

## 2004 – Jahr der finanzpolitischen Weichenstellungen

Vortrag von Herrn Ueli Forster, Präsident von economiesuisse, vor der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft des Kantons Bern am 15. März 2004 in Bern

Die Herbstwahlen 2003 haben politische Akzentverschiebungen gebracht. Diese kommen in erster Linie in einer Polarisierung im Parlament, aber auch in der neuen Regierungszusammensetzung zum Ausdruck. So erfreulich auf den ersten Blick die neue Regierungsformel ist, so garantiert sie indessen keine gute oder erfolgreiche Politik. Entscheidend sind nämlich in unserem politischen System letztlich die Verständigung über die dringendsten Probleme unseres Landes vorab in Regierung und Parlament, im Sinne von tragfähigen Lösungen auch für die Bevölkerung.

**In einem ist man sich bei aller Polarisierung in diesem Lande einig: Die Schweiz muss rasch und nachhaltig auf den Pfad zurückfinden, der ihr früher wirtschaftliche Dynamik und Wohlstandssteigerung bescherte.** Denn von rechts bis links wird im Prinzip anerkannt, dass volkswirtschaftliches Wachstum die beste Voraussetzung für die Lösung unserer Probleme ist. Ohne Wachstum blockieren sich offene pluralistische Gesellschaften im Verteilungskampf. Bleibt der Kuchen wie er ist, oder schrumpft er sogar, so kann den einen nur gegeben werden, was andern weggenommen wird (Nullsummenspiel). Auch wenn es richtig sein mag, dass unser Land wegen statistischer Definitions- und Messprobleme wachstumsmässig nicht so abgeschlagen zurückliegt, wie gewisse Analysen und Berichte glauben machen wollen, so besteht kein Zweifel darüber, dass die Schweiz in der jüngsten Vergangenheit ihr Wachstumspotenzial nicht ausgeschöpft hat. Damit wir dies erreichen, braucht es ein Reformprogramm, das die Einflussfaktoren für mehr Wachstum im Rahmen einer Gesamtstrategie stärkt. Die Wirtschaft wird diesen Prozess insbesondere auf vier Gebieten verfolgen und über ihre Verbände und Vertreter in Regierung und Parlament mitgestalten. Es sind dies:

1. die Sanierung und Konsolidierung der öffentlichen Haushalte; weil wir nur dann wieder Bewegungsspielraum für zukunftsorientiertes staatliches Handeln erhalten.
2. die Schaffung eines leistungsfähigen Bildungs- und Forschungssystems mit zeitgemässen Organisationsstrukturen, weil der Einsatz von Humankapital als Basis und Motor von Innovationen immer wichtiger wird.
3. die Schaffung offener, bestreitbarer Märkte, insbesondere bei den öffentlichen Monopolbetrieben (Post, Bahn, Energie usw.) und im Binnenmarkt, um der Hochpreisinsel Schweiz entgegenzuwirken.

4. die Abstimmung unserer sozialen Sicherungssysteme mit dem volkswirtschaftlichen Wachstum, weil wir sonst letzteres abwürgen.

All die mit dieser Zielsetzung verbundenen Massnahmen müssen flankiert sein durch eine engagierte Deregulierungspolitik und Entbürokratisierung, um die Unternehmen – gross und klein – von administrativen Fesseln zu befreien. Auch im letzteren ist sich fast jedermann einig, nur haben den schönen Worten endlich Taten zu folgen.

**Das Jahr 2004 polarisiert politisch vor allem in finanz- und sozialpolitischer Hinsicht.** Die Linke macht keinen Hehl daraus und wiederholt die Schicksalhaftigkeit der kommenden Entscheide bei jeder sich bietenden Gelegenheit: Die Annahme des Steuersparpakets wäre gemäss ihrer Rhetorik eine Umverteilung von unten nach oben. Die zusätzlichen Mehrwertsteuerprozentpunkte seien hingegen nötig, damit kein Sozialabbau stattfindet, wie ihn die 11. AHV-Revision mit sich bringen würde. Auch die Wirtschaft sieht die Tragweite der kommenden Entscheide. Nur legt sie die Akzente grundlegend anders: Nicht defensiv, sondern offensiv, weil sie weiss, dass sie bei zunehmender Strangulierung durch Steuern und Abgaben nicht auf den Wachstumspfad zurückkommen kann, weil sie weiss, dass mit rasant zunehmender Fiskalquote der unternehmerische Freiraum noch mehr eingeschränkt wird, und weil sie bei Fortschreibung der bisherigen Finanz- und Sozialpolitik voraussieht, dass die Schweiz noch mehr an internationaler Konkurrenzfähigkeit verliert und ins Mittelmass absackt. Dabei will auch die Wirtschaft bei keiner der kommenden Vorlagen Sozialabbau. Sie will aber den Pfad des stetigen Ausbaus angesichts der drückenden demographischen Tatsachen verlassen, und sie glaubt, dass gewisse Korrekturen angesichts der veränderten gesellschaftlichen Strukturen und der demographischen Entwicklung verstanden werden. Und um solche Korrekturen geht es bei der 11. AHV-Revision und beim Steuersparpaket. In diesem Sinne sehen wir wie die Linke den 16. Mai als zentrales Datum, nur wollen wir eine Schweiz, die sich anpasst und nicht eine Schweiz, welche einfach weiter umverteilt, ungeachtet der veränderten gesellschaftlichen Verhältnisse.

Fakt ist also, dass wir aufgerufen sind, in den nächsten 18 Monaten gewissermassen Schlag auf Schlag wichtige, für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz zentrale Weichenstellungen vorzunehmen. Am 16. Mai geht es wie gesagt um das Steuerentlastungspaket und eine weitere Erhöhung der Mehrwertsteuer; auf der weiteren politischen Traktandenliste für den Herbst stehen voraussichtlich die Frage der Verwendung der sogenannten überschüssigen Goldreserven der Nationalbank, ein weiteres Entlastungspaket für die Bundesfinanzen, der nationale Finanzausgleich und im kommenden Jahr die Unternehmenssteuerreform zum Entscheid.

