

09.031

**Botschaft
zur Volksinitiative «Für faire Steuern.
Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb
(Steuergerechtigkeits-Initiative)»**

vom 6. März 2009

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)» Volk und Ständen mit der Empfehlung zu unterbreiten, die Initiative abzulehnen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

6. März 2009

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hans-Rudolf Merz

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Der Bundesrat lehnt die Steuergerechtigkeits-Initiative ohne Gegenvorschlag ab. Dies insbesondere deswegen, weil die Initiative die kantonale Souveränität in Steuerfragen und den daraus resultierenden Steuerwettbewerb in Frage stellt. Damit schadet sie nicht nur den Niedrigsteuernkantonen, sondern auch der ganzen Schweiz, deren Standortattraktivität geschmälert wird.

*Am 6. Mai 2008 wurde die Volksinitiative «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)» in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht. Die Initiative verlangt eine Ergänzung der Artikel 129 und 197 der Bundesverfassung (BV). Für die Steuertarife und Steuersätze der natürlichen Personen sollen folgende Grundsätze gelten: «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.» (Art. 129 Abs. 2^{bis} Bst. a BV). Auch für die Vermögensbesteuerung ist ein Mindestgrenzsteuersatz ab einem bestimmten steuerbaren Vermögen vorgesehen: «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.» (Art. 129 Abs. 2^{bis} Bst. b BV). Für gemeinsam veranlagte Paare und alleinstehende Personen mit Kindern können diese Beträge erhöht werden (Bst. c). Buchstabe d verbietet degressive Steuersätze: «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.» Gleichzeitig verlangt die Volksinitiative eine Ergänzung der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung. Danach hat der Bund innert drei Jahren nach Annahme der Initiative die Ausführungsge-
setzgebung zu erlassen (Art. 197 Ziff. 8 Abs. 1 BV). Kantone, die ihre Steuertarife und Steuersätze aufgrund von Artikel 129 Absatz 2^{bis} BV anpassen mussten, werden verpflichtet, während einer durch das Bundesgesetz festzulegenden Dauer zusätzliche Beiträge an den Finanzausgleich zu leisten (Art. 197 Ziff. 9 BV).*

Die Initiative ist gültig. Sie muss Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden. Der Bundesrat beantragt der Bundesversammlung die Ablehnung der Volksinitiative ohne Gegenvorschlag.

Gemäss Statistik der direkten Bundessteuer der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) verfügten in der Steuerperiode 2005 24 452 Steuerpflichtige (0,6 % aller Steuerpflichtigen) über ein steuerbares Einkommen, das über der von der Initiative vorgegebenen Einkommensgrenze lag. Diese Steuerpflichtigen deklarierten über 8,2 % aller steuerbaren Einkommen und bezahlten 29 % der direkten Bundessteuer. Im Bereich der Vermögenssteuer lagen 72 874 Steuerpflichtige (1,6 % aller Steuerpflichtigen) über der von der Initiative vorgegebenen Vermögensgrenze. Diese verfügten über 43 % des gesamten Reinvermögens. Für Alleinstehende mit einem steuerbaren Einkommen von 250 000 Franken und mehr liegt die Grenzbesteuerung in den Kantonen SZ, OW, NW, ZG, AR und AI heute vollständig und in den Kan-

tonen LU, BS, SH, SG und GR teilweise (d.h. in einzelnen Gemeinden) unterhalb der von der Initiative geforderten Mindestbesteuerung. Für verheiratete Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen von 420 000 Franken und mehr liegen die Kantone SZ, OW, NW, ZG, AR und AI voll und die Kantone LU, UR, BS, SH und GR teilweise unter der von der Initiative geforderten Mindestbesteuerung. In den übrigen Kantonen liegen alle Gemeinden über der von der Initiative für die jeweiligen Einkommensgrenzen vorgesehenen Mindestbesteuerung. Bei der Vermögensbesteuerung von Alleinstehenden mit einem steuerbaren Vermögen von 2 Millionen Franken und mehr sind die Grenzsteuersätze in insgesamt 14 Kantonen ganz oder teilweise tiefer als die von der Initiative zugelassenen 5 Promille. Dabei handelt es sich um die Kantone ZH, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, AI und TG (voll betroffen) sowie LU, AR, SG, GR und AG (teilweise betroffen). Bei der Besteuerung von Verheirateten mit einem steuerbaren Vermögen von 4 Millionen Franken liegen insgesamt 13 Kantone ganz (SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, AI, TG) oder teilweise (LU, AR, SG, GR, AG) unter den Vorgaben der Initiative.

Der Bundesrat lehnt die mit der Volksinitiative geforderte Einschränkung der Steuerautonomie der Kantone und Gemeinden ohne Gegenvorschlag ab. Die Initiative betrifft nicht nur diejenigen Kantone, die heute unterhalb der geforderten Mindestbesteuerung liegen, und nicht nur diejenigen Steuerpflichtigen oberhalb der Einkommensgrenzen. Je nach gesetzlicher Umsetzung der Initiative wären auch tiefe und mittlere Einkommen direkt von der Initiative betroffen. Im Zuge der Umsetzung könnte ausserdem ein Druck für eine Harmonisierung im Bereich der Sozialabzüge entstehen, was den Handlungsspielraum aller Kantone einschränken würde. Die Einschränkung der internationalen Standortattraktivität der heutigen Niedrigsteuernkantone sowie die zu erwartenden negativen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum betreffen die ganze Schweiz. Darüber hinaus führt die Einschränkung der Dynamik des Steuerwettbewerbs zu Einbussen bei dessen Vorteilen (Berücksichtigung unterschiedlicher Präferenzen, relativ effizienter und schlanker Staat, Innovation, Chancen für Randgebiete). Es besteht auch die Gefahr, dass der Steuerwettbewerb durch einen Angebotswettbewerb (z.B. durch vermehrtes Anbieten von Subventionen) ersetzt wird, der punkto Effizienz und Transparenz negative Auswirkungen auf die Schweizer Volkswirtschaft hätte.

Der Bundesrat befürwortet die Steuerautonomie der Kantone und Gemeinden und den sich daraus ergebenden Steuerwettbewerb. Ihm ist bewusst, dass der Steuerwettbewerb nur durch geeignete Schranken seine wohlfahrtssteigernde Wirkung voll entfalten kann. Durch die von Volk und Ständen im November 2004 breit akzeptierte Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) steht ein Instrument zur Verfügung, das negative Auswirkungen des Steuerwettbewerbs mildert. Die NFA, die stark progressive direkte Bundessteuer, die formelle Steuerharmonisierung, die Besteuerungsprinzipien der Bundesverfassung (Grundsätze der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) sowie die Entscheide des Bundesgerichts (z.B. betreffend degressive Besteuerung im Kanton Obwalden) bestimmen die Leitplanken eines regulierten Steuerwettbewerbs in der Schweiz und machen die von der Initiative geforderte teilweise materielle Steuerharmonisierung unnötig.

Botschaft

1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative

Am 6. Mai 2008 reichte die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) die in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs abgefasste eidgenössische Volksinitiative «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)» ein.

1.1 Wortlaut der Initiative

Die Steuergerechtigkeits-Initiative hat den folgenden Wortlaut:

I

Die Bundesverfassung vom 18. April 1999¹ wird wie folgt geändert:

Art. 129 Sachüberschrift und Abs. 2^{bis} (neu)

Steuerharmonisierung

^{2bis} 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.

¹ SR 101

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

Art. 197 Ziff. 8 und 9 (neu)

8. Übergangsbestimmung zu Art. 129 Abs. 2^{bis} (Steuerharmonisierung)

¹ Der Bund erlässt innert drei Jahren nach Annahme von Artikel 129 Absatz 2^{bis} die Ausführungsgesetzgebung.

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

³ Den Kantonen ist eine angemessene Frist zur Anpassung ihrer Gesetzgebung einzuräumen.

9. Übergangsbestimmung zu Art. 135 (Finanzausgleich)

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

² Der Bund erlässt die Ausführungsgesetzgebung.

1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen

Die Bundeskanzlei stellte mit Verfügung vom 27. Mai 2008 fest, dass die am 6. Mai 2008 eingereichte Initiative mit 104 684 gültigen Unterschriften formell zustande gekommen ist.²

Die Botschaft und der Beschlussentwurf des Bundesrates zur Initiative sind nach Artikel 97 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (ParlG; SR 171.10) spätestens ein Jahr nach Einreichung einer zustande gekommenen Volksinitiative – also spätestens bis 6. Mai 2009 – der Bundesversammlung zu unterbreiten.

Die Bundesversammlung muss nach Artikel 100 ParlG innert 30 Monaten nach Einreichung der Initiative – also spätestens bis 6. November 2010 – darüber beschliessen, ob sie der Initiative in der eingereichten Form zustimmt oder sie ablehnt.

² BBl 2008 4991

1.3

Gültigkeit

Die Initiative erfüllt die Anforderungen an die Gültigkeit nach Artikel 139 Absatz 2 BV. Sie ist als ausgearbeiteter Entwurf formuliert und erfüllt die Anforderungen an die Einheit der Form und der Materie. Sie verletzt keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts und erfüllt somit die Anforderungen an die Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht. Sie ist deshalb als gültig zu erklären.

2

Ausgangslage für die Entstehung der Initiative

Im Oktober 2000 entschieden die Delegierten der SP Schweiz, die Lancierung einer Volksinitiative für eine materielle Steuerharmonisierung zu prüfen. Unmittelbarer Auslöser war der Befund, dass die schädlichen Auswüchse des kantonalen Steuerwettbewerbs eingedämmt werden sollten. In der Folge entwickelte Prof. Hans Schmid (Universität St. Gallen) ein Bandbreitenmodell. Er legte der Partei eine Studie mit einem entsprechenden Initiativentwurf für eine Verfassungsänderung vor. Am Parteitag vom 19./20. Oktober 2002 wurde grundsätzlich beschlossen, eine Volksinitiative für eine materielle Steuerharmonisierung zu lancieren. Das genannte Bandbreitenmodell bildete in der Folge das Fundament für weitere Evaluationen. Beim formellen Entscheid zur Lancierung der Volksinitiative stand am SP-Parteitag vom 16./17. September 2006 aber nicht mehr das Bandbreitenmodell im Vordergrund, sondern ein neuer Lösungsansatz. Die Initiative wurde schliesslich auch als Reaktion auf die vom Kanton Obwalden beabsichtigte Einführung degressiver Steuertarife (d.h. sinkender durchschnittlicher Steuersätze bei steigendem Einkommen) für sehr hohe Einkommen lanciert.

