen angestellt, bin dann aber wieder davon abgekommen, dies aus folgenden Gründen:

1. Die Ergänzungssteuer ist keine Bundessteuer, sondern eine höhere Ausschöpfung des Steuersubstrats in Tiefsteuernkantonen.
2. Aufgrund eines stärkeren internationalen Standortwettbewerbs, gerade auch mit Standorten, die nicht OECD-konform sind, brauchen die Kantone entsprechende finanzielle Mittel, um mithalten zu können.
3. Die Kantone könnten eine höhere Ablieferung an den Bund mit einer Anpassung ihrer Steuerregelung umgehen.
4. Mit dieser Umsetzung besteht weiterhin ein Anreiz für die Kantone, wettbewerbsfähige Steuerbelastungen für grosse internationale Unternehmensgruppen anzubieten. Nicht zuletzt werden die zusätzlichen Steuereinnahmen der Kantone im nationalen Finanz- und Lastenausgleich mitberücksichtigt. Die Erfahrung zeigt doch auch, dass die finanziellen Mittel in Gemeinden und Kantonen sparsamer eingesetzt werden als beim Bund.

Ich komme zu den Einnahmenschätzungen. Diese sind sehr schwer vorzunehmen und bewegen sich zwischen 1 und 2,5 Milliarden Franken. Die Datenlage ist sehr fragil, und bestimmte Reformelemente lassen sich nicht quantifizieren. Es könnte sehr wohl auch weniger sein. Für den Bund ist die Reform aber haushaltneutral, da die Mehreinnahmen aus der Ergänzungssteuer abzüglich Mehrausgaben für den Finanz- und Lastenausgleich in zusätzliche Standortmassnahmen fließen und für diese verwendet werden sollen.

Ich äussere noch ein paar Gedanken zum Finanz- und Lastenausgleich. Die Einnahmen der Kantone und Gemeinden aus der Ergänzungssteuer sollen als zusätzliche Steuereinnahmen in den nationalen Finanz- und Lastenausgleich fließen. Gesteuert wird der Finanz- und Lastenausgleich bekanntlich über den Ressourcenindex. Der Ressourcenindex eines Kantons berechnet sich aus dem Verhältnis seines Ressourcenpotenzials pro Kopf zum schweizerischen Mittel. Da Unternehmensgewinne heute steuerlich weniger stark ausgeschöpft werden als die Einkommen von natürlichen Personen, sind sie im Ressourcenpotenzial tiefer gewichtet als



diese. Die Einnahmen aufgrund der Säule 2 bedeuten eine stärkere fiskalische Ausschöpfung von Unternehmensgewinnen. Somit steigt die Gewichtung der Unternehmensgewinne im Ressourcenpotenzial.

Der Ressourcenausgleich garantiert dem ressourcenschwächsten Kanton eine Mindestausstattung mit finanziellen Mitteln von 86,5 Prozent des schweizerischen Mittels. Die Mehreinnahmen aufgrund der Säule 2 erhöhen die Fiskaleinnahmen und damit auch die zu erreichende Mindestausstattung in Franken. Dies erfordert eine höhere Dotation des Ressourcenausgleichs. Aufgrund der erwarteten Zunahme der Disparitäten zwischen den Kantonen dürfte sich die Dotation des Ressourcenausgleichs also noch zusätzlich erhöhen. Der Bund finanziert 60 Prozent der Dotation, und die ressourcenstarken Kantone finanzieren zusammen 40 Prozent.

Die Zunahme des Bundesbeitrags an den Ressourcenausgleich dürfte sich im niedrigen dreistelligen Millionenbereich bewegen. Die Mehrbelastung der ressourcenstarken Kantone beläuft sich aufgrund des gesetzlich fixierten Verteilschlüssels auf zwei Drittel der Mehrbelastung des Bundes, gemäss Modellrechnung in der Botschaft auf 165 Millionen Franken pro Jahr. In meinem Kanton würde die Einzahlung in den Finanzausgleich um rund 40 Millionen Franken auf gegen 500 Millionen Franken steigen, wenn die Auswirkungen der STAF noch mit eingerechnet werden. Unsicherheiten bestehen bei diesen Zahlen noch, weil sich die STAF erst in der Umsetzung befindet und noch keine sicheren Daten vorliegen. Das Thema soll im Wirksamkeitsbericht 2026–2029 untersucht werden. Gegebenenfalls sollen Massnahmen vorgeschlagen werden, wenn sich wegen der Auswirkungen wider Erwarten die Ressourcenausgleichszahlungen in einem Ausmass verändern, dass einzelne Kantone erhebliche Mehrbelastungen oder Mindereinnahmen erfahren.

Die letzte Überlegung: Damit der Wirtschaftsstandort Schweiz auch zukünftig im weltweiten Vergleich einen Spitzenplatz einnehmen kann, sollen auch Massnahmen zur Förderung der Standortattraktivität der Schweiz als Ganzes umgesetzt werden, zum Beispiel in den Bereichen Innovation, Bildung, Demografie. Bei den Massnahmen zur Förderung der Standortattraktivität ist der Bund besonders gefordert. Die Kantone sind auch auf die Unterstützung des Bundes angewiesen, insbesondere wenn es um Abklärungen zur internationalen Akzeptanz von Massnahmen geht. Der Bund soll den Kantonen einen Katalog mit international akzeptierten Massnahmen zur Verfügung stellen und die Kantone bei weiteren Abklärungen unterstützen.

Ich empfehle Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen. Dies würde eine zeitgerechte Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2024 ermöglichen.

**Rechsteiner** Paul (S, SG): Es war 1971, als ein gewisser Nationalrat, ich spreche von Otto Stich, eine parlamentarische Initiative zur materiellen Steuerharmonisierung einreichte. Sie bezweckte unter anderem, dem Bund die Kompetenz zu geben, eine einheitliche Regelung zu schaffen, um bei Holding- und Domizilgesellschaften in den krassesten Fällen eingreifen zu können und generell die grössten Ungerechtigkeiten, Belastungsunterschiede und Wettbewerbsverzerrungen zu bekämpfen. Denn die Praktiken des ungebremsen Steuerwettbewerbs führen – ich sage dies mit den Worten von Otto Stich – zu einer Form von legaler Steuerhinterziehung. Trotz guter, ja bester Argumente erreichte Otto Stich sein Ziel damals nicht. Er wurde gut zehn Jahre danach immerhin in den Bundesrat gewählt und in der Folge zu einem der besten Finanzminister, die die Schweiz je hatte.

Heute, fünfzig Jahre später, ist es nun so weit, dass für grosse multinationale Unternehmensgruppen eine materielle Steuerharmonisierung stattfindet, dies dank der OECD,

#### AB 2022 S 962 / BO 2022 E 962

einer Organisation, die sich zu einer sehr effizienten Institution zur Bekämpfung des schädlichen Steuereindumpings auf internationaler Ebene gewandelt hat. Die Mindeststeuer von 15 Prozent mutet zwar verhältnismässig bescheiden an, ist aber trotzdem ein kleiner Lichtblick nach einer langen Ära des ungebremsen Steuerwettbewerbs, bei dem die Steuersätze für die Unternehmen nur noch eine Richtung kannten, nämlich die nach unten; dies, obschon die Unternehmen nicht weniger als früher auch auf funktionierende staatliche Dienstleistungen angewiesen waren – und es auch weiterhin sind –, die ja letztlich finanziert werden müssen, nämlich via Steuern.

Die OECD-Projekte werden damit auf internationaler Ebene zum Ausgangspunkt einer Wende im Hinblick auf etwas mehr Steuergerechtigkeit. Deshalb ist es sehr zu begrüssen, dass die Schweiz mit dieser Vorlage nachzieht, auch wenn diese Vorlage das Minimum ist, was die Schweiz tun muss, um international mitziehen zu können. Positiv ist nicht nur die Vorlage selbst, sondern auch das Konzept der Bundesergänzungssteuer. Die Kantone haben eingesehen, dass es eine nationale, eine Bundeslösung braucht. Diese ist so aufgesetzt, dass sie auch zukünftige Entwicklungen auffangen können sollte. Man hätte weiter gehen können und sollen, aber wenn man die politischen Realitäten und die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte kennt, dann muss man feststellen, dass es wohl das ist, was derzeit möglich ist. Der Ansatz ist ausbaufähig.



Die Schieflage der Reform rührt nicht von der Konzeption her, sondern von der Verteilung der Einnahmen zwischen Bund und Kantonen. Das ist die Schlüsselfrage bei der Vorlage, auch wenn die Höhe der resultierenden Erträge vorläufig ungewiss bleibt und die Verteilung vorläufig nur in den Übergangsbestimmungen festgelegt wird.

Ursprünglich war mit der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagen worden, dass die ganzen Erträge den Kantonen zukommen sollten, während der Bund ausschliesslich Kosten, zum Beispiel höhere Ausgaben für den Finanzausgleich, zu tragen gehabt hätte. Das war dann sogar dem Kanton Zug zu krass. Der von den Finanzdirektoren vorgeschlagene und vom Bundesrat und der Kommissionsmehrheit übernommene Schlüssel – offensichtlich ist es ein Zuger Vorschlag – sieht jetzt 75 Prozent für die Kantone und 25 Prozent für den Bund vor. Das ist zwar etwas weniger krass oder schlimm, aber im Ergebnis immer noch vollkommen schief.

Was wäre die Folge, wenn der Löwenanteil der Einnahmen zu den Kantonen ginge? Die zusätzlichen Einnahmen würden nicht jene Kantone bekommen, die es nötig hätten. Begünstigt würden ein paar wenige Kantone, nämlich gut situierte Tiefsteuernkantone. Es zeichnet sich ab, dass diese Kantone die zusätzlichen Einnahmen zur Standortförderung verwenden würden. Die Botschaft selber spricht davon und sagt, es gehe in diesen Tiefsteuernkantonen um Massnahmen wie eine weitere Senkung der Einkommenssteuer, der Vermögenssteuer. Man stelle sich vor, was das für einen Kanton wie Zug bedeutet, der ja schon heute ein Steuerparadies ist. Die heute schon grossen Disparitäten unter den Kantonen würden sich noch einmal verschärfen, der Steuerwettbewerb und der Wildwuchs an Standortförderungsmassnahmen würden noch weiter angeheizt – mit allen negativen Folgen für jene, die nicht mithalten wollen und können.

Es wäre ein schwacher Trost, wenn – um bei Kollegin Herzog anzuschliessen – ein Teil dieser Zusatzeinnahmen in den Ressourcenausgleich fliessen würde. Es wäre ein sehr beschränkter Teil. Was den anderen Kantonen zukäme, wären letztlich Brosamen.

Die Ergänzungssteuer ist eine Bundessteuer. Es drängt sich doch auf, die Einnahmen nach dem Muster der direkten Bundessteuer zu verteilen. Der Kantonsanteil von 21,2 Prozent deckt weit mehr ab als die Provision für die Veranlagung und den Bezug der Steuer. Wenn man die Kantone noch weiter beteiligen möchte, kann man das ohne Weiteres über einen etwas anderen Ansatz beim nationalen Finanzausgleich tun. Dann hätten alle Kantone etwas davon, nicht nur die betroffenen Tiefsteuernkantone. Was ich hier vertrete, ist explizit die Haltung meines Kantons, des Kantons St. Gallen, die ich auch mit dem Minderheitsantrag aufnehme.

Es gibt darüber hinaus weitere Gründe, die Einnahmen stärker beim Bund anzusiedeln. Die Einnahmen des Bundes kommen grundsätzlich der ganzen Bevölkerung zugute und nicht nur einer Minderheit begünstigter Kantone. Wer hatte denn die grossen Ausgabenblöcke der letzten Jahre zu schultern? Denken wir an die Dutzende von Milliarden Franken in der Corona-Krise. Es war der Bund, praktisch ausschliesslich der Bund, während die Kantone Überschüsse schrieben und schreiben. Das gleiche Muster zeigt sich aktuell beim Sonderkredit für die Axpo, beim Rettungsschirm, den wir gerade beschlossen haben. Von den Einnahmen profitierten die Kantone, die Risiken trägt jetzt der Bund. Man ist versucht zu sagen: Es wäre doch nichts anderes als Anstand, diese neuen Einnahmen – ihre Höhe kennen wir vorläufig nicht – jetzt schwergewichtig dem Bund zukommen zu lassen, als Ausgleich für all die zusätzlichen Aufgaben, die er gerade auch im Interesse der Kantone auf sich genommen hat. Jedenfalls hat der Bund diese Zusatzeinnahmen auch nötig – wir kennen ja die Finanzperspektiven.

Anschliessend an die Volksabstimmung vom Sonntag noch ein letztes Argument: Wenn Sie die steuerpolitischen Vorlagen der letzten Jahre Revue passieren lassen, angefangen bei der Unternehmenssteuerreform III über die Kinderabzüge bis zur Stempel- und zur Verrechnungssteuer, sehen Sie, dass das ein einziges Fiasco ist. Der steuerpolitische Kompass ist diesem Haus vollständig abhandengekommen. Ein einziges Mal ist eine Steuervorlage mit grossem Mehr gutgeheissen worden: die STAF, mit der ein sozialer Ausgleich gesucht wurde.

Die Bevölkerung ist in Sachen Steuergerechtigkeit sensibel. Eine Vorlage, die im Ergebnis einzig die Tiefsteuernkantone begünstigt und die Disparitäten im Land weiter verschärft, hat – das ist, vor dem Hintergrund der Volksabstimmungen der letzten Jahre, meine Meinung – in einer obligatorischen Volksabstimmung, zu der es ja aufgrund der Verfassungsänderung kommen wird, schlechte Chancen. Wie wollen Sie der Bevölkerung erklären, dass diese Vorlage sein muss, wenn es am Schluss darum geht, vor allem Kantonen wie Zug und Basel-Stadt zusätzliche Einnahmen zu verschaffen? Die zusätzlichen bescheidenen Einnahmen im Ressourcenausgleich sind da höchstens Brosamen.

In der Gesamtgewichtung empfehle ich Ihnen deshalb, auf die Vorlage einzutreten und ihr in den wesentlichen Punkten – bei der Bundesergänzungssteuer usw. – zuzustimmen, aber dort, wo es um die Verteilung zwischen Bund und Kantonen geht, der Minderheit zu folgen.



**Ettlin** Erich (M-E, OW): Ich glaube, die Eintretensdebatte allein zeigt es jetzt schon: Wir verteilen Gelder, die wir noch nicht haben. Wir sprechen von einem interkantonalen Steuerwettbewerb. Hier geht es aber um den internationalen Steuerwettbewerb und nur um diesen. Das OECD-Projekt hat niemand von uns oder haben nur Einzelne gesucht. Es wird uns natürlich aufgezwungen. Es ist aber gut, dass wir hier Massnahmen treffen. Der Bundesrat hat gut reagiert.

Das Projekt kommt aus einer internationalen Sichtweise. Staaten kämpfen um Steuersubstrat. Staaten wie die Schweiz, die eine gute Fiskalpolitik haben, die es sich erlauben können, nicht nur die juristischen Personen, sondern auch die natürlichen Personen tief zu besteuern – was ein Standortvorteil ist –, kommen unter Druck. Das muss man im Zusammenhang mit den weltweit fehlenden Finanzmitteln verstehen. Wir sind dem ausgeliefert. Wir machen hier mit. Das ist ja nicht falsch.

Wir hatten anlässlich der WAK-Sitzung auch die Möglichkeit, Pascal Saint-Amans anzuhören. Er ist Direktor des Centre for Tax Policy and Administration der OECD. Er war vor der Anhörung auch beim Mittagessen der OECD-Delegation dabei. Ich durfte neben ihm sitzen und mit ihm diskutieren. Es ist klar, woher die Ideen hinter diesem Projekt kommen: Er ist der Spiritus Rector. Entsprechend konnte er natürlich auch gut Auskunft geben. Er ist hochkompetent. Wenn man ihm zuhört, weiss man, wohin die Reise gehen soll.