Diese Massierung von Vorhaben mit finanzpolitischem Akzent bietet eine willkommene Gelegenheit, wesentliche und zentrale Zusammenhänge rund um das Stichwort Wachstum sowie die Finanz- und Sozialpolitik der Bevölkerung in seltener Konzentration näher zu bringen

und in einer Art Gesamtschau die Zusammenhänge verständlich zu machen. Denn für den einzelnen Bürger und das einzelne Unternehmen sind einerseits die Gesamtbelastung und andererseits das gesamte Leistungspaket, das sie von diesem Staat beziehen, massgeblich. Auf dem Prüfstand steht also das staatliche Preis-Leistungsverhältnis.

Wie gut oder wie schlecht ist es also um unsere öffentlichen Finanzen bestellt?

### **Drei finanzpolitische Legenden**

Lassen sich mich nun drei stets von neuem wiederholte Mythen, welche die Medien immer wieder beherrschen, der Realität gegenüberstellen: Ich meine erstens die Legende des "Staatsabbaus" bzw. des „Kaputtsparens“, zweitens die Legende des "Einbruchs der Steuereinnahmen", drittens die Legende von der "im Vergleich zum Ausland niedrigen Staatsquote".

**Seit mehr als zehn Jahren lebt die Schweiz konstant über ihre Verhältnisse**, indem die staatlichen Ausgaben die Einnahmen regelmässig übertreffen (Ausnahme 2000). Dies hat zu einer massiven Staatsverschuldung geführt: Betragen die Schulden der öffentlichen Hand 1990 98 Milliarden Franken, so haben sie sich inzwischen mehr als verdoppelt (235 Milliarden Franken im Jahr 2002). Kein anderes OECD-Land hat eine solch dramatische Zunahme der Schulden erlebt wie die Schweiz. Damit nähert sich unser Land bedrohlich der in den Maastrichtkriterien festgelegten Grenze von 60% des Bruttoinlandproduktes.

Grund dafür ist bekanntlich die masslose Ausgabenflut der 90er Jahre, welche economiesuisse seit Jahren anprangert. Mit unserem Ausgabenkonzept haben wir vor zwei Jahren auch Wege aufgezeigt, welche aus der verheerenden Entwicklung hinausführen. Wurden wir damals noch der Stimmungsmache bezichtigt, so hat sich in der Zwischenzeit indessen längst gezeigt, dass unsere Befürchtungen berechtigt und in der Folge unsere Vorschläge zum Teil übernommen worden sind. Es wird heute also in breiten Kreisen anerkannt, dass die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben längst die „rote Karte“ verdient hätte. Folgende Zahlen mögen das verdeutlichen: Die gesamten Staatsausgaben sind in nur 3 Jahren (1999-2002, die letzten Jahre, für die konsolidierte Zahlen zur Verfügung stehen) von 150 Milliarden Franken auf beinahe 170 Milliarden Franken hochgeschneit, womit der Ausgabenzuwachs von etwa 20 Milliarden Franken doppelt so hoch ausgefallen ist wie das Wirtschaftswachstum in der gleichen Periode. Eine solche Entwicklung ist unhaltbar, zumal mit dem Deficit Spending nicht einmal Wachstum generiert worden ist. Ueberspitzt formuliert stellen wir fest, dass die Ausgaben verpufften.

Nun ist auch für die Zukunft trotz Schuldenbremse noch **keine Trendwende in Sicht**. Selbst mit dem ersten Entlastungsprogramm dürften die Ausgaben des Bundes in der neuen Legislaturperiode in Milliardenhöhe steigen. Nicht eingerechnet ist dabei der gewaltige längerfristige zusätzliche Finanzierungsbedarf für die Sozialversicherungen. Weil die Ausgaben auch heute und künftig stärker wachsen sollen, als die Wirtschaft nachhaltig wachsen kann, ist die **These vom sogenannten Staatsabbau also falsch**.

Ich komme zur zweiten Legende, und zwar zum „**Einbruch der Einnahmen**“. Seit 1990 sind die Steuereinnahmen der öffentlichen Hand kräftig gestiegen, erhöhte sich doch der Fiskalertrag von 85 Milliarden Franken (1990) auf 131 Milliarden Franken (2002). Bei einer Gesamtbetrachtung sind aber auch die „übrigen“ Einnahmenquellen zu berücksichtigen. Die gesamten Zwangsabgaben (d.h. Steuern inkl. AHV/IV, obligatorische Krankenversicherungen, SUVA, BVG usw.) haben in der gleichen Zeitspanne einen massiven Zuwachs erlebt, von 119 Milliarden Franken im Jahr 1990 auf fast 180 Milliarden Franken bis 2002. Gleichzeitig haben die Einnahmen aus Gebühren von 13 Milliarden Franken im Jahre 1990 auf rund 21 Milliarden Franken bis 2002 zugenommen. Die Legende vom angeblichen „Einnahmeneinbruch“ entbehrt also jeder Grundlage, selbst wenn in den zwei letzten Jahren eine gewisse konjunkturbedingte Stabilisierung festzustellen war. Der Steuerzahler wurde ohne Unterbruch weiter gebeutelt und ist jedenfalls alles andere als pfleglich behandelt worden.

Trotz diesen unwiderlegbaren Fakten halten gewisse Kreise hartnäckig an der These fest, die **Schweiz weise „einen im internationalen Vergleich nach wie vor sehr bescheidenen Staatsanteil“** auf. Das ist die dritte Legende. Tatsache ist, dass die Fiskalquote, also die Steuern und Abgaben in Prozenten des Bruttoinlandprodukts, das Ausmass staatlichen Handelns im Falle der Schweiz nur unvollkommen wiedergibt. So bleiben etwa Zwangsabgaben (wie Krankenversicherung, 2. Säule, Unfallversicherung, Familienausgleichskassen) in der Fiskalquote der OECD schlicht unberücksichtigt, obwohl sie das Portemonnaie von Herrn und Frau Schweizer immer mehr belasten. Allein 2001 machten diese unberücksichtigten Zwangsabgaben 53 Milliarden Franken aus, Geld das für den Konsum nicht mehr zur Verfügung steht. Zählt man noch die ständig steigenden Gebühren und Abgaben dazu, wie Verwaltungsgebühren, Radio/TV-Gebühren, Kehrrechtgebühren, Spitaltaxen etc., so wird das verfügbare Haushaltsbudget nochmals reduziert. Gemäss offiziellen Berechnungen der Eidg. Finanzverwaltung machte der BIP-Anteil der Ausgaben aller **aus Zwangsabgaben finanzierten Institutionen im Jahr 1999 bereits 50 % aus**. Somit wird die Hälfte unserer Volkswirtschaft über den Staat umverteilt.

Diese dramatischen Zahlen und Fakten machen eines deutlich: die Zeit der „finanzpolitische Legenden und Märchen“ muss ein Ende haben. Wer sich nach wie vor im Glauben wiegt, die Schweiz zähle punkto öffentlicher Finanzen immer noch zu den führenden OECD-Ländern im positiven Sinn, täuscht sich gewaltig.

Es versteht sich indessen von selbst, dass die Wettbewerbsfähigkeit eines Wirtschaftsstandorts nicht allein an der Finanzpolitik gemessen werden kann. Doch die finanzpolitischen Rahmenbedingungen sind letztlich ein massgebender Standortfaktor einer Volkswirtschaft. Damit sich die Schweiz aus der heutigen Negativspirale befreien kann, in die sie sich selbst hineinmanövriert hat, braucht es grosse kollektive Anstrengungen. Mit Wunschdenken, also beispielsweise mit der These, dass mit einem Konjunkturaufschwung sich die Dinge automatisch korrigieren, würden wir uns nur Sand in die Augen streuen.

Nach dieser Lageanalyse komme ich auf die Vorlagen zu sprechen, über welche wir demnächst zu befinden haben, und versuche, sie in den Gesamtkontext einzubinden.

### **Das Steuerpaket**

Mit der Annahme des Steuerpakets – oder treffender gesagt, des Steuersparpakets - **bietet sich den Bürgerinnen und Bürger dieses Landes am 16. Mai die Chance, den beschriebenen unseligen Trend zu stoppen**, also den weiteren Anstieg der sogenannten Fiskalquote einzudämmen, das heisst, das Ausrauben des eigenen Portmonnaies zu bremsen, und damit nicht nur einen Beitrag für sich selbst, sondern generell für den Wirtschaftsstandort Schweiz zu leisten. In diesem Sinne ist das Steuerpaket vorerst einmal ein Signal, unabhängig davon, was es dem Einzelnen bringt, sollen doch über zwei Milliarden Franken jährlich nicht mehr den Weg in die Bundeskasse – und ein heute zwar noch nicht klar definierbarer, aber doch auch hoher Betrag in der Folge nicht mehr in die Kassen der Kantone - finden, sondern bei den Bürgerinnen und Bürgern verbleiben. Und in diesem Sinne ist das Steuerpaket auch ein **Wachstumsimpuls**.

Worum es im Detail geht ist wie immer bei Paketen nicht in wenigen Worten zu erklären. Und genau das macht es für Bürgerinnen und Bürger auch schwierig und verwirrend, vor allem wenn noch Dinge, welche eigentlich nichts direkt – sehr wohl aber indirekt - mit der Vorlage zu tun haben, wie das Problem des Ausgleichs der kalten Progression mit vermischt werden. Worum geht es also?

Es geht um drei Teile: Im ersten soll das Steuerpaket **Familien**, auch der Einelternfamilien, entlasten. In diesem Teil kommt die Vorlage aber auch einer Forderung des Bundesgerichts nach, wonach Verheiratete und Konkubinatspaare gleichgestellt werden müssen. In einem zweiten Teil wird sodann der Erwerb von **Wohneigentum** gefördert, was einem Verfassungsauftrag entspricht. Der umstrittene Eigenmietwert wird abgeschafft und durch ein einfacheres System ersetzt. Zusammen mit den – im dritten Teil - ins ordentliche Recht zu überführenden Entlastungen bei den **Stempelabgaben** wirkt das ganze Paket in seinen Auswirkungen auf die Einzelnen wohl sehr unterschiedlich, nach unserer Auffassung aber nicht ungerecht und nicht einseitig auf Gutverdienende ausgerichtet, wie in der Gegnerpropaganda behauptet wird.

**Im Zentrum der ganzen Vorlage steht der Familienaspekt des Mittelstandes.** Eine Familie zu haben ist heutzutage eine teure Angelegenheit und verdient deshalb auf den verschiedensten Ebenen Entlastung. Denn hier wirken auch höhere indirekte Steuern, Sozialabgaben und Krankenkassenprämien am meisten belastend. Die nun vorgesehenen höheren und zusätzlichen Abzüge vom steuerpflichtigen Einkommen, so etwa betreffend die Kinderbetreuung, sind deshalb richtig. Hinzu kommen noch die grosszügigen Abzüge für Alleinerziehende. Mehr als die Hälfte der Alleinerziehenden wird künftig keine direkte

Bundessteuer mehr bezahlen. Bei Ehepaaren mit Kindern werden es über 35% sein. Im Durchschnitt kommen alle Steuerpflichtigen in den Genuss einer Steuerreduktion von gut 18 Prozent – und das bereits im Steuerjahr 2005. Verheiratete dürfen sogar mit einer Reduktion von 28 Prozent rechnen. Rund 37 Prozent der Steuerpflichtigen werden von der Bundessteuer ganz befreit. Heute sind es 20%. Zwar wird der der Direkten Bundessteuer anhaftende Geruch einer Mittelstands- und Reichtumssteuer damit noch verschärft, doch ist das in Kauf zu nehmen, wenn damit auch etwas für die Konsolidierung der Einnahmenseite der öffentlichen Hand und für die Ankurbelung der Wirtschaft getan ist.