3

Ziele und Inhalt der Initiative

3.1

Ziele der Initiative

Mit der Steuergerechtigkeits-Initiative sollen der Steuerwettbewerb zwischen Kantonen und Gemeinden eingeschränkt und damit die nach Auffassung der Initianten schädlichen Auswüchse des Steuerwettbewerbs eingedämmt werden. Die steuerlichen Anreize für die Wahl des Wohnorts sehr vermögender Personen lösten in der Schweiz einen Steuertourismus für Reiche aus, der zu einem Senkungswettlauf der Kantone und Gemeinden und somit zu einem Abbau staatlicher Leistungen und zu einer entsolidarisierten Gesellschaft führe. Dieser Entwicklung will die Initiative entgegenwirken. Für die Initiative sprechen nach Auffassung ihrer Urheber die folgenden Argumente:

- Die Besteuerung von Einkommen und Vermögen wird ab einer bestimmten Höhe teilweise materiell harmonisiert. Unterhalb der festgelegten Einkommensgrenzen erfolgt kein Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone.
- Missbräuche beim Steuerwettbewerb sollen durch die Initiative verhindert werden.
- Die vorgesehene Mindestbesteuerung betrifft lediglich 2 % der Steuerpflichtigen sowie einige wenige Niedrigsteuerkantone.

- Durch das Verbot der Degression bei der durchschnittlichen Steuerbelastung wird die Privilegierung besonders mächtiger und mobiler Steuerpflichtiger verhindert, und der Entscheid des Bundesgerichts vom 1. Juni 2007 im Fall Obwalden wird in der Bundesverfassung verankert.
- Die in gewissen Kantonen notwendige Steuererhöhung führt zu einer Vergrößerung des Ausgleichsbetrags zwischen den Kantonen gemäss NFA.

3.2 Inhalt der vorgeschlagenen Regelung

Bei der Steuergerechtigkeits-Initiative stehen die folgenden drei Punkte im Vordergrund:

1. Der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Steuern soll bei einem steuerbaren Einkommen ab 250 000 Franken für Alleinstehende in allen Kantonen mindestens 22 Prozent betragen. Für gemeinsam veranlagte Paare und Personen mit Kindern kann der Betrag erhöht werden.
2. Der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Steuern soll bei einem steuerbaren Vermögen ab 2 Millionen Franken für Alleinstehende in allen Kantonen mindestens 5 Promille betragen. Für gemeinsam veranlagte Paare und Personen mit Kindern kann der Betrag erhöht werden.
3. Der durchschnittliche Steuersatz jeder einzelnen der vom Bund, von den Kantonen oder den Gemeinden erhobenen direkten Steuern darf weder mit steigendem steuerbarem Einkommen noch mit steigendem steuerbarem Vermögen abnehmen.

3.3 Das geltende Recht

Verfassungsrechtliche Aspekte

Die bundesstaatliche Steuerordnung spiegelt sich in der Bundesverfassung (BV) wider. Die kantonale Steuerhoheit hat dort ihre Grenzen, wo ihr der Bund Schranken auferlegt (Art. 3 BV). Für die Kantone gelten bei der konkreten Ausgestaltung ihrer Steuergesetze steuerharmonisierungsbedingte Einschränkungen. Nach Artikel 129 Absatz 1 BV legt der Bund die Grundsätze über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden fest, wobei er die Harmonisierungsbestrebungen der Kantone zu berücksichtigen hat. Die Harmonisierungskompetenz des Bundes erstreckt sich auf die Bereiche Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht (Art. 129 Abs. 2 BV). Diese sogenannte formelle Steuerharmonisierung bezweckt, unter Einbezug der direkten Steuern des Bundes, die sachlich unterschiedlichen kantonalen Steuerordnungen einander anzugleichen. Dadurch wird die Transparenz des schweizerischen Steuerrechts erhöht, und es werden Vereinfachungen bei den Steuerveranlagungen möglich. Für die Durchsetzung der formellen Steuerharmonisierung sind die Kantone weitgehend selbst verantwortlich. Gegen Entscheide der letzten kantonalen Instanz kann die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) Beschwerde beim Bundesgericht einlegen (Art. 73 des Bundesgesetzes vom 14. Dez. 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, StHG; SR 642.14).

Die sogenannte materielle Steuerharmonisierung ist nach geltendem Verfassungsrecht ausgeschlossen: Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge unterstehen der kantonalen Hoheit (Art. 129 Abs. 2 BV). Die verfassungsrechtlich garantierte Tarifautonomie des kantonalen Gesetzgebers im Bereich der direkten Steuern bedeutet, dass die Rechtsordnung des Bundes den Steuerwettbewerb bezüglich der kantonalen Steuersätze bejaht und damit auch Belastungsunterschiede unter den Kantonen wie auch innerhalb der Kantone zwischen den Gemeinden bewusst in Kauf nimmt.

Die von der Initiative geforderten Mindestsätze bei den Einkommens- und Vermögenssteuern auf Stufe Kantone und Gemeinden würden die kantonale Tarifhoheit schmälern. Eine Erweiterung des Harmonisierungsbereichs auf Teile der kantonalen und kommunalen Steuertarife bedarf daher, wie von der Initiative verlangt, einer ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Grundlage.

Bundesgerichtsentscheid zum Verbot degressiver Tarife

Die Initiative ist zu einem Zeitpunkt lanciert worden, da die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit degressiver Steuertarife vom Bundesgericht noch nicht geklärt war. Gemäss Bundesgerichtsurteil vom 1. Juni 2007 i.S. Kanton Obwalden sind degressive Steuertarife (abnehmende durchschnittliche Steuerbelastung bei steigendem Einkommen) als verfassungswidrig zu erachten, und der Verlauf des Steuertarifs darf nicht beliebig gewählt werden. Entscheidend ist, dass die in Artikel 127 Absatz 2 BV verankerten Steuererhebungsprinzipien (Grundsätze der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) berücksichtigt werden. Die verfassungsrechtliche Unzulässigkeit degressiver Tarife steht demnach grundsätzlich fest. Eine formelle Verankerung in der Bundesverfassung käme somit einer Festschreibung der geltenden Rechtsauffassung gleich.

4 Würdigung der Initiative

4.1 Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen und die Kantone

4.1.1 Einkommenssteuer

Von der Initiative direkt betroffene Steuerpflichtige

Die Steuergerechtigkeits-Initiative fordert einen minimalen Grenzsteuersatz bei den kantonalen und kommunalen Einkommenssteuern von zusammen 22 % für Alleinstehende mit einem steuerbaren Einkommen von mehr als 250 000 Franken und für Verheiratete mit einem entsprechend höheren steuerbaren Einkommen. Die Initiative schlägt zwar keine konkreten Einkommensgrenzen für gemeinsam veranlagte Paare vor, aber die Initianten gehen von einer Einkommensgrenze für gemeinsam veranlagte Paare zwischen 420 000 und 500 000 Franken aus. Bei den folgenden Berechnungen wird von einer angenommenen Einkommensgrenze von 420 000 Franken ausgegangen, was einem Splittingfaktor von knapp 1,7 entspricht.

Tabelle 1 zeigt, wie viele Steuerpflichtige pro Kanton bei der Einkommenssteuer von der Initiative direkt betroffen wären. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei den Steuerpflichtigen sowohl um Alleinstehende wie auch um gemeinsam veranlagte Paare handeln kann, die als ein Steuerpflichtiger gezählt werden. Die Angaben

beziehen sich auf die Statistik der direkten Bundessteuer (DBST) für die Steuerperiode 2005. Danach wären insgesamt 24 452 Steuerpflichtige von der Initiative direkt betroffen (14 632 verheiratete Paare mit einem steuerbaren Einkommen von über 420 000 Franken und 9820 Alleinstehende mit einem steuerbaren Einkommen von mehr als 250 000 Franken), d.h. knapp 0,6 % aller Steuerpflichtigen. Diese Steuerpflichtigen verfügen jedoch über 8,2 % aller steuerbaren Einkommen und bezahlen 29 % der gesamten direkten Bundessteuer (für den Anteil an Staats- und Gemeindesteuern liegen keine Angaben vor). Der Anteil dieser Steuerpflichtigen am Gesamtaufkommen aus der DBST schwankt auf Kantonsebene zwischen 12,7 % im Kanton Uri und 58,1 % im Kanton Schwyz. Trotz der relativ kleinen Zahl der Steuerpflichtigen, die aufgrund ihres Einkommens von der Initiative direkt betroffen wären, ist deren Bedeutung für das Schweizer Steuersystem substantiell, wenn ihr Anteil am Steueraufkommen berücksichtigt wird.

Das steuerbare Einkommen, wie es bei der DBST berechnet wird, unterscheidet sich in der Regel leicht vom steuerbaren Einkommen in den einzelnen Kantonen, die jeweils eigene Sozialabzüge kennen und die in Artikel 9 StHG vorgesehenen Abzüge auf unterschiedliche Weise konkretisieren. Wenn man davon ausgeht, dass die Abzugsmöglichkeiten in den Kantonen in der Regel ausgeprägter sind als bei der DBST, dürfte die Zahl der tatsächlich direkt betroffenen Steuerpflichtigen in den Kantonen etwas geringer sein als von den Daten der DBST ausgewiesen.

Anzahl der von der Steuergerechtigkeits-Initiative direkt betroffenen Steuerpflichtigen bei der DBST, Steuerperiode 2005

| Kanton | Steuerpflichtige DBST | | | | Steueraufkommen | |
|------------------|-----------------------|---|---------------|--------------------------------|--|----------------|
| | Insgesamt | steuerbares Einkommen > 250/420 000 CHF | | Aufkommen DBST insgesamt (CHF) | Anteil Steuerpflichtige mit steuerb. Einkommen > 250/420 000 CHF | |
| | | Anzahl | in % | | in CHF | in % |
| Zürich | 774 870 | 6 740 | 0,87 % | 1 767 982 018 | 579 044 189 | 32,75 % |
| Bern | 593 663 | 1 428 | 0,24 % | 649 368 981 | 121 945 153 | 18,78 % |
| Luzern | 203 862 | 718 | 0,35 % | 266 104 464 | 66 917 786 | 25,15 % |
| Uri | 19 876 | 31 | 0,16 % | 15 161 390 | 1 930 658 | 12,73 % |
| Schwyz | 78 346 | 1 337 | 1,71 % | 263 607 672 | 153 140 490 | 58,09 % |
| Obwalden | 19 809 | 56 | 0,28 % | 23 613 632 | 7 048 327 | 29,85 % |
| Nidwalden | 23 455 | 287 | 1,22 % | 76 411 520 | 43 355 055 | 56,74 % |
| Glarus | 22 044 | 46 | 0,21 % | 20 679 940 | 2 948 258 | 14,26 % |
| Zug | 62 215 | 1 176 | 1,89 % | 262 928 269 | 136 867 806 | 52,06 % |
| Freiburg | 137 428 | 367 | 0,27 % | 171 383 472 | 32 541 800 | 18,99 % |
| Solothurn | 151 214 | 361 | 0,24 % | 176 528 926 | 29 204 493 | 16,54 % |
| Basel-Stadt | 122 347 | 759 | 0,62 % | 227 479 516 | 75 021 474 | 32,98 % |
| Basel-Landschaft | 156 321 | 898 | 0,57 % | 313 227 551 | 72 948 114 | 23,29 % |
| Schaffhausen | 43 188 | 116 | 0,27 % | 50 661 744 | 8 000 259 | 15,79 % |
| Appenzell A.Rh. | 30 164 | 154 | 0,51 % | 40 492 697 | 11 216 957 | 27,70 % |
| Appenzell I.Rh. | 8 378 | 64 | 0,76 % | 14 142 046 | 5 948 526 | 42,06 % |
| St. Gallen | 262 349 | 918 | 0,35 % | 324 489 999 | 76 769 228 | 23,66 % |
| Graubünden | 127 343 | 404 | 0,32 % | 143 210 154 | 31 331 475 | 21,88 % |
| Aargau | 324 639 | 939 | 0,29 % | 476 620 767 | 77 533 663 | 16,27 % |
| Thurgau | 132 653 | 352 | 0,27 % | 158 208 503 | 28 849 055 | 18,23 % |
| Tessin | 194 348 | 1 069 | 0,55 % | 287 360 854 | 78 317 636 | 27,25 % |
| Waadt | 373 803 | 2 651 | 0,71 % | 759 925 045 | 202 672 399 | 26,67 % |
| Wallis | 207 712 | 436 | 0,21 % | 194 205 151 | 46 511 830 | 23,95 % |
| Neuenburg | 98 983 | 280 | 0,28 % | 122 490 959 | 20 711 201 | 16,91 % |
| Genf | 237 953 | 2 798 | 1,18 % | 685 239 483 | 269 455 223 | 39,32 % |
| Jura | 41 140 | 67 | 0,16 % | 33 110 382 | 4 264 588 | 12,88 % |
| Schweiz | 4 448 103 | 24 452 | 0,55 % | 7 524 635 135 | 2 184 495 643 | 29,03 % |

