

Parlamentsdienste
Services du Parlement
Servizi del Parlamento
Servetschs dal parlame



Argumentarien Contra

13.057

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

Dokumentation

Parlamentsbibliothek

Documentation

Bibliothèque du Parlement

Documentazione

Biblioteca del Parlamento

Die nachfolgenden Argumente wurden von den Parlamentsdiensten zu Dokumentationszwecken zusammengestellt. Die Parlamentsdienste selber haben keinerlei Einfluss auf die Gestaltung und den Inhalt derselben.



Argumentarium

NEIN zur Pauschalbesteuerungs-Initiative am 30.11.2014

I. Einleitung	1
II. Die Volksinitiative Abschaffung der Pauschalbesteuerung	2
III. Argumente gegen die Initiative	3
IV. Die Schweiz würde sich ins Abseits manövrieren	11
V. Der Fall Zürich als Warnschuss für die Schweiz	13
VI. Bereits beschlossene Verschärfung der Aufwandbesteuerung gilt ab 2016	13
VII. Historischer Kontext	14

I. Einleitung

Worum geht es?

Die Besteuerung nach dem Aufwand – im Volksmund Pauschalsteuer genannt – ist ein bewährtes und international anerkanntes Instrument zur Besteuerung von ausländischen Personen ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz. Aktuell werden rund 5'500 wohlhabende Personen pauschal besteuert. Sie bezahlen mit den direkten Steuern und deren Verschärfung ab 2016 sowie AHV-Beiträgen, Liegenschaftssteuern, Erbschaftssteuern und der Mehrwertsteuer Gesamtsteuern in der Höhe von rund 1 Milliarde Franken (siehe Auflistung Seite 4). Diese Personen sind aber auch äusserst wichtig für die Schweizer Volkswirtschaft. Sie erhalten mit ihren jährlichen Ausgaben von 3 Milliarden Franken rund 22'000 Arbeitsplätze und sie finanzieren zahlreiche gemeinnützige Projekte mit jährlich rund 470 Millionen Franken. Wird die Pauschalbesteuerung abgeschafft, setzen wir diese Vorzüge fahrlässig aufs Spiel. Pauschalbesteuerte sind sehr mobil. Die grosse Mehrheit hat einen Zweitwohnsitz im Ausland. Ziehen pauschalbesteuerte Personen weg, drohen Steuerausfälle von über einer Milliarde Franken. Diese müssen Mittelstand und KMU mit höheren Steuern auffangen. Es droht der Abbau tausender Arbeitsplätze. Und für zahlreiche gemeinnützige Projekte sowie Kultur- und Sportveranstaltungen würde die Abschaffung das finanzielle Ende bedeuten. Doch damit nicht genug. Die Initiative geht noch viel weiter und nimmt unter dem Schlagwort „Steuerprivilegien“ sämtliche Steuervergünstigungen und damit Steuerabzüge auch für natürliche Personen ins Visier.

NEIN zur Pauschalbesteuerungs-Initiative

c/o Schweizerischer Gewerbeverband sgV, Schwarztorstrasse 26, Postfach, 3001 Bern

+41 (0)31 380 14 14, info@hoehere-steuern-nein.ch

www.hoehere-steuern-nein.ch

Was ist die Pauschalbesteuerung

- Die Pauschalbesteuerung ist an klare Bedingungen geknüpft. Sie richtet sich einzig an wohlhabende Personen aus dem Ausland, die in der Schweiz keiner Erwerbstätigkeit nachgehen.
- Die Steuer wird anstatt auf dem Einkommen und Vermögen in den Kantonen aufgrund der Ausgaben besteuert. Es gelten dabei die gleichen Tarife wie für alle Steuerpflichtigen.
- Die Pauschalbesteuerung ist sowohl im Sinne der Schweiz als auch der Besteuereten. Die pauschal Besteuereten profitieren von Rechtssicherheit und von einer einfachen Abrechnung. Die Schweiz profitiert volkswirtschaftlich und steuerlich.
- Pauschalbesteuerte werden grösstenteils bereits im Ausland besteuert: Dies trifft vor allem für Steuern im Zusammenhang mit Grundbesitz sowie für Quellensteuern zu, welche die Einkünfte aus Wertpapieren und Bankguthaben, Lizenzgebühren oder Autorenrechten und gewissen Renten betreffen. Sind sie im Ausland tätig, wird ihr Einkommen im Land ihrer Aktivitäten besteuert und praktisch alle Länder erheben auf den Einkünften von Sportlern, Künstlern und Vortragsreisenden eine Quellensteuer.

Sprachlicher Hinweis: Die Besteuerung nach dem Aufwand ist ein eingeschränktes System, das strenge Kriterien einhält. Deshalb ist die Bezeichnung Pauschalsteuer oder Pauschalbesteuerung eindeutig ein sprachlicher Missbrauch. Die korrekte Bezeichnung lautet „Besteuerung nach dem Aufwand“. Die lancierte Volksinitiative und der entsprechende Wortlaut in der Abstimmungsfrage lautet jedoch „Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)“.

II. Die Volksinitiative Abschaffung der Pauschalbesteuerung

Die Volksinitiative der Alternativen Linken (AL Schweiz) „Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)“ ist am 19. Oktober 2012 mit 103'012 Unterschriften zustande gekommen.

In seiner Botschaft vom 26. Juni 2013 lehnte der Bundesrat die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag ab. Am 5. Dezember 2013 hat der Ständerat die Volksinitiative mit 30 zu 9 Stimmen abgelehnt. Am 6. Mai 2014 folgte ihm der Nationalrat, der die Initiative mit 129 zu 59 ablehnte. Die Vorlage wird am 30. November 2014 zur Abstimmung kommen.

Der Inhalt der Initiative, die die Einführung der Art. 127 Abs. 2bis und 197 Ziff. 9 in die Bundesverfassung vorschlägt, kann in drei Punkten zusammengefasst werden:

- Die Initianten wünschen in erster Linie, dass die «Steuerprivilegien» für natürliche Personen unzulässig sein sollen (Art. 127 Abs. 2bis BV).
- Zweitens möchten sie, dass die Besteuerung nach dem Aufwand verboten wird (Art. 127 Abs. 2bis BV).
- Schliesslich sehen sie vor, dass die Eidgenossenschaft für den Fall der Annahme der Initiative innerhalb einer Frist von drei Jahren ab dem Datum der Abstimmung ein Ausführungsgesetz erlassen soll. Wird innerhalb dieser Frist kein Ausführungsgesetz in Kraft gesetzt, würden die beiden vorstehend genannten und in Art. 127 Abs. 2bis BV enthaltenen Vorschriften direkte Anwendung finden (Art. 197 Ziff. 9 BV).

Wortlaut

I

Die Bundesverfassung¹ wird wie folgt geändert:

Art. 127 Abs. 2^{bis} (neu)

^{2bis} Steuerprivilegien für natürliche Personen sind unzulässig. Die Besteuerung nach dem Aufwand ist untersagt.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 197 Ziff. 9² (neu)

9. Übergangsbestimmung zu Art. 127 Abs. 2^{bis} (Grundsätze der Besteuerung)

¹ Der Bund erlässt innert drei Jahren nach Annahme von Artikel 127 Absatz 2^{bis} die Ausführungsgesetzgebung.

² Falls innert dieser Frist kein Ausführungsgesetz in Kraft gesetzt wird, findet Artikel 127 Absatz 2^{bis} direkt Anwendung.

Initiative trotz beschlossener Verschärfungen

Die Initiative fordert die Abschaffung der Pauschalbesteuerung, obwohl dieses System erst gerade überarbeitet und verschärft wurde. Die Verschärfungen treten per 1. Januar 2016 in Kraft und bringen gemäss ersten Annahmen zusätzlich 300 Millionen Steuereinnahmen. Dies nachdem der Bundesrat im Jahr 2010 einen Vorschlag zur Revision des Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) vorgelegt hat. Die Verschärfungen wurden von der Bundesversammlung am 28. September 2012 verabschiedet.

III. Argumente gegen die Initiative Nein zu höheren Steuern für Mittelstand und KMU

Die Initiative zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung betrifft jede und jeden von uns persönlich. Mit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung verzichten wir freiwillig und ohne Not auf 1 Milliarde Steuereinnahmen, die wohlhabende Ausländer in der Schweiz bezahlen. Zur Kasse gebeten würden stattdessen die einfachen Schweizer Bürgerinnen und Bürger und die KMU, die das Milliardenloch stopfen müssten.

Gleichzeitig dürfte der einfache Steuerzahler seine heutigen Abzüge nicht mehr geltend machen. Der Initiativtext verlangt nämlich, dass sämtliche Steuerprivilegien für natürliche Personen unzulässig sind. Damit werden Abzüge für Beiträge in die Säule 3a, Abzüge für private Schuldzinsen oder Abzüge für Beiträge für Krankenversicherungen direkt in Frage gestellt.

Steuerausfälle von 1 Milliarde Franken jährlich

Die Besteuerung nach Aufwand generiert bedeutende Steuereinnahmen: 2012 haben die 5'634 pauschal besteuerten Personen 695 Millionen direkte Steuern bezahlt, verteilt auf den Bund (192 Mio.), die Kantone (325 Mio.) und die Gemeinden (178 Mio.). Pro Kopf macht das 123'000 Franken aus. Ein Pauschalbesteueter bezahlt somit im Durchschnitt rund 15 Mal mehr Steuern als ein gewöhnlicher Steuerzahler. Mit den neuen Mindestbemessungsgrundlagen ab 2016 ist gemäss ersten Berechnungen mit einer Milliarde Franken an direkten Steuern zu rechnen.

Zusätzlich zu diesen Steuern bezahlen Aufwandsbesteuerte Liegenschaftssteuern. Diese Beträge sind ansehnlich, da es sich häufig um höherwertige Immobilien handelt. Dazu kommen die Erbschaftssteuern, die für die einzelnen stark betroffenen Kantone oft erheblich sind. Der Kanton Genf erhält zum Beispiel im Durchschnitt pro Jahr 50 Millionen Franken Erbschaftssteuern. Im Kanton Waadt kommen so jedes Jahr durchschnittlich 25 Millionen Franken zusammen. Zu den Erbschaftssteuern hinzukommen die Steuern, die für alle noch zu Lebzeiten erfolgten Schenkungen bezahlt werden.

Nicht zu vernachlässigen ist weiter die Mehrwertsteuer mit über 200 Millionen Franken jährlich. Und schliesslich bezahlen diejenigen, die noch nicht das Ruhestandsalter erreicht haben, AHV-Beiträge, die für Nichterwerbstätige vorgesehen sind. In der Regel wird der Höchstbetrag von 24'000 Franken pro Jahr und pro Person fällig. Wenn man von der Hälfte der Pauschalbesteuerung in der Schweiz ausgeht, ergibt dies ca.60 Millionen Franken pro Jahr.

Diese Ausfälle müssten Mittelstand und KMU jährlich auffangen!	
Direkte Steuern	
• Bund	192 Millionen
• Kantone	325 Millionen
• Gemeinden	178 Millionen
Zusätz. Einnahmen Verschärfung ab 2016	300 Millionen
<i>Liegenschaftssteuer / Erbschaftssteuer</i>	<i>Millionenbeträgen im zweistelligen Bereich je nach Kanton</i>
Mehrwertsteuer	200 Millionen
AHV Beiträge	ca. 60 Millionen
	1'250'000*

*ohne Ausfälle Liegenschafts- /Erbschaftssteuer

Sämtliche Steuerabzüge sind in Frage gestellt

Der erste Satz von Art. 127 Abs. 2bis BV, den die Initianten in der Bundesverfassung festschreiben möchten, bestimmt Folgendes: «Steuerprivilegien für natürliche Personen sind unzulässig.» Die Initiative nimmt somit unter dem Schlagwort „Steuerprivilegien“ sämtliche Steuervergünstigungen und damit Steuerabzüge auch für natürliche Personen ins Visier.

