

Sachdokumentation:

Signatur: DS 791

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/791



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 1. Dezember 2017

Vernehmlassung zur „Steuervorlage 17“ – Stellungnahme des SGB

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme zur „Steuervorlage 17“ (SV17). Einleitend präsentieren wir unsere grundsätzlichen Überlegungen. Die Position zu den einzelnen vorgeschlagenen Massnahmen finde Sie am Schluss dieses Dokumentes.

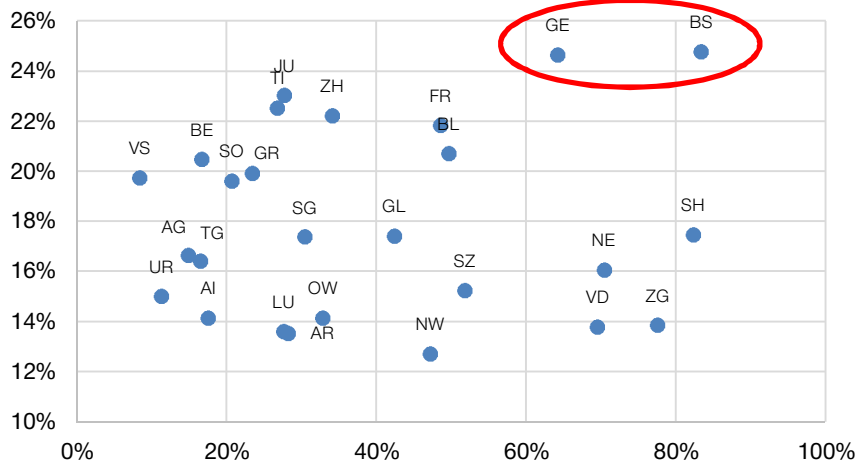
Auch Firmen müssen Steuern zahlen – keine Steuersenkungen auf Kosten der Privathaushalte

Auch die Firmen müssen Steuern zahlen. Weil sie öffentliche Leistungen und Infrastruktur beanspruchen – wie die Privathaushalte auch. Bereits heute dürften die Firmen unterbesteuerter sein. Die „Steuervorlage 17“ darf deshalb nicht zu Steuersenkungen und Einnahmefällen auf Kosten der Privathaushalte führen. Im Gegenteil: Die Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen bräuchten eine Entlastung – in Form von höheren Familienzulagen und Prämienverbilligungen.

Steuervorlage 17 als Übergangprojekt zu einer angemessenen Gewinnbesteuerung

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB unterstützt die Aufhebung der steuerlichen Sonderstatus. Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Aufhebung dieser Sonderstatus werden oft zu negativ dargestellt. Zwar reagiert ein Teil der Firmen mit einem Sonderstatus sensibler auf die Steuerbelastung als Firmen mit einer ordentlichen Besteuerung. Doch die meisten Kantone haben entweder relativ wenige derartige Privilegien gewährt (z.B. AG, BE, TG) oder sie haben bereits heute sehr tiefe ordentliche Steuersätze (z.B. NE, SH, ZG und neuerdings auch VD). Exponiert sind vor allem BS und GE, welche den Firmen sehr grosszügig Sonderstatus gewährt haben.

Ordentliche Steuerbelastung und Anteil Statusgesellschaften in den Kantonen¹ (Steuerbelastung y-Achse, Anteil Gewinne Statusgesellschaften am Total x-Achse)



Um die Risiken für die öffentlichen Finanzen, aber auch für die Arbeitsplätze zu minimieren, ist der SGB jedoch bereit, steuerpolitischen Übergangsmassnahmen zuzustimmen. Für den SGB ist die „Steuervorlage 17“ deshalb ein Übergangsprojekt, welches solche negativen Auswirkungen abfedert, aber gleichzeitig auch den Weg bereitet, dass künftig alle Unternehmen ihren Anteil an den öffentlichen Leistungen zahlen. Allfällige Einnahmehausfälle bei der öffentlichen Hand sind durch die Firmen und die Aktionäre zu bezahlen, so dass keine Mindereinnahmen resultieren. Generelle Gewinnsteuersenkungen in den Kantonen müssen möglichst verhindert und der Steuerwettbewerb muss eingeschränkt werden.

