

ESTV 100 Jahre-Jubiläum

5. Juni 2015, 12.10 Uhr

Rede Direktor Adrian Hug

(Es gilt das gesprochene Wort)

Meine Damen und Herren

Es freut mich, dass Sie mit uns Hundert Jahre Eidgenössische Steuerverwaltung feiern. Dies obwohl die NZZ im Steuern eintreiben keinen Grund zum Feiern sieht und Sie, so nehme ich an, auch nicht in Euphorie verfallen, wenn Sie Post oder Besuch von uns erhalten. Ausser wir schulden Ihnen etwas. Das ist heute einträglicher als Bankzinsen.

Dennoch gilt: Ohne Steuern kein Staat. Wenn Sie gerne Steuern zahlen, dann sind Sie eine Ausnahme. Aber, und das ist das eigentlich Erstaunliche und Erfreuliche: Niemand stellt heute in Frage, dass Steuern entrichtet werden müssen. «Taxes are the price we pay for civilization» – diese Aussage eines Staatsmannes können wir alle unterschreiben.

Wir feiern heute Hundert Jahre Steuerverwaltung: Auf den Tag genau haben die Schweizer Männer vor einem Jahrhundert die ersten direkten Steuern auf Bundesebene mit einer Zustimmungsrate von sage und schreibe 94 Prozent angenommen. Es ist die Ironie der Geschichte, dass die Steuer dann erhoben wurde, als in Europa alle Werte der Zivilisation zerbrachen. Die erste direkte Bundessteuer war deshalb eine Kriegssteuer. Und einmalig sollte sie sein: Die Finanzverwaltung ging damals davon aus, der Erste Weltkrieg sei bis zum Jahreswechsel zu Ende.

Wie Sie wissen, ist heuer das Jahr der Jubiläen helvetischer Schicksalsdaten – Morgarten, Marignano, Wiener Kongress. Die Geburt

der Steuerverwaltung reiht sich hier nahtlos ein. Sie mögen schmunzeln, aber auch die Steuerverwaltung beziehungsweise die direkte Bundessteuer hatte weitreichende Folgen in der Geschichte der Schweiz. So haben alle etwas gemeinsam: Sie haben die Bürgerinnen und Bürger einander nähergebracht und das Staatswesen gefestigt. So auch der Aufbau der Eidgenössischen Steuerverwaltung.

Die Ereignisse des bekanntesten Jubiläums, der Schlacht bei Morgarten, sind umstritten. Tatsache ist aber, dass der gemeinsame Sieg den Zusammenhalt der drei Ländern Uri, Schwyz und Unterwalden gestärkt hat. 200 Jahre später in Marignano haben unsere Vorfahren den Krieg verloren. Offenbar waren sie etwas chaotisch organisiert. Dass dieses Ereignis der Beginn unserer Neutralität gewesen sein soll, ist ein Mythos. Die Niederlage hat sich aber finanzpolitisch als sehr vorteilhaft erwiesen: Die Kantone konnten fortan darauf verzichten, ein stehendes Heer zu unterhalten. Dadurch blieben die Steuersätze niedrig, was die Sparquote erhöhte und das Kapital verbilligte. So war kein zentralistischer Staat notwendig, um Steuern einzutreiben.

1915, stiess das System von starken Kantonen und schwachem Bund aber an seine Grenzen. Mit dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges musste der Bund Aufgaben übernehmen, die sein ohnehin schmales Budget brutal sprengten. Bis anhin konnte er sich mit den Zolleinnahmen, die ihm mit der Bundesverfassung von 1848 zugestanden wurden, knapp über Wasser halten. Doch nun war der Bund völlig überlastet mit Kriegsmobilmachung, Aktivdienst, Versorgung der Bevölkerung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Die Zolleinnahmen waren drastisch eingebrochen. 1913, vor Kriegsausbruch, hatte das Bundesvermögen noch rund 100 Millionen Franken betragen. Ein Jahr später belief sich das Defizit auf 22 Millionen Franken, die Gesamtschuld auf eine halbe Milliarde – damals ein gigantisches Loch.

Der Erste Weltkrieg hat wie kein anderes Ereignis die öffentlichen Finanzen und das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen verändert. Es herrschte Ausnahmezustand, die Stimmbürger sprangen über den langen Schatten ihrer natürlichen Abneigung gegen jegliche Zentralisierung und standen geschlossen hinter der Kriegssteuer. Man sprach von einer einmaligen «Kraftanstrengung» zur Unterstützung des

Bundes, von einer patriotischen Pflicht. Es war Einsicht in die Notwendigkeit.

