

Beschluss Nr. 299/2017

Schwyz, 11. April 2017 / ju

Welche Auswirkungen hat die Unternehmenssteuerreform III auf den Finanzhaushalt des Kantons Schwyz und welche Massnahmen wurden von Seiten des Finanzdepartements dahingehend getroffen?

Beantwortung der Interpellation I 8/16

1. Wortlaut der Interpellation

Am 17. Oktober 2016 hat Kantonsrat Bernhard Diethelm folgende Interpellation eingereicht:

„Anfangs 2017 gelangt die wohl wichtigste Steuerreform zur Abstimmung. Die Unternehmenssteuerreform III (USR III) wurde von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Mit 57 000 beglaubigten Unterschriften hat eine breite Allianz aus SP, Gewerkschaften und weiteren linken Kreisen Mitte Oktober erfolgreich das Referendum ergriffen bzw. eingereicht.

Dahingehend stelle ich folgende Fragen:

- 1. Welche konkreten finanziellen Auswirkungen hat die USR III auf den kantonalen Finanzhaushalt?*
- 2. Welche konkreten finanziellen Auswirkungen hat die USR III mit Bezug auf den Nationalen Finanzausgleich (NFA) (kurz-, mittel- und langfristig) auf den Kanton Schwyz als Geberkanton?*
- 3. Welche Massnahmen wurden von Seiten des Finanzdepartements getroffen, um die finanziellen Auswirkungen der USR III möglichst "kostenneutral" in die kommenden Budgetplanungen einzubeziehen?*
- 4. Hat die Annahme der USR III auch konkrete finanzielle Auswirkungen auf die Bezirke, Gemeinden und Landeskirchen zur Folge?*
- 5. Wie stellt sich der Regierungsrat bei einer allfälligen Ablehnung der USR III durch das Volk?*
- 6. Wie hoch fallen die Steuereinnahmen der sogenannten Statusgesellschaften aus?*
- 7. Gibt es steuerliche Alternativen damit insbesondere die Statusgesellschaften weiterhin im Kanton Schwyz ansässig bleiben bzw. hat der Regierungsrat – bei einer allfälligen Ablehnung der USR III – eine Strategie damit der Kanton Schwyz gegenüber anderen Kantonen für Unternehmen aus dem In- und Ausland weiterhin steuerlich attraktiv bleibt?*

Im Hinblick auf den Abstimmungstermin im Februar 2017, bitte ich den Regierungsrat um rasche Beantwortung. Besten Dank.

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Am 12. Februar 2017 hat das Schweizer Stimmvolk die eidgenössische Vorlage zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) vom 17. Juni 2016 mit 59.1% zu 40.9% der Stimmen abgelehnt. Die USR III wird daher nicht wie ursprünglich vorgesehen auf den 1. Januar 2019 in Kraft treten.

2.2 Am 22. Februar 2017 hat der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, die inhaltlichen Eckwerte für eine neue Steuervorlage bis spätestens Mitte 2017 auszuarbeiten. Der Vorsteher des EFD hat dazu ausgeführt, Ziel bleibe es, die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Steuersystems zu stärken und die Steuereinnahmen zu sichern. Im Zentrum einer neuen Vorlage stehe weiterhin die Abschaffung der Steuerprivilegien der kantonalen Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften gemäss Art. 28 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990, SR 642.14, StHG). Dazu habe sich die Schweiz gegenüber dem Ausland verpflichtet. Am 2. März 2017 liess das EFD verlauten, dass es die Arbeiten an einer neuen Vorlage zur Unternehmenssteuerreform unter dem Titel „Steuervorlage 17“ (SV17) aufgenommen habe. Die Eckwerte für eine Vernehmlassungsvorlage sollten gemäss EFD bis Sommer 2017 vorliegen. Danach ist nach heutigem Kenntnisstand eine Vernehmlassung in der zweiten Hälfte 2017 geplant. Genauere Aussagen zum Inhalt und geplanten Zeitpunkt des Inkrafttretens der Nachfolgevorlage (SV17) können zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht gemacht werden. Die wesentlichen Grundzüge der am 12. Februar 2017 abgelehnten Vorlage dürften allerdings auch in der SV17, allenfalls modifiziert, enthalten sein.

