

Abstimmung vom 19.5.2019

Der «Kuhhandel» bringt eine Reform der Unternehmenssteuern sowie der AHV

Angenommen: Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF)

Anja Heidelberger

Empfohlene Zitierweise: Heidelberger, Anja (2019): Der «Kuhhandel» bringt eine Reform der Unternehmenssteuern sowie der AHV. *Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen*. Online: www.swissvotes.ch. Abgerufen am [Datum].

Herausgeber dieses Dokuments: Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. www.swissvotes.ch.

VORGESCHICHTE

Bereits am Tag nach der Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III (USR III, vgl. Vorlage 611) diskutieren Befürworter wie Gegner Alternativen zur USR III in den Medien. Zumindest bezüglich des Zeitdrucks und der Wichtigkeit der Vorlage, wenn auch nicht bezüglich ihrer Ausgestaltung, ist man sich weitgehend einig. Unter dem Titel «Steuervorlage 17» schlägt eine von Finanzminister Ueli Maurer eingesetzte Arbeitsgruppe eine Reform vor, die neben einer Einschränkung der Entlastungsmassnahmen und einer Erhöhung der Dividendenbesteuerung zur Gegenfinanzierung auch – am Vorbild des Kantons Waadt orientiert – höhere Kinderzulagen als sozialen Ausgleich für die Steuerausfälle beinhaltet. In der Vernehmlassung zeigen sich weder Bürgerliche noch Linke mit der Vorlage zufrieden: Die Bürgerlichen kritisieren insbesondere die Erhöhung der minimalen kantonalen Dividendenbesteuerung, die Linken stören sich an den noch immer sehr breiten Steuerabzugsmöglichkeiten und fordern eine stärkere Erhöhung der Dividendenbesteuerung sowie eine Einschränkung des Kapitaleinlageprinzips, das mit der Unternehmenssteuerreform II eingeführt worden war (vgl. Vorlage 531).

Noch bevor der Ständerat die bundesrätliche Version beraten kann, präsentiert seine Wirtschaftskommission einen Kompromiss aus den Reihen von CVP, SP und FDP: Statt die Kinderzulagen zu erhöhen, soll für jeden Franken, der durch die Reform weniger an Steuereinnahmen generiert wird, ein Franken in die AHV fliessen. Konkret sollen 2,1 Mrd. Franken pro Jahr – finanziert durch das ganze Demografieprozent der Mehrwertsteuer (520 Mio.), durch eine Erhöhung des Bundesbeitrags an die AHV (300 Mio.) und durch eine Erhöhung der Lohnbeiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (1,2 Mrd.) – zusätzlich in die AHV fliessen. Zudem schränkt die Kommission, wie von linker Seite gewünscht, das Kapitaleinlageprinzip ein. Im Gegenzug reduziert sie als Entgegenkommen gegenüber den Bürgerlichen unter anderem die minimale kantonale Dividendensteuer und führt die zinsbereinigte Gewinnsteuer wieder ein.

Noch bevor die neuste Vorlage ins Parlament gelangt, wird sie von links wie rechts heftig kritisiert. Auch im Parlament weht dem mittlerweile in «Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF)» umbenannten Geschäft starker Wind entgegen. Doch trotz verschiedener Rückweisungs- und Änderungsanträge verabschieden National- und Ständerat die STAF mit lediglich minimalen Änderungen gegenüber der Version der ständerätlichen Kommission. Grössere Änderungen hätten die Gefahr geborgen, das «diffizile Konstrukt», wie es die NZZ formuliert, zum Einsturz zu bringen. Mit 112 zu 67 Stimmen nimmt der Nationalrat die STAF gegen den Willen einer Mehrheit der SVP, der Grünen und der Grünliberalen sowie Minderheiten aus den meisten anderen Fraktionen an. Der Ständerat folgte mit 39 zu 4 Stimmen, wobei die ablehnenden Stimmen von den Mitgliedern der SVP-Fraktion stammen.

Wie angekündigt lancieren die Jungen Grünen, die Juso, weitere Linksparteien sowie verschiedene Gewerkschaften das Referendum. Gleichzeitig sammeln auch ein bürgerliches Komitee aus Mitgliedern der SVP, der Jungen SVP und der Jungfreisinnigen sowie ein Generationenkomitee der Jungen Grünliberalen Unterschriften. Insgesamt kommt das Referendum mit 60 749 gültigen Unterschriften zustande.

GEGENSTAND

Das «Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF)» schafft die ermässigte Besteuerung von Statusgesellschaften ab. Um die Abwanderung von Unternehmen zu verhindern, sollen den Kantonen neue, international anerkannte steuerpolitische Massnahmen ermöglicht werden. Dazu gehören unter anderem die Patentbox, Abzüge für Forschung und Entwicklung sowie die zinsbereinigte Gewinnsteuer, umbenannt in Abzug für Eigenfinanzierung und so eingeschränkt, dass sie faktisch nur noch vom Kanton Zürich verwendet werden kann. Damit die Kantone zudem ihre Gewinnsteuern senken können, wird ihr Anteil an der direkten Bundessteuer von 17,0% auf 21,2% erhöht. Soweit stimmt die Vorlage stark mit der USR III überein. Als Gegenfinanzierungsmassnahme wird jedoch die Dividendenbesteuerung (Bund) respektive die minimale Dividendenbesteuerung (Kantone) angehoben und das Kapitaleinlageprinzip eingeschränkt.

