

Eidgenössische Volksabstimmung vom 28. November 2010

# Nein zur SP-Steuerinitiative

## Fakten und Argumente aus kantonaler Sicht

### Inhalt

<b>1</b>	<b>Der Steuerwettbewerb unter den Kantonen</b>	<b>2</b>
1.1	Grundlagen in der Bundesverfassung	2
1.2	Verfassungsrechtliche Schranken	3
1.3	Finanzausgleich als Solidaritätselement	4
<b>2</b>	<b>Die SP-Steuerinitiative</b>	<b>5</b>
2.1	Die Initiative in Kürze	5
2.2	Umsetzung der Initiative	7
2.3	Auswirkungen der Initiative	10
<b>3</b>	<b>Wieso die Initiative aus Sicht der Kantone abzulehnen ist</b>	<b>12</b>
3.1	Die Initiative verletzt die Grundprinzipien des erfolgreichen Schweizerischen Föderalismus	12
3.2	Die Initiative betrifft alle Kantone und alle Steuerzahlenden negativ	13
3.3	Die Initiative schwächt den Standort Schweiz	15
3.4	Die Initiative ist unnötig, weil genügend Spielregeln und Fairplay bestehen	16
3.5	Die Initiative schafft Umsetzungsprobleme	19
<b>4</b>	<b>Fazit</b>	<b>21</b>

# 1 Der Steuerwettbewerb unter den Kantonen

## 1.1 Grundlagen in der Bundesverfassung

Die Kantone sind konstitutive Elemente der Schweizerischen Eidgenossenschaft.<sup>1</sup> Sie sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist und üben alle Rechte aus, die nicht explizit dem Bund übertragen sind.<sup>2</sup> Mit Blick auf das Schweizer Steuersystem bedeutet dies erstens, dass sich die kantonale Steuerhoheit direkt aus der Bundesverfassung ableiten lässt. Als eine Folge davon stehen die Kantone untereinander im Steuerwettbewerb und dieser wird von der Bundesverfassung ausdrücklich anerkannt.<sup>3</sup> Zweitens darf der Bund nur dort und in jenem Umfang Steuern erheben, wie es ihm die Bundesverfassung zugesteht. Entsprechende Verfassungskompetenzen müssen zwingend durch das Volk und eine Mehrheit der Kantone legitimiert sein. Damit ist das Schweizer Steuersystem ein unmittelbares Abbild des Föderalismus.

### Föderalismus kurz erklärt

Die Schweizerische Eidgenossenschaft ist ein föderalistischer Staat: Jede staatliche Ebene entscheidet in hoher Eigenverantwortung über gewisse Aufgaben. Diese Aufteilung bündigt die Staatsmacht und schützt die Bürgerinnen und Bürger vor einer überbordenden Staatstätigkeit. Bei der Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben ist der Grundsatz der Subsidiarität zu beachten. Dementsprechend soll der Bund nicht Aufgaben an sich ziehen, welche die Kantone ebenso gut erfüllen können, für die es also keinen zwingenden Grund zur bundesweiten Vereinheitlichung gibt. Insgesamt trägt der Föderalismus so zu einer bürgernahen und effizienten Aufgabenerfüllung bei. Der damit verbundene Wettbewerb unter den Kantonen fördert innovative Lösungen und stärkt die Konkurrenzfähigkeit des ganzen Landes. Zudem ermöglicht der Föderalismus, Verschiedenartigkeit in einer Einheit zu leben und Minderheiten zu schützen.

### Kantonale Einnahmen- und Ausgabenautonomie

Im föderalistischen Staatsaufbau ist die Finanzautonomie der Kantone einer der Grundpfeiler der kantonalen Souveränität. Die Kantone können ihre Steuergesetze selber festlegen (Einnahmenautonomie) und ihre Budgets eigenständig bestimmen (Ausgabenautonomie), wobei Volk und Parlament sowohl über die Steuerbelastung, als auch die Ausgaben ihres Gemeinwesens befinden. Folglich besitzt jeder Kanton sein eigenes Steuergesetz.

### Die Schweiz baut auf die Finanzautonomie der Kantone

Der Schweizerische Föderalismus zeichnet sich durch eine ausgeprägte Finanzautonomie der Kantone aus. Dabei kommt dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz, wonach Nutzniesser, Kostenträger und Entscheidungsträger möglichst übereinstimmen sollen, besondere Bedeutung zu: Falls Personen Nutzen aus einer staatlichen Aufgabe ziehen, sollen sie diese über Steuern oder Abgaben auch selbst finanzieren und darüber demokratisch mitentscheiden. Damit wird sichergestellt, dass die entsprechenden Aufgaben am richtigen Ort, zur richtigen Zeit und im richtigen Umfang bereitgestellt werden. Im internationalen Vergleich kennen z.B. die Vereinigten Staaten einen ähnlich hohen Grad der finanziellen Selbstbestimmung der Gliedstaaten. Demgegenüber verfügen beispielsweise die deutschen Bundesländer nur über eine geringe finanzielle Autonomie. Sie haben praktisch keine Entscheidungsbefugnisse über die eigenen Einnahmen und können folglich auch nicht über deren Höhe befinden. Zudem haben sie einen kleineren Spielraum bei der Verwendung von Steuergeldern. Folglich existiert im deutschen Föderalismus – im Gegensatz zur Schweiz oder den USA – kein Steuerwettbewerb zwischen den Gliedstaaten.

<sup>1</sup> Art. 1 BV.

<sup>2</sup> Art. 3 BV.

<sup>3</sup> Art. 135 Abs. 2 lit. e BV.

## Kantone und kommunale Steuern

Während die Kantone befugt sind, jede Steuer zu erheben, welche die Bundesverfassung nicht dem Bund zuweist, dürfen die Gemeinden nur im Rahmen der ihnen vom Kanton erteilten Ermächtigung Steuern erheben. Nichtsdestotrotz spielen auch die Gemeinden im Steuerwettbewerb eine bedeutsame Rolle. Denn selbst wenn die Steuerbelastung in einem Kanton in der Regel vergleichsweise hoch ist, kann die kumulierte Belastung aller Staatsebenen in einzelnen Gemeinden dieses Kantons im interkantonalen Steuerwettbewerb attraktiv sein.

### Kantons- und Gemeindesteuern

In den meisten Kantonen besteht das Steuermass aus zwei Teilen: der gesetzlich festgelegte *Steuersatz*<sup>4</sup> und der periodisch festzusetzende *Steuerfuss* (auch „jährliches Vielfaches“ oder „Steueranlage“). Die mit dem Steuersatz multiplizierten Steuerfaktoren (z.B. das steuerbare Einkommen) ergeben die einfache Staatssteuer. Die effektiv geschuldete Staatssteuer ergibt sich aber erst durch die Multiplikation dieser einfachen Staatssteuer mit dem kantonalen Steuerfuss. Dieser wird als Koeffizient oder in Prozenten des Steuersatzes ausgedrückt und in der Regel jährlich vom kantonalen Parlament festgelegt. Die Gemeinden ihrerseits erheben üblicherweise ihre kommunalen Steuern entweder als Vielfaches der einfachen Staatssteuer oder als Vielfaches der effektiv geschuldeten Staatssteuer.

## 1.2 Verfassungsrechtliche Schranken

Gemäss Verfassung findet die kantonale Souveränität dort ihre Grenzen, wo ihr der Verfassungsgeber – also Volk und Kantone – Schranken auferlegt.<sup>5</sup> Dies verhält sich bei der kantonalen Steuerhoheit nicht anders. Einerseits bejaht die Bundesverfassung den Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen ausdrücklich. Andererseits beschränkt sie die Autonomie der Kantone in Steuerfragen, indem sie verbindliche Spielregeln für alle Wettbewerbsteilnehmer festlegt.

### Bund und Kantone teilen sich die Steuerhoheit

Die Kantone und der Bund teilen sich die Zuständigkeiten betreffend die Steuerhoheit. Im Bereich der *direkten Besteuerung* besitzen sowohl der Bund als auch die Kantone Gesetzgebungskompetenz. So erheben beispielsweise Bund und Kantone eine Einkommenssteuer. Im Bereich der *indirekten Besteuerung* wird die Autonomie der Kantone durch eine Reihe von ausschliesslich dem Bund vorbehaltenen Steuern beschränkt: die Mehrwertsteuer, die Konsumsteuern (auf Alkohol, Automobile, Erdgas, Mineralöle und anderen Treibstoffen sowie Tabak), die Stempel- und Verrechnungssteuer sowie die Zölle.<sup>6</sup> Den Kantonen ist es ausdrücklich unterlassen, diese Konsumgüter mit gleichartigen Steuern zu belasten.<sup>7</sup>

### Grundsätze der Besteuerung

In der Bundesverfassung sind klare Vorschriften über die gerechte Besteuerung verankert, die für Bund und Kantone gelten<sup>8</sup>:

- Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung: Alle Steuerpflichtigen werden nach denselben gesetzlichen Regeln erfasst und es dürfen keine Privilegien geschaffen werden.

<sup>4</sup> Alle *kursiv* gedruckten Begriffe werden im Glossar erläutert.

<sup>5</sup> Vgl. Art. 3 BV.

<sup>6</sup> Vgl. Art. 130, 131, 132 und 133 BV.

<sup>7</sup> Art. 134 BV.

<sup>8</sup> Vgl. Art. 127 Abs. 2 BV.

- Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit: Steuerpflichtige mit einer vergleichbaren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit werden gleich stark belastet.

Aus dem Leistungsfähigkeitsprinzip kann unmittelbar abgeleitet werden, dass jene Personen stärker zu belasten sind, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit höher ist. *Degressive Steuertarife*, d.h. abnehmende *durchschnittliche Steuersätze* bei steigenden steuerbaren Einkommen, sind somit nicht verfassungskonform. In seinem Urteil über den degressiven Tarifverlauf im Kanton Obwalden hat das Bundesgericht diese Auslegung gestützt.<sup>9</sup> Die Kantone dürfen den Verlauf des Steuertarifs also nicht beliebig wählen.

#### Verfassungsmässige Tarifverläufe

Gemäss Auslegung des Bundesgerichts sind folgende Tarifverläufe verfassungskonform:

- *Progressiver Steuertarif*: Der durchschnittliche Steuersatz steigt mit der Höhe der Bemessungsgrundlage (z.B. steuerbares Einkommen, Vermögen).
- *Flat Rate Tax*: Der Grenzsteuersatz ist für jede Höhe der Bemessungsgrundlage konstant. Falls wie üblich ein Steuerfreibetrag gewährt wird, ergibt sich indirekt trotzdem ein progressiver Verlauf des durchschnittlichen Steuersatzes.

### Formelle Steuerharmonisierung

Die geteilte Kompetenz von Bund und Kantonen im Bereich der direkten Steuern erfordert gemeinsame Spielregeln. Dieser Harmonisierungsbedarf wird durch den Verfassungsartikel über die Steuerharmonisierung sowie das entsprechende Bundesgesetz eingelöst.<sup>10</sup> Den Kantonen und Gemeinden werden darin bestimmte Grundsätze vorgeschrieben, nach denen sie ihre Steuersysteme auszugestalten haben. So legt das Steuerharmonisierungsgesetz beispielsweise Eckwerte für die kantonalen Steuerabzüge fest<sup>11</sup>, belässt den Kantonen und Gemeinden jedoch einen gewissen Handlungsspielraum. Des Weiteren schreibt das Bundesgesetz den Kantonen vor, welche direkten Steuern zu erheben sind.<sup>12</sup> Damit wird die Transparenz und Vergleichbarkeit der kantonalen Steuersysteme im Steuerwettbewerb massgeblich gestärkt.

Mit der *formellen Steuerharmonisierung* haben der Verfassungs- und Gesetzgeber auf Bundesebene also klare Spielregeln für den Steuerwettbewerb unter den Kantonen festgelegt. Demgegenüber wird die kantonale Autonomie im Bereich der Steuertarife nicht beschränkt. Eine solche *materielle Steuerharmonisierung* schliessen die Bundesverfassung und das Bundesgesetz explizit aus.<sup>13</sup>

### 1.3 Finanzausgleich als Solidaritätselement

Nicht jeder Kanton verfügt über die gleichen Voraussetzungen, um im Steuerwettbewerb zu bestehen. Die geographische Lage eines Kantons beeinflusst seine Ausgangslage ebenso wie seine spezifische Bevölkerungsstruktur. So weisen beispielsweise Randregionen oft ein geringeres Potential für Steuereinnahmen auf als Zentren und Agglomerationen. Umkehrt sind etwa in den Zentrumskantonen die Kosten für die Erbringung von bestimmten öffentlichen Leistungen überdurchschnittlich hoch.

Damit alle Kantone über ähnlich lange Spiesse verfügen und ein fairer Steuerwettbewerb ausgetragen werden kann, stellt der Finanzausgleich die notwendigen Ausgleichsinstrumen-

<sup>9</sup> BGE 133 I 206.

<sup>10</sup> Vgl. Art. 129 BV sowie das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) vom 14. Dezember 1990.

<sup>11</sup> Art. 9 StHG.

<sup>12</sup> Art. 2 StHG.

<sup>13</sup> Art. 129 Abs. 2 BV sowie Art. 1 Abs. 3 StHG.

te bereit. Ressourcenstarke Kantone leisten einen Beitrag zugunsten der ressourcenschwachen Kantone mit weniger guten Ausgangsbedingungen, wobei auch die Sonderlasten der Berggebiete und Agglomerationen berücksichtigt werden. Damit schafft der Finanzausgleich zwischen den Kantonen Chancengleichheit im Steuerwettbewerb.

Eine wichtige Rolle im Steuerwettbewerb spielen auch die Gemeinden. Sie können mit ihrem Steuerfuss massgeblich die Höhe der Steuerbelastung beeinflussen. Daraus resultieren zwischen den Gemeinden – auch innerhalb desselben Kantons – z.T. beachtliche Unterschiede in der steuerlichen Attraktivität. Somit stehen nicht nur die Kantone, sondern auch die Gemeinden untereinander im Steuerwettbewerb. Ähnlich wie bei den Kantonen verfügt jedoch nicht jede Gemeinde über das gleiche Potenzial, um sich im Wettbewerb vorteilhaft zu positionieren. Deshalb existiert in allen Kantonen ein innerkantonaler Finanzausgleich.

### **Die Ausgleichsgefässe der NFA**

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist seit 2008 in Kraft. Neben der Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen besteht ein Hauptziel der NFA darin, die kantonalen Finanzverhältnisse auszugleichen. Dazu wurden zwei Ausgleichsmechanismen geschaffen<sup>14</sup>:

1. *Ressourcenausgleich*: Die Kantone mit unterdurchschnittlichen eigenen Ressourcen werden mit genügend zweckfreien Finanzmitteln ausgestattet. Er wird durch den Bund (vertikal) und die Kantone (horizontal) finanziert.

2. *Lastenausgleich*: Die Sonderlasten jener Kantone, die bei der Bereitstellung von staatlichen Gütern und Dienstleistungen mit höheren Kosten konfrontiert sind, ohne dies beeinflussen zu können, werden abgegolten. Die Mittel hierzu stellt der Bund zur Verfügung.

Im 2010 beträgt die gesamte Ausgleichssumme CHF 4,063 Milliarden, wovon 2,657 Milliarden der Bund und 1,406 Milliarden die ressourcenstarken Kantone beisteuern. Von den 4,063 Milliarden entfallen 3,368 Milliarden auf den Ressourcenausgleich und 695 Millionen auf den Lastenausgleich.

Gestützt auf den Bericht des Bundesrates über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs legt das Eidgenössische Parlament alle vier Jahre von Neuem fest, wie viele Mittel durch die NFA umverteilt werden. Die NFA wird folglich regelmässig evaluiert und weiterentwickelt.

## **2 Die SP-Steuerinitiative**

### **2.1 Die Initiative in Kürze**

#### **Ausgangslage**

Am 6. Mai 2008 hat die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP) die Volksinitiative „Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb“ in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht. In seiner Botschaft vom 6. März 2009 lehnt der Bundesrat die Initiative ohne Gegenvorschlag ab. Der Ständerat entschied am 25. November 2009 mit 30 zu 9 Stimmen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Mit 110 zu 64 Stimmen sprach sich am 17. Juni 2010 auch der Nationalrat gegen die Vorlage aus. Die Volksabstimmung findet am 28. November 2010 statt.

#### **Inhalt der Initiative**

Die Initiative verlangt konkret, dass folgende Vorgaben in der Bundesverfassung verankert werden (vgl. Anhang I):

<sup>14</sup> Vgl. Art. 135 Abs. 2 BV sowie das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleichs (FiLaG, SR 613.2) vom 3. Oktober 2003.

- Für Alleinstehende soll der *Grenzsteuersatz* der kantonalen und kommunalen Steuern auf dem Teil des steuerbaren Einkommens, der CHF 250'000 übersteigt, in allen Kantonen mindestens 22 Prozent betragen.
- Für Alleinstehende soll der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Steuern auf dem Teil des steuerbaren Vermögens, der CHF 2'000'000 übersteigt, in allen Kantonen mindestens 5 Promille betragen.
- Für gemeinsam veranlagte Paare und alleinstehende Personen mit Kindern können diese Beträge erhöht werden.
- Die durch die Initiative generierten Mehreinnahmen fliessen während einer vom Bundesgesetzgeber festzulegenden Dauer in den interkantonalen Finanzausgleich.
- Der Durchschnittssteuersatz der einzelnen vom Bund, von den Kantonen oder den Gemeinden erhobenen direkten Steuern darf weder mit steigendem steuerbarem Einkommen noch mit steigendem steuerbarem Vermögen abnehmen (Verbot degressiver Steuertarife).

#### **Grenz- und Durchschnittssteuersatz**

Die Einkommens- und Vermögenssteuern werden nicht in einem einzigen Steuersatz berechnet. Vielmehr wird das steuerbare Einkommen bzw. Vermögen jeder Person in einzelne Teile zerlegt. Für diese einzelnen Teile gelten sodann unterschiedlich hohe Steuersätze, die so genannten Grenzsteuersätze. Demgegenüber gibt der Durchschnittssteuersatz an, wie hoch die Steuerbelastung für das gesamte steuerbare Einkommen bzw. Vermögen – also alle Teile zusammen – im Durchschnitt ist.

#### **Die Argumente der Befürworter**

Die Initianten sind der Ansicht, dass das Prinzip der gerechten und verfassungsmässigen Besteuerung in verschiedenen Kantonen verletzt wird. Die Ursache hierfür sehen die Befürworter im kantonalen Steuerwettbewerb, dessen „schädliche Auswüchse“ mit der Initiative eingedämmt werden sollen. Gemäss den Initianten sind es in erster Linie die Steuerzahlenden mit sehr hohen Einkommen, die vom Steuerwettbewerb profitieren. Demgegenüber müssen die Durchschnitts- und Wenigverdienenden in der Form von höheren Steuern den Preis für den so genannten Steuertourismus bezahlen. Unmittelbarer Auslöser für die Initiative war die vom Kanton Obwalden beabsichtigte Einführung degressiver Steuertarife (d.h. sinkender durchschnittlicher Steuersätze bei steigendem Einkommen) für sehr hohe Einkommen.

Die zentralen Argumente der Befürworter sind:

- Eindämmung des Steuertourismus: Durch Mindesttarife für die Einkommens- und Vermögenssteuer falle der steuerliche Anreiz für die Wahl des Wohnortes für Steuerpflichtige mit sehr hohen Einkommen weg. Dadurch liessen sich Steuerausfälle durch den Wegzug von Wohlhabenden in einen anderen Kanton vermeiden. Zudem könne der Dominoeffekt, der durch das Senken der Steuerbelastung für Wohlhabende in gewissen Kantonen angestossen worden sei, gestoppt werden.
- Mehr Steuergerechtigkeit: Von der Initiative seien direkt nur eine kleine Minderheit der Bevölkerung und jene Kantone mit sehr tiefen Steuersätzen betroffen. Demgegenüber würden kleinere und mittlere Einkommen und Vermögen geschont. Damit Sorge die Vorlage für ein gerechteres und sozial verträgliches Steuersystem.
- Wahrung der kantonalen Autonomie: Das Volksbegehren stelle insofern keinen Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone und Gemeinden dar, als dass diese ihre Steuersätze unter Berücksichtigung des verfassungsrechtlich vorgegebenen Mindesttarifs weiterhin autonom würden festlegen können.
- Förderung der Solidarität: Die Initiative habe einen doppelten Effekt zugunsten der interkantonalen Solidarität: Einerseits werde verhindert, dass sich die Kantone gegenseitig gute Steuerzahlende abjagen. Andererseits würden die aus der Initiative resultie-

renden Mehreinnahmen während einer Übergangsphase zusätzlich in den Finanzausgleich fliessen.

## 2.2 Umsetzung der Initiative

---

### Varianten der Umsetzung

Diejenigen Kantone, die unterhalb der von der Initiative geforderten Mindestbesteuerung liegen, müssen bei einer Annahme die Tarife der kantonalen und/oder kommunalen Steuern anpassen. Dies führt zwingend zu einer Veränderung der Tarifkurve. Allerdings macht die Initiative keine Vorgaben, wie die notwendigen Anpassungen zu erfolgen haben. Deshalb sind grundsätzlich verschiedene Varianten für die Umsetzung der Initiative in den betroffenen Kantonen und Gemeinden denkbar (siehe Abbildung 1).

Die nachfolgend beschriebenen Grundvarianten beschreiben die notwendigen Anpassungen im Bereich der Einkommensbesteuerung, sind jedoch ohne Weiteres auf die Vermögensbesteuerung übertragbar.

– Variante 1: Die Tarifkurve wird parallel nach oben verschoben

Die Tarifkurve wird durch eine Erhöhung der kantonalen und/oder kommunalen Steuerfüsse parallel nach oben verschoben, um bei einem steuerbaren Einkommen ab CHF 250'000 ein Grenzsteuersatz von 22% zu erreichen. Durch diese Anpassung würde die Steuerbelastung für alle Steuerpflichtigen des betreffenden Kantons ansteigen.

– Variante 2: Die Tarifkurve wird progressiv nach oben angepasst

Der progressive Tarifverlauf wird so weitergezogen, dass ab einem steuerbaren Einkommen von CHF 250'000 ein Grenzsteuersatz von 22% resultiert. Dies würde bedeuten, dass die Steuerbelastung auch für die mittleren Einkommen ansteigt.

– Variante 3: Die Tarifkurve erfährt einen abrupten Sprung

Die Kantone lassen den Tarifverlauf unverändert, führen jedoch ab einem steuerbaren Einkommen von CHF 250'000 einen proportionalen Grenzsteuersatz von 22% ein. Die Grenzsteuerbelastung im Bereich der Einkommensgrenze würde somit sehr stark ansteigen, insbesondere in den steuergünstigsten Gemeinden. Die Steuerbelastung würde sich dadurch nur für Steuerpflichtige mit einem Einkommen über CHF 250'000 erhöhen. Denkbar wäre auch, dass die Steuereinnahmen insgesamt konstant gehalten werden sollen. In diesem Fall könnte der Kanton den Tarif auch so ändern, dass Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen unterhalb der von der Initiative vorgegebenen Einkommensgrenzen entlastet werden. Dadurch würde der Sprung in der Grenzsteuerbelastungskurve im Bereich der Einkommensgrenze allerdings noch grösser.

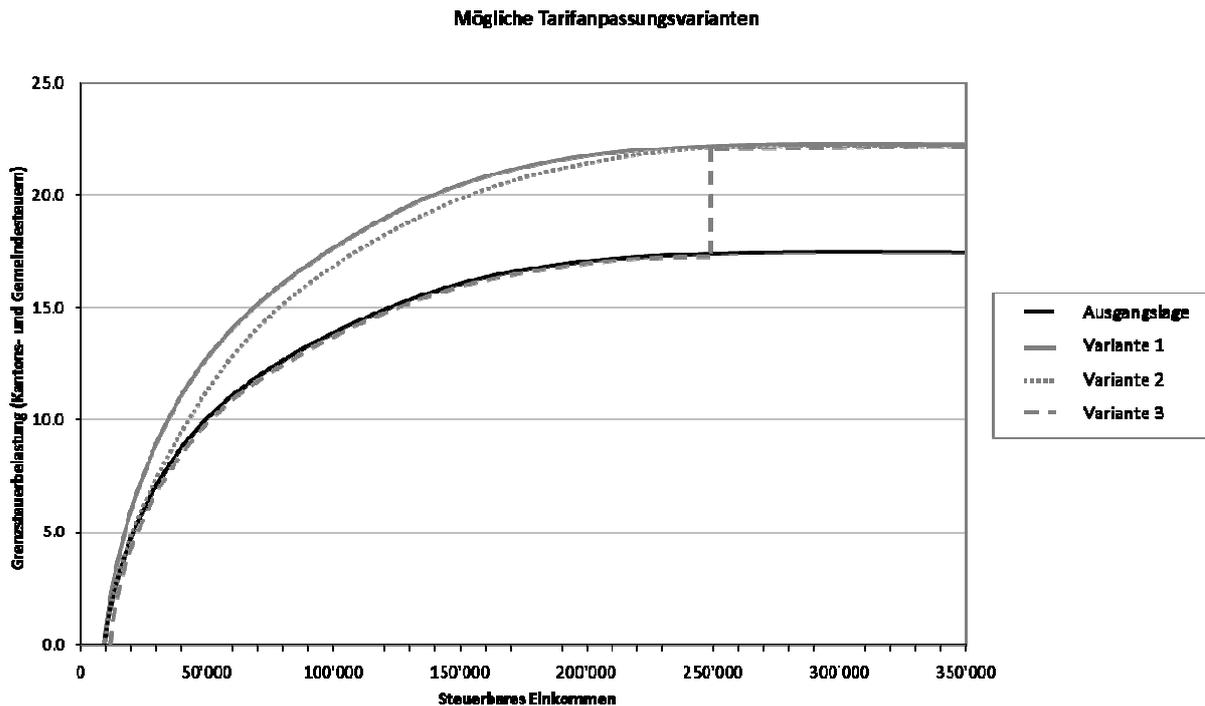


Abbildung 1: Schematische Darstellung möglicher Umsetzungsvarianten

### Komplexes Zusammenspiel zwischen Kantonen und Gemeinden

Weil die Tarife der kantonalen und/oder kommunalen Steuern zwingend angepasst werden müssten, würde die Umsetzung der Initiative eine komplexe Abstimmung zwischen Kantonen und Gemeinden erfordern. Dabei macht die Initiative keinerlei Vorgaben, ob die Gemeinden ihre Steuerfüsse nach dem kantonalen Grenzsteuersatz richten müssten oder umgekehrt. Fest steht nur, dass bei einer Annahme der Initiative entweder die kantonale oder die kommunale Autonomie eingeschränkt wird. Nachfolgend wird das komplexe Zusammenspiel anhand der Einkommensbesteuerung dargestellt. Die Aussagen lassen sich auch auf die Vermögensbesteuerung übertragen.

- Einschränkung der kommunalen Autonomie  
Der Kanton hält an seiner Tarifhoheit fest. Gleichzeitig muss er jedoch sicherstellen, dass die Gemeindesteuern in jeder Gemeinde mindestens so hoch sind, dass bei einem steuerbaren Einkommen ab CHF 250'000 der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Steuer zusammen 22 Prozent beträgt. Das bedeutet, dass der Kanton den Gemeinden einen Mindeststeuerfuss vorschreiben muss. In diesem Fall würde die Gemeindeautonomie eingeschränkt. Bei jeder späteren Senkung des kantonalen Tarifs müsste der Kanton den Gemeinden eine weitere Erhöhung des Mindeststeuerfusses vorschreiben.
- Einschränkung der kantonalen Autonomie  
Die Gemeinden setzen ihren Steuerfuss weiterhin autonom fest. Der Kanton muss deshalb seinen Tarif so hoch festlegen, dass gemeinsam mit der Steuerbelastung der aktuell günstigsten Gemeinde der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Steuer zusammen bei einem steuerbaren Einkommen ab CHF 250'000 mindestens 22 Prozent beträgt. Bei einer allfälligen Steuersenkung in der entsprechenden (oder einer anderen) Gemeinde muss der Kanton seinen Tarif erneut erhöhen. In diesem Fall würde die Kantonsautonomie eingeschränkt.

Bei denjenigen Kantonen, die in allen Gemeinden die Steuern erhöhen müssten, wäre auch eine Erhöhung des kantonalen Steuertarifs bei gleichzeitiger Festlegung eines Mindest-

steuerfusses für alle Gemeinden denkbar. In diesem Fall würde sowohl die kantonale als auch die kommunale Autonomie eingeschränkt.

Eine zusätzliche Herausforderung ergibt sich dort, wo neben Einwohnergemeinden z.B. noch Schulgemeinden mit eigener Steuerhoheit bestehen. Zum einen lässt die Initiative offen, ob die Steuern solcher „Zweckgemeinden“ bei der Höhe des Grenzsteuersatzes mit zu berücksichtigen sind oder nicht. Zum anderen wird damit die ohnehin schon komplexe Abstimmung zwischen Kantonen und Gemeinden noch zusätzlich verkompliziert. Die gleichen Fragen stellen sich in Bezug auf die Kirchgemeinden bzw. die Kirchensteuer.

### **Weitergehende materielle Steuerharmonisierung**

Ein steuerbares Einkommen von CHF 250'000 bedeutet heute insbesondere aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung von Abzügen nicht in jedem Kanton dasselbe. Deshalb könnten sich bei der Umsetzung der Initiative problematische Ungleichbehandlungen ergeben. Denn die Kantone hätten einen Anreiz, über eine grosszügige Abzugspolitik die Mindestbesteuerung zu unterlaufen (Abzugswettbewerb).

Die Initiative äussert sich nicht zu dieser Problematik. Sollte die vorgesehene Mindestbesteuerung jedoch in gleicher Weise für sämtliche Steuerpflichtigen in allen Kantonen gelten, so müsste der Bund wohl über kurz oder lang eine landesweite Vereinheitlichung der Abzüge einführen. Dies würde bedeuten, dass der Bund die Höhe aller Abzüge verbindlich festsetzen müsste. Nur so könnte sichergestellt werden, dass ein steuerbares Einkommen von CHF 250'000 (für Alleinstehende) in allen Kantonen gleich versteuert würde. Eine solche weitergehende materielle Steuerharmonisierung würde die Steuerautonomie sämtlicher Kantone unmittelbar einschränken.

### **Neuer Ausgleichsmechanismus beim Finanzausgleich führt zu Systemwiderspruch**

Gemäss der Initiative sollen die sich durch die Steuererhöhungen ergebenden Mehreinnahmen während einer bestimmten Frist zusätzlich in den Finanzausgleich zwischen den Kantonen fliessen. Diese Initiativbestimmung steht in einem klaren Widerspruch zur NFA. Diese stützt sich – im Gegensatz zum alten Finanzausgleich – nicht auf die effektiven Steuereinnahmen bzw. die Steuerbelastung der einzelnen Kantone ab. Vielmehr erfolgt heute der Ressourcenausgleich zwischen den ressourcenstarken und -schwachen Kantonen gemäss dem Ressourcenpotenzial der einzelnen Kantone, d.h. den steuerbaren Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen sowie den Gewinnen der juristischen Personen. Die Initiative hätte somit zur Folge, dass für die Umsetzung der Initiative ein zusätzlicher Mechanismus beim Finanzausgleich geschaffen werden müsste. Zudem müsste die Verteilung dieser zusätzlichen Mittel unter den Kantonen politisch neu ausgehandelt werden. Ein neuer Ausgleichsmechanismus würde jedoch nichts daran ändern, dass in jedem Fall ein Systemwiderspruch innerhalb der NFA geschaffen würde.

#### **NFA beseitigte die Mängel des alten Finanzausgleichs**

Der alte Finanzausgleich basierte auf dem sogenannten Finanzkraftindex. Dieser Index erfasste die Finanzkraft der Kantone und umfasste vier Teilindikatoren: das kantonale Volkseinkommen, die Steuerkraft, die Steuerbelastung und die strukturellen Lasten des Berggebiets. Die Vermischung von Einnahmen- und Lastenelementen machte den alten Finanzausgleich unübersichtlich und führte zu Verzerrungen. Problematisch war insbesondere der Teilindikator „Steuerbelastung“, da dieser von den Kantonen durch ihre Fiskalpolitik direkt beeinflusst werden konnte. Wer haushälterisch mit seinen Steuergeldern umging und die Steuern senkte, wurde im alten System dafür bestraft: Er wurde dadurch bezüglich seiner Finanzkraft höher eingestuft und erhielt somit weniger Geld aus dem Finanzausgleich.

Mit der NFA wurde dieser Fehlanreiz beseitigt. Die finanzielle Leistungsfähigkeit eines Kantons wird nur noch anhand seines Ressourcenpotenzials ermittelt. Dieses setzt sich aus dem steuerbaren Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen und den Gewinnen der juristischen Personen zusammen und ist somit nicht mehr von der effektiven Steuerbelastung abhängig.

## 2.3 Auswirkungen der Initiative

Die folgenden Angaben stützen sich auf Statistiken der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Die Daten basieren auf der Steuerperiode 2007.

### Auswirkungen der Initiative auf Kantone und Gemeinden

Die Auswirkungen der Initiative auf die Steuerpolitik in den einzelnen Kantonen hängen primär von den heutigen Grenzsteuerbelastungen je Kanton ab. Dabei ist zwischen Kantonen zu unterscheiden, in denen die Grenzsteuersätze heute vollständig (d.h. in allen Gemeinden) oder teilweise (d.h. in einzelnen Gemeinden) unter den von der Initiative geforderten Mindestbesteuerung liegen. Demnach müssten bei einer Annahme der Initiative heute insgesamt 16 Kantone ihre Einkommens- und/oder Vermögenssteuern ganz oder teilweise erhöhen: ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, SH, AR, AI, SG, GR, AG und TG.

Von der Initiative sind indes auch alle anderen Kantone betroffen, obwohl heute in diesen Kantonen die Grenzsteuersätze in sämtlichen Gemeinden oberhalb der von der Initiative vorgesehenen Schranke liegen. Denn die Initiative würde zwingend Eingriffe des Bundes in die Steuerautonomie aller Kantone mit sich bringen. Indem die Kantone und Gemeinden ihre Steuern fortan nicht mehr vollständig frei festlegen könnten, würden etwa die Möglichkeiten für zukünftige Steuersenkungen eingeschränkt.

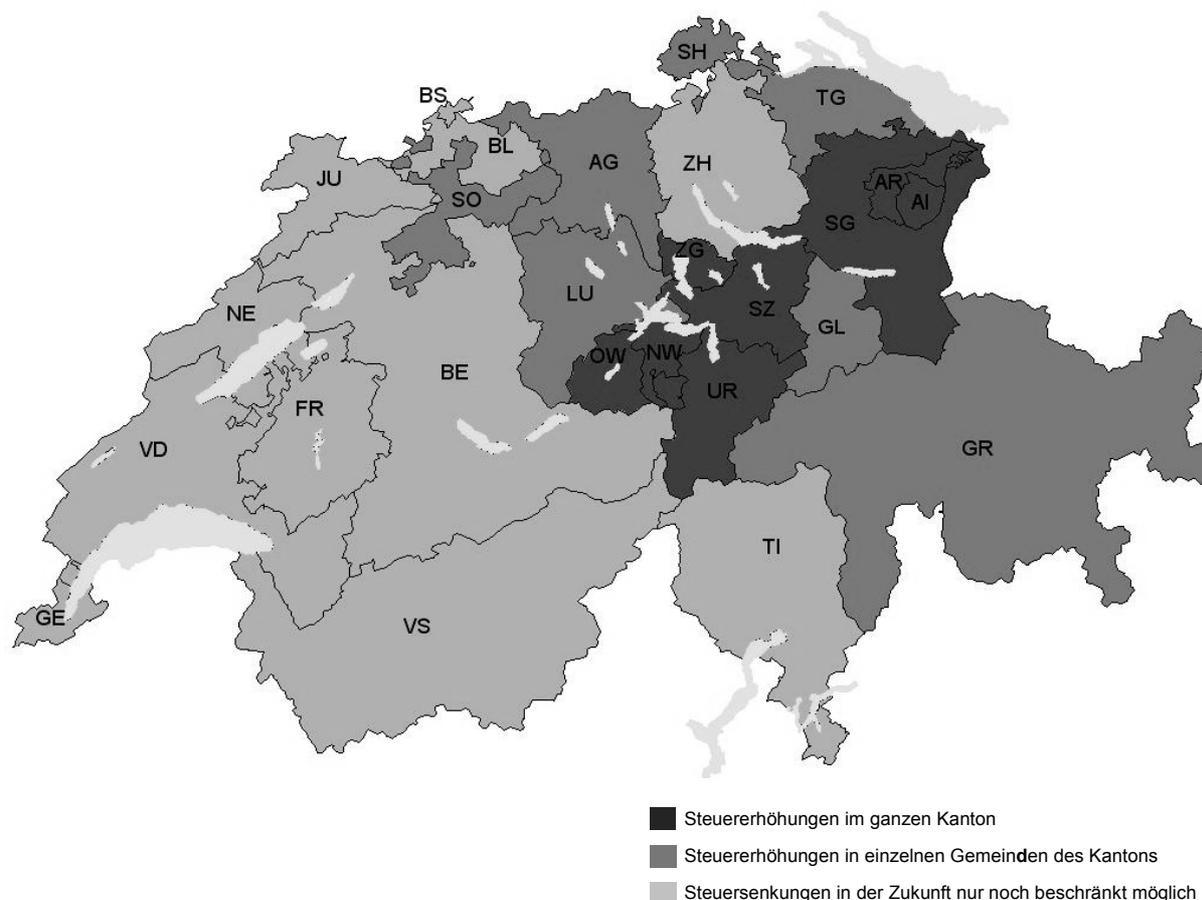


Abbildung 2: Auswirkungen der SP-Steuerinitiative auf die Kantone bei der Einkommenssteuer (Tarif Alleinstehende für ein steuerbares Einkommen ab CHF 250'000)

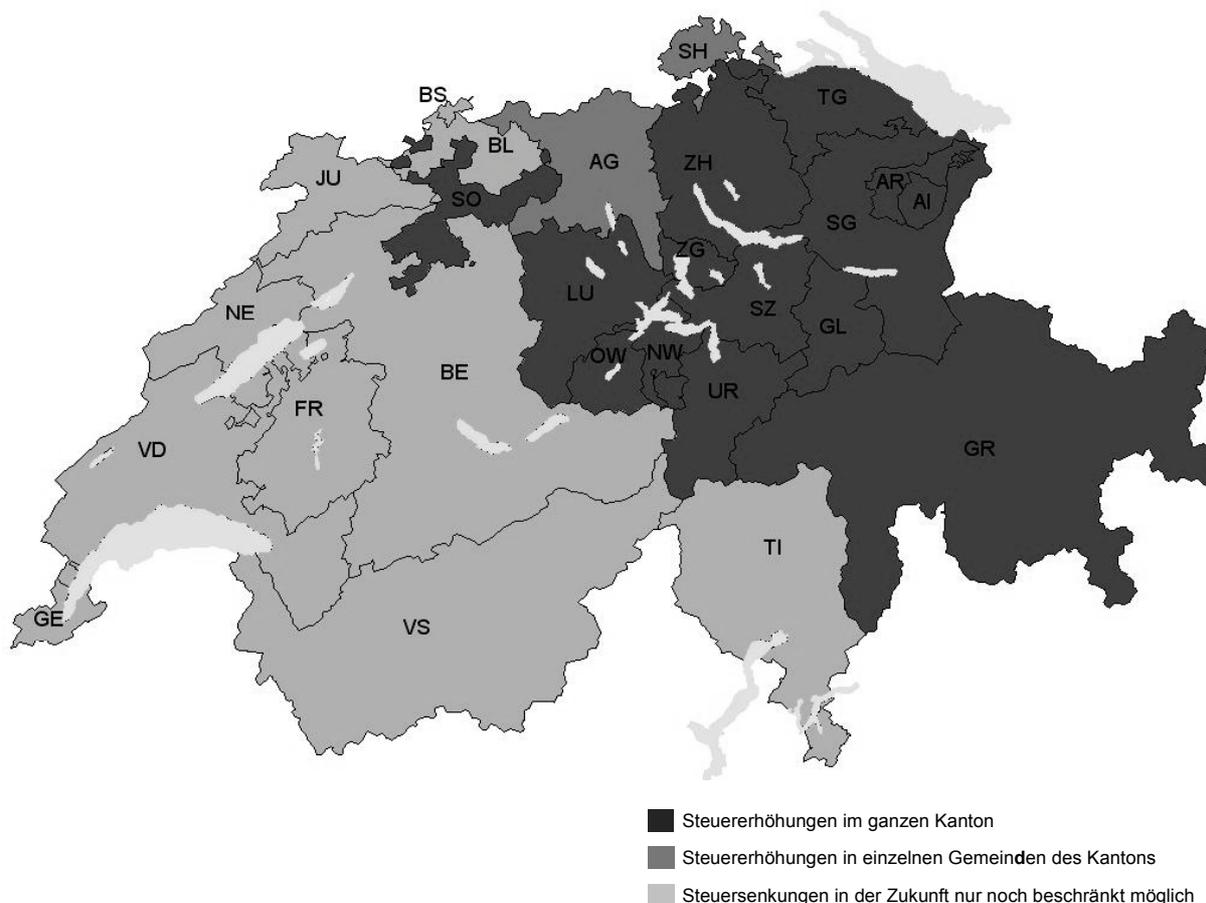


Abbildung 3: Auswirkungen der SP-Steuerinitiative auf die Kantone bei der Vermögenssteuer (Tarif Alleinstehende für ein steuerbares Vermögen ab CHF 2'000'000)

### Auswirkungen der Initiative auf die Steuerpflichtigen

Gemäss Statistik der direkten Bundessteuer verfügten in der Steuerperiode 2007 31'581 Steuerpflichtige oder 0.69% aller Steuerpflichtigen über ein steuerbares Einkommen<sup>15</sup>, das über der von der Initiative vorgegebenen Einkommensgrenze liegt. Zusammen bezahlen diese Steuerpflichtigen 35% der direkten Bundessteuer. Weil keine vergleichbaren Daten für die kantonale Ebene existieren, ist es nicht möglich, entsprechende Aussagen für die Kantons- und Gemeindesteuern zu machen. Wie die direkte Bundessteuer weisen jedoch auch die kantonalen Einkommenssteuertarife einen progressiven Verlauf auf. In Analogie zur direkten Bundessteuer kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die Steuerpflichtigen, deren Einkommen über den von der Initiative vorgegebenen Grenzen liegt, auch auf Kantonsebene einen substantiellen Beitrag an die Einkommenssteuer leisten.

Gemäss gesamtschweizerischer Vermögensstatistik der ESTV lagen zudem 86'127 Steuerpflichtige über der von der Initiative vorgegebenen Vermögensgrenze. Sie machten 1,82% aller Steuerpflichtigen aus. Aufgrund der Datenlage ist es ebenfalls nicht möglich, genau anzugeben, welchen Anteil diese Steuerpflichtigen an den gesamten Einnahmen der Vermö-

<sup>15</sup> Das steuerbare Einkommen, wie es bei der direkten Bundessteuer berechnet wird, unterscheidet sich in der Regel leicht vom steuerbaren Einkommen in den einzelnen Kantonen, weil diese jeweils eigene Abzüge kennen und die vom Steuerharmonisierungsgesetz vorgesehenen Abzüge auf unterschiedliche Weise konkretisieren. In der Annahme, dass die Abzugsmöglichkeiten in den Kantonen ausgeprägter sind als bei der direkten Bundessteuer, dürfte die Zahl der tatsächlich betroffenen Steuerpflichtigen in den Kantonen etwas geringer sein als von der Statistik der ESTV ausgewiesen.

genssteuer von Kantonen und Gemeinden beisteuern. Ähnlich wie bei der Einkommenssteuer kann aufgrund des progressiven Verlaufs der kantonalen Vermögenssteuertarife jedoch davon ausgegangen werden, dass die Steuerpflichtigen, deren Vermögen über den von der Initiative vorgegebenen Grenzen liegt, einen wesentlichen Anteil an den gesamten Einnahmen der Vermögenssteuer bezahlen.

Je nach Umsetzung der Initiative könnten jedoch auch mittlere und tiefere Einkommen steuerlich höher belastet werden. Dies wäre dann der Fall, wenn in den betroffenen Kantonen und Gemeinden die ganze Tarifkurve parallel oder progressiv nach oben verschoben bzw. angepasst würde (vgl. Ziffer 2.2, Varianten 1 und 2). Umgekehrt ist indes auch denkbar, dass die Besteuerung der Einkommen unterhalb von CHF 250'000 gleich oder sogar tiefer ausfallen könnte (Variante 3). Da die Initiative keine konkreten Vorgaben zur Umsetzung macht kann keine abschliessende Beurteilung der Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen vorgenommen werden.