Von der Initiative direkt betroffene Kantone

Anhand der Grenzsteuerbelastung in den verschiedenen Kantonen und Gemeinden für die Steuerperiode 2008 kann ermittelt werden, welche Kantone und Gemeinden von der Initiative direkt betroffen wären, d.h. in welchen Kantonen in mindestens einer Gemeinde die Grenzsteuerbelastung für die fraglichen Einkommensgrenzen unter 22 % liegt (vgl. dazu die Tabelle im Anhang; die dort aufgeführten Grenzsteuersätze für die Steuerperiode 2008 umfassen die Belastung auf Ebene Kantone, Gemeinden und Kirchgemeinden).

Bei einer Einkommensgrenze von 250 000 Franken für Alleinstehende liegen die Kantone SZ, OW, NW, ZG, AR und AI vollständig (d.h. alle Gemeinden), die Kantone LU, BS, SH, SG und GR teilweise (d.h. einzelne Gemeinden) unterhalb der von der Initiative vorgegebenen Mindestbesteuerung. Bei einer Einkommensgrenze von 420 000 Franken für verheiratete Steuerpflichtige sind die Kantone SZ, OW, NW, ZG, AR und AI voll und die Kantone LU, UR, BS, SH und GR teilweise betroffen. In den übrigen Kantonen liegen alle Gemeinden über der von der Initiative für die jeweiligen Einkommensgrenzen vorgesehenen Mindestbesteuerung.

Die 12 von der Initiative im Bereich der Einkommenssteuer ganz oder teilweise direkt betroffenen Kantone haben einen Anteil von 20,8 % am gesamten Einkommenssteueraufkommen der Kantone und Gemeinden in der Schweiz³ und beherbergen 1 001 332 Steuerpflichtige, d.h. 22,5 % aller Steuerpflichtigen. Im Bereich der direkten Bundessteuer haben diese 12 Kantone einen Anteil von 22,7 % an den gesamtschweizerischen Bundessteuereinnahmen.

Anpassungsbedarf bei der Einkommensbesteuerung

Im Folgenden werden die Steuertarifverläufe am Beispiel der Einkommenssteuer von 3 Kantonen genauer dargestellt. Es handelt sich dabei um die Kantone Schwyz, Neuenburg und Luzern.

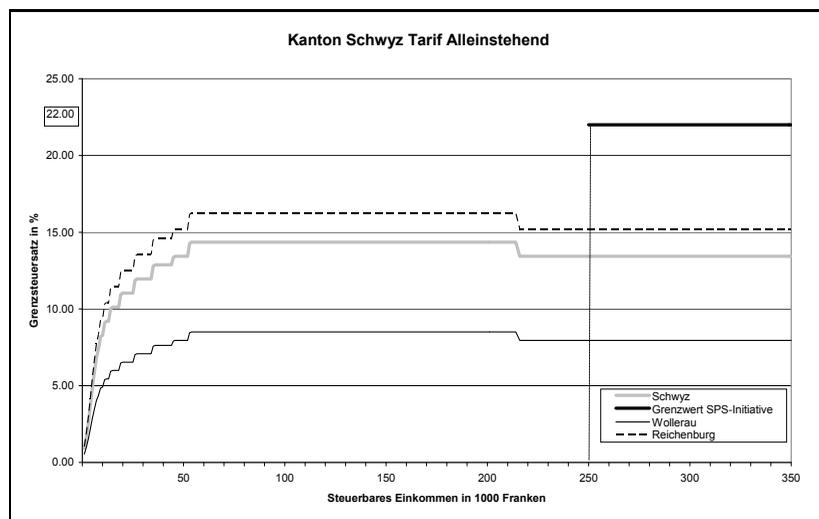
Tarifverlauf und Anpassungsbedarf im Kanton Schwyz

Im Kanton Schwyz besteht bei einer Annahme der Initiative in allen Gemeinden Handlungsbedarf. Abbildung 1 zeigt den heutigen Tarifverlauf einschliesslich aller Vielfachen (Steuerfüsse) von Kanton und Gemeinden für alleinstehende Steuerpflichtige in der steuergünstigsten Gemeinde (Wollerau), der Gemeinde mit den höchsten Steuern (Reichenburg) sowie im Kantonshauptort Schwyz; zusätzlich wird die Mindestbesteuerung gemäss der Initiative dargestellt. Im Kanton Schwyz liegen die Grenzsteuersätze für Alleinstehende für sämtliche steuerbaren Einkommen unter der von der Initiative vorgegebenen Mindestbesteuerung von 22 % (dicke schwarze horizontale Linie ab 250 000 Franken). Bei einer Annahme der Initiative müsste die Grenzsteuerbelastung bei einem steuerbaren Einkommen von 250 000 Franken mindestens 22 % betragen, d.h. auf die Höhe der dicken schwarzen Linie zu liegen kommen.

Die Tarife der kantonalen und kommunalen Steuern müssten also zwingend angepasst werden, wobei die Initiative keine Vorgaben macht, wie die Anpassung vorgenommen werden muss. In den meisten Kantonen besteht das Steuermass für die Einkommenssteuer aus zwei Teilen, nämlich dem gesetzlich festgelegten Steuersatz und einem periodisch festzusetzenden Vielfachen der Steuer, dem Steuerfuss. Die Steuergesetze der Kantone enthalten meistens nur den sogenannten Grundtarif der Steuer, d.h. die einfachen Ansätze. Die effektiv geschuldete Kantons- und Gemeindesteuer ergibt sich erst durch die Multiplikation dieses einfachen Ansatzes mit dem Steuerfuss (auch jährliches Vielfaches genannt). Die Gemeinden verfügen in der Regel nicht über eigene Steuertarife, sondern können durch eine entsprechende Gestaltung ihres Steuerfusses ihre Einnahmen individuell den laufenden Bedürfnissen anpassen.

³ EFV (2008): Öffentliche Finanzen der Schweiz 2006, Bern, S. 150.

Geltender Steuertarif für Alleinstehende im Kanton Schwyz



Durch das Zusammenspiel von kantonalen und kommunalen Steuern sind grundsätzlich zwei Anpassungsvarianten denkbar:

1. Kombination von kantonalen und kommunalen Tarif- und Steuerfussanpassungen:

Um die Vorgaben der Initiative umzusetzen, muss der Kanton durch eine Anpassung des Tarifs sicherstellen, dass ab einem steuerbaren Einkommen von 250 000 Franken für Alleinstehende mindestens der Grenzsteuersatz von 22 % erreicht wird. Denkbar wäre zum Beispiel, dass der Tarifverlauf für die Einkommen bis 250 000 Franken gleich bleibt wie bisher und ab einem steuerbaren Einkommen von 250 000 Franken ein konstanter Grenzsteuersatz von 22 % angewendet wird. Die Grenzsteuerbelastung im Bereich der Einkommengrenze stiege für die Steuerpflichtigen somit sehr stark an, insbesondere in den steuergünstigsten Gemeinden. Sollte die gesamte Struktur des Tarifverlaufs ungefähr gleich verlaufen wie bisher, so könnte aber der progressive Tarifverlauf, der heute bei steuerbaren Einkommen zwischen 0 und ca. 50 000 Franken angewendet wird, zum Beispiel auch weitergezogen werden, bis ab einem gewissen Einkommen ein linearer Grenzsteuersatz von 22 % zum Tragen kommt. Eine derartige Anpassung des Tarifs würde dazu führen, dass auch Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen von weniger als 250 000 Franken von der Initiative betroffen wären und eine steigende Steuerbelastung zu tragen hätten. Der Kanton könnte die Vorgaben der Initiative auch umsetzen, indem er den kantonalen Steuerfuss entsprechend erhöhen würde. Dadurch würde die Steuerbelastung aller Steuerpflichtigen ansteigen, nicht nur diejenige der Steuerpflichtigen mit den höchsten Einkommen. Aus diesen Anpassungen würden, zumindest statisch betrachtet, höhere Steuereinnahmen resultieren. Falls die Steuereinnahmen konstant gehalten werden sollen, könnte der Kanton den Tarif so ändern, dass Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen unter den jeweiligen Einkommengrenzen steuerlich entlastet werden. Bei all diesen Varianten müsste durch

die Vorgabe eines Mindeststeuerfusses für die Gemeinden sichergestellt werden, dass die Gemeindebelastung, d.h. der angewendete Steuerfuss, mindestens so hoch wäre, dass die 22 %-Mindestgrenzbesteuerung für die Einkommen über der Einkommensgrenze erreicht würde. Die Gemeindeautonomie müsste also eingeschränkt werden.

Denkbar wäre auch, dass die Gemeinden weiterhin ihren Steuerfuss individuell innerhalb des gesetzlichen Rahmens festlegen könnten. Der Kanton würde seine Steuerbelastung nun so festlegen, dass gemeinsam mit der Steuerbelastung der derzeit steuergünstigsten Gemeinde die 22 %-Mindestgrenzsteuerbelastung für die Einkommen über der Einkommensgrenze erreicht würde. Daraus ergäbe sich ein kantonaler Steuersatz, der mindestens so hoch wäre, dass gemeinsam mit der tiefsten kommunalen Steuer eine Mindestbesteuerung von 22 % resultierte. Die kantonalen Steuern hätten sich jedoch bei einer allfälligen Steuersenkung (bis zum gesetzlichen Minimum) in der entsprechenden (oder einer anderen) Gemeinde anzupassen und wieder auf (mindestens) 22 % auszugleichen. Im Vergleich zur oben dargestellten Variante wäre ein grösserer Koordinationsaufwand zwischen dem Kanton und den einzelnen Gemeinden zu erwarten. Die Kantonssteuereautonomie wäre zudem stark eingeschränkt.

