

Anrufungsinstanz ihre Entscheide fällt, bevor die Abstimmung stattfindet.

Zu den Handlungen des Bundesrates: Was tut der Bundesrat? Ich nehme vielleicht gerade den Fall, den Sie erwähnt haben, das Epidemiegesetz. Es trifft zu, dass hier das generische Lager falsche Behauptungen gemacht hat. Der Bundesrat hat auch gerade dort aufgrund seiner Informationspflicht die Informationstätigkeit verstärkt und auf die Tragweite dieser neuen Gesetzesbestimmungen hingewiesen. Dann haben auch die Parteien und Verbände zur Richtigstellung beigetragen. Es findet ja immer auch eine grössere Debatte in den Medien statt. Der Bundesrat ist auch überzeugt, dass eigentlich die Parteien und die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in der Debatte, die stattfindet, dafür sorgen, dass solche Falschaussagen richtiggestellt werden. Es sind auch leider verschiedentlich Bilder von Mitgliedern des Bundesrates für Kampagnen zweckentfremdet worden. Herr Eder hat ein solches Bild erwähnt, das im Vorfeld der Abstimmung zum Kriegsmaterialrecht zu sehen war. Es gibt auch andere Bilder, die so verwendet werden. Die Urheber wollen damit in der Regel suggerieren, dass eine Bundesrätin oder ein Bundesrat für oder gegen eine entsprechende Vorlage sei. In anderen Fällen wurden die Bundesratsmitglieder in einer ehr- oder persönlichkeitsverletzenden Art und Weise auf Plakaten dargestellt. Beides kann und will der Bundesrat nicht tolerieren.

In der Regel geht die Bundeskanzlei solchen Fragen nach und nimmt mit den Urhebern Kontakt auf. Sie sorgt auch dafür, dass solche Verstösse – das sind ja Verstösse – nicht mehr stattfinden. Sonst müssen die Mitglieder des Bundesrates selber entscheiden, ob sie das wollen oder nicht. Man muss dann abwägen, was besser ist. Denn solche Provokationen dienen auch dazu, dass die Urheber in der Öffentlichkeit mehr Aufmerksamkeit erhalten. Hier gilt es abzuwägen, ob sich eine Intervention lohnt oder ob man dadurch die Plattform für solche Personen, die solche Falschmeldungen verbreiten oder solche Bilder zweckentfremden, nicht noch vergrössert. Oder will man es dabei belassen? Man löst das bilateral mit denjenigen, die das angezettelt haben. So versucht man, diese Fragen zu regeln.

13.3999

Interpellation Minder Thomas. Bericht über Proporzwahlssysteme. Hundert Jahre verzerrte Wahlen. Wie weiter?

Interpellation Minder Thomas. Rapport sur les systèmes électoraux proportionnels. Cent ans d'élections faussées, c'est assez

Ständerat/Conseil des Etats 05.12.13

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt, verzichtet aber auf eine Diskussion. Wenn ich mir eine Bemerkung erlauben darf: Auch diese Variante darf einmal Platz haben. – Damit ist das Geschäft erledigt.

13.057

Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung). Volksinitiative

Halte aux privilèges fiscaux des millionnaires (Abolition des forfaits fiscaux). Initiative populaire

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 26.06.13 (BBI 2013 5427)

Message du Conseil fédéral 26.06.13 (FF 2013 4847)

Ständerat/Conseil des Etats 05.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Graber Konrad (CE, LU), für die Kommission: Ausländische Staatsangehörige mit Wohnsitz in der Schweiz können sich unter bestimmten Bedingungen pauschal besteuern lassen. Die Pauschalbesteuerung gilt nur, wenn die entsprechende Person in unserem Land keiner Erwerbstätigkeit nachgeht. Dann werden als Grundlage für die Besteuerung die jährlichen Lebenshaltungskosten der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen genommen. Dabei gibt es eine Kostenuntergrenze. Weniger als ein Promille der Steuerpflichtigen in der Schweiz wird so besteuert. 2010 beschied die Pauschalbesteuerung Bund, Kantonen und Gemeinden Steuereinnahmen in der Höhe von 668 Millionen Franken.

In fünf Kantonen, nämlich Zürich, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhodan, Basel-Stadt und Baselland wurde die Aufwandbesteuerung in den vergangenen Jahren abgeschafft. In sechs Kantonen hingegen wurde sie bestätigt beziehungsweise verschärft. Es handelt sich dabei um die Kantone Thurgau, St. Gallen, Luzern, Bern und Nidwalden. Der Bundesrat sieht in der Pauschalbesteuerung ein Instrument zur Stärkung der Standortattraktivität der Schweiz und empfiehlt in seiner Botschaft die Initiative, die hier vorliegt, deshalb ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung.

Aufgrund der diversen Diskussionen in verschiedenen Kantonen ist der Bundesrat in dieser Frage aber auch aktiv geworden. Er hat mit der Vorlage 11.043, die am 28. September 2012 von den Räten in der Schlussabstimmung angenommen wurde, der Initiative eine Art Gegenprojekt gegenübergestellt. Mit dieser Revision wurde aus Sicht der Kommission ein ausgewogener Kompromiss zwischen Steuererechtigkeit und Steuerattraktivität erzielt. Ab 2016 gelten nämlich erhöhte Anforderungen, um zur Aufwandbesteuerung zugelassen zu werden. Die Bemessungsgrundlage zur Berechnung der Steuer muss mindestens das Siebenfache und nicht mehr nur das Fünffache der Wohnkosten betragen und darf bei der direkten Bundessteuer nicht tiefer als 400 000 Franken sein. Auch die Kantone müssen eine Mindestbemessungsgrundlage festlegen, deren Höhe können sie aber frei bestimmen.

In beiden Räten standen damals auch Alternativen zur Diskussion. In unserem Rat wurde auch ein Modell vorgeschlagen, bei dem die Bemessungsgrundlage zur Berechnung der Steuer mindestens das Zehnfache und nicht das Siebenfache betragen hätte und jene für die Bundessteuer nicht tiefer als 500 000 Franken statt 400 000 Franken gewesen wäre.

Unser Rat hat sich dann aber für das vom Bundesrat vorgeschlagene Modell entschieden. Die Hauptgründe lagen darin, dass dieses Modell dem Vorschlag der einstimmigen Finanzdirektorenkonferenz entsprach. Wir wollten diese doch seltene Harmonie der Kantone damals nicht unnötig stören. In der Schlussabstimmung zur Vorlage gab es im Nationalrat eine Zustimmung mit 120 zu 41 Stimmen und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

Ich verzichte darauf, nach Artikeln auf den Inhalt der Initiative einzugehen – Sie sehen das in der Botschaft. Es ist klar, die Initiative will eine generelle Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand in der Schweiz. Weil die eidgenössischen Räte den damaligen Beschluss zur Vorlage 11.043 immer auch als eine Art Gegenvorschlag zu dieser Initiative betrachtet haben, gestaltete sich die Diskussion in der Kommission relativ zügig. Es erfolgte eine Anhörung des Initiativkomitees, das durch Niklaus Scherr vertreten war. Er ist Journalist und Gemeinderat in der Stadt Zürich. Zudem war die Konferenz der Kantonsregierungen vertreten, nämlich durch Regierungsrat Peter Hegglin, Präsident der Finanzdirektorenkonferenz und Finanzdirektor des Kantons Zug, durch Maurice Tornay, Walliser Staatsratspräsident 2013 und Finanzdirektor des Kantons Wallis, sowie durch Professor Ulrich Cavelti, Rechtsberater der Finanzdirektorenkonferenz.

Ihre Kommission beschloss anschliessend mit 9 zu 2 Stimmen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Sie liess sich dabei hauptsächlich von den folgenden Argumenten leiten: Erstens besteht mit der Botschaft zum Geschäft 11.043, dem Bundesgesetz über die Besteuerung nach dem Aufwand, ein valabler Gegenentwurf, der ab 2016 Wirkung zeigen wird. Zweitens sind mit der Pauschalbesteuerung in der Schweiz nach Schätzungen 22 500 Vollzeitstellen verbunden. Drittens bescherte die Pauschalbesteuerung Bund, Kantonen und Gemeinden im Jahr 2010 immerhin Steuereinnahmen in der Höhe von 668 Millionen Franken. Dieser Betrag entspricht dem jährlichen Ertrag zweier Vignettenpreiserhöhungen. Dazu kommen jährliche Mehrwertsteuereinnahmen in der Grössenordnung von 300 Millionen Franken. Die Vorlage hat zudem Auswirkungen auf die AHV und zum Teil auf die Erbschafts- und Schenkungssteuer in den Kantonen. Weiter wäre mit der Abwanderung steuerkräftiger Personen zu rechnen. Zur Illustration: Im Kanton Zürich gab es 201 pauschalbesteuerte Personen; nach der Abschaffung dieses Steuerregimes verliessen 97 den Kanton Zürich; 67 davon zogen in einen anderen Kanton, 30 verliessen die Schweiz definitiv.

