

**WENGERPLATTNER**

BUNDESGERICHT  
TRIBUNAL FÉDÉRAL  
TRIBUNALE FEDERALE

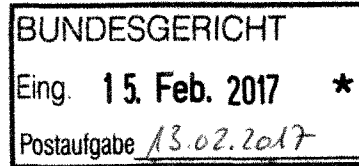
Rechtsanwalt  
Steuerberater  
Notare

Wenger Plattner  
Aeschenvorstadt 55  
CH-4010 Basel

T +41 61 279 70 00  
F +41 61 279 70 01

www.wenger-plattner.ch

Prof. Dr. Felix Uhlmann, LL.M.  
Advokat, Professor an der Universität Zürich  
felix.uhlmann@wenger-plattner.ch  
Eingetragen im Anwaltsregister



**Einschreiben**

Schweizerisches Bundesgericht  
Av. du Tribunal fédéral 29  
1000 Lausanne

DOPPEL

Basel, 13. Februar 2017  
Felix.Uhlmann@wenger-plattner.ch  
127798/X5467835.docx UhF/sef

**1C\_71/2017**

**STELLUNGNAHME**

in Sachen

**Stefan Thöni**, Parkstrasse 7, 6312 Steinhausen

Beschwerdeführer

gegen

**Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren**, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Beschwerdegegnerin 1

**Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektorinnen und Volkswirtschaftsdirektoren**, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Beschwerdegegnerin 2

**Konferenz der Kantonsregierungen**, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Beschwerdegegnerin 3

alle vertreten durch Prof. Dr. Felix Uhlmann, Advokat, Wenger Plattner, Aeschenvorstadt 55, 4010 Basel

betreffend

**ABSTIMMUNG USR III**

## RECHTSBEGEHREN

1. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde sei nicht einzutreten.
3. Auf Begehren Ziff. 2 des Beschwerdeführers sei nicht einzutreten, eventualiter sei es abzuweisen.
4. Unter o/e-Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers.

## BEGRÜNDUNG

### I. VORBEMERKUNG

- 1 Die Beschwerdegegnerinnen bedauern, dass der Abstimmungskampf über die Unternehmenssteuerreform III mit rechtlichen Mitteln ausgefochten wird. Sie sind der Auffassung, dass vorliegend die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einen Anspruch auf vollständige Information haben, auch aus ihren Kantonen. Die Medienmitteilung der Kantone vom 13. Januar 2017 ist sachlich und dient der Information der Stimmberechtigten.

### II. FORMELLES

- 2 Die vorliegende Eingabe wahrt die Fristansetzungen des Bundesgerichts vom 6. Februar 2017.
- 3 Wie der Beschwerdeführer behandeln die drei Beschwerdegegnerinnen die Streitsache in einer einzigen Eingabe.
- 4 Die *Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK)* ist ein "Verbindungsorgan" zwischen den Vorsteherinnen und Vorsteher der kantonalen Finanzdepartemente (Art. 1 Abs. 1 Statuten). Ihre Rechtsnatur ist nicht restlos geklärt. Sie hat Ähnlichkeiten mit einer *öffentlich-rechtlichen Körperschaft i.S.v. Art. 59 ZGB*; es fehlt ihr aber mit Ausnahme der Statuten an einer rechtssatzmässigen Grundlage (vgl. zur Körperschaft ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016, Rz. 1633 ff.). Denkbar ist auch die Annahme eines *privaten Vereins*

*i.S.v. Art. 60 ff. ZGB.* Dieser entsteht, "sobald der Wille, als Körperschaft zu bestehen, aus den Statuten ersichtlich ist" (Art. 60 Abs. 1 ZGB). Mit der Festlegung eines Zwecks und den wesentlichen Organen ist diese Voraussetzung erfüllt; einer expliziten Bezeichnung als Verein oder eines besonderen Gründungsaktes bedarf es nicht.

Ungeachtet der Frage, ob von einer öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Körperschaft ausgegangen wird, ist der Präsident zur Vertretung der FDK berechtigt und verpflichtet. Gemäss Art. 14 Abs. 3 und 4 Statuten vertritt der Präsident die Konferenz gegen aussen und unterzeichnet zusammen mit dem Generalsekretär die Beschlüsse (vgl. Art. 55 ZGB und Art. 69 ZGB). Selbst bei Annahme einer einfachen Gesellschaft (Art. 62 ZGB) wäre der Präsident zur Vertretung gegen aussen mittels statutarischer Bestimmung berechtigt (Art. 535 Abs. 1 OR) und aufgrund der Dringlichkeit wäre auch ein gewöhnliches Mitglied zu den entsprechenden Rechtshandlungen befugt (Art. 535 Abs. 3 OR). Der Unterzeichnende ist seinerseits gehörig bevollmächtigt.