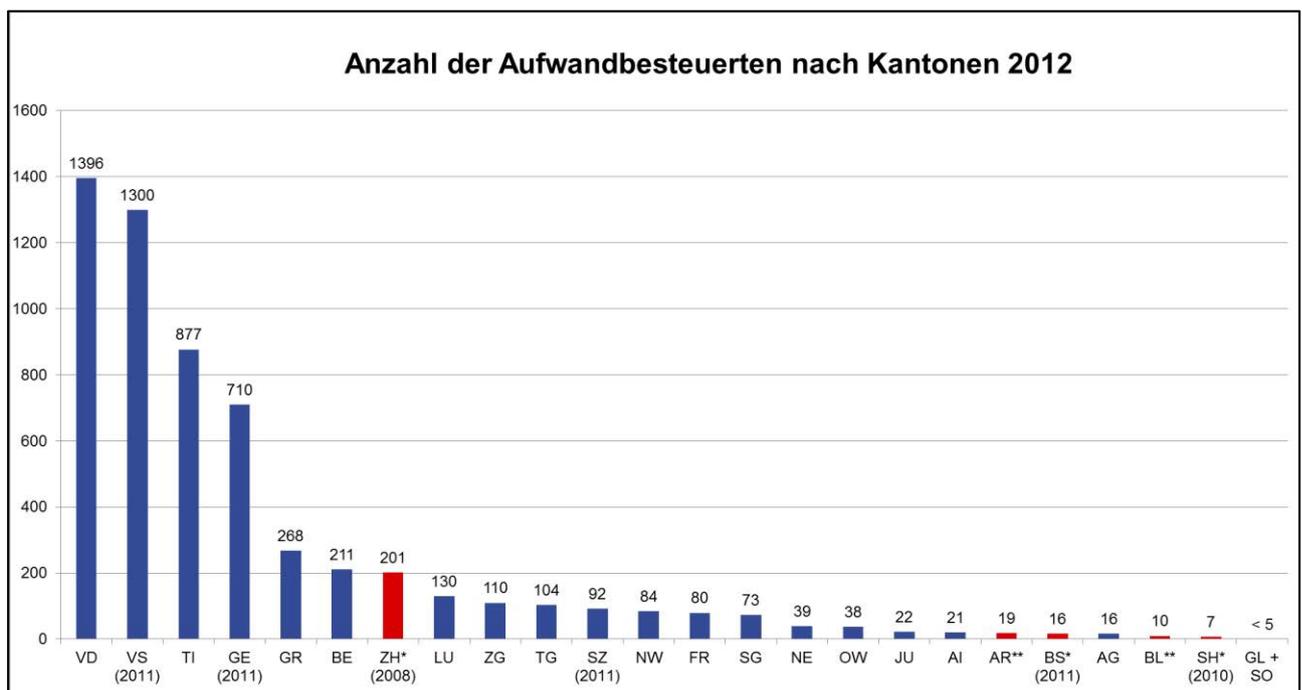
Der SP-Nationalrat Carlo Sommaruga offenbarte auf Nachhaken der Ratskollegen in der Debatte im Nationalrat die eigentliche Absicht der Initiative : Sämtliche Steuerabzüge für private Personen sollen in Frage gestellt werden: «Nach Annahme der Initiative durch das Volk wird es darum gehen, die gesamten Steuern natürlicher Personen zu «screenen», um festzustellen, wo die aktuelle politische Mehrheit Privilegien zu Ungunsten eines anderen Segments der Bevölkerung geschaffen hat.»

(Originalzitat Französisch: « Après l'adoption de l'initiative par le peuple, il s'agira de passer au « screening » l'ensemble des impôts des personnes physiques pour examiner là où la majorité actuelle a créé des privilèges au détriment d'autres segments de la population. »)

Mit den sehr klaren Absichtserklärungen von Nationalrat Sommaruga wird klar, dass wenn die Initiative zur Pauschalbesteuerung angenommen wird, werden auch für den einfachen Steuerzahler und unsere KMU wichtige Abzüge in Frage gestellt und angegriffen – Säule 3a, Abzüge für private Schuldzinsen oder Abzüge für Beiträge für Krankenversicherungen. Diese Abzüge werden zusammen mit der Pauschalbesteuerung und 40 anderen Beispielen in einer umfassenden Studie der Eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV aus dem Jahr 2011 zuhanden der Finanzkommission des Nationalrats als Steuervergünstigungen aufgeführt. Mit auf dieser Liste der Steuervergünstigungen sind auch Abzüge für Fahrkosten und auswärtige Verpflegung, Kinderabzüge oder Abzüge für freiwillige Geldleistungen an gemeinnützige Institutionen.

Kantonale Steuereinnahmen

Obwohl fast alle Kantone die Pauschalbesteuerung kennen, variiert die Anzahl der davon betroffenen Steuerpflichtigen stark von einem Kanton zum anderen. Wie die Zahlen zeigen, sind mehr als 75 % der Steuerpflichtigen (4'283 von 5'634 in 2012) in den vier Kantonen Waadt, Wallis, Tessin und Genf ansässig. Die Praxis der Besteuerung nach dem Aufwand ist deshalb stark auf die Genferseeregion und das Tessin oder allgemeiner auf die Westschweiz und die Bergkantone konzentriert.



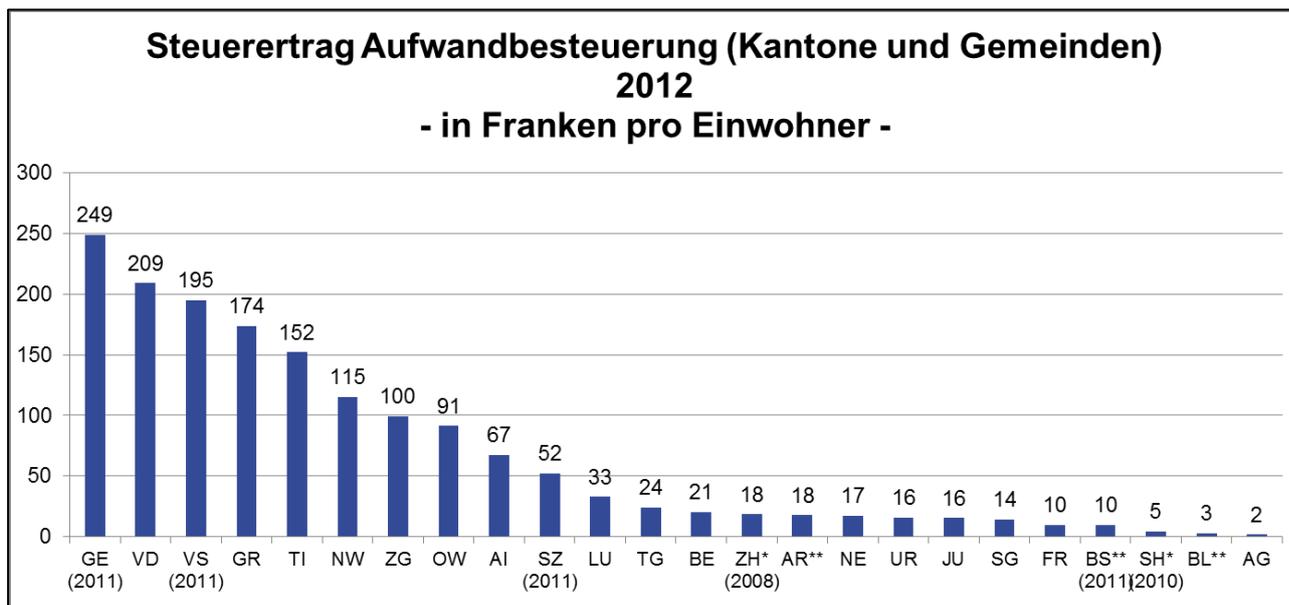
Die Kantone in rot haben beschlossen, die Aufwandbesteuerung abzuschaffen:

* Die Kantone ZH und SH haben die Aufwandbesteuerung abgeschafft und folglich keine Daten für 2012. Hier sind die letzten verfügbaren Zahlen angegeben.

** Die Kantone BL und AR haben die Aufwandbesteuerung auf die Steuerperiode 2013 und der Kanton BS auf die Steuerperiode 2014 abgeschafft.

Quelle: Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (2013): *Neue Daten zur Besteuerung nach dem Aufwand in den Kantonen*

Hinweis: Insbesondere Bergkantone und ländliche Gebiete sowie die Genferseeregion sind stark auf die Pauschalbesteuerung angewiesen.



* Die Kantone ZH und SH haben die Pauschalbesteuerung abgeschafft und können daher für 2012 keine Zahlen vorlegen; angegeben sind die letzten verfügbaren Daten.

** Kantone, welche die Abschaffung der Pauschalbesteuerung beschlossen haben Die Kantone BL und AR werden die Pauschalbesteuerung ab der Steuerperiode 2013 abschaffen, und im Kanton BS wird diese Art der Besteuerung ab der Steuerperiode 2014 abgeschafft. Die Kantone GL und SO sind nicht berücksichtigt, da 2012 in diesen Kantonen höchstens fünf Pauschalbesteuerte registriert waren. Quellen: Bundesamt für Statistik: Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung nach Kantonen; Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (2013): Neue Zahlen zur Besteuerung nach dem Aufwand in den Kantonen.

Hinweis: Das Steueraufkommen von Pauschalbesteuerten ist in zahlreichen Kantonen von hoher Bedeutung. Obwohl pauschal besteuerte Personen nur wenig von öffentlichen Leistungen profitieren (keine Sozialleistungen; Nutzung von privaten Bildungs- und Gesundheitsangeboten), nehmen sie in sehr hoher Masse an deren Finanzierung teil. In zahlreichen Kantonen brechen bei einer Annahme der Pauschalbesteuerung erhebliche Steuereinnahmen weg:

Kanton Genf minus 160 Millionen Franken pro Jahr: Mit Steuerausfällen von 160 Millionen Franken pro Jahr ist der Kanton Genf sehr stark von der Abschaffung der Pauschalbesteuerung betroffen. Dieser Betrag entspricht dem kantonalen Budget, dass der von Wohnungsknappheit geplagte Kanton, für die Subventionen von Alters- und Pflegeheimen während 16 Monaten ausgibt. Wie in anderen Kantonen gibt es auch in Genf zwei Möglichkeiten, wenn die Initiative angenommen wird: empfindliche Budgetposten werden vorgenommen oder Mittelstand und KMU werden mit Steuererhöhungen für die Ausfälle zur Kasse gebeten.

Kanton Waadt minus 154 Millionen Franken pro Jahr: Massive Budgetausfälle drohen auch im Kanton Waadt, wo die wegfallenden Steuereinnahmen bis zu 154 Millionen Franken jährlich ausmachen. Das entspricht dem Budget des Kantons für den gesamten öffentlichen Verkehr im Kanton (Betriebsabteilungen des Kantons).

Kanton Wallis minus 62 Millionen Franken pro Jahr: Der Kanton Wallis gibt jährlich 62 Millionen Franken für den Personalaufwand der Kantonspolizei aus. Genau so hoch sind die Ausfälle an Steuereinnahmen, die auf den Kanton zukommen, wenn die Initiative angenommen wird.

Kanton Bern minus 25 Millionen Franken pro Jahr: Der Kanton Bern muss sparen. Seit Jahren wird heftig über Massnahmen- und Aufgabenfelder gestritten, bei denen Budgetkürzungen zu verkraften sind (Angebots- und Strukturüberprüfung ASP 2014). So muss der Kanton bei der Spitalversorgung jährlich rund 25 Millionen einsparen. Rund 14 Millionen müssen über Leistungsabbau bei der Suchthilfe und bei der Spitex gekürzt werden. Auch die Volksschule musste mit Kürzungen oder Streichung von Fächern (Instrumentalunterricht, Fremdsprachen) und umstrittenen Reorganisationen (Zusammenlegung von Gymnasien in Biel und Thun) Federn lassen.

Diese Budgetposten entsprechen in etwa dem, was der Kanton Bern jährlich von pauschalbesteuerten Personen einnimmt. Mit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung würden diese Einnahmen entfallen und das Budget des Kantons weiter unter Druck kommen. Sparmassnahmen, die bisher noch verhindert werden konnten, müssten umgesetzt werden.