Es ist davon auszugehen, dass bei der nationalen Abschaffung der Pauschalbesteuerung eine ähnliche Migration festzustellen wäre: Diejenigen, die aus dem Kanton Zürich in einen anderen Kanton gezogen sind, würden die Schweiz möglicherweise verlassen. Im Kanton Zürich gab es eine Abwanderungsquote von 48 Prozent.

Die Kantone haben ebenfalls Zeit, ihre Regimes bis im Jahr 2016 anzupassen. Es ist festzuhalten, dass die erhobenen Steuern pro Aufwand besteuertem Pflichtigen in der Vergangenheit in gewissen Kantonen schon sehr tief lagen. Dies dürfte auch der Grund gewesen sein, dass in verschiedenen Kantonen die Pauschalbesteuerung hinterfragt wurde, dass sie unter Druck kam und dass auch die vorliegende Initiative eingereicht wurde.

Wie gesagt, Ihre Kommission ist der Auffassung, die erforderlichen Massnahmen seien getroffen worden. Sie beantragt Ihnen deshalb, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Levrat Christian (S, FR): D'aucuns commenceraient cette intervention en relevant que: «Es brodet im Volk.» Je serai plus sobre et vous décrirai simplement l'initiative populaire «Halte aux privilèges fiscaux des millionnaires» et les motifs pour lesquels nous devrions recommander son acceptation. L'imposition au forfait ou d'après la dépense est en soi une vieille institution en Suisse. Elle a connu toutefois un développement marqué au cours des dernières décennies et des dernières années. Elle a engendré un vif débat, d'abord sur le plan cantonal et aujourd'hui, depuis la révision de la loi sur l'imposition l'an dernier, sur le plan national. C'est un débat qui porte sur la légitimité et sur l'équité de ce mode de fiscalité.

Le Conseil fédéral et le Parlement – le rapporteur l'a rappelé – ont reconnu du reste l'aspect problématique de ces pratiques anciennes et ont modifié, en date du 28 septembre 2012, la loi sur l'imposition d'après la dépense, en retenant

que désormais l'impôt minimal au titre de l'impôt fédéral direct devra s'élever à 400 000 francs. La base de calcul doit correspondre en outre à sept fois et non plus quatre fois le coût du logement. Voilà pour la situation de départ.

Pour les initiants, que je vous propose de suivre, cette situation n'est pas satisfaisante. Elle ne répond pas aux exigences d'équité face à l'impôt sur lesquelles repose notre système fiscal.

Permettez-moi de développer très rapidement six points qui me paraissent devoir faire l'objet du débat sur cette initiative populaire et ensuite de la discussion populaire:

1. Au titre de justice fiscale, nous souhaitons une équité à la fois horizontale et verticale. L'équité horizontale consiste à imposer de la même manière des éléments fiscaux comparables, à savoir que le traitement fiscal d'éléments comparables doit être garanti. Concrètement, cela implique qu'un riche étranger établi en Suisse doit être traité de manière similaire à un riche suisse établi en Suisse, toutes choses étant égales par ailleurs. Il n'y a aucune raison de taxer au quart ou au tiers de l'imposition ordinaire un étranger qui serait établi ici alors même que son voisin, lui, doit payer l'entier de sa facture fiscale.

Le Conseil fédéral reconnaît d'ailleurs que le système actuel n'est pas satisfaisant de ce point de vue, puisqu'il relève dans son message que «en ce qui concerne l'équité fiscale, le Conseil fédéral souligne que des contribuables dont la capacité économique est comparable se trouvent imposés différemment en raison de l'imposition d'après la dépense, ce qui contrevient au principe de l'équité fiscale horizontale». Voilà donc un élément qu'il me paraît difficile de contester: sur le plan horizontal, pour des catégories de revenus similaires, le système actuel est inique.

2. Non seulement le système est inique pour des contribuables qui ont une capacité fiscale comparable, mais il est aussi inique, à mon sens, de manière verticale. Cette équité fiscale verticale imposerait de traiter des individus ayant une capacité économique différente de manière différente, c'est-à-dire avec un traitement fiscal différent; c'est un principe reconnu là aussi. J'ai de la peine à considérer que la progressivité de l'impôt est respectée dans l'ensemble des cas, lorsque nous connaissons un traitement plus favorable pour les riches étrangers. Il est certainement des cas dans lesquels des Suisses moins bien lotis se retrouvent à payer des impôts correspondant au forfait fiscal d'un étranger beaucoup mieux loti, bénéficiant de revenus beaucoup plus appréciables. Le Conseil fédéral ne retient pas cet élément, mais selon moi c'est à tort que le Conseil fédéral l'écarte; il y a ici aussi une violation de l'équité fiscale verticale difficile à contester.

3. Le système actuel souffre d'un manque de transparence. Or, la bonne moralité fiscale de notre population et le respect – de la part de la population – des règles générales fixées en matière d'impôt sont un bien précieux en Suisse – on le voit dans toutes les discussions relatives à la collaboration fiscale internationale, qu'il s'agisse d'entraide administrative ou d'entraide judiciaire. La population suisse a confiance en ses autorités fiscales, et des éléments occultes comme celui-ci, qui souffrent d'une absence totale de transparence, qui ne sont pas compréhensibles, pas reconstruisibles par la population, minent cette confiance fiscale et minent la morale fiscale sur laquelle repose notre système tout entier.

4. La situation dans les cantons a fortement évolué au cours des dernières années; plusieurs votes populaires ont eu lieu. Pour faire simple, et le message le rappelle à la page 4853 au chiffre 2.4, dans les cantons de Zurich, d'Appenzell Rhodes Extérieures, de Schaffhouse, de Bâle-Campagne et de Bâle-Ville, le système de l'imposition d'après la dépense a été supprimé. Dans les cantons de Thurgovie, de Saint-Gall, de Lucerne, de Berne et de Nidwald, il a été maintenu, mais la législation cantonale a été massivement renforcée de manière à mettre un terme aux abus les plus criants.

Il y a donc une forme d'appel populaire à réviser notre système. Notre conseil et le Parlement n'ont fait que la moitié du chemin l'an dernier, lorsqu'ils ont simplement amélioré

quelque peu la situation en fixant un plancher de 400 000 francs et en augmentant la base de calcul en fonction des coûts du logement. Nous devons aller plus loin pour répondre à cet appel populaire. J'ai le sentiment que c'est un débat qui sera mené de manière très engagée dans la population. Je profite de ce rappel pour souligner qu'il ne s'agit pas, par ce vote, de créer un «Röstigraben». Et pour une fois, je suis très heureux de pouvoir m'exprimer en français. J'ai parfois le sentiment que d'aucuns considèrent que cette question de l'imposition d'après la dépense serait une spécialité des cantons romands et peut-être du canton des Grisons – je vois mon collègue Martin Schmid qui suit le tout de manière intéressée, mais ce n'est pas le cas. C'est au contraire une question nationale qui porte sur le système fiscal que nous sommes prêts à accepter dans notre pays, sur les notions d'équité et de justice fiscales pour lesquelles nous nous engageons.

5. Cet argument concerne les conséquences de ce type d'imposition – cela a été rappelé par le rapporteur: certains font comme si la suppression des forfaits fiscaux allait entraîner la disparition immédiate de l'ensemble des recettes fiscales générées à ce titre. Or nous avons un certain nombre d'exemples concrets – je reprends l'exemple zurichois qui a été évoqué précédemment. Il est vrai qu'environ la moitié – d'après les chiffres dont je dispose, 99 des 201 personnes imposées d'après la dépense dans le canton de Zurich – ont quitté le canton. Mais il y a trois éléments que nous devons prendre en compte.

Le premier, c'est que les recettes fiscales du canton sont restées plus ou moins identiques. Elles étaient, dans l'année qui a suivi la suppression, légèrement supérieures à l'année précédente; elles étaient, dans la deuxième année, un peu inférieures en raison du départ d'un contribuable; mais on doit retenir qu'elles sont restées grosso modo stables suite à la suppression de ce type d'imposition.

Le deuxième élément, c'est que les deux tiers des personnes qui ont quitté le canton de Zurich se sont installés dans d'autres cantons suisses, principalement dans des cantons voisins de celui de Zurich, au premier rang desquels se trouve celui de Schwytz. Cela signifie concrètement que ces personnes-là ont décidé de maintenir leur centre de vie dans la région zurichoise. Or la suppression au niveau fédéral de l'imposition d'après la dépense leur ôtera la possibilité de maintenir un centre de vie culturelle, économique et sociale dans l'agglomération zurichoise et de simplement déplacer de quelques kilomètres leur domicile fiscal.

Le troisième élément est que je soutiens que le bilan global pour le canton de Zurich est par contre, lui, positif, y compris en termes fiscaux. En effet, les quelques étrangers qui ont quitté le canton ont mis sur le marché des logements pour la plupart du temps extrêmement onéreux et luxueux, et les contribuables qui leur ont succédé dans ces logements ont vraisemblablement versé des impôts communaux et cantonaux largement supérieurs à ceux que versaient auparavant les personnes imposées d'après la dépense.

