

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 25. November 2009

Mercredi, 25 novembre 2009

08.15 h

09.031

Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative). Volksinitiative

Pour des impôts équitables. Stop aux abus de la concurrence fiscale (Initiative pour des impôts équitables). Initiative populaire

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 06.03.09 (BBl 2009 1907)

Message du Conseil fédéral 06.03.09 (FF 2009 1619)

Ständerat/Conseil des Etats 25.11.09 (Erstrat – Premier Conseil)

Frick Bruno (CEg, SZ), für die Kommission: Die Volksinitiative ist unter dem Titel «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb» eingereicht worden. Sie verlangt eine materielle Steuerharmonisierung und will damit den Steuerwettbewerb einschränken, dies im Wesentlichen mit vier Massnahmen:

1. Ab einem Einkommen von 250 000 Franken sollen für die kantonalen Steuern Grenssteuersätze von mindestens 22 Prozent eingeführt werden.
2. Ab einem Vermögen von 2 Millionen Franken soll die jährliche Steuerbelastung 5 Promille betragen.
3. Die Ausführungsgesetze sind vom Bund innert drei Jahren nach Annahme der Initiative zu erlassen, und die Kantone müssen die Steuersätze anpassen.
4. Die Kantone, welche die Steuersätze anpassen müssen, haben zusätzliche Beiträge an den Finanzausgleich zu leisten.

Unsere Kommission empfiehlt Ihnen mit 9 zu 2 Stimmen, die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen, dies, nachdem sie das Initiativkomitee, die Finanzdirektoren und unabhängige Fachleute angehört hat.

Von der Initiative betroffen wären zwölf Kantone: Sechs Kantone wären vollständig betroffen, d. h. in allen Gemeinden, nämlich die Kantone Schwyz, Ob- und Nidwalden, Zug, Appenzell Ausserrhoden und Innerrhoden. Teilweise, d. h. nicht in allen Gemeinden, wären sechs Kantone betroffen, nämlich die Kantone Luzern, Uri, Basel-Stadt, Schaffhausen, St. Gallen und Graubünden.

Doch es wären nicht nur Einkommen über 250 000 Franken von Alleinstehenden oder ab ungefähr 420 000 Franken – gemäss Splitting hochgerechnet – von Ehepaaren betroffen, sondern auch tiefere Einkommen. Die Tarife wären nämlich nicht nur für die obersten Einkommen, sondern allgemein anzuheben. Damit würde mit der Progression schliesslich der Steuersatz von 22 Prozent bei einem Einkommen von 250 000 Franken erreicht. Die Initiative ist somit ein grosses Steuererhöhungsprogramm.

Ich möchte Ihnen in sechs Argumenten darlegen, warum die Mehrheit Ihrer Kommission dazu gelangt ist, Ihnen Ablehnung zu empfehlen:

1. Der Steuerwettbewerb ist in unserem föderalen, direkt-demokratischen System zentral. Er setzt Anreize, Staatsleistungen möglichst kostengünstig zu erbringen, er führt also zur Optimierung der staatlichen Leistungen und ihrer Kosten. Die Gefahr, dass die Kantone und Gemeinden wegen des Steuerwettbewerbs ihre Leistungen, im Dialekt ausgedrückt, «z Bode fahre», besteht nicht. Neusprachlich nennt man das «race to the bottom». Diese Gefahr besteht nicht, denn die Bürgerinnen und Bürger haben es jederzeit in der Hand, mit Initiativen und Referenden einzugreifen und zu korrigieren. Der Steuerwettbewerb hat der Schweiz nicht geschadet. Im Gegenteil, die Steuereinnahmen sind gestiegen. Und der Steuerwettbewerb ist ein internationaler Standortwettbewerb, den Ihre Kommission nicht aufs Spiel setzen will.

2. Mit der Initiative würde der Steuerwettbewerb durch einen Angebotswettbewerb ersetzt. Die Kantone würden naturgemäss alles daransetzen, die zusätzlichen Einnahmen selber zu verwenden und nicht abliefern zu müssen. Sie würden die zusätzlichen Einnahmen selber ausgeben wollen. Das würde zu einem Leistungsausbau führen, zu einem Ausbau staatlicher Leistungen, was die Bürgerinnen und Bürger heute ja gar nicht wollen, nicht für nötig erachten.

3. Der Steuerwettbewerb ist aufgrund unseres neuen Finanzausgleichs richtig. Das neue System gleicht die unterschiedlichen Einkommensstärken in den Kantonen aus, ebenso die Belastung einzelner Kantone mit unterschiedlichen Aufgaben. Unser neuer Finanzausgleich ist ein Ressourcen- und ein Lastenausgleich. Das heisst, er gleicht in erster Linie aus, dass in den Kantonen Jura, Uri und Zug die Einkommen unterschiedlich sind. Er gleicht auch aus, dass Bern ganz andere Infrastrukturaufgaben hat als Basel-Stadt. Der NFA schafft also eine Grundlage für einen fairen Steuerwettbewerb mit gleich langen Spiessen.

4. Besondere kantonale Leistungen werden bereits heute ausgeglichen. Ein Trittbrettfahren sparsamer Kantone auf den Wagen der anderen Kantone ist ausgeschlossen. So zahlen Nichthochschulkantone für jeden Studenten und jede Studentin erhebliche Beiträge an die Zentrums Kantone mit Hochschulen, oder spezialmedizinische Leistungen werden von kleinen Kantonen bei den grossen eingekauft und abgegolten. Auch kulturelle Leistungen der Zentren werden heute schon weitgehend und freiwillig ausgeglichen. Die Liste lässt sich fortsetzen.

5. Die Initiative höhlt die Gemeindeautonomie aus und zerstört gewachsene Strukturen. Es waren die Vertreter der Kantone, die uns dargelegt haben, dass die Initiative innerkantonal nur unter Verlust eines grossen Teils der Gemeindeautonomie und unter Inkaufnahme anderer Nachteile umsetzbar wäre. Ich zitiere Herrn Professor Ulrich Cavelti, der in zwei Punkten Folgendes ausgeführt hat: «Hier» – er meint damit die Initiative – «werden die Steuersätze der kantonalen und kommunalen Einkommenssteuern addiert. Geht man vom Ziel der Initiative aus, nämlich der Anhebung der Steuersätze in jenen Kantonen, die heute unter dem verlangten Grenssteuersatz von 22 Prozent liegen, so folgt aus dieser Addition, dass entweder der Kanton seinen Grenssteuersatz nach dem Steuersatz der Gemeinden zu variieren hat oder die Gemeinden ihren Grenssteuersatz dem kantonalen Steuersatz entsprechend festzulegen haben. Überflüssige Steuern der Gemeinden müssten zudem gemäss dem Initiativtext nicht in den Bundesfinanzausgleich abgeführt werden, da eine Ablieferungspflicht nur für die Kantone postuliert wird. Beide Lösungen, die Anpassung des kantonalen und des kommunalen Steuertarifs, führen zu unsinnigen Ergebnissen.»

Herr Professor Cavelti legt somit dar, dass die Gemeindeautonomie zum grossen Teil ausgehöhlt würde. Das zweite Zitat: «Bereits heute besitzen neben den Kantonen nicht nur die politischen Gemeinden Steuerhoheit, sondern je nach Kanton auch Schul- und Ortsgemeinden (so im Kanton Thurgau), die Bezirke (so im Kanton Schwyz und Appenzell-Innerrhoden), oder Kreise (wie im Kanton Graubünden). Die Ermittlung des maximalen Grenssteuersatzes wird damit

praktisch unmöglich.» Also: Gewachsene Strukturen werden massiv gestört.

Es stellen sich darüber hinaus auch rechtspolitische Fragen. Was heute über Gebühren, d. h. verursacher- und verbraucherabhängig, finanziert wird, würde natürlich in den Kantonen tendenziell wieder über Steuern finanziert, um die zusätzlichen Steuereinnahmen auszuschöpfen und nicht abliefern zu müssen. Das gilt für Elektrizitätswerke, für Wasser, Kanalisation, Kehrrecht usw. Weiter führt die Initiative aber auch innerkantonal zu einem Abzugswettbewerb. Um die Bürger weniger zu belasten und nicht zusätzliche Steuereinnahmen abliefern zu müssen, werden die Kantone ganz selbstverständlich die Freiheit der Steuerabzüge maximal ausnutzen. Das würde zu immer mehr Abzügen führen – eine Tendenz, gegen die wir uns im Ständerat im Grundsatz konsequent ausgesprochen haben, auch wenn wir ihn in der Praxis hin und wieder durchbrochen haben.

