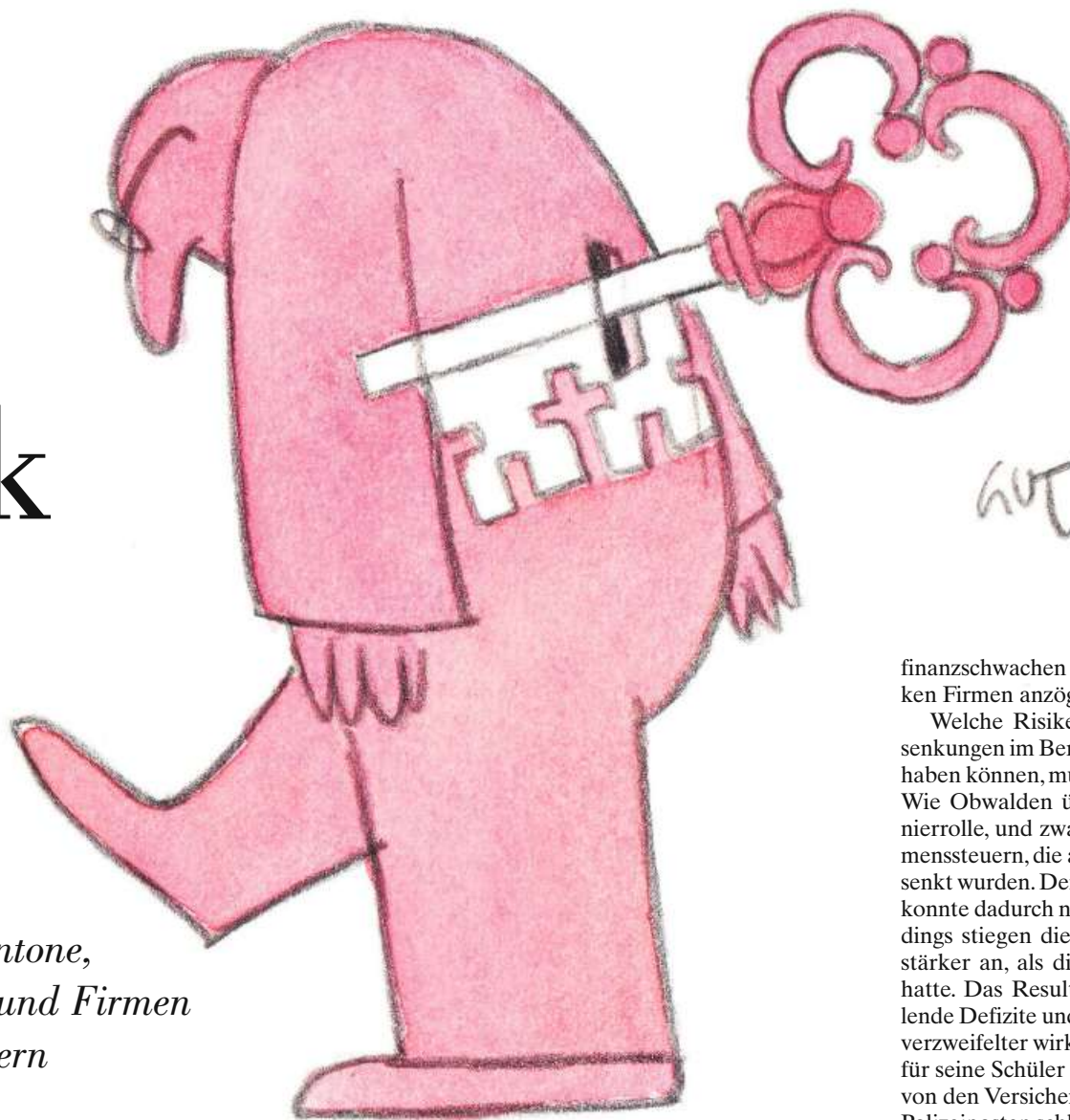


# Eine kluge Steuerpolitik muss sich lohnen

*Der nationale Finanzausgleich bestraft Kantone, die eine attraktive Steuerpolitik für Bürger und Firmen betreiben. Dies mussten Obwalden und Luzern erfahren, die ihre Abhängigkeit von den Ausgleichszahlungen überwunden oder zumindest verringert haben. Das System braucht Korrekturen.*