Auch Unternehmen müssen Steuern zahlen – Verdacht der Unterbesteuerung

Heute tragen die Unternehmen noch etwas mehr als 15 Prozent zu den Einnahmen der Kantone und Gemeinden bei.² Obwohl sie stark von den öffentlichen Leistungen im Bereich Bildung, Infrastruktur, Volkswirtschaft, aber auch öffentliche Sicherheit und Umwelt profitieren. Es besteht der Verdacht, dass die Firmen in der Schweiz bereits heute schon unterbesteuert sind. Zumal die Mehrheit der Aktionäre der ertragsstarken Schweizer Firmen im Ausland sitzt und in der Schweiz keine oder kaum Steuern zahlt. Die Schweiz hat im internationalen Vergleich ausgesprochen tiefe Steuern. Die Firmen finden in der Schweiz hervorragende Arbeitskräfte und eine ausgezeichnete Infrastruktur für eine ausgesprochen tiefe Besteuerung. Vergleiche der KPMG³ oder der BAK Basel⁴ zeigen, dass die europäischen Gewinnsteuersätze nur in besonderen (Insel-)Staaten oder Schwellenländern wie Bulgarien, Montenegro etc. tiefer sind. Einzige Ausnahme ist das periphere Irland mit einem Steuersatz in der Höhe der Zentralschweiz.

¹ Die Darstellung im Bericht zur Vernehmlassung trägt den Entwicklungen in NE und VD nicht Rechnung und ist deshalb irreführend.

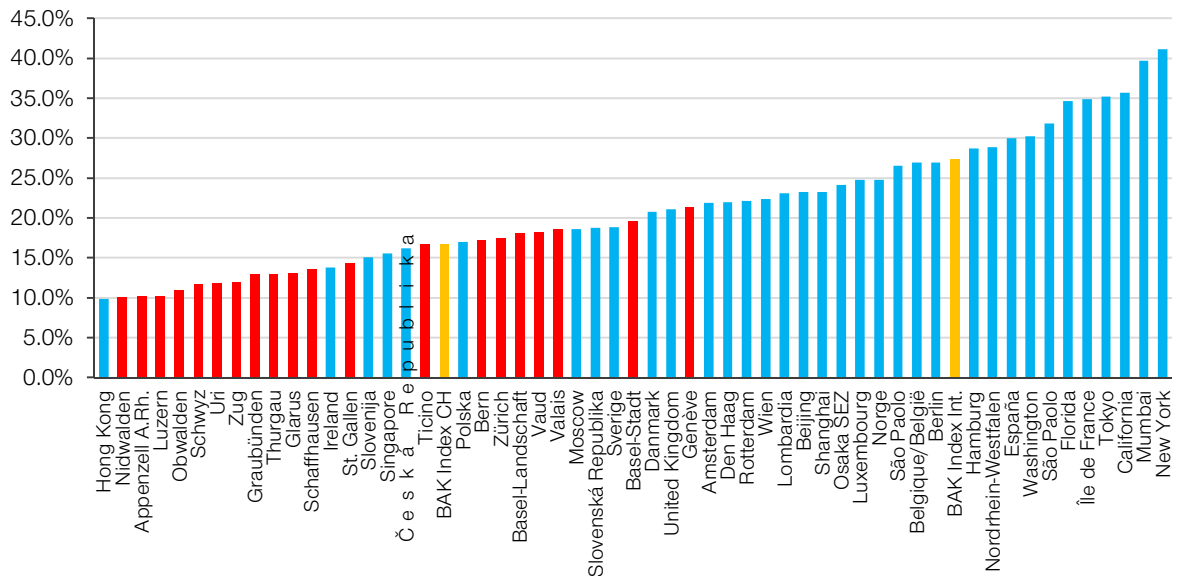
² S. z.B. die Analyse von Economiesuisse für das Jahr 2003:

http://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/dossier_pdf/doss_07_17_Umverteilung.pdf. Eine Aktualisierung der Zahlen ergibt kein wesentlich verändertes Bild.

³ <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2016/05/ch-swiss-tax-report-2016-conference.pdf>

⁴ <http://www.baktaxation.com/pages/bak-taxation-index/unternehmen.php>

Effektive Durchschnittssteuerbelastung (EATR) 2015 in den Kantonshauptorten im int. Vergleich (in % des Gewinns)



Quelle: Eigene Darstellung mit Daten vom ZEW/BAK Basel

Unternehmen müssen Steuern zahlen, weil sie die öffentlichen Dienstleistungen (Infrastruktur, Bildung usw.) ebenso brauchen wie die Privathaushalte. Im Föderalismus mit dem stark kantonalen und kommunalen Steuersystem erst recht. Ohne Unternehmenssteuern kämen die wirtschaftlichen Zentren mit den Firmensitzen in Finanznöte. Denn Steuern würden nur noch in den Wohngemeinden und -kantonen bezahlt. Ausländische Aktionäre der Firmen wären sogar subventioniert. Die Schweiz würde ihren Firmen die Infrastruktur steuerfrei zur Verfügung stellen. Indirekt könnten auch reiche Private ihre Steuerbelastung senken. Wenn die Gewinnsteuern tief sind, können sie ihr Vermögen in Firmen auslagern um Steuern zu sparen. Solange die Schweiz keine Kapitalgewinnsteuer hat, können sie die Gewinne später bei einem Verkauf steuerfrei in ihr Privatvermögen verschieben.