Der **Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung** war zwar nie ein zentrales Thema für economiesuisse. Wir anerkennen jedoch die Vorteile dieses Teils der Vorlage, kommt sie doch insbesondere Neuerwerbenden entgegen. Damit soll die im internationalen Vergleich tiefe Wohneigentumsquote einen Impuls erhalten. Rund vier von fünf Schweizern träumen gemäss Umfragen von einem eigenen Heim. Zurzeit besitzen jedoch bloss 34 Prozent eine eigene Wohnung oder ein eigenes Haus. Von Bausparmodell und Schuldzinsabzügen profitieren in erster Linie junge Leute, die zum ersten Mal ein Eigenheim erwerben wollen. Doch auch viele ältere, schuldenfreie Besitzer haben etwas vom Steuerpaket. Sie müssen nicht mehr den Eigenmietwert als fiktives Einkommen versteuern, und für ein schuldenfreies Haus sind sie nicht mehr gezwungen, ihr Renteneinkommen für die daraus errechneten – eben fiktiven - Steuern zu verwenden. Zwar können sie auch die Schuldzinsen nicht mehr abziehen, was jedoch nur nachteilig ist, falls diese den Eigenmietwert übertreffen.

Mit der **Reform der Stempelabgaben** als drittem Teil des Steuerpakets kann der Schweizer Finanzplatz wie in den letzten Jahren mit den gleichen, zuvor im Dringlichkeitsrecht verbesserten Rahmenbedingungen weiter arbeiten. Im stark internationalisierten Kapitalmarkt sind diese Voraussetzungen unerlässlich für die Wettbewerbsfähigkeit. Auch die Erhöhung der Freigrenze auf 1 Mio. bei der Emissionsabgabe setzt ein positives Zeichen für die KMU unseres Landes.

Die Steuererleichterungen bei der direkten Bundessteuer belaufen sich gemäss Berechnungen der Bundesverwaltung auf insgesamt etwas über zwei Milliarden Franken. Nur ein Fünftel der Entlastungen entfallen auf den Teil Wohneigentum, also auf den Bereich, der im Parlament und jetzt im Vorfeld der Volksabstimmung am meisten zu reden gibt. Uebrigens sind die Ausfälle des Steuerpakets wahrscheinlich zu hoch geschätzt. Sie enthalten nämlich 240 Millionen Franken, die bereits seit 1999 wirksam sind, da nun lediglich Dringlichkeitsrecht in ordentliches Recht überführt wird. Vernachlässigt wurden bei der Schätzung aber vor allem die zu erwartenden **Wachstumsimpulse**, welche durch eine Reduktion der Steuerlast ausgelöst und bei dynamischer Sichtweise zu einem erhöhten Steueraufkommen führen werden.

Für die **Kantone** ist aus unserer Sicht das Steuerpaket finanzpolitisch aus denselben Gründen verkraftbar, wenn man also das Ganze nicht einfach buchhalterisch, sondern dynamisch

betrachtet. Die Änderungen treten übrigens zum Teil erst mit einer Verzögerung von etlichen Jahren in Kraft. Der Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung wird nämlich erst 2008 umgesetzt. Bis dann sollte der Neue Finanzausgleich (NFA) in Kraft sein, von dem die meisten Kantone profitieren werden. Sodann kommen sämtliche Kantone in den Genuss der in den letzten Jahren substantiell erhöhten Gewinnausschüttungen der Nationalbank. Von der Verwendung der Erträge der überschüssigen Goldreserven der Nationalbank sollen sie ebenfalls zu zwei Dritteln profitieren. Auch mit der Einführung der LSVa sind die Kantone in den Genuss von neuen Bundesgeldern gekommen. Und eine neue Erhöhung der LSVa ist bereits für 2005 programmiert. Davon werden selbstverständlich auch die Kantone profitieren. Schliesslich stimulieren die Steuerentlastungen das Wachstum, was in ihren Modellrechnungen nicht berücksichtigt wurde. Und gerade dieser Aspekt ist doch hier noch viel wichtiger als beim Bund.

Die oft gehörten **föderalistischen oder verfassungsmässigen Bedenken der Kantone** gegen das Steuerpaket sind zu relativieren. Im Bereich der Familienbesteuerung wird den Kantonen durch das Steuerharmonisierungsgesetz die Übernahme des Systems vorgeschrieben, nicht aber die Höhe der Abzüge. Konkret müssen die Kantone zwar ein Splittingsystem sowie Abzüge für Alleinerziehende und für die Kinderbetreuung einführen. Die Höhe des Divisors sowie der Abzüge schreibt das Steuerpaket aber nicht vor. Abzüge für die Krankenkasse müssen pauschal in der Höhe der kantonalen Durchschnittsprämie gewährt werden. Die Kantone haben es also weitgehend selber in der Hand, wie sie die Schwerpunkte in der Besteuerung setzen wollen und wie hoch die Steuerentlastungen sein sollen. Das Existenzminimum wird hingegen in allen Kantonen von der direkten Steuer befreit. Die Kantone haben fünf Jahre Zeit, diese Änderungen umzusetzen.

In der Wohneigentumsbesteuerung müssen die Kantone das Bundesrecht indes voll übernehmen, was wie gesagt einer grösseren Anzahl von ihnen sauer aufstösst. Der Systemwechsel in der Besteuerung des Eigenmietwertes macht dies aber nötig, denn zwei von Grund auf verschiedene Systeme wären nicht praktikabel. Daher wird auch auf kantonaler Ebene der ungeliebte Eigenmietwert abgeschafft. Im Gegenzug werden die Abzüge für Schuldzinsen in nur noch beschränktem Umfang gewährt. Zudem erfordert ein wirksames Bausparprogramm, dass die steuerlichen Rahmenbedingungen auf allen Ebenen die gleichen sind, soll diese Förderung auch wirklich greifen. Aus diesem Grund müssen die Bestimmungen für die Schuldzinsabzüge und die Abzüge für das Bausparen auch auf kantonaler Ebene verankert werden.

Das jüngste Theater um das (übrigens von allen mit der Vorlage sich befassenden mehreren tausend Menschen) schlicht vergessene Problem des **Ausgleichs der kalten Progression** dient nun leider primär dazu, den Gegnern und Befürwortern zusätzliche Munition zu verschaffen. Wir haben uns die rechtlichen, politischen und abstimmungstechnischen Implikationen lange überlegt. Wenn das Parlament irgend einer Form dem Bundesrat folgt und

die kalte Progression ausgleicht, was unseres Erachtens vor der Abstimmung festgelegt werden muss, so wird die Entlastung noch grösser als geplant. Im Verhältnis zum Gesamthaushalt von Bund und Kantonen sind die Beträge aber verkraftbar, würden ohnehin kommen und liegen in jedem Fall im Bereich von weniger als 1% der gesamten Fiskaleinnahmen.