Wir haben ihn auch gefragt, ob sich noch etwas an den Grundbedingungen dieser Mindeststeuer ändern würde. Über diese Bedingungen sprechen wir ja, d. h. über die

**AB 2022 S 963 / BO 2022 E 963**

Mindestgrösse von 750 Millionen Euro Umsatz – nicht US-Dollar oder Schweizerfranken –, die entscheidend ist, ob ein Unternehmen betroffen ist. Dazu sagte er, diese Schwelle könne noch sinken. Es könnten also noch weitere Unternehmungen auch in der Schweiz betroffen sein. Vor allem kann es auch einzelne Staaten geben, die unter diese Schwelle gehen. Heute denken wir nur an die ganz grossen Unternehmungen. In Zukunft kann das anders aussehen. Dessen müssen wir uns bewusst sein.

Ob die Mindeststeuer bei 15 Prozent bleibt oder ob man hier noch tiefer geht, wissen wir auch nicht. Pascal Saint-Amans war der Meinung, dass man nicht viel tiefer als 15 Prozent gehen werde. Auch hier sind eher geopolitische Ansätze als unsere Steuersätze entscheidend, weil es halt Staaten gibt, die irgendwann dann auch ein Problem haben, wenn man unter 15 Prozent geht.

Festzustellen ist, dass Pascal Saint-Amans nach unserer Sitzung seinen Job bei der OECD gekündigt hat. Aber ich glaube, es war nicht wegen uns, sondern aus anderen Gründen. (*Teilweise Heiterkeit*) Ich weiss auch nicht, was er jetzt macht. Er hat gesagt, es sei ein teuflisches System – das ist es. Ob wir mitmachen oder nicht: Wenn genügend Staaten die OECD-Mindeststeuer umsetzen, kann jeder Staat ein Schweizer Unternehmen oder einen Ableger eines Schweizer Unternehmens besteuern; für die Besteuerung im anderen Staat muss es ja eine Grundlage geben. Dann hätten die Schweizer Unternehmen einen Nachteil. Dieses teuflische System funktioniert also. Deshalb muss man davon ausgehen, dass es zeitig umgesetzt wird und wir gut beraten sind, hier zuzustimmen, um es auch schnell umzusetzen.

Die 15 Prozent sind ja nicht die 15 Prozent, die in den kantonalen Gesetzen stehen; es sind Bundessteuer und kantonale Steuer. Die 15 Prozent werden nach einem einheitlichen System berechnet. Es kann durchaus sein, dass Kantone, die heute auf dem Papier 16 Prozent haben, trotzdem betroffen sind. Das ist bei vielen Schweizer Kantonen der Fall, aber nicht bei allen; nicht alle sind davon betroffen.

Nicht auf die Umsetzung der Säule 2 zu reagieren, wäre ein Fehler. Wir würden unser Steuersubstrat ohne Not hergeben. Die zeitliche Dringlichkeit wurde genannt. Der Bundesrat hat gut, hat richtig reagiert und das entsprechend umgesetzt.

Die Zweiteilung des Systems in eine Ergänzungssteuer und in den Rest ist ein kluger und richtiger Schachzug. Der Bundesrat hat das gut gemacht. Die allergrösste Zahl der Unternehmungen – nicht der Steuerzahler, der Unternehmungen – ist nicht betroffen; da bleibt alles beim Alten. Betroffen sind nur die Unternehmen, die international tätig sind – man muss international tätig sein, sonst kann kein Staat zugreifen – und mehr als 750 Millionen Euro Umsatz haben. Diese Schwelle gilt heute noch. Ein KMU im Kanton Obwalden wird das nicht spüren. Es gibt aber auch im Kanton Obwalden Unternehmen, die unter diese internationale Besteuerung fallen. Mit denen ist man im Gespräch.

Wir haben diese Zusatzsteuer nur bei Unternehmungen, die tiefer besteuert werden als zu 15 Prozent und auch nur dort, wo die Kantone die Steuern entsprechend tief angesetzt haben. Wenn man sagt, man solle den Kantonen nichts oder nur wenig geben, muss man festhalten, dass die Kantone dafür sorgen, dass wir überhaupt eine Zusatzsteuer haben. Ohne die Kantone mit tiefen Sätzen hätten wir keine Zusatzsteuer. Es ist einem Kanton freigestellt, die Steuern zu erhöhen. Dann hat er nicht einen Anteil von 75 Prozent, sondern einen von 100 Prozent. Da höre ich: Das Volk würde dazu nie Ja sagen. Die Frage ist, wie man eine solche





Steuererhöhung begründet; man kann sie schon durchbringen. In der Realpolitik würde ich mir als Finanzdirektor eines Kantons schon überlegen, was ich machen würde, wenn man zu viel von diesen Zusatzeinnahmen von Unternehmen wegnimmt, die sich den Standort allenfalls überlegen werden.

Die Kantone mit Tiefsteuern – ich stamme auch aus einem Kanton mit Tiefsteuern – haben etwas investiert, indem sie eine Zeit lang auf Steuereinnahmen verzichtet und damit die Unternehmen angezogen haben, die jetzt zu diesen Zusatzsteuern führen werden. In Obwalden ist die Rechnung aufgegangen, wir haben am Schluss mehr Steuereinnahmen gehabt. Jetzt will man diesen Kantonen wieder zu viel wegnehmen. Wir müssen vorsichtig sein, damit wir hier nicht übersteuern, denn die Schweiz verliert einen relativen Standortvorteil.

Es ist richtig, was Kollegin Herzog gesagt hat: Die Unternehmungen sind nicht nur wegen der tiefen Steuern in der Schweiz, alles andere braucht es auch. Sie sind aber auch wegen der tiefen Steuern in der Schweiz, ich würde das nicht unterschätzen. Wenn wir hier den Wettbewerbsvorteil der tiefen Steuern aufgeben müssen, werden andere Faktoren stärker gewichtet. Was sind die anderen Faktoren? Das sind Lohnpreise, Landpreise usw., wie die Manager vor Ort leben, wie die Mitarbeiter leben können, ob sie die Möglichkeit haben, attraktive Wohngelegenheiten zu finden. Das ganze Umfeld spielt eine Rolle. Wenn wir die Steuern nicht als einen der Vorteile ins Feld führen können, werden wir uns dann mit diesen anderen Wettbewerbsvor- und -nachteilen herumschlagen und uns gegenüber anderen Standorten behaupten müssen.

Es geht also nicht nur um die zusätzlichen Steuereinnahmen. Eine Unternehmung wird nicht morgen die Schweiz verlassen. Aber wenn eine Unternehmung aufgrund des fehlenden Vorteils aus der Schweiz wegzieht, dann fehlen uns nicht nur die zusätzlichen Steuereinnahmen, sondern die Steuern dieser Unternehmung generell.

Hier muss man sich wirklich vor Augen führen, woher unsere Einnahmen kommen: Der Bund hat im Jahr 2020 von juristischen Personen 12,1 Milliarden Franken Steuern erhalten. Im Jahr 2007 waren es 6,8 Milliarden. In dreizehn Jahren ging es von 6,8 auf 12,1 Milliarden Franken! Sie kennen unsere Finanzen, wir haben 4 Milliarden locker ausgegeben, und wir brauchen sie. Wenn hier Steuersubstrat wegzieht, fehlen uns nicht nur die zusätzlichen Steuereinnahmen, sondern es fehlen uns die Steuern dieser Unternehmen generell.

Es ist im ureigensten Interesse auch des Bundes, dass wir diese Unternehmen bei uns behalten können, dass die Kantone sie bei sich behalten können. Da sind die Kantone verantwortlich, sie sind nahe bei den Unternehmen. Kollegin Herzog hat es angesprochen, es sind natürlich einige wenige, die die meisten Steuereinnahmen haben. Die meisten Einnahmen von juristischen Personen bei der direkten Bundessteuer kommen erstaunlicherweise vom Kanton Waadt. Dann kommt Genf, dann Zürich, dann Zug und Basel-Stadt. Von diesen kommt der grösste Teil der Einnahmen.

Es wird gesagt, es seien nur zwei, drei Kantone, die profitieren. Aber Sie müssen die Studie lesen. Dort sind die Kantone Waadt und Genf nicht dabei. Das ist unvorstellbar, das kann einfach nicht stimmen! Die Studie sagt: Die ausländischen Unternehmen mit Niederlassungen in der Schweiz konnten wir nicht rechnen, weil wir nicht wissen, wie gross sie sind, wie hoch die Einnahmen sind, die haben ja nur eine Niederlassung. Aber die spielen eine Rolle.

Ich würde mich nicht auf die Aussage verlassen, es würden nur zwei, drei Kantone profitieren. Es profitieren eben viele. Ich stelle einen Vergleich an, um zu sehen, ob die Zahlen stimmen können oder nicht: Der Kanton Obwalden hat etwa 25 Millionen Franken Einnahmen von juristischen Personen, und die Studie rechnet damit, dass wir 9 Millionen Zusatzeinnahmen hätten. Schön wäre es, das kann einfach nicht stimmen!

Man spricht mit den Unternehmen und sagt, so viel werde es nicht sein. Da bitte ich darum, bei der Einnahmenschätzung vorsichtig zu sein, weil wir Geld verteilen, das wir noch gar nicht haben. Wenn jetzt mehr Geld an die Kantone fliesst, geht es nicht darum, das Geld eins zu eins den Unternehmen zu geben. Das wäre nicht klug, und es ist auch nicht erwünscht. Die Unternehmer erwarten das auch nicht. Aber ich glaube, die Kantone müssen dann bei ihren Massnahmen die Anliegen der Unternehmen berücksichtigen. Es geht um Standortvorteile vor Ort respektive in der ganzen Schweiz. Die Kantone wissen am besten, was sie noch machen müssen, um sich als Standort attraktiv zu halten.

Deshalb bin ich dezidiert dafür, dass wir der Empfehlung und dem Wunsch der Finanzdirektoren folgen, 25 Prozent der Zusatzeinnahmen an den Bund zu geben – das macht Sinn, der Bund hat auch Mehrkosten – und 75 Prozent bei ihnen zu lassen, weil sie sie gezielt einsetzen können. Es sind viel mehr

AB 2022 S 964 / BO 2022 E 964

als drei oder vier Kantone, die Mehreinnahmen haben werden. Es liegt auch im Interesse des Bundes, dass diese Kantone ihre Hausaufgaben machen. Ich bin überzeugt, dass die Kantone das können. Diejenigen, die betroffen sind, haben bis heute ihre Hausaufgaben gemacht, sonst hätten sich die Unternehmen nicht angesiedelt.



Jetzt noch zum System: Ich bin natürlich für Eintreten. Ich finde, das System, das wir wählen, ist klug. Etwas ist noch zu sagen: Wir haben in der Kommission auch die Frage gestellt, ob es eine Kantonssteuer sein könnte. Ja, es könnte auch eine Kantonssteuer sein. Man hat jetzt ein Bundessteuersystem gewählt, aber man hätte auch ein Kantonssteuersystem wählen können, das wäre das Gleiche. Dann würde man fragen, wieso der Bund überhaupt etwas erhalte. Nur schon wegen der Bezeichnung müssen wir deshalb aufpassen, dass wir das Mindset nicht ändern.

Ich bin für Eintreten. Das Endsystem wird am Schluss mit einem Gesetz ergänzt, vorläufig ist es eine Verordnung. Das Endsystem muss international akzeptiert sein. Es muss gesetzgeberisch einfach umgesetzt werden, dafür haben wir gesorgt. Es muss auch administrativ einfach umsetzbar sein, was voraussetzt, dass sich die Kantone bei der Veranlagung der Unternehmen – diese soll bei den Kantonen bleiben – bündeln. Die Veranlagung muss mit Unterstützung des Bundes in kantonaler Hoheit bleiben. Die Gesetzgebung muss flexibel sein, man muss auf die internationalen Veränderungen reagieren können – auch das, denke ich, ist gegeben –, weil sich das Ganze jetzt in regelmässigen Abständen ändern wird. Es wird bei den Schwellenwerten usw. Anpassungen geben.

Wir müssen unbedingt die Zeitvorgaben einhalten, denn jedes Jahr, in dem wir sie nicht einhalten, wird uns Steuersubstrat kosten, das ins Ausland abfließt. Wir müssen für alle Bürgerinnen und Bürger unsere Standortattraktivität erhalten. Es geht nicht nur um juristische Personen, sondern auch um die Personen, die durch die Ansiedlung von Unternehmen von den Arbeitsplätzen profitieren. Es geht auch um die Leute, die von Steuereinnahmen der juristischen Personen profitieren, und um jene, die dort arbeiten, inklusive Hochverdienender, wie es sie im Kanton Basel-Stadt sicher gibt.

In diesem Sinne: Beachten Sie die Kriterien, bleiben Sie bei der Aufteilung mit 25 und 75 Prozent, und treten Sie auf die Vorlage ein.

**Germann Hannes (V, SH):** Die Kunst der Politik ist es ja, dass man scheinbar Negatives in offensichtlich Positives umwandeln kann; das tun wir hier oder versuchen es zumindest. Das Negative ist zweifellos diese OECD-Mindeststeuer. Denn was passiert, wenn wir hier nicht mitziehen? Unsere Unternehmungen müssen einfach das Delta, d. h. 15 Prozent der OECD-Mindeststeuer minus den Steuersatz, den sie heute effektiv bezahlen, ins Ausland abführen und abliefern. Das schafft Unsicherheit, und das wollen wir nicht, denn es ist auch nicht im Sinne der Schweizer Volkswirtschaft, ganz im Gegenteil.

Die Vorlage betreffend die Besteuerung der digitalen Wirtschaft stellt den Versuch an, Negatives in offensichtlich Positives umzuwandeln, und orientiert sich dabei an folgenden Prinzipien:

Erstens sichert sie dem Wirtschaftsstandort Schweiz den Anschluss an die globalen steuerlichen Rahmenbedingungen. Wenn wir in der Schweiz die besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen nicht einführen, gehen der Schweiz wohl nicht nur umfassendes Steuersubstrat, sondern mit der Zeit auch ganze Unternehmungen oder Unternehmensteile und somit Arbeitsplätze verloren. Auch wenn sich die Reform im Ausland verzögern sollte, ist es gut, wenn die Schweiz mit ihrem Umsetzungsplan zeitlich auf Kurs bleibt. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Schnellverfahren ergibt deshalb Sinn und verdient unsere Unterstützung.

Zweitens sollen die steuerlichen Mehreinnahmen, die aus der Reform resultieren, im Prinzip an die Kantone weitergegeben werden. Der nun vorliegende Entwurf, der vorsieht, dass 75 Prozent an die Kantone und Gemeinden gehen sollen, ist zu unterstützen, nicht zuletzt auch deshalb, weil das aus den Reihen der Kantone vorgeschlagen worden ist. Die Kantone sollen beim Einsatz der Mittel frei bleiben. Aber sicher wäre es aus unserer Sicht zu begrüßen, wenn die Mittel zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts verwendet würden. Das wäre sicher positiv.

Hier mache ich einen Hinweis auf die Übergangsbestimmung in Artikel 197 Absatz 6 der Bundesverfassung. Dort gibt es eine Minderheit, die fordert, das System auf den Kopf zu stellen und aus diesen kantonalen Mitteln Bundesmittel zu machen. Das wäre – es ist auch von meinen Vorrednern verschiedentlich angetönt worden – komplett falsch. Da könnte der Bund ja auch auf die Idee kommen, anderen Kantonen die Zusatzmittel abzunehmen, wenn man die Kantone gleich behandeln wollte. Wieso nehmen Sie erfolgreichen Kantonen, attraktiven Steuerkantonen, die viele Unternehmen, viel Steuersubstrat ins Land bringen, ihre Mittel weg? Es gibt überhaupt keinen Grund dafür. Der Bund hat einen Proportionalsteuersatz von 8,5 Prozent. Das sind die Mittel, die der Bund von den Unternehmen zugut hat. Die Kantone legen die Mittel fest, die darüber hinausgehen.