Weitere Senkungen der ordentlichen Gewinnsteuern in den Kantonen lehnt der SGB deshalb ab. Der SGB spricht sich dementsprechend auch gegen die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 20.5 Prozent aus, welche den Kantonen einen Anreiz gibt, ihre Gewinnsteuern zu senken.

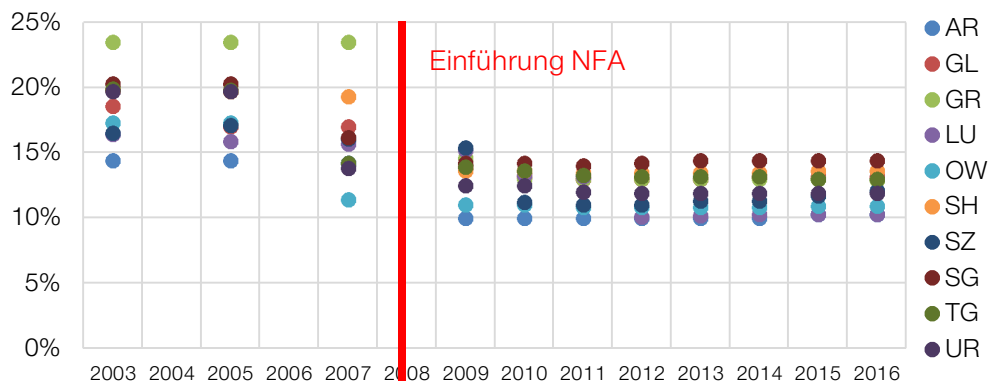
NFA und der kantonale Steuersenkungswettlauf

Aufgrund der Grenzabschöpfungsquoten, die insbesondere für NFA-Empfängerkantone hoch sind, wirkt der NFA grundsätzlich hemmend auf den „Steuerwettbewerb“. Im Gegensatz zum geltenden NFA wurden im alten System Steuersenkungen bis zu einem gewissen Grad durch den Finanzausgleich „bestraft“. Es überrascht deshalb nicht, dass seit 2008 Symptome eines verschärften Steuersenkungswettlaufs diagnostiziert⁵ wurden (siehe auch untenstehende Grafik).

⁵ Brühlhart, M. und Schmidheiny, K. (2013). NFA, Steuerwettbewerb und Mobilität der Steuerzahler – Studie zum Zweiten Wirksamkeitsbericht NFA: <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzausgleich/wirksamkeitsberichte.html>

Steuerbelastung für Unternehmen gemäss BAK Taxation Index

(EATR, keine Werte für 2004, 2006, 2008)



Quelle: Eigene Darstellung mit Daten vom ZEW/BAK Basel

Überraschend ist, dass die ressourcenschwachen Kantone im Durchschnitt, trotz Grenzabschöpfungsquoten von 79 Prozent (Geberkantone 20%), deutlich stärker an der Steuerschraube gedreht haben. Somit fand in den letzten Jahren, trotz steuerwettbewerbshemmender Anreizwirkung des NFA, eine Vielzahl strategisch motivierten Steuersenkungen statt. Zu was für negativen Folgen für den Finanzhaushalt strategisch motivierte Steuersenkungen insbesondere in Empfängerkantonen führen können, lässt sich aktuell im Kanton Luzern beobachten.

Die Abschaffung der Sonderregelungen für Statusgesellschaften im Rahmen der Steuervorlage 17 macht die Verwendung von Sondergewichtungen (Beta-Faktoren) im Ressourcenausgleich überflüssig. Damit es im Ressourcenausgleich nicht zu Verwerfungen kommt, werden sogenannte Zeta-Faktoren⁶ vorgeschlagen. Die Idee ist, dass die gesamten Gewinne, aufgrund ihrer tieferen steuerlichen Ausschöpfbarkeit, mit den Zeta-Faktoren im Ressourcenindex herabgewichtet werden. Der SGB ist nicht prinzipiell gegen die Einführung solcher Zeta-Faktoren – es stellen sich jedoch einige noch unbeantwortete Fragen. Denn klar ist, dass die Tiefergewichtung der Unternehmensgewinne bei der Berechnung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) Steuersenkungen im Bereich der Unternehmenssteuern „billiger“ macht und so zu einer weiteren Verschärfung des Steuerwettbewerbs führen kann.