2. Anpassung der Steuerfüsse/Vielfachen durch die Gemeinden:

Grundsätzlich wäre auch eine Anpassung der Steuerfüsse/Vielfachen durch die Gemeinden eine denkbare Massnahme, um die Vorgaben der Initiative zu erfüllen. Durch eine Erhöhung der Steuerfüsse/Vielfachen der Gemeinden ändert sich am Tarifverlauf selbst nichts. Die gesamte Kurve wird jedoch parallel nach oben verschoben, sodass die durch die Initiative vorgegebene Mindestbesteuerung erreicht wird. Durch diese Anpassung erhöhen sich die Steuern auch für die Steuerpflichtigen mit weniger als 250 000 Franken steuerbarem Einkommen, und zwar umso stärker, je tiefer die ursprüngliche Steuerbelastung war (in Wollerau z.B. müsste der Steuerfuss stärker erhöht werden als in Schwyz oder in Reichenburg). Eine Erhöhung der Steuerfüsse/Vielfachen würde, zumindest statisch betrachtet, zu Steuer Mehreinnahmen für die entsprechenden Gemeinden führen.

Ein Vergleich dieser Varianten zeigt, dass die Initiative im Kanton Schwyz vermutlich nur mittels der ersten Variante, und zwar konkret mit einer Tarifanpassung hauptsächlich durch den Kanton, umgesetzt werden könnte. Bei einer Anpassung hauptsächlich durch die Gemeinden wäre der Koordinationsbedarf zu gross. Schliesslich würde eine Erhöhung der kommunalen Steuerfüsse allein nicht genügen, um die Vorgaben der Initiative für den Kanton Schwyz zu erfüllen. Einfacher umsetzbar wäre die Initiative also mit einer Einschränkung der Gemeindeautonomie: Die Gemeinden müssten sich an die Steuerbelastung des Kantons anpassen und hätten bei der Festsetzung ihres Steuerfusses die Vorgaben der Initiative zu berücksichtigen. Für gemeinsam veranlagte Steuerpflichtige mit einem Einkommen über 420 000 Franken wäre der Anpassungsbedarf analog zu den alleinstehenden Steuerpflichtigen.

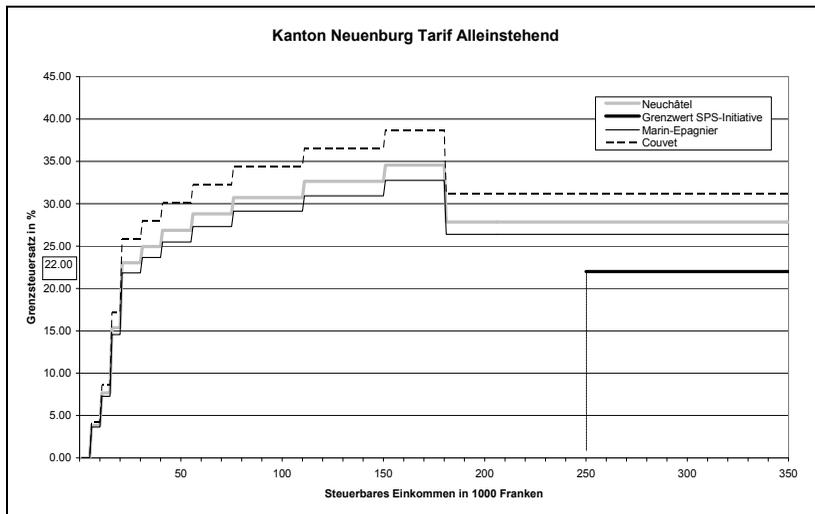
Tarifverlauf und Anpassungsbedarf im Kanton Neuenburg

Die Steuern im Kanton Neuenburg müssten bei einer Annahme der Initiative nicht angepasst werden, da in sämtlichen Gemeinden die Grenzsteuerbelastung für steuerbare Einkommen ab ca. 30 000 Franken (für Alleinstehende) und ca. 50 000 Franken (für Verheiratete) über der Mindestbesteuerung von 22 % liegt. Abbil-

dung 2 zeigt den detaillierten Tarifverlauf für alleinstehende Steuerpflichtige in Couvet (Gemeinde mit den höchsten Steuern), Marin-Epagnier (Gemeinde mit den tiefsten Steuern) und im Kantonshauptort Neuchâtel.

Abbildung 2

Geltender Steuertarif für Alleinstehende im Kanton Neuenburg

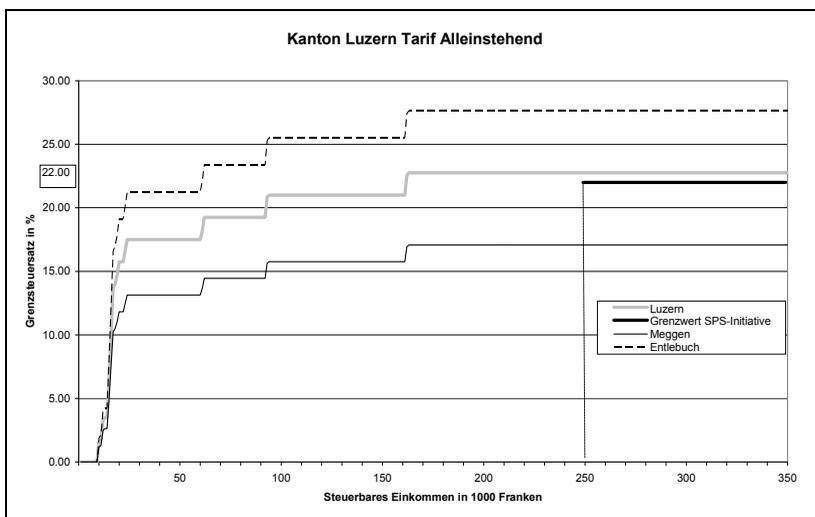


Tarifverlauf und Anpassungsbedarf im Kanton Luzern

Wie Abbildung 3 zeigt, wären im Kanton Luzern nicht alle Gemeinden von der Initiative gleich betroffen. In Meggen, der steuergünstigsten Gemeinde des Kantons, sowie in einzelnen anderen Gemeinden liegt die Steuerbelastung für Alleinstehende (und auch für Verheiratete) jedoch unterhalb der durch die Initiative vorgegebenen Mindestbesteuerung.

Bei der Anpassung des Steuertarifs an die Vorgaben der Initiative kommen dieselben Überlegungen zum Tragen wie im Beispiel des Kantons Schwyz. Wie auch in anderen Kantonen, in denen nur einzelne Gemeinden betroffen sind, liegt im Falle von Luzern der Anpassungsbedarf bei den Gemeinden und nicht beim Kanton; Meggen zum Beispiel müsste bei einer Annahme der Initiative seinen Steuerfuss so anpassen, dass bei den Einkommensgrenzen die Mindestbesteuerung erreicht wird (Belastungskurve wird parallel nach oben verschoben). Die Gemeindeautonomie würde dadurch eingeschränkt. Durch die notwendige Steuererhöhung würden für alle Steuerpflichtigen oberhalb des Freibetrags in Meggen die Steuern aufgrund der Initiative ansteigen, und die Gemeinde würde über zusätzliche Steuereinnahmen verfügen.

Geltender Steuertarif für Alleinstehende im Kanton Luzern



4.1.2 Vermögensteuer

Von der Initiative betroffene Steuerpflichtige

Der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Steuern soll bei einem steuerbaren Vermögen von 2 Millionen Franken für Alleinstehende und einem entsprechend höheren Vermögen für gemeinsam veranlagte Paare in allen Kantonen mindestens 5 Promille betragen. Die Initiative schlägt keine konkreten Vermögensgrenzen für gemeinsam veranlagte Paare vor. Im Folgenden wird für gemeinsam veranlagte Paare von einer Vermögensgrenze von 4 Millionen Franken (Splittingfaktor 2) ausgegangen.

Gemäss gesamtschweizerischer Vermögensstatistik der ESTV für das Jahr 2005 (s. Tabelle 2) gibt es in der Schweiz insgesamt 72 874 Steuerpflichtige mit einem Reinvermögen von mehr als 2 Millionen Franken. Das sind 1,6 % aller Steuerpflichtigen. Der Anteil dieser kleinen Gruppe am gesamten Reinvermögen beträgt 43 % und schwankt bei den Kantonen zwischen 17 % im Kanton Uri und 74 % im Kanton Nidwalden.

Tabelle 2

Anzahl der von der Steuergerechtigkeits-Initiative direkt betroffenen Steuerpflichtigen beim Vermögen, Steuerperiode 2005

| Kanton | Vermögenssteuerpflichtige | | | Reinvermögen | | |
|------------------|---------------------------|----------------------------------|---------------|------------------------|--|----------------|
| | insgesamt | mit Reinvermögen > 2 Mio. CHF | | insgesamt, Mio. CHF | Anteil Steuerpflichtige mit Reinvermögen > 2 Mio. CHF | |
| | | Anzahl | in % | | in Mio. CHF | in % |
| Zürich | 776 931 | 22 080 | 2,84 % | 290 856 | 154 964 | 53,28 % |
| Bern | 614 530 | 7 336 | 1,19 % | 131 877 | 44 793 | 33,97 % |
| Luzern | 201 444 | 2 881 | 1,43 % | 46 902 | 19 601 | 41,79 % |
| Uri | 21 507 | 147 | 0,68 % | 3 766 | 640 | 16,98 % |
| Schwyz | 78 219 | 2 034 | 2,60 % | 36 854 | 22 216 | 60,28 % |
| Obwalden | 23 002 | 210 | 0,91 % | 4 426 | 1 673 | 37,80 % |
| Nidwalden | 24 839 | 840 | 3,38 % | 18 110 | 13 392 | 73,95 % |
| Glarus | 24 999 | 302 | 1,21 % | 5 846 | 1 827 | 31,25 % |
| Zug | 63 301 | 2 514 | 3,97 % | 35 115 | 22 316 | 63,55 % |
| Freiburg | 149 787 | 919 | 0,61 % | 21 273 | 7 778 | 36,56 % |
| Solothurn | 147 592 | 972 | 0,66 % | 19 462 | 7 520 | 38,64 % |
| Basel-Stadt | 124 923 | 2 517 | 2,01 % | 44 750 | 30 045 | 67,14 % |
| Basel-Landschaft | 159 076 | 1 968 | 1,24 % | 33 312 | 14 455 | 43,39 % |
| Schaffhausen | 44 804 | 556 | 1,24 % | 9 322 | 2 478 | 26,58 % |
| Appenzell A.Rh. | 32 273 | 533 | 1,65 % | 8 612 | 3 006 | 34,91 % |
| Appenzell I.Rh. | 9 109 | 185 | 2,03 % | 3 085 | 1 356 | 43,96 % |
| St. Gallen | 271 806 | 4 179 | 1,54 % | 69 807 | 24 074 | 34,49 % |
| Graubünden | 155 219 | 1 812 | 1,17 % | 34 533 | 8 504 | 24,63 % |
| Aargau | 331 694 | 4 661 | 1,41 % | 81 026 | 22 582 | 27,87 % |
| Thurgau | 138 472 | 1 856 | 1,34 % | 32 980 | 10 409 | 31,56 % |
| Tessin | 214 569 | 1 885 | 0,88 % | 36 165 | 10 346 | 28,61 % |
| Waadt | 371 364 | 5 793 | 1,56 % | 88 860 | 33 039 | 37,18 % |
| Wallis | 251 704 | 1 042 | 0,41 % | 28 072 | 6 077 | 21,65 % |
| Neuenburg | 100 836 | 967 | 0,96 % | 15 630 | 5 315 | 34,00 % |
| Genf | 232 146 | 4 523 | 1,95 % | 59 118 | 32 834 | 55,54 % |
| Jura | 42 976 | 162 | 0,38 % | 4 810 | 1 041 | 21,64 % |
| Schweiz | 4 607 122 | 72 874 | 1,58 % | 1 164 567 | 502 278 | 43,13 % |