Zusammenfassend kann es aus Sicht des Einzelnen und der Wirtschaft bei genauer Betrachtung nur ein „Ja“ zum Steherentlastungspaket geben, denn wir wollen ja alle auch einmal etwas davon spüren, dass der Staatshaushalt etwas weniger, dafür aber das private verfügbare Einkommen wieder einmal etwas wächst.

### **Mehrwertsteuer-Vorlage (Finanzierungsbeschluss) und 11. AHV-Revision**

Ebenfalls am 16. Mai zur Abstimmung gelangen die Mehrwertsteuererhöhung für AHV und IV sowie die 11. AHV-Revision. Die Vorlage koppelt die Anhebung der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozent für die stark defizitäre IV mit einer Erhöhung um 1,0 Prozent für die AHV. Das heisst im Klartext, dass die Mehrwertsteuer gegenüber heute um gut 20% oder mehr als 5 Mia. Fr. erhöht werden soll. Das AHV-Prozent soll allerdings erst in einigen Jahren erhoben werden.

Eine solche **Steuer auf Vorrat** und **ohne entsprechende steuerliche Kompensation** lehnen wir ab. Wer heute Gelder für später bereitstellt, weckt neue Begehrlichkeiten, das ist eine alte Erfahrung. Alternativen zu Mehrwertsteuererhöhungen existieren. Dazu präsentiert das Ausgabenkonzept der Wirtschaft zahlreiche Vorschläge für die AHV und IV, die weitere Steuererhöhungen vermeiden könnten. Stichworte sind eine längere Lebensarbeitszeit, eine höhere Arbeitsmarktpartizipation der Frauen und generell die stärkere Ausrichtung der Sozialleistungen auf den wirklichen Bedarf.

Damit Sie mich recht verstehen, **das nein zur Mehrwertsteuervorlage heisst nicht, dass es nicht gilt, der 11. AHV-Revision zum Durchbruch zu verhelfen.** Diese leistet nämlich einen, wenn auch relativ bescheidenen, Beitrag zur Konsolidierung der Sozialwerke. Verheerend wäre, wenn die Mehrwertsteuererhöhung angenommen und die Einsparungen im Rahmen der 11. AHV-Revision abgelehnt würden. Dies würde von gewissen Kreise so interpretiert, dass die Sozialwerke auszubauen seien und in der Folge einer Anspruchsinflation Tür und Tor öffnen und sowohl die Staats- als auch die Fiskalquote weiter in die Höhe treiben, was aus den dargelegten Gründen zu verhindern ist. Deshalb gilt es – und das wissen die Leute heute noch zu wenig, weil viele Dinge einfach vermischt werden – ein klares JA zur 11. AHV-Revision und gleichzeitig ein entschiedenes NEIN zur massiven MWSt-Erhöhung in die Urne einzulegen. Wer an dieser Sicht der Dinge noch seine Zweifel hat ist eingeladen, die Vorlage zur 11. AHV-Revision genau zu studieren. Er wird feststellen, dass der oft bemühte Sozialabbau zu Lasten der Frauen mit einer Anpassungsfrist von 20 Jahren abgedeckt ist und dass die veränderten gesellschaftlichen Verhältnisse mit der heute viel höheren Erwerbsquote der Frauen dies rechtfertigt. Die **Anpassung an andere Zeiten ist eben nicht gleichzusetzen mit Sozialabbau.**

Nach diesen Bemerkungen zur 11. AHV Revision möchte ich aber noch einige grundsätzliche **Ueberlegungen zur Mehrwertsteuer** machen:

Die Abstimmungsvorlage vom 16. Mai macht den Anschein, als ob die Mehrwertsteuer eine Abgabe wäre, die ohne negative Folgen nach Belieben erhöht werden kann, weil der damit verbundene Teuerungsschub durch Lohnerhöhungen dereinst ausgeglichen wird. Bei solcher Sicht der Dinge ist Vorsicht geboten. Die Mehrwertsteuer ist keine harmlose Milchkuh für neue Ansprüche. Sie ist Bestandteil der Fiskalquote, dämpft die Kaufkraft unbestrittenermassen, ist sozialpolitisch problematisch und sollte nach unserer Auffassung deshalb grundsätzlich nur angehoben werden, wenn eine entsprechende Reduktion bei den direkten Steuern erfolgt. Der „Rückstand“ gegenüber dem Mindestsatz der Mehrwertsteuer in der EU darf auch nicht als Vorwand dienen, die schweizerische Mehrwertsteuer zu erhöhen und damit neue Begehrlichkeiten nach Staatsleistungen zu finanzieren. Es handelt sich also nicht um eine „schmerzlose“ Abgabe.

In diesem Zusammenhang wird häufig übersehen, dass die **Mehrwertsteuer neben den Konsumenten auch zahlreiche inlandorientierte Unternehmen belastet**. Im Gegensatz zu den exportorientierten Firmen kommen diese nicht in den Genuss von Steuerrückerstattungen und können die Steuer auch nicht vollständig überwälzen. Als Folge von unechten Befreiungen, vor allem für Banken und Versicherungen, die die Mehrwertsteuer nicht als Vorsteuer geltend machen können, tritt ein „**taxe occulte**“-Effekt auf. Weitere Institutionen, Schulen Spitäler, Altersheime, Kultur- und Sportveranstalter würden durch eine Satzerhöhung massiv benachteiligt. Ebenso dürfte sich das Wohnen verteuern. Ein zu hoher Tarif begünstigt zudem die Schattenwirtschaft.

Eine Heraufsetzung der Mehrwertsteuer kommt Kantone und Gemeinden teuer zu stehen. Insbesondere im Bereich Infrastruktur werden sie durch die „taxe occulte“ belastet. Somit zahlen sie eine Art Bundessteuer, wie eine praxisbezogene Studie nachgewiesen hat. Ohne Kompensation der Mehrwertsteuererhöhung kommt dies faktisch einer Mittel-Umverteilung von Kantonen und Gemeinden an den Bund gleich. Eigentlich ist es verwunderlich, dass sich die Kantone nicht dagegen wehren, insbesondere die elf Stände, die gegen das Steuerpaket zu Felde ziehen.