Der Krieg dauerte länger. Als schon bald die zweite einmalige Kriegssteuer ins Auge gefasst werden musste, waren die Kantone alarmiert. Und rückten zusammen. 1916 beschlossen sie, das Finanzwesen besser zu organisieren und ein ständiges Sekretariat einzurichten, um ihre Interessen gegenüber dem Bund besser wahrzunehmen. Sie harmonisierten ihre Veranlagungen, denn sie mussten die Kriegssteuer erheben und beziehen. Im Gegenzug durften sie zwanzig Prozent der Erträge behalten. Nach der zweiten „einmaligen“ Kriegssteuer folgte die dritte.

Natürlich diskutierte man damals schon über die Einführung einer dauerhaften direkten Bundessteuer. Doch die Zeit war noch nicht reif. Die Sozialdemokraten wagten 1918 einen Vorstoss, der aber nicht den Hauch einer Chance hatte. Breite Kreise fürchteten ein Überschwappen der Ereignisse in der Sowjetunion und bekämpften daher die Anliegen der Linken.

Die Debatte wurde hart geführt. Ein Nationalrat ärgerte sich: «Also meine Herren,» sagte er, «die Kriegssteuer wiederholen, wieder wiederholen, wieder wieder wiederholen - darum handelt es sich nun, und da frage ich mich, ob das ein Finanzprogramm sei.»

Welsche Politiker sahen dies als Angriff auf die Souveränität der Kantone. Lieferten dann immerhin die Idee mit der Kriegsgewinnsteuer. Das Finanzdepartement war begeistert. Mit Notrecht holte man das Geld dort, wo es war: bei jenen Industriebranchen, die kräftig von der Kriegswirtschaft profitierten, wie etwa die Uhrenbranche. Sie brachte der Bundeskasse viele hundert Millionen Franken ein.

Die Erhebung von Steuern auf Bundesebene hatte sich aber zwischenzeitlich durchgesetzt. Am 1. April 1918 trat dann das Gesetz über die Stempelabgaben in Kraft. Gleichwohl waren die Kosten für die Mobilisation im ersten Weltkrieg erst 1932 abgetragen. Es kam die Wirtschaftskrise und damit die Zeit des Fiskalnotrechtes.

Bis 1948 wurden mit Dringlichkeits- und Notrecht praktisch ununterbrochen direkte Bundessteuern erhoben - in Form einer

ausserordentlichen Kriegssteuer, einer Krisenabgabe oder eines Wehropfers. Die Überführung ins ordentliche Recht gelang nie – man verpasste den richtigen Zeitpunkt oder das Volk lehnte ab.

Die Lage des Bundes wurde immer prekärer. Drei Jahre nach dem zweiten Weltkrieg betrug die Verschuldung gigantische 8,5 Milliarden Franken – rund 60 Prozent des Sozialproduktes. Der Bund entwickelte sehr kreative Ideen für neue Steuertypen. Ab 1958 regelte er mit der Verrechnungssteuer wenigstens einen Teil der Finanzordnung dauerhaft. Die direkte Bundessteuer wurde erst 1976 angenommen – wer weiss, vielleicht dank der Stimmen der Frauen, die bekanntlich besser haushalten können als Männer...

Damit haben die Schweizerinnen und Schweizer vollzogen, was längst Wirklichkeit war: eine Gewichtsverschiebung von den Kantonen zum Bund. Diese Verschiebung war aber in grossen Teilen auch einer Weiterentwicklung von Staat und Gesellschaft geschuldet, denn neue Themen, Probleme oder Aufgaben kamen hinzu, die sich nicht mehr kantonal angehen liessen - Stichwort Autobahnen, Umweltschutz und so weiter.

Die Schweizer Bevölkerung hat sich also langsam an den Bund als neuen zusätzlichen Steuerherrn gewöhnen können, ohne dass das Wort „Bundessteuern“ die Gemüter zu sehr in Wallung brachte. Der historische Grundsatz «direkte Steuern den Kantonen und Gemeinden, indirekte Steuern dem Bund» ist heute in der Struktur des Steuersystems noch immer erkennbar: Kantone und Gemeinden finanzieren sich weitgehend aus direkten Steuern, der Bund aus direkten und deutlich volatileren und damit unsichereren indirekten Steuern.