Warum eben mindestens zwei Drittel respektive 75 Prozent den Kantonen gehören, ergibt sich eigentlich aus der Logik. Kantone und Standortgemeinden – egal, ob es kleinere Gemeinden oder grosse Städte sind – partizipieren gleichermassen am Steuersystem. Wenn Unternehmen aufgrund dieser Besteuerung weggehen, haben sie den vollen Schaden. Also sind wir gut beraten, den Kantonen und Standortgemeinden diese Mittel zu belassen, damit sie eben entsprechende Gegenmassnahmen aufziehen können.



Das ist, wie gesagt, der zweite Punkt: Die Mittel aus den steuerlichen Mehreinnahmen, wenn es denn solche gibt, sollen im Prinzip zu den Kantonen fliessen. Mit einem Verteiler, mit dem 25 Prozent zum Bund und 75 Prozent zu den Kantonen und Gemeinden gehen, bin ich aber einverstanden.

Drittens sollen auch Gemeinden und Städte, also die kommunale Ebene, angemessen am Profit der Ergänzungssteuer teilhaben können. Dafür haben gemäss unserem föderalen Prinzip natürlich die Kantone zu sorgen, sie sind hier frei. Gerade Gemeinden und Städte leisten vieles für den Standort Schweiz, vor allem in Bereichen, die in erster Linie Kosten verursachen, wie etwa die ausserfamiliäre Kinderbetreuung. Heute ist eine solche nicht zuletzt auch aus standortpolitischer Sicht wichtig, weil sie Arbeit und Familie besser vereinbar macht sowie ein effektives Mittel gegen den Fachkräftemangel ist. Die zusätzlichen Mittel aus der Ergänzungssteuer wären hier jedenfalls nicht falsch, wahrscheinlich sogar eher sehr zielgerichtet eingesetzt und kämen mit Blick auf andere aktuelle Bundesvorlagen genau zum richtigen Zeitpunkt.

Und etwas möchte ich noch zu den Ausführungen von Kollege Rechsteiner sagen: Ich finde das zwar nicht sehr zielführend, aber Sie können schon einen Vergleich zwischen Finanzministern anstellen. Meine Rangliste sähe vielleicht etwas anders aus, und so geht mein Kompliment an unseren Bundesrat Ueli Maurer, der hier schnell gehandelt hat, der alle involvierten Parteien an einem Tisch versammelt hat und der gemeinsam mit ihnen eine Lösung hat finden können. Das nenne ich eben eine konstruktive Schweiz, so wie wir sie kennen. Das gehört zu unseren Stärken, nebst den anderen Sachen, die es da auch zu erwähnen gilt, wie den liberalen Arbeitsmarkt, den hohen Arbeitsfrieden, aber auch unsere Qualität und Zuverlässigkeit. Hier gilt es, weiter zu investieren. Ich bin überzeugt, dass die Mittel, wenn wir sie in die Bildung, Forschung und all diese Bereiche investieren, dort auch richtig platziert sind und uns helfen, diese schwierige Situation zu überbrücken oder vielleicht aus dem Nachteil sogar einen Vorteil zu machen.

Und noch einmal – Herr Kollege Ettlin hat die Zahlen aufgeführt und gezeigt, wie die Einkünfte aus den Steuern juristischer Personen gewachsen sind – halte ich da jetzt einfach der negativen Wertung entgegen: Die Unternehmenssteuerreform I war ein Erfolg, die Unternehmenssteuerreform II war auch ein Erfolg, auch wenn wir dort teilweise am Zurückbuchstabieren sind, und selbst die Unternehmenssteuerreform III – letztlich als Steuerreform und AHV-Finanzierung vom Volk genehmigt – wird zum Erfolg werden. Ich bitte Sie, hören Sie doch endlich auf, diese Reformen immer

**AB 2022 S 965 / BO 2022 E 965**

schlechtzureden. Die Zahlen belegen etwas komplett anderes: Unsere Steuereinkünfte wachsen dauernd, die Einnahmen steigen. Wir sollten eigentlich glücklich sein und diesen Pfad nicht verlassen.

Immerhin geht es um Unternehmen ab 750 Millionen Euro Umsatz. Man kann sagen, das sei ja wahnsinnig viel, aber denken Sie an Handelsunternehmen: Da hat man, mit Reingewinnmargen von 1 Prozent oder weniger, am Schluss schnell einmal 750 Millionen Euro Umsatz. Es kommt natürlich schon darauf an. Es sind etwa 200 oder 250 Schweizer Unternehmen direkt betroffen. Das ist nicht wenig. Bei diesen Unternehmen würde es uns richtig wehtun, wenn es da Abzüge gäbe. Es sind aber auch über 2000 ausländische Niederlassungen in der Schweiz betroffen. Unterschätzen Sie das nicht, die sitzen nicht nur in den Kantonen mit tiefen Steuersätzen und den attraktivsten Bedingungen. Tragen wir diesen Unternehmen Sorge, sorgen wir dafür, dass sie Rechtssicherheit kriegen in unserem Land, denn Rechtsunsicherheit ist etwas vom Schlimmsten, was man haben kann. Wenn wir hier der Lösung zustimmen, so, wie sie jetzt vorgezeichnet ist, dann, glaube ich, tun wir etwas Gutes für den Wirtschaftsstandort Schweiz, für den Arbeitsplatz und vor allem auch für den Arbeitsmarkt Schweiz und letztlich auch für den Fiskus, der damit seine verschiedenen Aufgaben bewältigen kann. In diesem Sinne plädiere ich für Eintreten und Zustimmung zur Vorlage des Bundesrates.

**Noser Ruedi (RL, ZH):** Nachdem der Vertreter der Kommission sowie Frau Herzog und Herr Hegglin die Vorlage sehr gut dargestellt haben, kann ich mich kurzfassen. Die eindrücklichen Zahlen, die Frau Herzog gezeigt hat, könnte man durch eine weitere Zahl ergänzen: Wenn man nämlich bedenkt, dass die Firmen, die hohe Steuern an den Bund bezahlen, auch jene Firmen sind, die hohe Löhne bezahlen, und wenn man dem noch die Bundessteuer der Mitarbeiter hinzurechnet, sieht das Bild viel dramatischer aus. Folglich reden wir heute über die Firmen in unserem Land, die hohe Saläre bezahlen. Das ist in Genf so, das ist im Kanton Waadt so, das ist im Kanton Basel-Stadt so, das ist auch im Kanton Zürich so. Das sollten wir uns, glaube ich, erhalten. Frau Herzog hat das eindrücklich aufgezeigt.

Ich möchte die Diskussion darüber aber noch etwas anders führen. Die kleinherzige innenpolitische Diskussion, die in den Medien zum Teil geführt wurde, hat mich gestört. Schauen Sie, es gibt eine Studie zu Cambridge in England und zur Frage, welche Wirkung das dortige Hightech-Zentrum ausübt. Die Studie hat Folgendes gezeigt: Wenn man in Cambridge investiert und dort gute Arbeit leistet, wirkt das in einem Umkreis von 200



Kilometern.

Wenn man um Zürich, Basel, Lausanne oder Genf einen Kreis von 200 Kilometern zieht, dann wird klar – das muss man ehrlicherweise sagen –, dass die ganze Schweiz von diesen Leistungszentren profitiert. Es ist nicht so, dass irgendein Kanton zu kurz kommt. Dass im Kanton Solothurn sehr grosse Investitionen in den Biotech-Sektor getätigt wurden, hat mit Lausanne, Basel, Zürich und Genf zu tun. Ich gratuliere dem Kanton Solothurn, dass er das geschafft hat. (*Zwischenruf Zanetti Roberto: Danke!*) Aber ich sage Ihnen: Ohne die Standorte in den Kantonen Waadt und Genf, ohne die Standorte Zürich und Basel wäre das nicht passiert. Diesbezüglich muss man einfach Klartext sprechen. Das heisst, die ganze Schweiz profitiert. Es ist komplett falsch, zu sagen, einzelne Kantone würden mehr oder weniger profitieren. Ich sage es immer mit den gleichen Worten: Wenn Sie ein Land mit dem Instinkt eines Buchhalters führen, werden Sie nur verlieren. Wenn Sie es dagegen mit dem Instinkt eines Unternehmers führen, werden alle gewinnen.

An dieser Stelle möchte ich doch den Parlamentarierinnen und Parlamentariern, die vor fünfzig Jahren die parlamentarische Initiative Stich abgelehnt haben, recht herzlich gratulieren. Denn wenn Sie schauen, was in der Zwischenzeit passiert ist – und das muss man auch einmal deutsch und deutlich sagen –, sehen Sie, dass die juristischen Personen heute für einen immer grösseren Anteil der Staatseinnahmen sorgen, während die einzelnen Menschen in diesem Land im Verhältnis immer weniger zahlen. Das heisst, wir haben seit fünfzig Jahren, seit dieser Vorstoss abgelehnt worden ist, eine erfolgreiche Steuerpolitik, die den einzelnen Bürger und die einzelne Bürgerin entlastet und die dazu führt, dass Firmen immer mehr beitragen. Das ist die Realität, und wir tun gut daran, das beizubehalten.

Wenn ich schon dabei bin, möchte ich einfach eine kleine Korrektur anbringen. Was Sie, Herr Rechsteiner, zu Corona gesagt haben, das unterschreibe ich, da bin ich voll dafür. Was Sie zum Schuttschirm gesagt haben, das stimmt nicht. Die Kantone haften auch zu 50 Prozent für die Verluste des Bundes; dies einfach der Vollständigkeit halber, damit das auch gesagt ist. Und selbstverständlich, wenn es Gewinne gibt, profitieren die Kantone auch – aber die Kantone haften auch; das haben, glaube ich, viele übersehen, als wir vorhin die Vorlage diskutiert haben.

Ich möchte Sie aber auch auf etwas Zweites hinweisen, damit man versteht, in welcher Welt wir leben. Glauben Sie nicht, dass mit dieser Vorlage auch nur etwas mehr Gerechtigkeit geschaffen wird. Ich möchte Ihnen ein Beispiel nennen, das mir in den letzten zwei Monaten unter die Augen kam. Ich kann leider den Namen der Firma nicht sagen. Es geht um eine Investition von 250 Millionen Franken. Es geht um 250 neue Arbeitsplätze. Die Unternehmer, um die es geht, überlegen sich, wo sie diese Investition machen. Sie haben Angebote in Europa, bei denen sie die 250 Millionen Franken Investitionen vollständig bezahlt bekommen – vollständig bezahlt bekommen! Zusätzlich kriegen sie noch zehn Jahre "tax credit", eine Zehnjahresgarantie, keine Steuern bezahlen zu müssen. Solche Angebote gibt es im Markt in Europa.

Was ist denn der "value", den wir als Schweizer in diesen Wettbewerb bringen? Wir werden – und das muss man eigentlich klar und deutlich sagen – um gewisse derartige Angebote nicht herumkommen. Es ist die Aufgabe der Kantone, solche Angebote zu schaffen, und wir sollten es den Kantonen ermöglichen, dass sie diesen Spielraum haben. Das ist die Aufgabe der Kantone.

Aber der "value" der Schweiz ist zusätzlich noch etwas ganz anderes. Warum machen wir diese Vorlage? Warum macht Herr Bundesrat Maurer diese Vorlage? Er macht diese Vorlage nicht, weil er sich freut. Er macht sie, weil die Firmen, die davon betroffen sind, diese Vorlage wollen! Die Firmen wollen diese Vorlage. Ehrlicherweise könnten wir sagen: Den Firmen kann es egal sein, wo sie besteuert werden. Es sind ja überall 15 Prozent. Warum wollen diese Firmen denn die Vorlage? Es gibt zwei ganz einfache Gründe. Der erste Grund ist, dass die Firmen dieses Problem mit der Schweizer Verwaltung lösen wollen und nicht mit einer deutschen oder einer französischen. Das ist ein wichtiger Asset von uns. Der zweite Grund ist: Ich glaube, diese Firmen sind überzeugt, dass wir in der Schweiz mit den Steuergeldern gut umgehen. Darum möchten sie, dass das Geld auch hierbleibt. Frau Herzog und Herr Hegglin haben darauf hingewiesen, was unsere Standortvorteile sind: Universitäten usw. usf. Diese finanzieren wir ja mit diesen Steuern. Diese Firmen wollen das. Sie wollen, dass das in der Schweiz geschieht. Sie wollen also auch einen Beitrag an die Leistungen der gesamten Schweiz leisten.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und sie, wie es die Mehrheit beantragt, auch zu verabschieden.

**Bischof Pirmin (M-E, SO):** Eigentlich ist es schon erstaunlich. Jetzt beraten wir eine Gesetzesvorlage, die die Schweiz nie gewollt hat, die uns aufs Auge gedrückt wird, einmal mehr von einer internationalen Organisation. Die Vorlage ist dringlich, es muss alles schnell gehen, sie umfasst die grösste Steuererhöhung, die die Schweiz in den letzten zwanzig Jahren gemacht hat – und trotzdem sind alle in diesem Saal selbstverständlich für Eintreten. Das ist schon ein Phänomen. Das Phänomen lässt sich auch einfach erklären: Wir können nicht



anders. Der Bundesrat hatte keine Möglichkeit zu sagen, man setze diese Reform nicht um. Die Gründe wurden genannt, die Strafbesteuerung in anderen Ländern würde sofort greifen, zulasten des schweizerischen Steuersubstrats.

Der Bundesrat hat eine kluge Konstruktion gewählt. Auf den ersten Blick würde man sagen: Ja gut, 15 Prozent Mindestbesteuerung, jetzt heben wir einfach generell die

**AB 2022 S 966 / BO 2022 E 966**

Unternehmensgewinnbesteuerung auf 15 Prozent an. Der Bundesrat hat das aber nicht gemacht, sondern es auf Unternehmungen mit einem Umsatz von über 750 Millionen Euro beschränkt. Damit ist die Last dieser Mehrbesteuerung auf die grossen Unternehmungen beschränkt. Kollege Noser hat es richtig gesagt, das sind natürlich auch diejenigen Unternehmungen, die in der Schweiz direkt und indirekt ganz erhebliche Steuereinnahmen abliefern. So weit ist diese Vorlage zwar höchst unerfreulich, aber unbestritten und wahrscheinlich auch nicht so schädlich, wie wenn wir selber die Steuern auf 15 Prozent angehoben hätten. Denn dann wäre klar, dass diese Unternehmungen abwandern würden. Doch weil alle anderen Länder in der Umgebung jetzt auch gezwungen werden, eine Mindeststeuer von 15 Prozent einzuführen, ist der Abwanderungsdruck durch die Steuererhöhung, glaube ich, nicht so gross. So weit, so gut.

Eine andere Frage ist jene, wie Mehreinnahmen, wenn es welche gibt, zu verteilen sind. Sollen sie an den Bund oder an die Kantone bzw., noch genauer gesagt, an diejenigen Kantone gehen, die diese Firmen beherbergen? An sich wäre es möglich gewesen, diese Frage in der Gesetzgebung zu regeln. Wir haben heute eine Verfassungsänderung vor uns, weil wir für diese Reform eine Verfassungsänderung machen müssen. Wir hätten aber die Verteilung zwischen Bund und Kantonen nicht in der Verfassung regeln müssen. Wir hätten das der Gesetzgebung überlassen können. Teilweise machen wir das heute auch. Wir haben zwar eine Verfassungsänderung mit einer Verteilung von 25 und 75 Prozent oder mit was auch immer für einer Verteilung, die wir beschliessen. Aber diese Bestimmung steht nur in den Übergangsbestimmungen. Sie tritt ausser Kraft, sobald die Folgegesetzgebung in Kraft getreten ist.

Der Meccano läuft jetzt etwas merkwürdig, der Kommissionssprecher hat es gesagt. Wir machen zunächst eine Verfassungsänderung. Nachher kommt nicht etwa das Gesetz, nachher kommt eine bundesrätliche Verordnung, damit die Reform rechtzeitig umgesetzt werden kann. Diese Verordnung wird der WAK vorgelegt werden müssen. Wir haben verlangt, dass wir konsultiert werden. Erst im nächsten Schritt wird dann die Gesetzgebung gemacht. Sobald das Gesetz kommt, kommt diese ganze Frage der Verteilung zwischen Bund und Kantonen, die wir heute hier stark diskutieren, wieder auf den Tisch. Die Meinung ist heute natürlich schon, dass wir eine Verfassungsänderung auch mit diesen Bestimmungen machen. Aber richtig in Stein gemeisselt wird der Verteilschlüssel erst mit der Gesetzgebung.