Für die *Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektorinnen und Volkswirtschaftsdirektoren (VDK)* gilt Analoges. Die Statuten sprechen von einer "Körperschaft des öffentlichen Rechts mit beschränkter Rechtsfähigkeit" (Art. 1 Abs. 1 Statuten). Die vorliegend umstrittene Medienmitteilung vom 13. Januar 2017 und nachfolgende Auseinandersetzungen entsprechen der Zwecksetzung der Konferenz (Art. 2 Abs. 1 Statuten) und fallen in einen Bereich, für welchen die Konferenz rechtsfähig ist. Der Präsident oder die Präsidentin vertritt die VDK gegen aussen und zeichnet gemeinsam mit der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär (Art. 12 Abs. 2 und 3 Statuten).

Die *Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)* beruht auf der Vereinbarung über die Konferenz der Kantonsregierungen vom 8. Oktober 1993, an der alle Kantone beteiligt sind. Eine Regelung zur Vertretung nach aussen besteht nicht, aber der Leitende Ausschuss hat gestützt auf Art. 11 der Vereinbarung den Präsidenten ausdrücklich dazu ermächtigt.

Sollte das Bundesgericht die Vertretung in Zweifel ziehen, beantragt die Beschwerdegegnerin die Ansetzung einer Nachfrist zum Einholen der entsprechenden Beschlüsse bzw. der entsprechenden Vertretungsvollmachten der Kantonsregierungen.

**Beweis:** Statuten der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren vom 20. Mai 2010

Beilage 1

Statuten der Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektorinnen und Volkswirtschaftsdirektoren vom Dezember 2012

Beilage 2

Vereinbarung über die Konferenz der Kantonsregierungen vom 8. Oktober 1993

Beilage 3

Vollmachten der FKD, VDK und KdK vom 7., 8. und 7. Februar 2017 sowie Entscheid des Leitenden Ausschuss der KdK vom 10. Februar 2017

Beilage 4

- 5 Der Beschwerdeführer erhebt gleichzeitig Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten sowie subsidiäre Verfassungsbeschwerde. Letztere ist nicht begründet und im Zusammenhang mit der Beanstandung einer bundesrechtlichen Abstimmung auch nicht nachvollziehbar, da für die Stimmrechtsbeschwerde kein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG besteht und damit der Anwendungsbereich der subsidiären Verfassungsbeschwerde nicht eröffnet ist. Auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde ist nicht einzutreten (Rechtsbegehren, Ziff. 2).
- 6 In der gestrigen Abstimmung ist die Unternehmenssteuerreform III von den Stimmberechtigten verworfen worden. Demgemäss ist auf die Beschwerde nicht einzutreten, da es dem Beschwerdeführer am aktuellen praktischen Interesse fehlt. Die Praxis, dass auf das Erfordernis verzichtet und die Beschwerde gleichwohl materiell behandelt wird, wenn ansonsten nie rechtzeitig Rechtsschutz erlangt werden könnte, greift hier nicht, da durchaus Fälle vorkommen können, in denen das Bundesgericht eine knappe Abstimmung aufhebt.
- 7 Der Beschwerdeführer beantragt, es "sei den Beschwerdegegnerinnen zu untersagen, sich zukünftig zu eidgenössischen Volksabstimmungen zu äussern" (Ziff. 2). Auf dieses Begehren kann nicht eingetreten werden bzw. es ist abzuweisen. Das Begehren ist einerseits viel zu unbestimmt und kann nicht zum Dispositiv erhoben werden – auch der Beschwerdeführer anerkennt, dass es eine besondere Betroffenheit geben muss, welche den Kantonen eine Intervention erlaubt. Überdies erlässt das Bundesgericht im Falle einer unrechtmässigen Intervention nicht einmal eine förmliche Feststellung der Rechtswidrigkeit (vgl. 1C\_455/2016 vom 14. Dezember 2016, E. 7.3), geschweige denn ein Verbot für künftige Abstimmungen. Wie sogleich zu zeigen sein wird, ist ein solches Verbot auch sachlich in keiner Weise geboten.