Il faut retenir par conséquent, et pour rester prudent, qu'il n'y a en tout cas pas d'élément positif permettant de démontrer que la suppression des forfaits fiscaux entraîne des pertes de recettes pour les collectivités publiques. Nous devons, avec une analyse raisonnable, retenir que, pour l'instant, nous ne disposons pas du recul nécessaire, qu'il semblerait que les recettes fiscales soient restées stables suite à la suppression de ce régime, que d'aucuns peuvent soutenir qu'à l'avenir, elles risquent de diminuer et que je soutiendrai pour ma part qu'à l'avenir, elles ont des chances d'augmenter. Mais il faut faire preuve d'une certaine humilité en énonçant ces chiffres parce qu'ils ne sont pas univoques.

6. Le système de l'imposition d'après la dépense peut facilement être détourné. Nous avons mené en commission une discussion intéressante avec le responsable des finances et le président du Conseil d'Etat du canton du Valais. Il nous a fourni des chiffres des plus intéressants sur le nombre de personnes imposées d'après la dépense dans son canton et sur les pratiques du canton. Depuis longtemps, ma crainte est que l'imposition d'après la dépense soit utilisée en fait

pas tellement pour attirer de riches étrangers en Suisse, mais bien plus pour contourner les dispositions du droit successoral d'Etats étrangers. Or, les chiffres qui nous ont été fournis montrent que dans le cas du Valais, dans le cas particulier des Français – qui pose problème comme vous le savez dans le cadre de nos conventions en matière d'impôts sur les successions –, 70 pour cent des personnes imposées d'après la dépense sont âgées de plus de 65 ans.

Les chiffres ou les réponses données par le conseiller d'Etat Maurice Tornay indiquent de plus que les contrôles quant à la présence physique des personnes concernées sont pratiquement inexistantes. Je cite la note qui nous a été fournie par le canton du Valais: «Le contrôle du domicile physique des contribuables est de la compétence des communes, par le contrôle des habitants et le bureau des étrangers – ils peuvent s'adjoindre des services de la police communale au besoin. Dans la pratique, ces contrôles ne sont pas fréquents. Les contrôles systématiques sont davantage effectués à l'encontre de contribuables séjournant régulièrement dans une commune, qui ne sont pas inscrits dans le registre du contrôle des habitants.» C'est bien évident et c'est la logique. «Un contrôle est aussi effectué par le pays de départ.» Permettez-moi de sourire, j'ai de la peine à imaginer que la France puisse vérifier l'absence réelle d'un citoyen français censé résider en France. Vous pouvez éventuellement fournir la preuve positive – ce que tente de faire le canton du Valais – d'une résidence, mais vous ne pouvez pas fournir la preuve de l'absence d'un contribuable sur votre territoire, d'autant plus que vous ne savez pas où il peut s'établir.

Il y a donc un risque – et je suis navré de prendre l'exemple d'un canton concret, mais je crois que c'est la meilleure manière d'illustrer la dérive à laquelle peuvent nous mener ces pratiques de l'imposition d'après la dépense – d'abus du système, qui ne s'applique au final plus sur une catégorie très spécifique d'étrangers hypermobiles, mais qui permet de constituer une industrie fiscale qui vise à détourner l'impôt sur les successions d'Etats voisins du nôtre, avec lesquels nous entretenons des relations commerciales et culturelles extrêmement ouvertes, en principe, et positives.

Pour ces six motifs, je vous invite à recommander au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative populaire. La situation actuelle contrevient au principe de l'équité fiscale. Les pertes économiques dessinées par les adversaires du texte ne me paraissent pas établies, et les risques d'abus du système actuel sont beaucoup trop importants pour qu'on le laisse se perpétuer.

Schmid Martin (RL, GR): Wie Ihnen Kollege Levrat ja schon angekündigt hat, nehme ich eine gegenteilige Position ein, nachdem ich die Argumente abgewogen habe. Ich möchte hier offenlegen, dass ich einmal Präsident der Kommission Steuerharmonisierung gewesen bin, welche letztlich den indirekten Gegenvorschlag ausgearbeitet hat, den wir hier schon im Detail diskutiert haben, der durch Mehrheitsbeschluss des Parlamentes dann Eingang ins Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und ins Steuerharmonisierungsgesetz gefunden hat und der aus meiner Sicht einen wirklich adäquaten Gegenvorschlag darstellt.

Ich möchte aber auch noch ein paar spezifische Argumente einbringen, welche aus meiner Sicht doch für die Beibehaltung der Pauschalbesteuerung sprechen. Ein ganz wesentliches Argument – ich glaube, das darf man im Ständerat einbringen – ist das Argument des Föderalismus in diesem Bereich. Wenn fünf Kantone die Pauschalbesteuerung vielleicht aus guten, berechtigten Gründen abgeschafft haben, sollen dann alle anderen Kantone gezwungen werden, dies nachzuvollziehen? Da komme ich zum Schluss: Nein, das soll nicht so sein. Es soll jeder Kanton letztlich selbst entscheiden, aufgrund welcher Argumente er sich für oder gegen die Beibehaltung der Pauschalbesteuerung entscheidet. Die Unterschiede sind nämlich sehr gross. Im Kanton Zürich wurde vielleicht zu Recht argumentiert, dass in Stadtnähe durchaus auch schweizerische Steuerpflichtige in die guten Immobilien ziehen und der Steuerausfall beim Wegzug eines

Ausländern dadurch kompensiert würde. Das mag in einem starken Wirtschaftsraum, in dem auch sehr viele Schweizer Steuerpflichtige eine Steuerleistung erbringen, welche annähernd so hoch ist wie diejenige der pauschalbesteuerten Personen, durchaus zutreffen. Ich möchte hier aber auf den Kanton Graubünden eingehen: Wir haben auch verschiedenste Pauschalbesteuerte, die in peripheren Gebieten wohnen. Ich wage hier die Aussage, dass in diesen Fällen bei einem Wegzug nicht Schweizer in deren Immobilien ziehen würden. Ein Ausländer mit Erstwohnsitz nimmt dort also nicht einem Schweizer den Wohnplatz weg.

In diesen Kantonen ist die Ausgangslage eine fundamental andere: Schon die Wirtschaftsschwäche führt dazu, dass man Mühe hat, Schweizer dazu zu bewegen, dort erwerbstätig zu werden bzw. dort ihren Wohnsitz zu nehmen. In diesen Kantonen ist die Pauschalbesteuerung ein Instrument, mit dem dafür gesorgt wird, dass auch gute Steuerpflichtige aus dem Ausland dort Wohnsitz nehmen.

Wenn man die Steuerleistung der 268 Pauschalbesteuerten im Kanton Graubünden anschaut und ihre Steuerleistung mit der Steuerleistung eines durchschnittlichen Bündner Steuerpflichtigen vergleicht, dann sieht man, dass diese 268 Personen auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene Steuereinnahmen in der Höhe von 50 Millionen Franken generieren. Schauen Sie einmal in der Statistik, was im Kanton Graubünden ansonsten pro Kopf bezahlt wird. Sie werden erüchtern feststellen, dass dort eine andere Ausgangslage besteht als in den Kantonen Schwyz, Baselland oder Basel-Stadt.

Ich möchte noch auf das Argument eingehen, das Christian Levrat vorgebracht hat: dass die Situation bei den Schweizern die gleiche wäre. Der Unterschied ist, dass Pauschalbesteuerte in der Schweiz nicht erwerbstätig werden dürfen. In den Medien wurden Fälle genannt, in denen die Nichterwerbstätigkeit infrage gestellt wurde, wobei ich nicht weiss, ob diese Personen pauschalbesteuert waren, obwohl man das annehmen kann. Dazu muss ich Ihnen einfach sagen: Wenn solche Personen trotzdem arbeiten, dann ist das kein gesetzgeberisches Problem, sondern ein Vollzugsproblem, wie wir es in manchen anderen Gesetzesbereichen auch haben. Dann ist es die Aufgabe der Steuerbehörden, dafür zu schauen, dass Pauschalbesteuerte in der Schweiz nicht erwerbstätig werden. Das ist der Unterschied zu den Schweizern.

Vielfach wird auch noch das Argument vorgebracht, dass Pauschalbesteuerte deutlich günstiger besteuert würden. Ich nehme das Beispiel des Formel-1-Rennfahrers Michael Schumacher. Würde er in seinem zweiten Karriereabend noch einmal einen Formel-1-GP gewinnen, beispielsweise in Bahrain, dann würden, da können Sie sicher sein, von diesen Einkünften im Ausland Quellensteuern abgezogen. Pauschalbesteuerte, die ausländische Einkünfte haben, sei es in Form von Dividenden oder aus Renten, bezahlen im Ausland Quellensteuern, weil es die Doppelbesteuerungsabkommen mit den betreffenden Ländern nicht zulassen, dass diese Quellensteuern zurückgefordert werden.

Insoweit ist die Situation also deutlich differenzierter. Christian Levrat hat vielleicht insofern Recht, als eine Gegenmassnahme der ausländischen Länder, damit die Pauschalbesteuerung in der Schweiz nicht so attraktiv wird, darin besteht, dass die Doppelbesteuerungsabkommen nicht in Anspruch genommen werden können, wenn man in der Schweiz pauschalbesteuert ist. Insbesondere auch im Verhältnis zu Frankreich und Deutschland zeigt sich das explizit. Christian Levrat hat auch noch das Argument der Kontrolle ins Spiel gebracht. Es mag sein, dass die Gemeinden und Kantone auf schweizerischer Ebene vielleicht nicht so genau hinschauen, ob jemand wirklich immer jene 184 Tage in der Schweiz ist. Ich kann Ihnen aber versichern, dies im Gegensatz zu Ihrem Votum, dass die ausländischen Staaten, auch Deutschland beispielsweise, dann sehr genau hinschauen – fragen Sie einmal die Piloten –, wie lange sich jemand in ihrem Staat aufhält. Dort wird ganz genau geschaut, ob der Wohnsitz nicht im betreffenden Staat liegt, weil dann auch das Besteuerungsrecht wieder bei diesem Staat wäre. Diese

Staaten haben ein ureigenes fiskalisches Interesse, genau hinzuschauen.

Ansonsten genügt in Bezug auf den Wohnsitz, wie das auch bei Schweizer Bürgern der Fall ist, die Absicht des dauernden Verbleibens. Wenn es in diesem Bereich Hinweise gegeben hat, ist man diesen nachgegangen, das war zumindest in unserem Kanton so; das kann ich Ihnen versichern. Ich möchte noch ein Beispiel aus dem Sozialversicherungsbereich, der noch zu wenig diskutiert wurde, erwähnen: Wenn man heute in der Schweiz pauschalbesteuert werden will und nicht erwerbstätig sein kann, dann bezahlt man – wenn man als Frau noch nicht 64 Jahre oder als Mann noch nicht 65 Jahre alt ist – als Nichterwerbstätige auch AHV-Beiträge. Vermögen und Einkommen werden entsprechend besteuert, was in der Regel pro Person die Maximalbeiträge von 25 000 Franken ausmacht. Ich wiederhole das nochmals: Jeder Pauschalierte bezahlt 25 000 Franken als AHV-Beitrag, sofern er noch nicht im Rentenalter ist. Das kommt daher, dass die Nichterwerbstätigen auch entsprechende Beiträge zahlen müssen. Nehmen Sie ein Ehepaar, das im Alter von 59 und 60 Jahren, also fünf Jahre vor dem Pensionsalter, in die Schweiz kommt, dann bezahlt dieses Ehepaar in dieser Phase 300 000 Franken AHV-Beiträge. Wenn Sie dann schauen, welche Rentenbezüge sich diese Personen mit diesen Leistungen erarbeiten, dann sehen Sie klar, dass diese marginal sind. Also ist der Steuercharakter dieser Beiträge auch noch gegeben. Das ist, glaube ich, ein wichtiger Teil, den man in das Gesamtpaket doch noch einbeziehen sollte. Man sieht, dass die fiskalische Belastung dort auch höher ist.

Ich möchte Sie bitten – vielleicht nur aufgrund dieser Argumente und ohne die weiteren nochmals zu wiederholen, wie z. B., dass auch ausländische Staaten wie Grossbritannien dieses System kennen –, diese Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen und damit den Kantonen die Entscheidungsfreiheit zu geben, ob sie aus ihrer Sicht die Pauschalbesteuerung beibehalten wollen oder nicht. Es ist, wie ich meine, eben niemandem gedient, wenn wir auf die Pauschalbesteuerung verzichten.

Föhn Peter (V, SZ): In letzter Zeit haben wir uns mehrfach mit diesem Thema beschäftigt. Die Pauschalbesteuerung wird allgemein als volkswirtschaftlich nützlich betrachtet, und sie ist auch ein Zeichen des funktionierenden Föderalismus. Wir haben in den letzten Jahren die Messlatte für die Pauschalbesteuerung mit Minimalanforderungen ja wesentlich höher gelegt, und jeder Kanton kann nach eigenem Gutdünken bei der Bemessung noch höher gehen.

Meiner Meinung nach stärkt die Pauschalbesteuerung die Standortattraktivität der Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb. Andere Länder sehen ähnliche vereinfachte Bemessungsgrundlagen vor. Ich denke an die Beneluxländer, Grossbritannien usw.

Nebst den volkswirtschaftlichen Aspekten sprechen auch administrative Gründe für eine Pauschalbesteuerung. Es ist nämlich hie und da recht schwierig, die Steuern korrekt zu erheben. Mit einer Pauschalbesteuerung muss man nicht das ganze Prozedere durchspielen und kann es relativ einfach lösen. Letztendlich liegt es an den Gemeinden und Kantonen, alle Steuerpflichtigen korrekt zu behandeln.

Herr Levrat, es ist schon wunderbar, wie Sie sich für den Kanton Zürich starkmachen. Jeder Kanton und jedes Land versuchen aber, irgendwo und irgendwie Steuervorteile zu erlangen, und dies ist absolut legal. Zum Glück halten wir noch die Steuerhoheit der Kantone hoch. Denn gerade diese Konkurrenzsituation belebt das Geschäft und ist volkswirtschaftlich von grosser Bedeutung.

Ich danke für die Ablehnung dieser Initiative.

Luginbühl Werner (BD, BE): Die Pauschalbesteuerung steht im Spannungsfeld von Steuergerechtigkeit und Standortattraktivität. Das ist nicht wegzudiskutieren. Wir diskutieren heute die Frage, ob wir im Inland diesbezüglich Gerechtigkeit schaffen wollen oder nicht – das um den Preis eines Attraktivitätsverlustes von gewissen Regionen in der Schweiz.

Selbst wenn wir diese Gerechtigkeit im Inland schaffen würden, müssen wir uns aber bewusst sein, dass viele dieser Leute sehr mobil sind. Andere Staaten bieten diese Möglichkeiten ebenfalls an, und wir müssen uns bewusst sein, dass wir somit diese Standorte stärken und Standorte im Inland schwächen würden.

Wenn wir auf die Entwicklung in diesem Thema zurückblicken, komme ich zum Schluss, dass wir das Vernünftige getan haben. Wir haben das entsprechende Bundesgesetz im September 2012 verschärft und die Grenzen und Hürden erhöht. Die Kantone sind heute frei, die Möglichkeit der Pauschalbesteuerung beizubehalten oder sie abzuschaffen. Es gibt nach meiner Auffassung keine überzeugenden Argumente, diese Freiheit einzuschränken.

Die Debatte wurde in rund einem Dutzend Kantonen in den letzten Jahren geführt, fünf haben die Pauschalbesteuerung abgeschafft, vier haben sie beibehalten, aber verschärft, und zwei haben sie unverändert beibehalten.

Zu jenen Kantonen, welche die Bedingungen ebenfalls verschärft haben, gehört der Kanton Bern. Zwar betragen die Einnahmen aus der Pauschalbesteuerung im Kanton, gemessen am Gesamtsteueraufkommen, nur rund 0,3 Prozent. Aus gesamtkantonalen Sicht ist es damit klar, dass diese Besteuerung eigentlich von einer geringen Bedeutung ist. Für die betroffene Teilregion ist sie allerdings von zentraler Bedeutung. Trotz dieser relativ geringen gesamtkantonalen Bedeutung hat das Berner Volk eine kantonale Initiative zur Abschaffung mit einer deutlichen Zweidrittelmehrheit abgelehnt und gleichzeitig die Bedingungen auf kantonaler Ebene verschärft. Dieses deutliche Resultat ist für mich doch ein Zeichen dafür, dass eine klare Mehrheit der Bevölkerung das Gefühl hat, dass dieses System mit den getroffenen Verschärfungen in den letzten Jahren heute akzeptabel ist.

Ich bitte Sie, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Zanetti Roberto (S, SO): Herr Präsident, ich habe mich vorhin rechtzeitig gemeldet, aber Sie haben Ihren Blick nach Mitte-Rechts gerichtet und mich deshalb übersehen. Ich habe Verständnis dafür.

Kollege Levrat hat erklärt, wie es sich mit der horizontalen und der vertikalen Steuergerechtigkeit verhält. Eigentlich könnte man sagen: Hier geht es um die diagonale Steuergerechtigkeit. Die Pauschalbesteuerung ist nämlich in jede Richtung ungerecht; das ist von niemandem bestritten worden. Selbst das juristische Gewissen der Finanzdirektorenkonferenz hat uns im Rahmen der Anhörungen bestätigt, dass die Pauschalbesteuerung mit Steuergerechtigkeit auf Kriegsfuss stehe. Das hat uns auch die Finanzministerin bestätigt.

Es geht auch nicht um Föderalismus, sondern es geht darum, ob wir die Grundsätze unserer Verfassung einhalten. Föderalismus und Steuerhoheit der Kantone heisst nicht, dass die Kantone einen Freipass haben und unsere Verfassungsgrundsätze einhalten können oder nicht. In Artikel 127 Absatz 2 der Bundesverfassung steht klipp und klar, dass bei der Steuererhebung «insbesondere die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten» sind. Es ist ganz klar, dass die Pauschalbesteuerung in Opposition zu diesen Grundsätzen steht.

Jetzt stellt sich die Frage: Gibt es für diese Verfassungsverletzung Rechtfertigungsgründe? Der Rechtsberater der Finanzdirektorenkonferenz, Herr Professor Cavelti, hat uns dargelegt, dass in der Lehre die Pauschalbesteuerung insbesondere mit Praktikabilitätsüberlegungen, dann aber auch mit dem volkswirtschaftlichen Nutzen begründet wird. Die Praktikabilitätsüberlegungen hat auch Kollege Föhn erwähnt. Er sagt, dass die Pauschalbesteuerung bürokratisch einfacher zu bewerkstelligen sei. Dazu sagt Herr Cavelti, dass die Praktikabilitätsüberlegungen in den Hintergrund getreten seien, weil es heute durchaus möglich sei, internationale Verhältnisse klarer und eindeutiger darzulegen, als das vielleicht in der Vergangenheit der Fall war. Es bleibt also der

volkswirtschaftliche Nutzen oder die volkswirtschaftliche Bedeutung als möglicher Rechtfertigungsgrund für diese meines Erachtens doch eklatante Verfassungsverletzung.

Doch wie verhält es sich genau mit diesem volkswirtschaftlichen Nutzen? Gemäss den aktuellsten Zahlen – sie sind erwähnt worden – bringt die Aufwand- oder Pauschalbesteuerung für Bund, Kantone und Gemeinden rund 695 Millionen Franken. Das ist eine beeindruckende Zahl, ich gebe es zu. Wenn man sie aber mit dem gesamten Steueraufkommen der drei staatlichen Ebenen in der Höhe von rund 150 Milliarden Franken vergleicht, sieht man, dass es doch ein eher bescheidener Betrag ist. Er macht nämlich weniger als ein halbes Prozent aus. Mit anderen Worten: Pro Steuerfranken entfällt nicht einmal ein halber Rappen auf die Aufwandbesteuerung.

Ein halber Rappen pro Steuerfranken soll von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung sein? Da setze ich doch ein paar Fragezeichen. Selbst in den Kantonen, in denen die Aufwandbesteuerung einen relativ grossen Anteil am gesamten Steueraufkommen ausmacht, ist ihr Anteil weniger als zwei Rappen pro Steuerfranken. Im Kanton Wallis sind es 1,9 Rappen, im Kanton Waadt 1,8 Rappen, in den Kantonen Genf und Tessin 1,6 Rappen. Da muss ich doch die Frage stellen: Sind es uns diese paar Silberlinge wert, Verfassungsgrundsätze zu brechen und damit die Glaubwürdigkeit und Akzeptanz unseres Steuersystems zu gefährden? Genau das tun wir nämlich mit diesen Ausnahmen.

Wenn man die Aufhebung der Pauschalbesteuerung im Kanton Zürich etwas genauer anschaut, sieht man, dass zwar rund die Hälfte der Pauschalbesteuerten weggezogen ist, dass sich die Steuereinnahmen aber praktisch nicht verändert haben, weil die Verbliebenen im Rahmen der ordentlichen Besteuerung höhere Beiträge leisten mussten als vorher und weil dann die leeren Appartements, Wohnungen und Villen von anderen, ebenfalls potenten Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern bezogen wurden. Dieser Austausch innerhalb des Kantons ist bei den Zahlen gar nicht berücksichtigt worden. Allein die verbliebenen ehemals Pauschalbesteuerten haben das, was die weggezogenen nicht mehr bezahlten, über die ordentliche Besteuerung kompensiert. Also kann man als Fazit eigentlich sagen, dass eine allfällige Aufhebung der Pauschalbesteuerung im allerschlimmsten Fall ein halbes Prozent der gesamten Steuereinnahmen betreffen würde. Wir können aber mit Sicherheit davon ausgehen, dass nicht alle Pauschalbesteuerten die Schweiz verlassen würden und dass die verbleibenden Steuerpflichtigen über die ordentliche Besteuerung höhere Steuern entrichten würden, sodass deutlich weniger übrigbleiben würde als das maximal zu erwartende halbe Prozent.

Wenn man dann noch die Binnenauffüllung der Wohnungen und Villen in Betracht ziehen würde, könnte es sogar sein, dass insgesamt ein höherer Steuerertrag resultiert. Also wage ich doch immerhin die Frage zu stellen, ob dieser vermeintliche volkswirtschaftliche Vorteil, der eine Verfassungsverletzung rechtfertigen soll, nicht sogar ein Nachteil sein könnte. Ich stelle diese Frage in den Raum. Die kann mir leider niemand beantworten. Im Rahmen der Revision im September letzten Jahres waren in der Botschaft Szenarien über mögliche Folgen aufgeführt. Und diese Szenarien sind von plus x Prozent bis zu minus x Prozent gegangen. Sie haben eine sehr breite Spannweite aufgenommen. Genau gleich verhält es sich hier. Wir würden hier Kaffeesatzleserei machen. Aber immerhin muss gesagt werden, dass die schlimmstmögliche Variante minus 0,5 Prozent wäre und die bestmögliche Variante sogar eine Ausweitung der Steuereinnahmen wäre.

Kommt noch dazu, dass offensichtlich OECD-Empfehlungen bestehen, die der Schweiz empfehlen, eben dieses Steuerregime aufzuheben. Das schafft ziemlich viel Missmut bei den Ländern, die da ihre Steuertouristen in die Schweiz ziehen lassen müssen. Und ich frage, ob wir uns das leisten können, auch hier mit einer vermeintlichen Schlaumeierei – die vielleicht gar nicht so schlau ist, wie Sie alle meinen – schon wieder sehr viel internationalen Goodwill zu verletzen. Für mich gehört die Pauschalbesteuerung abgeschafft, weil

der vermeintliche Rechtfertigungsgrund des grossen volkswirtschaftlichen Nutzens sich eigentlich in Luft auflöst und deshalb die Beachtung der verfassungsmässigen Grundsätze eine weit höhere Priorität geniessen muss. Ich bitte Sie deshalb, die Pauschalbesteuerung abzuschaffen und die entsprechende Abstimmungsempfehlung gemäss der Minderheit der Kommission zu verabschieden und der Minderheit zuzustimmen.

Comte Raphaël (RL, NE): L'initiative populaire sur laquelle nous débattons s'intitule «Halte aux privilèges fiscaux des millionnaires». Elle met donc principalement en avant la question de la justice fiscale. La première question que nous devons donc nous poser, c'est: y a-t-il un problème de justice fiscale avec l'imposition d'après la dépense? Y a-t-il véritablement des privilèges qui sont accordés à un certain nombre de personnes dans notre pays?

Les personnes qui sont concernées par l'imposition d'après la dépense sont des étrangers domiciliés en Suisse mais qui réalisent leurs revenus à l'étranger. Ces revenus sont imposés, comme cela a été rappelé, à l'étranger, à la source. Donc si on prend le cas d'un sportif ou d'un artiste domicilié en Suisse et qui réalise ses revenus à l'étranger – ce sont souvent les cas qui sont cités dans les médias –, cette personne paye des impôts d'après la dépense en Suisse, mais pour tous les revenus qu'elle réalise à l'étranger – par exemple le joueur de tennis qui gagne des matchs à l'étranger –, elle paye des impôts à l'étranger sur ses gains.

Nous n'avons donc pas réellement ici un problème d'inégalité fiscale. Au contraire, l'imposition d'après la dépense vise à créer une certaine égalité de traitement, à concrétiser l'égalité de traitement et à éviter une double imposition, en faisant en sorte que ces personnes ne paient pas des impôts à l'étranger sur les gains qu'elles y ont réalisés et qu'en plus elles soient imposées en Suisse comme si le fisc des autres pays ne les avait pas imposées.

L'initiative populaire dont nous débattons n'est pas en fin de compte une initiative qui vise à rétablir la justice fiscale. Cette justice existe déjà avec le système actuel. D'ailleurs, en 2012, nous avons modifié la législation pour faire en sorte que les standards minimaux en matière d'imposition d'après la dépense soient renforcés. Plusieurs cantons l'ont aussi fait, le rapporteur l'a rappelé. On voit donc que nous avons agi: nous ne sommes pas restés les bras ballants dans cette affaire de forfaits fiscaux. Nous avons aussi modifié les dispositions légales en Suisse, pour rendre ce système plus compatible avec les attentes de la population.