Von der Initiative direkt betroffene Kantone

Bei der Vermögensbesteuerung von Alleinstehenden mit einem steuerbaren Vermögen von 2 Millionen Franken sind die Grenzsteuersätze in insgesamt 14 Kantonen ganz oder teilweise tiefer als die von der Initiative zugelassenen 5 Promille. Dabei handelt es sich um die Kantone ZH, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, AI und TG (ganzer Kanton) sowie LU, AR, SG, GR, AG (einzelne Gemeinden).

Bei der Besteuerung von Verheirateten mit 4 Millionen Franken steuerbarem Vermögen liegen insgesamt 13 Kantone ganz (SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, AI, TG) oder

teilweise (LU, AR, SG, GR, AG) unterhalb der Vorgaben der Steuergerechtigkeits-Initiative.

Im Bereich der Vermögenssteuer liegen also insgesamt 14 Kantone ganz oder teilweise unter den Vorgaben der Initiative. Diese Kantone verfügen gemäss Vermögensstatistik 2005 über 59,1 % des gesamten Reinvermögens und beherbergen 49,5 % der Vermögenssteuerpflichtigen in der Schweiz.

Da die Vermögenssteuertarife in den meisten Kantonen einheitlich oder nur schwach progressiv sind, stellt eine Anpassung der Tarife in den betroffenen Kantonen weniger steuertechnische Probleme als bei der Einkommensbesteuerung.

4.2 Eingriff in die Steuerautonomie der Kantone

Die Steuergerechtigkeits-Initiative schreibt den Kantonen und Gemeinden eine Mindestbesteuerung gewisser Einkommens- und Vermögensgruppen vor. Damit führt sie zu einer teilweisen materiellen Steuerharmonisierung und betrifft Elemente wie die Steuertarife und Steuersätze, die bisher der kantonalen Hoheit vorbehalten waren (Art. 129 Abs. 2 BV). Die Initiative setzt also zwingend Eingriffe des Bundes in die Steuerautonomie der Kantone und der Kantone in die Finanzautonomie der Gemeinden voraus, wodurch der finanzielle Handlungsspielraum von Kantonen und Gemeinden beschnitten und somit ein Teil ihrer Steuerautonomie eingeschränkt wird. Bei der anvisierten Eindämmung der kantonalen Tarifautonomie handelt es sich um einen staatspolitisch tiefgehenden Eingriff in die heutigen verfassungsrechtlichen Grundlagen der Tarifgestaltung (s. Ziff. 3.3) und in das föderalistische System unseres Landes.

Wie die Kantonsbeispiele unter Ziffer 4.1 zeigen, ist nicht auszuschliessen, dass die Kantone und Gemeinden bei einer Annahme der Initiative zur Vermeidung grosser Belastungssprünge an den Einkommensgrenzen nicht nur den Tarif für die steuerbaren Einkommen oberhalb der Einkommensgrenzen anpassen würden, sondern dass auch Steuerpflichtige unterhalb der Einkommensgrenzen von der Initiative betroffen wären. Die materielle Steuerharmonisierung ginge in diesem Fall über die von der Initiative anvisierte Zielgruppe hinaus und beträfe auch Steuerpflichtige mit mittleren und tieferen Einkommen.

Ein steuerbares Einkommen von 250 000 Franken bedeutet heute insbesondere aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung von Abzügen nicht in jedem Kanton dasselbe. Die Initiative lässt die Frage einer stärkeren Harmonisierung in Bezug auf die Konkretisierung und Höhe der nach Artikel 9 StHG zulässigen Abzüge jedoch offen, was zu Rechtsunsicherheit und einem Abzugswettbewerb unter den Kantonen führen könnte. Über kurz oder lang könnte daher ein weiterer Eingriff in die Steuerautonomie der Kantone nötig werden, und zwar in Bezug auf die zulässigen Abzüge. Für eine einheitliche Handhabung der Bestimmung eines steuerbaren Einkommens von 250 000 Franken für Alleinstehende (und eines entsprechend höheren Einkommens für Verheiratete) müssten die Steuerbemessungsgrundlagen einheitlich berechnet werden. Nur so könnte sichergestellt werden, dass ein steuerbares Einkommen von 250 000 Franken in allen Kantonen gleichbedeutend wäre und die Kantone nicht versucht wären, über eine grosszügige Abzugspolitik die Mindestbesteuerung zu unterlaufen. Durch die notwendige Vereinheitlichung der zulässigen Abzüge wären alle Kantone von der Initiative betroffen.

Im Gegensatz zu den Alleinstehenden (250 000 Franken beim steuerbaren Einkommen bzw. 2 Millionen Franken beim steuerbaren Vermögen) schlägt die Initiative keine konkreten Einkommens- und Vermögensgrenzen für gemeinsam veranlagte Paare vor. Weil der Initiativtext eine Kann-Vorschrift enthält, könnten die Mindestgrenzen kantonale stark variieren, falls diese nicht vom Bund einheitlich festgelegt würden.

4.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Initiative

Beeinträchtigung der internationalen Standortattraktivität der Schweiz

Die heutigen Niedrigsteuernkantone (und -gemeinden) und die Schweiz insgesamt würden bei einer Annahme der Steuergerechtigkeits-Initiative nicht nur national, sondern auch international für besonders mobile natürliche Personen an steuerlicher Standortattraktivität einbüßen. Im Steuerwettbewerb verfügen kleine Gebietskörperschaften gegenüber grossen über den strategischen Vorteil, dass sie steuerlich attraktiver sein können, als dies im schweizerischen Durchschnitt möglich wäre. Mit der Steuerautonomie der Kantone kann dieser strategische Vorteil noch akzentuiert werden. Genau dieser Vorteil würde mit einer Mindestbesteuerung gemäss der Initiative (zumindest für die Besteuerung natürlicher Personen) vermindert, und dies hätte insgesamt negative Auswirkungen für die ganze Schweiz. Denn von einer international hohen steuerlichen Attraktivität profitieren nicht nur die betreffenden Kantone, sondern durch mögliche Ansiedlungen von Unternehmen⁴ und Zuzüge von natürlichen Personen aus dem Ausland indirekt auch die ganze Schweiz einschliesslich der weniger mobilen Steuerpflichtigen. Bei einer Annahme der Initiative würde die Schweiz nicht nur für mögliche Zuzüge von Steuerpflichtigen weniger attraktiv, sondern es bestünde zusätzlich die Gefahr, dass wohlhabende Steuerpflichtige in Zukunft vermehrt ins Ausland abwandern.

Eindämmung des Steuerwettbewerbs mit Nebenwirkungen

Durch die Initiative würden dem Wettbewerb bei der Einkommens- und Vermögensbesteuerung natürlicher Personen gewisse Grenzen gesetzt. Bei der Gruppe von Steuerpflichtigen mit Einkommen ab 250 000 Franken (für Alleinstehende) träte durch die Initiative eine teilweise Angleichung der Steuerbelastung ein. Dies dürfte eine steuerlich motivierte Verlegung des Wohnsitzes in steuergünstige Kantone bei dieser Gruppe von Steuerpflichtigen eindämmen, aber nicht komplett zum Verschwinden bringen, da auch nach einer Umsetzung der Initiative immer noch Unterschiede bei der Steuerbelastung zwischen den Kantonen zu erwarten wären. Für Einkommen unterhalb dieser Grenze würde der Steuerwettbewerb grundsätzlich (allenfalls in eingeschränkter Form wegen der möglichen Anpassung des Tarifverlaufs, s. dazu Ziff. 4.1.1) noch spielen; es ist auch denkbar, dass sich der Steuerwettbewerb teilweise auf Steuerpflichtige mit Einkommen unter 250 000 Franken verlagern würde. Die Mobilität dieser Personen ist jedoch in der Regel weniger hoch.

⁴ Tiefe Einkommenssteuern für natürliche Personen sind nicht nur für Personen-, sondern auch für Kapitalgesellschaften ein wichtiger Standortfaktor (vgl. dazu EFD [2006]: Internationale Standortattraktivität der Schweiz aus steuerlicher Sicht, und die dort zitierten Studien).

Tiefe Steuern können verschiedene Ursachen haben. Sie können zum Beispiel die Folge eines haushälterischen Umgangs mit finanziellen Mitteln, eines tiefen Angebots staatlicher Dienstleistungen oder einer besonderen topografischen oder soziodemografischen Lage sein. Zusätzlich können sie auch dadurch resultieren, dass ein Kanton zur richtigen Zeit gut verdienenden und vermögenden Personen tiefe Steuern anbietet. Die Initiative hätte zur Folge, dass der kantonale Entscheidungsspielraum und die Möglichkeit für die Kantone, aus haushälterischem Umgang generierte finanzielle Mittel durch Steuersenkungen an die Bevölkerung weiterzugeben, eingeschränkt würden. Darüber hinaus würde die Initiative das Eingehen auf regionale Präferenzen (z.B. tiefe Steuern und tiefe öffentliche Leistungen) erschweren. Diese Abnahme der Übereinstimmung des Angebots öffentlicher Güter mit den Präferenzen der Bevölkerung hätte Effizienzverluste zur Folge.