Solche Entwicklungen lehnt der SGB ab. Der Bundesrat ist in der Pflicht die Auswirkungen der Zeta-Faktoren auf den Steuerwettbewerb genauer auszuführen. Die Wirkungszusammenhänge sind ohne Zweifel komplex, deshalb braucht es hier dringend eine fundierte empirische Analyse. Problematisch wären insbesondere Zeta-Faktoren unter 40 Prozent. Eine höhere Gewichtung der Zeta-Faktoren (analog der unten erläuterten Berechnung, die mit dem Faktor 1.5 oder 2 multipliziert wird) oder gar eine Wiedereinführung der Steuerbelastung (wie im alten Finanzausgleich) scheint notwendig, um der problematischen Entwicklung des kantonalen Steuerwettbewerbs der letzten Jahre entgegenzuwirken.

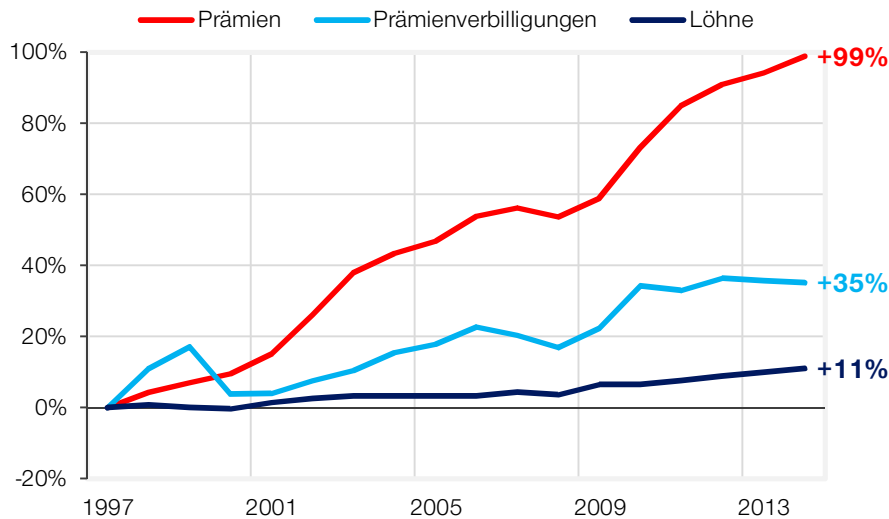
⁶ Zeta-Faktor-1 (gesamte Gewinne) = steuerlichen Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen *geteilt durch* steuerlichen Ausschöpfung der Einkommen natürlicher Personen, schätzungsweise etwas unter 40%. Zeta-Faktor-2 (Gewinne Patentbox) noch tiefere Gewichtung.

Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen zahlten Steuersenkungen – Entlastung nötig

Leidtragende dieser Steuersenkungen waren die Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen. Sie haben nach allen Abgaben (inkl. KV-Prämien und Mieten) teilweise sogar ein tieferes verfügbares Einkommen als im Jahr 2000. Das zeigt der Verteilungsbericht des SGB. Insbesondere die höheren Krankenkassenprämien und die Sparmassnahmen bei den Prämienverbilligungen, aber auch die höheren Mieten und der verstärkte Rückzug der öffentlichen Hand aus dem gemeinnützigen Wohnungsbau haben viel Kaufkraft weggefressen. Die USR III wurde vor allem abgelehnt, weil grosse Teile der Bevölkerung befürchteten, dass sie am Schluss für die Einnahmefälle bei den Gewinnsteuern zahlen müssen. Für den SGB ist deshalb klar, dass im Rahmen der Steuervorlage 17 die Privathaushalte mit tiefen und mittleren Einkommen entlastet werden müssen.

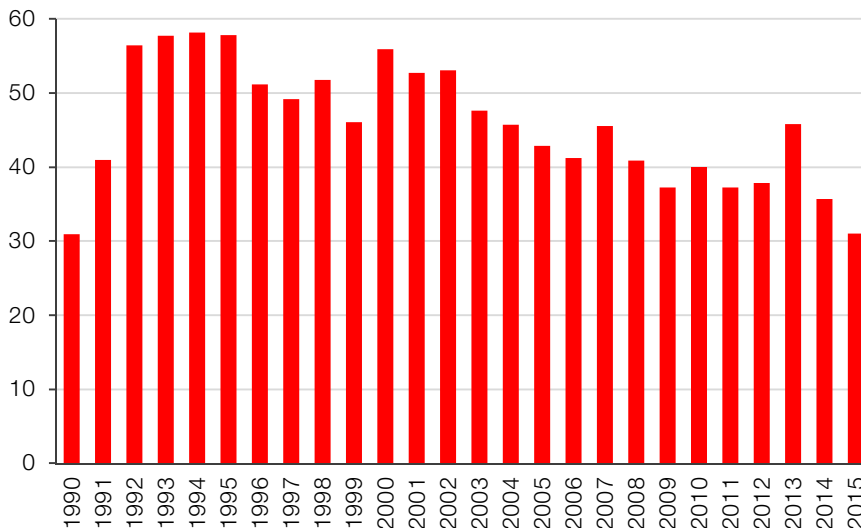
Krankenkassenprämien, Prämienverbilligungen, Löhne

(preisbereinigt, ohne Verbilligungen für EL/Sozialhilfe, CH-Mittelwerte)



Quelle: BFS, BAG, Berechnungen

Ausgaben der öffentlichen Hand für sozialen Wohnungsbau pro Einwohner (in realen Schweizer Franken, Mietpreisindex (MPI) 2015 = 100)



Quelle: Finanzstatistik, BFS

Position des SGB zu den vorgeschlagenen Massnahmen der Steuervorlage 17

Der SGB spricht sich für die Abschaffung der Sonderstatus bei den Unternehmenssteuern aus. Aufgrund der Überlegungen oben unterstützt der SGB zielgerichtete Übergangsmassnahmen bei den Gewinn- und Kapitalsteuern. Diese müssen durch die Firmen und Aktionäre finanziert werden. Gleichzeitig braucht es Massnahmen zur Verbesserung der finanziellen Lage der Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen.

- Der SGB unterstützt die vorgeschlagene, befristete Sonderbesteuerung (Sondersatz) der stillen Reserven bei der Aufgabe der Sonderstatus (Art. 78g StHG).
- Die Erhöhung der Mindestvorgabe für die Familienzulagen ist für den SGB ein entscheidendes Element der Vorlage. Um die Familien spürbar zu entlasten, braucht es aber eine Erhöhung um 100 und nicht nur um 30 Franken.
- Eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 20.5 Prozent als „Bundessubvention“ für eine Senkung der ordentlichen kantonalen Gewinnsteuern lehnt der SGB ab. Sollte der Bundesrat darauf bestehen, dem Parlament eine Erhöhung vorzuschlagen, so muss der grössere Teil dieser zusätzlichen Mittel für die Kantone für bessere soziale Leistungen (insb. höhere KV-Prämienverbilligungen) zweckgebunden werden.
- Der SGB unterstützt die Erhöhung der Dividendenbesteuerung. Die vorgeschlagenen 70 Prozent sind das Minimum. Wir schlagen eine Besteuerung zu 100 Prozent vor. Das Kapitaleinzugsprinzip muss eingeschränkt werden.


- Ebenfalls unterstützt wird die vorgeschlagene Patentbox, wobei wir eine Präferenz haben, dass dieses Instrument für die Kantone fakultativ und nicht obligatorisch ist. Die neue Regelung ist besser als die weite Formulierung in der USR III. Der Abzugsmöglichkeit von Auftragsforschung im Ausland stehen wir aber kritisch gegenüber. Dieses Instrument ist für den SGB aber eine Übergangsmassnahme. Wir fordern deshalb, dass der Bund nach 5 Jahren überprüft, ob diese Patentbox noch nötig ist.
- Den F&E-Überabzug lehnen wir ab.
- Die vorgeschlagene Entlastungsbegrenzung von 70 Prozent ist für uns in Ordnung.
- Die Anpassungen im NFA sind wegen der Abschaffung der Sonderstatus nötig. Der SGB verlangt aber, dass die neuen Gewichtungsfaktoren den Steuersenkungswettlauf hemmen und nicht noch weiter anheizen. Entsprechende Korrekturen sind nötig, sei es über die Berücksichtigung der Steuerausschöpfung oder höhere Zeta-Faktoren. Um allfällige übergangsbedingte Einnahmehausfälle in den urbanen Zentren zu verhindern, sollte der soziodemografische Lastenausgleich erhöht werden. Auch die NFA-Evaluationen zeigten unabhängig davon, dass das überfällig ist.
- Die Vorschläge zur Transponierung schliessen eine Steuerlücke und werden vom SGB unterstützt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Daniel Lampart
Chefökonom