Hingegen ist bereits heute klar, dass die Initiative – wie auch immer sie umgesetzt würde – die direktdemokratische Festsetzung der Steuern in den Kantonen und Gemeinden einschränken würde. Darüber hinaus würde auch eine weitergehende materielle Harmonisierung im Bereich der Abzüge alle Steuerpflichtigen direkt betreffen.

### **3 Wieso die Initiative aus Sicht der Kantone abzulehnen ist**

#### **3.1 Die Initiative verletzt die Grundprinzipien des erfolgreichen Schweizerischen Föderalismus**

##### **Angriff auf kantonale und kommunale Steuerhoheit**

Mit der Initiative würde der Bund den Kantonen und Gemeinden eine Mindestbesteuerung vorschreiben. Dies schränkt die kantonale und kommunale Finanz- und Steuerautonomie ein. Damit greift die Initiative einen Grundpfeiler des erfolgreichen Schweizerischen Föderalismus an.

Gemäss Bundesverfassung können die Kantone alle Aufgaben wahrnehmen, die nicht explizit dem Bund zugewiesen sind. Zudem gewährleistet die Bundesverfassung die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Gleichzeitig haben Kantone und Gemeinden Steuerhoheit und verfügen damit über eigene Einnahmen, die ihnen eine selbstbestimmte Aufgabenerfüllung ermöglichen. Die Finanz- und Steuerautonomie der Kantone und Gemeinden ist fundamentaler Bestandteil des erfolgreichen, stark dezentral organisierten schweizerischen Föderalismus. Die Initiative greift dieses Herzstück kantonalen und kommunaler Souveränität und Selbstbestimmung frontal an. Ein solcher Bundeseingriff würde die Freiheit der Kantone und Gemeinden, ihre Steuern eigenständig und gemäss den Präferenzen ihrer Bürgerinnen und Bürger festzulegen, stark einschränken.

##### **Verlust von Bürgernähe**

Die geforderte bundesweite Mindestbesteuerung hätte zur Folge, dass regionale und lokale Präferenzen der Bevölkerung weniger berücksichtigt würden. Bürgerinnen und Bürger könnten ihre kantonalen und kommunalen Steuern nicht mehr eigenständig bestimmen.

Dank föderalistischer Staatsordnung und direkter Demokratie können die Bürgerinnen und Bürger in ihrem Kanton und in ihrer Gemeinde über die Höhe der Steuern und die erwünschten öffentlichen Leistungen frei entscheiden. Dies garantiert eine bürgernahe Politik, die auf die jeweiligen Bedürfnisse der Bevölkerung vor Ort zugeschnitten ist. Für die Schweiz als

Willensnation mit ihren sprachlichen und kulturellen Minderheiten ist dieses föderalistische Prinzip einer grösstmöglichen Selbstbestimmung auf lokaler und regionaler Ebene von zentraler Bedeutung. Eine vom Bund vorgegebene flächendeckende Mindestbesteuerung läuft einer bürgernahen Politik und unterschiedlichen, demokratisch legitimierten Gerechtigkeitsvorstellungen zuwider. Gemäss dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz sollen diejenigen, die letztlich bezahlen, auch weiterhin über ihre Steuern demokratisch mitentscheiden können.

### **Demokratieverlust**

Der Steuerwettbewerb belebt die Demokratie. Bürgerinnen und Bürger können heute ihre Politiker mit den Politikern im Nachbarkanton oder in der Nachbargemeinde vergleichen und bei schlechtem Wirtschaften bei den nächsten Wahlen abstrafen. Wird der Steuerwettbewerb eingeschränkt, bedeutet dies auch einen Demokratieverlust.

Der Steuerwettbewerb schafft für die Wählerinnen und Wähler einen guten Vergleichsmassstab. Der Erfolg von Regierung und Parlament des betreffenden Gemeinwesens kann im Vergleich mit dem Erfolg der politischen Behörden im Nachbarkanton bzw. in der Nachbargemeinde gemessen werden. Schneiden die politischen Verantwortlichen in diesem Vergleich schlecht ab, können die Bürgerinnen und Bürger ihre Unzufriedenheit bei den nächsten Wahlen zum Ausdruck bringen. Insofern macht der Steuerwettbewerb auch die Demokratie lebendiger. Durch die Einschränkung des Steuerwettbewerbs würden Effizienzvergleiche zwischen den Kantonen und Gemeinden erschwert. Der belebende Konkurrenzdruck auf die politischen Behörden würde entfallen. Der Eingriff des Bundes missachtete den Volkswillen in den Kantonen.

### **Steuererhöhungen auf Vorrat**

Mit einer vom Bund vorgegebenen Mindestbesteuerung müssten Kantone und Gemeinden zusätzliche Steuern erheben, die für die anstehenden Aufgaben gar nicht nötig sind. Der Staat würde Steuern auf Vorrat einziehen.

Der Staat erhebt Steuern, um mit diesen Mitteln die ihm zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen. Dabei gilt der Grundsatz: wer zahlt, bestimmt. Die von der Initiative geforderte Mindestbesteuerung widerspricht diesem Grundsatz. Unabhängig der vor Ort erwünschten und dementsprechend erbrachten öffentlichen Leistungen wären Kantone und Gemeinden aufgrund der geforderten Mindestbesteuerung gezwungen, Steuern auf Vorrat zu erheben. Der Druck zum haushälterischen Umgang mit öffentlichen Mitteln würde dadurch sinken, zumal die überflüssigen Steuereinnahmen an den Finanzausgleich abgeliefert werden müssten. Eine solche Entwicklung kann insgesamt zu steigenden Steuern führen, was sich negativ auf die Wirtschaft und den Standort Schweiz auswirkt.

## **3.2 Die Initiative betrifft alle Kantone und alle Steuerzahlenden negativ**

### **Alle Kantone sind in ihrer Steuerhoheit eingeschränkt**

Die vom Bund vorgeschriebene Mindestbesteuerung schränkt alle Kantone in ihrer Steuerhoheit ein. Auch Kantone und Gemeinden, die heute über der vorgegebenen Mindestbesteuerung liegen, könnten ihre Steuern in Zukunft nur noch beschränkt senken.

Die Initiative schränkt keineswegs nur diejenigen 16 Kantone in ihrer Steuerautonomie ein, die heute unter der geforderten Mindestbesteuerung liegen. Auch alle übrigen Kantone und Gemeinden werden in Zukunft der Möglichkeit beraubt, durch haushälterischen Mitteleinsatz Steuersenkungen zugunsten aller Bevölkerungsschichten zu realisieren. Mit der Initiative

werden alle Kantone und alle Gemeinden in ihrer Freiheit eingeschränkt, ihre Steuerpolitik selbstbestimmt zu gestalten.

### **Alle Kantone könnten Steuerfreibeträge und Abzüge nicht mehr frei festlegen**

Die geforderte bundesweite Mindestbesteuerung wäre nur der Beginn weiterer Zentralisierungsschritte im Steuerbereich. Soll die Initiative überall gleich umgesetzt werden, müsste der Bund auch die Ermittlung des steuerbaren Einkommens und Vermögens vorschreiben. Somit würden alle Kantone und Gemeinden in ihrem Handlungsspielraum eingeschränkt, die Höhe ihrer Abzüge und Steuerfreibeträge frei festzulegen.

Heute sind die Kantone nicht nur bei der Festlegung der Steuertarife frei, sie können auch die Steuerfreibeträge sowie die Höhe der Abzüge weitgehend eigenständig bestimmen. Soll jedoch die Initiative in allen Kantonen gleich umgesetzt werden, müsste ein steuerbares Einkommen von CHF 250'000.- auch überall das Gleiche bedeuten. Nur so könnte sichergestellt werden, dass die Kantone nicht versucht wären, über eine grosszügige Abzugspolitik die Mindestbesteuerung zu unterlaufen. Diese zusätzliche materielle Harmonisierung der Abzüge und Steuerfreibeträge würde alle Kantone betreffen.

### **Alle Kantone würden sich im Angebotswettbewerb befinden**

Die Einschränkung des Steuerwettbewerbs führt dazu, dass der Wettbewerb unter den Kantonen nur noch auf der Leistungsseite stattfinden kann. Mit der Initiative würden sich alle Kantone einem ineffizienten und wenig transparenten Angebotswettbewerb ausgesetzt sehen.

Die Kantone stehen untereinander in einem Steuer- und Leistungswettbewerb, d.h. sie müssen möglichst gute öffentliche Leistungen zu einer möglichst attraktiven Steuerbelastung anbieten. Wird nun eine Seite dieses Wettbewerbs – die Steuern – teilweise eingefroren, so verlagert sich der Wettbewerb auf die Leistungsseite. Dies führt zu einem einseitigen Angebots- und Subventionswettbewerb mit negativen Auswirkungen auf die Effizienz der staatlichen Leistungserbringung. Ein solcher Angebotswettbewerb wäre auch deutlich weniger transparent als der heutige Steuerwettbewerb, der klar definierte Spielregeln kennt.

### **Alle Steuerzahlenden können direkt von Steuererhöhungen betroffen sein**

Die Initiative lässt zentrale Fragen der Umsetzung offen: Die geforderte Mindestbesteuerung kann entweder über eine parallele, eine progressive oder eine sprunghafte Verschiebung der Tarifkurve nach oben erreicht werden. Es besteht somit die Gefahr, dass – je nach Umsetzungsvariante – auch mittlere oder sogar tiefere Einkommen von Steuererhöhungen betroffen sind.

In den meisten Kantonen verläuft heute die Steuerbelastungskurve gleichförmig, d.h. ohne grössere Sprünge oder Knicke. Mit einer gleichförmig steigenden Belastungskurve bleiben positive Arbeits- und Sparanreize auch bei progressivem Tarifverlauf erhalten. Bürgerinnen und Bürger werden somit nicht von steuerlichen Überlegungen abgehalten, mehr arbeiten zu gehen. Sie ziehen immer noch einen spürbaren Nutzen aus ihrem grösseren beruflichen Engagement, auch wenn sie dadurch in eine höhere Progressionsstufe kommen.

Die Initiative lässt die Frage offen, wie die Mindestbesteuerung realisiert werden soll. Wird die Initiative so umgesetzt, dass der Tarifverlauf möglichst gleichförmig bleibt, z.B. indem die Progression bis zum Mindestgrenzsteuersatz von 22% durchgezogen wird, so werden auch mittlere Einkommen von Steuererhöhungen betroffen sein. Wird der Tarifverlauf parallel nach oben verschoben, werden nicht nur mittlere sondern sogar tiefere Einkommen steuerlich hö-

her belastet. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger kaufen mit dieser Initiative die Katze im Sack.

### **Alle Steuerzahlenden sind von tendenziell steigenden Steuern betroffen**

Die von der Initiative geforderte Steuererhöhung kann zu Steuerausfällen führen, da gute Steuerzahlende abwandern könnten oder sich gar nicht erst in der Schweiz niederlassen. Zudem hat die Einschränkung des Steuerwettbewerbs zur Folge, dass der Druck zum haushälterischen Umgang mit Steuergeldern nachlässt. Beides führt zu einer tendenziell steigenden Steuerbelastung, von der alle Steuerzahlenden in der Schweiz negativ betroffen sind.

Unabhängig von der konkreten Umsetzung der Initiative ist mit tendenziell steigenden Steuern zu rechnen, die alle Steuerzahlenden in der Schweiz zu spüren bekämen: Die Effizienzverluste bei der Erbringung öffentlicher Leistungen durch die Einschränkung des Steuerwettbewerbs sowie die drohenden Steuerausfälle durch wahrscheinliche Abwanderungen, müssten von allen anderen kompensiert werden.