Une deuxième question que l'on doit se poser, c'est celle de la compatibilité avec le droit international, avec les standards internationaux. Nous avons affaire à un système qui n'est pas contesté sur le plan international. D'autres pays, européens notamment, connaissent des régimes semblables, comparables, parfois légèrement différents. Donc si nous abolissons, nous, le système de l'imposition d'après la dépense, tout ce que nous ferions serait de l'autoflagellation, du masochisme fiscal, et je crois véritablement que nous n'en avons pas besoin. Ce que font d'autres pays européens, nous pouvons aussi le faire sans avoir un sentiment de honte particulière. D'ailleurs si un certain nombre d'étrangers s'établissent en Suisse, en restant actifs à l'étranger, ce n'est pas juste parce qu'ils sont attirés comme un aimant par notre système d'imposition d'après la dépense, c'est peut-être aussi parce que certains pays font un matraquage fiscal un peu trop important. Ce n'est pas nous qui attirons un certain nombre de contribuables, ce sont peut-être certains pays qui les poussent à les quitter.

Un autre point important est la question du fédéralisme. La suppression de ce type d'imposition constituerait une atteinte à l'autonomie fiscale des cantons – les forfaits fiscaux existant dans certains d'entre eux depuis environ 150 ans; nous avons donc affaire à un système qui a une longue tradition. Certains cantons ont supprimé l'imposition d'après la dépense, ce qui montre bien que cette initiative populaire fédérale est parfaitement inutile. Les cantons qui ont supprimé l'imposition d'après la dépense n'ont pas attendu que la

Confédération vienne leur dire ce qu'il fallait faire. Ils l'ont fait de manière pleinement autonome, pleinement responsable. Il faut respecter ce qu'ont fait les cantons qui ont supprimé les forfaits fiscaux, mais il ne s'agit pas d'imposer cela à l'ensemble des cantons de Suisse; c'est fondamentalement contraire à notre vision du fédéralisme. Et il n'y a pas ici de pression internationale pour modifier le système, contrairement à d'autres domaines. Si on prend l'imposition des entreprises, nous avons là un certain nombre de problèmes avec certains cantons qui ont des systèmes contraires à des standards internationaux. C'est là que nous devons faire en sorte que le fédéralisme ne nous mette pas en porte-à-faux avec le droit international. C'est donc dans ces domaines qu'il faut essayer de s'y adapter, mais l'imposition d'après la dépense est quant à elle conforme aux standards internationaux, et il n'y a donc pas besoin de la modifier.

Enfin, un dernier point important est la question des recettes fiscales. L'imposition d'après la dépense rapporte aujourd'hui environ 700 millions de francs aux différentes collectivités publiques. A côté de ces recettes, il y a aussi un impact économique important: les investissements dans le domaine de la construction, les cotisations AVS, le chiffre d'affaires dans l'hôtellerie, l'industrie des loisirs, les commerces, les postes de travail, la TVA. Il y a aussi tout le mécénat culturel et social, dans lequel sont actifs un certain nombre d'étrangers imposés d'après la dépense. Il y a là une globalité à prendre en compte.

Si nous perdons des recettes fiscales, il faudra trouver un certain nombre de compensations. Je ne sais pas à quel niveau se situera cette diminution de recettes, mais diminution de recettes il y aura. Il faudra soit que les contribuables qui restent paient plus d'impôts, soit qu'on diminue un certain nombre de dépenses dans les collectivités publiques.

Monsieur Levrat évoquait le cas du canton de Zurich en mentionnant que les contribuables qui étaient partis, soit environ la moitié, étaient pour deux tiers d'entre eux allés dans d'autres cantons. Mais s'ils ont pu aller dans d'autres cantons, c'est bien parce que l'imposition d'après la dépense existe encore dans ces cantons. Si vous supprimez ce régime fiscal dans l'ensemble de la Suisse, ces contribuables zurchois ne pourront pas aller dans le canton d'à côté mais devront aller à l'étranger.

Donc il faut bien maintenir en Suisse et dans certains cantons un système d'imposition d'après la dépense, faire en sorte que les cantons qui souhaitent le maintenir puissent le faire, qu'on n'impose pas à tous les cantons le régime qui existe dans un certain nombre de cantons. Nous avons ici affaire à des contribuables qui sont particulièrement mobiles. On l'a vu, à Zurich, la moitié d'entre eux ont quitté le canton. Si on supprime ce système dans l'ensemble de la Suisse, une grande partie de ces contribuables iront à l'étranger.

C'est pour cette raison que je vous invite à recommander clairement le rejet de cette initiative qui, en réalité, n'est pas une initiative pour l'abolition de privilèges fiscaux, mais tout simplement une initiative autogol.

Niederberger Paul (CE, NW): Mit der 1:12-Initiative, mit der Mindestlohn-Initiative, mit der Erbschaftssteuer-Initiative und jetzt mit der Initiative, die Aufwandbesteuerung abzuschaffen, wird ein Frontalangriff auf gute, bewährte Systeme der Schweiz vorgenommen. Die Aufwandbesteuerung – man spricht hier jetzt zwar immer von Pauschalbesteuerung, aber richtig heisst es Aufwandbesteuerung, da ja die Steuer nach dem Aufwand für die Lebenshaltung bemessen wird – besteht seit 150 Jahren. Was wären die Auswirkungen, wenn wir dieses bewährte System in der Schweiz abschaffen würden? Ich nenne nur einzelne Stichworte:

Die Rechtssicherheit würde darunter leiden. Wir haben in der Schweiz viele Aufwandbesteuerte, die schon lange hier sind und die auch damit rechnen, dass dieses System beibehalten wird. Herr Kollege Zanetti, diese Besteuerung ist im Gesetz enthalten, sowohl im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer wie auch in den übrigen, kantonalen Steueretzen.

Was wären weitere Auswirkungen? Die Abschaffung der Aufwandbesteuerung hätte Auswirkungen auf den Konsum und auf Arbeitsplätze, denn die Praxis und die Erfahrung zeigen, dass diese Leute überdurchschnittlich viel für Konsum und für Investitionen ausgeben. Wir haben es schon gehört: Darunter leiden würden auch die Steuererträge und die Leistungen an die Sozialwerke. Nicht zu verhehlen ist auch, dass diese Leute sehr oft als grosszügige Mäzene auftreten. Wo sind Aufwandbesteuerte vor allem, wenn wir es jetzt einmal von den Standorten her ansehen? Es betrifft die Berg- und Randregionen. Wenn man dieses System abschaffen würde, wären genau diese, eigentlich schwächeren Gebiete davon betroffen. Wenn jetzt die Rechnung so gemacht wird, Herr Zanetti, dass dann sogar mehr Steuererträge generiert werden können, wenn man dieses System abschaffen würde, dann kann ich Ihnen auch eine Rechnung machen. Was würde überhaupt passieren? Es besteht die Möglichkeit, dass diese Leute ins Ausland wegziehen, weil andere Staaten dieses System der Aufwandbesteuerung auch haben.

Wir wissen es: Aufwandbesteuerte haben kein Einkommen, weil sie nicht erwerbstätig sind. Sie haben aber sehr viel Vermögen. Nun mache ich Ihnen die Rechnung, was dann passieren würde, wenn man von der Aufwandbesteuerung auf die Art der Besteuerung wechseln würde, wie wir sie alle kennen: Der Vermögensverzehr ist nicht steuerbar. Was ist vielmehr steuerbar? Der Ertrag aus dem Vermögen. Dort liegt doch der wesentliche Unterschied. Es ist doch offensichtlich, dass massiv weniger Steuererträge generiert werden könnten, wenn diese Leute zum ordentlichen Verfahren wechseln würden. Eines kommt immer noch hinzu: Die Aufwandbesteuerten zahlen Steuern in der Schweiz; sie zahlen aber auch Steuern im Ausland, dort, wo sie Grundeigentum und Vermögen haben.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Fournier Jean-René (CE, VS): Permettez aussi à un représentant du canton du Valais, très touché par cette initiative, de s'exprimer. Je vous rappelle une dernière fois que cette imposition d'après la dépense est issue d'une très longue tradition, puisqu'elle a été introduite en Suisse déjà en 1934 et certains cantons la pratiquent déjà depuis 1862.

Mais plus longue encore est l'histoire de l'autonomie des cantons. Cette autonomie des cantons qui est la clef de voûte du fédéralisme et qui veut que ces derniers jouissent d'une certaine liberté qui vaut également, n'en déplaise à certains, en matière d'impôts. Cette liberté a toujours été utilisée par les différents cantons comme un outil de politique fiscale et comme un moyen de se profiler dans un environnement de concurrence fiscale tant au niveau national qu'international. A cet égard, l'imposition d'après la dépense n'est qu'un instrument parmi d'autres – j'y reviendrai plus tard. Le remettre en cause reviendrait à sanctionner financièrement les cantons qui s'étaient profilés sur ce créneau ces dernières années; cela remet également en cause notre système fédéraliste.

La question de l'égalité de traitement avec les contribuables suisses évoquée par l'initiative n'est finalement qu'un prétexte. La doctrine largement acceptée n'a jamais remis en cause la constitutionnalité des dispositions concernant l'imposition d'après la dépense.

