

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidg. Finanzdepartement
Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Bernernhof
3003 Bern

20. August 2013

Vernehmlassung zu den Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit (Unternehmenssteuerreform III)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen des Konsultationsverfahrens haben Sie uns zur Stellungnahme zum Zwischenbericht betr. Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit (Unternehmenssteuerreform III) vom 7. Mai 2013 eingeladen. Wir danken Ihnen dafür und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Die Notwendigkeit, das Steuersystem im Bereich der Unternehmenssteuern anzupassen, ist für uns unbestritten. Die besonderen Steuerregimes des geltenden Rechts, die im Ergebnis ein „ring fencing“, eine Ungleichbehandlung in- und ausländischer Erträge bewirken, lassen sich aufgrund des Drucks der EU und von internationalen Organisationen nicht mehr länger aufrecht erhalten. Die Schweiz als relativ kleine, aber international sehr stark verflochtene und abhängige Volkswirtschaft ist, wenn sie weiterhin erfolgreich sein will, darauf angewiesen, dass ihr Steuersystem international akzeptiert ist. Der ausländische Druck darf aber nichts daran ändern, dass die Schweiz eine eigenständige, autonome Fiskalpolitik betreibt und nicht einfach Vorgaben von Drittstaaten erfüllt. Dabei soll und darf sie durchaus international anerkannte Standards beachten, aber nicht bloss einseitig auf die ausländischen Wünsche eingehen. Vielmehr hat sie darauf zu drängen, dass die gleichen Massstäbe für alle Staaten und Staatengemeinschaften gelten und dass sich diese in Gesetzgebung und Praxis auch daran halten.

Wir erachten den Zwischenbericht als taugliche Grundlage für die weiteren Vertiefungsarbeiten. Er listet die Problemfelder umfassend auf und zeigt auch, dass die Unternehmenssteuerreform nicht nur nach steuerpolitischen, sondern auch nach finanzpolitischen Lösungen verlangt. Bei den vorgeschlagenen fiskalpolitischen Massnahmen anerkennen wir, dass es keine Patentlösungen gibt und der Weg wohl über die Stossrichtung 4 mit der Kombination von verschiedenen Massnahmen führt.

Einerseits wird es unumgänglich sein, die bisherigen besonderen Steuerstatus durch neue, andersartige Erleichterungen für bestimmte, mobile Unternehmensaktivitäten zu ersetzen, die international besser akzeptiert sind. Da diese die bisher begünstigten Unternehmen und Unternehmenstätigkeiten wohl nur zu einem Teil in ausreichendem Mass werden entlasten können, um im internationalen Steuerwettbewerb zu bestehen und die Abwanderung international tätiger Unternehmen zu vermeiden, wird andererseits auch eine generelle Senkung der Gewinnsteuersätze unumgänglich sein. Dabei ist es keineswegs zwingend, dass die Gewinnsteuersenkung

ausschliesslich bei den kantonalen und kommunalen Steuern erfolgen muss. Denn der Bund hat ein ausserordentlich hohes Interesse daran, dass die bisher in den Kantonen privilegiert besteuerten Gesellschaften in der Schweiz steuerpflichtig bleiben, leisten sie doch einen gewichtigen Beitrag zum Aufkommen der direkten Bundessteuer von juristischen Personen.

Bei den möglichen Ersatzmassnahmen stimmen wir dem Bericht zu, dass diese die folgenden Kriterien erfüllen müssen:

- Sie enthalten keine Elemente des ring-fencing,
- zielen nicht auf eine internationale Nichtbesteuerung ab und
- lassen sich steuersystematisch begründen oder werden nachweislich in mindestens einem EU-Staat angewendet.

Dabei wird aber vertieft zu prüfen sein, wie weit die internationale Akzeptanz dieser Ersatzmassnahmen gehen darf und muss. Wir verweisen dazu z.B. auf die Untersuchungen von René Matteotti und Philipp Roth (Die Unternehmenssteuerreform III zwischen Kompetitivität und Kompatibilität, Enge Handlungsspielräume in einem stark regulierten internationalen Umfeld, ASA 81 S. 681 ff.). Dabei fragt es sich, wie sinnvoll es ist, umstrittene, aber beispielsweise in EU-Staaten praktizierte Massnahmen einzuführen. Wenn sie schon bald unter verstärkten internationalen Druck geraten und mittelfristig wieder aufgehoben werden müssen, wird dies der Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen abträglich sein.

