

Bern, 29. Mai 2009

Positionen der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) zu verschiedenen Steuerfragen

1. Familienbesteuerung auf Bundesebene

Die FDK sprach sich insbesondere nach der Volksabstimmung zum Steuerpaket 2001 klar dafür aus, dass auf Bundesebene in nächster Priorität die Neuordnung der Familienbesteuerung anzugehen sei. Die Sofortmassnahmen zur Familienbesteuerung, die getroffen wurden, sind keine definitive Lösung dieses Problems. Sie haben lediglich zur Hauptsache die sogenannte „Heiratsstrafe“ gemildert. Die FDK nahm zum Systementscheid bei der Ehepaar-Besteuerung Stellung. Sie empfahl in erster Linie das System *Splitting* und in zweiter Linie das System *Neuer Doppeltarif*. Keinen Rückhalt in der FDK fanden die modifizierte Individualbesteuerung sowie das Wahlrecht für Ehepaare.¹

Der Bundesrat klammert neu den Systemwechsel aus und legt das Schwergewicht auf die Entlastung von Familien mit Kindern. Dabei setzt sich die FDK für die Kombinationslösung (Erhöhung Kinderabzug und Einführung Fremdbetreuungsabzug) ein und lehnt alle Varianten des Elterntarifs ab. Sie hält ausserdem fest, dass trotz der seit 2008 in Kraft stehenden Sofortmassnahmen verschiedene Probleme der rechtsgleichen Besteuerung im Verhältnis von ein- und zweiverdienenden Ehepaaren einerseits und ein- und zweiverdienenden Konkubinatspaaren und Ehepaaren andererseits noch nicht vollumfänglich gelöst sind, und die geltenden Regelungen teilweise noch von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abweichen.

2. Unternehmensbesteuerung

Die Tatsache, dass die Vorlage zur Unternehmenssteuerreform II am 24. Februar 2008 nur sehr knapp angenommen wurde, zeigt klar auf, dass weiteren steuerlichen Entlastungen der Unternehmen bzw. der Unternehmer vorderhand klare politische Grenzen gesetzt sind. Aus der Sicht der FDK haben überstürzte weitere Entlastungen bei den Unternehmen vor dem Volk keine Chance. Priorität für die FDK hat die Reform der Familienbesteuerung.

Die Unternehmenssteuerreform II muss nun zuerst einmal greifen. Es wird auch leichthin vergessen, dass die Vorlage auch die Kapitalsteuer, welche nur durch die Kantone erhoben wird, betrifft. Die Gewinnsteuern können an die Kapitalsteuer angerechnet werden. Den Kantonen erwachsen dadurch Ausfälle im geschätzten Ausmass von rund 500 Millionen Franken.

Die vom Bundesrat skizzierte Unternehmenssteuerreform III wird von der FDK in folgendem Rahmen unterstützt:

- Die vom Bundesrat zur Diskussion gestellten Massnahmen bei den kantonalen Steuerstatus, die Überprüfung des Beteiligungsabzugs und Massnahmen bezüglich konzerninterner Finanzierungen und Attraktivitätssteigerung des Schweizer Kapitalmarkts stehen für die FDK im

¹ Vgl. http://www.fdk-cdf.ch/vn_ehepaarbesteuerung.pdf .

Vordergrund. Sie müssen jedoch in Zusammenarbeit mit den Kantonen intensiv geprüft werden. Allfälligen Begehren, diese Stossrichtung durch eine Senkung der Gewinnsteuer durch den Bund - auch nur als zweiten Schritt – anzureichern, wird die FDK entschlossen ablehnen. Mit Blick auf den internationalen Standortwettbewerb ist eine Senkung der Gewinnsteuer des Bundes weder nötig, noch wäre sie politisch gegenfinanzierbar.

- Bei den weiteren Arbeiten im Bereich der kantonalen Steuerstatus ist der Verfassungsmässigkeit der Lösungen sowie der Ermittlung derer finanziellen Auswirkungen auf die Gesamtheit und einzelne Kantone besonderes Augenmerk zu schenken.

3. Internationale Zusammenarbeit in Steuersachen

Amtshilfe

Am 13. März 2009 beschloss der Bundesrat, die Vorbehalte der Schweiz zu Art. 26 Abs. 1 und 5 des OECD-Musterabkommens zurückzuziehen. Die FDK respektiert diesen Entscheid, bedauert aber, dass dabei rechtliche Überlegungen in den Hintergrund treten mussten. Die Umsetzung des Entscheids des Bundesrates könnte in konkreten Amtshilfefällen zu Problemen führen. Eine definitive Beurteilung ist aber erst dann möglich, wenn sich konkrete Ergebnisse der ersten DBA-Verhandlungen abzeichnen.