Kanton Graubünden, minus 35 Millionen Franken pro Jahr: Massiv betroffen von einer Abschaffung der Pauschalbesteuerung wäre auch der Kanton Graubünden. Die Ausfälle an Steuereinnahmen belaufen sich dort beim Kanton und den Gemeinden auf rund 35 Millionen Franken jährlich. Der Kanton müsste die Steuern um 3 % Prozent erhöhen, um den Ausfall wettzumachen. Noch viel gravierender sind die Auswirkungen aber für die betroffenen Gemeinden, die zum Teil noch stärkere Steuererhöhungen vornehmen müssten, wenn nicht zentrale Budgetposten empfindlich geschwächt werden sollen. Die Steuererhöhungen von Kanton und Gemeinden werden der Mittelstand und die KMU's zu finanzieren haben.

Zahlreiche Gemeinden der Berg- und Landregionen erwirtschaften einen im Verhältnis sehr hohen Anteil ihrer Steuereinnahmen von Aufwandbesteuerten. Die Abschaffung der Pauschalbesteuerung hätte für diese Gemeinde verheerende Konsequenzen. Und wir sprechen hier nur von den direkten Steuereinnahmen. Da diese Steuerpflichtigen auch Konsumenten sind, die über eine hohe Kaufkraft verfügen, verstärken sich die Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft und die Arbeitsplätze, vor allem in den Sektoren Detailhandel, Gastronomie, Tourismus und Bauwirtschaft.

Nein zur Gefährdung von KMU und zur Vernichtung von 22'000 Arbeitsplätzen

Die Pauschalbesteuerten tragen zum Funktionieren der Wirtschaft, insbesondere der KMU-Wirtschaft, bei: Zahlreiche Arbeitsplätze hängen von der Anwesenheit Pauschalbesteuerter ab. Denn diese tätigen hohe Investitionen in Liegenschaften, kurbeln den Konsum an und sind Arbeitgeber. Damit spielen diese Personen eine wichtige Rolle für den Wirtschaftsstandort. Neben der Baubranche investieren und konsumieren die nach dem Aufwand besteuerten Personen in so unterschiedlichen Bereichen wie der Freizeitbranche, dem Handel oder Dienstleistungssektor.

Wenn ein Pauschalbesteuerter beschliesst, sich in der Schweiz niederzulassen und hier ein Haus zu bauen, profitieren zig KMU davon. Ganz allgemein ziehen zahlreiche Unternehmen – z.B. aus den Sektoren Bau, Restauration, Freizeit und Luxus – einen Gewinn aus der Anwesenheit begüterter Ausländer.

Die eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) hat dazu eine Studie verfasst (Mario Morger, Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht, 25.01.2010¹). Unter Berücksichtigung der Anwesenheit von bereits in der Schweiz niedergelassenen Aufwandbesteuerten und der Annahme, dass jährlich 400 neue Steuerpflichtige in die Schweiz ziehen, schätzt sie, dass 22'497 Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalente) mit der Aufwandbesteuerung in Verbindung stehen.

Tabelle 7: Obergrenze Beschäftigungswirkung Aufwandbesteuerung in Vollzeitäquivalenten

Baubranche	3'006
Immobilienbranche	287
Indirekte Beschäftigungseffekte	2'174
Effekte Konsum	11'030
Effekte Dienstpersonal	6'000
	22'474

Quelle: Mario Morger, Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht, 25.01.2010

Bei jährlich 400 Neuansiedlungen betragen alleine die Immobilieninvestitionen 933 Millionen Franken (280 Millionen für Grundstücke und 653 Millionen für Gebäude). Solche Investitionen entsprechen laut ESTV 5'400 Arbeitsplätzen (Vollzeitäquivalente).

Für die übrigen Wirtschaftsbereiche schätzt die eidgenössische Steuerverwaltung die Konsumausgaben der aufwandbesteuerten Haushalte auf durchschnittlich 346'000 Franken. Damit sind laut der Studie 11'030 Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalente) betroffen. Bei über 5'600 anwesenden Aufwandbesteuerten (Jahr 2012) ergibt dies Gesamtkonsumausgaben von 1,9 Milliarden Franken.

Zu diesen Zahlen kommen noch die von den Steuerpflichtigen direkt geschaffenen Arbeitsplätze hinzu. Dazu gehören zum Beispiel Gärtner oder Hausangestellte. Rund 6'000 Arbeitsplätze werden so geschaffen.

¹ <http://www.estv.admin.ch/mwst/dokumentation/00294/00816/index.html?lang=de>

Volkswirtschaftlicher Nutzen der Pauschalbesteuerung in Zahlen

- Erhalt von 22'000 Arbeitsplätzen
- 933 Millionen Franken jährliche Investitionen in Bau und Immobiliensektor
- 1,9 Milliarde Konsumausgaben jährlich
- Insgesamt geben Aufwandbesteuerte pro Jahr rund drei Milliarden Franken in der Schweiz aus.

Nein zu massiven Einschnitten bei sozialen Institutionen und Kulturveranstaltungen

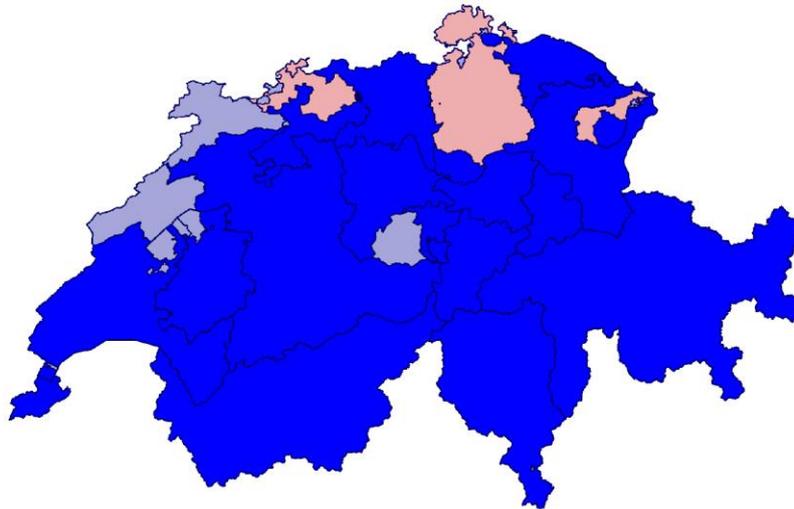
Behinderte Menschen, Kinder, ältere Personen oder Hilfsbedürftige sind die grossen Verlierer, wenn mit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung wichtige Unterstützungsquellen versiegen. Auch verschiedenen Kultur- und Sportveranstaltungen droht das finanzielle Ende. Diesen wohltätigen Institutionen und den Menschen, für die sie sich einsetzen, wird mit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung der Boden unter den Füßen weggezogen.

Eine Studie aus dem Jahr 2009 zeigt, dass die Aufwandbesteuerten jedes Jahr ungefähr 470 Millionen Franken in Form von freiwilligen Leistungen (Schenkungen, Projekte öffentlichen Nutzens, Sponsoring von Veranstaltungen oder Infrastrukturen, etc.) aufbringen. Dies entspricht einem freiwilligen Beitrag von fast 100'000 Franken pro Steuerzahler. Viele Stiftungen und Vereine sind völlig von diesen finanziellen Unterstützungen abhängig. Die öffentliche Hand wiederum kann diese Ausgaben einsparen.

Nein zu Zwängerei und zur Entmündigung der Kantone

Die Stimmberechtigten in den Kantonen Glarus, Thurgau, St. Gallen, Appenzell Innerrhoden, Luzern, Nidwalden und Bern haben per Volksentscheid entschieden, dass sie die Pauschalbesteuerung beibehalten wollen. In weiteren Kantonen wie Graubünden, Tessin oder Uri wurden entsprechende Anliegen im Kantonsparlament abgelehnt. In Zürich, Basel-Stadt, Basel-Land Schaffhausen und Appenzell Ausserrhoden wurde das Instrument abgeschafft.

Diese Entscheide und der Volkswille werden von der nationalen Initiative ignoriert. Anstatt diese zu respektieren, wird der Föderalismus mit Füßen getreten. Das ist falsch. Jeder Kanton soll selber entscheiden, ob er die Pauschalbesteuerung anwenden will oder nicht. Es wäre unsolidarisch und kurzfristig mit der verordneten Abschaffung einzelnen Kantonen ihre Entwicklungschancen zu verbauen.



Legende:

18 Kantone haben demokratisch bei sich in den Kantonen entschieden, das System der Pauschalbesteuerung beizubehalten. Weitere 3 wenden die Pauschalbesteuerung an. Nur 5 schafften sie ab.

Kantonal- und regionalpolitische Bedeutung: Die Steuerpolitik ist eine der wichtigsten Kompetenzen der Kantone und Basis der föderalen Ordnung der Schweiz. Die Wirtschaftsstruktur und die Entwicklungschancen der Kantone sind ganz unterschiedlich. Deshalb macht es auch Sinn, dass die Steuersysteme auf die jeweiligen kantonalen Bedürfnisse abgestimmt werden. So ist das System der Besteuerung nach dem Aufwand zwar in der ganzen Schweiz bekannt, je nach Kanton nimmt es aber einen ganz unterschiedlichen Stellenwert ein.

Zurzeit kennen alle Schweizer Kantone das System der Besteuerung nach dem Aufwand, mit Ausnahme von zwei Kantonen und drei Halbkantonen. Zürich, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Baselstadt und Baselland haben zwischen 2009 und 2013 beschlossen, dieses System abzuschaffen.

Schlussfolgerung

Die Besteuerung nach dem Aufwand **ist**:

- ein legales und klar definiertes System
- eine Besteuerungsform, nach der die besondere Situation von in der Schweiz lebenden ausländischen Staatsbürgern, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, erfasst wird
- ein einfaches Besteuerungssystem
- ein System, wonach Steuerpflichtige im Land aufgenommen werden können, die für die öffentlichen Finanzen von Vorteil sind

Die Besteuerung nach dem Aufwand **ist nicht**:

- - eine Absprache zwischen der Steuerverwaltung und dem Steuerpflichtigen
- - eine neue Erfindung, die zur Steuerkonkurrenz zwischen den Kantonen anregt
- - eine schweizerische Besonderheit

IV. Die Schweiz würde sich ins Abseits manövrieren

Die Pauschalbesteuerung in der Schweiz ist im internationalen Vergleich eine relativ strenge Art der Besteuerung. Zahlreiche Länder kennen vergleichbare – oft grosszügigere – Steuersysteme und erlauben teilweise sogar eine Arbeitstätigkeit vor Ort. Die umliegenden europäischen Länder würden die bisher in der Schweiz pauschal besteuerten Personen mit Handkuss aufnehmen. Denn das System der Pauschalbesteuerung ist international breit anerkannt und in keiner Weise in Frage gestellt. Ohne Druck und völlig freiwillig würde die Schweiz mit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung auf Steuereinnahmen von 1 Milliarde Franken jährlich verzichten, die im krisengeschüttelten Europa noch so gerne einkassiert werden. Denn die Tendenz im Ausland und insbesondere in der Europäischen Union geht genau in die entgegengesetzte Richtung. Statt die Pauschalbesteuerung abzuschaffen, werden dort für die entsprechende Gruppe neue Steuerarten eingeführt.

Dass die betroffenen Personen nach der Abschaffung der Pauschalbesteuerung ihre Steuern nicht mehr in der Schweiz zahlen würden, ist sehr wahrscheinlich. Denn die grosse Mehrheit hat einen Zweitwohnsitz im Ausland. Sie sind sehr mobil und können entsprechend schnell und mit minimalem Aufwand wegziehen.

Europa wartet nur darauf, die Milliarde Steuereinnahmen anstelle der Schweiz einzukassieren:

- **Portugal** kennt seit September 2009 eine Besteuerungsform für natürliche Personen, die in den letzten fünf Jahren nicht in Portugal ansässig waren. Mit einer Steuerbefreiung über 10 Jahre für das gesamte Einkommen im Ausland und einem Steuersatz von nur 20 % für alle Einkünfte aus beruflicher Tätigkeit, geht dieses Steuersystem viel weiter. Portugal ist im Übrigen weit davon entfernt, diese Besteuerungsform in Frage zu stellen; es fördert diese aktiv und betrachtet sie als wichtiges Instrument der Wirtschaftsentwicklung.
- **Das Vereinigte Königreich** kennt den Status eines „Ansässigen ohne Wohnsitz“ (non-domiciled UK resident) für Steuerpflichtige, die sich längere Zeit auf britischem Boden aufhalten. Unter diesem Status wird der Steuerpflichtige nur für seine Einkünfte in Grossbritannien und seine Einkünfte im Ausland veranlagt, die nach Grossbritannien zurückgeführt werden.

