



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III); Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. September 2014 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) den Regierungsrat des Kantons Uri eingeladen, zum Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III), Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen.

1. AUSGANGSLAGE

Der Regierungsrat war in die Stellungnahmen der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) involviert und trägt somit im Grundsatz deren Argumentationen.

Der Regierungsrat hält nachfolgend seine zentralen Punkte zur USR III fest.

2. GRUNDSÄTZLICHE AUSSAGE

Die USR III ist im Grundsatz unbestritten. Die Kantone wurden sehr stark in die Ausarbeitung einbezogen. Nach der Konsultation im Dezember 2013, hat der Bundesrat neue Elemente wie beispielsweise die Kapitalgewinnsteuer in die Vorlage aufgenommen, und spricht gleichzeitig von einer Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts bzw. von einer Vereinfachung des Steuersystems. Die zu beurteilende Steuervorlage USR III übersteigt die Komplexität des derzeitigen Unternehmenssteuerrechts bei weitem. Es kann keine Rede von einer Vereinfachung des Steuersystems sein.

Die USR III ist zu komplex ausgefallen. Die Reform muss sich aus Sicht des Regierungsrats auf folgende Kernelemente beschränken:

- Abschaffung des kantonalen Steuerstatus,
- Einführung einer Lizenzbox auf der Ebene der kantonalen Steuern,
- Anpassungen bei der Kapitalsteuer,
- Regelung zur Aufdeckung von stillen Reserven und
- Gewinnsteuersenkungen in den Kantonen (nicht direkt Gegenstand der Gesetzesvorlage USR III).

Demgegenüber soll im Rahmen der USR III von steuerlichen Massnahmen abgesehen werden, die nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Abschaffung des Steuerstatus der Kantone stehen. Deshalb schlägt der Regierungsrat vor, auf folgende Elemente zu verzichten:

- Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer,
- Abschaffung der Emissionsabgabe,
- Anpassungen bei der Verlustverrechnung,
- Anpassungen beim Beteiligungsabzug,
- Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften und
- Anpassungen bei der Teilbesteuerung.

3. BEANTWORTUNG DER FRAGEN

Frage 1:

Befürworten Sie die steuerpolitische Stossrichtung der USR III?

Antwort Kanton Uri:

Ja, jedoch sollen nur die Kernelemente berücksichtigt werden, die in einem direkten Zusammenhang mit der Abschaffung des Steuerstatus der Kantone stehen.

Begründung:

Die USR III ist im Grundsatz unbestritten. Die Kantone wurden sehr stark in die Ausarbeitung einbezogen. Nach der Konsultation im Dezember 2013, hat der Bundesrat neue Elemente wie beispielsweise die Kapitalgewinnsteuer in die Vorlage aufgenommen, und spricht gleichzeitig von einer Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts bzw. von einer Vereinfachung des Steuersystems. Die zu beurteilende Steuervorlage USR III übersteigt die Komplexität des derzeitigen Unternehmenssteuerrechts bei weitem. Es kann keine Rede von einer Vereinfachung des Steuersystems sein.

Frage 2:

Befürworten sie folgende Massnahmen (Ziffer 1.2.3 der Erläuterungen)?

- Abschaffung des kantonalen Steuerstatus:

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat unterstützt die Abschaffung des kantonalen Steuerstatus.

Begründung:

Der Steuerstatus der einzelnen Kantone steht international unter starkem Druck. Die Beibehaltung des Status quo ist keine realistische Handlungsoption. Nichts tun würde teurer. Die abnehmende Rechts- und Planungssicherheit für Unternehmen führt unweigerlich zu einer Erosion der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit. Die Unternehmenssteuerreform III (USR III) ist folglich unabdingbar.

- Einführung einer Lizenzbox auf der Ebene der kantonalen Steuern

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat unterstützt im Allgemeinen die Lizenzbox. Diese stellt einen Ersatz für den Wegfall des kantonalen Steuerstatuts dar und soll im StHG normiert werden. Der Regierungsrat lehnt jedoch die rückwirkende Berücksichtigung von Patenterteilungen ab. Folglich ist Artikel 24b Absatz 4 e StHG zu streichen.

Begründung:

Die Anlehnung an die UK-Box und die Normierung der Berechnungsmethode auf Gesetzesstufe werden im Grundsatz begrüsst. Das vorgeschlagene Verfahren, mit Antrag auf Revision der Veranlagung bei Patenterteilungen rückwirkend auf den Zeitpunkt der Anmeldung, wird hingegen als verfahrensmässig zu aufwändig beurteilt.

- Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer

Antwort Kanton Uri:

Die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer lehnt der Regierungsrat ab, da diese zu hohen Mitnahmeeffekten führt und der zu erwartende Steuerausfall nicht abschätzbar ist.

Begründung:

Im Entwurf zur USR III wird u. a. ausgeführt, dass die Kantone auf das Element der Gewinnsteuersatzsenkungen zurückgreifen können. Der Spielraum der Kantone für künftige Gewinnsteuersenkungen reduziert sich jedoch mit jeder zusätzlichen Steuerentlastungsmassnahme, wie z. B. der vorgeschlagenen zinsbereinigten Gewinnsteuer, erheblich. Nebst diesem nicht unbeachtlichen Risiko, ist auch die internationale Akzeptanz einer zinsbereinigten Gewinnsteuer fraglich. Ausserdem steht diese Massnahme nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Abschaffung des Steuerstatus der Kantone, weshalb auf die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer zu verzichten ist.

- Anpassungen bei der Kapitalsteuer

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat unterstützt die Massnahmen zur Anpassung der Kapitalsteuer.

Begründung:

Diese Massnahmen stehen in einem direkten Zusammenhang mit der Aufhebung des kantonalen Steuerstatus und sind deshalb zu begrüßen. Allerdings liegt diese Senkungsmassnahme in der alleinigen Kompetenz der Kantone, da der Bund keine Kapitalsteuer erhebt. Die StHG-Formulierung enthält eine "Kann"-Formulierung (Art. 29 Abs. 3 e StG).

- Regelung zur Aufdeckung stiller Reserven (Step-up)

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat unterstützt im Allgemeinen die Regelung zur Aufdeckung der stillen Reserven. Jedoch ist der vorliegende Gesetzestext zu wenig präzise formuliert. Er bedarf, gestützt auf die nachfolgende Begründung, einer umfassenden Überarbeitung.

Begründung:

Diese Massnahme steht in einem direkten Zusammenhang mit dem Wegfall des Steuerstatus der Kantone. Die Aufdeckung (Step-up) von stillen Reserven, die während der privilegierten Besteuerung entstanden sind, ist steuersystematisch korrekt. Der Gesetzesentwurf sieht ausdrückliche Bestimmungen zum Step-up Mechanismus vor. Trotzdem wirft der Entwurf zahlreiche Auslegungsfragen auf:

- es fehlt eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung, wonach sich die Aufwertung nur auf das auslandbezogene Geschäft bezieht;
- ebenso geht aus dem Entwurf nicht hervor, dass die Aufdeckung von stillen Reserven auf Immobilien und Beteiligungen nicht zulässig ist;
- weiter spricht sich der Entwurf auch nicht über die Methode zur Ermittlung des Unternehmenswerts aus und
- schliesslich soll den Unternehmen ein Wahlrecht eingeräumt werden, ob sie ihre stillen Reserven aufdecken wollen oder nicht.

Diese Ausführungen verdeutlichen, dass der Step-up noch einigen Klärungsbedarf mit sich bringt. Der Vorschlag des Bunds wird im Grundsatz begrüsst. Der konkreten Ausgestaltung dieser Massnahme ist jedoch hohes Augenmerk zu schenken. Die einzuführende Step-up-Methode sollte sowohl für die Veranlagungsbehörden als auch für die Unternehmen möglichst einfach umsetzbar und transparent sein. Der Vorschlag des Bundesrats ist diesbezüglich noch zu wenig klar und bedarf einer vertieften Prüfung.

- Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat lehnt die Abschaffung der Emissionsabgaben auf Eigenkapital ab.

Begründung:

Diese Massnahme steht nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Abschaffung des Steuerstatus der Kantone, weshalb auf die Abschaffung der Emissionsabgabe zu verzichten ist. Insbesondere der Steuerausfall beim Bund von 210 Mio. Franken, ist in Anbetracht der erwarteten Steuerausfälle im Zuge von USR III zu vermeiden.

- Anpassungen bei der Verlustverrechnung

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat lehnt Anpassungen bei der Verlustverrechnung ab.

Begründung:

Diese Massnahme steht nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Abschaffung des Steuerstatus der Kantone, weshalb auf die Anpassung bei der Verlustverrechnung zu verzichten ist. Die vorgeschlagene Lösung stellt ausserdem für den Steuervollzug keine Vereinfachung dar. Auch in Anbetracht der zu erwartenden Steuerausfälle, ist auf diese Massnahme zu verzichten.

- Anpassungen beim Beteiligungsabzug

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat lehnt Anpassungen beim Beteiligungsabzug ab.

Begründung:

Die direkte Freistellung von Beteiligungserträgen bedeutet grundsätzlich eine Vereinfachung gegenüber der heutigen indirekten Freistellung. Allerdings sind wir gegen die vorgeschlagene Ausdehnung der Verlustverrechnung auf in- und ausländische Tochtergesellschaften. Aus steuersystematischer Sicht lässt sich eine solche Konzernbetrachtung (nur für Verluste) nicht stichhaltig begründen. Ausserdem wäre es für die kantonalen Veranlagungsbehörden im Vollzug nur schwer möglich, die noch nicht verrechneten Vorjahresverluste von ausländischen Unternehmen korrekt festzustellen. Auch steht diese Massnahme nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Stossrichtung der USR III, weshalb wir diesen Vorschlag ablehnen.

- Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat lehnt die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften ab.

Begründung:

Aus steuersystematischer Sicht wäre es korrekt, die Kapitalgewinne auf Wertschriften zu besteuern. Die allfällige Einführung einer Kapitalgewinnsteuer stellt eine wesentliche Neuerung dar, weil das geltende Nominalwertprinzip durch das Gestehungskostenprinzip abgelöst wird. Die im erläuternden Bericht festgehaltene Vereinfachung des Steuersystems durch den Wegfall von indirekten Teilliquidationen, Mantelhandel, Rückkauf eigener Aktien usw. hält sich jedoch in engen Grenzen. Diese Sondertatbestände kommen in der Praxis nicht häufig vor und sind deshalb überschaubar. Die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften betrifft hingegen sehr viele natürliche Personen und stellt demzufolge eine besondere Herausforderung für die Veranlagungsbehörden dar. Da diese Massnahme nicht im direkten Zusammenhang mit der Abschaffung des Steuerstatus steht und höchstens als Gegenfinanzierungsmassnahme betrachtet werden kann, wird sie abgelehnt.

Eine Umsetzung wäre möglich, wenn weiterhin an der Beteiligungsquote von 10 Prozent festgehalten wird (analog der geltenden Teilbesteuerungsverfahren). In diesem Fall kann von einer Vereinfachung des Steuersystems gesprochen werden, weil der Kreis von Anteilseignern mit einer Beteiligungsquote von 10 Prozent oder mehr, durchaus überschaubar ist.

- Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat unterstützt die Harmonisierung von Modalitäten und Entlastungen beim Teilbesteuerungsverfahren. Die Aufhebung der Mindestbeteiligungsquote lehnt er jedoch ab. Die Mindestbemessungsgrundlage im StHG soll auf mindestens 50 Prozent festgelegt werden.

Begründung:

Diese Massnahme steht auch nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Stossrichtung der USR III. Sie kann aber als Gegenfinanzierungsmassnahme betrachtet werden. Der vorgeschlagene Verzicht auf die Mindestbeteiligungsquote wäre aus steuersystematischer Sicht zwar korrekt, birgt aber das Risiko des höheren administrativen Verwaltungsaufwands für die Veranlagungsbehörden. Ausserdem hätte der Wegfall der Mindestbeteiligungsquote zusätzliche Steuerausfälle zur Folge.

Der Regierungsrat kommt bei einer Gesamtbetrachtung zu folgendem Ergebnis:

- die Mindestbeteiligungsquote von 10 Prozent ist beizubehalten, weil damit dieser Massnahme der Charakter einer Gegenfinanzierungsmassnahme zukommt;
- die Festlegung der Mindestbemessungsgrundlage im StHG auf 70 Prozent wird abgelehnt.

Frage 3:

Welche anderen steuerlichen Massnahmen schlagen Sie vor?

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat sieht keine weiteren, vordringlichen Massnahmen im Steuerbereich.

Frage 4:

Sind Sie einverstanden, dass der Bund den Kantonen finanzpolitischen Spielraum verschafft? Befürworten Sie die vorgeschlagenen vertikalen Ausgleichsmassnahmen (Umfang und Art des Ausgleichs (Ziffer 1.2.4 der Erläuterungen)? Wäre für Sie ein alternativer Verteilmechanismus denkbar, bei dem eine Abstufung der vertikalen Ausgleichszahlungen in Abhängigkeit der kantonalen Gewinnsteuerbelastung erfolgt?

- Sind Sie einverstanden, dass der Bund den Kantonen finanzpolitischen Spielraum verschafft?
- Befürworten Sie die vorgeschlagenen vertikalen Ausgleichsmassnahmen (Umfang und Art des Ausgleichs (Ziffer 1.2.4 der Erläuterungen)?

Antwort Kanton Uri:

Umfang des Ausgleichs:

Der Regierungsrat verlangt, dass der Bund den Grossteil der finanzpolitischen Folgen der USR III trägt. Das Verhältnis der Gewinnsteuereinnahmen von Bund und Kantonen beträgt 60 zu 40 Prozent. Daraus ergibt sich auch eine Erhöhung des Kantonsanteils an der Direkten Bundessteuer auf mindestens 21,2 Prozent auf Stufe Gesetz. Dies entspricht aus heutiger Sicht vertikalen Ausgleichsmassnahmen von mindestens 1,2 Mrd. Franken.

Art des Ausgleichs:

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag, den Anteil der Kantone an der Direkten Bundessteuer zu erhöhen. Wir sind mit der Verteilung der vertikalen Ausgleichsmassnahmen gemäss Vorschlag des Bundesrats einverstanden.

Abstufung:

Der Regierungsrat lehnt eine abgestufte Erhöhung des Kantonsanteils an der Direkten Bundessteuer ab. Die ganze Erhöhung muss mit dem Inkrafttreten der USR III erfolgen.

- Wäre für Sie ein alternativer Verteilmechanismus denkbar, bei dem eine Abstufung der vertikalen Ausgleichszahlungen in Abhängigkeit der kantonalen Gewinnsteuerbelastung erfolgt?

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat lehnt einen alternativen Verteilmechanismus ab, bei dem die Abstufung der vertikalen Ausgleichszahlungen in Abhängigkeit der kantonalen Gewinnsteuerbelastung erfolgt. Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen haben unabhängig von der kantonalen Gewinnsteuerbelastung oder deren individuellen Veränderungen zu erfolgen.

Begründung:

Die kantonale Steuerautonomie ist auch im Hinblick auf die Rückverteilung der vertikalen Ausgleichsmassnahmen zu beachten. Konkrete steuerpolitische Entscheide der Kantone sollen keinen direkten Einfluss auf die Ausgleichsmassnahmen haben.

Frage 5:

Sind Sie einverstanden, dass der Ressourcenausgleich an die neuen steuerpolitischen Rahmenbedingungen angepasst wird? Befürworten Sie die im Bericht beschriebene Anpassung des Ressourcenausgleichs sowie den vorgeschlagenen Ergänzungsbeitrag für ressourcenschwache Kantone (Ziffer 1.2.5 der Erläuterungen)?

- Sind Sie einverstanden, dass der Ressourcenausgleich an die neuen steuerpolitischen Rahmenbedingungen angepasst wird?

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat unterstützt die Anpassung des Ressourcenausgleichs. Sie ist unabdingbar, um eine bedeutende Veränderung des Ressourcenpotenzials zu vermeiden.

Begründung:

Ohne eine Anpassung des Finanzausgleichssystems würde die Abschaffung der Beta-Faktoren nach der Aufhebung des kantonalen Steuerstatus zu erheblichen Veränderungen beim Ressourcenpotenzial führen.

- *Befürworten Sie die im Bericht beschriebene Anpassung des Ressourcenausgleichs sowie den vorgeschlagenen Ergänzungsbeitrag für ressourcenschwache Kantone (Ziffer 1.2.5 der Erläuterungen)?*

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat unterstützt die im Bericht beschriebenen Anpassungen des Ressourcenausgleichs sowie den vorgeschlagenen Ergänzungsbeitrag für ressourcenschwache Kantone.

Begründung:

Das Finanzausgleichssystem muss der geringeren steuerlichen Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen Rechnung tragen. Um den Steuerwettbewerb nicht unkontrolliert zu verschärfen, sollten die neuen Zeta-Faktoren mit einer Untergrenze versehen werden, die im Rahmen der Gesetzgebung zur USR III noch festzulegen ist.

Der durch den Kanton Waadt eingebrachten Vorschlag "Einrichtung eines NFA Härtefallfonds" kann als mögliche Ergänzung zum vorgeschlagenen Ergänzungsbeitrag des Bunds in weitere Überlegungen mit einbezogen werden.

Frage 6:

Befürworten Sie das vom Bundesrat unterbreitete Konzept zur Gegenfinanzierung auf Bundesebene (Ziffer 1.2.6 der Erläuterungen)? Welche anderen Massnahmen zur Kompensation der Reformlasten schlagen Sie vor? Welche anderen steuerlichen Massnahmen schlagen Sie vor?

Antwort Kanton Uri:

Der Regierungsrat hält fest, dass die ausgabenseitigen Massnahmen zur Gegenfinanzierung auf Bundesebene nicht zu einer Lastenabwälzung auf die Kantone führen darf.

Begründung:

Die vorgeschlagenen Massnahmen liegen in der ausschliesslichen Zuständigkeit des Bunds.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit dieser Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 27. Januar 2015



Im Namen des Regierungsrats

Frau Landammann

Der Kanzleidirektor



Dr. Heidi Z'graggen

Roman Balli