6. Der heutige Steuerwettbewerb der Kantone hat bereits Grenzen. Sie genügen. Ich erinnere an den neuen Finanzausgleich, an die stark progressive direkte Bundessteuer, an die formelle Steuerharmonisierung, an den Entscheid des Bundesgerichtes, der degressive Steuern verbietet. Sie alle setzen dem Steuerwettbewerb Grenzen. Sie setzen ihm richtigerweise Grenzen. Die materielle Steuerharmonisierung im Rahmen, den die Initiative anstrebt, lehnt die Kommissionsmehrheit auch aus diesem Grunde ab.

Damit habe ich die Argumente der Kommissionsmehrheit dargelegt. Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 9 zu 2 Stimmen deutlich, die Initiative abzulehnen. Die Argumente der Minderheit werden Ihnen Herr Berberat und Frau Sommaruga darlegen, welche die Initiative unterstützen.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Berberat Didier (S, NE): Au nom de la minorité de la Commission de l'économie et des redevances, je vous demande de recommander au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative pour des impôts équitables.

La minorité de votre commission soutient cette initiative populaire parce qu'elle est indubitablement un outil destiné à mettre fin aux abus les plus criants de la concurrence fiscale excessive qui fait rage actuellement entre un certain nombre de cantons de notre pays. En effet, vous le savez, certains cantons se disputent les multimillionnaires à coups de cadeaux fiscaux et de sous-enchères fiscales. Le résultat de cette lutte entre les cantons est que ce sont finalement les personnes qui ont un bas revenu ou un revenu moyen qui paient la note puisque cette concurrence fait perdre d'importantes recettes fiscales aux cantons qui ne peuvent surenchérir dans cette lutte que j'estime insensée.

Relevons toutefois que le terme de concurrence fiscale excessive n'a pas été inventé par les initiants mais bien par certains cantons qui ont vu une partie de leurs contribuables très fortunés quitter leur territoire pour s'établir dans d'autres cantons au climat fiscal plus clément. Cette initiative populaire répond donc d'abord à la préoccupation de certains cantons qui dénoncent régulièrement cette situation. On peut rappeler que ce problème n'est pas que théorique. Souvenons-nous du différend fiscal entre le canton de Zurich et celui de Schwytz ou entre celui de Saint-Gall et les deux cantons d'Appenzell. N'y voyez d'ailleurs, Monsieur le président de la Confédération, aucune malice de ma part si je parle d'Appenzell!

Au surplus, il n'est pas inutile de nous remémorer que les cantons avaient annoncé il y a environ trois ans la création d'une commission ou d'un observatoire intercantonal qui concernait la concurrence fiscale. Ce projet est malheureusement tombé à l'eau d'après nos informations et nous le regrettons fort.

Vu ce qui précède, cette initiative vient donc à point nommé et est donc parfaitement justifiée à nos yeux. En premier lieu, celle-ci permet d'interdire les taxations dégressives. Ce qui s'est passé récemment dans le canton d'Obwald à ce sujet nous semble problématique, et il n'est pas normal que les contribuables les plus riches, avec un revenu par exemple de 1,5 million de francs par année, doivent payer proportion-

nellement moins d'impôts qu'une famille qui dispose de revenus beaucoup plus bas. Vous le savez, le Tribunal fédéral a mis fin à ce système qui était contraire à la Constitution fédérale.

On doit aussi rappeler qu'en comparaison internationale, notre pays est un Etat plutôt clément à l'égard de ses contribuables, ainsi que l'indiquent des statistiques officielles en 2003. En effet, les recettes fiscales et les cotisations aux assurances sociales publiques correspondaient en Suisse à 29,5 pour cent du produit intérieur brut. Ce taux, je le rappelle aussi, était de 36,3 pour cent dans les pays de l'OCDE, et même de 40,5 pour cent dans les pays de l'Union européenne. On ne peut donc pas parler ici, pour la Suisse, d'enfer fiscal.

Principalement, l'initiative propose une harmonisation matérielle, mais partielle, de l'imposition des personnes physiques et ne touche pas, je le rappelle aussi, les personnes morales. En effet, avec cette harmonisation, les cantons et les communes conservent la plupart de leurs prérogatives en matière fiscale, l'initiative ne prévoyant simplement que la fixation d'un taux marginal minimal pour les plus hauts revenus et les plus grandes fortunes. On peut donc dire que l'initiative n'interdit pas la concurrence fiscale, contrairement à ce que Monsieur Frick a indiqué au nom de la majorité de la commission, mais limite ladite concurrence à un niveau raisonnable.

Si l'on se réfère à une statistique de l'Administration fédérale des contributions, moins de 25 000 contribuables – soit environ 0,6 pour cent des contribuables – disposaient durant l'année fiscale 2005 – et je ne pense pas que la situation ait dû beaucoup changer jusqu'à maintenant – d'un revenu imposable dépassant la limite des 250 000 francs fixée par l'initiative. D'autres chiffres sont articulés: entre 2 et 3 pour cent. Vous admettez que le chiffre n'est pas très important et que c'est une très faible minorité des contribuables qui seraient touchés par cette initiative. En ce qui concerne l'impôt sur la fortune, ce sont, d'après la même source, 73 000 contribuables – soit 1,6 pour cent des contribuables – qui possèdent une fortune imposable nette dépassant les 2 millions de francs. On ne peut donc pas dire que cette initiative frappe de plein fouet les moyens et les bas revenus et entraîne une importante hausse fiscale, comme le prétend d'ailleurs aussi la majorité de la commission.

Certes, l'adoption de ces nouveaux articles constitutionnels nécessiterait de revoir l'imposition minimale dans six cantons et cinq communes d'autres cantons, comme l'a rappelé tout à l'heure le rapporteur de la commission. Toutefois, ces cantons garderont toutes leurs prérogatives dans les autres domaines. Donc on ne peut pas dire qu'on porte atteinte d'une façon importante à l'autonomie fiscale tant des cantons que des communes.

A mes yeux, la concurrence entre les cantons et les communes, qui doit continuer à exister, ne doit pas se résumer aux seules questions fiscales; elle doit se faire avant tout sur la qualité de vie, sur les services rendus à la population, sur la qualité des écoles, des logements, des transports publics et de l'environnement. C'est la raison pour laquelle je regrette que, souvent, l'on ne fixe comme critère de comparaison que le taux d'imposition des cantons et non le niveau des prestations et la qualité de vie.

En résumé, contrairement à ce qui a pu être affirmé çà et là, cette initiative populaire est modérée, puisqu'elle ne limite que très partiellement l'autonomie fiscale des cantons et des communes et qu'elle ne touche qu'une très faible minorité de contribuables. De plus, je vous le rappelle, il s'agit ici de plusieurs articles constitutionnels et il appartiendra au Parlement de concrétiser ces articles dans une loi ou une modification de loi et je fais confiance au Parlement pour essayer d'éviter les écueils qui ont été signalés par la majorité de la commission.

De plus, il n'est pas inutile de préciser que l'initiative rétablit la justice devant l'impôt, puisque les contribuables les plus aisés ne seront pas privilégiés par rapport à ceux qui ont moins de moyens et qui, par définition, sont beaucoup moins mobiles. En effet, une famille ne va jamais déménager d'un

canton à l'autre pour gagner quelques centaines de francs d'impôts par année. Par contre, ce tourisme fiscal très dommageable pour les cantons devient très intéressant lorsqu'un contribuable qui payait annuellement jusqu'alors par exemple 4 millions de francs d'impôts à son canton et à sa commune en gagne 2 millions en déménageant parfois de quelques kilomètres ou de quelques dizaines de kilomètres.

On invoque souvent la solidarité intercantonale et la cohésion qui doit exister entre les différents cantons de notre pays, qui pour des raisons géographiques ou historiques n'ont pas le même niveau de développement et de prospérité ou qui jouent un rôle de centre économique ou démographique. En ne limitant pas les abus liés à la concurrence fiscale intercantonale, on met à mal cette cohésion intercantonale à laquelle, je pense, nous tenons tous dans cette salle.

De plus, vous le savez fort bien, certains cantons jouent un rôle moteur dans ce pays en matière culturelle, sanitaire, sociale ou de formation. Certes, ceux-ci bénéficient partiellement de la péréquation – cela a été rappelé par Monsieur Frick –, et même si les autres cantons rétribuent leurs services particuliers, ce qui a aussi notamment été relevé pour les hautes écoles, il reste souvent aux cantons qui assument ces rôles centraux une charge résiduelle qui ne leur permet pas de pratiquer cette sous-enchère fiscale par rapport à d'autres cantons qui ont moins de charges.

Est-ce que nous voulons réellement, dans ce pays, que la tendance s'accroisse encore pour que nous ayons d'un côté des cantons avec un très grand nombre de contribuables très aisés, et d'un autre côté quelques cantons qui devront accueillir la majorité des personnes fragiles et à bas revenus? Je suis certain que la réponse est non et qu'on ne peut pas pratiquer la politique du chacun pour soi dans ce pays. C'est la raison pour laquelle je vous invite, au nom de la minorité, à recommander au peuple et aux cantons l'acceptation de cette initiative.

Sommaruga Simonetta (S, BE): Ich bin eine Anhängerin von Wettbewerb, und zwar bin ich auch dann eine Anhängerin von Wettbewerb, wenn es um Steuern geht. Als ehemaliges Mitglied einer Gemeindeexekutive weiss ich, dass man Steuergelder, die einem zur Verfügung stehen, sehr unterschiedlich ausgeben kann. Ein gewisser Druck, sich immer wieder zu überlegen, ob man die Feuerwehr, den Zivilschutz oder das Schiesswesen – dafür war ich damals in erster Linie zuständig – nicht günstiger organisieren könnte, hat uns gutgetan. Ich habe mich auch ganz gerne mit der Stadt Bern und den umliegenden Gemeinden darin gemessen, wer gute Leistungen möglichst günstig anbietet. Aus diesen Gründen würde ich eine Initiative, die eine reine materielle Steuerharmonisierung verlangt, nicht unterstützen.

Die Volksinitiative, über die wir heute diskutieren, beinhaltet aber keine reine materielle Steuerharmonisierung. Sie schreibt den Kantonen und Gemeinden die Steuertarife nicht vor, sondern lässt ihnen in der Gestaltung ihrer Steuerpolitik sehr viel Freiheit. Die Initiative greift nur gerade dort ein, wo der Steuerwettbewerb seinen Sinn eben nicht mehr erfüllt, sondern ins Absurde dreht; dies mit den entsprechend schädlichen Auswirkungen, mit Auswirkungen, die für alle schädlich sind. Absurd wird der Steuerwettbewerb nämlich dort, wo alleinstehende Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen von über 250 000 Franken – das sind brutto ja weit über 400 000 Franken – und einem Vermögen von über 2 Millionen Franken ihren Wohnsitz innerhalb der Schweiz ausschliesslich aufgrund des Steuersatzes hin und her verschieben. Das hat mit Wettbewerb überhaupt nichts zu tun. Das ist reine Steueroptimierung – ausgerechnet von jenen, die es am allerwenigsten nötig hätten. Mit einem Mindeststeuersatz, wie ihn die Initiative vorsieht, würde diese Absurdität zwar nicht ganz beseitigt, aber immerhin würden ihr gewisse Grenzen gesetzt. Kantone und Gemeinden könnten weiterhin ihre Steuertarife festlegen. Aber es gäbe, wo es um diese sehr hohen Einkommen und Vermögen geht, eben eine untere Grenze.

Nun höre ich schon die Drohung, dass diese reichen, ja sehr reichen Leute alle sofort ins Ausland abwandern würden. Wohin würden sie denn abwandern? In Westeuropa fänden sie kein Land, in dem sie weniger Steuern bezahlen müssten als in der Schweiz. Das gälte auch dann, wenn unsere Initiative angenommen würde. Können Sie sich vorstellen, dass Roger Federer oder Daniel Vasella ihre Papiere nur deshalb nach Griechenland, nach Rumänien oder nach Singapur verlegen würden, weil sie nach Annahme unserer Initiative ein paar Tausend Franken mehr Steuern bezahlen müssten? Ich muss Ihnen ehrlich sagen, dass mich diese dauernden Drohungen, die reichsten Leute in unserem Land würden ins Ausland abwandern, nicht furchtbar beeindrucken. Ich höre diese Drohungen seit Jahren, und ich höre sie immer dann, wenn es darum geht, gewisse Privilegien auszubauen. Diese dauernden Drohungen sind Gift für die Steuermoral und für die Steuersolidarität in unserem Land. Wenn wir den 99,4 Prozent der Steuerpflichtigen mit einem steuerbaren Einkommen unter 250 000 Franken das Gefühl geben, das Glück und der Wohlstand unseres Landes hängen von den anderen 0,6 Prozent der Haushalte in unserem Land ab, dann geben wir ihnen ein völlig falsches Signal. Schliesslich ist die Drohung mit der Abwanderung auch völlig unbegründet. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben dieses Rates hat kürzlich die Region Biel und Berner Jura besucht. Was glauben Sie, warum sich dort Firmen von Weltklasse niederlassen und jetzt zum Teil auch gerade in grossem Ausmass investieren? Ganz sicher nicht wegen der tiefen Steuersätze. Alle Firmen und alle Chefs, die wir getroffen haben, haben es immer und immer wieder betont: Es ist die gute Ausbildung der Arbeitnehmenden; es ist die enge Zusammenarbeit mit den Universitäten und den Fachhochschulen; es ist die in dieser Region bestehende Affinität zur Präzisionsarbeit; es ist die Zweisprachigkeit; nicht zuletzt ist es das schöne Wohn- und Erholungsgebiet, das diese Firmen und die Menschen, die dort arbeiten wollen, anlockt. Ich sage nicht, dass der Steuersatz keine Rolle spielt, aber diese Fixierung auf den Steuersatz ist völlig übertrieben und weit entfernt von der Realität.

Schliesslich wird die Mobilität der Reichen immer wieder massiv überschätzt. Auch sehr vermögende Menschen sind Menschen mit einem Freundeskreis, mit Familie, mit Kindern, die zur Schule gehen, mit einem Garten, den man liebgewinnt. Sogenannte Hors-sol-Menschen, wie sie immer wieder gezeichnet werden, die sich freischwebend über die ganze Erde bewegen, die sich irgendwo niederlassen und dann gleich wieder weiterziehen, nur weil irgendwo auf der Welt der Steuersatz wieder etwas tiefer ist, gibt es bestimmt. Die Hors-sol-Menschen, die in unserem Land leben, sind aber wohl an den Fingern von zwei oder drei Händen abzuzählen. Sollen wir unser ganzes Steuersystem tatsächlich an ihnen ausrichten? Ich finde das falsch.

Dass sich die Kantone in ihrer grossen Mehrheit gegen diese Initiative wehren, das kann ich nachvollziehen. Sie sehen die Einschränkung ihrer Tarifautonomie und lehnen das ab. Dass es den Kantonen mit dem fortschreitenden Steuerwettbewerb aber selber längst nicht mehr wohl ist, zeigt sich daran, dass sie seit 2006 versuchen, die Auswüchse in diesem Wettbewerb irgendwie in den Griff zu bekommen. In der Zwischenzeit, in diesen bald vier Jahren, hat niemand die Kantone daran gehindert, das Heft in die Hand zu nehmen. Doch offenbar ist das nicht möglich, denn kein Kanton will sich vom anderen dreinreden lassen. Sich gemeinsame Regeln zu geben, um Auswüchse des Steuerwettbewerbs zu verhindern, darauf können sich die Kantone offenbar nicht einigen. Das Problem ist also von den Kantonen eindeutig erkannt worden, aber eine Lösung haben sie nicht gefunden.

Ich möchte noch kurz auf ein paar Argumente des Kommissionssprechers eingehen. Ich staune darüber, was man alles in diese Initiative hineininterpretieren kann. Dass sie tief in den Mittelstand eingreifen würde, das muss ich in Abrede stellen. In der Initiative steht mit keinem Wort, wie dieser Mindeststeuersatz in den Kantonen umzusetzen ist. Selbst wenn in einzelnen Kantonen der Steuersatz für die steuerba-

ren Einkommen ab 150 000 oder 200 000 Franken leicht erhöht werden müsste, so wären immer noch 95 Prozent der Steuerpflichtigen von dieser Initiative nicht betroffen. Auch zum Problem der Aushöhlung der Gemeindeautonomie muss ich feststellen, dass da sehr viel in die Initiative hineingelesen wird. Sie können nichts darüber nachlesen. Den Kantonen ist es absolut freigestellt, wie sie die Initiative in ihrem Gebiet umsetzen. Das können sie selber entscheiden, das werden auch die Parlamente in den Kantonen und den Gemeinden entscheiden können.

Zur rechtspolitischen Frage, zur Aussage, dass mit der Annahme dieser Initiative Gebühren wieder über Steuern finanziert würden und dass sie zu einem Abzugswettbewerb führen würde: In dieser Initiative steht kein Wort darüber. Deshalb bitte ich Sie, jetzt doch nicht allzu viel in sie hineinzuinterpretieren.

Ich bin davon überzeugt, dass die Mehrheit der Bevölkerung den Steuerwettbewerb befürwortet. Aber dort, wo dieser ad absurdum geführt wird, wo er überbordnet, wo er missbraucht wird, braucht es Regeln. Ich bin davon überzeugt, dass unsere Bevölkerung diese Regeln befürworten wird. Die Initiative greift nämlich genau hier ein. Sie ist sehr präzise. Sie ist sehr pragmatisch.

Ich bitte Sie, diese Initiative zu unterstützen.

Schweiger Rolf (RL, ZG): Es stimmt, dass Steuern das Verhalten der Menschen mit beeinflussen. Die Wohnsitznahme an einem bestimmten Ort hängt von verschiedensten Faktoren ab, dies ist zweifellos zuzugestehen, und die Steuern sind nicht der wichtigste. Wenn es aber nun so wäre, dass für wohlhabende Leute in weiten Teilen eine materielle Steuerharmonisierung Platz greifen würde, hätte dies bezüglich der Wahl der Wohnsitze für jeweils betroffene Leute ungefähr diese Gegebenheiten zur Folge: Man wählt den Wohnsitz aufgrund seines Arbeitsplatzes; die Nähe des Arbeitsplatzes spielt eine Rolle. Eine grosse Rolle spielt aber auch, wie sich die Wohngemeinde darstellt, dies auch bezüglich der öffentlichen Leistungen. Ein Ort, der über ein top ausgebautes Schulsystem verfügt, also über alle Grade von Schulen, angefangen bei den unteren Klassen bis zur Universität, hat einen Vorteil gegenüber anderen. Das Gleiche gilt für Ortschaften, die kulturelle Einrichtungen haben, das Gleiche gilt für Ortschaften, die bezüglich Infrastruktur, Verkehrsanbindung usw. optimal sind. Alle diese Voraussetzungen, die ich jetzt genannt habe, treffen auf grosse Städte, treffen auf Agglomerationen zu. Wenn nun noch dazukäme, dass es kleineren Ortschaften nicht mehr möglich wäre, gutbetuchte Steuerzahler anzuziehen, wenn sie also die gleiche Steuersituation hätten wie die hochinteressanten Agglomerationsgemeinden, wäre der Effekt mit hoher Wahrscheinlichkeit jener, dass sich die wohlhabenden Leute, die sonst allenfalls aus steuerlichen Gründen einen anderen Wohnsitz gewählt hätten, in der Agglomeration niederlassen würden.

Dies hätte eine Folge, die ich persönlich nicht gut finde. Ich fände es nicht gut, wenn einzelne Regionen oder Städte unseres Landes wegen ihrer hohen Qualität bezüglich Arbeitsplätzen, bezüglich Infrastruktur, bezüglich Kultur, bezüglich Schulen einen quasi einmaligen Standortvorteil gegenüber dem Rest der Schweiz hätten. Ich begreife in diesem Sinne nicht, wenn sich diejenigen aus Kantonen, welche die erwähnten Vorteile nicht haben, dieser Steuerinitiative unterziehen. Sie berauben sich dadurch der Möglichkeit, mit einer geschickten Steuerpolitik eben auch attraktiv sein zu können und wohlhabende Steuerzahler anzuziehen. Das ist einer der Gründe: Ich finde es aus nationalen Gründen unrichtig, dass man das so macht.

Nun hat Frau Sommaruga gesagt, sie glaube die Geschichte von einer gewissen Flexibilität der Leute bezüglich ihres Wohnsitzes nicht. Ich muss da etwas ausholen. Es beginnt eben nicht bei der Frage, wo der Einzelne Wohnsitz nimmt, sondern es geht auch um Unternehmungen, die sich mit der Frage befassen, wo auf der Welt sie sich niederlassen wollen. Man kann natürlich schon sagen, Unternehmungen seien relativ anonyme Gebilde, bei denen die Frage der Steuern der natürlichen Personen keine grosse Rolle spiele.

Nur ist das nicht richtig; das ist illusorisch, gerade bei hochattraktiven Kleinfirmen. Dazu gehören zum Beispiel Grosshandelsunternehmungen, welche irgendwo auf der Welt Konzernsitze platzieren müssen, dazu gehören Firmen im Rohstoffhandel, die personell gesehen relativ klein sind, aber eine hohe Steuerkraft haben. Der Entscheid darüber, wo solche Unternehmen sich niederlassen, wird in der Regel durch diejenigen Leute getroffen, die anschliessend in diesen Unternehmungen arbeiten.

Ich weiss das aus eigener Anschauung aus Zug: Die Attraktivität des Steuerplatzes Zug für die natürlichen Personen ist mit ein Grund, warum die Firmen überhaupt kommen. Man kann es glauben oder nicht, aber es ist eine Erfahrungstatsache, dass bei der Entscheidung darüber, wo jemand hingeht, Soffaktoren und Steuerfaktoren für die natürlichen Personen eine grosse Rolle spielen. Ein Beispiel, um nicht bei den Steuern zu bleiben: Eine Unternehmung wählt ihren Standort heute nur an einem Ort, wo es internationale Schulen gibt. Da könnte man ja auch fragen, wieso es eine Unternehmung interessiert, ob irgendwo amerikanische Schulen bestehen. Es interessiert sie eben gerade deshalb, weil ihre Leute darauf angewiesen sind, weil ihre Leute Wert darauf legen.

Es wäre relativ unvernünftig, die Schweiz in diesem Punkt unattraktiv zu machen. Man kann zwar sagen, diese Firmen seien nicht sehr sympathisch usw., aber es ist eine Erfahrungstatsache, dass relativ wenige Firmen relativ viel zu unserem ganzen Wohlstand beitragen.

Dann glaubt Frau Sommaruga auch nicht daran, dass die natürlichen Personen in ihrer Wohnsitznahme flexibel seien. Zweifellos trifft es zu, dass für die meisten Leute andere Faktoren eine Rolle spielen: Das Wohl der Familie spielt z. B. eine Rolle. Aber es gibt eben in Europa sehr wohl Orte, wo die steuerliche Belastung der natürlichen Personen eine sehr viel kleinere ist. Das sieht man nicht am offiziellen Steuersatz, sondern eher an der Art und Weise, wie diese Orte handeln. Ihnen allen dürfte bekannt sein, wie viele Schweizer Grössen heute ihren Wohnsitz in London haben. Sie können sagen, diese Leute seien ethisch minderwertig oder was weiss ich, aber es ist ein Faktum. Ich glaube deshalb, dass es auch im Interesse der Gesamtnation richtig wäre, die Attraktivität auch für solche Leute zu bewahren.

Zum NFA: Mit dem NFA hat man nun wirklich versucht, eine Lösung zu finden, welche der Ungleichheit bei der steuerlichen Belastung der Kantone in gewissem Sinn Rechnung trägt. Ich frage mich, warum es mit diesem Finanzausgleich nicht sein Belassen hat. Ist es richtig, einem Kanton, der relativ viel in den NFA einbezahlt, quasi damit zu drohen, seine Attraktivität zu mindern, um damit auch seine Potenz innerhalb des NFA zu beeinträchtigen? Ich habe als einer von wenigen Zugern den NFA unterstützt, und zwar immer mit der Begründung, der NFA sei von der Sache her das richtige Instrument, um eine materielle Steuerharmonisierung abzuwenden. Ich glaube, diese Optik muss weiterhin bestehen bleiben. Es ist weiterhin im Interesse aller, dass eben auch diejenigen Kantone, die auf der Geberseite stehen, die Möglichkeit haben, ihr Ressourcenpotenzial zu erhalten. Und es ist das Ressourcenpotenzial, das die Höhe der Zahlungen bestimmt.

Aus all diesen Gründen fände ich es falsch, wenn man diese Initiative gutheissen würde, und beantrage Ihnen deshalb, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Graber Konrad (CEg, LU): Es wurde mehrmals gesagt: Wir haben ein Interesse am Steuerwettbewerb. Er trägt dazu bei, dass die Staatsquote und die Fiskalquote tief gehalten werden können. Trotzdem ist das Leistungsangebot in der Schweiz attraktiv. Auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden können wir uns international absolut messen. Bei den Belastungen und Leistungen stehen wir im internationalen Quervergleich gut da.