## **3.3 Die Initiative schwächt den Standort Schweiz**

---

### **Schwächung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz**

Die von der Initiative geforderten Steuererhöhungen würden der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz schaden und die Ansiedlung von Unternehmen erschweren.

Den steuerlichen Rahmenbedingungen kommt im internationalen Standortwettbewerb nach wie vor eine zentrale Bedeutung zu. Dabei wird der Standortentscheid nicht nur von der Unternehmensbesteuerung beeinflusst. Auch die steuerliche Belastung der natürlichen Personen ist heute als wichtiger Standortfaktor anerkannt. Die Initiative würde unmittelbar zu Steuererhöhungen bei den natürlichen Personen führen. Dies kann zu Abwanderungen führen bzw. Neuansiedlungen von Unternehmen verhindern. Die Schweiz verliert dadurch (potenzielle) Steuereinnahmen und Arbeitsplätze. Mit der Initiative ist deshalb von negativen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum auszugehen.

### **Haushälterischer Umgang mit Steuergeldern gefährdet**

Mit der Einschränkung des Steuerwettbewerbs verringert sich der Druck auf Kantone und Gemeinden, sorgfältig und sparsam mit ihren Steuergeldern umzugehen. Ohne die disziplinierende Wirkung des Steuerwettbewerbs auf die öffentlichen Haushalte ist davon auszugehen, dass öffentliche Leistungen weniger effizient erbracht und die Steuern tendenziell steigen werden. Damit verliert die Schweiz einen ihrer wichtigsten Standortvorteile.

Der Steuerwettbewerb trägt zu tieferen Steuern und zu gesunden öffentlichen Finanzen bei. Länder mit einem Steuerwettbewerb wie die Schweiz haben vergleichsweise tiefe Steuern. Indem Bürgerinnen und Bürger ihre Wohnorte bewusst wählen können, zwingt dies Kantone und Gemeinden, eine attraktive Kombination von guten öffentlichen Leistungen und einer möglichst geringen Steuerbelastung anzubieten. Wird der Steuerwettbewerb unter den Kantonen und Gemeinden eingeschränkt, entfällt auch der sich dadurch ergebende Wettbewerbs- und Effizienzdruck auf die öffentlichen Haushalte. Langfristig wird dadurch das Staatswesen verteuert, ohne dass zusätzliche Leistungen erbracht würden.

### **Weniger Innovation und Flexibilität**

Die Einschränkung des Steuerwettbewerbs wirkt sich negativ auf die Innovationsfähigkeit der Schweiz aus. Im dynamisch gewordenen internationalen Standortwettbewerb ist jedoch gerade die Flexibilität und Innovationskraft zu einem entscheidenden Erfolgsfaktor geworden. Die von der Initiative geforderten starren verfassungsrechtlichen Schranken limitieren diese im Steuerbereich und schaden damit dem dynamischen und innovativen Standort Schweiz.

Der Steuer- und Leistungswettbewerb zwingt die Kantone, öffentliche Leistungen möglichst kostengünstig zu erbringen und sie an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger auszurichten. Dies führt dazu, dass neue Mittel und Wege ausprobiert und – falls erfolgreich – von anderen Kantonen übernommen werden. Diese Anreize zur innovativen Politikgestaltung würden durch die Einschränkung des Steuerwettbewerbs reduziert. Im dynamisch gewordenen internationalen Standortwettbewerb werden jedoch Innovationskraft und Flexibilität immer wichtiger. Die flexiblen kantonalen Steuersysteme sind dabei ein wichtiger Standortfaktor für die Schweiz. Eine starre Mindestbesteuerung auf Verfassungsebene würde verhindern, dass die Kantone ihre Steuersysteme auch kurzfristig an veränderte Gegebenheiten anpassen können.

### **Verstärkung regionaler Unterschiede**

Mit der Einschränkung der Steuerhoheit der Kantone und Gemeinden verlieren die Randregionen die Chance, ihre Standortnachteile mit einer attraktiven Steuerpolitik wettzumachen. Damit werden regionale Unterschiede nicht abgebaut. Im Gegenteil: sie werden noch verstärkt.

Der Steuerwettbewerb ist eine Chance für Kantone abseits der wirtschaftlichen Schlüsselräume, im Standortwettbewerb mitzuhalten. Diese Kantone können in der Regel weniger von einem grossen Zentrum mit hoch qualifizierten Arbeitskräften und leistungsfähigen Verkehrsanbindung an die internationalen Märkte profitieren. Durch den Steuerwettbewerb haben sie die Möglichkeit, tiefere Steuern anzubieten und so den Standortnachteil aufgrund ihrer peripheren Lage auszugleichen. Indem die Initiative den Steuerwettbewerb einschränkt, nimmt sie den Randregionen diese Chance weg. Dies läuft den Zielen des heutigen Finanzausgleichs entgegen.

## **3.4 Die Initiative ist unnötig, weil genügend Spielregeln und Fairplay bestehen**

---

### **Schranken des Steuerwettbewerbs – es gibt sie bereits**

Das schweizerische Steuersystem verfügt bereits heute über Leitplanken für einen fairen und transparenten Steuerwettbewerb. Mit dem neuen Finanzausgleich, der stark progressiven direkten Bundessteuer, der formellen Steuerharmonisierung, den Grundsätzen der Besteuerung in der Bundesverfassung, der Rechtsprechung des Bundesgerichts in Sachen degressive Steuern sowie einer demokratisch verankerten Steuerpolitik sind alle erforderlichen Spielregeln gegeben und Kontrollmechanismen eingebaut. Eine weitergehende Einschränkung des Steuerwettbewerbs, wie sie die Initiative fordert, ist daher unnötig.

- Neuer Finanzausgleich: Der neue Finanzausgleich (NFA) bringt einen Ausgleich zwischen der unterschiedlichen finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone. Über den Ressourcen- und Lastenausgleich werden jährlich über CHF 4 Milliarden zweckfreie Mittel an Kantone mit unterdurchschnittlichen eigenen Ressourcen und/oder mit Sonderlasten umverteilt. Das Parlament überprüft dabei regelmässig die Ausgleichswirkung der NFA. Der erste Wirksamkeitsbericht, der diesen Herbst dem Parlament unterbreitet wird, zeigt, dass das neue System auf Kurs ist.
- Progressive direkte Bundessteuer: Die direkte Bundessteuer ist stark progressiv und stellt somit sicher, dass der gesamte Einkommenssteuertarif progressiv bleibt, selbst wenn einzelne Kantone lineare Steuertarife (so genannte flat rate taxes) einführen. Neben der direkten Bundessteuer, schaffen die Verrechnungssteuer und die Sozialversicherungen eine weitere Einkommensumverteilung auf Bundesebene.
- Formelle Steuerharmonisierung schafft Transparenz: Die formelle Steuerharmonisierung stellt die Vergleichbarkeit der kantonalen Steuersysteme sicher und definiert klare Spielregeln. Somit ist der Rahmen für einen fairen und transparenten Steuerwettbewerb gegeben, der über die Steuertarife spielt.
- Grundsätze der Besteuerung: In der Bundesverfassung sind weit gehende Vorschriften für die gerechte Besteuerung von natürlichen Personen verankert. So wird u.a. vorgeschrieben, dass die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu erfolgen hat. Wer ein höheres Einkommen erzielt, muss somit auch mehr Steuern bezahlen.
- Rechtsprechung des Bundesgerichts: Das Bundesgericht hat den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit 2007 in seinem Urteil über den Tarifverlauf des Kantons OW präzisiert und degressive Steuertarife als verfassungswidrig erklärt. Mit der Forderung nach einem Verbot degressiver Steuern rennt die Initiative offene Türen ein und ist überflüssig geworden.
- Direkt-demokratisch verankerte Steuerpolitik: Die Steuerpolitik ist auch auf kantonaler und kommunaler Ebene das Ergebnis eines demokratischen Prozesses. Parlament und Volk können in den Kantonen und Gemeinden über die Steuertarife entscheiden. Diese direkt-demokratische Kontrolle stellt sicher, dass die Steuerpolitik ausgewogen ist und bestimmte Einkommensklassen bei Steuerreformen nicht einseitig begünstigt werden.

### **Steuerwettbewerb ist für alle positiv**

Vom Steuerwettbewerb würden nur die Reichen profitieren, sagen die Initianten. Falsch: Tiefe Einkommen wurden in den letzten Jahren in der Mehrheit der Kantone prozentual am stärksten entlastet.

Betrachtet man die Entwicklung der Steuerbelastung verschiedener Einkommenschichten im Zeitverlauf, lässt sich die Behauptung nicht aufrechterhalten, dass vom Steuerwettbewerb nur die obersten Einkommen profitieren. Im Gegenteil: Die Zahlen dokumentieren eine Steuerpolitik, die in erster Linie Personen mit bescheidenen Einkommen zugute kommt. In den letzten 10 Jahren wurden in der Mehrheit der Kantone auch tiefe Einkommen stark entlastet.

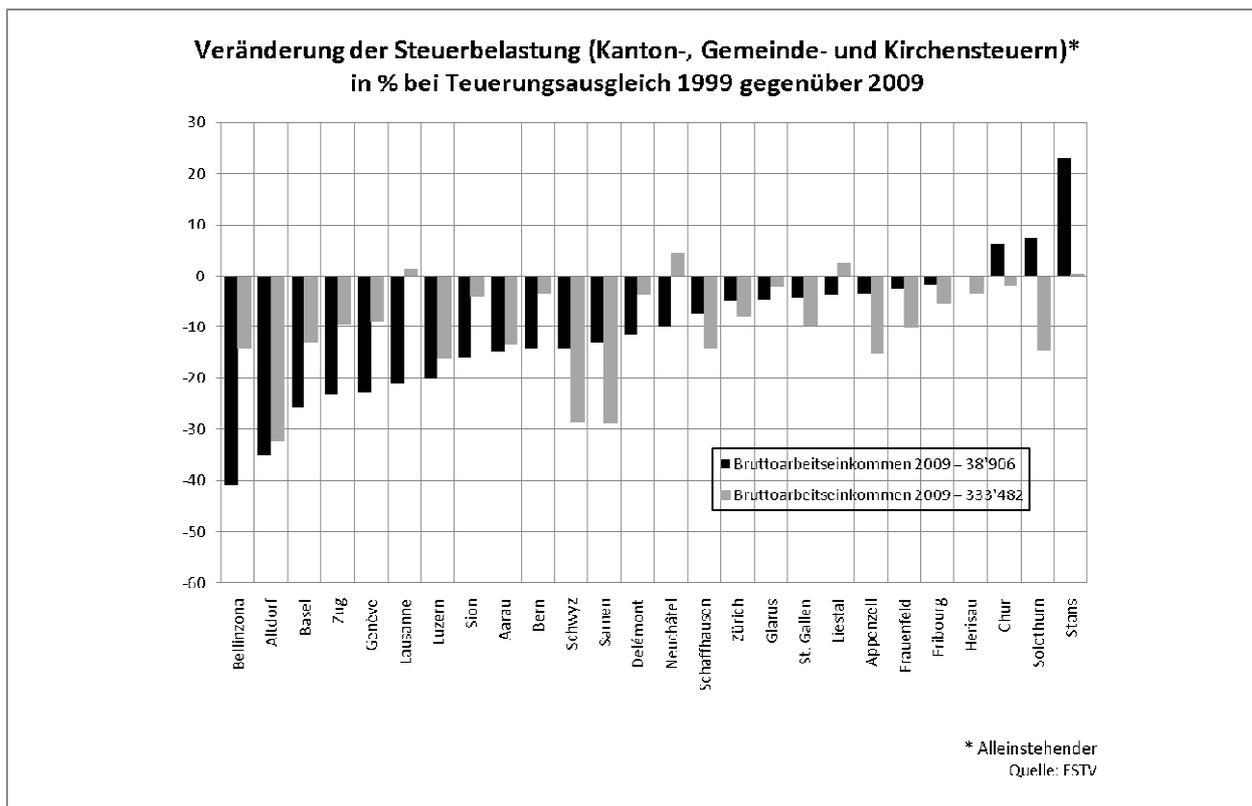


Abbildung 4: Steuerentlastungen in den Kantonen und Gemeinden (Alleinstehende)