- **Österreich** kennt die sogenannte „Zuzugsbegünstigung“. Zuzüger zahlen dabei sicher nicht mehr als vorher im Herkunftsland. Die Besteuerungsgrundlage und die darauf entfallenden Steuern werden pauschal festgelegt. Dieses Instrument wird bewusst dazu eingesetzt, Ausländer anzuziehen, die bei der Förderung von Wissenschaft, Forschung, Kunst oder im Sport von öffentlichem Interesse sind. Bisher in der Schweiz pauschal besteuerte Personen hätten mit diesem System die Möglichkeit, ohne steuerliche Mehrbelastungen nach Österreich zu ziehen.
- **Frankreich** bietet sehr attraktive steuerliche Regelungen für vermögende Steuerzahler. Diese können von zahlreichen Steuererleichterungen profitieren, um ihre Steuerrechnung zu reduzieren. Unter gewissen Voraussetzungen gehen diese Steuererleichterungen bis zur vollständigen Befreiung von der Einkommens- und Vermögenssteuer. Dies gilt auch für die Erbschaftssteuer. Steuerpflichtige, die in Frankreich Wohnsitz nehmen, können während fünf Jahren von der Vermögenssteuer auf Vermögenswerten befreit werden, die sich ausserhalb von Frankreich befinden. Diese Regelung eignet sich hervorragend, um reiche Steuerzahler aus dem Ausland anzuziehen.
- **Irland, Malta und Singapur** kennen Steuersysteme, die dem von Grossbritannien ähnlich sind (territoriale Besteuerung, im Gegensatz zur Universalbesteuerung), wo nur lokale Einkünfte steuerpflichtig sind.

Man muss aber die Aufwandbesteuerung nicht unbedingt mit anderen Sonderregelungen vergleichen, um Beispiele für eine attraktive Steuerpraxis zu finden. Zahlreiche Länder kennen ordentliche Besteuerungssysteme, die für den nicht erwerbstätigen Steuerpflichtigen bereits sehr attraktiv sind. Hier ein paar Beispiele:

- **Italien:** Das Land kennt keine Vermögensteuer. Es versteuert zudem die Einkünfte aus dem Vermögen und die Kapitalgewinne zu einem reduzierten Satz (20 %). Der Satz für Erbschafts- und Schenkungssteuer beträgt 4 % mit einem Freibetrag von 1 Million Euro.
- **Belgien:** Belgien kennt keine Vermögensteuer, keine Besteuerung von Kapitalgewinnen und keine Schenkungssteuer. Die Besteuerung von Dividenden und Zinsen ist dort attraktiv. Erbschaftsteuern können stark reduziert werden.
- **Niederlande:** Die gesamte Vermögensbesteuerung beruht auf einem fiktiven Vermögensertrag, der auf 4 % festgesetzt ist und auf den ein günstiger Steuersatz angewandt wird.

V. Der Fall Zürich als Warnschuss für die Schweiz

Der Kanton Zürich hat die Pauschalbesteuerung 2009 per 1. Januar 2010 abgeschafft. Von den 201 pauschal besteuerten Personen haben danach 97 oder fast 50% den Kanton innerhalb von zwei Jahren verlassen.

Die Entwicklung im Kanton Zürich zeigt, dass sich die Schweizer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler mit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung ein fatales Eigengol schiessen würden. Unmittelbar nach der Abstimmung stiegen die Steuereinnahmen aus der betreffenden Personengruppe im Kanton Zürich minim an. Danach ging es in den Keller. Heute nimmt der Kanton Zürich von den ehemaligen 101 pauschal besteuerten Personen (47 von ihnen kommen sogar günstiger weg!) weniger ein als vorher mit der Pauschalbesteuerung. Nachdem wichtige vorher pauschal besteuerte Personen den Kanton verlassen haben, müssen die Zürcherinnen und Zürcher für die Einnahmen selber aufkommen, die vorher pauschal besteuerte Personen bezahlt haben. In Zukunft wird sich diese Bilanz weiter verschlechtern, weil keine neuen Pauschalbesteuerten mehr in den Kanton kommen.

Während die Wirtschaftsmetropole Zürich Abgänge von wichtigen Steuerzahlern einigermaßen verkraften kann, wäre eine Abschaffung der Pauschalbesteuerung insbesondere in ländlichen Gegenden oder Berggebieten existenzbedrohend.

VI. Bereits beschlossene Verschärfung der Aufwandbesteuerung gilt ab 2016

Bei der Pauschalbesteuerung werden die Beiträge nach einem klaren und transparenten System erhoben. Dieses ist darauf ausgerichtet, einfach und effizient Steuern von wohlhabenden ausländischen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz zu erheben. Hierfür werden die jährlichen Ausgaben (Wohnungsmiete, Schulgeld(er), Reisen, Gehälter der Hausangestellten, etc.) als Basis zur Berechnung des steuerbaren Einkommens genommen. In der Praxis muss der Steuerpflichtige eine Erklärung ausfüllen. Diese ermöglicht der Verwaltung, die Anspruchsbedingungen auf diese Besteuerungsform und den globalen jährlichen Aufwand, der dieser zugrunde gelegt wird, zu definieren. Konkret schliesst die Steuer mindestens alle Einkünfte aus beweglichen und unbeweglichen Vermögen in der Schweiz, Ruhegelder aus schweizerischen Quellen und in der Schweiz verwertete Urheberrechte ein. Wird beantragt, von einem Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung zu profitieren, werden die Einkünfte, für welche die Anwendung des Abkommens vom Steuerpflichtigen beantragt wird, zu den steuerbaren Erträgen hinzugezählt.

Der Bundesrat hat im Jahr 2010 einen Vorschlag zur Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) vorgelegt. Das Gesetz wurde von der Bundesversammlung am 28. September 2012 verabschiedet und wird am 1. Januar 2016 in Kraft treten. Folgende Änderungen wurden beschlossen, die einer Verschärfung der Anwendungsbedingungen gleichkommen:

- Einführung einer Mindestbemessungsgrundlage von 400'000 Franken bei der direkten Bundessteuer, die zur Berechnung der Steuer berücksichtigt wird (Verpflichtung der Kantone zur Festsetzung einer Untergrenze der Bemessungsgrundlage).
- Die Untergrenze des weltweiten Aufwands wurde bei Bund und Kantonen auf das Siebenfache des jährlichen Mietzinses oder des Mietwerts (vormals das Fünffache) festgesetzt. Diese Änderung entspricht einer Erhöhung von 40 % der Untergrenze für einen Steuerpflichtigen, dessen Situation sich nicht geändert hat.

- Verpflichtung für die Kantone zur Berücksichtigung der Vermögenssteuer, was zahlreiche Kantone bisher noch nicht umgesetzt hatten und was die Erträge der Besteuerung nach dem Aufwand ebenfalls erhöhen wird.

Alleine diese Massnahmen zur Verschärfung bringen gemäss Botschaft des Bundesrates jährlich ca. 300 Millionen Franken Steuereinnahmen. Das System der Pauschalbesteuerung wurde überarbeitet und verbessert. Bevor dieses überhaupt in Kraft tritt, würde die Initiative zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung Steuerausfälle von einer Milliarde pro Jahr verursachen und 22'000 Arbeitsplätze gefährden.

VII. Historischer Kontext

Die Besteuerung nach dem Aufwand wurde 1862 in der Schweiz im Kanton Waadt eingeführt. Diese Besteuerungsform sollte nichterwerbstätige Ausländer steuerlich erfassen, die mehrere Monate im Jahr im Kanton, insbesondere an den Ufern des Genfersees, wohnten. Genf nahm das System 1928 in die Gesetzgebung auf und der Bund zog 1934 nach.

National wurde ein Rahmenabkommen verhandelt, mit dem Ziel, Sonderregelungen mit den Steuerpflichtigen abzuschaffen, die diese zu einer Niederlassung im Kanton überzeugen sollten. Das „Konkordat zwischen den Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Ausschluss von Steuerabkommen,,“, das insbesondere die Modalitäten der Besteuerung nach dem Aufwand definiert, wurde 1948 unterzeichnet.

Die Formalisierung auf Bundesebene hatte also die historische Aufgabe, einen gemeinsamen Rahmen für die Kantone zu schaffen, um den Steuerbetrag für eine spezielle Kategorie von Steuerpflichtigen – ausländische Staatsangehörige ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz – festzusetzen. Das Konkordat verfolgte ausserdem das Ziel, durch die Einrichtung eines gemeinsamen Rahmens der anarchischen Steuerkonkurrenz zwischen den Kantonen ein Ende zu setzen.

Bis heute ist das System eine in zahlreichen Kantonen, insbesondere in Westschweizer Kantonen und Regionen im Berggebiet und ländlichen Raum, weitverbreitete Besteuerungsform. Es ist integraler Bestandteil der von den politischen Behörden und kantonalen und eidgenössischen Steuerverwaltungen gewählten Steuerpolitik.



Initiative «Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)»

Stand: September 2014

Die Argumente des Bundesrates

Die Besteuerung nach dem Aufwand hat in einigen Kantonen und Gemeinden eine lange Tradition und ist dort von grosser wirtschaftlicher Bedeutung. Sie ist ein standortpolitisches Instrument, um vermögende Personen anzuziehen. Die Wohnsitznahme dieser Personen in der Schweiz hat positive Auswirkungen auf die Steuereinnahmen der Staatskassen und auf die Volkswirtschaft. Sie soll deshalb beibehalten werden.

Stärkung der Standortattraktivität

Um vermögende und sehr mobile Personen gibt es einen intensiven internationalen Steuerwettbewerb. Mit speziellen Regelungen versuchen verschiedene Staaten, diese Personen dazu zu bewegen, ihren Wohnsitz in ihr Land zu verlegen. Die Besteuerung nach dem Aufwand stellt ein attraktives Steuermodell dar, das für wohlhabende Ausländerinnen und Ausländer einen Anreiz schafft, sich in der Schweiz niederzulassen. Die Schweiz stärkt mit der Aufwandbesteuerung somit ihre Standortattraktivität. Sie nimmt damit international keine Sonderrolle ein.

Kantonale Souveränität

Die Besteuerung nach dem Aufwand wurde erstmals Mitte des 19. Jahrhunderts vom Kanton Waadt angewandt. Weitere Kantone folgten diesem Beispiel. Heute leben rund 5600 nach dem Aufwand besteuerte Personen in der Schweiz. Die grosse Mehrheit der Pauschalbesteuerten – nämlich rund 85 Prozent – wohnt in sechs Kantonen. Vor allem für diese Kantone, bzw. für deren Gemeinden ist die Aufwandbesteuerung von erheblicher steuerlicher und wirtschaftlicher Bedeutung und stützt sich auf eine bewährte Tradition.

Der Entscheid, die Aufwandbesteuerung anzuwenden oder nicht, liegt heute bei den Kantonen. Er ist Teil der Finanzautonomie der Kantone. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Kantone weiterhin selbst entscheiden sollen, ob sie die Aufwandbesteuerung anwenden wollen oder nicht.

Unterschiedliche finanzielle Bedeutung für Kantone und Gemeinden

In den einzelnen Kantonen leben unterschiedlich viele Pauschalbesteuerte. Eine Abschaffung der Aufwandbesteuerung würde deshalb für die einzelnen Kantone und Gemeinden auch unterschiedlich ins Gewicht fallen. Sollten bei Annahme der Initiative bisher nach dem Aufwand besteuerte Personen abwandern, könnte dies vor allem solche Gemeinden treffen, die in strukturschwachen Regionen liegen und deshalb Arbeitsplatzverluste und Steuereinkommen nur schwer kompensieren könnten.