### **Der Neue Finanzausgleich (NFA)**

Noch eine weitere Weichenstellung, die neben finanzpolitischen auch staatspolitisch wichtige Aspekte aufweist, werden Volk und Stände ebenfalls in diesem Jahr vorzunehmen haben: Damit spreche ich den Neuen Finanzausgleich (NFA) an.

Die Zukunft des Föderalismus und die Qualität des Service public sollen langfristig gesichert werden. Diese Zwecke verfolgen die „Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen“ (NFA). Worum geht es? Die Aufgaben von Bund und Kantonen

sind in den letzten Jahrzehnten zu einem immer komplexeren Geflecht verwoben worden, was eine klare Aufgabenzuweisung verunmöglicht und entsprechend Intransparenz und Ineffizienz mit sich bringt. **Es geht also um eine sinnvolle Aufgabenverflechtung, sowie um effiziente Formen der Zusammenarbeit auf den verschiedenen Ebenen des Bundesstaates.** Es geht aber auch um eine genügende Mittelausstattung der Kantone. Diese sollen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben mehr Eigenverantwortung übernehmen können. Näher an den Bürger und effizienter, so könnte das Motto lauten. Damit der NFA nicht zu einem „Fass ohne Boden“ wird, sind entsprechende Sicherungen für die Geberkantone und den Bund eingebaut worden.

**Der bestehende, 1959 eingeführte Finanzausgleich ist ein Auslaufmodell. „Teuer und am Ziel vorbei“ sind aus heutiger Sicht die passenden Attribute.** Die gegenwärtige Regelung besteht aus rund drei Dutzend untereinander weitgehend unkoordinierten Einzelmassnahmen. Inzwischen fliessen jedes Jahr 15 Mrd. Franken vom Bund an die Kantone und zum Teil wieder zurück. Eine zielgerichtete Steuerung ist kaum mehr möglich. In vielen Bereichen führt der aktuelle Finanzausgleich zu verschwenderischem statt sparsamem Einsatz der öffentlichen Mittel. So stellen Finanzhilfen, welche sich prozentual am Aufwand orientieren, die Kosten einer erbrachten Leistung in den Mittelpunkt. Die Frage nach deren Wirkung und Effizienz gerät dadurch in den Hintergrund. Hinzu kommen so genannte Finanzkraftzuschläge. Weil sich diese nach einem Index bemessen, der sich neben objektiven Finanzkraftfaktoren auch an der jeweiligen Steuerbelastung eines Kantons orientiert, besteht die Gefahr, dass mangelnde Haushaltsdisziplin noch belohnt wird.

Das gegenwärtige Ausgleichssystem kann nicht verhindern, dass die Kluft zwischen reicheren und ärmeren Kantonen wächst. Dies fördert die Zentralisierung der Aufgaben beim Bund und lässt im linken politischen Lager den Ruf nach einer materiellen Steuerharmonisierung ertönen. Beides würde das Ende des Föderalismus, das heisst des dezentralen Staatsleitungsmodells, bedeuten: Der effizienzfördernde Wettbewerb und die bürgernahe Gestaltung der staatlichen Aktivitäten würden preisgegeben.

Durch das Reformprojekt wird das bisherige Ausmass der Aufgabenverflechtung reduziert. Dank einer klareren Zuweisung der Kompetenzen im Bundesstaat erhalten die Kantone mehr Gestaltungsspielraum. Verschiedene Ausgleichsinstrumente sollen es den finanzschwachen Kantonen erlauben, ihre Leistungen auf eine sichere Grundlage zu stellen. Die kantonalen Unterschiede in Bezug auf die finanzielle Leistungsfähigkeit und die Steuerbelastung will der NFA verringern. Der interkantonale Steuerwettbewerb soll auf eine faire Basis gestellt werden.

Das Instrument der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich bezweckt, dass diejenigen Kantone, die von den Leistungen eines anderen Kantons profitieren, dafür auch bezahlen müssen. Topografisch und soziodemografisch verursachte Sonderlasten einzelner Kantone will zudem der Bund im Rahmen des NFA abgeltet. Gedacht ist an Berggebiete einerseits und an grosse Zentren andererseits.

Ein wirksamer und transparenter finanzieller Ausgleichsmechanismus vom Bund zu den Kantonen und von den reichen zu den finanzschwachen Kantonen soll sämtlichen Ständen zu genügend Eigenmitteln verhelfen. Dieser sogenannte Ressourcenausgleich soll sich auf rund 2,4 Mrd. Franken pro Jahr belaufen, zu dem gemäss Modell der Projektorganisation die Kantone rund 1 Mrd. Franken beitragen. Den Rest übernimmt der Bund. Damit sollen die Kantone ihre Aufgaben in ausreichendem Mass erfüllen können, ohne dass ihre Steuerhoheit eingeschränkt und – wie im Falle einer materiellen Steuerharmonisierung – die Fiskalbelastung nach oben nivelliert würde.

Der Subventionsdschungel wird auch ausgelichtet. Anstelle der herkömmlichen kostentreibenden Subventionen entrichtet der Bund auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen künftig Globalbeiträge. Deren Höhe richtet sich nach dem zu erzielenden Ergebnis statt am Aufwand. Schliesslich soll ein so genannter Härteausgleich den Übergang zum neuen System in jenen Fällen abfedern, wo ressourcenschwache Kantone mit dem NFA weniger erhalten als im gegenwärtigen System. Er wird zu zwei Dritteln durch den Bund und zu einem Drittel durch die Kantone finanziert.

Die Wirtschaft verspricht sich viel vom NFA. Dieser stärkt den Föderalismus und die Finanzautonomie der Kantone. Die betroffenen öffentlichen Gemeinwesen haben deshalb ein Interesse daran, sich für die Reform tatkräftig einzusetzen. Die finanzielle Verselbständigung der Kantone bedeutet indessen auch, in Zukunft bei allfälligen Forderungen nach Bundessubventionen Zurückhaltung zu üben. Mit dem NFA baut der Staat seine Leistungen nicht ab, wie linke Kreise glauben machen wollen. Weil er diese jedoch effizienter erbringen kann, darf erwartet werden, dass er seine Ausgaben in Zukunft besser im Griff haben wird. Dies ermöglicht eine mildere Steuerbelastung und damit eine tiefere Fiskalquote. Da im intensiven internationalen Standortwettbewerb ein attraktives Preis-Leistungsverhältnis der Staatstätigkeit eine immer wichtigere Rolle spielt, fördert der NFA letztlich auch die Standortqualität unseres Landes.