Die Regelung der internationalen Amtshilfe ist grundsätzlich eine Zuständigkeit des Bundes. Der Entscheid des Bundesrates hat aber Auswirkungen auf die Steuerpolitik der Kantone und den Vollzug des Steuerwesens. Die FDK begrüsst es daher, dass sie mit einem Vertreter in der Expertengruppe „Internationale Zusammenarbeit in Steuersachen“ vertreten ist und somit die weitere Entwicklung und die Umsetzung des Bundesratsentscheides mitverfolgen kann. Die FDK hat zudem mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die kantonalen Steuerveranlagungsbehörden als Träger der Informationen für die ersuchenden Staaten bei der rechtlichen Regelung des Amtshilfeverfahrens sowie bei der Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit der ESTV bei der praktischen Abwicklung der Amtshilfe rechtzeitig und umfassend einbezogen werden sollen.

Zinsbesteuerung

Die FDK ist für die Beibehaltung des Zinsbesteuerungsabkommens als Alternative im Rahmen des sogenannten Koexistenzmodells zum automatischen Informationsaustausch. Sie ist offen für allfällige Reformen, namentlich die Ausdehnung seines sachlichen und/oder räumlichen Geltungsbereichs, sofern dabei insbesondere die Parität der Abgeltungssätze beachtet wird.

4. Mehrwertsteuer

Die FDK steht der Reform der Mehrwertsteuer positiv gegenüber. Sie sprach sich für die Variante „Steuergesetz“ aus, da von dieser am schnellsten positive Auswirkungen in der Wirtschaft erwartet werden. Die Variante Einheitssatz ist politisch höchst umstritten. Auf jeden Fall wendet sich die FDK gegen den in Teil B der Botschaft des Bundesrats vorgesehenen Einbezug insbesondere des Gesundheits- und Sozialwesens in die Mehrwertsteuerpflicht, da dies die Gesundheitskosten erhöht, die in hohem Masse durch die öffentliche Hand subventioniert werden. Mit der sozialen Abfederung einer solchen Mehrwertsteuerpflicht für das Gesundheitswesen wird nur ein zusätzlicher Subventionsmechanismus in Gang gesetzt, der teilweise unerwünschte Auswirkungen hat.²

Die FDK musste zur Kenntnis nehmen, dass der Bundesrat aus finanzpolitischen Gründen für die Beibehaltung des an sich unbefriedigenden und systemwidrigen Kürzung des Vorsteuerabzugs ausspricht. Unter diesen Voraussetzung lehnt die FDK den **Systemwechsel** zum vollen Vorsteuerabzug in subventionierten Bereichen ab. Die Risiken für die mit der NFA neu geordneten Finanzflüsse zwischen Bund und Kantonen und die Verteilungswirkungen auf die Kantone sind unabseh-

² Vgl. http://www.fdk-cdf.ch/vn_mehrsteuerrevision.pdf .

bar. Nicht verkräftbare Subventionsausweitungen auf allen drei staatlichen Ebenen infolge der Nichtdurchsetzbarkeit des adaptiven Verhaltens sind zu erwarten. Ausserdem fordert die FDK, dass Mittelflüsse gestützt auf **Programmvereinbarungen** gemäss Art. 46 Abs. 2 BV und **Leistungsaufträge** nicht als Entgelt gelten und **Leistungen zwischen Gemeinwesen** von der Steuer auszunehmen sind.

5. Aufwandbesteuerung

Die FDK spricht sich für die **Beibehaltung** dieses Instruments der kantonalen Steuerpolitik aus. Die Aufwandbesteuerung verfügt über eine langjährige gesetzliche Grundlage im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (SR 642.11) und im Steuerharmonisierungsgesetz (SR 642.14). Sie ist ein volks- und regionalwirtschaftlich nützliches Instrument der Steuerpolitik und Ausdruck der kantonalen Steuerhoheit.

Eine übermässige Einschränkung der Aufwandbesteuerung oder gar deren Abschaffung würde die Steuereinnahmen nicht erhöhen, sondern senken. Sie kann insbesondere in strukturschwachen Regionen und Gemeinden schwerwiegende Auswirkungen auf die Steuererträge und die Wirtschaft haben. Die Schweiz würde an Attraktivität verlieren.

Gleichzeitig sieht die FDK aber einen Handlungsbedarf. Sie beauftragt die Kommission für die Harmonisierung der direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden (KHSt; vgl. Kasten), in der zweiten Hälfte des Jahres 2009 Vorschläge zur verbesserten Anwendung der Aufwandbesteuerung, zur allfälligen Änderung der Voraussetzungen für die Besteuerung nach Aufwand und für Übergangsbestimmungen zu unterbreiten. Dabei ist fiskal- und volkswirtschaftlichen Auswirkungen sowie den Auswirkungen auf Besonderheiten von Kantonen und Gemeinden Rechnung zu tragen.

6. Volksinitiative SP für eine materielle Steuerharmonisierung

Die FDK lehnt die so genannte „Steuergerechtigkeits-Initiative“ in Übereinstimmung mit den Kantonsregierungen und dem Bundesrat entschieden ab.

Die Initiative schränkt Autonomie und Kompetenzen der Kantone und Gemeinden ein.

Die Initiative stellt die verfassungsmässig garantierte kantonale Souveränität bei der Festlegung der direkten Steuern und damit einen Grundpfeiler des erfolgreichen schweizerischen Föderalismus in Frage.

Die Initiative mindert die Standortattraktivität und die finanzpolitische Stellung der Schweiz.

Der Steuerwettbewerb trägt entscheidend dazu bei, dass die Schweiz mit attraktiven Rahmenbedingungen im internationalen Standortwettbewerb und bezüglich des Zustands der öffentlichen Haushalte aller drei staatlichen Ebenen im internationalen Vergleich gut dasteht.

Die Initiative betrifft alle Kantone

Die Initiative betrifft nicht nur die Kantone und Gemeinden, die bei der Einkommens- und/oder Vermögensbesteuerung unter den Vorgaben der Initiative liegen. Die Umsetzung der Initiative bedingt eine Angleichung der kantonalen Tarife und der zulässigen Abzüge, wodurch der Handlungsspielraum aller Kantone eingeschränkt wird. Durch die Einschränkung der nationalen und internationalen Standortattraktivität der heutigen Niedrigsteuerkantone werden durch Abwanderungen und weniger Zuzüge wohlhabender Steuerpflichtiger alle Kantone negativ betroffen. Die Verlagerung des Standortwettbewerbs zwischen den Kantonen auf andere Bereiche, z.B. beim Angebot öffentlicher Güter und Transfers (Angebots- und Subventionswettbewerb), setzt alle Kantone unter Zugzwang. Der Steuerwettbewerb wird durch einen Angebotswettbewerb ersetzt.

Die Initiative betrifft alle Steuerpflichtigen

Auch tiefe und mittlere Einkommen und Vermögen müssten höher besteuert werden, um Sprünge im Tarif und dadurch in der Belastung zu vermeiden.

Der verminderte Effizienzdruck durch die Eindämmung des Steuerwettbewerbs sowie die Folgen einer abnehmenden internationalen Standortattraktivität der Schweiz werden allgemein zu höheren Steuern führen und für alle Steuerpflichtigen spürbar sein.

Die Einschränkung des Steuerwettbewerbs hat negative volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Einschränkung des Steuerwettbewerbs führt zu einer schwächeren Berücksichtigung regionaler Präferenzen und einem Verlust von Bürgernähe. Durch den reduzierten Wettbewerbs- und Effizienzdruck auf staatliches Handeln bestehen weniger Schranken gegen steigende Steuern und eine Ausweitung der Staatstätigkeit. Die Initiative schränkt die Möglichkeiten von Randgebieten ein, sich im nationalen und internationalen Standortwettbewerb günstig zu positionieren.

Die Initiative ist unnötig

Der Steuerwettbewerb ist mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), der stark progressiven direkten Bundessteuer, der formellen Steuerharmonisierung, den Besteuerungsprinzipien der Bundesverfassung (Grundsätze der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) sowie der Rechtsprechung des Bundesgerichts (z.B. Verfassungswidrigkeit einer degressiven Besteuerung) bereits finanzpolitisch genügend eingeschränkt. Schliesslich hat der Bund auch noch die Kompetenz, gegen ungerechtfertigte steuerliche Vergünstigungen Vorschriften zu erlassen. Eine weitergehende Einschränkung im Sinne der Initiative ist unnötig, überflüssig und kontraproduktiv.