Faut-il encore rappeler que, pour bénéficier de cette imposition – cela a déjà été dit dans cette salle –, il faut être étranger et ne pas avoir d'activité lucrative en Suisse et, enfin, que les revenus tirés d'une activité lucrative à l'étranger sont en général imposés dans les pays où ces revenus sont obtenus? Messieurs Schmid et Comte l'ont rappelé. La situation des bénéficiaires de l'impôt d'après la dépense n'est donc, et de loin, pas la même que celle des citoyens suisses ayant une activité lucrative en Suisse. Comparons donc des pommes avec des pommes et des oranges avec des oranges!

Pour ma part, je vois dans cette pratique moins d'iniquité face à l'impôt, voire plus de moralité face à l'impôt, que dans

d'autres pratiques fiscales qui ont cours actuellement et depuis de nombreuses années en Suisse, dans certains cantons, et qui ont permis d'élaborer des régimes fiscaux pour les entreprises qui ont conduit ces dernières à délocaliser leurs activités de leur pays d'origine pour venir en Suisse et qui profitent de régimes fiscaux dont nos entreprises elles-mêmes ne profitent pas.

Mais la grande inégalité je la vois ici dans la manière de traiter ces deux objets. Lorsque l'Europe fait pression sur la Suisse pour que celle-ci supprime ses régimes fiscaux privilégiés pour les entreprises, tout le monde politique suisse s'en émeut et tout le monde y va de son schéma pour savoir comment l'on va compenser les pertes fiscales que provoquera inévitablement la suppression de ces régimes fiscaux dans les cantons concernés. Mais qui se préoccupe des pertes fiscales que provoquera cette initiative-ci dans les recettes des cantons concernés, en cas d'acceptation?

L'imposition d'après la dépense, vous le savez, génère d'importantes recettes fiscales pour certains cantons, pour d'autres un peu moins. On a beaucoup parlé du canton de Zurich, mais à Zurich, en 2009, lorsque cet impôt a été supprimé, cela représentait 0,15 pour cent des recettes fiscales du canton. En Valais, on est plus près des 4 pour cent que de 0,15 pour cent. Et pour parler de la manière dont cela s'est déroulé par la suite à Zurich – après la suppression des forfaits fiscaux –, j'aimerais que vous lisiez une petite partie hachurée en bleu – elle existe en français et en allemand – sur le document de la Conférence latine des directeurs cantonaux des finances. Je vous la lis, parce que c'est assez suave: «Le canton de Zurich ne pratique plus l'imposition d'après la dépense depuis 2009. Sur les 201 contribuables qui étaient au bénéfice de cet impôt, 97 ont quitté le canton durant la première moitié de l'année.» Monsieur Levrat, vous avez raison: 48 pour cent – vous avez même dit 50 pour cent – ont quitté le canton. «Un tiers en direction de l'étranger» – donc un tiers a quitté le pays – «et deux tiers vers des cantons suisses pratiquant l'imposition d'après la dépense. L'imposition des 102 contribuables restants, dans un premier temps, a entraîné une légère hausse des recettes fiscales, principalement imputables à un seul contribuable, qui a aujourd'hui quitté le canton. Les recettes fiscales provenant des 101 contribuables imposés aujourd'hui sur le revenu sont inférieures à celles obtenues précédemment avec l'imposition d'après la dépense.» Cela démontre que les autorités fiscales du canton de Zurich, avant que l'on supprime cette manière d'imposer, avaient une pratique tout à fait correcte puisqu'elles imposaient tous les revenus connus. Mais bien sûr, comme on ne peut pas imposer des revenus inconnus, on pratique cette manière de taxer ces personnes.

L'impact économique de l'imposition d'après la dépense ne se limite finalement pas au montant de l'impôt encaissé. Comme l'a rappelé Monsieur Comte, ces personnes investissent beaucoup en Suisse. En Valais, nous estimons que les personnes au bénéfice de l'imposition d'après la dépense investissent chaque année plus de 100 millions de francs dans des projets touristiques, dans des projets hôteliers, dans des remontées mécaniques, dans l'industrie et la chimie, et aussi dans les grandes manifestations culturelles ou sportives du canton. Elles génèrent ainsi d'une façon directe ou indirecte de nouvelles recettes fiscales et elles créent de nombreux postes de travail dans notre pays.

Je l'ai déjà dit, si certains cantons ont peu à perdre en supprimant l'imposition d'après la dépense, ce n'est pas le cas du Valais et de plusieurs autres cantons de Suisse. Cependant, je n'aimerais pas limiter notre débat à la défense de particularismes cantonaux. L'instrument de l'imposition d'après la dépense fait partie depuis longtemps de notre ordre juridique en tant qu'outil de politique fiscale. Dès lors, ceux qui demandent sa suppression remettent en cause notre système fédéraliste. En matière fiscale, comme dans d'autres domaines, les cantons doivent pouvoir décider librement d'utiliser ou non les instruments mis à leur disposition pour se profiler dans un environnement international toujours plus concurrentiel.

Aujourd'hui, on nous dit que les temps ont changé et que la pression internationale augmentera sur la Suisse pour qu'elle renonce également à cette forme d'impôt. Qui croit encore dans ce Parlement que cette éventuelle pression serait animée par un subtil retour de la moralité fiscale dans les Etats voisins? Même les plus candides d'entre nous sont aujourd'hui convaincus que la seule véritable motivation de ces Etats réside dans l'obsession de vouloir approvisionner leurs caisses désespérément vides.

D'autre part, tant que des pratiques fiscales encore beaucoup plus favorables que la nôtre en matière de taxation des étrangers seront appliquées dans de nombreux pays européens, cette pression demeurera ce qu'elle est aujourd'hui, c'est-à-dire quasi nulle.

Avec l'acceptation d'une telle initiative, personne ne sortirait gagnant, mais notre pays perdrait, à coup sûr, encore plus de son fédéralisme et du même coup de son attractivité en comparaison internationale. Les citoyens suisses et les collectivités publiques n'ont rien à gagner à la suppression de l'imposition d'après la dépense – j'en suis convaincu –, c'est pourquoi nous devons recommander le rejet de cette initiative.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Wir haben über dieses Thema erst kürzlich, nämlich im Jahre 2012, intensiv diskutiert. Damals haben wir in diesem Bereich eine berechtigte Verstärkung vorgenommen: Wir haben die Hürden für die Pauschal- beziehungsweise Aufwandbesteuerung erhöht, indem wir auf Bundesebene eine minimale Bemessungsgrundlage in der Höhe von 400 000 Franken eingeführt und die Ansätze vom Fünf- auf das Siebenfache des Mietwertes erhöht bzw. beim Dreifachen des Pensionspreises festgelegt haben. Das ist die Regelung, die in den Kantonen im Jahre 2014 und auf Bundesebene im Jahre 2016 in Kraft treten sollte, um dann 2016 auf beiden Ebenen wirksam zu werden.

Wir sollten die Volksinitiative möglichst zügig behandeln, damit im Falle einer Ablehnung die andere Regelung innerhalb der gesetzten Frist in Kraft gesetzt werden kann, sonst haben wir am Schluss weder das eine noch das andere. Es liegt also in unserem Interesse, dass wir die Behandlung der Initiative durchziehen und uns hier jetzt Gedanken darüber machen.

Wir haben gehört, dass von einem grossen Teil der Pauschalbesteuerten – das spricht natürlich gegen die Initiative – viele AHV-Beiträge bezahlt werden. Ein grosser Teil, nämlich mehr als 70 Prozent der Pauschal- oder Aufwandbesteuerten, sind Rentenbezüger, also über 64 bzw. 65 Jahre alt. Im Jahr 2012 wurden 5634 Personen nach Aufwand besteuert. Die Einkommenssteuern aus der Aufwandbesteuerung betrug über alle drei Ebenen, Gemeinden, Kantone und Bund, insgesamt 695 Millionen Franken. Das entspricht im Durchschnitt einem Steuerbetrag von 123 358 Franken pro Person. Diese Zahlen basieren allerdings auf den alten Werten; die Werte werden erhöht, wenn wir 2014 die neuen Regeln in Kraft setzen können.

Falls wir die Pauschal- oder Aufwandbesteuerten nicht mehr hier hätten, wäre der Ersatz durch Schweizer, die hier Wohnsitz haben und erwerbstätig sind, natürlich nicht in allen Regionen gleich «einfach». Es mag sein, dass im Kanton Zürich solche Bewegungen eher möglich sind; in anderen Gegenden wäre es sicher schwieriger.

Es wurde oft davon gesprochen, dass es vor allem ein Nutzen für die Berg- und Randregionen sei. Das ist natürlich nicht so, ausser wenn Sie die Kantone Waadt und Genf auch als Berg- und Randregionen verstehen, was eigentlich landläufig nicht der Fall ist. Im Kanton Waadt gibt es heute 1396 Pauschalbesteuerte und im Kanton Genf 710. Dann folgen der Kanton Wallis mit 1300 und der Kanton Tessin mit 877 und dann die Rand- und Bergregionen, nämlich der Kanton Graubünden mit 268 und der Kanton Bern mit 211 Pauschalbesteuerten. Man soll also nicht das Gefühl haben, dass es eine Frage von Rand- und Bergregionen oder Stadtgebieten sei. Es ist eine gesamtschweizerische Frage – das hat bereits Herr Ständerat Levrat gesagt. Die restlichen 15 Prozent

der Pauschalbesteuerten verteilen sich auf die restlichen, nicht genannten Kantone, wo wir ungefähr eine gleichmässige Verteilung zwischen null, drei, fünf oder zehn Pauschalbesteuerten haben.