### **Die Unternehmenssteuerreform**

Ein Projekt, das mir als Unternehmer besonders nahe steht, ist die derzeit in der Vernehmlassung befindliche Unternehmenssteuerreform. Es ist der Wirtschaft ein zentrales Anliegen, die steuerlichen Rahmenbedingungen für die Unternehmen zu verbessern. Seit langem fordert sie eindringlich, bei der Gewinnbesteuerung die **Doppelbelastung von Aktiengesellschaft und Aktionär** zu beseitigen. Die bisher vom Bundesrat bevorzugten Varianten vermochten allerdings nicht zu befriedigen.

**Die meisten Länder sind bestrebt, mittels eines milden Steuerklimas Unternehmen und Investitionen anzuziehen, um damit Arbeitsplätze zu schaffen.** Es scheint, dass gegenwärtig ein eigentliches „Race to the bottom“ eingesetzt hat, denken wir nur an die Flat

Tax Bestrebungen in Zentraleuropa oder an die künftige, sehr attraktive „KöSt“ in Oesterreich, wo die Belastung schon heute tiefer ist als in der Schweiz. **Die Schweiz muss dieser Entwicklung Rechnung tragen**, indem sie steuerliche Wettbewerbsnachteile beseitigt. Die wirtschaftliche Doppelbelastung ausgeschütteter Gewinne ist ein gravierendes Handicap, mit dem die Schweiz heute praktisch allein dasteht. Berücksichtigt man diesen Aspekt, so schneidet die Schweiz im internationalen Vergleich der Unternehmensbesteuerung schlechter ab als bei einer Gegenüberstellung der Gewinnsteuer allein. So betragen die effektiven Steuersätze auf Dividendeneinkommen gemäss OECD in der Schweiz heute fast 60%, 10% mehr als im EU Durchschnitt. **Vor allem KMU sind belastet. Und gerade sie sollte man fördern, um die Erneuerung der Wirtschaft nicht zu bremsen.** Die Lösung dieses Problems bildet das Herzstück der bevorstehenden Unternehmenssteuerreform, welche vom Bundesrat vorbereitet wird. Das Reformpaket soll auch auf andere steuerliche Aspekte wie die Liquidation von Unternehmen und die Unternehmensnachfolge eingehen. Zu verbessern wären aber auch die Möglichkeiten der Verlustverrechnung, die im internationalen Vergleich zu rigid sind.

Die Wirtschaft erwartet vom Bundesrat, dass er die kontraproduktive Idee, die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung mit einer **Beteiligungsgewinnsteuer** zu kompensieren, aufgibt. Entsprechende Motionen wurden sowohl im National- als auch im Ständerat überwiesen. Für economiesuisse wäre es nicht vertretbar, jene zu bestrafen, die langfristig in die Schweizer Wirtschaft investieren. Eine solche Steuer würde die Bemühungen um mehr Risikokapital für KMU und junge Unternehmen zunichte machen. **Nach Meinung der Wirtschaft gilt es also lediglich, die Doppelbesteuerung zu beseitigen.** Dieses Anliegen erscheint umso plausibler, als die Schweizer KMU über eine eher dünne Eigenkapitalbasis verfügen. Steuerliche Entlastungen sind ein geeignetes Mittel, um die Eigenkapitalausstattung zu verbessern.

Wird die wirtschaftliche Doppelbelastung der ausgeschütteten Gewinne, mithin der Dividenden, ganz beseitigt, so ist zu erwarten, dass die Ausschüttungsquote entsprechend zunimmt. Unnötig thesaurierte Gelder werden damit frei für neue Investitionsmöglichkeiten, was das Wachstum stimuliert. **Auch der Fiskus profitiert: Die Mindereinnahmen als Folge einer Teilbesteuerung der Dividenden dürften in hohem Mass durch eine höhere Ausschüttungsquote kompensiert werden.** Die Reform finanziert sich grossenteils selbst, ganz abgesehen von den Mehreinnahmen, die von den Wachstumsimpulsen zu erwarten sind. Dies relativiert die Warnungen der Kantone vor Steuerausfällen. Zudem behalten die Kantone die Tarifautonomie. Wenn sie ihren Standort nicht verbessern wollen, können sie ohne weiteres die Teilbesteuerung der Dividende entsprechend tariflich kompensieren. Es besteht damit kein Anlass, die Unternehmenssteuerreform gegen das Steuerpaket auszuspielen.

Schliesslich kann ich nicht umhin, ein für KMU besonders stossendes fiskalisches Ärgernis anzusprechen. Trotz öffentlichen Beteuerungen, die administrativen Belastungen der Wirtschaft abzubauen, wird leider munter das Gegenteil praktiziert, wie das Projekt „**neuer Lohnausweis**“ zeigt. Die Schweizerische Steuerkonferenz, die Vereinigung der kantonalen

Steuerbehörden, möchte den Kantonen mit einem geänderten Lohnausweis Mehreinnahmen in Milliardenhöhe sichern. Seit ein paar Jahren hirt man in der Tat innerhalb der kantonalen Steuerverwaltungen, wie man Steuerpflichtige „effizienter“ erfassen kann. Möglichst alles soll erfasst werden! Das Projekt soll 2006 umgesetzt sein. Wenn man die Absichtserklärungen der Kantonsbehörden richtig hört, sollte der neue Lohnausweis zu einer Ausweitung des Steuersubstrats führen, indem Gehaltsnebenleistungen und Naturalleistungen schärfer herangezogen werden sollen. Weil dafür keine Gesetzesänderung nötig ist, handelt es sich praktisch um eine Steuererhöhung durch die Hintertür. Die Geschichte um die kalte Progression lässt grüssen! Während der neue Lohnausweis bei den Arbeitnehmern zu einer höheren Steuerbelastung führte, bedeutete er für die Unternehmen vor allem einen erheblichen administrativen Mehraufwand. All dies widerspricht den hehren Absichten der Regierung, die bei jeder Gelegenheit die Notwendigkeit predigt, KMU zu entlasten und das Wachstum zu fördern.