Steuerwettbewerb führt darüber hinaus zu einem niedrigeren Steuerniveau, da aufgrund der stets vorhandenen Abwanderungsmöglichkeit für Steuerpflichtige in steuergünstigere Gemeinwesen verhindert wird, dass die Steuern in einer Gebietskörperschaft zu stark erhöht werden können. Diese Abwanderungsmöglichkeit erzeugt einen permanenten Effizienz- und Wettbewerbsdruck auf die Gebietskörperschaften, der durch die Einschränkung des Steuerwettbewerbs verringert würde. Dadurch würde mehr Raum für einen ineffizienten Umgang mit finanziellen Mitteln sowie für Steuererhöhungen geschaffen.

Die Initiative schränkt darüber hinaus die Chancen für Randgebiete ein, mit einer gezielten Steuerpolitik Standortnachteile gegenüber Zentrumsantonen wettzumachen. Deshalb ist zu erwarten, dass der Standortwettbewerb zwischen den Kantonen auf andere Bereiche verlagert würde. Mit einem verstärkten Wettbewerb in von der Initiative nicht betroffenen Bereichen wie zum Beispiel bei der Unternehmensbesteuerung, beim Angebot öffentlicher Güter (z.B. Infrastruktur, staatliche Transfers) oder bei der Raumplanung könnten weiterhin Anreize für die Wahl des Wohnorts für Personen mit hohem Einkommen geboten werden. Gerade ein möglicher Subventionswettbewerb (Angebot öffentlicher Güter) könnte jedoch zu einer Überversorgung mit öffentlichen Gütern führen und hätte in Bezug auf Effizienz und Transparenz negative Folgen.

Negative Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum

Die durch die Initiative verursachten Steuererhöhungen würden zu deutlich reduzierten Arbeitsanreizen und zu möglicherweise reduzierten Sparanreizen bei den betroffenen Steuerpflichtigen führen. Diese negativen Anreize sowie Einbussen bei der internationalen Standortattraktivität der Schweiz hätten negative Wachstumseffekte. Wie gross diese Effekte wären, lässt sich jedoch nicht voraussagen.

Unklare Auswirkungen auf die personelle Einkommensverteilung

Durch die Angleichung der Steuerbelastung und die Mindestbesteuerung hoher Einkommen lässt sich die personelle Einkommensverteilung aufgrund hoher individueller Steuerbelastungsunterschiede tendenziell ausgleichen. Auch wenn nach wie vor Unterschiede bei der Besteuerung hoher Einkommen zwischen den Kantonen bestehen blieben, so würden sich diese doch verringern. Diesen ausgleichenden Effekten auf die personelle Einkommensverteilung stünden jedoch dynamische Effekte entgegen, so zum Beispiel die Auswirkungen des verminderten Wirtschaftswachstums auf die personelle Einkommensverteilung sowie die Folgen einer möglichen Abwanderung wohlhabender Steuerpflichtiger ins Ausland. Die Netto-

effekte der Initiative auf die personelle Einkommensverteilung können daher nicht bestimmt werden.

Unklare Auswirkungen auf die regionale Einkommensverteilung

Wie unter Ziffer 4.1 gezeigt, wären die Kantone von der Initiative in unterschiedlichem Ausmass betroffen. In Bezug auf die regionale Einkommensverteilung würde die Initiative die Möglichkeiten für gewisse Kantone, sich als Niedrigsteuerstandorte zu profilieren, einschränken. Dabei handelt es sich vor allem um kleine, eher ländlich geprägte Kantone, die sich bisher aufgrund topografischer und soziodemografischer Besonderheiten gegenüber den Zentrumsantonen als Niedrigsteuernantone positionieren konnten. Die Zentrumsantonen verfügen gegenüber den Randantonen über verschiedene Standortvorteile, die bei einer Eindämmung der steuerlichen Unterschiede in ihrer Bedeutung noch verstärkt würden. Bei einer Annahme der Initiative dürften die Zentrumsantonen längerfristig weniger Steuerstrat an die Niedrigsteuernantone verlieren. Die Zentrumsantonen würden gegenüber den Randantonen relativ an Attraktivität gewinnen, und dies würde die regionalen Einkommensunterschiede tendenziell verschärfen.

4.4 Auswirkungen auf die NFA

Der Föderalismus mit seiner ausgeprägten Finanz- und Steuerautonomie der Kantone ist eines der tragenden Prinzipien der Bundesverfassung. Die Kantone und Gemeinden verfügen im Finanz- und Steuerbereich über weitreichende Kompetenzen. Gegenstück der Autonomie sind teils markante Unterschiede der Gliedstaaten bezüglich ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit. Der Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen stellt die notwendigen Ausgleichsmechanismen bereit und schafft so die erforderlichen finanziellen Voraussetzungen für die Erhaltung des föderativen Staatsaufbaus (Art. 135 BV). Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist seit Beginn des Jahres 2008 in Kraft. Deren Hauptziele sind, die kantonalen Einkommensunterschiede auszugleichen und die Effizienz des föderalen Systems zu erhöhen. Die NFA setzt dazu mit fünf Instrumenten an zwei Hebeln an: zum einen bei den Finanzen (Ressourcenausgleich, Lastenausgleich), zum andern bei den Aufgaben (Entflechtung der Aufgaben, neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich).

Mit der NFA werden nicht nur die kantonalen Einkommensunterschiede in einem durch Verfassung und Gesetz definierten Rahmen gezielt reduziert, sondern auch die Autonomie der Kantone gewahrt und verstärkt. Verhaltensanreize, die einer effizienten Mittelverwendung zuwiderlaufen, werden korrigiert, zusätzliche Kosten werden nicht mehr durch höhere Bundeszuweisungen honoriert. Durch die klareren Verantwortlichkeiten bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben werden Doppelspurigkeiten beseitigt. Durch die NFA wird die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gestärkt. Die Steuergerechtigkeits-Initiative mit ihrer Einschränkung des Steuerwettbewerbs und dem Eingriff in die Autonomie der Kantone würde diese Vorzüge der NFA stark relativieren.

Die Initiative könnte bei verschiedenen Kantonen durch die notwendigen Steuererhöhungen Mehreinnahmen generieren. Darunter befänden sich mit Zürich, Schwyz, Nidwalden, Zug und Basel-Stadt 5 der 8 gemäss NFA ressourcenstarken Kantone. Gemäss der Initiative sollen diese Mehreinnahmen im Sinne einer Übergangslösung in den Finanzausgleich fliessen. Die Kantone haben jedoch einen Anreiz, Steuer-mehreinnahmen, die gegenüber der heutigen Steuerordnung durch Tarifanpassungen bei den Einkommen oberhalb der Einkommensgrenzen erzielt werden, eher den Bewohnerinnen und Bewohnern des jeweiligen Kantons zukommen zu lassen, statt diese Einnahmen der NFA abzuliefern. Denkbar wären beispielsweise Tarifenkungen bei Einkommen unterhalb der Einkommensgrenzen, höhere Abzüge oder zusätzliche Infrastrukturausgaben. In all diesen Fällen würde eine sachlich korrekte Schätzung der Mehreinnahmen sehr schwierig.

Die resultierenden Mehreinnahmen könnten nicht über die bestehende Mechanik des Ressourcenausgleichs aufgefangen werden, denn die Abschöpfung zugunsten des Ressourcenausgleichs setzt bei den von der Initiative kurzfristig nicht tangierten Ressourcenpotenzialen und nicht bei den Steuereinnahmen an. Das würde bedeuten, dass mit der Initiative der endlich vereinfachte Finanzausgleich wieder neu mit einem zusätzlichen, verkomplizierenden Abschöpfungsmechanismus ergänzt werden müsste.

Gemäss den Initianten soll die Abschöpfung der zusätzlichen Mehreinnahmen nur während einer bestimmten Zeit erfolgen, da offensichtlich davon ausgegangen wird, dass die mit der Initiative getroffenen Massnahmen längerfristig greifen und die Zuwanderung guter Steuerzahler in steuergünstige Kantone gestoppt bzw. gar eine Abwanderung aus solchen Kantonen erreicht werden kann. Dies würde bedeuten, dass sich langfristig die Steuersubstrate der Kantone tendenziell angleichen würden. Für den Finanzausgleich entscheidend wäre dabei, dass sich diese Veränderungen (Zu- bzw. Abwanderungen guter Steuerzahler) in den Ressourcenpotenzialen der Kantone direkt niederschlagen würden. Damit hätten sie auch direkte Auswirkungen auf die Finanzausgleichszahlungen; eine zusätzliche Abschöpfungsmechanik wie in der Übergangszeit würde dann hinfällig.

4.5 Gesetzgeberische Umsetzung der Initiative

Die gesetzgeberische Umsetzung der Steuergerechtigkeits-Initiative wäre mit Schwierigkeiten verbunden.

Komplexes Zusammenspiel zwischen Kanton und Gemeinden zur Anpassung der Steuersätze

Hinsichtlich des massgeblichen Grenzsteuersatzes stellt sich die Frage, ob der Kanton seinen Grenzsteuersatz nach dem Steuersatz der Gemeinden zu richten hat oder ob umgekehrt die Gemeinden ihren Grenzsteuersatz dem kantonalen Steuersatz anpassen müssen. Im Weiteren lässt der Initiativtext offen, ob auch die Steuern der Kirchgemeinden, Korporationen oder von interkantonalen oder interkommunalen Zweckverbänden bei der Höhe des Grenzsteuersatzes mit zu berücksichtigen sind. Dazu kommt, dass neben den Kantonen nicht nur die politischen Gemeinden über Steuerhoheit verfügen, sondern je nach Kanton auch Schul- oder Ortsgemeinden, Bezirke oder Kreise. Die Ermittlung des maximalen Grenzsteuersatzes wird dadurch erheblich verkompliziert.

Da die Kantone in unterschiedlichem Ausmass von der Initiative betroffen wären und überdies verschiedene Modelle hinsichtlich der kantonalen und kommunalen Steuertarife bestehen, müsste sich das StHG wohl darauf beschränken, den Grundsatz festzuhalten, dass die Kantone für die Einhaltung der verfassungsrechtlich vorgesehenen Mindestbelastungen zu sorgen haben. Damit würden die genannten Umsetzungsschwierigkeiten freilich nicht gelöst, sondern lediglich zu den betroffenen Kantonen verlagert. Grundsätzlich sind die Arbeiten zur Umsetzung der notwendigen Anpassungen der kantonalen und kommunalen Steuern und der jeweiligen Tarifverläufe äusserst anspruchsvoll und kompliziert (vgl. dazu die verschiedenen Beispiele in Ziff. 4.1).

Weitergehende Steuerharmonisierung notwendig

Bezüglich der Bemessung des für die Mindestbelastung relevanten Einkommens bestehen Unklarheiten. Stellt man auf das jeweilige kantonale Steuerrecht ab, so ergeben sich problematische Ungleichbehandlungen, da die Kantone hinsichtlich der Festsetzung der Höhe gewisser Abzüge grundsätzlich Autonomie geniessen. Soll die in der Bundesverfassung vorzusehende Mindestbelastung in gleicher Weise für sämtliche Steuerpflichtigen in der Schweiz gelten, so könnte Druck auf den Bund entstehen, über kurz oder lang einen einheitlichen Bemessungsmassstab einzuführen (vgl. Ziff. 4.2).