Steuergerechtigkeit und Standortattraktivität

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Aufwandbesteuerung im Spannungsfeld zwischen Standortattraktivität und Steuergerechtigkeit steht. Laut Bundesverfassung müssen Steuerpflichtige nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden. Wird nun eine Ausländerin oder ein Ausländer aufgrund der Aufwandbesteuerung anders besteuert als Schweizer Steuerpflichtige mit vergleichbarer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, so wird der Steuergerechtigkeit nicht vollständig Rechnung getragen. Dem stehen jedoch finanzielle und wirtschaftliche Vorteile gegenüber, die für einige Gemeinden und Kantone erheblich sind, und von denen letztlich auch die Allgemeinheit profitiert. Es ist deshalb richtig, dass es den Kantonen überlassen ist, ob sie die Aufwandbesteuerung vorsehen oder nicht. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile ist der Bundesrat der Auffassung, dass die Vorteile der Aufwandbesteuerung überwiegen.

Verschärfung der Aufwandbesteuerung

Die Bundesversammlung hat am 28. September 2012 eine Revision der Aufwandbesteuerung verabschiedet. Diese tritt am 1. Januar 2016 in Kraft. Die Revision sieht unter anderem vor, die Mindestanforderungen an die Aufwandbesteuerung zu verschärfen. So gelten für den Bund und die Kantone neu als Mindestbetrag für den weltweiten Aufwand das Siebenfache des Mietzinses (bzw. des Eigenmietwerts) in der Schweiz. Bei der direkten Bundessteuer gilt zusätzlich ein Mindestaufwand von 400 000 Franken. Die Kantone müssen ebenfalls einen Mindestaufwand bestimmen, sind bei der Festlegung der Höhe aber frei. Wird die Initiative angenommen, bleiben die revidierten Bestimmungen so lange in Kraft, bis die Initiative umgesetzt wird.

Die vom Parlament bereits beschlossenen Verschärfungen der Aufwandbesteuerung stellen sicher, dass dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Zukunft noch besser Rechnung getragen wird. Der Bundesrat beurteilt die Verschärfung der Aufwandbesteuerung als ausgewogenen und überzeugenden Kompromiss zwischen Steuergerechtigkeit und Standortattraktivität der Schweiz.



Gegenargumentarium zur Entkräftung der Argumente des Initiativkomitees «Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)»

Stand September 2014

Argumente des Initiativkomitees	Beurteilung Bundesrat
<p>Die Pauschalbesteuerung ist ungerecht.</p> <p>Die Pauschalsteuerung verletzt das Rechtsgleichheitsgebot.</p> <p>Inländerinnen und Inländer werden diskriminiert.</p>	<p>Die Aufwandbesteuerung nimmt in Kauf, dass ausländische Steuerpflichtige mit ähnlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit wie Schweizer Steuerpflichtige aufgrund der Nationalität unterschiedlich besteuert werden. Diese Abweichung von der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit kann gerechtfertigt werden, wenn ein öffentliches Interesse besteht und die Verhältnismässigkeit gewahrt wird. Denn in der Regel wird im Ausland erzieltetes Einkommen und Vermögen dort besteuert, und bestimmte in der Schweiz anfallende Bruttoerträge werden berücksichtigt. Die Ungleichbehandlung hält sich deshalb in vertretbaren Grenzen.</p> <p>Fiskalische (steuerliche) Interessen allein können eine unterschiedliche Besteuerung jedoch nicht rechtfertigen. Hinzukommen muss der volkswirtschaftliche Nutzen der Aufwandbesteuerung. Dieser stellt ein öffentliches Interesse dar, was bei verhältnismässiger Ausgestaltung der Aufwandbesteuerung gewisse Ungleichbehandlungen zu rechtfertigen vermag. Der Bundesgesetzgeber und die Kantone sind seit jeher von dieser – allerdings je nach Region unterschiedlich grossen – volkswirtschaftlichen Bedeutung ausgegangen.</p> <p>Die Ungleichbehandlung erweist sich als verhältnismässig, da bestimmte in der Schweiz anfallende Bruttoerträge zum ordentlichen Tarif besteuert werden und im Ausland erzielte Erwerbseinkommen regelmässig einer ausländischen Quellensteuer unterliegen. Deshalb können sie (je nach Doppelbesteuerungsabkommen) in der Schweiz ohnehin nicht mehr besteuert werden.</p> <p>Die vom Parlament beschlossenen Verschärfungen (sie treten 2016 in Kraft) der Aufwandbesteuerung tragen wesentlich dazu bei, dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besser Rechnung zu tragen.</p>

Argumente des Initiativkomitees	Beurteilung Bundesrat
	<p>Letztlich ist bei der Pauschalbesteuerung eine steuerpolitische Güterabwägung vorzunehmen. Im Mittelpunkt steht dabei der Aspekt der Wirtschaftsförderung. Die Möglichkeit, nach dem Lebensaufwand und nicht nach den weltweiten Einkommens- und Vermögensverhältnissen besteuert zu werden, ist für eine nicht unerhebliche Anzahl wohlhabender Ausländer Grund genug, ihren Wohnsitz in die Schweiz zu verlegen. Davon profitieren das lokale Gewerbe, wie etwa der Bausektor, Handwerksbetriebe oder der Detailhandel, Tourismus, Anwälte sowie allgemein der Dienstleistungssektor und nicht zuletzt auch Banken, die bedeutende Vermögenswerte verwalten.</p>
<p>Die Pauschalbesteuerung ist Nährboden für Begünstigung und Willkür.</p>	<p>Die Besteuerung nach dem Aufwand ist gesetzlich geregelt. Sie wird auf Antrag nur dann gewährt, wenn die gesetzlich vorgeschriebenen Voraussetzungen erfüllt sind.</p> <p>Bund und Kantone sehen eine Mindestbesteuerung im Umfang der Lebenshaltungskosten (Aufwand) vor: Der Aufwand muss beim Bund mindestens dem Fünffachen der Wohnkosten (Mietwert oder Eigenmietwert) entsprechen. Zudem wird zu Kontrollzwecken die Höhe der Steuer ermittelt, die sich ergibt, wenn die Summe der Einkünfte aus schweizerischen Quellen (z.B. Einkünfte aus dem in der Schweiz gelegenen unbeweglichen oder beweglichen Vermögen, Einkünfte aus den in der Schweiz verwerteten Urheberrechten, Patenten und ähnlichen Rechten, Kapitalerträge) zugrunde gelegt wird. Die Kantone sehen ebenfalls Regelungen zur Mindestbesteuerung vor.</p> <p>Bei der 2016 in Kraft tretenden Revision der Aufwandbesteuerung wurde vor allem die Mindestbesteuerung verschärft: Neu gilt mindestens das Siebenfache der Wohnkosten oder, wenn dieser Betrag höher ist, ein Mindestaufwand von 400'000 Franken.</p> <p>Steht der Aufwand fest (= Bemessungsgrundlage) wird der ordentliche Tarif zur Berechnung der Steuer angewandt.</p> <p>Von Begünstigung und Willkür kann also keine Rede sein.</p>
<p>Die Voraussetzungen werden nicht kontrolliert. Es profitieren zunehmend Scheineinwohner und Scheinerwerbslose.</p>	<p>Die Voraussetzungen für die Besteuerung nach dem Aufwand sind:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ausländische Staatsangehörigkeit 2. erstmalige die Wohnsitznahme in der Schweiz 3. keine Erwerbstätigkeit in der Schweiz. <p>Was die Wohnsitznahme betrifft, so benötigen ausländische Staatsangehörige eine Aufenthaltsbewilligung. Zuständig dafür sind die kantonalen Migrationsbehörden. Bei EU-Bürgern gilt das Freizügigkeitsabkommen: EU-Bürger dürfen in der Schweiz Wohnsitz nehmen, wenn sie eine Arbeitsstelle haben oder über genügend finanzielle Mittel verfügen. Bei der Aufwandbesteuerung kommt nur letzteres in Frage. Pauschalbesteuerung bei Erwerbstätigkeit in der Schweiz ist nicht möglich.</p> <p>Bei Bürgern aus Drittstaaten (d.h. nicht Schweiz und nicht EU) besteht nach dem Ausländergesetz ebenfalls die Möglichkeit, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen (z.B. Rentner mit ausreichend finanziellen Mitteln).</p>

Argumente des Initiativkomitees	Beurteilung Bundesrat
	<p>Wer in der Schweiz einem Haupt- oder Nebenberuf nachgeht, übt eine Erwerbstätigkeit aus, die eine Besteuerung nach dem Aufwand ausschliesst. Dies trifft insbesondere zu auf Künstler, Wissenschaftler, Erfinder, Sportler und Verwaltungsräte, die in der Schweiz persönlich erwerbstätig sind und dabei Lohn, Spesen oder Honorare beziehen. Ebenfalls ausgeschlossen ist die Pauschalbesteuerung, wenn der Steuerpflichtige als Angestellter oder Beauftragter einer Gesellschaft mit Sitz in der Schweiz beruflich tätig ist, auch wenn dies vorwiegend oder ausschliesslich im Ausland geschieht. Mit der Aufnahme einer Tätigkeit ausserhalb der Schweiz verliert der Steuerpflichtige hingegen das Recht auf Besteuerung nach dem Aufwand nicht.</p> <p>Die Prüfung dieser Voraussetzungen obliegt den kantonalen Behörden. Auch wenn die Behörden in öffentlich diskutierten Einzelfällen (Johnny Halliday hinsichtlich Wohnsitz, Viktor Vekselberg hinsichtlich Erwerbstätigkeit) ihren Ermessenspielraum ausgereizt haben mögen, heisst dies nicht, dass die Besteuerung nach dem Aufwand grundsätzlich falsch oder missbräuchlich ist.</p>



Initiative «Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)»

Stand: September 2014

Fragen und Antworten

Was bedeutet Aufwandbesteuerung oder Pauschalbesteuerung?

Aufwandbesteuerung und Pauschalbesteuerung ist dasselbe. Der juristisch korrekte Ausdruck ist Aufwandbesteuerung oder auch Besteuerung nach dem Aufwand.

Es geht um eine besondere Art der Besteuerung. Im Normalfall ist das Einkommen und Vermögen massgebend für die Besteuerung. Das heisst, die Steuer wird anhand der Summe aller Einkünfte und/ oder aller Vermögenswerte (netto) berechnet. Bei der Aufwandbesteuerung ist hingegen nicht das Einkommen und Vermögen massgebend, sondern der Aufwand. Unter Aufwand versteht man die Lebenshaltungskosten im In- und Ausland.

Was will die Initiative «Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)»?

Die Initiative will, dass die Aufwand- oder Pauschalbesteuerung nicht mehr möglich ist. Wird die Initiative angenommen, müssen Personen, die bisher nach dem Aufwand besteuert wurden, nach Einkommen und Vermögen veranlagt werden.

Warum gibt es die Aufwandbesteuerung?

Heute ist die Aufwandbesteuerung in erster Linie ein Instrument der Standortpolitik. International besteht ein intensiver Wettbewerb um vermögende Personen. Diese Personen sind mobil, d.h. sie können sich dort niederlassen, wo es für sie besonders vorteilhaft ist. Ein wichtiges Kriterium für diesen Entscheid ist dabei die Steuerbelastung.

Am Anfang – die Aufwandbesteuerung wurde erstmals Mitte des 19. Jahrhunderts im Kanton Waadt angewandt – ging es vor allem um ausländische Staatsangehörige, die ihren Lebensabend in der Schweiz verbringen wollten. Diese Personen wurden aus Praktikabilitätsgründen mit einem vereinfachten Veranlagungsverfahren – der Aufwandbesteuerung – besteuert. Wer hat Anspruch auf die Aufwandbesteuerung?

Wer hat Anspruch auf die Aufwandbesteuerung?

Anspruch auf Besteuerung nach dem Aufwand haben Personen, die folgende Voraussetzungen erfüllen:

- ausländische Staatsangehörigkeit
- Wohnsitz in der Schweiz: erstmals oder erneut nach mindestens zehnjähriger Abwesenheit
- keine Erwerbstätigkeit in der Schweiz.