Die Schweizer Geschichte hat es zustande gebracht, dass das föderale System nach wie vor stark ist und dass wir alle gleichzeitig einen Bund akzeptieren, der auch immer mehr zentrale übergeordnete Aufgaben wahrnehmen muss. Die geteilte Souveränität hat massgeblich unseren heutigen Wohlstand ermöglicht. Ebenso hat das politische System zu einer Demokratisierung des Steuerzahlens beigetragen. Auch darin wurzelt die vergleichsweise hohe Steuermoral, die wir in der Schweiz haben.

Vor hundert Jahren zählte die Bundesverwaltung 5200 Angestellte. Heute sind es knapp 37'000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Eidgenössische Kriegssteuerverwaltung nahm damals 1915 mit drei Leuten die Arbeit auf: mit einem Chef und zwei Zudienern. Sechs Jahre später waren es schon über 200. Und heute sind es rund 1000 Beschäftigte. An diesen Zahlen lässt sich die Bedeutung und Komplexität der Steuermaterie erkennen. Auch die Anzahl verschiedener Steuern ist bei uns hoch. Kein Wunder, wird die Ausbildung zum Steuerberater ständig anspruchsvoller. Auch für uns heisst das bisweilen mehr Arbeit:

Steuroptimierung ist ein legales Anliegen. Denn niemand will durch schlechte Planung eine höhere Steuerbelastung hinnehmen als sein Nachbar oder seine Konkurrenz.

Moralisch fragwürdiges Ausnützen von Steuerlücken mag zwar je nach Fall ebenfalls legal sein, schadet aber der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Denn es verzerrt den Wettbewerb und führt zu einer insgesamt höheren Steuerbelastung, da der Staat seine Leistungen ja weiterhin finanzieren muss.

Ebenso gravierend sind aber die Auswirkungen auf die Steuergesetzgebung. Die notwendige Missbrauchsbekämpfung führt zu höherer Regelungsdichte – sei es durch die Rechtsprechung der Gerichte, sei es durch neue Gesetzesbestimmungen, Verordnungen und Kreisschreiben. Der Teufelskreis von Missbrauch – Bekämpfungsgesetzgebung – höherer Komplexität – abnehmender Akzeptanz und erneutem Missbrauch beschert uns dicke Gesetzbücher und eine wachsende Verwaltung.

Der Ruf nach Moral und «Good Citizenship» reicht im Zeitalter der Schnäppchenjäger und Flugpreis-Optimierer nicht aus. Der Staat muss seine Ansprüche auch rechtlich durchsetzen, indem die Steuerverwaltung die Regeln erarbeitet und sie der Gesetzgeber beschliesst. Die Kunst besteht darin, das richtige Mass zu finden zwischen genügend rechtlichem Druck und der nötigen Einfachheit, damit Steuern verständlich bleiben und akzeptiert sind. Wo das richtige Mass liegt, dazu hat jeder seine eigene Sicht. Heisse politische Debatten sind garantiert.

Kommt ein weiterer Faktor hinzu: Die Perzeption der Pflicht zum Steuern zahlen. Diese hat sich in den vergangenen Jahrzehnten in der westlichen Hemisphäre geändert – primär als Folge zunehmender Staatsschulden. Heute gilt Steuerhinterziehung nicht mehr als Kavaliersdelikt und das ist gut so. Nur wenige haben Verständnis für Steuerbetrug als eine Art Notwehr gegen staatliche Enteignung. Den Begriff Steueroase will man neuerdings in Steuerwüste umbenennen. Für Steuerhinterzieher fehlt zunehmend das Verständnis, wenn der Mann und die Frau von der Strasse glauben, die Bürden seien unfair verteilt.

Meine Damen und Herren, auch die Schweiz ist heute in gewisser Weise mit einem Reputationsproblem konfrontiert. Steuern sind heute wichtige Themen sowohl bei Privaten wie auch in den Chefetagen der Firmen. Die Unternehmenssteuerreform III, eines der bedeutendsten und komplexesten Reformvorhaben in der Geschichte unseres Steuerrechts, widerspiegelt diese Wichtigkeit. Das Ziel ist ambitiös: Einerseits soll das Schweizer Steuersystem für Unternehmen international akzeptiert sein, gleichzeitig soll der Wirtschaftsstandort Schweiz attraktiv bleiben und schliesslich müssen die Folgen für den Steuerertrag im Bund wie in den Kantonen und Gemeinden verkraftbar sein. Einige sagen, das komme der Quadratur des Kreises gleich.