Das ist auch gut so. Wir wissen heute nämlich viele Sachen noch nicht. Wir wissen noch nicht, ob überhaupt Mehreinnahmen kommen und, wenn ja, wie viele. Das werden wir aber irgendeinmal wissen. Und wir wissen noch nicht, wie die Kantone diese Gesetzgebung, die wir heute im Grundsatz hier beschliessen, umsetzen werden. Aber auch das werden wir in sehr kurzer Zeit wissen, wohl nächstes Jahr oder spätestens im Jahre 2024.

Wenn wir die Gesetzgebung machen, werden diese Fragen beantwortet sein, und dann werden wir die Verteilung vernünftig vornehmen können. Wie soll heute eine vernünftige Verteilung gemacht werden? Es ist, wie gesagt, eine relative Frage, aber es geht immerhin um die Aufteilung eines wahrscheinlich grösseren Betrags. Der Bundesrat geht von 1 bis 2,5 Milliarden Franken aus. Ich halte das nicht für unrealistisch. Das EU Tax Observatory geht für die Schweiz von 5,9 bis 7,5 Milliarden Euro aus. Das dürfte wahrscheinlich schon etwas hoch gegriffen sein.

Kollege Ettlín hat es gesagt: Dieses System hat etwas Teuflisches an sich. Dass der Direktor des Centre for Tax Policy and Administration der OECD das selber auch sagt, will schon etwas heissen. Wir nehmen jetzt zum ersten Mal eine fremde Währung in die Schweizer Verfassung auf. Wir schreiben hinein, dass ab jetzt alle schweizerischen Unternehmungen mit einem Umsatz von über 750 Millionen Euro unter eine massive Mehrbesteuerung fallen. Sie haben den Kurs des Euros mitverfolgt. Seit der Bundesrat dieses Papier geschrieben hat, fallen Hunderte von schweizerischen Unternehmungen neu unter diese Gesetzgebung, weil der Euro dauernd sinkt – und wir schreiben den Euro jetzt in die Verfassung hinein. Das hat etwas Teuflisches. Eine Expansion mit zunehmenden Mehreinnahmen ist vorprogrammiert, die zumindest die Schweiz nicht gewollt hat. Aber wir können es nicht ändern.

Wir hätten die Möglichkeit gehabt, den Schweizerfranken hineinzunehmen. Von der OECD wurde aber klar gesagt: Sie können das machen, aber wir rechnen weiterhin mit Euro. Das würde dann wieder eine Zwangsbesteuerung in den anderen Ländern bedeuten. Wir können also nicht anders, und wir können hier eigentlich



mit dauernd höheren Mehreinnahmen rechnen.

Jetzt nochmals die Frage: Wie sollen die Mehreinnahmen aufgeteilt werden? An sich ist die Steuer, die wir heute in die Verfassung schreiben, eine Bundessteuer – eine Bundessteuer! Man kann sie also nach Bundessteuerregeln aufteilen. Man kann aber auch sagen, es sei eigentlich eine Besteuerung von Unternehmungen im jeweiligen Kanton und deshalb sei unbestrittenermassen auch ein gewisser Kantonssteuercharakter vorhanden.

Rein juristisch kann man die Frage nicht entscheiden. Und dann kommt die politische Frage: Wie soll die Aufteilung denn vernünftigerweise erfolgen? Die Argumente für beides wurden eigentlich genannt. Was für eine Kantonssteuer spricht, also für die Belassung der Mittel bei den Kantonen, ist die Aussage, dass diejenigen Kantone, die die Firmen beherbergen, auch mit ihrem Geld dafür sorgen müssen, dass sie dort bleiben. Das war auf den ersten Blick ausserordentlich plausibel. Ursprünglich hatte man ja gesagt – wie das schweizerische Tradition ist –, man gibt diesen Firmen dann irgendeine verborgene Steuervergünstigung, einfach ausserhalb dieser Gesetzgebung. Da kam aber sehr schnell die Antwort aus Paris, aus der OECD, dass in diesem Fall einfach wieder die Zwangsbesteuerung kommen würde.

Alle Steuerreduktionen sind mit der Reform unzulässig. Ja gut, wofür können die Kantone das Geld dann einsetzen? Für Standortmassnahmen. Standortmassnahmen können aber sowohl der Bund als auch die Kantone umsetzen. Es gibt für beides Argumente. Für landesweite Standortmassnahmen, die ergriffen werden, um Firmen anzuwerben oder zu behalten, ist der Bund zuständig. Für gezielt kantonale Standortmassnahmen, die ergriffen werden, um eine bestimmte Firma in Zug oder Basel-Stadt zu halten, ist der jeweilige Kanton zuständig.

Diese Standortmassnahmen sind an sich, nach EU-Beihilferecht, weitestgehend unzulässig, weil solche Beihilfen, also Geschenke an Firmen, nach EU-Recht nicht zulässig sind. Die Schweiz fällt nicht unter EU-Recht, sie kann solche Standortmassnahmen also theoretisch umsetzen. Aber im Beziehungsdrama, das die Schweiz im Moment mit Brüssel hat, würde sich das wahrscheinlich nicht unbedingt empfehlen. Beihilfen sind also an sich zulässig. Wie es mein inzwischen verstorbener Aktienrechtsprofessor an der Uni Bern, Professor von Greyerz, gesagt hat: Solche Beihilfen sind verboten, aber üblich. Verboten, aber üblich! Und Kollege Noser hat es gesagt: Hier wird das System mit direkten Hilfen europaweit einfach umgangen. Die Kantone könnten das tun, das stimmt. Und sie könnten auch ihre Besteuerung der natürlichen Personen senken. Sie könnten sie fast auf null senken, wenn sie wollten. Ich weiss nicht, ob es sich empfehlen würde. Es geht ja vor allem um einen Kanton, der das vermutlich machen könnte. Das würde die schweizerische Steuerdiskussion wahrscheinlich noch zusätzlich anheizen.

Rückerstatte können Sie nicht. Die Steuern natürlicher Personen senken, das können Sie. Sie können Standortmassnahmen ergreifen – Frau Kollegin Herzog hat das gesagt –, wie Innovationsförderung und Forschungsförderung; das stimmt. Das könnte auch der Bund tun. Die führenden Schulen in der Schweiz bei den Naturwissenschaften sind keine kantonalen Schulen. Das sind ausschliesslich die beiden ETH. Sie werden vom Bund finanziert. Sie könnten auch, und das ist auch gesagt worden, die Kita-Betreuung fördern, also die Fremdbetreuung von Kindern, dies als Standortfaktor. Das kann man schon tun. Aber wieso sollen das einzelne Kantone wesentlich stärker machen können als andere?

Es gibt eine von Privaten in Auftrag gegebene Studie des Büros BSS in Basel, sie ist vorhin auch mehrfach zitiert

AB 2022 S 967 / BO 2022 E 967

worden. In der "Neuen Zürcher Zeitung" sind ihre Ergebnisse am 15. August abgedruckt worden. Diese Studie geht davon aus, dass mit der jetzt vorgesehenen Verteilung im Kanton Zug pro Einwohner etwa 1900 Franken anfallen und im Kanton Basel-Stadt 1400 Franken. Dann kommt lange nichts mehr. Über die Hälfte der Kantone erhalten zwischen 0 und 50 Franken pro Einwohner. Ich weiss nicht, inwieweit das so sein wird. Wir haben in der WAK nachgefragt, und die Studie wurde nicht als unplausibel bezeichnet, obwohl natürlich auch diesen Studienerstellern die wesentlichen Zahlen zu der Höhe der Einnahmen noch fehlen, nicht aber jene zur Verteilung. Hier kommen wir dann schon in ein referendumspolitisches Problem hinein, obwohl ich mich auch frage, wer eigentlich dann gegen eine solche Vorlage das Referendum ergreifen würde.

Die Verfassungsvorlage muss auf jeden Fall vors Volk. Die Bevölkerung muss das, was wir heute beschliessen, genehmigen. Da braucht es keine Unterschriftensammlung für ein Referendum. Wenn aber der Bundesrat in der Botschaft feststellt, dass die Disparitäten zwischen den Kantonen im Ergebnis zunehmen, hat das zumindest ein gewisses Sprengpotenzial für eine Volksabstimmung.

Wir haben uns in der Ständeratskommission Mühe gegeben, die Vorlage eingehend zu prüfen. Ich danke der Verwaltung für die Ausarbeitung aller Berichte, die wir bekommen haben. Da die Vorlage noch in den Zweirat



geht, ist bei der Verteilung der Gelder das letzte Wort wahrscheinlich noch nicht gesprochen. Das ist nicht so schlimm, weil am Schluss die Gesetzgebung entscheidet, aber es hat doch eine gewisse Vorwirkung. In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und der Mehrheit zu folgen.

**Präsident** (Hefti Thomas, Präsident): Einer meiner Vorgänger als Präsident, Claude Hêche, hat einmal gesagt, es sei ausserordentlich interessant, was hier geredet werde. Aber ich mache Sie darauf aufmerksam, dass wir mit dem Geschäft durchkommen müssen. Um 11.45 Uhr werde ich die Sitzung wegen der Fraktionsausflüge schliessen.

**Zanetti** Roberto (S, SO): Vorneweg möchte ich mich für den Rest der Schweiz bei den Kantonen Zürich, Basel-Stadt und Genf herzlich für die gewährte Gnade bedanken, die uns Kollege Noser hier vorgeturnt hat. Finanzpolitik kann man sehr kompliziert zelebrieren. Aber eigentlich ist es eine relativ einfache Sache. Als Finanzpolitiker hat man zu schauen, dass möglichst wenig aus der Kasse rausfliesst und möglichst viel in die Kasse reinfliesst. Offenbar haben das die kantonalen Finanzdirektoren so sehr verinnerlicht, dass es nachwirkt; selbst wenn sie nicht mehr im Amt sind, reagieren sie mit diesem pawlowschen Reflex.

Jetzt stelle ich mir gelegentlich die Frage: Wie ist das beim schweizerischen Finanzminister, beim Bundesfinanzminister? Der müsste doch eigentlich genau gleich reagieren und sagen, er wolle seinen Haushalt saniert haben. Sie haben hier in diesem Saal relativ triste Zukunftsaussichten beschworen, und zwar ausgabenbedingt. Das hat bei uns im Saal zwar nicht allzu viel bewirkt, wir haben dann trotzdem frisch und munter zusätzliche Ausgaben beschlossen. Es gibt aber noch die andere Seite einer Haushaltssanierung, bei der man schaut, dass Einnahmen reinkommen. Kollege Bischof hat jetzt beklagt, dass wir zu Steuererhöhungen verdammt worden seien, das hätten wir nicht gewollt und das sei schlecht. Unter uns gesagt: Für mich gibt es Schlimmeres für die öffentliche Hand als zusätzliche Steuereinnahmen.

Jetzt haben wir hier folgendes System, der Meccano mit dem Finanzausgleich wurde erklärt: Je tiefer der Bundesanteil ist, desto höher ist der Anteil, der in den Finanzausgleich bezahlt werden muss. Nun verzichtet der Bund freiwillig auf zusätzliche Einnahmen. Das erschwert Ihre Aufgabe, den Haushalt im Gleichgewicht zu behalten, und gleichzeitig erhöht es die Ausgaben für den Finanzausgleich. Das ist also ein doppelter Widerspruch, den ich ehrlich gesagt nicht verstehe. Deshalb plädiere ich dafür – und deshalb bin ich mit Kollege Rechsteiner in der Minderheit –, dass der Anteil des Bundes möglichst hoch ist. Sie haben dann mehr Geld, das in die Kasse reinfliesst, und es fliesst weniger Geld raus in den Finanzausgleich.

Kollege Noser hat gesagt, die Unternehmen wollten in der Schweiz besteuert werden und mit den Arbeitsstellen hier zu tun haben. Das finden sie offenbar vorteilhafter als bei Konkurrenzstandorten, die diese Mindeststeuer von 15 Prozent im Übrigen ja auch einhalten müssen. Er hat ausdrücklich immer von der Schweiz gesprochen, nicht mehr bloss von Zürich oder Basel-Stadt oder Genf. Die Rahmenbedingungen, die zu einem Standortentscheid führen, das hat auch Frau Herzog erwähnt, sind nicht nur die Steuern. Wesentliche Faktoren für Standortentscheide werden auch auf Bundesebene definiert: Bildung, Forschung, öffentliche Sicherheit, Infrastruktur, Pirmin Bischof hat sogar noch von den Kita gesprochen.

Wenn Geld beim Bund ist, kann auch der Bund die Standortattraktivität fördern. Ich sehe nicht ein, weshalb wir diese bewährte Partnerschaft von Bund und Kantonen aufgeben sollten. Alles, was Geld bringt, ist bei den Kantonen, und alles, was Geld kostet, ist beim Bund – diese Art Partnerschaft muss durchbrochen werden! Auch da hat Ruedi Noser den Weg aufgezeigt, indem er gesagt hat: Bei der Geschichte mit den Stromunternehmen werden schlussendlich die Verluste, falls irgendwann solche resultieren, hälftig aufgeteilt. Für mich wäre es hier an sich die naheliegende Variante, dass man eine hälftige Aufteilung vornimmt.

Da aber für diese Aufteilung in der Kommission keine Mehrheit absehbar war, kam man auf die bewährte Aufteilung bei den Bundessteuern mit 21,2 und 78,8 Prozent. So kann man auf diese bewährte Aufteilung zurückgreifen. Wenn bei einer Bundessteuer die Kantone so "grosszügig" sind zu sagen: "Wir nehmen nur drei Viertel der Bundessteuer und lassen einen Viertel dem Bund", dann müssten sich jedem kantonalen Finanzdirektor oder ehemaligen Gemeindepräsidenten die Magennerven zusammenziehen. Stellen Sie sich das für eine Gemeindesteuer vor: Von den Gemeindesteuern fliessen drei Viertel an den Kanton. Damit wäre der Vertreter des Gemeindeverbandes, Hannes Germann, wohl nicht einverstanden.

Machen wir das Normalste der Welt, indem wir die bewährte und gut eingespielte Aufteilung zwischen Bund und Kantonen beibehalten: 78,8 Prozent für den Bund und 21,2 Prozent für die Kantone. Der Bund kann dann das Geld zweckmässig und zielgerichtet rückverteilen. Es gibt ja auch da, wenn man Geld verteilt, drei Varianten: schön proportional; dorthin, wo die Not und die Wirkung am grössten sind; dorthin, wo das Geld bereits vorhanden ist. Mit dem Modell der Kommissionsmehrheit leiten wir das Geld dorthin, wo es bereits im Übermass vorhanden ist. Das scheint mir keine zweckdienliche Lösung zu sein.



Selbstverständlich bitte auch ich Sie, einzutreten, dann aber in der Detailberatung dafür zu sorgen, dass die Minderheit Rechsteiner Paul zur Mehrheit wird.

**Minder** Thomas (V, SH): Diese Vorlage ist das Paradebeispiel dafür, wie Soft Law zu knallhartem Hard Law wird. Dies ist höchst unschön, doch wir müssen wohl mit grossem Murren zustimmen. Natürlich gefällt uns die äussere Beeinflussung unserer souveränen Steuer- und somit Standortpolitik nicht. Dass die Differenz von unseren Firmen oder ihren Tochtergesellschaften einfach im Ausland entrichtet werden muss und so anderen Staaten zufällt, wenn die Schweiz nicht 15 Prozent erhebt, ist jedoch unbestritten. So würde der Steuerfranken ins Ausland fließen – das wollen wir alle nicht. Die OECD, das muss man neidlos zugestehen, hat das Thema der weltweiten Steuerharmonisierung höchst clever aufgegleist. Von einem Dank an die OECD zu sprechen, ist jedoch absurd. Eine grosse Frage ist noch offen: ob die USA am geplanten Konstrukt überhaupt teilnehmen. Dieser Angriff der OECD auf die Steuersouveränität der Staaten wird nicht der einzige bleiben. Schon bald werden andere Besteuerungen folgen, so zum Beispiel eine Anti-Kohle-Steuer, eine Kerosin-Steuer oder eine Anti-Plastik-Steuer. Zu der künftig drohenden Auferlegung von Umweltbesteuerungen durch die OECD sei anzumerken, dass man diese wohl einmal mehr

AB 2022 S 968 / BO 2022 E 968

bei den am meisten entwickelten Staaten eintreiben wird und nicht bei den grössten Umweltsündern. Die OECD wird ihre Strategie und ihre Power auf jene Staaten ausrichten, die wohlhabend sind, und nicht auf die Schwellen- und Entwicklungsländer.

Versucht man ein wenig zu antizipieren, wohin die Entwicklung der Besteuerung von grossen Unternehmensgruppen gehen könnte, so stellt man unweigerlich fest, dass das reine Einkassieren von mehr Steuersubstrat in den einzelnen Staaten bei Firmen mit einem Umsatz von über 750 Millionen Euro nicht nachhaltig ist. Warum nicht? Weil der Standortkampf um die Multis und andere Firmenansiedlungen trotz Steuerharmonisierung weitergehen wird. Die OECD wird nächstens erkennen, dass die Mehreinnahmen in den Ländern einfach von einem Ertragskonto auf ein Kostenkonto fließen.

Länder – auch die Schweiz – und die Kantone werden Ideen und Projekte entwickeln, wie sie ihre Standortvorteile am besten verkaufen können. In anderen Worten: Die generierten Steuer Mehreinnahmen werden zwangenermassen in die Standortförderungen investiert. Oder noch einmal anders und direkter ausgedrückt: Länder werden nach cleveren Umgehungsmöglichkeiten suchen und diese auch finden. Der Steuerwettbewerb wird vielleicht verlangsamt und harmonisiert. Der Standortwettbewerb wird hingegen an Kreativität und Tempo zulegen. Die Kantone werden zum Beispiel, das haben wir bereits gehört, private Kitas finanzieren, sich an Forschungs- und Innovationsprojekten von Unternehmen beteiligen, höhere Steuerabzüge bei juristischen und natürlichen Personen erlauben, Zuschüsse für Neuansiedlungen und Bodenpreise offerieren, die tiefer sind als der Marktpreis, auf Gebühren und Abgaben verzichten, vielleicht sogar gratis Sprachkurse für Ausländer anbieten oder, wie kürzlich im Kanton Schaffhausen diskutiert, keine Krankenkassenprämien mehr für Kinder erheben. Dies sind nur ein paar Beispiele und Ideen, um die Steuer- oder eben Standortförderung zu attraktivieren.

Ich werde dieser Vorlage ohne viel Begeisterung zustimmen, denn sie ist gerade für meinen Kanton mit den tiefen Steuersätzen für grosse Firmen sehr zentral.

**Würth** Benedikt (M-E, SG): Die OECD-Initiative für die Einführung einer weltweiten Minimalsteuer für grosse Unternehmen darf man als steuerpolitische Revolution bezeichnen. "Was technisch klingt, ist realpolitisch für die Schweiz höchst relevant." Dieser Satz stammt nicht von mir, er stammt von Professor Christoph Schaltegger, ich kann den Satz aber eins zu eins unterschreiben.

Was die OECD-Technokraten fertiggebracht haben, ist aus internationaler und nationaler Perspektive bemerkenswert. Es wurde vorhin zu Recht gesagt, das OECD-Instrument sei clever, Herr Ettlin hat sogar gesagt, es sei teuflisch, auch das kann ich unterschreiben. Wenn wir es nicht umsetzen, droht die Nachbesteuerung; wenn wir es nicht umsetzen, werden in den betroffenen Unternehmen sofort die Steuerplanungen ausgelöst, was für den Wirtschaftsstandort Schweiz enorme Auswirkungen haben kann. Wir haben also keine Wahl, die Schweiz muss die OECD-Reform umsetzen, die Schweiz muss auch OECD-kompatibel sein.

Die Reform ist mit Blick auf die Schweiz-internen Gegebenheiten – darüber müssen wir eben auch diskutieren – und mit Blick auf den Föderalismus ein Unding. Zuerst einmal müssen wir uns bewusst sein, dass der Kern des Föderalismus der Selbstbestimmungsföderalismus ist, nicht der Mitwirkungs- oder Vollzugsföderalismus. Wesenskern dieses Selbstbestimmungsföderalismus ist die kantonale Steuerhoheit. Fällt diese, fällt im Prinzip auch der Föderalismus. Zur Steuerhoheit gehört der Steuerwettbewerb, zu dem insbesondere die Tarifhoheit der Kantone gehört. Dieser Steuerwettbewerb wird aber auch begrenzt, einerseits durch die formelle





Steuerharmonisierung und andererseits durch den nationalen Finanzausgleich. Es ist also kein ungezügelter Wettbewerb.

Bis heute wurden jegliche Versuche, eine materielle Steuerharmonisierung einzuführen, erfolgreich abgelehnt. Ich kann nicht so weit zurückgehen wie Kollege Rechsteiner; 1971, bei der parlamentarischen Initiative Stich, war ich noch nicht einmal im Kindergarten. Aber ich erinnere an die Abstimmung 2010 über eine SP-Initiative, sie hiess Steuergerechtigkeits-Initiative. Das war eine relativ weitgehende Initiative, welche in der Schweiz die materielle Steuerharmonisierung eingeführt hätte. Damals war das Abstimmungsergebnis nicht überdeutlich, das muss ich Ihnen hier im Saal schon auch vor Augen führen: Immerhin 41,5 Prozent haben Ja gesagt; vier Kantone haben ebenfalls Ja gesagt – unter anderem übrigens Basel-Stadt, Frau Kollegin Herzog, sogar sehr deutlich.

Dieser Steuerwettbewerb und der Föderalismus sind also nicht einfach Selbstläufer. Es geht hier letztlich nicht einmal so sehr um finanzpolitische Fragen, sondern vielmehr um staatspolitische Fragen: Wie halten wir es mit der Kohäsion, mit dem fairen Ausgleich in diesem Land?

Es ist natürlich nicht so, dass man die 26 Kantone in diesem Land einfach am Ressourcenindex bemessen kann. Denn wenn Sie einmal schauen, welche Kantone wie viel zur Wirtschaftsleistung beitragen, dann sieht es auf einmal wieder anders aus, dann sind unter den Top Sechs auch Nehmerkantone, finanzschwache Kantone wie Bern, Aargau und mein Kanton. Wir müssen hier schon etwas differenzierter unterwegs sein und dürfen nicht einfach gerade den Vorwurf der Kleinherzigkeit erheben, wie das vorhin Kollege Noser gemacht hat. Nein, hier geht es doch um recht staatspolitische Fragen. Was war 2010 – ich kann mich erinnern –, als wir über die Steuergerechtigkeits-Initiative abstimmten, das Hauptargument dagegen? Es war die Einführung des neuen Finanzausgleichs, der das Ziel hat, die Disparitäten zwischen den Kantonen abzubauen. Das war das Hauptargument; damit haben wir damals diese Initiative erfolgreich bekämpft.

Hier führen wir nun zum ersten Mal in der Geschichte der Schweiz eine Tarifuntergrenze ein. So gesehen ist das eine materielle Steuerharmonisierung. Diese ist zwar natürlich nur partiell. Aber immerhin gilt das nun bei juristischen Personen. Das ist aus meiner Sicht ein gefährliches Präjudiz. Aber wir haben keine andere Wahl. Was auch passiert – das muss ich hier einfach nochmals unterstreichen, der Bundesrat schreibt es in seiner Botschaft ja selber –, die Disparitäten nehmen wieder zu. Sonst müssten wir ja nicht mehr Mittel in den Ressourcenausgleich stecken. Das ist ja eine Folge davon.

Es kommt ein weiteres Element dazu: die Zeitachse der Umsetzung. Überlegen Sie sich, wie viel Zeit wir uns normalerweise für Übungen wie eine Reform des Finanzausgleichs oder für Steuerreformen nehmen. Wir nehmen uns zu Recht mehrere Jahre, denn solche Übungen sind hochkomplex, und die Wirkungen sind von grosser Tragweite. Hier müssen wir das durchdrücken, wir müssen per 1. Januar 2024 OECD-konform sein.

Das Konzept, es wurde vorhin schon gesagt, ist gut. Ich finde auch, dass der Bundesrat hier eine gute Lösung gefunden hat. Das ist alles so weit in Ordnung. Diese Reform, das ist klar, ist aber eine reine Pflichtübung. Sie macht keine Freude. Umso wichtiger ist es meines Erachtens, dass wir auch einen scharfen Blick darauf werfen, was eigentlich die Ziele dieser Reform sind, wie die Umsetzungsinstrumente aussehen und welche Wirkung sie für Unternehmen und Kantone entfaltet.

Das Ziel ist, meine ich, relativ einfach. Wir müssen einfach per 1. Januar 2024 kompatibel sein, nicht mehr und nicht weniger. Wir wollen keine Unternehmen an Konkurrenzstandorte verlieren. Wir wollen im Quervergleich weiterhin attraktiv bleiben.

Zu den Umsetzungsinstrumenten: Es wurde vorhin zu Recht gesagt, dass die Umsetzungsinstrumente im Idealfall direkt bei den Unternehmen ansetzen sollten, die betroffen sind. Das wäre das Wirksamste, das wäre das Effizienteste. Hier muss man zwischen steuerlichen und nicht steuerlichen Massnahmen unterscheiden. Bei den steuerlichen Massnahmen wurde ebenfalls gesagt, dass der Spielraum auf OECD-Ebene äusserst gering bzw. kaum vorhanden sei. Und auf nationaler Ebene sind sie zu meinem Bedauern teilweise nicht mehr mehrheitsfähig; ich verweise auf die Vorlagen zur Stempelabgabe und zur Verrechnungssteuerreform. Einzig die Tonnage Tax ist noch in der Pipeline. Darum hat man ja bis jetzt aus Politik und Wissenschaft auch nicht viel zur Frage gehört, wie man das steuerlich auffangen könnte.

AB 2022 S 969 / BO 2022 E 969

Also muss man sich überlegen, welche nicht steuerlichen Instrumente sich anbieten.

Die Kritiker der Reform sagen zu Recht, dass sich der Steuerwettbewerb jetzt natürlich potenziell in einen Subventionswettbewerb verwandelt. Die Schweiz hat hier zum Glück keine Tradition. Anders als Frankreich, wo es eine interventionistische Industriepolitik gibt, hat die Schweiz keine Tradition einzelbetrieblicher Förderungen. Ich habe bei der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz nachgefragt, ob sie eigentlich einen Überblick darüber haben, welche Kantone eine Rechtsgrundlage für einzelbetriebliche Förderungen geschaffen haben. Das ist



nämlich eine zentrale Umsetzungsvoraussetzung. Man kann ja nicht einfach Geld verteilen, man braucht dafür eine rechtliche Grundlage. Es ist nichts vorhanden, und es ist ja eigentlich auch gut so. Darum ist es eben – und das ist die Schlussfolgerung – nicht so einfach, eine gezielte unternehmensbezogene Umsetzung durchzuführen.

Am Ende sind eigentlich zwei Szenarien möglich. Das eine Szenario ist für mich klar: Die betroffenen Kantone können die Steuern für die natürlichen Personen senken; das ist klar. Dort besteht keine Tarifeinschränkung, dort gilt immer noch die kantonale Tarifoheit. Da muss man sich einfach die Frage stellen: Wie weit kann das noch gehen? Ist das politisch immer noch tragfähig? Ich persönlich habe wenig Probleme damit. Ich lebe in einer Stadt, die sich im Zentrum des Steuerwettbewerbs mit dem Kanton Schwyz und dem Kanton Zürich befindet. Ich habe keine Probleme damit. Es zeigt sich ja auch, dass es noch andere Faktoren gibt, andere Gründe, wieso sich Leute auf unserer Seite des Sees ansiedeln. Aber ist es auch politisch und gesellschaftlich nach wie vor tragfähig? Diese Frage müssen Sie sich stellen. Ist es wirklich tragfähig, dass die Tiefsteuerkantone die Steuern für die natürlichen Personen noch mehr senken? Das ist das wahrscheinlichste Szenario, ich wiederhole das gerne nochmals.

Das andere Szenario ist, dass wir irgendwie versuchen, Gratiskitas und weiss ich was zur Verfügung zu stellen. Aber auch dann stellt sich die Frage, ob das politisch à la longue im interkantonalen Verhältnis wirklich tragfähig ist. Darum ist die Überlegung, die gemacht wurde, schon richtig. Wenn man standortpolitische Massnahmen trifft, kann man sich mit Fug und Recht die Frage stellen, ob das nur die Kantone tun sollen oder ob das auch der Bund tun soll. Für die innenpolitische Akzeptanz der Reform ist darum die Frage des Aufteilungssatzes zwischen Bund und Kantonen wichtig. Mir ist klar, dass es um den internationalen Wettbewerb geht. Das verstehe ich, aber das ist eine Diskussion, die wir hier im Bundeshaus führen. Draussen wird die Frage der nationalen Implikation der Reform eine mindestens so grosse Bedeutung haben. Darum darf man diese Effekte nicht unterschätzen.

Die Lösung des Bundesrates, zweistufig oder im Prinzip dreistufig vorzugehen – Herr Kollege Bischof hat es Ihnen erläutert –, ist absolut richtig. Wir können den Aufteilungssatz in jedem Fall nachjustieren, und zwar auch auf Stufe Gesetzgebung. So kann man durchaus argumentieren. Ich persönlich bin der Meinung, wir sollten mit dem Aufteilungssatz 50/50 ins Rennen steigen. Das würde die Akzeptanz der Lösung wesentlich verbessern. Ich bin nicht überzeugt, dass das einfach so durchgehen wird. Sie müssen sich bewusst sein: Wir wissen relativ wenig, das ist auch dargelegt worden. Wir wissen wenig über die Ergiebigkeit der Reform, wir wissen wenig über die internationalen Verhältnisse der Reform, darüber, wie sie international umgesetzt wird, ob beispielsweise die Amerikaner mitmachen oder nicht. Auch das wird auf die innenpolitische Akzeptanz einen Einfluss haben. Ich höre schon das Argument: Wieso sollen wir es umsetzen, wenn es die Amerikaner nicht tun?

Wir wissen nicht, wie die kantonalen Umsetzungskonzepte aussehen – ich habe bis jetzt nichts Konkretes auf den Tisch bekommen –, und wir wissen nicht, wie die Effekte im interkantonalen Verhältnis schliesslich sein werden. Tatsache ist einfach, dass die regionalen Unterschiede und die Disparitäten zunehmen werden. Die Frage, wie viel von den finanzstarken Kantonen netto in diesen Finanzausgleich fliessen wird, können Sie im Unterschied zu den vorhin erwähnten Unsicherheiten relativ klar beantworten. Das können Sie recht gut prognostizieren, die Eidgenössische Finanzverwaltung hat das gemacht: Die Antwort ist 7 bis 10 Prozent. Mit anderen Worten: Bei den betroffenen Kantonen wird diese zusätzliche Steuer also netto mit 90 Prozent zu Buche schlagen – seien Sie sich dessen bewusst.

Zum Finanzausgleich könnte man natürlich noch viel sagen, das ist klar. Ich möchte Ihnen einfach nochmals in Erinnerung rufen, was eigentlich der Zweck des Finanzausgleichs ist. Der Zweck des Finanzausgleichs ist erstens, die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone zu verringern, und zweitens, und das ist ganz wichtig, allen Kantonen ausreichend Mittel bereitzuhalten, damit sie selbstständig ihre Aufgaben erfüllen können. Ich erinnere an Artikel 47 der Bundesverfassung. Ist dies nämlich nicht mehr der Fall, ist der Druck auf den Zentralismus virulent, klar und offensichtlich. Das wollen wir alle nicht. Das ist ganz zentral, sowohl für Geber- wie auch für Nehmerkantone.

Was wir letztes Mal bei der Reform des Finanzausgleichs gemacht haben, kommt uns nun zugute. Das ist ganz wichtig, das wurde vorhin noch nicht gesagt. Wir haben nämlich letztes Mal gesagt, dass wir den Ausgleich neu über das Gesetz steuern. Neu ist auch, dass die Ausgleichssumme steigt, wenn die Disparitäten zunehmen, und dass die Ausgleichssumme sinkt, wenn die Disparitäten abnehmen. Diese Reform kommt uns nun entgegen. Bei dieser Reform hatten wir aber auch noch Begleitmassnahmen, das möchte ich auch erwähnen. Wir hatten damals den Effekt, dass der Bund mit 280 Millionen Franken zusätzlich im Ressourcenausgleich entlastet wird. Damals hat man gesagt, diese Entlastung werde man wieder einsetzen, einerseits für den soziodemografischen Lastenausgleich und andererseits für eine Übergangshilfe zugunsten der finanzschwachen



Kantone, die im Unterschied zum soziodemografischen Lastenausgleich allerdings befristet ist. Was wir als Entgegenkommen gegenüber den finanzstarken Kantonen auch gemacht haben: Wir haben den Satz der Mindestausschöpfung spürbar gesenkt auf 86,5 Prozent. Man hat hier also sehr viel gemacht. Diese Begleitmassnahmen, ich erwähne es nochmals, sind befristet. Auch bei der Steuerreform und der AHV-Finanzierung haben wir eine Massnahme eingeführt: Die finanzschwachen Kantone erhalten vom Bund 180 Millionen Franken, auch das befristet auf sechs Jahre. Ich komme mit Blick auf den nächsten Wirksamkeitsbericht zum Schluss, dass auf die Kantone, die Eidgenössische Finanzverwaltung und das EFD sehr viel Arbeit wartet. Wir müssen in diesem Wirksamkeitsbericht wirklich nochmals genau anschauen, was wir hier anrichten. Das ist auch das Problem der heutigen Diskussion. Wir führen ja letztlich eine Diskussion um Prognosemodelle. Das Prognosemodell, das hier zugrunde liegt, bezieht sich auf das Referenzjahr 2026, dessen müssen Sie sich bewusst sein. Es ist also alles relativ und in der Schwebe. Aber ich sage es nochmals: Beim nächsten Wirksamkeitsbericht müssen diese Effekte sehr genau analysiert werden. Man kann es sich nicht so einfach machen, wie es sich jetzt teilweise Rednerinnen und Redner machen, die gesagt haben: Man muss einfach schauen, dass das Geld zu den drei, vier betroffenen Kantonen geht, dann kommt alles gut. Nein, so wird es leider nicht sein, da muss ich Sie enttäuschen. Wir müssen beim nächsten Wirksamkeitsbericht schauen, ob die Mindestausstattung von 86,5 Prozent im Licht dieser Entwicklungen noch richtig ist. Gerade das können wir ja neu über das Gesetz steuern. Wir müssen die Gewichtung der Erträge der juristischen Personen im Ressourcenindex anschauen. Sie können sich an die ausführliche Debatte zum sogenannten Zeta-Faktor erinnern. Ich bin etwas erstaunt, dass das in der Kommission offenbar gar kein Thema war. Wir haben die Stellschrauben, um im System des Finanzausgleichs nachzujustieren. Ich erwarte, dass man das dann auch macht. Ich komme zum Schluss. Aus meiner Sicht ist die Situation leider auch innenpolitisch nicht so einfach, wie es vorhin zum Teil dargestellt wurde. Diese Reform, ich komme auf meinen ersten Satz von Professor Schaltegger zurück, hat innenpolitisch eine überaus grosse Tragweite. Es geht um das

**AB 2022 S 970 / BO 2022 E 970**

Verhältnis zwischen Bund und Kantonen und um das Verhältnis der Kantone untereinander. Wir müssen alles daransetzen, dass die Akzeptanz der Reform wirklich gegeben bleibt. Das ist das Entscheidende, damit es überhaupt gelingt, damit wir dieses Ziel erreichen können, letztlich zugunsten der Planungs- und Rechtssicherheit für die Wirtschaft.

Es wurden jetzt ja verschiedentlich die Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren zitiert. Ich habe mit einigen von ihnen auch individuelle Gespräche geführt. Ich muss Ihnen einfach sagen: Wenn man diese Diskussion individuell etwas differenzierter führt, dann merkt man schnell, dass die 25 Prozent, wie sie uns seitens der Finanzdirektorenkonferenz auf den Tisch gelegt wurden, nicht in Stein gemeisselt sind. Vielmehr muss das dann eben auch mit Blick auf die weiteren Arbeiten im Rahmen des NFA-Wirksamkeitsberichtes durchaus nochmals angeschaut werden. Kurzum: Ich bin der Meinung, dass wir mit 50/50 mit einer ausgewogeneren Lösung ins Rennen steigen würden. Ich gehe davon aus, dass der Zweirat diese Problematik der Effekte innerhalb der Schweiz, die wir meines Erachtens noch zu wenig vertieft haben, nochmals wirklich vertieft anschaut und auch eine politische Abwägung macht, was wirklich sachgerecht ist. Ich hoffe, dass er dann auf eine 50/50-Lösung kommt und dass wir uns dieser anschliessen. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Eintreten auf diese Vorlage.

**Juillard** Charles (M-E, JU): La réforme qui nous est proposée aujourd'hui était encore impensable il y a moins de cinq ans. Les fronts ont bougé rapidement, et nous devons bien sûr réagir sans attendre. Le modèle présenté n'est pas simple à mettre en oeuvre, contrairement aux apparences. Nous devons en fixer le cadre général, mais il y aura encore beaucoup de travail d'adaptation au sein des cantons et des administrations fiscales. A titre d'exemple: comment calculer l'imposition globale pratiquée dans tous les Etats où les entreprises ont des sites de production? En Suisse, comment établir le rendement supplémentaire entre les cantons et la Confédération? Quels sont les effets sur la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)?

Sur le plan politique, il est difficile d'expliquer à la population que des cantons pourraient ne rien recevoir à l'inverse de ceux qui sont déjà largement bénéficiaires des revenus fiscaux. Alors comment faire pour répartir équitablement cette manne supplémentaire à l'ensemble du pays? La logique basique voudrait que cet argent revienne en totalité aux cantons, car ce sont eux qui ont mené une politique fiscale ultra-intéressante pour que la Suisse soit attractive. La Confédération n'a jamais modifié le taux de son impôt fédéral direct, et c'est grâce aux politiques fiscales cantonales que cette politique fiscale était attractive sur le plan européen.



Mais, en vertu du mécanisme de la RPT, la Confédération devra aussi passer à la caisse sans profiter de cet argent si on ne lui en donne pas une part. Aussi, et vu les charges supplémentaires assumées par la Confédération ces dernières années, en particulier pour atténuer les effets de la crise du Covid-19 ou encore les dépenses supplémentaires à venir dans le domaine de l'énergie, des primes d'assurance-maladie, etc., me semble-t-il normal que la Confédération reçoive sa part de cette rétribution supplémentaire.

En ce qui concerne la redistribution aux cantons, le système de la RPT suffira-t-il à répartir équitablement ces revenus supplémentaires? Je n'en suis pas sûr. Je pense, en revanche, que l'application simple de la répartition par la RPT accroîtra encore les moyens financiers des cantons les plus riches. Dans ce sens, je ne suis pas convaincu par le modèle qui nous est présenté. Je suis plutôt d'avis qu'il y aurait lieu de réduire la part allouée aux cantons pour réduire d'autant le risque d'une augmentation de la concurrence fiscale entre les cantons, que le système actuel de la RPT n'a que très modestement réussi à réaliser.

Faut-il, dans ce sens, soutenir la proposition de la minorité ou faut-il trouver une autre répartition? 50/50 entre la Confédération et les cantons serait peut-être plus juste. Je ne sais pas. Je ne suis pas davantage convaincu par ces modèles. Il me manque des réponses étayées quant aux effets concrets de chacune de ces propositions pour chaque canton. Il est donc nécessaire de disposer d'études détaillées à réaliser rapidement pour la suite.

Je ne vais pas non plus m'attarder sur le plaidoyer connu des cantons largement bénéficiaires, qui essaient de justifier, comme à leur habitude, qu'il est normal qu'ils perçoivent la très grande partie de cet argent. Oui, ils ont des charges. Oui, ils ont des investissements à réaliser. Oui, cela a un coût. Mais il y a aussi un autre aspect: il y a aussi un important retour sur investissement. Je comprends cependant que ces cantons doivent trouver des solutions pour le maintien en Suisse de ces entreprises, sinon nous aurons tous tout perdu.

Pour en revenir au projet dont nous débattons aujourd'hui, il y a clairement nécessité d'agir, et je remercie le Conseil fédéral de sa réactivité. Je soutiens le principe, même si j'ai des doutes sur l'utilisation des rendements supplémentaires. J'attire d'ailleurs votre attention – et c'est un élément important – sur un élément législatif: le taux de répartition des impôts supplémentaires qui sont inscrits dans les dispositions transitoires de la Constitution. Quel que soit le modèle de répartition qui sera adopté par les chambres, celui-ci cessera d'être appliqué quand nous aurons modifié la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

En d'autres termes, notre décision d'aujourd'hui ne nous lie que pour un temps limité. Nous aurons toute liberté de décider d'un autre modèle lorsque nous aurons discuté de l'introduction dans la loi des principes que nous décidons maintenant, notamment, à la lumière d'études complémentaires indispensables.

J'attends du Conseil fédéral un engagement clair à ce sujet, car nous devons convaincre: nous devons convaincre le peuple et aussi – et surtout – les cantons du bien-fondé des décisions que nous aurons prises.

**Sommaruga Carlo (S, GE):** Je ne suis pas un ancien ministre des finances cantonal et je ne suis pas membre de la commission, donc je ne vais pas vous faire de grandes théories mais seulement quelques petites remarques.

Tout d'abord, j'aimerais saluer encore une fois le travail de l'OCDE pour contrer les stratégies de réduction de l'imposition mises en oeuvre par les groupes multinationaux, spécialement dans le domaine du numérique, et pour stopper la diminution constante de l'imposition des sociétés qui est passée, je le rappelle, de 30 pour cent environ en 2000 à 22 pour cent en 2021 selon les chiffres de l'OCDE elle-même. Ce qu'il faut saluer, c'est le mécanisme mis en place par l'OCDE, à savoir un mécanisme qui n'est pas juridiquement contraignant, mais qui finalement oblige les Etats intéressés à participer pour éviter de perdre du substrat fiscal.

Il est clair, cela a été dit par un ou deux intervenants, que 15 pour cent, c'est peut-être trop peu en comparaison internationale. Mais il faut faire avec la réalité, et la réalité veut aujourd'hui que ce soit 15 pour cent. Peut-être changera-t-on à terme l'assiette fiscale. Elle sera plus facile à modifier et donc à baisser. Le seuil d'imposition fixé aujourd'hui est de 750 millions d'euros de chiffre d'affaires pour être soumis à l'impôt de 15 pour cent au minimum. Mais peut-être aurons-nous l'occasion d'y revenir le jour où cela se produira – jour qui, selon M. Pascal Saint-Amans qui est le grand, on va dire, architecte de cette réforme, ne surviendra pas avant plusieurs années, voire pas avant la prochaine décennie.

Cela a été dit à plusieurs reprises, et je pense qu'il est important de le relever, la discussion de ce jour n'a pas pour seul thème une approche fiscale. C'est aussi une question de cohésion nationale. Cet élément est extrêmement important, et il faut voir quelles en sont les conséquences.

Vous me direz que je viens du canton de Genève et que ce dernier devrait recevoir plus. La seule étude réalisée montre que ce projet est neutre pour mon canton et donc qu'il n'aura pas de recettes supplémentaires. Par contre, je constate que le canton de Zoug, lui, aura une augmentation énorme de sa substance fiscale.

**AB 2022 S 971 / BO 2022 E 971**

J'aimerais évoquer un exemple très parlant au sujet de la justice fiscale, ou de l'injustice fiscale. Notre collègue Noser a dit qu'il ne fallait pas voir, dans ce projet de loi, un instrument pour améliorer la justice fiscale. D'accord, mais il ne faut pas non plus qu'il y ait, avec ce projet de loi, une augmentation de l'injustice fiscale. Certains ont évoqué une injustice entre les cantons: ceux qui ont mis en place une politique de baisse des taux d'imposition des sociétés vont être les gagnants de l'opération. Mais ce qui est encore plus grave de mon point de vue, ce sont les mesures qui sont envisagées.

Il y a quelques semaines, j'étais avec une délégation parlementaire dans le canton de Zoug; la ministre des finances de ce canton était présente et elle nous a annoncé que son canton allait très probablement introduire des allocations pour études destinées aux enfants de cadres de multinationales – qui gagnent de 200 000 à 500 000 francs par an – pour qu'ils puissent les inscrire dans des écoles privées. Quand j'entends ce genre de proposition, je suis choqué! Comment peut-on imaginer de donner de l'argent pour ce type de politique? Déjà celle qui consiste à baisser les impôts sur les personnes physiques est problématique, parce qu'elle bénéficie avant tout aux grands revenus. Mais ici, encore imaginer des allocations qui seraient accordées à ces personnes qui ont toutes les moyens et qui n'ont pas besoin de cet argent, c'est choquant!

Cela m'amène à porter un regard très critique sur la proposition faite par les cantons et à aller dans le sens de ce qui est proposé par notre collègue Paul Rechsteiner avec sa minorité. J'aimerais vous dire qu'il n'y a pas seulement une proposition de minorité Rechsteiner Paul ou la proposition mentionnée par M. Würth, à part égale entre Confédération et cantons, qui a été évoquée dans la presse. D'autres solutions ont aussi été évoquées, notamment dans l'étude à laquelle M. Pirmin Bischof a fait tout à l'heure référence, qui prévoit la possibilité de limiter le revenu fiscal supplémentaire des cantons et ensuite de redistribuer le supplément à la Confédération. Soyons donc un peu imaginatifs et trouvons surtout des solutions qui permettent d'assurer la cohésion nationale et d'éviter une péjoration de l'injustice fiscale dans notre pays.

**Gmür-Schönenberger** Andrea (M-E, LU): Ich möchte einfach noch daran erinnern, dass der ursprüngliche Vorschlag des Bundesrates lautete, 100 Prozent den Kantonen zu überlassen, weil eben in erster Linie die Kantone hier in der Pflicht sind und nicht der Bund. Jetzt haben sich Bund, Kantone und unsere WAK-S – entgegen einer kleinen, einer minimalen Minderheit – auf den Verteilschlüssel 75 Prozent für die Kantone und 25 Prozent für den Bund geeinigt. Das ist richtig so, die Zahlen dazu hat Kollegin Herzog im Übrigen hervorragend dargestellt.

Es kann ja nicht sein, dass diejenigen Kantone, die sich in den letzten Jahren bewegt haben, jetzt bestraft werden und dass alle anderen Kantone, die sich nicht bewegt haben, jetzt belohnt werden. Mein Kanton war, wie mein Ursprungskanton, der Kanton von Kollege Würth, auch einmal ein finanziell armer Kanton. Wir sind es in der Tendenz immer noch, aber wir haben uns in den letzten zwanzig Jahren enorm bewegt. Wir haben auch gespart, wir haben den Gürtel enger geschnallt, wir haben eine Steuergesetzrevision beschlossen, die jetzt endlich greift. Wir haben keinen ungezügelten Steuerwettbewerb, und ich bin auch politisch überzeugt, dass der Verteilschlüssel von 75 Prozent und 25 Prozent gesellschaftlich absolut tragbar, erklärbar und richtig ist.

Für allenfalls wachsende Disparitäten haben wir den Finanzausgleich. Da – das muss ich Ihnen nicht erklären – kriegen gewisse Kantone seit Jahrzehnten nahezu Milliarden an Franken. Wenn die Mittel aber bei den Kantonen bleiben, dann werden sie eben für den Finanzausgleich mitberechnet, und dann steigt auch die Mindestausstattung, und so werden dann eben vor allem auch die ressourcenschwachen Kantone mit zusätzlichen Mitteln beglückt. Der Kanton Zug, der heute schon sehr gut dasteht, wird noch mehr in den Finanzausgleich zahlen müssen. Das ist richtig so. Wir brauchen aber jetzt keinen zweiten Finanzausgleich mit der Änderung dieses Verteilschlüssels.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Vielleicht müssen wir kurz auf die Ursprünge dieser Steuerreform zurückblicken. Ursprünglich haben Deutschland und Frankreich im Rahmen der Finanzkrise 2008, in der sie sich hoch verschuldet haben, nach neuen Steuereinnahmen gesucht. Damals wurde die Idee entwickelt, eine Digitalsteuer zu erheben, sodass die grossen amerikanischen Firmen in Europa Steuern zu bezahlen hätten, weil hier ihre Leistungen konsumiert werden. Das war eigentlich der Ursprung dieser Geschichte. Man hat dann versucht, das in die EU zu tragen, hatte damit aber keinen Erfolg. Dann hat man das sozusagen auf Weltniveau gehoben, auf die Ebene von G-20 und OECD. Aber am Ursprung dieser neuen Steuer stand die hohe Verschuldung europäischer Staaten. Das muss man im Auge behalten.

Man hat dann die Säule 1 mit einer Säule 2 ergänzt. Die Säule 1 besteht immer noch, sie kommt aber nicht



zum Abschluss, weil es dort einen Staatsvertrag und Einstimmigkeit braucht. Also hat man sich auf die Säule 2 konzentriert. Bei dieser haben wir in den Verhandlungen mitgewirkt. Zuerst ging man von einer Mindeststeuer von 21 Prozent aus. Dann wurden es 18 Prozent, dann mindestens 15 Prozent und schliesslich 15 Prozent. Die Schweiz hat wesentlich daran mitgewirkt, dass wir am Schluss bei 15 Prozent angekommen sind.

Aber – und dessen müssen wir uns klar sein – diese 15 Prozent sind ein Angriff auf die Tiefsteuerrländer, und es ist insbesondere eine Kampfansage an die Schweiz. Man will der Schweiz Vorteile nehmen, die sie hat, indem man sie dazu zwingt, Steuern zu erhöhen. Das ist die Kampfansage. Es ist also insbesondere eine internationale Betrachtung notwendig.

Wir haben uns dann entschieden, diese Mindeststeuer von 15 Prozent ebenfalls umzusetzen. Wenn wir das nicht machen, bezahlen die entsprechenden Firmen trotzdem 15 Prozent Steuern, aber nicht in der Schweiz. Mit der Vorlage, die wir Ihnen unterbreitet haben, sichern wir das Steuersubstrat in der Schweiz. Wir machen das freiwillig, wir müssen das nicht tun. Wenn wir das machen, verhindern wir, dass 1 bis 2,5 Milliarden Franken an Steuern ins Ausland abfliessen.

Das ist also der erste Entscheid: Wir wollen diese Steuereinnahmen in der Schweiz sichern. Wir legen Ihnen dazu eine typisch schweizerische Lösung vor: Wir brauchen zuerst die Verfassungskompetenz; um die Mindestbesteuerung umzusetzen, werden wir in einem nächsten Schritt die Verordnung auf der Verfassung abstützen. Das gibt uns die notwendige Flexibilität. In einem weiteren Schritt werden wir dann die Regelungen in ein Gesetz giessen. Diese Flexibilität ist aus unserer Sicht notwendig, denn in der Umsetzung sind durchaus noch Detailfragen offen, die wir zu berücksichtigen haben.

Wir wissen noch nicht, wie sich die EU einbringen wird. Die EU hat noch keinen einstimmigen Entschluss gefasst; Ungarn hat der Mindeststeuer noch nicht zugestimmt. Die EU wird die Mindeststeuer einfach pro Land umsetzen – die EU ist also dabei. Die USA haben eine eigene Lösung entwickelt, die einigermaßen kompakt ist. Unsere Übergangsbestimmungen würden uns die Möglichkeit geben, gezielt auf die amerikanischen Verhältnisse zu reagieren und passende Regelungen umzusetzen.

Wir nehmen diese Kampfansage an. Wir sagen: Ja, wir wollen, dass das Steuersubstrat in der Schweiz bleibt. Wir setzen das typisch schweizerisch um – Verfassung, Verordnung und Gesetz –, und damit können wir eine höchstmögliche Flexibilität bewahren.

Vor diesem Hintergrund ist immer im Auge zu behalten, dass es ein Angriff auf den Standortvorteil der Schweiz ist. Also müssen wir uns fragen, und das ist der zweite Entscheid, der zu fällen ist, was mit dem Steuersubstrat passiert. Wir haben uns entschieden – und da sind Sie auch nicht dagegen –, das Steuersubstrat in der Schweiz zu behalten. Diese Frage muss wieder im internationalen Licht betrachtet werden. Nehmen wir an, dies einfach als Beispiel, eine Firma bezahlt im Kanton Zug 50 Millionen Franken mehr Steuern. Jetzt wird sie fragen: Welche Vorteile habe ich, was

#### AB 2022 S 972 / BO 2022 E 972

bekomme ich, wenn ich mehr Steuern bezahle? Diese Firma wird sich nicht daran orientieren, ob etwas Geld in den Kanton St. Gallen oder in den Kanton Thurgau fliesst, sondern sie orientiert sich an den Niederlanden, an Irland, Luxemburg, Singapur oder an weiss nicht wem.

Wir haben in der Schweiz etwa 2000 ausländische Tochterfirmen. Diese sind vor allem auch deshalb in die Schweiz gekommen, weil sie hier ein Umfeld mit tiefen Steuern haben. Wenn sie das nicht mehr haben, dann ist es ihnen egal, was die Schweiz mit den Mehreinnahmen macht. Die Firma bezahlt, um beim Beispiel zu bleiben, einfach 50 Millionen Franken mehr. Wenn wir dieses Geld dem Kanton St. Gallen geben oder in der ganzen Schweiz verteilen, dann machen wir einen Fehler, weil wir dann unsere Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Wir müssen das Geld dort einsetzen, wo es nötig ist. Der Firma, die mehr Steuern bezahlt, ist es auf Deutsch gesagt scheisseegal, ob wir das Geld in den Thurgau, nach St. Gallen oder in den Jura schicken. Sie will vielmehr wissen: Habe ich Vorteile oder Nachteile? Also müssen wir schauen, dass die Mehrerträge möglichst dort bleiben, wo sie bezahlt werden.

Sie haben jetzt immer nur von den Kantonen gesprochen. Wir haben zwei Jahre lang eine Arbeitsgruppe geführt. Die Städte und die Gemeinden sind an den Arbeiten ganz wesentlich beteiligt, weil sie auch die entsprechenden Möglichkeiten haben müssen, um die Reform umzusetzen. Im Verfassungstext finden Sie auch den Hinweis, dass die Kantone die Städte und die Gemeinden zu berücksichtigen haben. In der Arbeitsgruppe – wir haben sie ja zwei Jahre lang geführt; wir arbeiten dort mit dem Gemeindeverband, mit dem Städteverband und mit den Kantonen zusammen – ist ein etwas gegenteiliges Bild entstanden, als es hier der Fall ist. Gerade die Städte, die mehrheitlich links-grün sind, sind darauf angewiesen, dass sie nachher die Mittel haben, um ihre Standortvorteile nicht preiszugeben. Also haben gerade die Städte darauf gepocht, dass hundert Prozent zu den Kantonen fliessen sollen, damit sie die Möglichkeit haben, ihre Standortvorteile zu behalten. Das ist ein



etwas anderes Bild als das, was hier gezeichnet wird. Das ist diese zweite Schiene.

Gegenüber heute haben wir aufgrund dieser 15 Prozent wesentliche Standortnachteile. Im Grunde müssten wir versuchen, die Situation nicht noch weiter zu verschlechtern. Wir verschlechtern sie aber, wenn wir die Mittel generell versickern lassen. Die Mittel, die letztlich ja relativ bescheiden sind, müssen stattdessen dafür eingesetzt werden, die Standortattraktivität beizubehalten. Die jetzt entstandene Version mit 25 Prozent für den Bund und 75 Prozent für die Kantone wird dem, glaube ich, gerecht.

Wir können das mal aus Sicht des Finanzausgleichs anschauen: Je kleiner der Kantonsanteil ist, desto kleiner wird im Finanzausgleich die Umverteilung von den Geber- zu den Nehmerkantonen. Mit der Lösung 25 Prozent für den Bund und 75 Prozent für die Kantone dürften etwa 400 Millionen Franken zu den Nehmerkantonen umverteilt werden. Senkt man den Anteil auf 50 Prozent, wird der Betrag mehr als halbiert, d. h., die Nehmerkantone erhalten letztlich weniger, weil der Ressourcenpool kleiner ist. Bei einem Verteilschlüssel mit je 50 Prozent erhalten die Nehmerkantone folglich weniger, je nachdem etwa 200 Millionen Franken.

Je kleiner also der Kantonsanteil ist, desto kleiner ist auch die Umverteilung im Finanzausgleich. Genau deshalb sind die Nehmerkantone daran interessiert, dass den Geberkantonen ein gewisser Betrag abgeschöpft wird, den der Bund dann aufstocken muss. Das ist vorerst mal das, was wir im Jahr 2027 – Herr Würth hat darauf hingewiesen – im neuen Wirksamkeitsbericht werden anschauen müssen. Das ist dann eine Herkulesaufgabe, Sie haben es erwähnt. In der aktuellen ersten Phase können wir das nicht anpacken, weil uns zu wenig Daten vorliegen, aber im Finanzausgleich findet eine Umverteilung von den Geber- zu den Nehmerkantonen statt. Genau das ist dort auch von Interesse. Je tiefer also der Kantonsanteil ist bzw. je höher der Bundesanteil ist, desto kleiner fällt die Umverteilung im Finanzausgleich aus. Das gilt es einmal festzuhalten. Das Ganze ist nicht nur von Kanton zu Kanton zu beurteilen, sondern es ist ein Angriff auf die Standortattraktivität der Schweiz. Wir haben dem entgegenzuwirken, indem wir versuchen, möglichst viel Attraktivität zurückzubringen. Herr Zanetti, wenn Sie sagen, ich hätte mit 50 Prozent Bundesanteil Vorteile, muss ich antworten: im Gegenteil! Wenn es dem Kanton Zug oder dem Kanton Genf schlechtgeht und die Betriebe weggehen, haben wir weniger Steuereinnahmen und weniger Geld. Das wird passieren, wir stellen es ja jetzt schon fest. 2000 Unternehmen, die unter anderem wegen der tiefen Steuern in die Schweiz gekommen sind, überlegen sich, ob sie nach Singapur, Irland oder weiss Gott wohin gehen. Wenn einige von denen, die schon entsprechende Angebote haben, gehen, verlieren alle. Dann gibt es nur Verlierer. Daher muss der internationale Bereich angeschaut werden.

Auch die Frage der Umsetzung wurde aufgeworfen. Die Firmen, die in der Schweiz ansässig sind, möchten, dass wir die Steuern erheben. Für einmal sagen die, die mehr Steuern bezahlen, das solle in der Schweiz gemacht werden. Wenn man schon bezahlen muss, dann will man in der Schweiz abrechnen, wo man gute Kontakte und einfache Verfahren hat. Es ist damit so, dass die Unternehmen, wenn schon, in der Schweiz Steuern bezahlen wollen.

Wie viel das an Einnahmen bringt, wissen wir ja noch nicht. Die Einnahmen werden etwa im Jahr 2027 fließen. Wenn es entsprechend klappt, ist das Projekt dann umgesetzt. 2027 ist relativ weit weg. Ich denke aber, dass es Mehreinnahmen geben kann. Wir tun jetzt aber so, wie wenn wir Geld verteilen könnten. Ich spreche mit Firmen. Ich spreche auch mit meinen ausländischen Kollegen. Diese sind daran, Offerten zu erstellen. Sie sagen zu den Firmen: Wenn ihr zu uns kommt, bekommt ihr gratis Bauland – es wurde erwähnt –, einen Beitrag für Forschung und Entwicklung, Direktsubventionen. Andere Länder haben Mittel, die wir nicht haben. Wenn wir jetzt dann auch bei den Steuern gleich sind, wird der Wettbewerb in anderen Gebieten einfach schärfer. Es ist ein Angriff auf die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz. Daher sind die Mehrmittel, die wir haben, möglichst dort einzusetzen, wo sie auch entsprechend gebraucht werden. Sie können jeden der erwähnten Kantone als Beispiel nehmen. Wenn eine Firma im Kanton Genf zuhause ist, dann wird sie nicht überlegen, ob sie in den Kanton Jura zieht, wenn dort etwas Geld fließt. Sie wird sich vielmehr überlegen: Gehe ich nach Singapur oder nach Irland oder weiss Gott wohin? Daher müssen wir bei dieser Verteilung Vorsicht walten lassen.

Die 25-Prozent-Lösung ist, glaube ich, eine Lösung, zu der man stehen kann. Wenn Sie das Geld mehr verteilen, verschlechtern Sie einfach die Standortfähigkeit der Schweiz. Man wird im Ausland applaudieren, wenn die Steuereinnahmen überall ein bisschen versickern. Die Schweiz verliert dann noch einmal an Standortattraktivität. Sie wird bereits durch die Steuerharmonisierung an Attraktivität verlieren. Wenn wir die Mittel nicht gezielt dort, wo die Verschlechterung passiert, zur Standortverbesserung einsetzen, dann versickern sie einfach. Daher ist eine 50/50-Lösung eine weitere Verschlechterung.

Das Verhältnis unter den Kantonen ist neben dieser Geldverteilung die dritte Handlungsachse, die wir haben. Wie gehen wir damit um? Im Finanzausgleich werden neue und andere Aspekte dazukommen, die wir noch nicht kennen. Die Auswirkungen der STAF können wir noch nicht wirklich beurteilen. Sie erinnern sich an die



letzte Debatte zum Finanzausgleich. Da ging es um den soziodemografischen Ausgleich: Die Städte möchten mehr, die Gebirgskantone möchten mehr, der Ressourcenpool soll anders gestaltet werden. Das muss noch einmal grundsätzlich angeschaut werden.

Mit der jetzigen Lösung schaffen wir eine gute Voraussetzung bzw. verschlechtern wir die Voraussetzung zwischen Geber- und Nehmerkantonen nicht, denn mit der 25/75-Aufteilung gibt es auch eine Verschiebung zugunsten der Nehmerkantone. Das ist eine Lösung, die unserer Meinung nach für den Moment gut ist. Aber sie muss beim Finanzausgleich näher angeschaut werden, dort kommen weitere Aspekte hinzu.

Zusammengefasst: Was wir Ihnen unterbreiten, ist ein souveräner Entscheid der Schweiz. Wir müssen das OECD-Projekt nicht umsetzen. Wenn wir es aber nicht tun, verlieren wir Steuersubstrat. Das können wir uns nicht leisten. Wir

**AB 2022 S 973 / BO 2022 E 973**

brauchen dieses Steuersubstrat für Standortverbesserungen. Es ist ein souveräner Entscheid, typisch schweizerisch, umgesetzt in drei Stufen: Verfassung, Verordnung, Gesetz. Das Mitspracherecht ist immer gewährleistet. Ich würde schon meinen, dass wir an der Lösung, die wir mit den Kantonen, Städten und Gemeinden erarbeitet haben – die 25/75-Aufteilung –, nicht rütteln sollten. Wir haben zwei Jahre mit diesen Organen gearbeitet, man hat sich darauf geeinigt, und bei allen bestand eine mittlere Zufriedenheit. Sie verbessern meiner Meinung nach nichts, wenn Sie das jetzt ändern. Denn damit würden Sie das gute Verhältnis aufbrechen, dass wir hatten, und dann würden einfach neue Fragen auftauchen. Der Kompromiss, der ausgearbeitet wurde, scheint mir recht vernünftig zu sein.