Von Erich Aschwanden



Obwalden hat ein grosses Problem und sorgt damit national für negative Schlagzeilen. Nicht weniger als 43 Millionen Franken fehlen im Voranschlag für das kommende Jahr in der Kasse. Die hochroten Zahlen überraschen, gilt Obwalden doch eigentlich als grundsolider und sparsamer Stand, der das Geld nicht mit beiden Händen aus dem Fenster wirft. Die finanziellen Schwierigkeiten passen auch nicht ins gesamtschweizerische Bild, rechnen doch viele Kantone für das Jahr 2019 mit einem positiven Abschluss oder zumindest nur mit einem leichten Minus.

Eingebrockt hat der Regierung die schwierige Situation das Volk. Am 23. September hat es an der Urne die sogenannte Finanzstrategie 2027+ abgelehnt. Dieses von Regierung und Parlament geschnürte Paket sah eine Steuererhöhung, diverse Sparmassnahmen sowie eine Neuaufteilung der Steuereinnahmen zwischen Gemeinden und Kanton vor.

## Der Coup geht ins Auge

«Ausgerechnet Obwalden!», heisst es angesichts dieser Probleme nun mit hämischem Unterton aus linken Kreisen. Seit 2005 ist der Alpenkanton in den Augen der Sozialisten ein rotes Tuch. Damals wagten es die Obwaldner nämlich, steuerpolitisch neue Wege zu gehen. Sie entlasteten die tieferen Einkommen und damit das Portemonnaie der einfachen Bürger. Um potente Steuerzahler in den als Steuerhölle verschrienen Kanton anzulocken, führten sie gleichzeitig degressive Tarife für Einkommen ab 300 000 Franken und für Vermögen ab 5 Millionen ein. Dieser mutige Entscheid löste einen Zuzug aus, mit dem die Obwaldner nicht gerechnet hatten. Der damalige Nationalrat Josef Zisyadis (Partei der Arbeit) verlegte seinen Wohnsitz von den Gestaden des Genfersees nach Sachseln. Der Kommunist wollte damit nicht etwa Steuern sparen, sondern sich medienwirksam als Winkelried gegen die Steuerpläne inszenieren.

In einer ersten Runde war Zisyadis' Coup erfolgreich: Das Bundesgericht gab dem Neo-Obwaldner als Beschwerdeführer gegen das neue Steuergesetz recht. Die obersten Richter erklärten degressive Steuertarife für verfassungswidrig. So leicht lassen sich die Bergler von Teilzeitaufenthaltern aber nicht ins Bockshorn jagen. Im Dezember 2007 führten die Obwaldner mit einer Mehrheit von 91 Prozent eine Flat-Rate-Tax ein. Der Gewinnsteuersatz für juristische Personen wurde auf 6 Prozent gesenkt, natürliche Personen werden mit einem Einheitssteuersatz von 1,8 Prozent besteuert. Dies zum Wohle von Bürgern und Firmen.

Das mildere Steuerklima am Sarnersee zeitigte rasch Wirkung. Obwalden hat sich von einer Steuerhölle zu einem attraktiven Wohnkanton nicht zuletzt für junge Familien gewandelt. Zudem

**Es geht darum, diejenigen Kantone zu belohnen, die sich aktiv und erfolgreich darum bemühen, ihre Abhängigkeit vom nationalen Finanztropf zu verringern.**

fanden in den letzten Jahren viele neue Firmen den Weg an den Fuss von Pilatus und Brüning, wo sie nicht nur von tiefen Steuern, sondern auch von einer effizienten und kundenorientierten Verwaltung profitieren können. Angesichts der sprudelnden Einnahmen legte der Regierungsrat die Hände nicht einfach in den Schoss, sondern setzte sich das ehrgeizige Ziel, beim nationalen Finanzausgleich (NFA) vom Nehmer- zum Geberkanton zu werden. 2018 war es so weit.

Obwalden zahlte zum ersten Mal 1,6 Millionen Franken in den NFA ein. Noch erfreulicher ist im Grunde genommen, dass in Obwalden das Ressourcenpotenzial im Landesvergleich am stärksten ansteigt. Mit anderen Worten: Kein Kanton entwickelt sich gegenwärtig besser. Doch genau dieser Erfolg fällt den Obwaldnern nun auf die Füsse: Im kommenden Jahr müssen sie bereits 13 Millionen Franken in den NFA-Topf abliefern. Der steuerpolitische Befreiungsschlag aus dem Jahr 2007 wird aufgrund der Konstruktion des nationalen Finanzausgleichs zum Eigentor.

Dieser Mechanismus droht nicht nur für Obwalden zur Falle zu werden. Vor allem dann, wenn nicht Einkommen und Vermögen von natürlichen Personen geringer besteuert werden, sondern die Belastung von Unternehmen reduziert wird. Exakt so, wie dies bei der Umsetzung der Steuervorlage 17 (SV17) in den Kantonen vorgesehen ist. Der Steuerökonom Christoph Schaltegger von der Universität Luzern hat errechnet, dass diese Steuersenkungen im Korsett des NFA für verschiedene Kantone zum Verlustgeschäft werden. Wenn in einem Kanton die Summe der besteuerten Unternehmensgewinne steigt, hat dies nämlich zwei Effekte für die Kantonsfinanzen: Erstens schöpft der Kanton durch die Unternehmenssteuer einen Teil des neu gewonnenen Steuersubstrats ab. Und zweitens wird der Kanton «reicher», sein Ressourcenpotenzial steigt, und er bekommt als Nehmerkanton weniger Geld aus dem NFA, beziehungsweise muss als Geberkanton mehr bezahlen. Entscheidend ist, welcher der beiden Faktoren stärker einschneidet.

## Paradoxe Situation

Gemäss Schaltegger wird mehr als ein Drittel aller Kantone mit der SV17 ein Verlustgeschäft machen. Betroffen sind die beiden Appenzell, Freiburg, Glarus, Graubünden, Jura, Luzern, Thurgau, Solothurn, Uri und Wallis. Dabei handelt es sich ausschliesslich um Nehmerkantone. Für sie lohnt es sich rein steuerlich nicht, neue Firmen anzusiedeln oder bereits im Kanton anwesende Unternehmen zu zusätzlichen Investitionen anzuregen. Diese paradoxe Situation führe dazu, dass es vor allem für die finanzkräftigen Kantone lohnend sei, sich steuerlich international attraktiv zu positionieren, während die

finanzschwachen Kantone besser keine gewinnstarken Firmen anziehen, hält Schaltegger fest.

Welche Risiken und Nebenwirkungen Steuersenkungen im Bereich der Gewinnsteuer für Firmen haben können, musste der Kanton Luzern erfahren. Wie Obwalden übernahm Luzern 2012 eine Pionierrolle, und zwar auf dem Gebiet der Unternehmenssteuern, die auf einen nationalen Tiefstwert gesenkt wurden. Der grösste Zentralschweizer Kanton konnte dadurch neue Unternehmen anziehen, allerdings stiegen die Ablieferungen in den NFA viel stärker an, als dies die Regierung vorausgesehen hatte. Das Resultat sind nicht verschwinden wollende Defizite und Sparübungen, die je länger, desto verzweifelter wirken. Als Kanton, der Zwangsferien für seine Schüler verordnet, Prämienverbilligungen von den Versicherten zurückverlangt und zeitweise Polizeiposten schliessen muss, kam Luzern seit 2012 nicht aus den Negativschlagzeilen heraus.