Anders als für Alleinstehende (250 000 Franken beim steuerbaren Einkommen bzw. 2 Millionen Franken beim steuerbaren Vermögen) schlägt die Initiative für gemeinsam veranlagte Paare keine konkreten Einkommens- und Vermögensgrenzen vor. Da der Initiativtext eine Kann-Vorschrift enthält, könnten die Einkommensgrenzen für gemeinsam veranlagte Paare kantonal stark variieren, falls diese nicht vom Bund einheitlich geregelt würden.

Neues Ausgleichsgefäss beim Finanzausgleich notwendig

Gemäss Initiative sollen die durch notwendige Steueranpassungen generierten Mehreinnahmen während einer bestimmten Frist in den Finanzausgleich umgeleitet werden. Gestützt auf die Erläuterungen der Initianten sollte das Abschöpfungsmodell möglichst einfach und, soweit möglich, mit dem NFA-Ausgleichssystem kompatibel sein. Sowohl die Abschöpfung der zusätzlichen Steuereinnahmen als auch die Verteilung dieser zusätzlichen Mittel unter den Kantonen sollten sichergestellt werden. Die konkrete Ausgestaltung der Abschöpfung wurde offen gelassen.

Gemäss Initiativtext haben die Kantone, die ihre Steuertarife und Steuersätze aufgrund von Artikel 129 Absatz 2^{bis} BV anpassen müssten, von den sich dadurch ergebenden Steuermehreinnahmen während einer durch Bundesgesetz festzulegenden Dauer zusätzliche Beiträge an den Finanzausgleich unter den Kantonen zu leisten. Das bedeutet, dass die durch die Initiative begründeten allfälligen Mehreinnahmen bei allen betroffenen Kantonen, d.h. sowohl bei ressourcenstarken wie auch bei ressourcenschwachen Kantonen, abzuschöpfen wären. Gemäss den Initianten sollte der grösste Teil (z.B. 80 %⁵) der Steuermehreinnahmen zugunsten des Finanzausgleichs unter den Kantonen abgeschöpft werden, die restlichen 20 % der Mehreinnahmen verblieben den Kantonen, die ihre Steuern anpassen mussten.

⁵ Argumentarium der SP Schweiz für ihre Steuergerechtigkeits-Initiative (Stand September 2008), S. 8.

Um die abgeschöpften Mittel grösstenteils dem Finanzausgleich zuzuleiten, müsste ein neues Gefäss geschaffen werden, das den Finanzausgleich zusätzlich alimentieren würde. Gemäss Initiativtext wäre die Abschöpfung befristet (z.B. auf 10 Jahre), und gemäss Erläuterungen wäre als Folge dieser Befristung eine über die Jahre abzubauenen Abschöpfung denkbar.⁶ Zur Verteilung der abgeschöpften Mittel unter den Kantonen machen die Initianten keinen konkreten Vorschlag. In der oben erwähnten Übergangsbestimmung wird einzig gefordert, dass die Mittel im Sinne «zusätzlicher Beiträge» dem Finanzausgleich unter den Kantonen zufließen sollen.

Diese Ausführungen legen nahe, dass die Verteilung der abgeschöpften Mittel über ein oder mehrere Ausgleichsgefässe gemäss NFA vorgenommen werden müsste. Es könnten somit der Ressourcen- oder der Lastenausgleich oder beide Gefässe alimentiert werden. Nachdem die Initiative ausschliesslich die Ressourcenseite tangiert, schiene es sachgerecht, die zusätzlichen Finanzausgleichsmittel vollumfänglich dem Ressourcenausgleich zukommen zu lassen. Damit erhielte der Ressourcenausgleich nebst den bestehenden Finanzierungsbeiträgen des Bundes (vertikaler Ressourcenausgleich) und der ressourcenstarken Kantone (horizontaler Ressourcenausgleich) eine dritte, allerdings befristete und über die Jahre abzubauenen Finanzierungsquelle. Diese dritte Quelle wäre vom vertikalen und vom horizontalen Ressourcenausgleich völlig unabhängig (unterschiedliche Herkunft der Mittel); das Verhältnis der Beiträge der ressourcenstarken Kantone und des Bundes bzw. die in der Verfassung verankerte Bandbreite würden durch die zusätzliche Finanzierungsquelle somit nicht tangiert. Die Verteilung der Mittel unter den Kantonen hätte nach den Regeln der Verteilung der Ressourcenausgleichsmittel zu erfolgen.

5 Schlussfolgerungen

Der Bundesrat lehnt die mit der Volksinitiative geforderte Einschränkung der Steuerautonomie der Kantone und Gemeinden ohne Gegenvorschlag ab. Die Steuergerechtigkeits-Initiative führt zu Eingriffen des Bundes in die Steuerautonomie der Kantone und der Kantone in die Finanzautonomie der Gemeinden. Durch die für die Umsetzung der Initiative vermutlich notwendige Harmonisierung in Bezug auf die Konkretisierung und Höhe der zulässigen Abzüge würde der Handlungsspielraum aller Kantone eingeschränkt. Zusätzlich müssten die kantonalen und die kommunalen Steuern untereinander vermehrt abgestimmt werden, was das Schweizer Steuersystem verkomplizieren würde.

Durch die Initiative würden kleine, eher ländliche Kantone die Möglichkeit verlieren, mittels einer Niedrigsteuerpolitik für hohe Einkommen ihre Standortattraktivität im interkantonalen Steuerwettbewerb zu verbessern. Darüber hinaus würden diese Kantone auch im internationalen Standortwettbewerb weniger attraktiv, was langfristig negative Folgen für die gesamte Schweiz haben könnte, da von einer international hohen steuerlichen Attraktivität nicht nur die entsprechenden Kantone, sondern durch mögliche Ansiedlungen von Unternehmen und Zuzüge von Personen indirekt auch die ganze Schweiz einschliesslich der weniger mobilen Steuerpflichtigen profitiert. Durch diese Abnahme der internationalen steuerlichen Standortattraktivität der Schweiz sowie die negativen Arbeits- und Sparanreize für Steuer-

⁶ Ebd.

pflichtige, deren Steuern aufgrund der Initiative erhöht werden müssten, ist auch mit negativen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum zu rechnen.

Die Einschränkung der Dynamik des Steuerwettbewerbs würde zu Einbussen bei dessen Vorteilen (Berücksichtigung unterschiedlicher Präferenzen, relativ effizienter und schlanker Staat, Innovation, Chancen für Randgebiete) führen. Die durch die Einschränkung des Steuerwettbewerbs nicht auszuschliessende Verlagerung auf andere Formen des Standortwettbewerbs könnte stärkere unerwünschte Effekte nach sich ziehen. Ob durch die Initiative die personellen Einkommensunterschiede in der Schweiz ausgeglichen werden könnten, ist fraglich. Ob die ungleiche regionale Einkommensverteilung durch die Initiative gedämpft würde, ist zweifelhaft. Die durch die Initiative ausgelöste Angleichung der Steuerbelastung zwischen den Kantonen (die durch allfällige Steuersenkungen von Zentrumsantonen mit künftig weniger Wanderungsverlusten noch verstärkt werden könnte) macht die Zentrumsantone gegenüber den Randkantonen attraktiver, und dies hätte ungewisse Folgen für die regionale Entwicklung der Schweiz.

Der Bundesrat befürwortet die Steuerautonomie der Kantone und Gemeinden und den sich daraus ergebenden Steuerwettbewerb. Ihm ist jedoch bewusst, dass der Steuerwettbewerb nur durch geeignete Schranken seine wohlfahrtssteigernde Wirkung voll entfalten kann. Durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) steht ein Instrument zur Verfügung, das negative Auswirkungen des Steuerwettbewerbs mildert, ohne die Autonomie der Kantone einzuschränken. Die NFA, die stark progressive direkte Bundessteuer, die formelle Steuerharmonisierung, die Besteuerungsprinzipien der Bundesverfassung (Grundsätze der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) bestimmen die Leitplanken eines regulierten Steuerwettbewerbs in der Schweiz. Hinzuweisen ist schliesslich auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts in Sachen degressive Besteuerung, die den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit konkretisiert. All diese Elemente machen die von der Initiative geforderte Eindämmung des Steuerwettbewerbs unnötig.

Grenzsteuersätze in den Schweizer Kantonen und ausgewählten Gemeinden, Steuerperiode 2008

| Mit Berücksichtigung allfälliger Tarifänderungen im 2008 | | | | | | | | | |
|--|--------------------|-----------|--------------------|---------------|--------------------|----------|--------------------|---------------|-----------|
| Steuerfüsse 2008 (wo schon bekannt *) für Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern | | | | | | | | | |
| Grenzsteuersätze | | | | | | | | | |
| | | Einkommen | | | | Vermögen | | | |
| | | Lediger | | Verheirateter | | Lediger | | Verheirateter | |
| | | Gemeinde | 251'000 | Gemeinde | 421'000 | Gemeinde | 2'010'000 | Gemeinde | 4'010'000 |
| ZH * | | | | | | | | | |
| Min | Zumikon | 23.27 | Zumikon | 23.27 | Zumikon | 3.58 | Zumikon | 5.37 | |
| Max | Affoltern am Albis | 30.81 | Affoltern am Albis | 30.81 | Affoltern am Albis | 4.74 | Affoltern am Albis | 7.11 | |
| KH | Kantonshauptort | 29.90 | Kantonshauptort | 29.90 | Kantonshauptort | 4.60 | Kantonshauptort | 6.90 | |
| BE * | | | | | | | | | |
| Min | Muri bei Bern | 26.62 | Muri bei Bern | 27.05 | Muri bei Bern | 6.55 | Muri bei Bern | 6.55 | |
| Max | Lauterbrunnen | 34.08 | Lauterbrunnen | 34.52 | Lauterbrunnen | 8.39 | Lauterbrunnen | 8.39 | |
| KH | Kantonshauptort | 30.14 | Kantonshauptort | 30.62 | Kantonshauptort | 7.42 | Kantonshauptort | 7.42 | |
| LU * | | | | | | | | | |
| Min | Megggen | 17.08 | Megggen | 17.08 | Megggen | 3.94 | Megggen | 3.94 | |
| Max | Entlebuch | 27.63 | Entlebuch | 27.63 | Entlebuch | 6.38 | Entlebuch | 6.38 | |
| KH | Kantonshauptort | 22.75 | Kantonshauptort | 22.75 | Kantonshauptort | 5.25 | Kantonshauptort | 5.25 | |
| UR * | | | | | | | | | |
| Min | Schattdorf | 23.65 | Schattdorf | 21.65 | Schattdorf | 7.04 | Schattdorf | 6.29 | |
| Max | Erstfeld | 25.00 | Erstfeld | 23.00 | Erstfeld | 7.85 | Erstfeld | 7.10 | |
| KH | Kantonshauptort | 24.00 | Kantonshauptort | 22.00 | Kantonshauptort | 7.25 | Kantonshauptort | 6.50 | |
| SZ * | | | | | | | | | |
| Min | Wollerau | 7.96 | Wollerau | 7.96 | Wollerau | 1.09 | Wollerau | 1.09 | |
| Max | Reichenburg | 15.22 | Reichenburg | 15.22 | Reichenburg | 2.09 | Reichenburg | 2.09 | |
| KH | Kantonshauptort | 13.43 | Kantonshauptort | 13.43 | Kantonshauptort | 1.84 | Kantonshauptort | 1.84 | |
| OW * | | | | | | | | | |
| Min | Sarnen | 13.59 | Sarnen | 13.59 | Sarnen | 1.51 | Sarnen | 1.51 | |
| Max | Giswil | 15.57 | Giswil | 15.57 | Giswil | 1.73 | Giswil | 1.73 | |
| KH | Kantonshauptort | 13.59 | Kantonshauptort | 13.59 | Kantonshauptort | 1.51 | Kantonshauptort | 1.51 | |
| NW * | | | | | | | | | |
| Min | Hergiswil (NW) | 13.83 | Hergiswil (NW) | 13.83 | Hergiswil (NW) | 1.12 | Hergiswil (NW) | 1.11 | |
| Max | Beckenried | 17.52 | Beckenried | 17.52 | Beckenried | 1.41 | Beckenried | 1.41 | |
| KH | Kantonshauptort | 16.83 | Kantonshauptort | 16.83 | Kantonshauptort | 1.36 | Kantonshauptort | 1.36 | |
| GL * | | | | | | | | | |
| Min | Netstal | 25.41 | Netstal | 25.53 | Netstal | 3.63 | Netstal | 3.63 | |
| Max | Glarus | 26.67 | Glarus | 26.80 | Glarus | 3.81 | Glarus | 3.81 | |
| KH | Kantonshauptort | 26.67 | Kantonshauptort | 26.80 | Kantonshauptort | 3.81 | Kantonshauptort | 3.81 | |
| ZG * | | | | | | | | | |
| Min | Walchwil | 11.84 | Walchwil | 11.84 | Walchwil | 3.70 | Walchwil | 3.70 | |
| Max | Unterägeri | 13.84 | Unterägeri | 13.84 | Unterägeri | 4.32 | Unterägeri | 4.33 | |
| KH | Kantonshauptort | 12.16 | Kantonshauptort | 12.16 | Kantonshauptort | 3.80 | Kantonshauptort | 3.80 | |
| FR * | | | | | | | | | |
| Min | Villars-sur-Glâne | 23.21 | Villars-sur-Glâne | 23.21 | Murten | 6.26 | Murten | 6.26 | |
| Max | Romont (FR) | 29.16 | Romont (FR) | 29.16 | Romont (FR) | 7.98 | Romont (FR) | 7.98 | |
| KH | Kantonshauptort | 25.29 | Kantonshauptort | 25.29 | Kantonshauptort | 7.01 | Kantonshauptort | 7.01 | |
| SO * | | | | | | | | | |
| Min | Däniken | 23.12 | Däniken | 23.12 | Däniken | 3.02 | Däniken | 3.01 | |
| Max | Subingen | 30.01 | Subingen | 30.03 | Subingen | 3.91 | Subingen | 3.92 | |
| KH | Kantonshauptort | 28.18 | Kantonshauptort | 28.19 | Kantonshauptort | 3.68 | Kantonshauptort | 3.68 | |
| BS * | | | | | | | | | |
| Min | Bettingen | 20.80 | Bettingen | 20.80 | Basel | 9.00 | Basel | 8.00 | |
| Max | Basel | 28.08 | Basel | 28.08 | Basel | 9.00 | Basel | 8.00 | |
| KH | Kantonshauptort | 28.08 | Kantonshauptort | 28.08 | Kantonshauptort | 9.00 | Kantonshauptort | 8.00 | |
| BL * | | | | | | | | | |
| Min | Bottmingen | 26.19 | Bottmingen | 25.92 | Pfeffingen | 7.00 | Pfeffingen | 7.00 | |
| Max | Liestal | 30.36 | Liestal | 30.06 | Birsfelden | 8.45 | Birsfelden | 8.45 | |
| KH | Kantonshauptort | 30.36 | Kantonshauptort | 30.06 | Kantonshauptort | 8.18 | Kantonshauptort | 8.18 | |
| SH * | | | | | | | | | |
| Min | Thayngen | 19.90 | Thayngen | 19.90 | Thayngen | 5.23 | Thayngen | 5.23 | |
| Max | Hallau | 23.36 | Hallau | 23.36 | Hallau | 6.14 | Hallau | 6.14 | |
| KH | Kantonshauptort | 22.08 | Kantonshauptort | 22.08 | Kantonshauptort | 5.80 | Kantonshauptort | 5.80 | |
| AR * | | | | | | | | | |
| Min | Teufen (AR) | 17.42 | Teufen (AR) | 17.42 | Teufen (AR) | 4.02 | Teufen (AR) | 4.02 | |
| Max | Urnäsch | 21.71 | Urnäsch | 21.71 | Urnäsch | 5.01 | Urnäsch | 5.01 | |
| KH | Kantonshauptort | 20.28 | Kantonshauptort | 20.28 | Kantonshauptort | 4.68 | Kantonshauptort | 4.68 | |
| AI * | | | | | | | | | |
| Min | Appenzell | 15.04 | Appenzell | 15.04 | Appenzell | 2.82 | Appenzell | 2.82 | |
| Max | Schwende | 17.60 | Schwende | 17.60 | Schwende | 3.30 | Schwende | 3.30 | |
| KH | Kantonshauptort | 15.04 | Kantonshauptort | 15.04 | Kantonshauptort | 2.82 | Kantonshauptort | 2.82 | |

Tabelle (Forts.)

| Mit Berücksichtigung allfälliger Tarifänderungen im 2008 | | | | | | | | |
|--|-----------------|---------|-----------------|---------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|
| Steuerfüsse 2008 (wo schon bekannt *) für Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern | | | | | | | | |
| Grenzsteuersätze | | | | | | | | |
| | Einkommen | | | | Vermögen | | | |
| | Lediger | | Verheirateter | | Lediger | | Verheirateter | |
| | Gemeinde | 251'000 | Gemeinde | 421'000 | Gemeinde | 2'010'000 | Gemeinde | 4'010'000 |
| SG * | | | | | | | | |
| Min | Mörschwil | 20.16 | Mörschwil | 22.40 | Mörschwil | 4.26 | Mörschwil | 4.26 |
| Max | Rorschach | 26.46 | Rorschach | 29.40 | Rorschach | 5.59 | Rorschach | 5.59 |
| KH | Kantonshauptort | 25.20 | Kantonshauptort | 28.00 | Kantonshauptort | 5.32 | Kantonshauptort | 5.32 |
| GR | | | | | | | | |
| Min | St.Moritz | 19.89 | St.Moritz | 19.89 | St.Moritz | 3.96 | St.Moritz | 3.96 |
| Max | Thusis | 26.67 | Thusis | 26.67 | Thusis | 5.31 | Thusis | 5.31 |
| KH | Kantonshauptort | 22.71 | Kantonshauptort | 22.71 | Kantonshauptort | 4.52 | Kantonshauptort | 4.52 |
| AG * | | | | | | | | |
| Min | Döttingen | 22.30 | Döttingen | 22.30 | Döttingen | 4.91 | Döttingen | 4.91 |
| Max | Aarburg | 29.62 | Aarburg | 29.62 | Aarburg | 6.53 | Aarburg | 6.53 |
| KH | Kantonshauptort | 25.72 | Kantonshauptort | 25.72 | Kantonshauptort | 5.67 | Kantonshauptort | 5.67 |
| TG * | | | | | | | | |
| Min | Ermatingen | 24.93 | Ermatingen | 23.54 | Ermatingen | 3.05 | Ermatingen | 3.05 |
| Max | Erlen | 30.51 | Erlen | 28.81 | Erlen | 3.73 | Erlen | 3.73 |
| KH | Kantonshauptort | 26.37 | Kantonshauptort | 24.90 | Kantonshauptort | 3.22 | Kantonshauptort | 3.22 |
| TI | | | | | | | | |
| Min | Bioggio | 23.56 | Bioggio | 24.58 | Bioggio | 5.36 | Bioggio | 5.78 |
| Max | Biasca | 28.56 | Biasca | 29.80 | Biasca | 6.66 | Biasca | 7.17 |
| KH | Kantonshauptort | 28.13 | Kantonshauptort | 29.35 | Kantonshauptort | 6.40 | Kantonshauptort | 6.90 |
| VD * | | | | | | | | |
| Min | Chexbres | 31.73 | Chexbres | 31.41 | Chexbres | 7.17 | Chexbres | 7.17 |
| Max | Château-d'Oex | 35.48 | Château-d'Oex | 35.12 | Château-d'Oex | 8.02 | Château-d'Oex | 8.02 |
| KH | Kantonshauptort | 35.18 | Kantonshauptort | 34.82 | Kantonshauptort | 7.95 | Kantonshauptort | 7.95 |
| VS | | | | | | | | |
| Min | Bagnes | 25.79 | Bagnes | 24.00 | Bagnes | 6.00 | Bagnes | 6.00 |
| Max | Ardon | 29.15 | Ardon | 27.00 | Ardon | 6.90 | Ardon | 6.90 |
| KH | Kantonshauptort | 27.85 | Kantonshauptort | 25.50 | Kantonshauptort | 6.55 | Kantonshauptort | 6.55 |
| NE * | | | | | | | | |
| Min | Marin-Epagnier | 26.39 | Marin-Epagnier | 26.39 | Marin-Epagnier | 6.37 | Marin-Epagnier | 6.37 |
| Max | Couvet | 31.18 | Couvet | 31.17 | Couvet | 7.74 | Couvet | 7.74 |
| KH | Kantonshauptort | 27.84 | Kantonshauptort | 27.84 | Kantonshauptort | 6.91 | Kantonshauptort | 6.91 |
| GE | | | | | | | | |
| Min | Genthod | 27.30 | Genthod | 28.75 | Genthod | 8.93 | Genthod | 9.16 |
| Max | Onex | 31.77 | Onex | 33.46 | Onex | 10.08 | Onex | 10.31 |
| KH | Kantonshauptort | 30.90 | Kantonshauptort | 32.54 | Kantonshauptort | 9.85 | Kantonshauptort | 10.08 |
| JU | | | | | | | | |
| Min | Courtételle | 32.52 | Courtételle | 32.52 | Courtételle | 5.91 | Courtételle | 5.91 |
| Max | Vicques | 34.17 | Vicques | 34.17 | Vicques | 6.21 | Vicques | 6.21 |
| KH | Kantonshauptort | 32.88 | Kantonshauptort | 32.88 | Kantonshauptort | 5.96 | Kantonshauptort | 5.96 |