Die Kantone leisten den Urteilen des Bundesgerichts Folge. Von "Wiederholungsgefahr" u.ä. (Beschwerde, Ziff. 4.2.5.1) kann keine Rede sein.

### III. MATERIELLES

#### A) Zulässige Information der Kantone

8 Die Kantone sind wichtige Akteure im politischen System der Schweiz. Sie sind konstitutive Elemente des Bundesstaats (Art. 1 BV). "Bund und Kantone unterstützen einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben und arbeiten zusammen" (Art. 44 BV). Die Kantone wirken an der Gesetzgebung des Bundes mit (Art. 45 BV) und gehören bei Vorlagen des Bundes zu den erstgenannten und wichtigsten Ansprechpartnern (Art. 2 Abs. 1 Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren vom 18. März 2005, SR 172.061). Wo es um Fragen der Umsetzung oder des Vollzugs von Bundesrecht geht, werden ihre Stellungnahmen besonders berücksichtigt (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren vom 17. August 2005, SR 172.061.1). Acht Kantone können zusammen das Referendum ergreifen (Art. 141 Abs. 1 BV). Die Kantone haben auch gestalterische Mittel (Standesinitiative) und werden vom Bund in langer Praxis zur Behördeninformation eingeladen. Zur USR III fand am 27. Oktober 2016 eine gemeinsame Medienkonferenz des Vorstehers EFD mit Präsident und Vizepräsidentin FDK statt.

Im Bereich der direkten Steuern kommt den Kantonen eine gegenüber Art. 45 und 46 BV erhöhte Bedeutung zu (Art. 128 und 129 BV). Bezeichnenderweise wurde für die (wichtigen) Vorarbeiten zur USR vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) eine *paritätische Projektorganisation* eingesetzt, deren Arbeiten vor Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage den Kantonen zur Konsultation vorgelegt wurden (Botschaft zum Unternehmenssteuerreformgesetz III vom 5. Juni 2015, BBl 2015, 5069 ff., 5092). Die Vorlage ist somit zwar formal eine Vorlage des Bundes, *trägt aber inhaltlich stark (auch) die Handschrift der FDK bzw. der Kantonsregierungen* (vgl. etwa Botschaft, S. 5095: "Vor diesem Hintergrund schlägt der Bundesrat eine steuerpolitische Stossrichtung vor, wie sie von der gemeinsamen Projektorganisation Bund/Kantone entwickelt worden ist und die aus folgenden Elementen besteht [...]").

9 Die Unternehmenssteuerreform III gehört nach übereinstimmender Ansicht der Befürworterinnen und Befürworter sowie der Gegnerinnen und Gegner zu einer der bedeutendsten Vorlagen der letzten Jahre. Der Umfang der politischen Werbung für und wider die Vorlage sowie die mediale Aufmerksamkeit sind gross. Der Bundesrat hält (Botschaft, a.a.O., S. 5087) fest: "Das heutige System der Unternehmensbesteuerung ist mit Blick auf die [finanzpolitische] Ergie-

bigkeit von grosser Bedeutung. Sowohl auf Kantons- und Gemeinde- als auch auf Bundesebene leisten auch die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der Staatstätigkeit."

10 "Bei Steuervorlagen kommt der Frage, welche Beträge dem Gemeinwesen zufließen, stets ausschlaggebende Bedeutung zu" (BGE 138 I 61 ff., 93). Das Bundesgericht hat im Nachgang zur Abstimmung zur Unternehmenssteuerreform II hinreichend deutlich gemacht, dass für eine sachgerechte Abstimmung über Steuervorlagen die Stimmberechtigten möglichst umfassend über die finanziellen Konsequenzen zu informieren sind. Auch wenn Prognosen naturgemäss schwierig abzugeben sind, dürfen den Stimmberechtigten einerseits die möglichen Ausfälle, andererseits die Unsicherheiten in der Abschätzung nicht verschwiegen werden (BGE 138 I 61 ff., 92 E. 8.5 f.).