Als soziale Ausgleichsmassnahme erhält die AHV jährlich CHF 2,1 Mrd. zusätzlich, wofür unter anderem die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge um 0,15% erhöht werden. Schliesslich beinhaltet die STAF auch Änderungen am Finanzausgleich bezüglich der Gewichtung der Unternehmensgewinne.

ABSTIMMUNGSKAMPF

So breit das Feld der Referendumskomitees ist, so unterschiedlich ist auch ihre Kritik an der STAF. Die bürgerlichen Gegner wehren sich vor allem gegen die Verknüpfung der beiden an sich sachfremden Bereiche der Unternehmenssteuern und der AHV in einer einzigen Abstimmungsvorlage. Dadurch könnten die Stimmbürger ihre Präferenzen nicht richtig ausdrücken, betonen die Gegner und sprechen despektierlich von einem «Kuhhandel». Auch die Zusatzfinanzierung für die AHV kritisieren sie, da sie dringend notwendige strukturelle Reformen der Altersvorsorge verhindern. Linke Kreise, insbesondere die Grünen, Teile der SP sowie zahlreiche linke Organisationen wehren sich gegen die Steuerausfälle und die zusätzliche Anheizung des Steuerwettbewerbs. Sie wollen keine neuen Privilegien für Unternehmen schaffen, für die die Bevölkerung bezahlen muss.

Auch bei den Befürwortern unterscheidet sich die Argumentation je nach politischem Lager deutlich. Während die Bürgerlichen vor allem den Nutzen und die Dringlichkeit der Unternehmenssteuerreform betonen – ein Verzicht auf diese würde ihrer Ansicht nach zur Abwanderung zahlreicher internationaler Grossunternehmen führen –, loben die Linken

vor allem die Zusatzfinanzierung für die AHV, zumal diese ohne Leistungskürzungen bei der AHV zustande gekommen sei. Durch ihre Finanzierung über Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge würden die Unternehmen einen zusätzlichen Beitrag an die AHV leisten, und diese Finanzierungsart sei deutlich sozialer als eine Finanzierung über die Mehrwertsteuer. 7 Prozent der Grossverdienenden würden so faktisch die AHV-Reform finanzieren, erklärt etwa SP-Präsident Christian Levrat.

In der Berichterstattung der Medien wird die STAF eher positiv bewertet, doch kommen auch die Gegner einigermaßen zu Wort (fög 2019). In den eigentlichen Kampagnen sind die Verhältnisse hingegen ziemlich einseitig: 548 Inseraten für ein Ja stehen lediglich 5 Inserate des gegnerischen Lagers gegenüber (Heidelberger/Bühlmann 2019). Exponenten des Nein-Lagers schätzen, dass die Befürworter mindestens 1 Million Franken in ihre Kampagne stecken, während ihnen lediglich 100 000 Franken zur Verfügung stünden.

ERGEBNIS

Bei einer Stimmbeteiligung von 42,7% nehmen die Stimmbürger die STAF mit einem Ja-Stimmenanteil von 66,4% deutlich an. In sämtlichen Kantonen spricht sich eine Mehrheit für die Annahme aus. Am niedrigsten ist die Zustimmung noch in den Kantonen Solothurn (58,6%) und Bern (60,4%), am höchsten in den Kantonen Waadt (80,7%) und Neuenburg (72,4%).

Die Nachbefragung von Tamedia ergibt, dass ausschliesslich die SVP-Sympathisantinnen und -Sympathisanten die STAF mehrheitlich ablehnten, die Wählerinnen und Wähler der Grünen und der Grünliberalen den Nein-Parolen ihrer Parteien jedoch nicht gefolgt sind. Für den Stimmentcheid der Befürworter waren laut der Umfrage vor allem die zusätzliche Finanzierung für die AHV und die Wahrnehmung der STAF als «typisch schweizerischer Kompromiss» relevant. Gemäss Voto-Analyse (Milić et al. 2019) erachtete die Mehrheit der Befragten die Verknüpfung der zwei Themen zwar als undemokratisch, nutzte aber dennoch die dadurch entstehende Gelegenheit, zwei dringende Probleme auf einen Schlag zu lösen.

QUELLEN

fög (2019). *Abstimmungsmonitor zu den Vorlagen vom 19. Mai 2019, Bericht vom 15. Mai 2019*. Zürich: Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft der Universität Zürich.

Heidelberger, Anja (2019). *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Steuervorlage 17 / STAF, 2017-2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 08.07.2019.

Heidelberger, Anja und Marc Bühlmann (2019). *APS-Zeitungs- und Inserateanalyse zur Abstimmung vom 19. Mai 2019. Zwischenstand vom*

9.5.2019. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern.

Milic, Thomas, Alessandro Feller und Daniel Kübler (2019). *VOTO-Studie zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 19. Mai 2019*. Aarau, Lausanne, Luzern: ZDA, FORS, LINK.

Tamedia (2019). *Tamedia-Nachbefragung: Grüne Wähler stimmten mehrheitlich für die Steuerreform*. Medienmitteilung vom 20. Mai 2019. Zürich: Tamedia.

Amtliche Bulletins des National- und des Ständerats (Geschäft 18.031).