Das Steuersystem sprengt heute nationale Grenzen. Das heisst nicht, dass der Steuerwettbewerb grundsätzlich infrage gestellt ist. Das System muss aber wohlfördernd und nicht wohlfördermindernd sein. Die Vernehmlassungen der Branchen auf die Vorlagen der Unternehmenssteuerreform zeigen, dass die Wirtschaft sich den notwendigen Anpassungen nicht verschliesst. Alle Akteure zeigen sich kompromissbereit.

Für die Attraktivität eines Standortes spielen nicht nur akzeptable Steuersätze eine Rolle, sondern auch berechenbare Steuersysteme und Rechtsgrundsätze. Unternehmen und Privathaushalte müssen planen können. Eine Überregulierung macht das System tendenziell weniger berechenbar und weniger transparent.

Problematisch für die Steuermoral wird es dann, wenn das System intransparent ist und der Einzelne das Gefühl hat, wegen Unwissenheit nicht die günstigste Variante herauschlagen zu können. Wir von der

Steuerverwaltung wollen nicht, dass uns Steuerzahlende mitteilen: «Ich bin steuerlich nicht vorgebildet und kann mich daher nur wahrheitsgemäss äussern.» Es ist unser Ziel, das Steuerrecht so umzusetzen, dass es für jedermann nachvollziehbar ist.

Dass unsere Staatskasse genügend alimentiert wird, zeigt, dass unser System nicht zur Steuerhinterziehung in grossem Stil animiert. Auch das gilt es heute zu feiern. Die Sondermarke, die aus Anlass zum Hundert-Jahr-Jubiläum herausgegeben worden ist, drückt die Anerkennung aus, die wir der Schweizer Bevölkerung schulden. Steuereintreiber sind zwar nicht beliebt, aber für die Schweiz gilt dank dem guten Einvernehmen zwischen Behörden und Steuerpflichtigen nicht, was eine Keilschrift aus dem dritten Jahrtausend vor Christus noch beklagte: «Du kannst einen Fürsten lieben, du kannst einen König lieben, aber der Mann, den du fürchten musst, ist der Steuereintreiber.»

Dass man uns Steuerverwalter lieben soll, wäre zu viel verlangt. Aber glauben Sie mir: Wir arbeiten tagtäglich daran, ein guter und verlässlicher Dienstleister zu sein. Ich denke, das gelingt uns nicht schlecht. {Hier aus dem Büchlein ESTV 1947 vorlesen}: «Wir bemühen uns um ein freundliches Auftreten. Wir haben es nicht nur mit Akten und Paragraphen zu tun, sondern mit Menschen, und dieser Mensch hat Anspruch auf unsere Korrektheit, unsere Hilfe und unser freundliches Benehmen. Dies auch dann, wenn man uns nicht immer freundlich begegnet.» Dieser Knigge für Schweizer Steuerbeamte wurde 1947 verfasst. Liebe anwesende Steuerzahlende: Wir halten dies noch heute so: Wir sind Dienstleister und keine Steuervögte. Wenn wir das vermitteln können, so ist das mit ein Grund zum Feiern. In diesem Sinne ist die Sondermarke auch ein Dankeschön an alle unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich tagtäglich bemühen, professionelle und verlässliche Ansprechpartner in allen steuertechnischen Belangen zu sein.

Wichtig ist und bleibt für uns, Vertrauen zu schaffen in unsere Arbeit. Unser Steuerstaat ist klein und die Steuermoral in der Regel gut. Und vielleicht können wir uns alle sogar dazu durchringen, die direkte Bundessteuer in der Verfassung dauerhaft zu verankern.

Meine Damen und Herren, wir feiern heute nicht die Steuer an sich, sondern die Bundessteuer in seiner heutigen, demokratisch legitimierten Form. Es ist der Beitrag, von dem die Bürgerinnen und Bürger selber beschlossen haben, dass sie ihn an die Errungenschaften unseres Staates leisten sollen. Wir feiern diesen «Contrat social» und wir feiern ein Finanzsystem, das uns insgesamt als vernünftig erscheint. Nicht zuletzt feiern wir auch die partnerschaftliche Zusammenarbeit von Steuerverwaltung und Steuerzahlenden.

Wir sind für Sie da.

Denn Sie sind uns wichtig. Ganz besonders, wenn Sie dem Steueramt noch Geld schulden!

Ich wünsche Ihnen eine schöne Feier und freue mich, mit Ihnen anzustossen.