Damit die Differenzen zwischen den Kantonen bei den Belastungen, bei den Leistungen und den Steuereinnahmen nicht zu gross werden, wurde der Finanzausgleich neu gestaltet. Das ist für mich eigentlich das Hauptargument in die-

ser Diskussion. Es wurden während Jahren detaillierte Analysen über Lasten und Ressourcen durchgeführt. Es entstand dann ein fein austariertes System, das im November 2004 eine deutliche Mehrheit bei Volk und Ständen fand. Es wurde also am Rad des Finanzausgleichs gedreht. Diese Volksinitiative will nun an einem zweiten Rad drehen. Es soll ein zusätzlicher Ausgleich auf Stufe Steuereinnahmen stattfinden. Jeder, der etwas von Mechanik versteht, weiss, dass es, wenn gleichzeitig an zwei Rädern gedreht wird, die nicht synchronisiert sind, zu Blockaden kommt. Politische Blockaden will ich nicht. Die ersten Erfahrungen aus der Überarbeitung des Finanzausgleichs sind positiv. Mehrere Kantone konnten ihre Steuern reduzieren. Die Differenzen zwischen den Kantonen wurden kleiner.

Dem NFA steht aus meiner Sicht in der nächsten Zeit ein eigentlicher Stresstest bevor. Die Steuereinnahmen, insbesondere jene des Kantons Zürich, werden in der nächsten Zeit zurückgehen, vor allem auch aufgrund der grossen Verluste bei den Grossbanken; diese können ja, wie wir wissen, auch noch steuerlich vorgetragen werden. Dies wird dazu führen, dass ein Zahler und möglicherweise noch weitere Zahler beim Finanzausgleich bedeutend schwächer dastehen, weniger in den Finanzausgleich einbringen können. Dies wird dazu führen, dass andere Kantone wiederum mehr leisten müssen; das in einem wirtschaftlich nicht einfachen Umfeld. Wir werden uns – davon bin ich überzeugt – in der nächsten Zeit hier mit politischen Vorstössen beschäftigen, die eine Modifikation des NFA verlangen werden. Dem ist aus meiner Sicht zu begegnen. Ohne Not sollten wir keine Änderung des NFA vornehmen.

Wenn eine solche politische Diskussion, wie sie ansteht, noch von der Diskussion einer Volksinitiative überlagert wird, dann wird das sehr fein austarierte System des NFA aus meiner Sicht nicht mehr überblickbar. Das System ist heute bereits komplex. Diese Volksinitiative würde die politische Situation noch verkomplizieren. Wir haben aus meiner Sicht den Neubau des NFA eben erst bezogen. Wir beschäftigen uns in der nächsten Zeit noch mit allfälligen Bauschäden und Garantieleistungen. Führen wir diese Arbeiten zu Ende, bevor wir eine neue Baustelle eröffnen!

Ich bitte Sie, die Volksinitiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Stähelin Philipp (CEg, TG): Gestatten Sie mir, noch kurz einen Einzelaspekt aufzugreifen. Frau Sommaruga hat in ihrem Votum mehrmals darauf hingewiesen, dass diese Initiative mit ihrer Regelung dort greifen soll, wo der Steuerwettbewerb ad absurdum geführt werde. Das waren ihre Worte. Wo wird der Steuerwettbewerb tatsächlich ad absurdum geführt? In meinen Augen sind es vor allem die Fälle der Pauschalbesteuerung. Ich habe die Pauschalbesteuerung nie geschätzt, auch nicht, als ich noch die direkte Verantwortung für das Steuerwesen meines Kantons trug. Ich war immer ein Gegner solcher Übungen. Ich stelle aber fest, dass in diesem Punkt keine Änderung erfolgen soll. Weshalb? Die Bestimmung des steuerbaren Einkommens und die Bestimmung des steuerbaren Vermögens sind sehr offen gehalten. Die Kantone haben es durchaus in der Hand, ihre Regeln selbst zu machen und zu spielen. Das beginnt natürlich insbesondere bei der Regelung der Abzüge. Da sind die Kantone offenbar weiterhin völlig autonom. Jeder Kanton hat es zu einem guten Teil in der Hand, wie er das steuerbare Einkommen und das steuerbare Vermögen tatsächlich definieren will.

Es geht aber weiter. Ich habe in der Kommission ausdrücklich gefragt, wie es sich mit der Pauschalbesteuerung verhalte. Seitens des angehörten Initiativkomitees hat sich, so ich mich richtig erinnere, insbesondere auch ein Professor aus Lausanne geäussert. Sie wissen es: Lausanne liegt in dem Kanton, der wohl am meisten Pauschalbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat. Darauf kann sich jeder seinen Reim machen. Die Antwort aber, die wir erhielten, war eine klare: Die Kantone können nach wie vor Pauschalbesteuerungsabkommen abschliessen, das bleibt ihnen unbenommen. Eine völlige Umgehung dieser ganzen Regelung

zeichnet sich also jetzt schon ab; das wissen wir. Die stossendsten Fälle werden also schon gar nicht erfasst.

Einer solchen Lösung kann ich nicht zustimmen. Ich bitte Sie, dies gleich zu halten.

Niederberger Paul (CEg, NW): Wettbewerb nützt allen, Wettbewerb bringt die besten Lösungen. Das gilt auch für die Steuern, und es freut mich, dass sich auch Kollegin Sommaruga positiv zum Steuerwettbewerb äussert. Sie hat aber gesagt, diese Initiative bedeute keine reine materielle Steuerharmonisierung. Trotzdem würde die Initiative eben einen massiven Eingriff in den Steuerwettbewerb bedeuten.

Ich betrachte diese Initiative aus staatspolitischer und finanzpolitischer Sicht. Zuerst zur staatspolitischen: Die Schweiz ist föderalistisch aufgebaut, mit den drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden. In meinem Kanton sind die Gemeinden sogar noch in politische Gemeinden und in Schulgemeinden mit eigener Steuerhoheit aufgeteilt. Die Steuertarife fallen in die Hoheit der Kantone, da hat sich auch der Bund nicht einzumischen, und dagegen wehren sich – ich glaube, zu Recht – auch immer die kantonalen Finanzdirektoren. Zudem kann das Volk die Höhe der Steuern bestimmen. Man kann deshalb auch mit gutem Recht sagen, dass die Steuertarife demokratisch beschlossen werden.

Zur finanzpolitischen Sichtweise: Das Gegenteil von Wettbewerb ist die Gleichschaltung oder die Plafonierung. Der Steuerwettbewerb aber gewährleistet Vielfalt, Auswahl, Effizienz und Innovation. Steuerwettbewerb ist auch ein wichtiger Standortfaktor. Weshalb brauchen Bund, Kantone und Gemeinden überhaupt Steuereinnahmen? Ganz einfach, um die Aufgaben und Leistungen, die der Bürger vom Staat verlangt, zu bezahlen. Die Kantone und die Gemeinden stehen untereinander im Dienstleistungswettbewerb und damit automatisch auch im Steuerwettbewerb. Die These des ruinösen Wettbewerbs stimmt überhaupt nicht. Eine Begrenzung des Steuerwettbewerbs oder gar eine materielle Steuerharmonisierung würde hingegen eine Steuererhöhung bedeuten. Das Volk will vom Staat gute Leistungen zu günstigen Bedingungen. Es will aber keine Schuldenwirtschaft. Die Mitbürgerinnen und Mitbürger wollen auch keine hohe Staatsverschuldung. Sie wollen eine ausgeglichene Rechnung. Steuerwettbewerb verleitet nicht zur Verschleuderung von Steuergeldern, sondern im Gegenteil zum haushälterischen Umgang damit.

Steuerwettbewerb ist eben auch nicht grenzenlos. Wir kennen verschiedene Instrumente. Der Bund hat das Instrument der Ausgabenbremse, und auch viele Kantone kennen dieses Instrument unter der Bezeichnung Ausgaben- oder Schuldenbremse. Worum geht es? Es geht um das Halten eines Gleichgewichtes zwischen den Leistungen des Staates einerseits und der Staatsverschuldung andererseits und schlussendlich um die Höhe der Steuern. Ohne diesen Steuerwettbewerb würde die Schweiz auch im internationalen Vergleich geschwächt. Die Steuern würden erhöht. Man würde dem Bürger weniger Mittel für den Konsum und für Investitionen zur Verfügung stellen.

Eigentlich verfolgt diese Initiative auch eine gewisse Zentralisierung. Mit ihr verbunden wären auch ein Abbau des Föderalismus und ein Eingriff in die Tarifhoheit der Kantone. Der neue Finanzausgleich, der seit dem 1. Januar 2008 in Kraft ist, wurde von den Vorrednern bereits angesprochen. Er teilt die Kompetenzen entweder dem Bund oder den Kantonen zu, oder es handelt sich um Verbundaufgaben. Es findet aber auch eine Umverteilung der Mittel statt, finanziert einerseits durch den Bund, andererseits durch die finanzstarken Kantone, mit dem Ziel, die ressourcenschwächeren Kantone zu stärken, damit sich die Steuerschere nicht weiter öffnet. Dieses Instrument ist vom Schweizer Volk angenommen worden, und wir werden in einem Wirkungsbericht sehen, was es erbringt.