Der Regierungsrat beabsichtigte ursprünglich, Anfang April 2017 eine kantonale Vorlage zur Umsetzung der USR III in die Vernehmlassung zu schicken. Nach der Ablehnung der USR III am 12. Februar 2017 hat der Regierungsrat die Umsetzungsarbeiten vorläufig, d.h. bis zur Bekanntgabe des Inhalts der SV17, sistiert. Die Fragen des Interpellanten können daher – wenn überhaupt – nur in grundsätzlicher Weise beantwortet werden.

2.3 Antworten auf die einzelnen Fragen

2.3.1 Frage 1: Welche konkreten finanziellen Auswirkungen hat die USR III auf den kantonalen Finanzhaushalt?

Die finanziellen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform auf den kantonalen Finanzhaushalt lassen sich derzeit nicht bestimmen. Der Inhalt der neuen Reformvorlage ist noch nicht bekannt, damit gleichermassen auch die kantonale Umsetzung. Darüber hinaus gestaltet sich die Wirkungsabschätzung wegen der Komplexität und Wechselwirkungen der verschiedenen Massnahmen und dem nicht vorhersehbaren Folgeverhalten der Unternehmen als ausgesprochen schwierig. Grundsätzlich dürften sich folgende Bereiche der künftigen Unternehmenssteuerreform auf den kantonalen Finanzhaushalt auswirken:

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer: In der abgelehnten Vorlage hätte sich der Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer von aktuell 17% auf 21.2% erhöht. Diese Erhöhung um 4.2% hätte für den Kanton Schwyz zusätzliche Einnahmen von rund 28 Mio. Franken bedeutet (gemäss Finanzplan 2019). In welchem Umfang sich der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer in der neuen Vorlage erhöhen wird, ist derzeit of-

fen. Der Regierungsrat hat sich in seiner Medienmitteilung vom 12. Dezember 2016 zur kantonalen Umsetzung der USR III jedoch dafür ausgesprochen, diese zusätzlichen Mittel zur Finanzierung der Massnahmen und Erhaltung der steuerlichen Attraktivität bei den juristischen Personen einzusetzen, um damit eine Mehrbelastung der natürlichen Personen möglichst zu vermeiden.

- Aufhebung der Steuerprivilegien der Statusgesellschaften: Die international geforderte Abschaffung der Steuerprivilegien dürfte zwingender Bestandteil auch der Nachfolgevorlage bleiben.
- Die künftige Steuervorlage SV17 wird Steuermindereinnahmen bewirken, sofern es nicht gelingen wird, die betreffenden Unternehmen durch andere Massnahmen im Kanton zu halten. Mit tariflichen Massnahmen könnte sich der Kanton als Standort voraussichtlich auch für privilegiert besteuerte Statusgesellschaften weiterhin attraktiv halten, womit sich wegzugsbedingte Steuermindereinnahmen in Grenzen halten oder gar verhindern liessen. Darüber hinaus könnten damit wohl auch neue Unternehmen zur Ansiedlung im Kanton bewegt werden, was mit zusätzlichen Steuereinnahmen verbunden wäre. Solche tarifliche Massnahmen kann der Kanton unabhängig von der Steuervorlage des Bundes in eigener Kompetenz umsetzen. Ein steuerattraktiver Unternehmensstandort wirkt sich entsprechend auch auf die Einnahmen aus der Besteuerung der natürlichen Personen aus. Kader und andere Angestellte von Unternehmen nehmen vielfach Wohnsitz in der Nähe des Unternehmensstandortes. Welche kantonalen Massnahmen letztlich für den Kanton Schwyz umgesetzt werden sollen, wird jedoch massgeblich von der SV17 beeinflusst werden. Insbesondere wird dabei geprüft werden müssen, ob und welche Umsetzung der bundesrechtlichen Massnahmen für den Kanton Schwyz zweckmässig und finanziell tragbar sein wird.

Zusammenfassend wird es Ziel und Herausforderung sein, die Unternehmenssteuerreform in den zuvor dargelegten Teilbereichen so umzusetzen, dass die öffentlichen Haushalte auf lange Sicht insgesamt keine Mehrbelastung erfahren. Detailliertere Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte im Kanton können im heutigen Zeitpunkt noch nicht gemacht werden.

2.3.2 Frage 2: Welche konkreten finanziellen Auswirkungen hat die USR III mit Bezug auf den NFA (kurz-, mittel- und langfristig) auf den Kanton Schwyz als Geberkanton?

Die Auswirkungen auf die NFA-Kosten hängen jedoch nicht allein von den kantonalen Faktoren Gewinnsteuersatz und Kantonssteuerfuss ab, sondern ebenso von anderen Faktoren, auf welche der Kanton Schwyz keinen Einfluss hat, wie die Entwicklung der NFA-Ressourcenpotenziale der anderen Kantone oder eine Änderung der Gewichtungsfaktoren für die Berücksichtigung der Gewinne juristischer Personen beim NFA. Bei Letzterem ist davon auszugehen, dass auch die künftige Steuervorlage SV17 auf Grundlage einer relativen Ausschöpfung mit den sogenannten Zeta-Faktoren konzipiert werden wird. Die Gewichtung der Gewinne der juristischen Personen würde damit vermindert und die Anreizwirkung zur Anziehung von zusätzlichem Unternehmenssteuersubstrat verbessert. Wegen der noch fehlenden Konkretisierung des Inhalts der neuen Steuervorlage SV17 lassen sich zu den konkreten Auswirkungen der Reform auf die NFA-Beitragsleistungen des Kantons Schwyz zum jetzigen Zeitpunkt allerdings noch keine Aussagen machen.

2.3.3 Frage 3: Welche Massnahmen wurden von Seiten des Finanzdepartements getroffen, um die finanziellen Auswirkungen der USR III möglichst "kostenneutral" in die kommenden Budgetplanungen einzubeziehen?

Mit den Ausgleichszahlungen des Kantons sollen mögliche Steuermindereinnahmen der juristischen Personen auf der kommunalen Ebene kompensiert werden. Im Vordergrund stehen die Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und damit das Halten einer attraktiven Gewinnsteuerbelastung für möglichst alle Unternehmen. Der Regierungsrat wird in den weiteren Arbeiten als

denkbare Massnahmen gleichwertig eine allgemeine Gewinnsteuersatzsenkung, daneben aber auch die Einführung eines für das ganze Kantonsgebiet geltenden festen Gewinnsteuersatzes (Einheitssatz) vertieft prüfen. Letztere Massnahme böte die Chance, den gesamten Kanton für Unternehmen steuerlich gleich attraktiv zu machen, was – nebst der steuerlich für Unternehmen bereits attraktiven Höfe – auch weiteren Regionen starke wirtschaftliche Impulse geben könnte. In jedem Fall soll eine international akzeptierte und im interkantonalen Vergleich konkurrenzfähige effektive Gewinnsteuerbelastung erreicht werden.

2.3.4 Frage 4: Hat die Annahme der USR III auch konkrete finanzielle Auswirkungen auf die Bezirke, Gemeinden und Landeskirchen zur Folge?

Die künftige Unternehmenssteuerreform wird notgedrungen auch finanzielle Auswirkungen auf die Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden haben. Deren Betroffenheitsgrad wird einerseits von der Anzahl ansässiger juristischer Personen und deren Steuersubstrat abhängen, andererseits aber massgeblich von den im Kanton Schwyz getroffenen Umsetzungsmassnahmen mitbeeinflusst werden. Wie erläutert, sollen unternehmenssteuerreformbedingte Steuermindereinnahmen kompensiert werden. Die konkrete Ausgestaltung eines solchen Ausgleichs wird zeitgleich mit der kantonalen Umsetzung der künftigen Unternehmenssteuerreform dargelegt werden.

2.3.5 Frage 5: Wie stellt sich der Regierungsrat bei einer allfälligen Ablehnung der USR III durch das Volk?

Der Regierungsrat kann nachvollziehen, dass die Notwendigkeit und die Chance der komplexen USR III-Vorlage nicht transparent genug vermittelt und letzten Endes auch die Befürchtung einer Mehrbelastung der natürlichen Personen bei einem Grossteil der Stimmenden nicht ausgeräumt werden konnte. Die Ausgangslage der Kantone ist jedoch sehr unterschiedlich. Die Vorlage hätte den einzelnen Kantonen daher den notwendigen Spielraum eingeräumt, um die Unternehmenssteuerreform auf ihre Bedürfnisse angepasst umzusetzen. Die Schweiz muss der eingegangenen Verpflichtung nachkommen, die umstrittenen Steuerprivilegien raschmöglichst abzuschaffen. Aus diesen Gründen betrachtet der Regierungsrat die Umsetzung der Unternehmenssteuerreform in Bund und Kantonen nach wie vor als eine bedeutende Weichenstellung für die Zukunft des Landes. Die Unternehmenssteuerreform kommt der schweizerischen Wirtschaft insgesamt und damit konkret vielen Zehntausenden von Arbeitnehmern zu Gute, die bei den betroffenen Unternehmen beschäftigt sind. Daher hat sich der Regierungsrat bereits für eine zügige Ausarbeitung einer neuen Bundesvorlage ausgesprochen. Er wird auch für eine rasche Umsetzung im Kanton sorgen.

2.3.6 Frage 6: Wie hoch fallen die Steuereinnahmen der sogenannten Statusgesellschaften aus?

Im Jahr 2013 beliefen sich die Erträge aus der Besteuerung der Statusgesellschaften für den Kanton (inkl. Kantonsanteil direkte Bundessteuer) auf rund 17 Mio. Franken, im Jahr 2014 auf rund 23 Mio. Franken, was im Durchschnitt 20 Mio. Franken pro Jahr ergibt. Der Anteil der Statusgesellschaften an den Steuererträgen der juristischen Personen des Kantons macht rund 27% aus. Die Erträge aus der Besteuerung der Statusgesellschaften bei den Gemeinden und Bezirken betragen im Durchschnitt der Jahre 2013 und 2014 rund 5 Mio. Franken oder durchschnittlich 11% am gesamten Steuerertrag der juristischen Personen.

2.3.7 Frage 7: Gibt es steuerliche Alternativen damit insbesondere die Statusgesellschaften weiterhin im Kanton Schwyz ansässig bleiben bzw. hat der Regierungsrat – bei einer allfälligen Ablehnung der USR III – eine Strategie damit der Kanton Schwyz gegenüber anderen Kantonen für Unternehmen aus dem In- und Ausland weiterhin steuerlich attraktiv bleibt?

Der Regierungsrat lehnt einen kantonalen Sonderweg vor der Verabschiedung einer neuen Bundesvorlage zur Unternehmenssteuerreform ab. Auch andere Kantone haben ihre Umsetzungsarbeiten zur Unternehmenssteuerreform bis auf weiteres sistiert. Daher befindet sich der Kanton Schwyz trotz Ablehnung der Bundesvorlage in einer unverändert positiven steuerlichen Wettbewerbssituation, zumal auch die Europäische Union bereits signalisiert hat, trotz des Scheiterns der Vorlage gegenüber der Schweiz vorerst auf Sanktionen (steuerliche Retorsionsmassnahmen etc.) zu verzichten. Hinzu kommt, dass zahlreiche Entlastungsmassnahmen bei der Besteuerung juristischer Personen eine vorgängige Grundlage im Bundesrecht voraussetzen. Dies gilt sogar für die Aufhebung der vom StHG vorgeschriebenen privilegierten Besteuerung der Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften).

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Finanzdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Finanzdepartement; Steuerverwaltung; Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