11 Für die finanziellen Auswirkungen der USR III ist von wesentlicher Bedeutung, wie die Kantone den rechtlichen und finanziellen Spielraum der Reform nutzen werden: "Die kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen sind formell nicht Teil der vorliegenden Reform, da der Entscheid über die Höhe der kantonalen Gewinnsteuersätze in der alleinigen Kompetenz der Kantone liegt. Indirekt spielen sie im Reformpaket aber dennoch eine Rolle [...]" (Botschaft, a.a.O., S. 5096). Die Bedeutung der kantonalen Umsetzung zeigt sich auch im Abstimmungsbüchlein des Bundes: Rund die Hälfte der Massnahmen des Bundes können die Kantone freiwillig einführen (Abstimmungsbüchlein, S. 32 ff.). Dazu kommen Anpassungen des Steuersatzes. Die meisten Kantone haben diesbezüglich die geplante Stossrichtung ihrer Umsetzung vorgezeichnet und dies öffentlich bekannt gegeben, wobei selbstverständlich die demokratischen Entscheide der zuständigen kantonalen Instanzen (Parlamente, Stimmvolk) vorbehalten bleiben. Mit Blick auf die vorgenannten Voraussetzungen einer informierten Abstimmung erscheint eine solche Information nicht nur zulässig, sondern verfassungsrechtlich eher geboten.

Beweis: Auszug aus dem Abstimmungsbüchlein für die  
Abstimmung vom 12. Februar 2017

Beilage 5

12 Mit der kantonalen Umsetzung hängt die Haltung der Kantone zur Vorlage des Bundes eng zusammen. Es wäre künstlich, wenn sich die Kantone zwar zur geplanten kantonalen Umsetzung äusserten, nicht aber zu "ihrer" Vorlage allgemein. Dementsprechend ist es zulässig, dass die Kantone ihre Haltung zur USR III kundtun.

- 13 Die Kantone haben dies in der Medienmitteilung vom 13. Januar 2017 getan – nicht etwa mit dem offiziellen Versand der Abstimmungsunterlagen, denen nur das Abstimmungsbüchlein des Bundes beiliegt. Die Medienmitteilung bringt eine klare Haltung der Kantone zum Ausdruck, ist aber keineswegs unsachlich. Staatliche Information zu einer Abstimmung darf im Übrigen durchaus eine gewisse "Überspitzung" beinhalten und erträgt Ungenauigkeiten und Unvollständigkeiten (BGE 138 I 61 ff., 83).

Vorliegend wird die Hauptkritik an der Reform deutlich benannt: *"Die Reform ist zwar eine Herausforderung für die Kantone und ihre Gemeinden. Aber sie ist tragbar."* Unmittelbar folgt: *"Die Reform ist nicht gratis. Sie bringt kurzfristig namhafte Steuerausfälle mit sich, die gemeistert werden müssen."* Dass sich die Kantone optimistisch zeigen und die möglichen Vorteile stärker gewichten, entspricht ihrer Grundhaltung. Die Risiken werden aber in keiner Weise verschwiegen.

Dass die Kantone im Übrigen die Vorwürfe der Reformgegnerinnen und Reformgegner sprachlich aufnehmen ("Die Reform ist weder ein Fass ohne Boden noch ein überladenes Fuder") ist nicht unsachlich. Die eigene Ausdrucksweise der Kantone ist nicht zu beanstanden (und wird vom Beschwerdeführer auch nicht beanstandet).

Beweis: Medienmitteilung vom 13. Januar 2017

Beilage 6

- 14 Eine solche Information entspricht der Rolle der Kantone im politischen System der Schweiz und kann nicht als Verstoss gegen Art. 34 BV gewertet werden.

## **B) Zulässige Intervention der Kantone**

- 15 Selbst wenn man die vorstehende Medienmitteilung als *unsachlich* ansehen würde (was wie dargelegt ausdrücklich bestritten wird) oder den Kantonen bei einer Abstimmung, in der ihre Haltung für die Stimmberechtigten offensichtlich wesentlich ist, *jede Informationsmöglichkeit absprechen wollte*, führte dies noch nicht automatisch zur Unzulässigkeit. Eine *Intervention* der Kantone ist zulässig, wenn eine *besondere Betroffenheit* gegeben ist. Von diesen Voraussetzungen geht auch der Beschwerdeführer aus und beruft sich dabei auf das Urteil 1C\_455/2016 vom 14. Dezember 2016 (zur Publikation vorgesehen).
- 16 Das Bundesgericht hat in dieser Entscheidung eine Medienmitteilung der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren der Ostschweizer Kantone (OJPD) zum neuen Nachrichtendienstgesetz des Bundes als unzulässig, eine Interven-

tion des Kantons Zürich dagegen als zulässig erachtet. Der Regierungsrat des Kantons Zürich brachte vor, dass besonders städtische Zentren mit einer dichten Besiedlung, grossen Publikumsaufmärschen bei Grossanlässen und mit einer ausgebauten Infrastruktur weit überdurchschnittlichen Risiken ausgesetzt seien (BGer., a.a.O., E. 5.1). Die OJPD äusserte sich nicht zu ihrer Betroffenheit und das Bundesgericht hielt fest, dass die "Information über diese fachlichen Aspekte [...] jedoch nicht den kantonalen, sondern den eidgenössischen Organen [oblag], da es sich um eine eidgenössische Vorlage handelte" (BGer., a.a.O., E. 5.3).

- 17 Es ist unbestritten, dass in einem Abstimmungskampf des Bundes Kantone in der Regel eine gewisse Zurückhaltung obliegt. Zu verhindern ist namentlich, dass Kantone und Gemeinden mit anderer politischer Auffassung als die Mehrheitsmeinung im Bund in eidgenössische Abstimmungen intervenieren: "Würden sich daneben auch Vertreter von Gemeinden und Kantonen nach eigenem Ermessen in den Abstimmungskampf auf Bundesebene einschalten, resultierte eine unübersichtliche Lage, und für den Stimmbürger wären die Motive für die Intervention wohl oft schwer erkennbar" (BGer., a.a.O., E. 4.7).
- 18 Davon kann im Falle einer gemeinsamen, den Bund unterstützenden Medienmitteilung der Kantone keine Rede sein. Es muss dabei von Bedeutung sein, dass die Kantone keine eigenen Mittel einsetzen und die Argumente der Gegnerinnen und Gegner explizit aufgenommen haben. In diesem Punkt ist zu hinterfragen, ob sich die Frage des "Ob" so deutlich von der Frage des "Wie" trennen lässt (in diese Richtung möglicherweise BGer., a.a.O., E. 4.7 i.f.) und nicht auch eine "mittlere Betroffenheit" gemässigte politische Meinungsäusserungen der Kantone erlaubt, es also nur die Dichotomie des durchführenden Gemeinwesens und des besonders betroffenen Gemeinwesens gibt. Auch das Bundesgericht geht davon aus, dass den Behörden mindestens bei eigenen Vorlagen eine weitere Informationstätigkeit als früher zugestanden wird (BGer., a.a.O., E. 4.7).
- 19 Im vorliegenden Fall ist sogar eine *besondere Betroffenheit der Kantone* gegeben. Die USR III bezweckt in erster Linie die Aufhebung von Steuerregeln, welche ausschliesslich für die Kantone gelten und ersetzt diese durch neue Regeln, welche zum grössten Teil ebenfalls nur für die Kantone gelten. Wie die Kantone selbst festhalten, ist die durch die USR III beabsichtigte Änderung des heutigen Systems der Unternehmensbesteuerung nicht ohne Risiko.
- 20 Im Einzelnen hängt die Betroffenheit eines Kantons von der Bedeutung der Steuereinnahmen von Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus (inkl. Kan-



tionsanteile an Bundessteuern) sowie von der Bedeutung der Unternehmenssteuereinnahmen gemessen am gesamten Fiskalertrag ab. Die durch die USR III geplante Aufhebung der kantonalen Steuerstatus von Art. 28 Abs. 2-5 StHG würde die Steuerbelastung dieser Unternehmen stark steigern. Der Bundesrat hält in seiner Botschaft fest: "Bleibe es bei der ersatzlosen Abschaffung der kantonalen Steuerstatus, wäre mit Abwanderungen zu rechnen. Die kantonalen Steuerstatus sind jedoch für den Unternehmensstandort Schweiz von grosser Bedeutung" (Botschaft, a.a.O., S. 5089). Aufgrund der hohen Mobilität dieses Steuersubstrats wäre ohne steuerpolitische Reaktion der Kantone mit erheblich geringeren Einnahmen und negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu rechnen. Diese Form der Betroffenheit ist sofort einsichtig. Allein darauf abzustellen, griffe jedoch zu kurz.