Nach meiner Beurteilung ist diese Initiative der Demokratie unwürdig und für den Werkplatz Schweiz schädlich. Sie ist deshalb unbedingt abzulehnen.

Fetz Anita (S, BS): Nachdem von ein paar Vorrednern der NFA so hochgelobt worden ist, möchte ich dazu zwei, drei Bemerkungen machen. Zuerst: Es ist nicht nur unbestritten, dass Steuerwettbewerb in einem gewissen Bereich gut ist; es ist genauso unbestritten, dass Steuerwettbewerb, wenn er zu gross, zu hart ist, wenn er zu sehr in Richtung Dumping geht, für ein Gemeinwesen schädlich ist und gewisse Grenzen braucht, damit er nicht zerstörerisch wirkt, damit er nicht zu einem «Lose-lose-Spiel» wird. Auch der Bundesrat drückt das, wenn auch etwas zurückhaltender, aus. Er meint aber genau das in seiner Botschaft, wenn er sagt, Steuerwettbewerb habe in geeigneten Schranken eine wohlfahrtssteigernde Wirkung. Das steht in der Botschaft, und das hat mich doch sehr gefreut. Allerdings war ich dann doch etwas enttäuscht, als ich gesehen habe, dass offenbar nicht einmal Überlegungen zu einem Gegenvorschlag gemacht worden waren. Auf jeden Fall ist es so, dass heute diese Schranken zum Teil nicht bestehen. Um diese Schranken geht es in der Initiative, nicht um eine materielle Steuerharmonisierung. Wer das behauptet, hat die Initiative nicht gelesen.

Wie gesagt, einige der Vorredner sind der Ansicht, der NFA reiche als Schranke völlig aus, der NFA mildere die negativen Auswirkungen des Steuerwettbewerbes. Doch genau das tut der NFA nicht. Der Zuger Finanzdirektor, Kollege Schweiger, hat diesbezüglich bereits gross die Alarmglocken geläutet. Der Grund: Es gibt – man muss es auch mal aussprechen – vor allem in der Innerschweiz Kantone, die den Kanton Zug steuerlich deutlich unterbieten. Gewisse Innerschweizer Kantone haben im internationalen Vergleich – ich habe mir extra die KPMG-Global-Tax-Übersicht dieses Jahres und des letzten Jahres angeschaut – die tiefsten Steuern, tiefer als Russland, tiefer als Rumänien, tiefer als Guernsey, tiefer als Estland. Das muss doch auch einmal zur Kenntnis genommen werden. Sogar Hochsteuernkantone wie der Kanton Jura liegen steuerlich deutlich unter allen Nachbarländern. Sagen Sie also nicht, die Steuern in der Schweiz seien zu hoch oder überrissen; das Gegenteil ist der Fall. Was wir jetzt bei diesen Steuersenkungen sehen, ist, dass die Geberkantone – allen voran der Kanton Zug, der ja ein sehr steuergünstiger Kanton ist – gewissermassen das Steuerdumping der anderen Kantone über den NFA finanzieren. So war der NFA nicht gemeint!

Jetzt werden Sie sagen, das stimme nicht, der Ausgleich werde ja mit dem Bericht und später kommen. Das hoffe ich doch sehr, denn die Bevölkerung in den Geberkantonen merkt natürlich unterdessen, was da im schweizerischen Zusammenspiel abgeht. Das gilt insbesondere für die Zentralkantone, die auch die Wirtschaftsmotoren der Schweiz sind. Sie müssen halt sehr viele andere Wirtschaftsangebote, Ausbildungsangebote usw. zur Verfügung stellen, weil sie nur so den Wirtschaftsmotor der Schweiz spielen können. Deshalb brauchen sie natürlich auch eine gewisse Finanzierung. Dass das ausschliesslich ihre Bürgerinnen und Bürger mit höheren Steuern bezahlen sollen, wird immer weniger eingesehen.

Über 70 Prozent des Ressourcenpotenzials hängen an Einkommen und Vermögen von Privatpersonen, und die Berechnung wird rückwirkend gemacht. Das heisst, dass die Geberkantone, die finanzstarken Kantone, auch dann, wenn ihre Finanzkraft durch Wirtschaftskrise und andere Faktoren sinkt, dazu verpflichtet sind, über mehrere Jahre hinweg immer noch solch hohe Beiträge zu bezahlen. Dann wird es nicht verstanden, dass gleichzeitig in gewissen Kantonen die Steuern immer weiter gesenkt werden. Auf diesen Aspekt des NFA möchte ich hinweisen und Ihnen auch ein bisschen darstellen, dass das durchaus nicht unkritisch ist. Kollege Graber hat richtig gesagt, dass das in nächster Zeit zu grossen Auseinandersetzungen führen wird, denn im Unterschied zur Zeit, als man den NFA aushandelte, ist das eben heute bekannt, und die wirtschaftlichen Verwerfungen sind heute auch wesentlich gravierender.

Auf jeden Fall findet der Steuerwettbewerb – das kann man einmal für die ganze Schweiz sagen – denn auch nicht bei den tiefen Einkommen, sondern bei den hohen statt. Nur dort setzt die Initiative an. Sie setzt dem Steuerwettbewerb

eine tiefe Schranke. Man kann darüber streiten, ob die Grenze von 250 000 Franken steuerbarem Einkommen die richtige ist. Man muss einfach wissen, dass es sich dabei doch immerhin um ein Einkommen von ungefähr 300 000 bis 400 000 Franken handelt, je nach Steuerabzügen. So kann man jetzt nicht sagen, dass die Initiative den Mittelstand betreffe. Sie betrifft nämlich genau 2 Prozent der Steuerpflichtigen in der Schweiz – 2 Prozent, die zum Teil deutlich mehr verdienen als die 300 000 bis 400 000 Franken.

Zum Schluss möchte ich einfach noch den Mitgliedern der Kommission meine Überlegungen sagen: Ich hätte mir schon vorstellen können, dass Sie sich, wenn Sie so strikte gegen diese Initiative sind, doch etwas damit beschäftigen, welche potenziellen Gegenvorschläge es geben könnte. Es gibt nämlich viele interessante Vorschläge. Ich möchte Ihnen nur einen nennen, nämlich das Modell von Carl August Zehnder. Dieses Modell wurde vom ETH-Professor vor rund zehn Jahren entwickelt. Es ist nie wirklich von der Politik aufgenommen worden, obschon es eigentlich einfach, gerecht und durchaus umsetzbar wäre. Nach diesem Modell würde die Besteuerung von Höchsteinkommen in der Schweiz nur noch dem Bund zustehen. Der Bund dürfte im Gegenzug die Einkommen unterhalb einer gewissen Schwelle nicht mehr erfassen, was die unsinnige Jagd von Kantonen und Gemeinden nach reichen und reichsten Privatpersonen deutlich eindämmen würde, weil nicht mehr allein der Steuersatz für die Niederlassung einer Person entscheidend wäre, sondern vielmehr die Lebensqualität eines Standortes im Mittelpunkt des Standortwettbewerbs stünde.

Weil Sie leider keinen Gegenvorschlag entwickelt haben, ist diese Initiative das konkrete, moderate Instrument, das im Moment zur Verfügung steht, um den schädlichen Teil des Steuerwettbewerbs in Grenzen zu halten.

Frick Bruno (CEg, SZ), für die Kommission: Sie gestatten, dass ich als Kommissionssprecher auf einige Argumente eingehe. Ich versuche, das möglichst sachlich zu tun. Wenn beim einen oder anderen Punkt die persönliche Überzeugung durchschimmern sollte, wollen Sie mir das nachsehen. Ich habe aus einigen Voten herausgespürt, die Schweiz müsse sich für ihre tiefen Steuern schämen. Sie habe die tiefsten, kein anderes Land erhebe so tiefe Steuern. Ist ein tiefer Steuersatz denn eine Schande? Ein tiefer Steuersatz ist eine Leistung für einen Staat: Wir erbringen die Leistungen, die unsere Bürger verlangen und benötigen, zu einem tiefen Preis. Das erreichen wir dank unserem System, das direktdemokratisch und föderal ist. Ein Produkt dieses direktdemokratischen, föderalen Systems ist der Steuerwettbewerb. Alle anderen Länder kennen ihn nicht oder nur in nicht vergleichbarem, beschränktem Masse. Wir haben uns für diesen Steuerwettbewerb und für sein gutes Ergebnis also in keiner Weise zu schämen.