Vielleicht noch einige Bemerkungen zu Fragen, die aufgetaucht sind: Handelt es sich um eine Bundessteuer oder um eine Kantonssteuer? Es muss vom Charakter her eine Bundessteuer sein, weil die Schweiz gegenüber dem Ausland belegen muss, dass die Firmen bei uns 15 Prozent Steuern bezahlen. Das Ausland hätte keine Freude daran, die entsprechenden Informationen bei 26 Kantonen abzufragen. Daher handelt es sich vom Charakter her um eine Bundessteuer, damit der Bund deklarieren kann, dass die 15 Prozent an Steuern überall entsprechend erhoben werden.

Dann wurde noch die BSS-Studie erwähnt. Sie kommt bezüglich der Mehreinnahmen insgesamt zum gleichen Ergebnis: etwa 1,5 Milliarden Franken. Was wir bei der BSS-Studie anzweifeln, ist die Aufteilung der Mehreinnahmen unter den Kantonen. Sie ist nicht plausibel; man ist dort zu Ergebnissen gekommen, die wir nicht teilen. Wir haben uns davor gehütet, die Mehreinnahmen auf die Kantone herunterzubrechen. Die Zahlen, die dazu in der BSS-Studie erwähnt werden, stimmen mit Sicherheit nicht. Beispielsweise wird der Kanton Waadt kaum erwähnt. Dort gibt es eine grosse Firma, die mehr Steuern bezahlen muss. Im Kanton Zürich liegt der Steuersatz bei 17 Prozent. Er wird also keine Mehreinnahmen haben oder nur ganz wenige, wenn dort allenfalls Steuervorteile zum Tragen kommen. Aber diese Kantonszahlen sind mit Vorsicht zu geniessen und können in dieser Diskussion daher nicht eins zu eins gebraucht werden; das vielleicht dazu.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Es ist eine schweizerische Lösung, eine Umsetzung nach schweizerischer Art, das Mitspracherecht ist gewährleistet. In der Umsetzung geht es darum, das Geld primär dorthin fliessen zu lassen, wo die Nachteile entstehen. Denn wenn wir es generell verteilen, dann geben wir dem Angriff auf die Schweiz nach. Es ist letztlich ein Angriff auf Tiefsteuerländer wie die Schweiz, und die Schweiz steht hier ganz besonders im Fokus. Eintreten auf die Vorlage ist also ein Gebot der Stunde. In der Umsetzung, bei der Verordnung, werden wir Sie ja wieder einbeziehen.

**Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft)****Arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises (Mise en oeuvre du projet conjoint de l'OCDE et du G20 sur l'imposition de l'économie numérique)**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Art. 129a**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates





**Titre et préambule; ch. I introduction; art. 129a**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 197 Ziff. 15**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 4–8*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

...

k. Streichen

*Abs. 3*

...

abis. die Abziehbarkeit der Ergänzungssteuer als Aufwand bei den Gewinnsteuern von Bund und Kantonen;

...

*Antrag der Minderheit*

(Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)

*Abs. 6*

... zu 21,2 Prozent den Kantonen zu, ...

**Art. 197 ch. 15**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1, 4–8*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

...

k. Biffer

*Al. 3*

...

abis. la déductibilité de l'impôt complémentaire à titre de charge pour les impôts sur le bénéfice de la Confédération et des cantons;

...

*Proposition de la minorité*

(Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)

*Al. 6*

... à raison de 21,2 pour cent aux cantons ...

**Kuprecht** Alex (V, SZ), für die Kommission: Bitte erlauben Sie mir, zur einzigen Differenz, die wir gegenüber dem Entwurf des Bundesrates haben, nämlich bei Artikel 197 Ziffer 15 Absatz 2 Buchstabe k, eine kurze Erläuterung zu machen: Die Kommission hat beschlossen, Buchstabe k bei den zu beachtenden Grundsätzen zu streichen und dafür bei Absatz 3 einen neuen Buchstaben abis einzufügen. Es geht dabei um die Abziehbarkeit der Ergänzungssteuer, die in einer separaten Delegationsnorm aufgenommen wird. Denn die Ergänzungssteuer der Schweiz entfällt auf drei Anwendungsbereiche, die gegebenenfalls unterschiedlich zu behandeln sind. Die Ergänzungssteuer besteht aus folgenden Elementen:

1. Qualified Domestic Minimum Top-up Tax (QDMTT). Das ist die eigentliche Mindestbesteuerung innerhalb der Schweiz, d. h. diejenige Ergänzungssteuer, die die von der OECD geforderte effektive Besteuerung von mindestens 15 Prozent im Inland sicherstellt.
2. Income Inclusion Rule (IIR). Diese Bestimmung verlangt von der Schweiz, dass sie Tochtergesellschaften besteuert, die im Ausland zu weniger als 15 Prozent besteuert wurden.
3. Undertaxed Payments Rule (UTPR). Diese Bestimmung verlangt von der Schweiz, dass sie andere Konzernteile, die im Ausland zu weniger als 15 Prozent besteuert wurden, als Tochtergesellschaften besteuert.



Die Abziehbarkeit der QDMTT bei den Gewinnsteuern von Bund und Kantonen wäre möglicherweise nicht zielführend, weil das rechnerische Minimum von 15 Prozent gesamthaft trotzdem erreicht werden müsste. Die Abziehbarkeit würde hier nur zu einer interaktiven Erhöhung der QDMTT führen. Zwar sind auch die hier erwünschten Wirkungen der Nichtabziehbarkeit denkbar, wenn beispielsweise eine QDMTT aus früheren Jahren nachbelastet wird und somit die 15 Prozent des laufenden Jahres übersteigt. Insoweit mag der Entwurf des Bundesrates nach aktuellem Kenntnisstand aber noch sinnvoll erscheinen. Die Abzugsfähigkeit der Steuern ist seit Jahrzehnten ein prägendes Element der schweizerischen Gewinnsteuerordnung. Es ist nicht verständlich, warum dieses Prinzip in der Schweiz

**AB 2022 S 974 / BO 2022 E 974**

aufgehoben werden soll. Wir sollten in der Schweiz nur das von der OECD übernehmen, was auch wirklich übernommen werden muss, und nicht darüber hinausschiessen. Es ist rechtlich nicht ersichtlich, warum ein allfälliges Abzugsverbot, soweit es denn sinnvoll wäre, überhaupt auf Ebene der Verfassung festgelegt werden soll. Gerade wegen der verschiedenen Anwendungsbereiche, der individuellen Verhältnisse je nach Staat, Kanton oder Unternehmen sowie der entsprechenden unterschiedlichen Wirkungen drängt sich eine differenzierte Behandlung auf. Ein pauschales Abzugsverbot, wie es der Entwurf der Verfassungsänderung vorsieht, ist daher weder zweckmässig noch nötig.

Die Nichtabzugsfähigkeit wird in der Botschaft wie folgt begründet: "Bei der IIR und der UTPR erachtet es der Bundesrat mit Blick auf die internationale Akzeptanz des schweizerischen Regelwerkes nicht als angezeigt, einen Abzug zu gewähren." Dem kann im Moment nicht zugestimmt werden. In den "model rules" und der Kommentierung der OECD ist kein Abzugsverbot ersichtlich, und es ist daraus auch keines ableitbar. Selbst wenn dem so wäre, müsste dies nicht auf Ebene der Verfassung geregelt werden und schon gar nicht pauschal. Eine Delegationsnorm statuiert noch keine Abziehbarkeit, sondern ermöglicht eine spätere Behandlung im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses und, wenn notwendig, auch eine differenzierte Behandlung. Die Kommission ist generell der Auffassung, dass die Schweiz ihre bewährten Prinzipien und Wettbewerbsvorteile nicht in voreilem Gehorsam und Konformismus aufgeben sollte, solange nicht klar ist, ob das überhaupt notwendig ist. Aus diesen Gründen hat die Kommission entschieden, in Absatz 3 einen neuen Buchstaben abis einzufügen, eine Delegationsnorm, die es dem Bundesrat bei Notwendigkeit erlaubt, eine entsprechende Regelung vorzunehmen, und den in Absatz 2 vorgesehenen Buchstaben k zu streichen. Er hat so also die Zeit und die Flexibilität, die Entwicklungen zu verfolgen und angemessen zu entscheiden, wenn mehr Klarheit besteht oder wenn die OECD ihr Regelwerk künftig weiter anpasst. So viel zu diesem Punkt.

**Maurer Ueli**, Bundesrat: Die Ergänzung, die Sie hier eingefügt haben, ist aus unserer Sicht unproblematisch. Wir werden das ja in der Verordnung umsetzen. Dort ist dann allenfalls noch zu berücksichtigen, ob das gegen internationale Richtlinien verstösst, was uns dann Probleme bereiten würde. Aber mit dem, was Sie jetzt formuliert haben, können wir leben.

**Kuprecht Alex** (V, SZ), für die Kommission: Zu Absatz 6: Ich möchte nicht mehr inhaltlich auf diese Differenz eingehen. Wir haben diese Frage beim Eintreten genügend diskutiert. Gestatten Sie mir aber, eine kurze Bemerkung zu machen; wir haben nämlich noch ein Kommissionspostulat eingereicht. Um die heute noch bestehenden Unsicherheiten und die möglichen Folgen auf die Kantone weiter im Auge behalten zu können, hat die Kommission mit einem Postulat Folgendes beschlossen: "Der Bundesrat wird beauftragt, der Bundesversammlung Bericht zu den spezifischen Auswirkungen der Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung auf die einzelnen Kantone (Mehr- und Mindereinnahmen, Entwicklung der Disparität zwischen den Kantonen, Auswirkungen auf den Finanz- und Lastenausgleich) und einen Überblick über den kantonalen Umsetzungsstand (Anpassungen kantonaler Steuersätze, weitere kantonale Massnahmen) zu erstatten. Die entsprechende Berichterstattung des Bundesrats erfolgt: a. bei der Konsultation der Kommissionen über die befristete Verordnung; b. beim Erscheinen der Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung; c. im Rahmen der kommenden Berichte über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (Art. 18 FiLaG)."

Ich ersuche Sie abschliessend, davon Kenntnis zu nehmen und bei diesem Punkt der Mehrheit zu folgen und der Aufteilung von 25 Prozent zugunsten des Bundes und 75 Prozent zugunsten der Kantone zuzustimmen.

**Rechsteiner Paul** (S, SG): Wir haben eine ausführliche Eintretensdebatte geführt, in der die Frage ausgeleuchtet wurde. Zusätzliche Argumente liegen nicht vor. Es ist vielleicht lediglich zu bedauern, dass eine Aufteilung zu je 50 Prozent, wie sie im Raum stand, nicht beantragt, sondern gewissermassen an den Zweitrat verwiesen wurde.



Die Gründe für den Minderheitsantrag habe ich Ihnen dargelegt. Der Antrag folgt dem Schlüssel der direkten Bundessteuer.

Ich ersuche Sie mit Verweis auf die Argumente in der Eintretensdebatte, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Michel Matthias** (RL, ZG): Ganz kurz einfach noch zwei, drei Punkte: Ich spreche mich für den Entwurf des Bundesrates und den Antrag der Kommissionsmehrheit aus.

1. Ich habe gemerkt, dass es einige Unsicherheiten und eine Verunsicherung über die Haltung des Kantons Zug gibt, der jetzt doch ab und zu genannt worden ist. Ich habe mich aktuell nochmals versichert. Es ist sonnenklar: Der Zuger Regierungsrat und auch der Finanzdirektor sprechen sich für die Verteilung von 75 und 25 Prozent aus. Ich glaube, die Verunsicherung kam daher, dass unser Finanzdirektor ursprünglich einmal – und es ist ihm zugutezuhalten, dass er hier konstruktiv mitgedacht hat – die Idee eines Solidaritätsfonds vorgebracht hat, der mit 50 Prozent genährt würde. Aber diese Idee war mit einer Degression verbunden. Nach fünf Jahren wären diese 50 Prozent auf 0 Prozent gesunken. Das wäre die Idee gewesen. Das war der Anlass dafür, dass man diese Idee weiterentwickelt hat. Jetzt hat sich – der Bundesrat hat es klar erwähnt – zwischen Kantonen, Gemeinden und Städten dieser Kompromiss mit 75 und 25 Prozent durchgesetzt. Die Haltung des Kantons Zug ist klar: Wir stehen dazu.

2. Was die Minderheit Rechsteiner Paul beantragt, ist eigentlich ein etwas willkürlicher Verteilschlüssel, denn, es wurde kurz erwähnt, formal soll die Ergänzungssteuer eine Bundessteuer sein, aber materiell ist sie keine. Sie hat nichts mit der direkten Bundessteuer zu tun, deshalb ist der von der Minderheit Rechsteiner Paul beantragte Verteilschlüssel sicher der falsche, auch in konzeptioneller Hinsicht. Es wurde ausgeführt, dass es dem Bund helfen könnte, seine Aufgaben zu finanzieren, wenn die Verteilung zu seinen Gunsten geändert würde. Die Ergänzungssteuer ist ein schlechtes und auch konzeptionell nicht durchdachtes Instrument, um neue Bundesfinanzen zu generieren, und – der Finanzminister hat es ausgeführt – es liegt auch nicht im Interesse des Bundes, hier eine neue Finanzquelle zu erschliessen.

3. Ich teile die Meinung, dass der nationale Finanzausgleich zuständig ist, wenn es um eine andere Verteilung unter den Kantonen geht. Die Kantone haben bei der letzten Revision bewiesen, dass sie im Zusammenwirken einen Konsens finden können, und ich vertraue darauf, dass sie das das nächste Mal auch tun werden. Wir und die Kantone schauen das beim nächsten Wirksamkeitsbericht an. Es wäre der schlechteste Moment, um hier unter den Kantonen umzuverteilen. Es wurde ausgeführt: Der Antrag der Minderheit hat eine kontraproduktive Wirkung. Damit gäbe es weniger Geld für die ressourcenschwächeren Kantone.

Nur noch ein Hinweis: Wir verlieren eben nicht nur auf der Ebene des Kantons Steuern, wenn uns gewisse gut zahlende, grosse, internationale Unternehmen verlassen. In Klammern: Ich konnte als Volkswirtschaftsdirektor Erfahrungen im Kontakt mit Unternehmen sammeln. Sie überprüfen alle vier, fünf Jahre ihre Standorte, dann kommt es eben darauf an. Sie ziehen nicht in einen anderen Kanton, sondern an einen anderen internationalen Standort.

Es gibt aber noch eine andere Ebene: Es gibt die Ebene der Sozialversicherungen, um die wir ja kämpfen. Zum Standort Zug: Dank der Wirtschaftskraft, dank der Unternehmen, von denen wir heute sprechen, erwirtschaftet die kantonale Ausgleichskasse Zug als einzige öffentliche Ausgleichskasse einen Überschuss. Die Ausgleichskasse Zug bezahlt mehr als 400 Millionen Franken jährlich an die Zentrale Ausgleichskasse in Genf. In den letzten zwanzig Jahren waren das über 6 Milliarden Franken. Ich habe es kurz ausgerechnet, Kollege Bischof: Das sind pro Kopf ungefähr 3000

AB 2022 S 975 / BO 2022 E 975

Franken. Das entspricht fast dem Betrag, den der Kanton Zug unter dem Titel Finanzausgleich pro Kopf bezahlt. Diese Wirkung zugunsten der Sozialversicherungen ist auch nicht zu vernachlässigen.

Ich glaube also, in der Gesamtsicht spricht wirklich alles dafür, dass wir die Verteilung nicht anpassen. Von daher danke ich Ihnen, wenn Sie der Kommissionsmehrheit folgen.

**Maurer Ueli**, Bundesrat: Wir haben diesen Kompromiss in einer zweijährigen, intensiven Kommissionsarbeit mit den Kantonen, mit dem Städte- und dem Gemeindeverband erarbeitet. Ich würde Sie bitten, diesen Kompromiss jetzt nicht aufzubrechen, denn die Kantone, würde ich sagen, haben hier eine mittlere Unzufriedenheit erreicht. An diesem Kompromiss möchten wir festhalten.



*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 22.036/5383)

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 8 Stimmen

(5 Enthaltungen)

**Ziff. II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. II**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 22.036/5384)

Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(1 Enthaltung)