- 21 "Die Anpassung der Unternehmensbesteuerung wirkt sich in finanzieller Hinsicht auf die Beziehungen zwischen den Kantonen aus" (Botschaft, a.a.O., S. 5096). Die reduzierte Besteuerung von Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus ist gemäss Art. 3 Abs. 3 Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich vom 3. Oktober 2003 (FiLaG, SR 613.2) auch bei der Bestimmung des Ressourcenpotenzials für die *Bemessung des Finanzausgleichs* relevant. Durch den Wegfall dieser Besteuerungsform im Rahmen der USR III verändert sich die Ausgangslage für die Berechnung des Ressourcenausgleichs. Durch Veränderungen des Ressourcenpotenzials verändern sich die Beiträge der ressourcenstarken Kantone (Art. 5 Abs. 3 FiLaG) sowie die Transfers zugunsten der ressourcenschwachen Kantone (Art. 6 Abs. 1 FiLaG). Damit werden auch jene Kantone direkt von der Reform betroffen, für die diese Gesellschaften bisher eine geringe Rolle spielten.
- 22 Zudem erhalten die Kantone im Rahmen der USR III einen höheren Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21.2 % (Art. 196 Abs. 1 E-DBG). Die ressourcenschwächsten Kantone werden zudem mit einem Ergänzungsbeitrag von CHF 180 Mio. unterstützt (Art. 23a E-FiLaG). Diese Massnahmen dienen der Gewährleistung der "Opfersymmetrie" (Botschaft, a.a.O., S. 5105) zwischen Bund und Kantonen und wirken sich direkt auf sämtliche Kantone aus. "Die Wirkungszusammenhänge verdeutlichen den Charakter der USR III als steuer- und finanzpolitisches Gesamtpaket" (Botschaft, a.a.O., S. 5096). Somit ist den Kantonen erlaubt, für – oder theoretisch auch gegen – die USR III Partei zu ergreifen. Sie sind besonders betroffen.
- 23 Aufgrund der komplexen Wirkungszusammenhänge dürfte es vorliegend unmöglich sein, den Begriff der "Besonderheit" auf einzelne Kantone herunterzu-

brechen. Es findet sich weder *ex ante* noch *ex post* ein schlüssig objektivierbares Kriterium, sondern es besteht eine Mehrzahl möglicher, sich mitunter überschneidender Unterscheidungsmerkmale: die Anzahl Statusgesellschaften, die Gewinnsteueranteile der Statusgesellschaften, die Gewinnsteueranteile der juristischen Personen, die Wirkung der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer oder die Wirkung der Ergänzungsbeiträge. Ebenso können der oder die relevanten Vergleichskantone nicht eindeutig bestimmt werden: Sind es einer oder mehrere Nachbarkantone? Sind es einer oder mehrere ressourcenstarke/-stärkste oder –schwache/-schwächste Kantone? Sind es einer oder mehrere Kantone mit ähnlicher Unternehmens- oder Wirtschaftsstruktur, Bevölkerungsgrösse oder topografischen Lage?

- 24 Klar ist aus Sicht der Beschwerdegegnerinnen, dass eine besondere Betroffenheit auch für die Gesamtheit aller Kantone möglich sein muss. Die mögliche Betroffenheit aller Kantone ist auch im Instrument des Kantonsreferendums angelegt, das von allen Kantonen ergriffen werden kann. Gleiches muss gelten im Falle einer Verfassungsänderung: Von einer Volksinitiative, die die Abschaffung der Kantone verlangt, wären alle Kantone gleichermassen betroffen. Dass sich die Kantone an einer Abstimmung um ihre Existenzberechtigung aktiv beteiligen könnten, kann nicht ernsthaft bestritten werden. Die Besonderheit kann sich zwar durch ein Mehr an Betroffenheit eines einzelnen Kantons ergeben. Sie muss aber auch dann angenommen werden, wenn die Gesamtheit der Kantone erheblich betroffen ist. Diese Voraussetzung erfüllt die Abstimmung vom 12. Februar 2017.

Die Informationstätigkeit der Kantone war im Zusammenhang der Abstimmung USR III geboten und sachlich. Selbst wenn man vorliegend von einer Intervention ausgehen würde, wäre von besonderer Betroffenheit der Kantone und damit von der Zulässigkeit der Medienmitteilung vom 13. Januar 2017 auszugehen. Deshalb sind die Beschwerden abzuweisen, sofern darauf eingetreten wird.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Prof. Dr. Felix Uhlmann

6-fach

Beilagen: gemäss separatem Verzeichnis