



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin Eidg. Finanzdepartement
Bundesgasse
3003 Bern

Basel, 20. August 2013

Regierungsratsbeschluss vom 20. August 2013

Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit (Unternehmenssteuerreform III)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Zwischenbericht des politischen Steuerungsorgans betreffend Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit.

1. Stossrichtung

Der Zwischenbericht des Steuerungsorgans stellt eine ausgezeichnete Grundlage für die weiteren Arbeiten dar. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst ausdrücklich die vom politischen Steuerungsorgan gewählte und im Zwischenbericht dargelegte Stossrichtung 4.

Unsere Anträge beziehen sich auf die weiteren Arbeiten, die in den kommenden Monaten zum Schlussbericht führen werden.

2. Gewinnsteuersenkungen

Antrag 1

Kantonale Gewinnsteuersenkungen liegen grundsätzlich in der Kompetenz der Kantone. Auch im Schlussbericht wird hervorzuheben sein, dass sie für sich allein die Herausforderung nicht lösen können, solange in Europa Sonderlösungen Bestand haben.

Begründung

Bei einer Senkung der Gewinnsteuern auf beispielsweise 12% (Bund, Kanton, Gemeinde; effektiver Satz) rechnen wir mit Einnahmeausfällen von bis zu 400 Millionen Franken p.a. für den Kanton Basel-Stadt. Wir haben erhebliche Zweifel, dass sich mit einem tiefen Einheitssatz von 12-14%, wie im Bericht in den finanziellen Auswirkungen postuliert, nachhaltige Mehreinnahmen bei den Grosshandelserträgen erzielen lassen.

Eine massive generelle Steuersenkung wäre folglich erstens finanziell nicht tragbar. Zweitens bezweifeln wir ihre politische Umsetzbarkeit. Drittens würde selbst eine derart starke Reduktion – wie im Bericht richtig dargestellt – die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts für mobile Erträge ver-

schlechtern, betragen doch die Steuersätze auf solche Erträge beispielsweise im Rahmen der niederländischen Innovationsbox nur gerade 5% und im Rahmen der britischen Patent-Box 10%.

Damit ist gezeigt, dass ein Lösungsansatz basierend auf allgemeinen Steuersenkungen weder das Kriterium der finanziellen Tragbarkeit noch dasjenige des Erhalts der Standortattraktivität erfüllt. Allgemeine Senkungen der Gewinnsteuern auf kantonaler Ebene können subsidiär notwendig sein, sind für sich alleine als Ersatzmassnahme aber nicht sinnvoll.

Antrag 2

Eine allgemeine Gewinnsteuersenkung des Bundes ist explizit abzulehnen.

Begründung:

Eine Senkung der allgemeinen Gewinnsteuern des Bundes würde zu weiteren Einnahmeausfällen führen und erstens damit die Finanzierung der Ersatzmassnahmen und der Kompensationen erschweren. Zweitens würde sie die relative Bandbreite der kantonalen Gewinnsteuern verstärken und damit den interkantonalen Steuerwettbewerb noch zusätzlich anheizen.

3. Neue Sonderregeln und weitere steuerrechtliche Massnahmen

Antrag 3

Im Steuerharmonisierungsgesetz ist – als zwingende Massnahme – eine europakompatible Innovationsbox zu verankern.

Begründung

Sonderregeln sind in Europa weit verbreitet. Innovations- und Lizenzboxen werden u.a. in Grossbritannien, den Niederlanden, Belgien, Spanien und Frankreich, angewendet. Die Schweiz braucht gleich lange Spiesse, wenn sie im Standortwettbewerb bestehen will. Solange Sonderregelungen wie Innovationsboxen in Europa angewendet werden, kann die Schweiz nicht auf ihre Anwendung verzichten. Mit der Innovationsbox kann die Schweiz nicht nur den Werkplatz stärken und Arbeitsplätze in innovativen Unternehmen sichern, sondern auch die Einnahmeausfälle reduzieren.

Die Innovationsbox muss sich – beispielsweise bei den Substanzanforderungen – am international akzeptierten Rahmen orientieren. Die Schweiz sollte sich explizit auf EU-kompatible Sonderregeln beschränken.

Es ist volkswirtschaftlich sinnvoll, Innovationsaktivitäten steuerlich bevorzugt zu behandeln. In der Schweiz bestehen zahlreiche lokale und regionale wirtschaftliche Innovationsschwerpunkte. Aus diesen Gründen sollte die Innovationsbox als gesamtschweizerisch zwingende Massnahme im StHG verankert werden.

Antrag 4

Weitere steuerrechtliche Massnahmen, die nicht mit der Problematik der Statusgesellschaften zusammenhängen, sind aus dem zu erarbeitenden Reformpaket zu streichen.

Begründung

Die absehbare Aufgabe der so genannten Statusgesellschaften wird die Kantone vor grosse Herausforderungen stellen. Einerseits ist mit Einnahmeausfällen zu rechnen. Andererseits wird die politische Umsetzbarkeit der Reform nicht einfach. Gelingt die Reform nicht, drohen volkswirtschaftlich nachteilige Konsequenzen. Die weiteren im Bericht erwähnten Massnahmen sind deshalb zu streichen,

- sofern sie nicht nachweisbar einen direkten Lösungsbeitrag zur Herausforderung „Statusgesellschaften“ leisten oder
- die Finanzierbarkeit der Ersatzmassnahmen / der notwendigen Kompensation verbessern.

Die Reform darf politisch und finanziell nicht überladen werden. Nach unserem bisherigen Wissensstand ist namentlich die zinsbereinigte Gewinnsteuer fragwürdig. Sie könnte erstens zu weiteren und schwer vorhersehbaren Einnahmeausfällen führen und scheint zweitens – soweit nachvollziehbar – auch nicht zielgerichtet zu wirken.

4. Kompensation / vertikaler Ausgleich

Antrag 5

Angemessene vertikale Ausgleichsmassnahmen des Bundes sind erforderlich. Sie müssen zielgerichtet für die betroffenen Kantone wirken, dürfen aber den Steuerwettbewerb nicht anheizen oder verzerren.

Begründung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt würde keine Ausgleichsmassnahmen unterstützen, die sogar zu einer Verschärfung des interkantonalen Steuerwettbewerbes beitragen könnten. Er würde im Gegenteil eine Lösung bevorzugen, mit der im Interesse der finanziellen Nachhaltigkeit eine gewisse Dämpfung des Steuerwettbewerbs eintreten wird. Es liegt im Interesse des Bundes und der Kantone, zu einer Lösung des Problems der besonders betroffenen Kantone beizutragen.

Ablehnend stehen wir der in Kapitel 5.3 des Berichts diskutierten Erhöhung des Kantonsanteils für natürliche Personen und der Erhöhung des Kantonsanteils an der Verrechnungssteuer (mit Verteilung proportional zur Einwohnerzahl) gegenüber. Die Einwohnerzahl ist kein relevanter Indikator für die Bemessung der im Rahmen der USR III zu erwartenden Einnahmeausfälle. Eine Orientierung an der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner wäre folglich unverständlich. Eine Erhöhung des Kantonsanteils an den Einnahmen der juristischen Personen wäre hingegen nachvollziehbar, sind doch gerade bei den juristischen Personen im Zuge der Reform Einnahmeausfälle zu erwarten.

Antrag 6

Der Ausbau des soziodemographischen Lastenausgleichs mit Bundesmitteln sowie eine Erhöhung der Bundesmittel für die Ergänzungsleistungen zu AHV und IV sind als Ansätze zur Kompensation weiterzuverfolgen.

Begründung

Im Rahmen der Kompensation wäre es sinnvoll, den soziodemographischen Lastenausgleich (SLA) mit zusätzlichen Bundesgeldern und ohne Reduktion des geographisch-topographischen Lastenausgleichs aufzustocken. Denn davon würden erstens die besonders betroffenen Kantone gezielt profitieren und zweitens würde gleichzeitig der Steuerwettbewerb nicht verzerrt. Wir erlauben uns den Hinweis, dass der SLA ohnehin unterdotiert ist.

Der im Bericht erwähnte Ansatz zum Ausbau der Bundesmittel für die Ergänzungsleistungen zu AHV und IV ist ebenfalls weiterzuverfolgen. Diese Massnahme wäre zielgerichtet und ebenfalls nicht verzerrend.

Antrag 7

Für Kantone, die trotz der Einführung der neuen Sonderregeln finanziell negativ betroffen sind, sind temporäre Ausgleichsmassnahmen vorzusehen.

Begründung

Es ist absehbar, dass auch bei Einführung neuer Sonderregeln einzelne Kantone finanzielle Einbussen erleiden könnten. Der Bund sollte sich an diesen Einbussen mit temporären finanziellen Ausgleichsmassnahmen beteiligen. Ein solcher, neuer Härteausgleich, kann damit begründet werden, dass die finanziellen Einbussen letztlich auf Änderungen des Bundesrechts zurückzuführen sind.

5. Neuer Finanzausgleich

Antrag 8

Im neuen Finanzausgleich sind die auf Bundesebene verankerten neuen Sonderregeln mit einem neuen Gewichtungsfaktor (analog dem heutigen „Beta-Faktor“ für Statusgesellschaften) zu berücksichtigen.

Begründung

Wir begrüssen die im Bericht angeregte Reduktion des Gewichts der Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial. Es zeichnet sich ab, dass die Abschöpfbarkeit der Gewinne zurückgehen wird. Es ist hingegen zu früh, jetzt schon generell zugunsten eines Systems der durchschnittlichen Ausschöpfung auszusprechen. Im Gegenteil erscheint es erforderlich, neue Sonderregeln, sofern sie im StHG einheitlich definiert sind, bei der Berechnung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit analog der heutigen Betafaktoren zu berücksichtigen. Andernfalls entstehen erstens Fehlanreize und zweitens würde der Steuerwettbewerb rein über den Steuersatz weiter und in ungesunder Weise angeheizt.

6. Gegenfinanzierung

Antrag 9

Die erforderliche Gegenfinanzierung muss so sozialverträglich wie möglich erfolgen. Die Anpassung der Ansätze im Teilbesteuerungsverfahren und zur Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer sind weiterzuerfolgen.

Begründung

Die Reform der Unternehmensbesteuerung wird unseres Erachtens dann Chancen haben, wenn sie nicht zu Lasten der Bevölkerung geht. Es ist deshalb unabdingbar, dass die Anpassung der Ansätze im Teilbesteuerungsverfahren und die Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer in den weiteren Arbeiten vertieft und weiterverfolgt werden. Beide Ideen sind leider im Zwischenbericht nur sehr kurz dargestellt, obwohl sie steuersystematisch konsistent wären.

Ursprünglich war bereits im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II vorgesehen, den Übergang zur Teilbesteuerung der Dividenden durch eine Teilbesteuerung der privaten Kapitalgewinne zu finanzieren. Damit fiel die Kompensation der Einnahmeausfälle durch die Teilbesteuerung der Dividenden weg. Darüber hinaus wurde der negative Anreiz, Gewinne einzubehalten zwecks Erzielung steuerfreier Kapitalgewinne, zu wenig gemildert. Es ist an der Zeit, dieses Versäumnis nun zu korrigieren.

7. Volkswirtschaftliche Aspekte der Reform für die Schweiz

Antrag 10

In den weiteren Arbeiten ist den volkswirtschaftlichen Aspekten der Reform für die Schweiz verstärkt Rechnung zu tragen.

Begründung

Die hohe Bedeutung der anstehenden Reform darf nicht – wie in der Öffentlichkeit fälschlicherweise geschehen – auf die Wirtschaftszentren oder auf finanzpolitische Fragestellungen eingegrenzt werden. Die Auswirkungen des Steuersystems auf alle Kantone und auf die Schweizer Volkswirtschaft dürfen nicht unterschätzt werden.

Am Beispiel unserer Region lässt sich dies illustrativ aufzeigen: International ausgerichtete und innovative Unternehmen, die seit langem in Basel ansässig sind, tragen zu unserem Staatshaushalt bedeutende Steuereinnahmen bei und beschäftigen tausende Angestellte. Zahlreiche Pend-

lerinnen und Pendler aus dem Umland, aber auch nachgelagerte Unternehmen profitieren davon; die Pendlerinnen und Pendler und viele der nachgelagerten Zulieferunternehmen versteuern ihre Einkommen und Gewinne in anderen Kantonen. In den vergangenen Jahren haben die betreffenden Unternehmen umfangreiche Investitionen in anderen Kantonen getätigt.

Eine Verschlechterung der Standortqualität oder gar Abwanderungen von Statusgesellschaften hätten also nicht nur negative Folgen für die Einnahmen aus den Gewinn- und Kapitalsteuern in Basel-Stadt, sondern auch erhebliche Konsequenzen auf die langfristige Arbeitsplatzsituation sowie auf die Steuereinnahmen von juristischen und natürlichen Personen zahlreicher weiterer Kantone und des Bundes.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin