

ES GILT DAS GESPROCHENE WORT

**09.031 s Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb
(Steurgerechtigkeits-Initiative). Volksinitiative**

Anhörung WAK-S, 25. August 2009

Ausführungen von Regierungsrat Christian Wanner, Präsident FDK

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Die Volksinitiative "Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steurgerechtigkeits-Initiative)" der Sozialdemokratischen Partei verlangt eine materielle Steuerharmonisierung bei hohen Einkommen und Vermögen. Konkret wird verlangt, dass das Fr. 250'000.-- übersteigende steuerbare Einkommen mit einem Grenzsteuersatz von mindestens 22 Prozent, das 2 Millionen übersteigende Vermögen mit mindestens 5 Promille besteuert werden. Für gemeinsam veranlagte Paare und alleinstehende Personen können die Beträge erhöht werden. Die Kantone können diese Einkommen und Vermögen zwar höher belasten, nicht aber tiefer.

Eingriff in die kantonale und kommunale Finanzautonomie

Die Festsetzung eines minimalen Grenzsteuersatzes für bestimmte Einkommens-kategorien hat entscheidende Auswirkungen auf die Finanzhoheit der Gemeinwesen. Die Kantone und Gemeinden haben bestimmte Aufgaben zu erfüllen. Diese können selbstgewählt oder übertragen sein. Die Finanzierung dieser Aufgaben hat durch das Gemeinwesen zu erfolgen. Grundlage eines föderalistisch konzipierten Staates ist ohne Zweifel die steuerliche Tarif- und Finanzautonomie, die der Gestaltung des Finanzgebarens Raum lässt. Diese ist von staatspolitisch grosser Tragweite. Wird die Autonomie erheblich eingedämmt, so verliert ein Bundesstaat seinen föderalen Charakter.

Die Steurgerechtigkeit erfordert sodann, dass die Steuerordnung eines Gemeinwesens sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen richtet und die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Steuer beachtet. Dem widerspricht es, wenn für alle Kantone bei Zusammenrechnung der kantonalen und kommunalen Steuern bei einem bestimmten steuerbaren Einkommen ein Einheitssteuersatz vorgeschrieben wird. Die Kantone werden dadurch gezwungen, progressive Steuersätze festzulegen, welche die Tarifgestaltung erheblich einengen.

Eine progressive Belastungskurve, die zwischen Null und 22 Prozent liegt, beengt die Variabilität der Steuersätze. Um dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit zu entsprechen, muss sich die Mehrbelastung bei steigendem Einkommen kontinuierlich entwickeln, das heisst die Progressionskurve darf weder "Sprünge" noch "Knicke" enthalten, sondern muss in einer gleichmässigen Kurve verlaufen. Wird ein derartig stetiger Verlauf der Tarifkurve verlangt, so hat dies zur Folge, dass alle Einkommenschichten und nicht nur die höchsten Einkommen betroffen sind. Mit andern Worten werden durch die SP-Initiative nicht nur die höchsten Einkommensbezüger, sondern auch die mittleren Einkommen wesentlich betroffen sein.

Die Behauptung der Initianten, 18 Kantone würden von der Initiative nicht betroffen, lediglich 8 Kantone müssten ihre Steuergesetze anpassen (NZZ vom 8. Februar 2007), ist nicht zutreffend. Ich verweise diesbezüglich auf die ausführlichen Darlegungen in der Botschaft des Bundesrates vom 6. März 2009. Im Bereich der Einkommenssteuer sind 12 Kantone ganz oder teilweise betroffen. Diese 12 Kantone erzielen einen Anteil von rund 21 Prozent am gesamten Einkommenssteueraufkommen der Kantone und der Gemeinden und beherbergen rund 22,5 Prozent aller Steuerpflichtigen. Im Bereich der direkten Bundessteuer haben diese 12 Kantone einen Anteil von 22,7 Prozent am gesamtschweizerischen Bundessteueraufkommen. Im Bereich der Vermögenssteuer liegen 14 Kantone ganz oder teilweise unter den Vorgaben der Initiative. Diese Kantone verfügen gemäss Vermögensstatistik über knapp 60 Prozent des gesamten Reinvermögens und beherbergen rund 50 Prozent der Vermögenssteuerpflichtigen in der Schweiz. Die Behauptung des damaligen Präsidenten der SP, Hans-Jürg Fehr, in der NZZ, es würden nur 2 Prozent der Bevölkerung eine Mindestbesteuerung vorgeschrieben werden, ist weit von der Realität entfernt.

Positiver Steuerwettbewerb

Der Grossteil der ökonomischen Literatur sieht den Steuerwettbewerb positiv. Er ist nicht nur ein Wesenselement des schweizerischen Föderalismus, man nimmt auch eine unterschiedliche Verteilung von Gütern und Dienstleistungen als Preis des Föderalismus in Kauf. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass eine Harmonisierung der Steuern die Zentralisierung verstärkt und damit die Vorteile des Föderalismus aufhebt. Dazu kommt, dass die öffentlichen Haushalte in fiskalischen Belangen umso zurückhaltender sind, je näher bei den Bürgern über die Ausgaben entschieden wird. Dezentralisierung führt in den Schweizer Kantonen zu signifikant tieferen Staatsausgaben. Die Befürchtung, der Steuerwettbewerb führe zu einer Spirale nach unten, das heisst zu immer tieferen Steuersätzen, wodurch letztlich die Erfüllung der Staatsaufgaben gefährdet sei (race to the bottom), wird für die Schweiz ausdrücklich verworfen. Im Gegenteil hält die ökonomische Literatur fest, dass "alles in allem die(se) Ergebnisse eher dafür (sprechen), dass der Steuerwettbewerb in der Schweiz zu einer Effizienzsteigerung im öffentlichen Sektor führt und räumlich Externalitäten auf der Ausgabenseite wirksam internalisiert werden".

Der Steuerwettbewerb

- führt also letztlich zur Sparsamkeit der öffentlichen Hand
- stärkt dadurch die finanzpolitische Stellung der Schweiz und damit ihre Attraktivität im internationalen Standortwettbewerb und
- ist ein Mechanismus zur Begrenzung politischer und ökonomischer Macht.

Schlussfolgerung

Gerechtigkeit und Gleichheit sind nicht dasselbe; eine gleich hohe Steuerbelastung bewirkt nicht einfach Steuergerechtigkeit. Eine materielle Steuerharmonisierung ist nur möglich, wenn man von einem Einheitsstaat ausgeht. Solange man akzeptiert, dass die Schweiz ein föderalistisches Staatsgebilde mit selbständigen Gebietskörperschaften und eigenen autonomen Rechtssetzungskompetenzen ist, können die aus dem Gleichheitssatz abgeleiteten Gerechtigkeitspostulate "Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)" nur innerhalb einer autonomen Gebietskörperschaft Anwendung finden.

Die Kantonsregierungen lehnen die vorliegende Volksinitiative insbesondere aus staatspolitischen Gründen ab. Die Steuerautonomie ist eine wesentliche Voraussetzung der Souveränität und Autonomie von Kantonen und Gemeinden. Die Initiative stellt diesen Grundpfeiler des erfolgreichen schweizerischen Föderalismus in Frage. Eine weitere Einschränkung des Steuerwettbewerbs ist angesichts der bestehenden Schranken (Bundesverfassung, NFA, formelle Harmonisierung, bundesgerichtliche Rechtsprechung) aus Sicht der Kantonsregierungen unnötig.

Ich beantrage Ihnen daher nicht nur als Präsident der FDK, sondern auch namens der Kantonsregierungen, sehr geehrte Ständerätinnen und Ständeräte, gemäss dem Antrag des Bundesrates die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Zu einigen vollzugstechnischen Problemen wird nun Prof. Ulrich Cavelti noch Stellung nehmen.