An die öffentliche Hand können nicht immer höhere Ansprüche gestellt werden, wenn das Ganze finanzierbar bleiben soll. **Je mehr sich die staatlichen Aktivitäten ausweiten, desto grösser wird der Druck auf die Steuerzahler. Dies verträgt sich nicht mit der Vision eines freiheitlichen Staates.** Es geht darum, klare wachstumspolitische Prioritäten zu setzen und den blossen Wunschbedarf vom Notwendigen zu trennen. **Ebenso muss man sich von der irrigen Vorstellung lösen, Solidarität lasse sich nur über höhere Zwangsabgaben realisieren.** Es ist auch möglich, im Sinne der Eigenverantwortung auf unnötig gewordene Staatsleistungen zu verzichten oder bei weniger dringlichen Aufgaben mit Mass vorzugehen. Nur mit einer solchen Einstellung lässt sich die Ausgaben-Steuerspirale stoppen.

Die ersten willkommenen Schritte in diese Richtung – das **Entlastungsprogramm 2003** des Bundes (EP03) mit einem Volumen von rund **3 Milliarden Franken per 2006** sowie vereinzelt kantonale Sanierungsprojekte - können ihre finanziellen Entlastungswirkungen natürlich noch nicht entfalten. Dabei handelt es sich auch noch nicht um eine Trendwende, sondern bloss um einen ersten Hoffnungsschimmer. Aufgrund der aktuellen Finanzpläne der öffentlichen Haushalte sowie der Perspektiven der Sozialversicherungen ist nach wie vor mit einer überbordenden Ausgabenentwicklung zu rechnen.

Das EP03 wurde nötig, weil der Bund – wie schon erwähnt - über seine Verhältnisse lebt. Der Entlastungsumfang ist insofern noch ungenügend, als der grösste Ausgabentreiber, die Soziale Wohlfahrt, bisher noch weitgehend geschont wurde. Im Voranschlag 2004 verzeichnet diese ein ungebremstes Ausgabenwachstum, sogar ohne die im Posten „Finanzen und Steuern“ versteckten zweckgebundenen Mittel aus dem AHV-Mehrwertsteuerprozent. Zur Schliessung der verbleibenden Sanierungslücke muss die Haushaltsdisziplin noch verstärkt werden. Zu diesem Zweck will der Bundesrat nach diversen Vorstössen im Parlament ein Anschlussprogramm zum EP03, **das EP04, im Volumen von 2,5 Milliarden Franken per 2007 ausarbeiten.** economiesuisse hat im Ausgabenkonzept der Wirtschaft konkrete Vorschläge

gemacht, wie strukturelle Reformen in den einzelnen Aufgabengebieten aussehen könnten, um unsere angeschlagenen öffentlichen Finanzen wieder auf einen nachhaltigen Pfad zu bringen.

Um Strukturreformen auch in den sich besonders dynamisch entwickelnden grossen Aufgabenbereichen Soziale Wohlfahrt, Verkehr, Bildung und Beziehungen zum Ausland wird man nicht mehr herkommen, denn der **Sanierungsbetrag von 2,5 Milliarden dürfte eine untere Grenze sein**. Darin sind nämlich die absehbaren Neuverschuldungen durch Vorgänge ausserhalb der Finanzrechnung noch gar nicht berücksichtigt. Dabei handelt es sich um Sanierungsaktionen für die Pensionskassen von Bund, SBB, Post, ETH und Skyguide, ferner um Defizite der Arbeitslosenversicherung und die Bevorschussung des FinöV-Fonds. Zudem muss man sich stets die wachsende Belastung der Sozialwerke durch absehbare demografische Entwicklungen vergegenwärtigen. Angesichts dieser Herausforderung für die öffentlichen Finanzen sind im ordentlichen Gesetzgebungsprozess längerfristige Strukturreformen entschlossen an die Hand zu nehmen.

(Mit der realen Stabilisierung der Ausgaben, wie sie unser Ausgabenkonzept postuliert, lässt sich unter der Annahme eines realen Wirtschaftswachstums Spielraum für Steuerentlastungen schaffen, ohne den Staatshaushalt in rote Zahlen zu treiben und damit den Schuldenberg zu vergrössern. Mit ihrem „Steuerkonzept für die Schweiz“ hat die Wirtschaft konkrete Vorschläge für die zukünftige Ausgestaltung des Steuersystems gemacht. Es geht ihr nicht um „Steuergeschenke“, sondern um einen Beitrag zur Sicherung der wirtschaftlichen Zukunft der Schweiz. )

Meine Ausführungen haben deutlich gemacht, dass **2004 finanzpolitisch viel auf dem Spiel steht**. Es geht um grundlegende Weichenstellungen, welche die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Schweiz bestimmen. **Reformentscheidungen müssen deshalb langfristig angelegt sein. Nicht deren kurzfristige Konjunktur- und Verteilungswirkungen sind entscheidend, sondern vielmehr ihr Beitrag zur Stärkung des Wachstumspotenzials unseres Landes**. Das Prinzip der Allmählichkeit, das auf die Einsicht und Lernbereitschaft der Individuen setzt, dürfte in der Schweiz wohl grössere Chancen haben als Schocktherapien. Graduelle Reformen brauchen zwar mehr Zeit, sie sind aber gesellschaftlich besser abgestützt. Die Wirtschaftspolitik kann durch überzeugende Führung, Verlässlichkeit und klare marktwirtschaftliche Perspektiven zu einer höheren Wachstums- und Beschäftigungsdynamik beitragen. Die neue Zusammensetzung des Bundesrates verspricht einige Chancen, wenn es um das Anpacken von Reformen geht in Richtung mehr Markt und mehr Wettbewerb, eines soliden Haushalts, tieferer Steuern, weniger Regulierung und finanzierbarer sozialer Sicherheit. Es liegt nun am Bundesrat, diese Vorschusslorbeeren zu honorieren. Dabei kann er auf die volle Unterstützung der Wirtschaft zählen.