Wer diese Voraussetzungen erfüllt, hat das Recht, bei der direkten Bundessteuer nach dem Aufwand besteuert zu werden. Es ist den Kantonen überlassen, die Aufwandbesteuerung auch bei den Kantons- und Gemeindesteuern vorzusehen.

Wieviele Pauschalbesteuerte leben in der Schweiz?

Ende 2012 waren es 5634 Personen. Neuere gesamtschweizerische Zahlen liegen nicht vor. Die Konferenz der Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren führt alle zwei Jahre eine Umfrage bei den Kantonen durch.

Wie hoch sind die gesamten Steuererträge aus der Pauschalbesteuerung?

2012 betragen die Steuererträge insgesamt 695 Mio. Franken, davon 192 Mio. beim Bund, 325 Mio. bei den Kantonen und 178 Mio. bei den Gemeinden.

Was heisst Aufwand?

Mit Aufwand sind die Lebenshaltungskosten im In- und Ausland gemeint. Dazu gehören der Mietzins (bzw. der Eigenmietwert) für die Unterkunft sowie die Ausgaben für Nahrung, Bekleidung, Bildung, Hauspersonal, Reisen, Autos usw. Dabei werden nicht nur die Kosten des Steuerpflichtigen, sondern auch der von ihm unterhaltenen Personen berücksichtigt. In der Regel sind das seine Familie (Ehegattin oder Ehegatte, Kinder).

Wie wird der Aufwand ermittelt?

Der Aufwand muss beim Bund mindestens dem fünffachen Mietzins entsprechen; eine Mindestbesteuerung kennen auch die Kantone. Sind die Einnahmen aus schweizerischen Quellen (z.B. Kapitalerträge) aber höher als der Aufwand, so werden diese für die Berechnung der Steuer verwendet. Ist schliesslich der Aufwand ermittelt, wird die Steuer nach dem ordentlichen Tarif berechnet.

Der Bund hat das Recht und die Pflicht, die Anwendung der direkten Bundessteuer durch die Kantone zu kontrollieren. Wie erfolgt diese Kontrolle?

Für ihre systematischen Kontrollen begeben sich die Kontrolleure der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) auch in die kantonalen Steuerämter. Bei den Kontrollen wird ein Schwergewicht auf Steuerzahlende gelegt, bei denen die Gefahr von fehlerhaften Veranlagungen besonders gross ist. Dies ist bei den Steuerpflichtigen, die nach dem Aufwand besteuert werden, nicht der Fall. Die ESTV hat daher bisher das Schwergewicht ihrer Kontrollen auf andere Steuerpflichtige gelegt. Die kantonalen Steuerbehörden hingegen müssen jährlich entscheiden, ob die Voraussetzungen einer Pauschalbesteuerung noch gegeben sind.

Ist es gerecht, dass Schweizerinnen und Schweizer nach Einkommen und Vermögen besteuert werden, während Ausländerinnen und Ausländer unter bestimmten Bedingungen nach ihren Lebenshaltungskosten (= Aufwand) besteuert werden können?

In der Tat steht die Aufwandbesteuerung in einem Spannungsfeld zwischen Standortattraktivität und Steuergerechtigkeit. Laut Bundesverfassung müssen Steuerpflichtige nach ihrer

wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden. Wird eine Ausländerin oder ein Ausländer nun aufgrund der Aufwandbesteuerung anders besteuert als Schweizer Steuerpflichtige mit vergleichbarer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, so wird der Steuergerechtigkeit nicht vollständig Rechnung getragen. Dem stehen jedoch finanzielle und wirtschaftliche Vorteile gegenüber, die für einige Gemeinden und Kantone erheblich sind, und von denen letztlich auch die Allgemeinheit profitiert. Es ist deshalb richtig, dass es den Kantonen überlassen ist, ob sie die Aufwandbesteuerung vorsehen oder nicht.

Welche Auswirkungen hätte die Abschaffung der Pauschalbesteuerung auf die Steuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden?

Präzise Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung sind nicht möglich, da nicht vorhersehbar ist, wie die betroffenen Personen auf die Abschaffung der Aufwandbesteuerung reagieren würden. Allfällige Minder- oder Mehreinnahmen hängen davon ab, wie viele der bisher nach dem Aufwand besteuerten Personen die Schweiz verlassen oder in einen anderen Kanton ziehen würden.

Welche Kantone wären von der Abschaffung der Aufwandbesteuerung am meisten betroffen?

Ende 2012 lebten am meisten nach dem Aufwand besteuerte Personen in den Kantonen Waadt (1396 Personen), Wallis (1300 Personen), Tessin (877 Personen) und Genf (710 Personen). Das entspricht 76 Prozent aller nach dem Aufwand besteuerten Personen. In den übrigen Kantonen wurden in Graubünden (268 Personen) und Bern (211 Personen) am meisten Personen nach dem Aufwand besteuert.

Keine Aufwandbesteuerung kennen die Kantone Zürich, Schaffhausen, Appenzell Auser rhoden, Basel-Stadt und Basel-Land.

Warum lehnt der Bundesrat die Initiative ab?

Bei der Aufwandbesteuerung geht es um eine Interessenabwägung: Auf der einen Seite stehen der Erhalt der Standortattraktivität der Schweiz und die finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der Kantone, vor allem der sechs Kantone, in denen über zwei Drittel aller Aufwandbesteuerten leben. Auf der anderen Seite steht die Steuergerechtigkeit, die verlangt, dass alle Steuerpflichtigen nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden. Der Bundesrat ist nach Abwägung der Vor- und Nachteile der Auffassung, dass die Vorteile der Aufwandbesteuerung überwiegen.

Warum tritt 2016 eine Revision der Aufwandbesteuerung in Kraft?

Die Bundesversammlung hat 2012 eine Revision der Aufwandbesteuerung verabschiedet. Diese tritt am 1. Januar 2016 in Kraft. Die Verschärfungen der Aufwandbesteuerung stellen sicher, dass dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Zukunft noch besser Rechnung getragen wird. Der Bundesrat beurteilt die Verschärfung der Aufwandbesteuerung als ausgewogenen und überzeugenden Kompromiss zwischen Steuergerechtigkeit und Standortattraktivität der Schweiz.

So gilt für den Bund und die Kantone neu als Mindestbetrag für den weltweiten Aufwand das Siebenfache des Mietzinses (bzw. des Eigenmietwerts) in der Schweiz. Bei der direkten Bundessteuer gilt zusätzlich ein Mindestaufwand von 400 000 Franken im Jahr. Die Kantone müssen ebenfalls einen Mindestaufwand bestimmen, sind bei der Festlegung der Höhe aber frei. Wird die Initiative angenommen, bleiben die revidierten Bestimmungen so lange in Kraft, bis die Initiative umgesetzt wird.

Eidgenössische Volksabstimmung vom 30. November 2014

Nein zur Volksinitiative "Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)" Argumente aus kantonaler Sicht

Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) lehnt in Übereinstimmung mit Bundesrat und Parlament die Volksinitiative zur Abschaffung der Aufwandbesteuerung ab.

- Die am 28. September 2012 von den eidgenössischen Räten verabschiedete Verschärfung der Aufwandbesteuerung dient dazu, dieses volkswirtschaftlich bedeutsame Instrument zielgerichteter einzusetzen und dessen Transparenz zu erhöhen. Mit der Aufwandbesteuerung sind schätzungsweise über 22'000 Arbeitsplätze verbunden.
- Die kantonal unterschiedliche Nutzung der Aufwandbesteuerung ist ein Zeichen eines funktionierenden Föderalismus, den es zu wahren gilt. Eine schweizweite Abschaffung der Aufwandbesteuerung, wie sie die Initiative fordert, missachtet den demokratischen Willen in der überwiegenden Mehrheit der Kantone und schütet das Kind mit dem Bade aus: jeder Kanton muss selber bestimmen können, ob er die Aufwandbesteuerung brauchen will.

Inhalt

1	VOLKSINITIATIVE "ABSCHAFFUNG DER PAUSCHALBESTEUERUNG"	2
1.1	Ausgangslage	2
1.2	Inhalt der Volksinitiative	2
1.3	Die Argumente der Befürworter	2
1.4	Finanzielle Auswirkungen der Initiative auf die öffentlichen Haushalte	3
2	WIESO DIE VOLKSINITIATIVE AUS SICHT DER FDK ABZULEHNEN IST	3
2.1	Griffige Form der Besteuerung und keine "Pauschal"-Steuer	3
2.2	Beispiel für den funktionierenden Föderalismus	4
2.3	Volkswirtschaftlich und regionalpolitisch bedeutendes Instrument	6
3	FAZIT	8

1 Volksinitiative "Abschaffung der Pauschalbesteuerung"

1.1 Ausgangslage

Die Volksinitiative "Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)" wurde am 19. Oktober 2012 von der Alternativen Liste und der SP eingereicht. In seiner Botschaft vom 26. Juni 2013¹ lehnte der **Bundesrat** die Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand ab und betonte dabei in erster Linie die volkswirtschaftliche Bedeutung dieses standortpolitischen Instruments. In der Schlussabstimmung sprach sich der **Nationalrat** mit 135 zu 62 Stimmen bei 1 Enthaltung bzw. der **Ständerat** mit 30 zu 13 Stimmen bei 2 Enthaltungen für die **Ablehnung der Volksinitiative** aus.

Zusammen mit der Veröffentlichung der neuesten Zahlen zur Besteuerung nach dem Aufwand sprach sich die **FDK** bereits am 17. Mai 2013 ohne Gegenstimme **gegen die Volksinitiative** aus. Sie bestätigte ihre bereits in der Vergangenheit geäußerte Unterstützung der Besteuerung nach dem Aufwand.² Das Instrument ist anhand klarer Kriterien anzuwenden. Die von der FDK initiierte und am 28. September 2012 von den eidgenössischen Räten verabschiedete Verschärfung der Aufwandbesteuerung dient dazu, dieses volkswirtschaftlich bedeutsame Instrument zielgerichteter einzusetzen und dessen Transparenz zu erhöhen.

1.2 Inhalt der Volksinitiative³

Der Kern der Volksinitiative ist die Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand gemäss Art. 14 DBG und Art. 6 StHG. Der Bundesrat verneint in seiner Botschaft ausdrücklich, dass dem ersten Satz des Initiativtextes "Steuerprivilegien für natürliche Personen sind unzulässig" eine über Art. 127 Abs. 2 BV bzw. Art. 8 BV hinausgehende Bedeutung zukomme.

1.3 Argumente der Befürworter

Die Befürworter der Initiative machen in erster Linie Steuergerechtigkeitsgründe für die Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand geltend. Selbst der Bundesrat anerkennt in seiner Botschaft, dass bei einer Annahme der Volksinitiative das Prinzip der **horizontalen Steuergerechtigkeit** vollumfänglich eingehalten würde. Die **wirtschaftliche Bedeutung** des Instruments wird von den Initianten relativiert, insbesondere mit Verweis auf die Auswirkungen in Kantonen, die das Instrument in jüngerer Vergangenheit abschafften. Die **Einhaltung der Voraussetzungen** für die Besteuerung nach dem Aufwand in der Praxis, insbesondere dass nach dem Aufwand besteuerte Personen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen dürfen, wird anhand von vermeintlich stossenden Einzelfällen in Frage gestellt. Die Aufwandbesteuerung wird ausserdem oft zu den Instrumenten der **aktiven Standortförderung** gezählt, welche vor dem aktuellen migrationspolitischen Hintergrund und der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative vom 9. Februar 2014 vermehrt kritisch beurteilt werden.