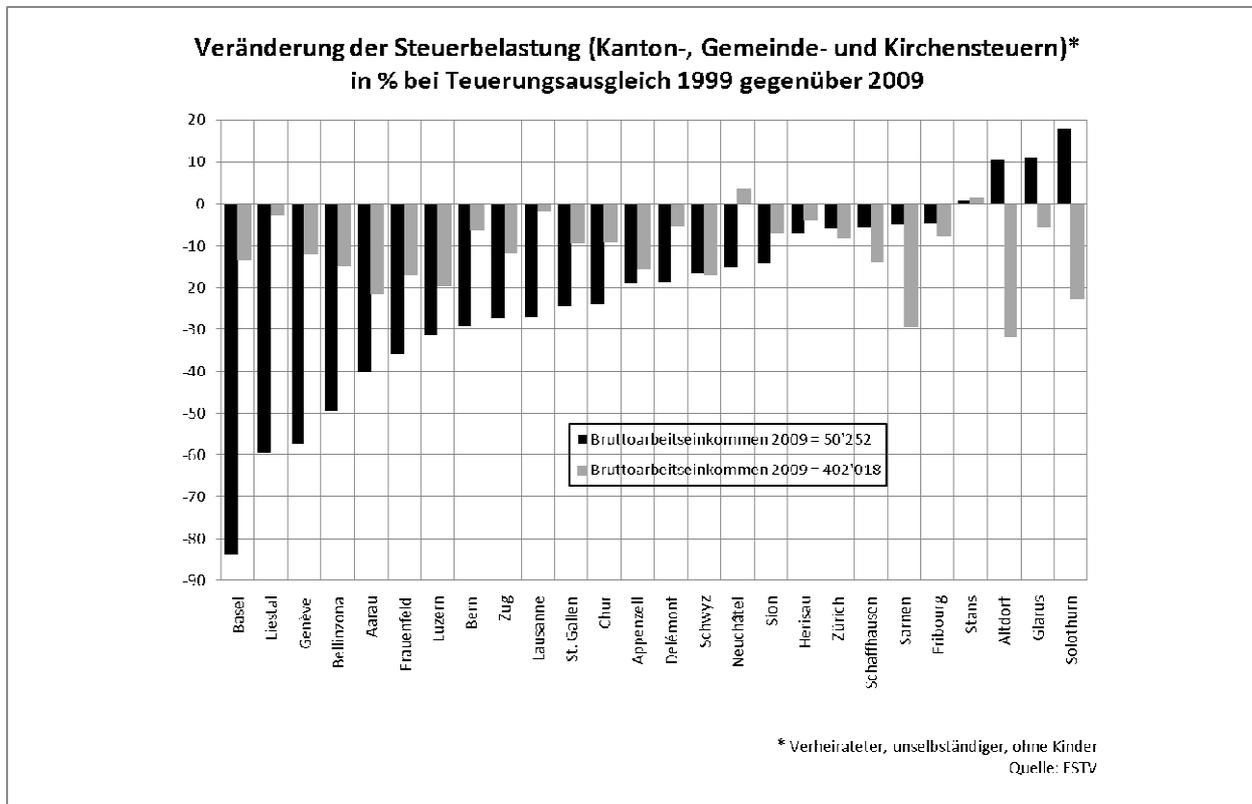


Abbildung 5: Steuerentlastungen in den Kantonen und Gemeinden (Verheiratete, ohne Kinder)

## Ein "Race to the Bottom" findet nicht statt

Von einem Aushungern der öffentlichen Kassen kann – wie von den Initianten behauptet – keine Rede sein. Im Gegenteil: Trotz des Steuerwettbewerbs wachsen die Steuereinnahmen seit Jahren stärker als das BIP.

Ein Vergleich der Entwicklung der Steuereinnahmen mit der Entwicklung des BIP für den Zeitraum zwischen 1990 und 2008 zeigt, dass die Steuereinnahmen insgesamt deutlich stärker gewachsen sind als das BIP. So liegt das Wachstum der Einnahmen aus der Einkommenssteuer für die ganze Zeitspanne über dem Wachstum des BIP. Die Einnahmen aus der Vermögenssteuer sind mit einer Steigerung von fast 150% gegenüber 1990 sogar noch stärker gewachsen. Darüber hinaus leistet der Steuerwettbewerb unter den Kantonen einen erheblichen Beitrag an die effiziente Bereitstellung öffentlicher Leistungen. Ein sparsamer Umgang mit Steuergeldern muss folglich keineswegs mit ungenügenden öffentlichen Leistungen einhergehen.



Abbildung 6: Entwicklung der Steuereinnahmen im Vergleich zum BIP

## 3.5 Die Initiative schafft Umsetzungsprobleme

### Die Initiative widerspricht dem geltenden Finanzausgleich

Die vorgeschriebenen Steuererhöhungen hätten überflüssige Steuereinnahmen zur Folge, die zusätzlich dem Finanzausgleich zwischen den Kantonen zugeführt werden müssten. Damit wird der neue Finanzausgleich – 2004 von Volk und Ständen deutlich angenommen – kurz nach Inkrafttreten bereits wieder auf den Kopf gestellt: Paradoxerweise müssten auch ärmere Kantone in den Finanzausgleich einzahlen. Damit würden die Fehlanreize des alten und ineffizienten Finanzausgleichs wieder eingeführt.

Mit der Initiative würden die unter der geforderten Mindestbesteuerung liegenden Kantone je nach Umsetzung zusätzliche Steuereinnahmen erzielen. Die Initiative sieht deshalb eine Übergangsbestimmung vor, wonach diese Steuermehreinnahmen in den Finanzausgleich fliessen sollen. Damit würde der Neue Finanzausgleich, der noch keine drei Jahre in Kraft ist, bereits wieder auf den Kopf gestellt: Mit der Initiative müssten auch ressourcenschwache Kantone in den Finanzausgleich einzahlen (z.B. OW, UR, SG, AR oder AI), was dem heutigen System diametral zuwiderläuft.

Ob ein Kanton in den sogenannten Ressourcenausgleich einzahlen muss oder davon Mittel beziehen kann, hängt mit der NFA von seiner finanziellen Leistungsfähigkeit ab, d.h. vom steuerbaren Einkommen und Vermögen seiner Einwohner sowie den Gewinnen der ansässigen Unternehmen. Die effektive Steuerbelastung wird dabei nicht berücksichtigt. Geht ein Kanton unsorgfältig mit Steuergeldern um, erhält er dadurch keine zusätzlichen Mittel aus dem Finanzausgleich, wie das früher der Fall war.

Die Initianten haben aus den Fehlern der Vergangenheit nichts gelernt: Der Finanzausgleich soll gemäss Initiative wieder auf den Steuereinnahmen anstatt ausschliesslich auf der finanziellen Leistungsfähigkeit abstellen. Damit würde der alte Fehlanreiz zur Aufblähung der Staatshaushalte wieder eingeführt. Kantone könnten Effizienzgewinne nicht mehr unbeschränkt durch Steuersenkungen an ihre Bevölkerung zurückgeben, sondern müssten sie – falls sie dadurch unter der Mindestbesteuerung zu liegen kämen – an den Finanzausgleich abliefern.

Ausserdem müsste für die Umsetzung voraussichtlich ein neuer Ausgleichsmechanismus geschaffen werden, der das neue stark vereinfachte Ausgleichssystem wieder unnötig verkomplizieren würde. Analog müssten auch die teils komplexen innerkantonalen Finanzausgleichssysteme angepasst und neu ausgehandelt werden.

### **Die Initiative schafft weiteren Regelungsbedarf**

Die Initiative lässt zahlreiche Fragen offen, die bei einer Annahme zusätzlich (gesetzlich) geregelt werden müssten. Zu klären wäre etwa, wie mit den Kirch- und Schulgemeinden umgegangen werden soll, die in Kantonen bestehen und z.T. eigene Steuern erheben.

Neben den Einwohnergemeinden bestehen oft auch Kirch- und Schulgemeinden mit teilweise eigenständiger Steuerhoheit. Der Initiativtext lässt offen, ob auch die Steuern solcher „Zweckgemeinden“ bei der Festlegung der Mindestbesteuerung zu berücksichtigen sind. Soll die Initiative überall gleich umgesetzt werden, müsste der Bund auch diese Frage regeln und somit in einen weiteren Bereich der Steuerautonomie der Kantone eingreifen.

### **Die Initiative verkompliziert das Steuersystem der Schweiz**

Die Initiative verkompliziert das hiesige Steuersystem und schadet dadurch dem Standort Schweiz.

Die Umsetzung der Initiative ist äusserst kompliziert und dürfte in den Kantonen sehr unterschiedlich angegangen werden. Mit der Initiative würde das Steuersystem der Schweiz massiv verkompliziert. Dies geht nicht nur auf Kosten der Transparenz, es läuft auch dem internationalen Trend zuwider, die Steuersysteme zu vereinfachen und den administrativen Aufwand der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen möglichst gering zu halten. Der Standort Schweiz würde dadurch zusätzlich geschwächt.

## 4 Fazit

### **Die Initiative verletzt die Grundprinzipien des erfolgreichen Schweizerischen Föderalismus**

Die Initiative schränkt die kantonale und kommunale Steuerautonomie ein und greift damit einen Grundpfeiler des erfolgreichen Schweizerischen Föderalismus an. Die geforderte bundesweite Mindestbesteuerung hätte zur Folge, dass regionale und lokale Präferenzen der Bevölkerung weniger berücksichtigt würden und Bürgerinnen und Bürger ihre kantonalen und kommunalen Steuern nicht mehr eigenständig bestimmen könnten. Kantone und Gemeinden müssten zudem Steuern auf Vorrat erheben, die sie für die anstehenden Aufgaben gar nicht benötigen.

### **Die Initiative betrifft alle Kantone negativ**

Die Initiative schränkt dabei alle Kantone in ihrer Steuerhoheit ein. Auch Kantone und Gemeinden, die heute über der geforderten Mindestbesteuerung liegen, könnten ihre Steuern in Zukunft nur noch beschränkt senken. Soll die Initiative zudem überall gleich umgesetzt werden, müsste der Bund den Kantonen wohl über kurz oder lang auch die Ermittlung des steuerbaren Einkommens und Vermögens bzw. die Höhe der Abzüge vorschreiben. Somit weist die Initiative den Weg in Richtung weitergehender Zentralisierungen im Steuerbereich.