Wir sind überzeugt: Die Steuersituation ist nicht allein entscheidend, weder für den Zuzug von Unternehmen noch für die Wohnsitznahme von natürlichen Personen, aber sie ist einer der fünf Hauptfaktoren. Wir wissen: Wenn ein Faktor null oder nahezu null ist, dann ist auch das Ergebnis der Rechnung gegen null. Darum müssen wir zu diesem Steuerwettbewerb Sorge tragen.

Nun möchte ich kurz auf einige Argumente eingehen. Es wurde von Frau Sommaruga und Frau Fetz geltend gemacht, nur eine kleine Zahl von Personen sei von dieser Initiative betroffen. Das stimmt nicht. Ich will Ihnen die Rechnung machen. Richtig ist hingegen, dass die Initiative bis weit in den Mittelstand eingreift. Nehmen Sie die Beispiele Kanton Zug, Kanton Schwyz und Kanton Nidwalden. Die Gesamtbelastung an kantonalen Steuern – Gemeinde, Kanton, Bezirk, was immer es innerkantonal an Steuern gibt – ist bei uns etwa 10 bis 12 Prozent. Hinzu kommt die direkte Bundessteuer. Das ergibt eine gesamte Steuerbelastung von knapp 20 Prozent. Wenn Sie nun die kantonale Steuerbelastung von heute 10 Prozent auf 22 Prozent erhöhen müssen, dann können Sie mit der Progression nicht bei 250 000 Franken anfangen. Sie müssen doch mit einer vernünftigen Progression viel tiefer beginnen. Sie müssen ir-

gendwo bei der Grössenordnung von 100 000 oder 120 000 Franken anfangen. Sonst gibt es eine fast unerträgliche Progressionskurve. Also ist klar, dass diese Initiative bis weit in den Mittelstand eingreift.

Ein weiterer Punkt: Die Gemeindeautonomie ist tangiert. Da komme ich zu einem zentralen Aspekt dieser Initiative. Auch in der Kommission haben wir in unserer Argumentation die Konsequenzen aufgezeigt, welche die Initiative nicht bedacht hat. Die Initiative hat Konsequenzen, die vielleicht nicht vorgesehen waren, die aber evident sind und die wir heute nicht totschweigen dürfen. Die Tangierung der Gemeindeautonomie ist eine davon. Wenn kantonal mindestens 22 Prozent Steuern verlangt werden, dann muss entweder die Gemeinde den Satz nach den kantonalen Vorgaben variieren, oder der Kanton muss zurücktreten, die Gemeindeautonomie wahren und seinen Steuersatz nach der Gemeindeautonomie variieren. Wie immer es sein wird: Es wird sehr grosse Probleme geben.

Das Gleiche gilt für den Abzugswettbewerb, auch wenn die Initiative ihn nicht vorsieht. Die Kantone werden kreativ sein. Jene zwölf Kantone, die betroffen sind, werden nämlich dafür schauen, dass sie die Steuerbelastung trotzdem tief halten können. Und sie werden Mittel und Wege finden. Eines davon ist der Wettbewerb über die Abzüge. Ich habe bereits Initianten gehört, die gesagt haben, was die nächste Konsequenz sei: Dann müssten wir halt die Abzüge weiter harmonisieren, dann müssten wir sie bundesrechtlich vorschreiben.

Diese Initiative hat eben evidente Auswirkungen, die wir nicht übersehen dürfen. Auch aus diesen Gründen lehnt eine grosse Kommissionsmehrheit sie ab.

Hess Hans (RL, OW): Es entspricht eigentlich nicht meinem Naturell, von Erfolgen zu sprechen; das ist nicht des Obwaldners Art. Aber ich stelle doch eine eigenartige Situation fest: Über Jahre hinweg wurde der Kanton Obwalden als Subventionsjäger angeprangert und als Steuerhölle gehandelt. Jetzt, da er sich anspricht, von diesem negativen Image wegzukommen, ist unser Kanton vermutlich der Verursacher einer solchen Initiative wie der vorliegenden.

Tatsache ist, dass mein Kanton mit dem Alleinstellungsmerkmal bei den Gewinnsteuern für Unternehmen von 6 Prozent, einem Wettbewerbsmerkmal, in der Steuersituation einen sehr erfolgreichen und erfreulichen Schritt nach vorne gemacht hat – und dies, ich betone es, ohne dass ein Kanton darunter gelitten hätte. Bei den anderen Kantonen um uns herum ist der Anwuchs ein bisschen verzögert erfolgt, und wir haben ein bisschen profitiert. Aber das darf doch nicht schändlich sein. Es zeichnet sich sogar ab, dass wir in absehbarer Zeit vom Nehmer- zum Geberkanton werden; 2014 oder 2015 sollte das möglich sein. Jetzt soll mir hier in diesem Saal jemand erklären, ob wir etwas gemacht haben oder machen, was man nicht machen sollte.

Ich bitte Sie also ganz klar, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Briner Peter (RL, SH): Die Initiative segelt unter dem Titel «Steuergerechtigkeit», und Steuergerechtigkeit, Gerechtigkeit überhaupt, ist ein grosses Wort. Was es genau bedeutet, darüber liesse sich endlos streiten.

Tatsache ist, wer heute mehr verdient, wer mehr hat, der bezahlt auch einen grösseren Betrag an Einkommens- und Vermögenssteuern, und zwar in allen Kantonen. In der Schweiz bezahlen die 10 Prozent der Steuerzahler mit den höchsten Einkommen 70 Prozent der direkten Bundessteuer. Dagegen leistet bei der direkten Bundessteuer jeder Vierte gar keine Steuern. Über diesen Umverteilungsmechanismus profitieren heute die unteren Einkommen in angemessener Weise. Man könnte hier auch von Steuergerechtigkeit sprechen.

Die Schweiz ist auf gute Steuerzahler angewiesen. Ohne deren Steuerleistung wären unser Staatshaushalt und Sozialstaat nicht finanzierbar, und es ist aus diesen Umständen heraus, Frau Fetz, dass sich eben der Wettbewerb natürlich auf diese oberste Kategorie fokussiert. Ein Bundesdiktat zur

Steuererhöhung für diese Kreise – und die Initiative will eigentlich nichts anderes – wäre nun absolut kontraproduktiv. Im Gegensatz zu den Initianten haben die kantonalen Stimmberechtigten nämlich diesen Mechanismus erkannt, und deshalb ist die Initiative denn auch ein unnötiger Eingriff in die Autonomie der Kantone und Gemeinden. Sie sind es, die selbstverantwortlich für die Bereitstellung ihrer Leistungen und für deren Finanzierung sorgen. Und dieses Rezept, dieses Konzept, ist fundamentaler Bestandteil des erfolgreichen schweizerischen Föderalismus.

Ein attraktives Steuersystem gehört zu den Trümpfen verschiedener Regionen in unserem Land. Auch ländliche Kantone können sich damit als Wohn- und Arbeitsplatz gegen die grossen Wirtschaftszentren und Universitätsstandorte behaupten, und von erfolgreichen Kantonen profitiert die ganze Schweiz. Das Beispiel Obwalden ist genannt worden. Jahrelang hat man mit dem Finger auf die Empfängerkantone gezeigt, und jetzt ergreift ein kleiner Kanton autonom die Initiative, um diese Situation zu verbessern. Und schon wieder will man ihm eine Schranke in den Weg stellen!

Der Steuerwettbewerb ist Tatsache, bekanntlich auch international, und die Schweiz stellt sich diesem Wettbewerb und zählt dabei zu den Gewinnern. Sie können auch ins Ausland schauen. Auch dort sehen Sie, dass ein attraktives Steuersystem zu den Erfolgsfaktoren einer blühenden Volkswirtschaft gehört. Sie können auch das Gegenteil anschauen. Schauen Sie nach Deutschland, wo man mit der zunehmenden Abgaben- und Steuerlast erreicht hat, dass die Arbeitslosigkeit gestiegen ist, der Sozialstaat kaum mehr zu finanzieren ist und die Korrektur einer solchen Spirale immer schwieriger wird. Das ist genau das, was wir nicht nachahmen wollen. Von daher gesehen steht die Initiative für mich quer in der Landschaft. Sie bringt volkswirtschaftlich keinen Nutzen, sondern das Gegenteil, und untergräbt erst noch unseren Föderalismus.