¹ Vgl. BBI 2013 5427, <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2013/5427.pdf>

² Vgl. Medienmitteilungen der FDK vom 29. Mai 2009 mit Reformpostulaten (http://www.fdk-cdf.ch/090529_mm_aufwbest_def_d.pdf), die ablehnende Stellungnahme zur Standesinitiative des Kantons St. Gallen, welche bereits eine Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand forderte (http://www.fdk-cdf.ch/100223_aufwbst_wak-s_ref_chw_def_d.pdf) oder das Votum des Präsidenten in der Kommissionsberatung zur Reform der Aufwandbesteuerung in 2012 (http://www.fdk-cdf.ch/120120_aufwbst_anhoerung_wak-s_ref_hegglin_def_d.pdf)

³ Wortlaut der Initiative vgl. Anhang

1.4 Finanzielle Auswirkungen der Initiative auf die öffentlichen Haushalte

Durch die Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand sind tendenziell Mindereinnahmen für die öffentlichen Haushalte zu erwarten. Allerdings machen erwartete Verhaltensanpassungen von betroffenen Steuerpflichtigen präzise Schätzungen schwierig. Ende 2012 wurden gemäss der neuesten Erhebung der FDK 5'634 Steuerpflichtige nach dem Aufwand besteuert. Es wurde ein Steuerertrag von CHF 695 Mio. für Gemeinde-, Kantons- und Bundessteuern erzielt. Die Entwicklung der Einnahmen hängt entscheidend davon ab, wie stark die betroffenen Steuerpflichtigen ins Ausland abwandern und wie hoch die ordentliche Besteuerung für die nach einer Abschaffung in der Schweiz verbleibenden Aufwandbesteuerten ausfällt. Eine Quantifizierung der Einnahmeausfälle ist vor diesem Hintergrund nicht möglich.

Ebenfalls mit Vorsicht sind die Erfahrungen jener Kantone zu beurteilen, die die Besteuerung nach dem Aufwand abgeschafft haben. In der Regel hatte das Instrument in diesen Kantonen auch finanziell nur eine untergeordnete Bedeutung. In zentralen Kantonen wie Zürich kann der Wegfall dieses Instruments und der Wegzug von Aufwandbesteuerten zudem eher kompensiert werden als in peripheren Regionen. Die finanziellen Auswirkungen sind zudem oft auf spezifische Regionen und Gemeinden konzentriert. In diesen ist es denkbar, dass Aufwandbesteuerte lediglich ihr Steuerdomizil ins Ausland verlegen, ihre Liegenschaften aber als Nebendomizil behalten und bloss noch deren Eigenmietwert und Liegenschaftssteuern versteuern bzw. entrichten.

2 Wieso die Volksinitiative aus Sicht der FDK abzulehnen ist

2.1 Griffige Form der Besteuerung und keine "Pauschal"-Steuer

Die Besteuerung nach dem Aufwand stützt sich auf eine klare gesetzliche Grundlage in Art. 14 DBG und in Art. 6 StHG. Das Gesetz nennt die Bedingungen für diese Form der Besteuerung, welche die Person gleichzeitig erfüllen muss:

- Wohnsitz in der Schweiz (Erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Abwesenheit)
- Ausländische Staatsangehörigkeit
- Keine Erwerbstätigkeit in der Schweiz

Die eidgenössischen Räte verabschiedeten am 28. September 2012 eine Revision der Aufwandbesteuerung in DBG und StHG. Die Vorlage entsprach in den Kernpunkten den Vorschlägen der FDK und führte zu einer Verschärfung und Verbesserung dieses Instruments in der praktischen Anwendung. Aufgrund der beschlossenen Änderungen wird die Aufwandbesteuerung zielgerichtet zur Erfüllung des Fiskalziels der Besteuerung eingesetzt. Die Reform wird zudem die Transparenz im Bereich der Aufwandbesteuerung erhöhen.

Die Steuer wird nach dem Aufwand des Steuerpflichtigen, jedoch ab 2016 mindestens nach dem höchsten der folgenden Beträge bemessen. Anschliessend wird der ordentliche Steuertarif auf die so bestimmte Bemessungsgrundlage angewendet.

- Weltweiter Lebensaufwand pro Jahr (dieser darf nicht unter den Mindestbeträgen laut Bundesrecht – 400'000 Franken – und kantonalem Recht liegen).
- Das Siebenfache des Mietwerts oder der Jahresmiete der Unterkunft, oder das Dreifache des Pensionspreises (Unterkunft und Verpflegung).

- Die Summe der Bruttoerträge in der Schweiz und – bei Inanspruchnahme der Vorteile aus Doppelbesteuerungsabkommen – bestimmter Erträge im Ausland;

Diese inhaltlichen Verschärfungen sowie die transparentere Verankerung der Aufwandbesteuerung auf Gesetzesstufe tragen den volkswirtschaftlichen und fiskalischen Interessen so Rechnung, dass die **Forderung nach Steuergerechtigkeit erfüllt** wird. Der Kerngehalt der Rechtsgleichheit, die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, und das Verhältnismässigkeitsprinzip im Sinne der Abwägung des volkswirtschaftlichen Nutzens gegenüber der Zumutbarkeit der unterschiedlichen Behandlung von Schweizern und Ausländern in ähnlichen wirtschaftlichen Verhältnissen werden nicht verletzt. Die Hürden für den Zugang zur Aufwandbesteuerung und die Voraussetzungen für ihre korrekte Anwendung werden deutlich erhöht bzw. verbessert.

Die Kantone haben die Wahl, ob sie die Aufwandbesteuerung zulassen wollen und müssen bejahendenfalls eine eigene Mindestgrenze festlegen. Die Besteuerung nach dem Aufwand muss vom Steuerpflichtigen beantragt werden. Auf Kantonsebene ist zudem eine Berücksichtigung der Vermögenssteuer erforderlich. Die Besteuerung nach dem Aufwand wird anhand eines klaren und transparenten Vorgehens berechnet und ist **keine ad-hoc Abmachung** der Steuerpflichtigen mit den Steuerbehörden.

Die erst kürzlich reformierte Besteuerung nach dem Aufwand ist beizubehalten. Die nun seit längerem andauernde Diskussion im Parlament und in der Öffentlichkeit diene auch zur **Korrektur von Missverständnissen**, namentlich dass...

- Aufwandbesteuerte bei ordentlicher Veranlagung nicht zwingend höhere Steuern zahlen würden. Im Kanton Zürich bezahlte annähernd die Hälfte der früher Aufwandbesteuerten als ordentlich Veranlagte weniger Steuern als zuvor;
- es auch im Bereich der mobilen natürlichen Personen einen internationalen Standortwettbewerb gibt;
- nicht alle Aufwandbesteuerten dem Bild des schwerreichen Multimillionärs entsprechen.
- nach dem Aufwand besteuerte Personen oft im Ausland Steuern auf Vermögenserträgen und Einkommen bezahlen, namentlich auf Grundbesitz und Quellensteuern. Die in der Schweiz entrichteten Steuern stellen in vielen Fällen nicht die gesamte Steuerbelastung dieser Personen dar.

2.2 Beispiel für den funktionierenden Föderalismus

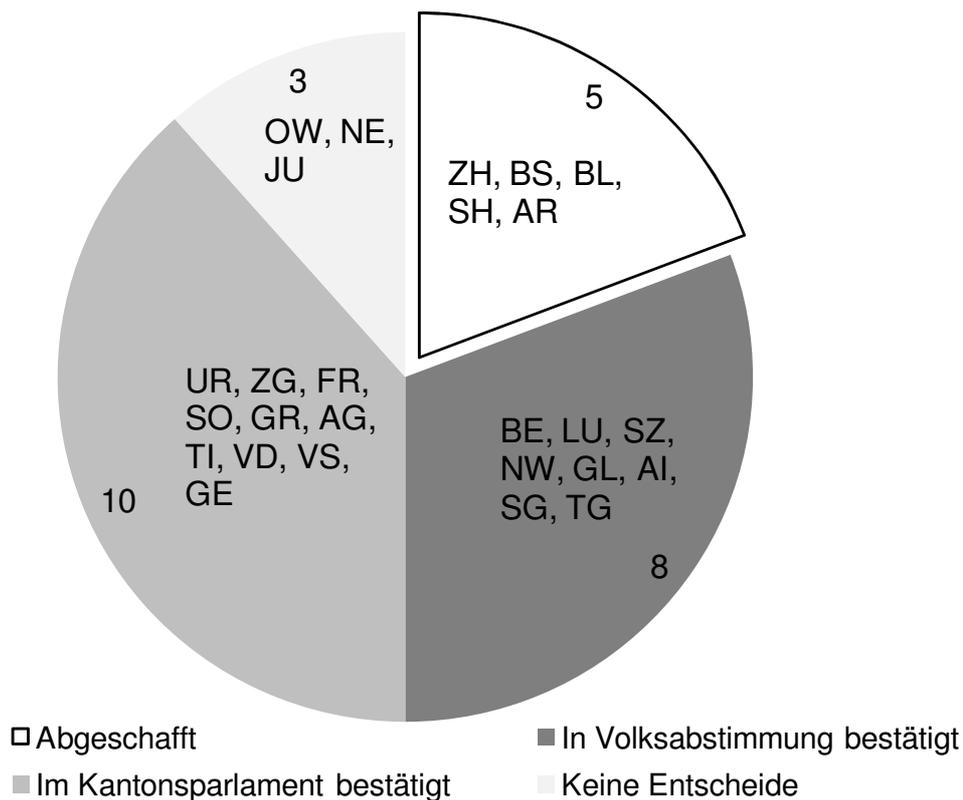
Lange Tradition

Die Aufwandbesteuerung hat in der Schweiz eine lange Tradition, die z.B. im Kanton Waadt bis 1862 und im Kanton Genf bis 1928 zurückreicht. 1990 wurde die Aufwandbesteuerung im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) geregelt. Seit je machen die Kantone sehr unterschiedlich von der Möglichkeit Gebrauch, Steuerpflichtige nach dem Aufwand zu besteuern. Vor der Abschaffung im Jahr 2009 in Zürich bestand dazu in sämtlichen Kantonen die Möglichkeit. Einige Kantone wie z.B. auch Glarus oder Solothurn, hatten allerdings immer nur eine Handvoll Aufwandbesteuerte, während in Kantonen der Westschweiz und in Tourismusregionen das Instrument jeweils häufiger zur Anwendung kam. Die Nutzung dieses Instruments war also schon immer sehr unterschiedlich in den Kantonen.

Kein Trend zur Abschaffung in den Kantonen

In der Volksabstimmung von 2009 stimmte der Kanton Zürich für die Abschaffung dieser Besteuerungsform auf Kantonsebene. Die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Schaffhausen und Basel-Landschaft beschlossen ebenfalls in Volksabstimmungen, dieses Instrument nicht mehr anzuwenden. Im Kanton Basel-Stadt erfolgte die Abschaffung durch das Kantonsparlament. In der gleichen Zeit hat sich aber eine noch grössere Zahl von Kantonen (Bern, Luzern, Nidwalden, Glarus, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Thurgau) in Volksabstimmungen für die Beibehaltung der Aufwandbesteuerung ausgesprochen. In den Kantonen Uri, Zug, Fribourg, Solothurn, Graubünden, Aargau, Schwyz, Tessin, Waadt, Wallis und Genf wurden Abschaffungsbestrebungen in den Kantonsparlamenten abgelehnt. **Es gibt also keinen allgemeinen Trend in Richtung Abschaffung der Aufwandbesteuerung, sondern eine individuelle Beurteilung jedes einzelnen Kantons.** Insofern sind diese kantonalen Entscheide ein ausgezeichnetes Beispiel für den funktionierenden Föderalismus der Schweiz. Das föderalistische Steuersystem lässt genügend Spielraum für die kantonale Umsetzung der Aufwandbesteuerung auch bei unterschiedlichen Vorstellungen bezüglich Steuergerechtigkeit. Die gegenläufigen Ergebnisse von Volksabstimmungen in den Kantonen unterstreichen die Bedeutung dieser Flexibilität. Es ist angezeigt, dass der Souverän jedes Kantons selber entscheiden kann, ob er die Aufwandbesteuerung anwenden will und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen.

Abbildung 1: Entscheide zur Aufwandbesteuerung in den Kantonen



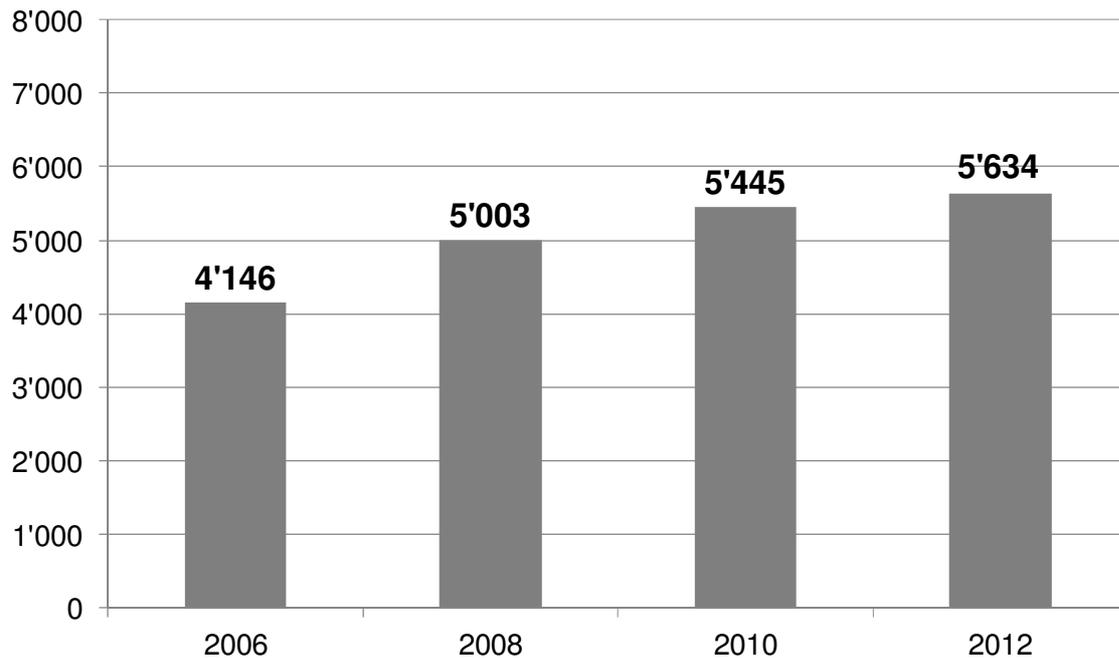
Quelle: Eigene Darstellung

2.3 Volkswirtschaftlich und regionalpolitisch bedeutendes Instrument

Nicht vernachlässigbare Steuereinnahmen⁴

Die Anzahl der Aufwandbesteuerten hat in den vergangenen Jahren zugenommen. Die Zunahme hat aber an Dynamik eingebüsst. Per Ende 2012 wurden in der Schweiz insgesamt 5'634 Personen nach dem Aufwand besteuert. Während die Anzahl Aufwandbesteuerte zwischen 2006 und 2008 noch von 4'146 auf 5'003 Personen um 20.7% zunahm, schwächte sich die Zunahme zwischen 2010 und 2012 von 5'445 auf 5'634 Personen um 3.5% ab.

Abbildung 2: Anzahl Aufwandbesteuerte

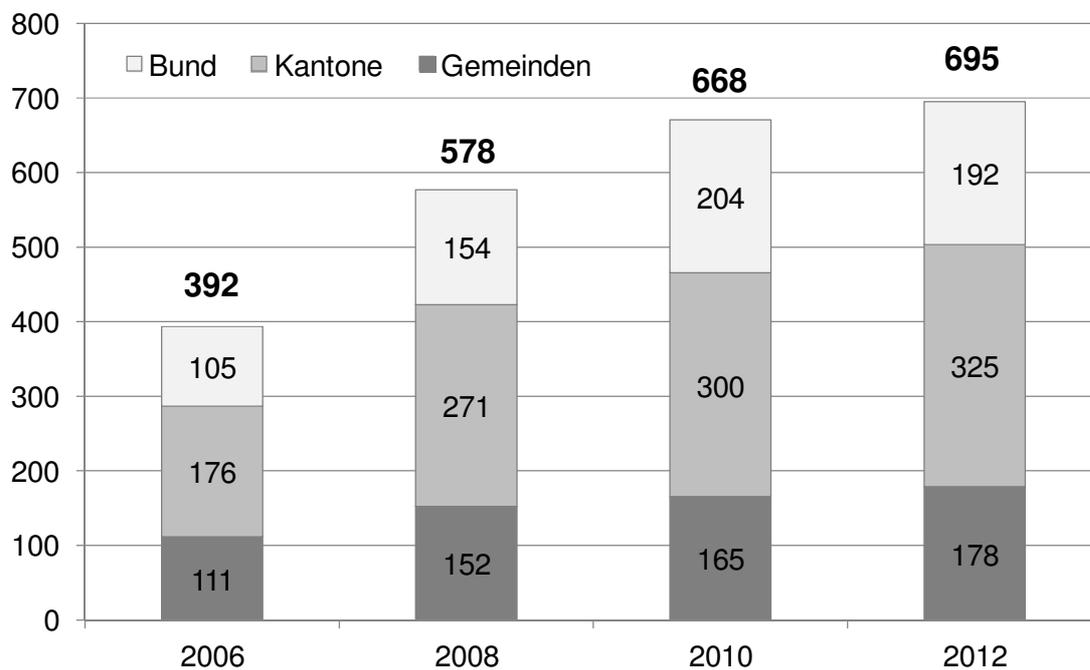


Quelle: vgl. Fussnote 4

Der Ertrag aus der Aufwandbesteuerung der drei Staatsebenen ist ebenfalls weiter angestiegen. Insgesamt wurden 2012 CHF 695 Mio. mit der Aufwandbesteuerung erhoben. Der Gesamtertrag, der zwischen 2006 und 2008 noch von CHF 392 Mio. auf CHF 578 Mio. um 47.4% zugenommen hatte, wuchs seit der letzten Umfrage 2010 mit CHF 668 Mio. noch um 4%. Der durchschnittliche Ertrag pro aufwandbesteuerte Person der drei Staatsebenen hat kontinuierlich von CHF 94'549 in 2006, über CHF 115'531 in 2008, über CHF 122'681 in 2010 auf CHF 123'358 im Jahr 2012 zugenommen.

⁴ Detaillierte Zahlen pro Kanton vgl. Medienmitteilung vom 17. Mai 2013 (http://www.fdk-cdf.ch/130517_mm_aufwbest_def_d.pdf)

Abbildung 3: Steuereinnahmen aus der Aufwandbesteuerung nach Staatsebene in Millionen Franken



Quelle: vgl. Fussnote 4

Aufwandbesteuerte Personen bezahlen nicht nur Einkommens- und Vermögenssteuern, sondern auch weitere Steuern und Abgaben, z.B. Liegenschaftssteuern, Erbschaftssteuern, Mehrwertsteuern und Sozialversicherungsbeiträge. Diese Steuereinnahmen von Aufwandbesteuerten sind besonders in Regionen des Berggebiets und in der lateinischen Schweiz von Bedeutung.

Volks- und regionalwirtschaftliche Bedeutung

Die Auswirkungen einer Abschaffung sind nicht zu unterschätzen. Zwar zeigt sich am Beispiel der Abschaffung der Aufwandbesteuerung im Kanton Zürich, dass nicht mit einer vollständigen Abwanderung der bisherigen Aufwandbesteuerten zu rechnen wäre. Es wird bestimmt auch Personen geben, die auch eine ordentliche Besteuerung akzeptieren würden. Es ist zudem nicht ausgeschlossen, dass für einige Aufwandbesteuerte keine signifikanten Mehrbelastungen durch die ordentliche Besteuerung resultieren würden. Dies wäre dann der Fall, wenn der bis anhin errechnete weltweite Lebensaufwand gleich hoch ist wie das aufgrund der ordentlichen Veranlagung in der Schweiz steuerbare Einkommen und Vermögen. Bisher haben nur jene Kantone die Aufwandbesteuerung abgeschafft, in denen dieses Instrument bezüglich Anzahl Steuerpflichtige und Steuerertrag eine untergeordnete Bedeutung hatte. Am Beispiel des Kantons Zürich wurde zudem bekannt, dass rund die Hälfte der Aufwandbesteuerten abwanderten – und dies aus einem Kanton, der als wirtschaftliches Zentrum mit diversen anderen Standortvorteilen aufwarten kann. Würde die Aufwandbesteuerung, wie es die Initiative verlangt, schweizweit abgeschafft, ist deshalb mit erheblich stärkeren negativen Auswirkungen auf die Steuereinnahmen und die Volkswirtschaft zu rechnen. Die Erfahrungen jener Kantone, die bisher die Aufwandbesteuerung abgeschafft haben, können deshalb nicht auf die ganze Schweiz hochgerechnet werden.

Die Aufhebung der Aufwandbesteuerung hätte negative volkswirtschaftliche Auswirkungen und würde Berg- und Tourismusregionen ungleich stärker treffen. Es ist nicht überraschend, dass die Kantone Wallis, Tessin und Graubünden zu den Kantonen mit der grössten Zahl an Aufwandbesteuerten gehören. Bereits die fiskalische Bedeutung des Instruments ist in diesen Regionen, insbesondere auch für die Gemeinden, sehr gross. Noch bedeutender als die

Steuereinnahmen sind jedoch die Beschäftigungswirkungen, die in diesen Regionen von der Aufwandbesteuerung ausgehen: Es werden viele Arbeitsplätze in Regionen abseits der grossen Zentren und auch durch die Unterstützung von sozialen Institutionen und Kulturveranstaltungen durch Aufwandbesteuerte geschaffen. Es gilt, auch und gerade in diesen Regionen den Standort Schweiz attraktiv zu halten. Einem Bericht der ESTV zufolge sind bis zu über 22'000 Arbeitsplätze mit der Aufwandbesteuerung verbunden.⁵

Hausgemachte Infragestellung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit

Das Instrument der Aufwandbesteuerung ist ein Standortvorteil im internationalen Steuerwettbewerb. Diesen Vorteil gilt es zu wahren. Im Gegensatz zu anderen finanz- und steuerpolitischen Fragen z.B. im Bereich der Unternehmensbesteuerung oder des Austauschs von Steuerinformationen stand und steht die Schweiz unter keinerlei internationalem Druck. Die Diskussion um die Besteuerung nach dem Aufwand ist rein innenpolitischer Art. Im Gegenteil: Zahlreiche Staaten in Europa kennen vergleichbare Arten besonderer Besteuerung für ausländische Staatsangehörige. Bekannt ist insbesondere der Status der *Non-Domiciled UK Resident* in **Grossbritannien**. Ansässige ohne Wohnsitz, die sich längere Zeit auf britischem Boden befinden werden nur für Einkünfte aus britischer Quelle oder nach Grossbritannien zurückgeführten ausländischen Einkommen besteuert. **Österreich** kennt beispielsweise eine steuerliche Begünstigung für Personen deren Zuzug im öffentlichen Interesse liegt. Die Steuerbelastung wird für diese Personen auf dem Niveau des Herkunftslandes belassen. **Portugal** gewährt für Personen, die fünf Jahre nicht ansässig waren, eine Steuerbefreiung für Einkommen aus dem Ausland und eine *Flat Rate* von 20% für alle Einkünfte in Portugal, insbesondere aus beruflicher Tätigkeit. Spezielle Regelungen kennen auch **Liechtenstein, Niederlande, Luxembourg, Belgien, Irland, Israel, China, Singapur oder Thailand**.

3 Fazit

- Die Aufwandbesteuerung ist ein volkswirtschaftlich und regionalpolitisch wichtiges Instrument des schweizerischen Steuersystems. Eine Abschaffung wäre ein unnötiges Risiko für die ganze Schweiz. Zur Attraktivität des Standorts Schweiz gilt es Sorge zu tragen.
- Die 2012 beschlossene Reform der Aufwandbesteuerung hat die Voraussetzungen erhöht und die Bedingungen für deren Anwendung verschärft. Damit wurde dem Anliegen nach Steuergerechtigkeit Rechnung getragen.
- Eine Abschaffung missachtet den demokratischen Willen in der überwiegenden Mehrheit der Kantone und schüttet das Kind mit dem Bade aus: jeder Kanton muss selber bestimmen können, ob er die Aufwandbesteuerung brauchen will.
- Die kantonal unterschiedliche Nutzung der Aufwandbesteuerung hat Geschichte und ist ein Zeichen eines funktionierenden Föderalismus, den es zu wahren gilt.

Die FDK empfiehlt die Volksinitiative am 30. November 2014 zur Ablehnung.

⁵ http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00803/index.html?lang=de#sprungmarke0_107