Der Kanton Solothurn wird von der Aufhebung der besonderen Steuerstatus in vergleichsweise geringem Mass direkt betroffen sein. Denn die Anzahl und das finanzielle Gewicht dieser Gesellschaften halten sich in bescheidenen Grenzen. Indessen ist zu erwarten, dass Ersatzmassnahmen wie Lizenzboxen und dergleichen auch in unserem Kanton zu einem Verlust an Steuersubstrat führen werden. Weiter dürften andere, in erheblichem Mass direkt betroffene Kantone ihre Gewinnsteuersätze massiv senken, um die mobilen, bisher privilegiert besteuerten Gesellschaften zu halten und weiterhin attraktiv zu bleiben. Das wird den Steuerwettbewerb unter den Kanton klar verschärfen und dann wird auch unser Kanton nicht umhinkommen, seinerseits die Steuerbelastung deutlich zu ermässigen, um die Abwanderung der nicht standortgebundenen Unternehmen in andere Kantone nach Möglichkeit zu vermeiden. In Anbetracht der zur Diskussion stehenden Steuersätze, die im internationalen Wettbewerb mitzuhalten erlauben, müsste der Gewinnsteuersatz mindestens halbiert werden. Das würde im mehrjährigen Durchschnitt für den Kanton und die Gemeinden einen Aderlass von gegen 10 % des gesamten Steuerertrages der natürlichen und juristischen Personen bedeuten.

Bei der gegenwärtigen Lage des Staatshaushalts, in der wir mit einem breit angelegten Massnahmenplan versuchen, die finanzielle Situation wieder in den Griff zu bekommen, werden wir Ausfälle in dieser Grössenordnung nicht verkraften können. Es wird folglich unumgänglich sein, dass der Bund den Kantonen mehr Spielraum für ihre Steuerbelastung verschafft und ihnen mit vertikalen Ausgleichsmassnahmen die Anpassung an die neue Steuerordnung ermöglicht. Dabei stimmen wir dem Prinzip zu, am geltenden Grundkonzept des Finanzausgleichs festzuhalten. Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen werden jedoch Anpassungen am System und bei den Ausgleichszahlungen unvermeidlich sein. Ob und wie weit besondere und gezielte Massnahmen für Kantone erforderlich sind, die durch den sich verschärfenden Steuerwettbewerb besonders betroffen sind, wird noch zu klären sein.

Im Zusammenhang mit der Frage, wie die unvermeidlichen Steuerausfälle kompensiert werden können, werden auch Mehreinnahmen insbesondere über die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zu diskutieren sein. Wie im Bericht richtig angetönt (Seite 38), lässt sich die Milderung der Dividendenbesteuerung bei den natürlichen Personen nicht mehr im gleichen Umfang rechtfertigen, wenn die Gewinnsteuersätze massiv reduziert werden. Von einer rechtsformneutralen Besteuerung der Unternehmensgewinne, ursprünglich ein Ziel der Unternehmenssteuerreform II, könnte kaum mehr gesprochen werden. Mit der gleichen Argumentation lässt sich auch eine (Teil-) Besteuerung von Gewinnen aus der Veräusserung von massgeblichen Beteiligungen sehr wohl begründen. Um dem Steuerwettbewerb hinsichtlich der Besteuerung von Beteiligungserträgen und -gewinnen Grenzen zu setzen und die doppelte (Fast-) Nichtbesteuerung zu vermei-

den, wäre es ausserdem angezeigt, Mindestgrenzen für die Teilbesteuerung, unter Umständen in Abhängigkeit von den Gewinnsteuersätzen, festzulegen. Eine Überprüfung der Teilbesteuerung dürfte aufgrund der ersten Erfahrungen auch aus Sicht der Sozialversicherungen von Interesse sein.

Abschliessend danken wir Ihnen noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme und geben unserer Hoffnung Ausdruck, dass bei der Fortführung der Gesetzgebungsarbeiten auch die Bedürfnisse jener Kantone, die von den besonderen Steuerregimes bisher eher wenig profitiert haben, angemessen berücksichtigt werden.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Esther Gassler
Frau Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber

Kopie per E-Mail an:

- simone.bischoff@estv.admin.ch (Word- und PDF-Format)
- reto.braun@estv.admin.ch (Word- und PDF-Format)