Merz Hans-Rudolf, Bundespräsident: Wie die Mehrheit Ihrer Kommission lehnt der Bundesrat diese Initiative ab. Die Gründe für die Ablehnung befinden sich entlang der Argumentationslinie, die Herr Ständerat Frick eingangs verwendet hat. Sie haben zu tun mit der Befürwortung des Steuerwettbewerbs; sie haben zu tun mit der Unterstützung der Autonomie der Kantone; sie haben zu tun mit dem im Falle der Annahme einer solchen Initiative entstehenden Druck, der ein Ausweichen bewirken würde; und sie haben zu tun mit den sich anbahnenden Nebenentwicklungen, z. B. durch Abzüge und andere Massnahmen.

Ich möchte nur kurz auf einzelne Voten, die hier gefallen sind, eingehen, und ich beginne mit Herrn Berberat. Er sagt, die Initiative werde ja nur wenige Personen erfassen. Das ist die Schlauei dieser Initiative, dass man sagt, es seien ja nur 0,6 Prozent der Einkommen erfasst. Jetzt ist es dann wieder Winter, und da werden die Skilifte wieder ihren Betrieb aufnehmen. Wenn Sie einen Skilift effizienter gestalten wollen, können Sie doch nicht irgendeinen Mast herausnehmen und ihn ändern, sondern dann müssen Sie das ganze System ändern, weil es auch bei einem Skilift, der ja bergauf führt, um ein progressives System geht. Es ist klar, dass der Eingriff an einem Ort Auswirkungen auf das ganze System hat, ob Sie das wollen oder nicht. Man macht bei dieser Initiative glauben, es seien nur ganz wenige betroffen, und übersieht, dass das ganze System zur Diskussion steht. Das Wesentliche am Skilift ist zudem der Motor: Dort wird die Geschwindigkeit bestimmt, dort wird gesagt, mit welcher Effizienz man arbeitet – das sind die Steuersätze, die Tarife. Es heisst ferner, es habe schon noch Pendenzen, aber die Parlamente würden dann diese Probleme noch lösen. Das ist nicht ohne Gefahr. Da kaufen Sie die Katze im Sack, weil niemand weiss, wie die verschiedenen hierarchischen Stufen an diese Probleme herangehen, also die Schulgemeinden, die kommunalen Behörden, die kantonalen Behörden. Niemand weiss, ob man es mit Tarifen, mit Sätzen oder mit einer Kombination davon zu tun haben wird. Man stimmt einer Sache zu, von der man noch nicht weiss, wo sie enden wird. Herr Berberat hat Recht: Diese Entscheidungen lässt

die Initiative ausdrücklich offen, aber sie sind für die einzelnen Steuerpflichtigen von grosser Bedeutung.

Zu Frau Sommaruga: Sie hat im Zusammenhang mit dem Steuerwettbewerb, den sie wie wohl alle befürwortet, immerhin vor Überbordendem und vor Absurdem gewarnt. Ich würde nicht so weit gehen. Ich glaube, man darf doch sagen, dass der Steuerwettbewerb schon heute in klaren Bahnen verläuft und geregelt ist, und zwar im Steuergesetz jedes Kantons. Wir alle stimmen über die kantonalen Gesetze ab, und wir alle haben nachher das Ausgabenreferendum, über das wir den Staat zügeln können, wenn er zu viele Mittel für etwas einsetzen will. Wir haben in den Kantonen einen Finanzausgleich, und wir haben sogar einen Ausgleich zwischen den Kantonen. Das ist nichts Absurdes, und das ist auch nichts Überbordendes, sondern das ist der Volkswille, der sich in unserem föderalen System manifestiert. Um diese Regeln beneidet uns das ganze Ausland; diese Regeln haben sich während langer Zeit etabliert.

Zu Frau Fetz: Sie sagen, wir hätten hier keine Alternativen geprüft. Tatsächlich haben wir uns jedoch längere Zeit überlegt, ob man eine Kontrollkommission einsetzen könnte, die die Entwicklung in diesem Bereich im Auge behält. Ich muss Ihnen sagen: Wir haben sehr viele Sitzungen gehabt und sehr viele Anstrengungen unternommen; wir haben die Idee einer Kontrollkommission sogar in eine Vernehmlassung geschickt. Sie ist bei der Mehrzahl der Parteien und bei den Verbänden völlig durchgefallen. Letztlich ist sie an der Frage gescheitert, ob es eine ständige Kommission geben soll oder ob fallweise entschieden werden soll. Sie ist an der Frage gescheitert, ob sie bundeslastig oder kantonslastig sein soll. Sie ist an der Frage gescheitert, welche Kompetenzen eine solche Kommission haben soll. Sie ist auch an der Frage gescheitert, wie die Erkenntnisse einer solchen Kontrollkommission in die kantonalen Rechtsordnungen überführt werden sollen. Am Ende, nach x Sitzungen, haben wir gesagt: Das ist keine brauchbare Antwort auf die Initiative. Deshalb haben wir sie dann nicht weiterverfolgt.

Die Idee, die Sie geschildert haben, ist mir bekannt. Man sagt, ab einer gewissen Höhe solle der Bund besteuern können. Aber das ist ein wenig wie ein Dampfkessel: Innen brodelte es, und oben hat es kein Ventil, um den Druck herauszulassen, denn der Wettbewerb auf der unteren Stufe findet trotzdem statt. Deshalb bin ich nicht überzeugt, dass das wirklich ein guter Vorschlag ist.

Ich komme zum Fazit:

1. Ich glaube, dass die Initiative unnötig ist; sie ist überflüssig. Sie ist unnötig und überflüssig, weil wir seit Kurzem das NFA-System haben. In diesem NFA-System sind auch die Ressourcen enthalten. Diese entstehen sowohl durch die Einkommen der natürlichen Personen wie auch durch die Vermögen. Auch die Gewinne der juristischen Personen sind Gegenstand dieser Ressourcenerhebung; sie umfasst mithin gesamte Steuersubstrate. Der NFA bezieht sich auch auf die Aufgliederung zwischen den Kantonen bei den einzelnen Aufgaben; das ist das Wesentliche des NFA. Dass da diskutiert wird, ist logisch. Ich werde mit Sicherheit eine Menge von Fragen und Vorstössen zu beantworten haben, wenn es jetzt dann darum geht, das erste Mal dieses System anzupassen. Das wird ein dynamisches System bleiben. Wir haben es nie als etwas anderes verkauft. Wir sollten nur nicht zu nervös, zu überhastet reagieren, weil es sonst zu «ordre, contre-ordre, désordre» kommt. Wir müssen das vielmehr geordnet tun. Das NFA-System hat sich jedenfalls bewährt.

2. Wir haben heute die progressive Besteuerung bei der direkten Bundessteuer, weshalb die hohen Einkommen mehr Einkommenssteuern zahlen; das ist das System des Skiliftes. Diese Progression müssen wir in diesem System so beibehalten. Wenn Sie dazwischen etwas rausnehmen, ist der ganze Lift nicht mehr gleich effizient.

3. Wir haben heute eine formelle Steuerharmonisierung im Steuerharmonisierungsgesetz. Auch das funktioniert gut. Die Kantone und der Bund setzen sich hier immer wieder ins Einvernehmen, und sie haben sich gut überlegt, was sich eignet, um formell abgegrenzt zu werden, und wo man das eben auch nicht will.

4. Wir haben in der Bundesverfassung wie in keiner anderen Verfassung in Europa weit gehende Vorschriften für die gerechte Besteuerung von natürlichen Personen, unter anderem die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Das ist ein Prinzip, das uns immer wieder bei allen Steuerreformen begleitet und das Verfassungscharakter trägt. Vergleichen Sie das mit anderen europäischen Verfassungen!

5. Dort, wo dann eben doch der Eindruck entsteht, man wende solche Gesetze unvollständig oder falsch an, haben wir – natürlich unter Ausklammerung des Verfassungsreferendums – die Rechtsprechung des Bundesgerichtes. Diese Rechtsprechung hat eine lange Tradition und hat auch viele Prinzipien entwickelt. Zu diesen gehört auch der Entscheid Obwalden, der im Zusammenhang mit der progressiven Besteuerung neue Erkenntnisse gebracht hat.

Wenn Sie dieses ganze System betrachten, kommen Sie zum Schluss, dass diese Initiative unnötig ist und überflüssig ist und dass man sie deshalb ablehnen sollte.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)»

Arrêté fédéral sur l'initiative populaire «pour des impôts équitables. Stop aux abus de la concurrence fiscale (Initiative pour des impôts équitables)»

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Berberat, Sommaruga Simonetta)

... die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Berberat, Sommaruga Simonetta)

... d'accepter l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Gemäss Artikel 74 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes findet hier keine Gesamtabstimmung statt.