Es handelt sich auf der einen Seite um eine Frage der Steuergerechtigkeit und auf der anderen Seite um eine Frage der volkswirtschaftlichen Sicht, des volkswirtschaftlichen Nutzens, der Standortattraktivität – das waren auch schon die Fragen, als wir die Erhöhung diskutiert haben. Es ist natürlich – das wurde zu Recht gesagt und wurde auch nicht bestritten – eine verfassungsrechtliche Gratwanderung, die man seit bald 150 Jahren macht – vielleicht nicht gerade seit 150 Jahren, weil unsere neuere Verfassung ja etwas jünger ist. Es ist so, dass die Steuergerechtigkeit, soweit es die horizontale Steuergerechtigkeit betrifft – vergleichbare Sachverhalte werden vergleichbar besteuert –, nicht eingehalten ist. Es ist aber auch richtig, dass die vertikale Steuergerechtigkeit – unterschiedliche wirtschaftliche Situationen werden unterschiedlich besteuert – eingehalten ist. Das ist alles klar und auch unbestritten.

Die Verfassungsmässigkeit der nicht eingehaltenen horizontalen Steuergerechtigkeit hat eine klare gesetzliche Grundlage für die Ausnahme. Die Basis liegt im öffentlichen Interesse bzw. im wirtschaftlichen Nutzen. Da gibt es dann diese Abwägung zu machen. Darauf hat der Rechtsberater der FDK, Herr Cavelti, immer wieder hingewiesen. Es ist eine Abwägung. Wenn es rein fiskalische Überlegungen wären, würden diese natürlich eine solche Ausnahme von der absoluten Verfassungsmässigkeit nicht rechtfertigen. Aber in diesem Vergleich geht es darum, diese absolute Verfassungsmässigkeit gegen den wirtschaftlichen Nutzen abzuwägen. Da kommt man zum Schluss – das ist eigentlich bis jetzt auch Rechtsprechung –, dass es bei dieser Abwägung möglich und gerechtfertigt ist, diese Aufwandbesteuerung zuzulassen. Die Aufwandbesteuerung ist insofern auch nicht verfassungswidrig.

Es ist ein Abwägen zwischen der reinen Lehre auf der einen Seite und dem wirtschaftlichen Nutzen, dem öffentlichen Interesse und der Gesetzmässigkeit auf der anderen Seite. Dabei ist man zum Schluss gekommen, es sei zu rechtfertigen, dass man es so handhabt. Der Nutzen rechtfertigt also die allfällige Einschränkung der Verfassungsmässigkeit mit Bezug auf die horizontale Steuergerechtigkeit. Hinzu kommt, dass es im heutigen Steuersystem aus föderalistischen Gründen gerechtfertigt ist: Heute sind es nämlich die Kantone, welche die entsprechenden Kompetenzen haben und darüber entscheiden können. Das war die Begründung, die man gab, als man vor Jahren über die Aufwandbesteuerung diskutierte; das war letztes Jahr die Begründung – und das ist nach wie vor die Begründung.

Von daher möchte ich Sie bitten, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und das Verfahren möglichst schnell durchzuführen, damit wir – zuerst die Kantone und dann der Bund – die Gesetzgebung, die wir bereits angepasst haben, tatsächlich auf das Jahr 2014 in Kraft setzen können.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)»

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Halte aux privilèges fiscaux des millionnaires (Abolition des forfaits fiscaux)»

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

(Levrat, Zanetti)

... die Initiative anzunehmen.

Art. 2*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Levrat, Zanetti)

... d'accepter l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt.

13.043

Immobilienbotschaft EFD 2013**Message 2013 sur les immeubles du DFF***Zweitrat – Deuxième Conseil*

Botschaft des Bundesrates 22.05.13 (BBI 2013 3485)

Message du Conseil fédéral 22.05.13 (FF 2013 3043)

Nationalrat/Conseil national 25.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 05.12.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Fournier Jean-René (CE, VS), pour la commission: La Commission des finances a traité le projet concernant les immeubles du DFF pour 2013 lors de sa séance du 7 octobre dernier en présence de Messieurs Gustave Ernest Marchand, directeur de l'Office fédéral des constructions et de la logistique, et Bernard Matthey-Doret, vice-directeur. Ces derniers ont présenté le projet en mettant l'accent sur les aspects financiers de celui-ci.

Par ce projet, le Conseil fédéral propose d'approuver un crédit d'ensemble de 348 millions de francs destiné à augmenter le crédit d'engagement «Constructions civiles» ainsi qu'un crédit d'engagement de 30 millions de francs pour une location destinée à abriter les locaux de Météosuisse.

Le crédit d'ensemble de 348 millions de francs est composé de trois objets principaux de plus de 10 millions de francs chacun, soit un premier objet sis à Berne, «Remise en état du Palais fédéral nord», pour lequel un crédit de 29,8 millions de francs est requis. Il s'agit principalement d'entretien et d'adaptation d'installations techniques et de mesures de sécurité. Ce projet constitue le dernier volet de la vaste remise en état des bâtiments du Palais fédéral.

Le deuxième objet, c'est l'ancien bâtiment du Musée national suisse à Zurich, pour lequel un crédit de 95 millions de francs est nécessaire. Il s'agit ici de la troisième et dernière étape de la rénovation totale et de l'extension du Musée national suisse à Zurich. Le montant total des investissements s'élève à 250 millions de francs pour l'ensemble des trois phases. La troisième phase comprend la fin de l'assainissement des installations techniques et énergétiques ainsi que

des systèmes de sécurité. Sont également inclus les travaux d'aménagement extérieurs.

Le troisième objet consiste en la construction d'un nouveau centre douanier à Brigue-Glis pour un montant de 23,2 millions de francs. Le projet de construction du nouveau centre douanier de Brigue-Glis permettra d'offrir l'espace nécessaire au personnel et aux véhicules, ainsi qu'une infrastructure moderne pour l'exécution des diverses tâches du Corps des gardes-frontière et de la douane civile et un emplacement adapté en termes de raccordement routier. Le regroupement des deux unités d'organisation sur un seul site permettra par ailleurs d'optimiser les flux de travail et de tirer parti des synergies. Leur proximité géographique permettra au Corps des gardes-frontière et à la douane civile de collaborer étroitement pour les contrôles douaniers généraux.

Ensuite, un crédit-cadre de 200 millions de francs est demandé. Il sera cédé sous forme de crédit d'engagement pour le portefeuille immobilier de l'Office fédéral des constructions et de la logistique. Les Chambres fédérales seront informées des cessions de crédits et de l'utilisation du crédit-cadre par le biais du compte d'Etat, des comptes annuels et de la documentation complémentaire concernant l'état des crédits d'engagement de l'Office fédéral des constructions et de la logistique.

Enfin, un crédit d'engagement «Prise en location pour Météosuisse» de 30 millions de francs, sur la base du contrat de location d'une durée fixe de quinze ans, est demandé. Il englobe les loyers, les frais accessoires et d'éventuelles adaptations de loyer. La nouvelle location permettra le regroupement sur un seul site d'activité de Météosuisse et une optimisation de l'exploitation et un développement des synergies. Les coûts d'hébergement des trois sites actuels de Météosuisse à Zurich et environs sont pratiquement identiques à ceux du nouveau site.

La Commission des finances a traité ces objets le 7 octobre 2013. Elle a proposé à l'unanimité de soutenir le projet du Conseil fédéral. Pour votre information, ce dernier a été traité le 25 septembre 2013 par le Conseil national. Il l'a accepté par 187 voix contre 0 et 3 abstentions.

Au nom de la Commission des finances, je vous demande donc d'en faire autant et d'accepter ce projet du Conseil fédéral.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich kann mich ganz kurz halten: Es geht um diese 348 Millionen Franken für die grosse Finanzposition «Zivile Bauten». Diese teilt sich auf einen Rahmenkredit von 200 Millionen Franken und dann auf die drei grossen Bauvorhaben auf, welche der Präsident der Finanzkommission erwähnt hat.

Ich denke, ich kann Ihnen Zeit sparen, auf weitere, gleiche Erläuterungen verzichten und Sie bitten, einzutreten und das Geschäft so zu verabschieden.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen**L'entrée en matière est décidée sans opposition***Bundesbeschluss über die Immobilien des EFD für das Jahr 2013****Arrêté fédéral concernant les immeubles du DFF pour l'année 2013***Detailberatung – Discussion par article***Titel und Ingress, Art. 1–4***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–4*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté