



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Konferenz der kantonalen Finanz-
direktorinnen und Finanzdirektoren
Speichergasse 6
Postfach
3000 Bern 7

Zug, 18. August 2015 ek

Finanzausgleich 2016 zwischen Bund und Kantonen; Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich; Anhörung zum Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV)

Sehr geehrter Herr Huber

Für die Gelegenheit zum Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) vom Juni 2015 betreffend Finanzausgleich 2016 Stellung nehmen zu können, danken wir.

Anträge:

1. Wir lehnen den Bericht mit den darin gerechneten Zahlen ab und weisen ihn zurück.
2. Die Gewinne der juristischen Personen sind gemäss ihrer effektiven steuerlichen Ausschöpfung im Ressourcenpotenzial zu berücksichtigen:
FiLaV Art. 19, Berechnungen Anhang 6, sei wie folgt anzupassen:
«Die Gewinne der juristischen Personen werden mit einem Faktor von 0.7 in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage gewichtet.»
3. Die Erhöhung des Faktors Alpha von 0,8 auf 1,5 % für die Vierjahresperiode 2016–2019 wird abgelehnt.

Begründung:

Zum Antrag 1 betreffend Ablehnung des Berichts

Ein wesentliches Ziel des NFA ist die Ausstattung jedes Kantons mit genügend Ressourcen. Das FiLaG definiert in Art. 6 Abs. 3 diese genügende Ausstattung wie folgt: «Zusammen mit den Leistungen aus dem Ressourcenausgleich wird angestrebt, dass die massgebenden eigenen Ressourcen jedes Kantons pro Einwohnerin oder Einwohner mindestens 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts erreichen.»

Neueste Berechnungen von Avenir Suisse¹ vom 17. Juli 2015 aufgrund des Berichtes der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) vom Juni 2015 betreffend Finanzausgleich 2016 zeigen, dass dieses Ziel («85 Prozent anstreben») um 644 Millionen Franken übertroffen wird. Das können wir nicht akzeptieren.

Wir zitieren Avenir Suisse: «Das Ausgleichsziel von 85 % (bezüglich dessen Erreichbarkeit bei der Ausarbeitung des NFA grosse Zweifel bestanden) könnte mit einer um 644 Mio. Fr. geringeren Umverteilung (3,23 statt 3,87 Mrd. Fr.) erreicht werden – ohne die weiteren Ziele des Finanzausgleichs auch nur im Geringsten zu gefährden. Ganz im Gegenteil: Die überfällige Senkung der Dotation würde zwei gesetzlich verankerten Zielen des Finanzausgleichs, nämlich der Stärkung der kantonalen Finanzautonomie (Art. 2a FiLaG) und der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Kantone (Art. 2c FiLaG) Nachdruck verschaffen.»

Der Kanton Zug hat seit der Einführung des NFA nahezu zwei Milliarden Franken in den horizontalen Finanzausgleich bezahlt. Seine jährlichen Zahlungen in den NFA machen über 20 Prozent seines Budgets aus. Es ist an der Zeit, die Zahlungen auf dasjenige Niveau zurückzuführen, welches der Gesetzgeber vorsieht, umso mehr, als bisherige Vorschläge der Geberkantone zur Anpassung des geltenden Systems immer abgelehnt wurden. Auch die gesetzliche Regelung zum Härteausgleich wird eingehalten und vom Kanton Zug (noch) mitgetragen, obwohl gewisse Kantone masslos bevorteilt werden.

Zum Antrag 2 betreffend Berücksichtigung der tieferen Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen

Der Bundesrat liefert im Wirksamkeitsbericht anders als der Bericht des Steuerorgans zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) keine überzeugende Antwort darauf, weshalb die tiefere Gewichtung der Gewinne der Unternehmungen nicht bereits vor der USR III umgesetzt werden kann.

Die FDK hat bereits an ihrer Plenarversammlung vom 5./6. Juni 2014 festgehalten, dass die Ausschöpfung der Gewinne der juristischen Personen seit Einführung des NFA abgenommen hat und eine Mindergewichtung der Gewinne unabhängig von der USR III begründet werden kann.

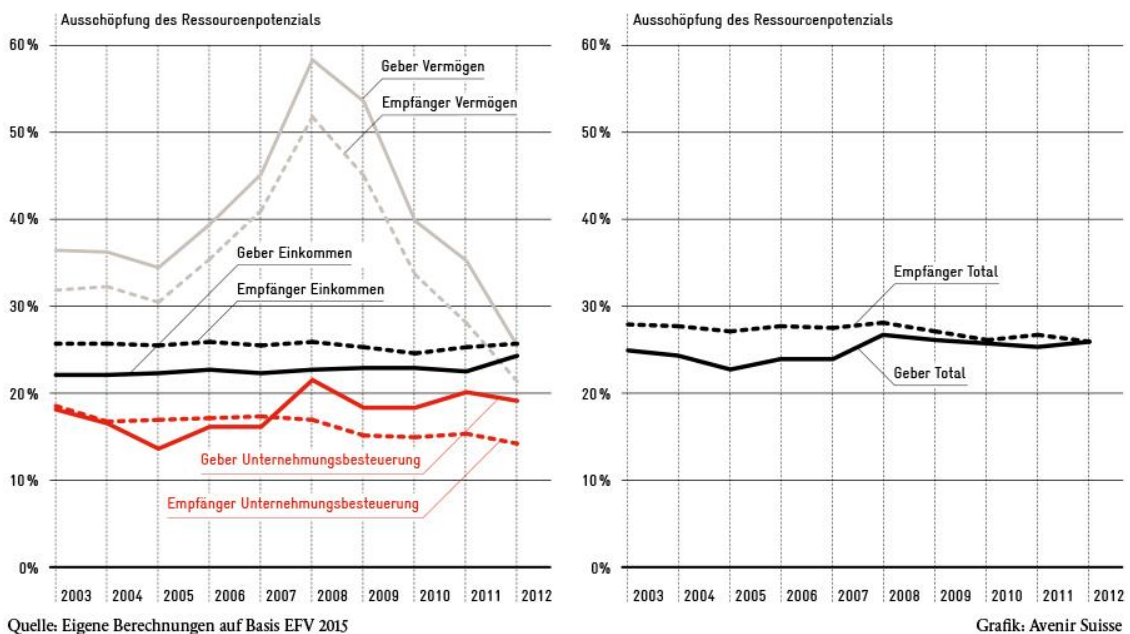
Die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials der einzelnen Kantone zeigt, dass alle (bis auf einen) Kantone das Ressourcenpotenzial der natürlichen Personen stärker ausschöpfen als jenes der juristischen Personen. Dabei schöpfen die ressourcenschwachen Kantone das Ressourcenpotenzial ihrer Unternehmungen im Vergleich zu den natürlichen Personen markant weniger aus als die ressourcenstarken Kantone. Mittlerweile schöpfen die Neh-

¹ <http://www.avenir-suisse.ch/49611/644-millionen-zu-viel-fuer-den-finanzausgleich/> (Beilage)

merkantone sogar ihr Ressourcenpotenzial insgesamt (natürliche Personen und Unternehmensgewinne) weniger aus als die Geberkantone¹:

Steuerausschöpfungsquoten sektoriell und jahresgenau 2003–2012

Die Grafik zeigt die Entwicklung der Steuerausschöpfungsquoten der Geber- und Empfängerkantone, links separiert nach Steuerquellen, rechts gesamthaft. Zum ersten Mal schöpften die Empfänger 2012 ihr Ressourcenpotenzial weniger stark aus als die Geber. Das muss zwar noch nicht auf eine geringere Steuerbelastung bei ersteren hinweisen, aber dass sich diese Schere schliesst, steht ausser Frage.



Ein wesentliches Ziel der NFA ist die Ausstattung der ressourcenschwachen Kantone mit genügend Ressourcen, damit diese ihre Aufgaben erfüllen können. Wenn Nehmerkantone das Geld der Geberkantone dafür einsetzen, um im Steuerwettbewerb die Geberkantone zu unterbieten, so verfügen sie über genügend eigene Ressourcen, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Die Entwicklung der Steuerausschöpfung zeigt, dass sich sowohl bei den natürlichen wie auch bei den juristischen Personen die Situation verschärft hat.

Die Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials liegt bei den juristischen Personen tiefer als bei den natürlichen Personen. Die Gewinne der juristischen Personen müssten mit einem Gewichtungsfaktor von 0,7 in die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage einfließen, damit ein „Gewinnsteuerfranken“ einem „Einkommenssteuerfranken“ entspricht. Während aus dem Ressourcenpotenzial der Gewinne der juristischen Personen 2014 20,7 Prozent Steuererträge generiert werden konnten, waren es bei den natürlichen Personen 28,2 Prozent.

Die Eidgenössische Finanzverwaltung ermittelt jährlich den standardisierten Steuersatz, indem die Summe der Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden und der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer durch das Ressourcenpotenzial der Schweiz dividiert werden. 2014 betrug der standardisierte Steuersatz 28,0 Prozent (FiLaV Art. 5 und Anhang 1). Eigene Berech-

nungen für den standardisierten Steuersatz für juristische bzw. natürliche Personen ergeben folgende Ergebnisse:

Standardisierte Steuersätze	Berechnung	2013	2014
Standardisierter Steuersatz Total	Steuerertrag*/Ressourcenpotenzial CH	27,9%	28,0%
Standardisierter Steuersatz der natürliche Personen (NP)	Steuererträge NP/Ressourcenpotenzial NP	28,3%	28,2%
Standardisierter Steuersatz der juristische Personen (JP)	Steuererträge JP/Ressourcenpotenzial JP	20,5%	20,7%

* Die Steuererträge enthalten die Steuereinnahmen der natürlichen Personen (Finanzstatistik der EFV, Code 400), der juristischen Personen (Finanzstatistik, Code 401), die übrigen Steuererträge (Code 402, 403) sowie die Kantonsanteile von 17 % an der Direkten Bundessteuer.

Gerade weil sich die tiefere Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen bereits in den letzten Finanzierungsperioden unabhängig von zukünftigen Reformen gezeigt hat, ist eine Anpassung dringend notwendig. Alle Kantone sind im Grundsatz von der Änderung der Ausschöpfung der Gewinne der juristischen Personen betroffen («Verzerrung»). Dies gilt umso mehr, als eine tiefere Gewichtung der Gewinne der juristischen Personen per 2016 den Übergang zu den Anpassungen im Rahmen der USR III glätten und somit erleichtern würde. Wird die geltende Gewichtung fortgeführt, so wird das Steuerpotenzial weiterhin überschätzt. Benachteiligt sind insbesondere die ressourcenstarken Kantone und Wachstumslokomotiven der Schweiz.

Es gibt keine stichhaltigen Argumente, die Berücksichtigung der tieferen Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen abzulehnen, umso mehr als umgekehrt die höhere Ausschöpfbarkeit der Vermögen mit dem Faktor Alpha umgesetzt werden soll. Im Grundsatz wurde die Forderung vom Bundesrat bereits anerkannt.

Antrag

FiLaV Art. 19, Berechnungen Anhang 6, ist wie folgt anzupassen:

«Die Gewinne der juristischen Personen werden mit einem Faktor von 0.7 in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage gewichtet.»

Zu Antrag 3: Berechnung des Faktors Alpha für die Vierjahresperiode 2016–2019

Der Faktor Alpha wird jeweils für eine Vierjahresperiode festgelegt. Er ist in Art. 13 FiLaV und in der Weisung des EFD vom 19. Dezember 2008 näher präzisiert. Für die Vierjahresperiode 2016–2019 sollen, nebst der Aktualisierung des Datenmaterials, zwei Anpassungen für die Berechnung des Faktors Alpha vorgenommen werden.

Unter Berücksichtigung der aktuellen empirischen Daten resultiert für die dritte Vierjahresperiode ein Faktor Alpha von 1,5 Prozent (1. VJP: 1,2 Prozent; 2. VJP: 0,8 Prozent). Der Faktor Alpha steigt also von 0,8 Prozent (in der zweiten Vierjahresperiode) auf 1,5 Prozent (in der drit-

ten Vierjahresperiode). Alleine auf diese Steigerung ist eine Erhöhung der Dotierung für die Geberkantone von gegen 70 Millionen Franken im Jahr zurückzuführen. Die Einzahlungen des Kantons Zug erhöhen sich dadurch um rund 10 Millionen Franken im Jahr.

Deshalb lehnt der Kanton Zug die einseitige ihn belastende Erhöhung des Faktors Alpha ab.

In der Debatte des National- und Ständerates zur Dotation des Ressourcenausgleichs 2016-2019 stand der Vorschlag des Bundesrates zur Diskussion, die Dotierung um 330 Millionen Franken zu senken. Schliesslich halbierte das Parlament den Senkungsbetrag auf 165 Millionen Franken.

Mit den nun zur Diskussion stehenden Zahlen 2016 gemäss Bericht der EFV vom Juni 2015 steigt der Gesamtbeitrag um 1,2 Prozent, statt dass er um rund 4 Prozent sinkt. Die Öffentlichkeit wurde in der Debatte «an der Nase herum geführt», sie muss sich verschaukelt vorkommen.

Diese Steigerung ist in erster Linie auf die einseitige Erhöhung des Faktors Alpha zurückzuführen, ohne gleichzeitig die Gewichtung der Unternehmensgewinne anzupassen. Auch aus dieser Sicht lehnen wir diese Anpassung deshalb dezidiert ab.

Zug, 18. August 2015

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Heinz Tännler
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Beilage:

- «644 Millionen zu viel für den Finanzausgleich», «Die Schere zwischen Geber- und Nehmerkantonen schliesst sich», von Lukas Rühli (Avenir Suisse), <http://www.avenir-suisse.ch/49611/644-millionen-zu-viel-fuer-den-finanzausgleich/> vom 17. Juli 2015

Kopie an:

- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Konferenz der NFA-Geberkantone (per E-Mail; Versand durch Finanzdirektion)
- Finanzdirektion