### **Die Initiative betrifft alle Steuerzahlenden negativ**

Die Initiative lässt zentrale Fragen der Umsetzung offen. Damit besteht die Gefahr, dass – je nach Umsetzungsvariante – auch mittlere oder sogar tiefere Einkommen von Steuererhöhungen betroffen sind. Doch auch unabhängig von der konkreten Umsetzung ist mit tendenziell steigenden Steuern zu rechnen: Die Effizienzverluste bei der Erbringung öffentlicher Leistungen durch die Einschränkung des Steuerwettbewerbs sowie die drohenden Steuer ausfälle durch mögliche Abwanderungen würden alle Steuerzahlenden in der Schweiz zu spüren bekommen.

### **Die Initiative schwächt den Standort Schweiz**

Die von der Initiative geforderten Steuererhöhungen würden den Standort Schweiz empfindlich schwächen, da für die internationale Wettbewerbsfähigkeit gerade auch die Besteuerung der natürlichen Personen eine zentrale Rolle spielt. Mit der Einschränkung des Steuerwettbewerbs, der für eine moderate Steuerbelastung bei guten öffentlichen Leistungen sorgt, würde die Schweiz einen ihrer wichtigsten Standortvorteile verlieren. Die geforderten starren verfassungsrechtlichen Schranken stehen zudem im Widerspruch zu einem innovativen und dynamischen Standort Schweiz.

### **Die Initiative ist unnötig, weil genügend Spielregeln und Fairplay bestehen**

Das schweizerische Steuersystem verfügt bereits heute über Leitplanken für einen fairen und transparenten Steuerwettbewerb. Mit dem neuen Finanzausgleich, der stark progressiven direkten Bundessteuer, der formellen Steuerharmonisierung, den Grundsätzen der Besteuerung in der Bundesverfassung, der Rechtsprechung des Bundesgerichts in Sachen degressive Steuern sowie einer demokratisch verankerten Steuerpolitik sind die nötigen Spielregeln definiert und Kontrollmechanismen eingebaut. Eine weitere Beschränkung des Steuerwettbewerbs ist daher unnötig, umso mehr als sie gewichtige Risiken birgt. Zudem findet das von den Initianten befürchtete Aushungern der öffentlichen Haushalte nicht statt. Trotz des Steuerwettbewerbs wachsen die Steuereinnahmen seit Jahren stärker als das BIP.

**Die Initiative schafft Umsetzungsprobleme**

Die Initiative bringt keinen Mehrwert, sie schafft jedoch neue Probleme: Sie würde den neuen Finanzausgleich kurz nach Inkrafttreten bereits wieder auf den Kopf stellen und die Fehl-anreize des alten ineffizienten Systems wieder einführen. Sie schafft einen enormen Rege-lungsbedarf und würde das Steuersystem der Schweiz massiv verkomplizieren.

## Anhang: Initiativtext

### Eidgenössische Volksinitiative „Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)“

I

Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 wird wie folgt geändert:

#### Art. 129 Sachüberschrift und Abs. 2<sup>bis</sup> (neu)

##### Steuerharmonisierung

<sup>2bis</sup> Für die Steuertarife und Steuersätze der natürlichen Personen gelten jedoch folgende Grundsätze:

- a. Für alleinstehende Personen beträgt der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Einkommenssteuern zusammen mindestens 22 Prozent auf dem Teil des steuerbaren Einkommens, der 250'000 Franken übersteigt. Die Folgen der kalten Progression werden periodisch ausgeglichen.
- b. Für alleinstehende Personen beträgt der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Vermögenssteuern zusammen mindestens 5 Promille auf dem Teil des steuerbaren Vermögens, der 2 Millionen Franken übersteigt. Die Folgen der kalten Progression werden periodisch ausgeglichen.
- c. Für gemeinsam veranlagte Paare und für alleinstehende Personen, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, können die gemäss Buchstaben a und b für alleinstehende Personen geltenden Beträge erhöht werden.
- d. Der durchschnittliche Steuersatz jeder der vom Bund, von den Kantonen oder den Gemeinden erhobenen direkten Steuern darf weder mit steigendem steuerbarem Einkommen noch mit steigendem steuerbarem Vermögen abnehmen.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

#### Art. 197 Ziff. 8 und 9 (neu)

##### 8. Übergangsbestimmung zu Art. 129 Abs. 2<sup>bis</sup> (Steuerharmonisierung)

<sup>1</sup> Der Bund erlässt innert drei Jahren nach Annahme von Artikel 129 Absatz 2<sup>bis</sup> die Ausführungsgesetzgebung.

<sup>2</sup> Falls innert dieser Frist kein Ausführungsgesetz in Kraft gesetzt wird, erlässt der Bundesrat die nötigen Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg.

<sup>3</sup> Den Kantonen ist eine angemessene Frist zur Anpassung ihrer Gesetzgebung einzuräumen.

##### 9. Übergangsbestimmung zu Art. 135 (Finanzausgleich)

<sup>1</sup> Nach Ablauf der Frist, die den Kantonen zur Anpassung ihrer Gesetzgebung an die Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 129 Absatz 2<sup>bis</sup> gewährt wird, leisten diejenigen Kantone, die ihre Steuertarife und Steuersätze aufgrund von Artikel 129 Absatz 2<sup>bis</sup> anpassen mussten, von den sich dadurch ergebenden Steuerermehreinnahmen während einer durch Bundesgesetz festzulegenden Dauer zusätzliche Beiträge an den Finanzausgleich unter den Kantonen.

<sup>2</sup> Der Bund erlässt die Ausführungsgesetzgebung.

## Glossar

### Direkte Besteuerung

Bei der direkten Besteuerung erhebt die öffentliche Hand die Steuer direkt beim einzelnen Steuerpflichtigen (z.B. Einkommens- oder Vermögenssteuer). Bei den direkten Steuern auf dem Einkommen und Gewinnen teilen sich die Kantone und der Bund die Zuständigkeiten. So erheben sowohl die Kantone und Gemeinden als auch der Bund Steuern auf das Einkommen von natürlichen Personen. Das Vermögen hingegen wird nur von den Kantonen und Gemeinden besteuert.

### Indirekte Besteuerung

Bei der indirekten Besteuerung werden die Steuern auf dem Konsum von Waren und Dienstleistungen erhoben. Grundsätzlich teilen sich Kantone und Bund die Zuständigkeit. Allerdings wird die Steuerhoheit der Kantone durch eine Reihe von ausschliesslich dem Bund vorbehaltenen Steuern beschränkt. So ist es beispielsweise dem Bund vorbehalten, eine Mehrwertsteuer zu erheben.

### Formelle Steuerharmonisierung

Die formelle Steuerharmonisierung erstreckt sich auf Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Von der Harmonisierung ausgenommen bleiben insbesondere die Steuertarife und Abzüge. Die formelle Steuerharmonisierung hat zum Ziel, die unterschiedlichen kantonalen Steuersysteme vergleichbar zu machen und die Transparenz zu erhöhen. Der Bundesgesetzgeber schreibt den Kantonen z.B. vor, welche Steuern sie erheben müssen und welche Abzüge zulässig sind.<sup>16</sup>

### Materielle Steuerharmonisierung

Unter einer materiellen Steuerharmonisierung wird die Angleichung der Steuern unter den Kantonen verstanden: Steuersätze, Steuertarife, Steuerfreibeträge und Abzüge werden national einheitlich geregelt. Der Steuerwettbewerb wird damit eingeschränkt bis verunmöglicht.

### Steuerbares Einkommen

Das steuerbare Einkommen ist das Einkommen nach den gesetzlich zulässigen Abzügen. Die Bundesverfassung und der Bundesgesetzgeber haben im Rahmen der formellen Steuerharmonisierung (siehe unten) Eckwerte für die zulässigen Abzüge formuliert.

### Steuerbemessungsgrundlage

Die Festlegung der Steuerschuld erfolgt auf der Basis einer Steuerbemessungsgrundlage. Die Steuerbemessungsgrundlage ist die Grundlage für den anzuwendenden Steuertarif (siehe unten), d.h. sie bestimmt bei gegebenem Steuertarif die Höhe der Steuerschuld. Beispielsweise ist das steuerbare Einkommen die Bemessungsgrundlage bei der Einkommenssteuer.

---

<sup>16</sup> Vgl. das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) vom 14. Dezember 1990.

### **Steuerfreibetrag**

Der Steuerfreibetrag vermindert die Steuerbemessungsgrundlage, z.B. das steuerbare Einkommen, um einen bestimmten Betrag. Bei der Einkommenssteuer wird mit Steuerfreibeträgen bestimmten Verhältnissen der Steuerpflichtigen Rechnung getragen (z.B. Steuerbefreiung des Existenzminimums, Bestreitung des Lebensunterhalts mehrerer Personen).

### **Steuersatz (Grenzsteuersatz und Durchschnittssteuersatz)**

Der Steuersatz ist der Massstab für die Berechnung der Steuer. Er wird in Prozenten (z.B. Einkommen) oder Promillen (z.B. Vermögen) ausgedrückt. Beim Steuersatz wird zwischen dem *Grenzsteuersatz* und dem *Durchschnittssteuersatz* unterschieden.

Viele Steuern, darunter die Einkommens- und Vermögenssteuern, werden nicht in einem einzigen Steuersatz berechnet. Vielmehr wird die Bemessungsgrundlage in einzelne Teile zerlegt, wobei für diese Teile je unterschiedliche Steuersätze gelten. Der Steuersatz verändert sich hier mit der Höhe der Bemessungsgrundlage. Der Steuertarif enthält die verschiedenen Steuersätze.

Der Grenzsteuersatz gibt an, zu welchem Prozentsatz ein zusätzlich zu versteuernder Franken besteuert wird. Die Grenzsteuersätze dürfen nicht mit dem Durchschnittssteuersatz verwechselt werden. Der durchschnittliche Steuersatz gibt an, zu welchem Prozentsatz die gesamte Bemessungsgrundlage besteuert wird.

### **Flat Rate Tax**

Bei der Flat Rate Tax bleibt der Grenzsteuersatz unabhängig von der Höhe der Bemessungsgrundlage gleich hoch. Falls wie üblich Steuerfreibeträge (vgl. oben) gewährt werden, ergibt sich indirekt trotzdem ein progressiver Verlauf des durchschnittlichen Steuersatzes. Bei sehr tiefen Einkommen liegt der Durchschnittssteuersatz nahe bei null, bei sehr hohen Einkommen nähert er sich dem konstanten Grenzsteuersatz an.

### **Steuertarif (progressiv und degressiv)**

Wenn die Bemessungsgrundlage in einzelne Teile zerlegt ist und für diese Teile je unterschiedliche Grenzsteuersätze (vgl. oben) gelten, sind die verschiedenen Steuersätze in einem Steuertarif festgehalten.

Beim *progressiven Steuertarif* steigt der durchschnittliche Steuersatz mit zunehmender Höhe der Bemessungsgrundlage, d.h. die geschuldete Steuer steigt überproportional zum Anstieg der Bemessungsgrundlage (z.B. steuerbares Einkommen oder Vermögen).

Beim *degressiven Steuertarif* sinkt der durchschnittliche Steuersatz mit zunehmender Höhe der Bemessungsgrundlage, d.h. die geschuldete Steuer steigt unterproportional zum Anstieg der Bemessungsgrundlage. Degressive Steuertarife sind in der Schweiz verboten.

### **Steuerfuss**

Der Steuerfuss (auch Vielfaches oder Steueranlage genannt) wird in Prozenten oder Einheiten der einfachen Steuer ausgedrückt. Die effektive Steuerschuld der kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuern ergibt sich erst aus der Multiplikation des kantonalen/kommunalen Steuerfusses mit dem gesetzlich festgelegten Steuersatz.