Bei dem ganzen Lärm um die teilweise fragwürdigen Massnahmen ging vergessen, dass im Kanton Luzern insbesondere die mittleren und kleineren Einkommen entlastet wurden und somit ein Grossteil der Bürger heute dem Fiskus weniger abliefern muss und mehr Geld in der Tasche hat. Damit Obwalden und Luzern, aber auch andere Kantone nicht für ihre Anstrengungen bestraft werden, müsste beim NFA gänzlich auf die Berücksichtigung der Unternehmenssteuergewinne bei der Berechnung der kantonalen Ausgleichsflüsse verzichtet werden. Als Ausgleich schlägt Schaltegger vor, dass diejenigen Kantone, die infolge der NFA-Umstellung stärker belastet werden, vom Bund mit 700 Millionen Franken entschädigt werden. Mit diesen beiden Massnahmen würden für alle Kantone gleich lange Spiesse im Steuerwettbewerb geschaffen.

Eines ist klar: Nicht alle Kantone können wie Obwalden und Luzern eine Tiefsteuerstrategie fahren. Dafür sind die strukturellen und bevölkerungsmässigen Unterschiede zu gross. Die vorgeschlagenen Änderungen des nationalen Finanzausgleichs sollen denn auch nicht dazu führen, dass einzelne Kantone Dumping-Steuern einführen und dadurch auf Kosten der anderen profitieren. Nein, es geht darum, diejenigen Kantone zu belohnen, die sich aktiv und erfolgreich darum bemühen, ihre Abhängigkeit vom nationalen Finanztropf zu verringern.

## Trägheit wird gefördert

Die bis anhin geltenden Mechanismen des NFA führen nun aber dazu, dass diejenigen Kantone belohnt werden, die die Hände in den Schoss legen und keine Ambitionen zeigen, an ihrem Status als Nehmerkanton etwas zu ändern. Obwalden hat bewiesen, dass es möglich ist, mit kreativen Ansätzen sein Schicksal in die eigenen Hände zu nehmen und Verbesserungen für die Bürgerinnen und Bürger zu erreichen. Es gibt einige Kantone, die aufgrund ihrer Struktur und Grösse eine ähnliche Ausgangslage hätten, sich jedoch nicht oder kaum bewegt haben.

Nehmen wir als Beispiel den Jura. Nach der Kantonsgründung im Jahr 1979 hätte es die Landesregierung in den Händen gehabt, mit einer innovativen Steuerpolitik für ein Alleinstellungsmerkmal zu sorgen. Passiert ist nichts. Nach wie vor bildet der Jura das Schlusslicht bei den Nehmerkantonen. Kein Kanton erhält bezogen auf seine Einwohner mehr Geld aus dem NFA. Doch leider hat sich auch in Sachen Steuern und damit bei der Belastung seiner Bürger im jüngsten Gliedstaat der Eidgenossenschaft wenig getan.

Gemäss der Statistik der Eidgenössischen Steuerverwaltung gehören verschiedene jurassische Gemeinden zu den absoluten Steuerhöhlen in der Schweiz. Ähnlich düster sieht es für die Bürgerinnen und Bürger jenseits der Kantonsgrenze im Berner Jura aus. Auch dort werden beispielsweise Familien mit mittlerem Einkommen vom Fiskus ordentlich zur Kasse gebeten. Es ist nicht erstaunlich, dass sich Jura und Bern in Sachen Steuerbelastung nur wenig voneinander unterscheiden. Beide sind Nehmerkantone und haben aufgrund der heutigen Konstruktion des NFA Anreize, sich aus dieser Situation herauszuarbeiten. Es ist an der Zeit, dass sich dies ändert.