

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

15. Dezember 2010

Bundesgesetz über die Besteuerung nach dem Aufwand – Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. September 2010 wurden wir eingeladen, zur Vorlage über das Bundesgesetz über die Besteuerung nach dem Aufwand Stellung zu nehmen. Für die Gelegenheit, uns dazu äussern zu können, bedanken wir uns bestens.

Zusammenfassung

Die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Steuersystems und die Standortattraktivität unseres Landes müssen gegenüber dem Ausland bewahrt werden. Dies gilt auch mit Blick auf den intensiven internationalen Standortwettbewerb um die Anwesenheit wohlhabender und mobiler Privatpersonen. Die pauschale Besteuerung solcher Personen nach dem Aufwand generiert in der Schweiz jährlich über eine halbe Milliarden Franken an Steuereinnahmen und schafft direkt und indirekt rund 22'000 Arbeitsplätze. Die Abschaffung der Aufwandbesteuerung hätte deshalb spürbare negative Folgen für Steueraufkommen sowie Arbeitsplätze in der Schweiz und wird daher klar abgelehnt.

Vor diesem Hintergrund unterstützt economiesuisse das Vorhaben des Bundesrates, die Aufwandbesteuerung beizubehalten. Eine Anpassung zwecks Erhöhung der Akzeptanz dieser Besteuerungsart in der Bevölkerung wird von der Wirtschaft jedoch akzeptiert.

Die Stossrichtung der vom Bundesrat ausgearbeiteten Vorlage wird weitgehend mitgetragen. Vor dem Hintergrund ihrer unterschiedlichen Betroffenheit und angesichts von Unterschieden bei spezifischen kantonalen Gegebenheiten sollen den Kantonen aber ein höheres Mass an Flexibilität und längere Übergangsfristen zugesprochen werden.

1 Ausgangslage

Sowohl das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) als auch das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sehen vor, dass ausländische Staatsangehörige, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben, aber hier nicht erwerbstätig sind, auf der Grundlage ihres **Lebensaufwands** besteuert werden können.

Die Besteuerung nach dem Aufwand wird nach den jährlichen, in der Bemessungsperiode entstandenen Lebenshaltungskosten des Steuerpflichtigen, des Ehegatten, der Kinder und weiterer von ihm unterhaltener und in der Schweiz lebender Personen berechnet. Der Bundesrat schlägt eine **Erhöhung** der entsprechenden **Mindestlimiten** sowie – im Sinne einer Harmonisierung – eine Präzisierung vor, wonach bei der Besteuerung nach dem Aufwand der weltweite Aufwand und in den Kantonen auch die Vermögenssteuer in Betracht gezogen werden müssen.

2 Allgemeine Beurteilung

Die Besteuerung nach dem Aufwand ist ein **wichtiges steuerpolitisches Instrument** mit volkswirtschaftlicher Bedeutung und langer Tradition. Sie stärkt die Standortattraktivität der Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb, in dem sie vermögende und international sehr mobile Personen anzieht. Zahlreiche **andere europäische Länder** sehen ebenfalls vereinfachte Bemessungsgrundlagen im Bereich der Einkommenssteuern vor, so beispielsweise Holland, Belgien, Luxemburg, Österreich, Liechtenstein und insbesondere Grossbritannien.

Bei sehr wohlhabenden Ausländern liegt, auch wenn sie in der Schweiz wohnen, in der Regel ein beträchtlicher Teil der Vermögensbestandteile und Einkommensquellen im Ausland. Aus Gründen der **Steuererhebungswirtschaftlichkeit** ist es deshalb sinnvoll, dass diese Personen pauschal besteuert werden. Deshalb stellt die Besteuerung nach dem Aufwand unter dem Aspekt der Erhebungswirtschaftlichkeit eine gute und pragmatische Lösung dar.

In der Schweiz generierten die rund 5000 Pauschalbesteuerten im Jahr 2008 **Steuereinnahmen von über 570 Millionen Franken**. Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) zufolge sind mit der Pauschalbesteuerung sodann direkt und indirekt **über 22'000 Arbeitsplätze** verbunden. Trotz der wirtschaftlichen Bedeutung ist das System der Aufwandbesteuerung in jüngster Zeit vermehrt zum Gegenstand von **Kritik** geworden. Allerdings stammt diese Kritik nicht – wie bei anderen Steuerthemen – aus dem Ausland (wo es vergleichbare Modelle gibt), sondern aus dem Inland. So fordern auf eidgenössischer und kantonaler Ebene mehrere Vorstösse – darunter auch eine Standesinitiative des Kantons St. Gallen – die Abschaffung der Pauschalbesteuerung. In Zürich hat das Stimmvolk die Abschaffung im Jahr 2009 bereits beschlossen, und in mehreren anderen Kantonen werden 2011 und 2012 entsprechende **Volksabstimmungen** stattfinden. Eine Abschaffung der Pauschalbesteuerung hätte den Wegzug von wohlhabenden Personen zur Folge, wie dies derzeit im Kanton Zürich beobachtet werden kann. Vor diesem Hintergrund ist das Vorhaben des Bundesrats zu begrüssen, die **Akzeptanz** der Pauschalbesteuerung zu stärken und dabei aber auch **Standortüberlegungen** zu berücksichtigen.

3 Ausführende Erläuterungen

Unsere Mitglieder unterstützen den Willen des Bundesrates, gezielte Massnahmen zu ergreifen, welche die Akzeptanz der Besteuerung nach dem Aufwand erhöhen. Aufgrund der hohen Mobilität der Pauschalbesteuerten sowie der Alternativen im Ausland ist allerdings das **richtige Mass der Anpassungen zentral**. Bei einer zu starken Korrektur besteht die Gefahr, dass die Betroffenen die Schweiz verlassen und sich in anderen Staaten, die attraktivere Steuermodelle anbieten, niederlassen.

3.1 Erhöhung der Bemessungsgrundlagen

Der Vorschlag des Bundesrats, wonach die Kantone den **kantonalen Mindestbetrag** autonom festlegen können, wird grundsätzlich unterstützt. Auch die Erhöhung der minimalen Bemessungsgrundlage von 400'000 Franken auf **Bundesebene** wird von der Mehrheit unserer Mitglieder unterstützt.

Die vorgeschlagene Erhöhung der Bemessungsgrundlage auf den **siebenfachen Eigenmietwert oder Mietzins** wird hingegen von einer nicht unbeachtlichen Anzahl unserer Mitglieder abgelehnt. Diese Erhöhung entspricht an sich keiner ökonomischen Rechtfertigung und würde bei gewissen Immobilien sehr starke Steuererhöhungen zur Folge haben. In diesem Zusammenhang gilt es zu berücksichtigen, dass in gewisser Weise bereits mit der Erhöhung der minimalen Bemessungsgrundlage auf Bundesebene zu tiefe Besteuerungen verhindert werden können.

3.2 Kantonale Flexibilitäten

Den Kantonen soll die Kompetenz überlassen werden, zu entscheiden, ob sie bei der Pauschalbesteuerung einen allgemeinen **Mindestbetrag** oder eine **Mindeststeuerleistung** festlegen wollen. Die ausschliessliche Festlegung eines Mindestbetrages könnte bei der Pauschalbesteuerung innerhalb eines Kantons unter Umständen zu überschiessenden regionalen Unterschieden führen. Mit einer Wahlfreiheit zwischen Mindestbetrag und Mindeststeuerleistung hätten es die Kantone in der Hand, bei dieser besonderen Art der Besteuerung spezifischen kantonalen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Den Kantonen sollte ausserdem die Möglichkeit geboten werden, **Personen, welche aus einem anderen Kanton zuziehen** und seit dem Zuzug aus dem Ausland die Voraussetzungen für eine Pauschalbesteuerung erfüllt hätten, nach dem Aufwand zu besteuern. Auch wenn ein Ausländer vorher nicht effektiv pauschal besteuert wurde, soll ihm bei einem Kantonswechsel diese Möglichkeit zugestanden werden. In diesem Zusammenhang sollte Art. 6 Abs. 1 lit. b StHG erweitert sowie das DBG ergänzt werden.

Auf die Streichung der heutigen Möglichkeit, dass **Schweizer Bürger** für das Zuzugsjahr ebenfalls nach Aufwand besteuert werden können, ist zu verzichten. Die Ungleichheit zwischen Schweizern und Ausländern würde dadurch eher verstärkt. Dies würde dem Ziel zuwiderlaufen, der diesbezüglichen Kritik Rechnung zu tragen.

3.3 Weitere Punkte

Bezüglich Abstützen der Bemessungsgrundlage auf die **im In- und Ausland entstandenen Lebenshaltungskosten** der steuerpflichtigen Person sowie der von ihr unterhaltenen, in der Schweiz lebenden Personen wurde in der internen Konsultation von einzelnen kantonalen Handelskammern auf Erhebungsschwierigkeiten bei den im Ausland entstandenen Kosten hingewiesen. Andererseits wird aber auch geltend gemacht, dass beispielsweise die Lebenshaltungskosten von unterhaltenen Kindern, die in ausländischen Internaten wohnen, ebenso berücksichtigt werden müssten.

Art. 14 Abs. 4 DBG sieht eine abweichende Regelung durch den Bundesrat vor, wenn dies die **internationalen Verhältnisse** erforderlich machen. Eine entsprechende Regelung fehlt aber im StHG. Aufgrund des zwingenden Charakters von Art. 6 Abs. 2 StHG wären die Kantone auch nicht in der Lage, die kantonale Gesetzgebung an das DBG anzupassen. Entsprechend sollte eine analoge Regelung für das StHG geschaffen werden.

Mit Bezug auf das **Inkrafttreten** der Neuerung ist zu beachten, dass bei den Kantonen und beim Bund keine unterschiedlichen Regelungen zur Anwendung gelangen. Die StHG-Bestimmungen und die entsprechenden Regelungen des DBG sollen zum gleichen Zeitpunkt in Kraft treten. Dabei ist eine **längere Übergangsfrist** als die vorgeschlagenen fünf Jahre festzulegen.

Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Pauschalbesteuerung sind Massnahmen für deren Erhalt notwendig. economiesuisse begrüsst deshalb die Stossrichtung der Vorlage des Bundesrates. Es sind jedoch gewisse Anpassungen mit dem Ziel des Erhalts von kantonalen Flexibilitäten vorzunehmen. Die notwendigen Korrekturen sollen die Attraktivität der Aufwandsteuer insgesamt nicht einschränken.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Anliegen entgegen bringen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Dr. Pascal Gentinetta
Vorsitzender der Geschäftsleitung



Urs Furrer
Mitglied der Geschäftsleitung