

Es gilt das gesprochene Wort.

Steuerpflicht der Kantonalbanken

Ausführungen von Regierungsrat Ernst Stocker, Vorsteher der Finanzdirektion des Kantons Zürich und Präsident FDK, von Ministerin Rosalie Beuret Siess, Vorsteherin des Finanzdepartements des Kantons Jura und Vorstandsmitglied FDK, und von Regierungsratspräsident Anton Lauber, Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion des Kantons Basel-Landschaft und Vorstandsmitglied FDK

Anhörung FK-S, 27. Oktober 2025, Bundeshaus, Bern

Folie 1

[Regierungsrat Ernst Stocker]

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Ihre Kommission diskutiert heute das Thema Steuerpflicht der Kantonalbanken. Ich danke Ihnen, dass Sie die Kantone dazu anhören. Die Finanzdirektorenkonferenz ist sowohl in Bezug auf die Steuerpolitik als auch bezüglich Banken federführende Konferenz. Die von Ihrer Kommission ebenfalls eingeladenen Konferenzen KdK und VDK haben zugunsten der FDK verzichtet. Die FDK hat das Thema anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 26. September 2025 beraten. Die Notiz der ESTV war dafür eine wertvolle Grundlage und zeigte die sehr unterschiedliche Situation je nach Kanton. Die grosse Delegation der FDK heute soll insbesondere diese Unterschiedlichkeit je nach Kanton zum Ausdruck bringen.

Folie 2

Die Bundesverfassung verpflichtet den Bund, der besonderen Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung zu tragen und die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. Dies umfasst auch die Möglichkeit der Kantone, ihre Kantonalbanken als Anstalten zu organisieren - inklusive der damit verbundenen Befreiung von der direkten Bundessteuer. Fiskalische Überlegungen des Bundes bilden keinen hinreichenden Grund für einen Eingriff in die Organisationsautonomie der Kantone. Eine

differenzierte Behandlung der Kantonalbanken gegenüber den übrigen Banken ist vom Verfassungsgeber gewollt.

Wir bitten Sie, das Thema Steuerpflicht der Kantonalbanken **nicht weiterzuverfolgen**:

- Die steuerrechtliche Regelung im Bundesrecht ist transparent und staatspolitisch korrekt. Es ergibt keinen Sinn, wenn eine Staatsebene die andere besteuert.
- Die Kantonalbanken sind im besonderen Fokus. Es ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb Kantonalbanken gegenüber anderen kantonalen Anstalten eine gesonderte Behandlung erfahren sollten.
- Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen wurde von der ESTV unter der Annahme gemacht, dass keine Verhaltensänderungen auftreten. Dies ist kaum realistisch. Anpassungen bei der Verbuchung der Gewinne der betroffenen Anstalten oder sogar Umstrukturierungen sind wahrscheinlich. Das Potenzial für zusätzliche Einnahmen für den Bund ist angesichts dieser Anreize gering.
- Die Auswirkungen zwischen den Kantonen sind unterschiedlich und die Finanzausgleichswirkungen nicht vernachlässigbar.

Gerne gebe ich das Wort weiter an Kollegin Rosalie Beuret Siess. Die *Banque cantonale du Jura* ist voll steuerpflichtig.

Folie 3

[*Ministerin Rosalie Beuret Siess*]

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Wie einleitend von meinem Kollegen Ernst Stocker erwähnt, sind Kantonalbanken keine homogenen Einrichtungen. Zugespitzt formuliert könnte man fast behaupten, dass nichts einer Kantonalbank weniger ähnelt als eine andere Kantonalbank. Und tatsächlich: die Organisationsform der Kantonalbanken hat Auswirkungen auf ihre steuerliche Behandlung.

Die Kantonalbank des Jura gehört zu den neun Kantonalbanken, die als Aktiengesellschaften organisiert sind. Als solche unterliegt sie vollständig der direkten Bundessteuer. Sie profitiert auch nicht von einer Steuerbefreiung auf kantonaler und kommunaler Ebene. Die 15 anderen Kantonalbanken sind als öffentlich-rechtliche

Anstalten organisiert und daher von der Bundessteuer befreit. Ihre steuerliche Behandlung auf kantonaler und kommunaler Ebene unterliegt dem kantonalen Recht und variiert von Kanton zu Kanton.

Angesichts der grossen Vielfalt der kantonalen Gegebenheiten wird es Sie nicht überraschen, dass die Interessen der Kantone hinsichtlich der steuerlichen Behandlung der Kantonalbanken unterschiedlich sind. Kantone, deren Kantonalbanken als Aktiengesellschaften organisiert sind, stehen der Idee einer Unterstellung aller Kantonalbanken unter die direkte Bundessteuer eher aufgeschlossen gegenüber.

Diese Feststellung muss jedoch nuanciert werden. Wie im Bericht der ESTV sehr gut dargelegt wird, gehen die Unterschiede zwischen den Kantonalbanken über die Frage der Unterstellung unter die Bundessteuer hinaus. Unter sonst gleichen Umständen würde eine Änderung der steuerrechtlichen Bestimmungen für Kantonalbanken nicht alle Unterschiede beseitigen. Der Umfang der Beteiligung der Kantone am Kapital ihrer Institute, das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein einer Staatsgarantie oder auch die steuerliche Behandlung auf kantonaler und kommunaler Ebene würden weiterhin spezifische Merkmale jedes einzelnen Instituts bleiben.

Bei der Frage der steuerlichen Behandlung der Kantonalbanken auf Bundesebene geht es im Grunde genommen weniger um die Gleichheit zwischen den Kantonen als vielmehr um das Verhältnis zwischen den Kantonen und dem Bund.

Ich möchte nun meinem Kollegen Anton Lauber das Wort erteilen, damit er diesen Aspekt näher erläutern kann.

Folie 4

[Regierungsratspräsident Anton Lauber]

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Die Vorstellung, dass die Kantone der direkten Bundessteuer unterliegen oder umgekehrt, dass der Bund Kantons- oder Gemeindesteuern entrichten muss, wäre schwer nachvollziehbar. Die gesetzlichen Bestimmungen zu den direkten Steuern, die klar festlegen, dass eine Staatsebene keine andere besteuert, erscheinen daher angemessen.

Zusammen sehen das DBG und das StHG ausdrücklich vor, dass:

- der Bund die Kantone und ihre Anstalten nicht besteuert (Art. 56 Bst. b DBG);
- die Kantone die Anstalten des Bundes nicht besteuern (Art. 23 Bst. a StHG);
- und dass die Kantone über die steuerliche Behandlung ihrer Einrichtungen entscheiden können (Art. 23 Bst. b StHG).

Diese Bestimmungen folgen einer staatspolitischen Logik und respektieren die föderale Struktur der Schweiz. Wie meine Kollegin bereits erwähnt hat, handelt es sich im Grunde genommen um eine Frage der Gleichbehandlung zwischen den Kantonen und dem Bund.

Abgesehen davon, dass diese Bestimmungen in Frage gestellt werden, erscheint es uns sowohl aus wirtschaftlicher als auch aus steuersystematischer Sicht ungerechtfertigt, bestimmten Einrichtungen, in diesem Fall den Kantonalkassen, eine Sonderbehandlung zu gewähren. Nach unserem Verständnis würde die Unterstellung der Kantonalkassen unter die Bundessteuer lediglich einem finanziellen Interesse des Bundes dienen. Selbst unter diesem Gesichtspunkt lohnt sich aber die Sache nicht.

Folie 5

Auf der Grundlage der Zahlen für 2024 schätzt die ESTV, dass die Besteuerung sämtlicher Kantonalkassen dem Bund rund 200 Millionen Franken netto an direkter Bundessteuer eingebracht hätte. Die ESTV betont jedoch, dass ihre Schätzungen «mit grossen Unsicherheiten behaftet» sind, da sie auf der Annahme beruhen, dass die Aufhebung der Steuerbefreiung keine Reaktion seitens der Kantonalkassen nach sich zieht. In der Tat ist diese Annahme kaum realistisch. Anpassungen in der Gewinnverbuchung der betroffenen Institute oder sogar Umstrukturierungen sind wahrscheinlich und würden unweigerlich zu einer Verringerung der Steuerbasis des Bundes führen.

Wenn man zu den induzierten Verhaltensänderungen noch die potenziellen Umverteilungseffekte zwischen den Kantonen sowie zwischen den Kantonen und dem Bund über den Finanzausgleich hinzunimmt, erhöht sich die Unsicherheit bezüglich der finanziellen Konsequenzen der Massnahme noch zusätzlich.

Unsere Konferenz bittet Sie, diese Thematik nicht weiterzuverfolgen. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit