

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 047-2018
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.181

Eingereicht am: 19.03.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Marti (Bern, SP) (Sprecher/in)
Wyrsch (Jegenstorf, SP)
Stucki (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 22.03.2018

RRB-Nr.: 823/2018 vom 15. August 2018
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Unternehmenssteuerreformen/Steuervorlage 17: Transparenz zur USR II mit dem billionenschweren Kapitaleinlageprinzip

Kein anderes Land der Welt ermöglicht Billionen von völlig steuerfreien Ausschüttungen aus den Aktiengesellschaften (Kapitaleinlagereserven) wie die Schweiz seit dem 1.1.2011 mit der USR II.

Die wuchtige Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III im Februar 2017 hat gezeigt, dass die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger nicht mehr bereit ist, einen ständigen Abbau beim Service public hinzunehmen, um Steuergeschenke an Konzerne mit vorwiegend ausländischen Aktionären zu finanzieren.

Die Kantone sind gut beraten, vollständige Zahlen und Fakten zur Ausgangslage im Hinblick auf die Steuervorlage 17 transparent zu machen, zumal sie dort noch mehr Geld vom Bund einfordern (höheren Kantonsanteil aus der DBSt).

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Per 31.12.2017 sind von der eidg. Steuerverwaltung über zwei Billionen Kapitaleinlagereserven (über 2000 Milliarden) zur steuerfreien Ausschüttung genehmigt worden. Kann Geldwäsche durch das Kapitaleinlageprinzip im Kanton Bern ausgeschlossen werden (Milliarden kommen aus dem Ausland, Milliarden fliessen ins Ausland zurück)?
2. Welche Branchen mit nicht-börsenkotierten bzw. börsenkotierten Aktiengesellschaften nutzen das steuerfreie Kapitaleinlageprinzip im Kanton Bern? Wie viele Arbeitsplätze wurden von diesen geschaffen?

3. Wie viele ausländische Unternehmen sind seit Inkrafttreten der USR II ab 2008 zugewandert? Mit wie vielen Arbeitsplätzen?
4. Gibt es weitere Erklärungen für die bisher über 2000 Mrd. genehmigten Kapitaleinlagereserven? Wie viele wurden von AG mit Sitz in unserem Kanton angemeldet?
5. Wie viel der angemeldeten Summen aus unserem Kanton stammen aus schweizerisch bzw. ausländisch beherrschten AG?
6. Wie viel aus reinen Holding-Gesellschaften?
7. Wie viel aus Vermögensverwaltungs-, Finanzierungs- oder Investment-Aktiengesellschaften?
8. Wie viel aus Einmann-Aktiengesellschaften?
9. Wie viele KER-Auszahlungen erfolgten konzernintern?
10. Wie hoch werden die jährlichen Steuereinnahmeausfälle aus den völlig steuerfreien Kapitalausschüttungen (Kapitaleinlagereserven) auf Kantons- (Einkommenssteuer und Verrechnungssteueranteil) und Gemeindeebene (Einkommenssteuer) geschätzt?

Begründung der Dringlichkeit: Die Informationen interessieren im Zusammenhang mit der Steuervorlage 17, über die demnächst entschieden wird. Sie sollten so schnell wie möglich zur Verfügung stehen.

Antwort des Regierungsrates

Das Kapitaleinlageprinzip erlaubt privaten Aktionären Kapitaleinlagen zu leisten, die sie später wieder steuerfrei entnehmen können. Die privaten Aktionäre werden dadurch Personen gleichgestellt, die Einzahlungen auf ein Bankkonto leisten und diese Gelder später wieder beziehen können. In beiden Konstellationen wäre eine Besteuerung der Rückzahlung sachlich falsch: Wenn einer Person nur das zurückgegeben wird, was ihr bereits gehört und was bereits früher einmal als Einkommen und Vermögen versteuert wurde, würde eine erneute Besteuerung das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verletzen.

Der Regierungsrat hat diese Zusammenhänge in der Antwort zur Interpellation 207-2011 Antener (Langnau i.E., SP) «Steuergeschenke für Topmanager»¹ dargestellt. Die Einführung des Kapitaleinlageprinzips war überfällig und unbestritten. Ausländische Rechtsordnungen kennen das Kapitaleinlageprinzip schon lange. Von Steuergeschenken kann in diesem Zusammenhang nicht gesprochen werden.

Zum gleichen Ergebnis kommt auch der Bundesrat in seiner Antwort vom 30. August 2017 auf die Interpellation «Unternehmenssteuerreform IV. Nötige Korrektur der USR II beim undurchsichtigen Kapitaleinlageprinzip», die am 16. Juni 2017 von Frau Nationalrätin Kiener-Nellen eingereicht wurde².

Vor diesem Hintergrund können die einzelnen Fragen wie folgt beantwortet werden:

¹ <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-006a21aed0dd42519c5b8da0cbe4a696.html>

² Geschäft 17.3617: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20173617>

1. Per 31.12.2017 sind von der eidg. Steuerverwaltung über zwei Billionen Kapitaleinlagereserven (über 2000 Milliarden) zur steuerfreien Ausschüttung genehmigt worden. Kann Geldwäscherei durch das Kapitaleinlageprinzip im Kanton Bern ausgeschlossen werden (Milliarden kommen aus dem Ausland, Milliarden fliessen ins Ausland zurück)?

Mit dem Kapitaleinlageprinzip wird eine verfassungswidrige Überbesteuerung vermieden. Zur Bekämpfung der Geldwäscherei stehen andere Instrumente zur Verfügung: Das schweizerische Parlament hat am 12. Dezember 2014 dem Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen des internationalen Gremiums GAFI (Groupe d'action financière) zugestimmt. Die Revision führte neue Anforderungen an die Transparenz juristischer Personen und der an ihnen wirtschaftlich berechtigten natürlichen Personen ein und erschwert dadurch die Möglichkeiten der Geldwäscherei.

Zur weiteren Verbesserung der Integrität des Finanzplatzes plant der Bundesrat eine Revision des Geldwäschereigesetzes. Die entsprechende Vernehmlassung wurde am 1. Juni 2018 eröffnet (vgl. Medienmitteilung des EFD vom 1. Juni 2018³). Zeitgleich veröffentlichte die interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) ihren Bericht zu den Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen. Der Bericht analysiert die Risiken im Zusammenhang mit verschiedenen Rechtsformen in der Schweiz und im Ausland. Das Kapitaleinlageprinzip wird im Bericht nicht als Risikofaktor erwähnt.

2. Welche Branchen mit nicht-börsenkotierten bzw. börsenkotierten Aktiengesellschaften nutzen das steuerfreie Kapitaleinlageprinzip im Kanton Bern? Wie viele Arbeitsplätze wurden von diesen geschaffen?

Die steuerfreie Rückzahlung von Kapitaleinlagen steht allen Branchen gleichermassen offen. Damit sind alle Arbeitsplätze indirekt davon betroffen. Kapitaleinlagen werden jedoch tendenziell eher bei börsenkotierten Gesellschaften getätigt und weniger bei klein- und mittelgrossen Unternehmen. Dementsprechend ist das Kapitaleinlageprinzip vor allem für Aktionäre von börsenkotierten Gesellschaften von Bedeutung.

3. Wie viele ausländische Unternehmen sind seit Inkrafttreten der USR II ab 2008 zugewandert? Mit wie vielen Arbeitsplätzen?

Mit der Einführung des Kapitaleinlageprinzips ist ein wesentlicher Hinderungsgrund für den Zuzug von Unternehmungen in die Schweiz beseitigt worden. Gemäss NZZ übersiedelten Dutzende von Firmen unter ausdrücklicher Berufung auf die Abschaffung des Nominalwertprinzips in die Schweiz⁴. Konkrete Zahlen zu den zugewanderten Unternehmen im Kanton Bern sind nicht bekannt. Zur Anzahl neu geschaffener Arbeitsplätze bei neu gegründeten Unternehmen kann auf die Statistiken der Volkswirtschaftsdirektion verwiesen werden.⁵

4. Gibt es weitere Erklärungen für die bisher über 2000 Mrd. genehmigten Kapitaleinlagereserven? Wie viele wurden von AG mit Sitz in unserem Kanton angemeldet?

Im Zusammenhang mit den Beratungen der Steuervorlage 17 hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) über die Entwicklung des Bestands an Kapitaleinlagen informiert⁶. Danach wurden im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten für die Steuerjahre von 1997 bis 2011 Kapitaleinlagen von insgesamt rund CHF 500 Mia. gemeldet. In den Folgejahren (2012 bis 2017) wurden jeweils jährlich Kapitaleinlagen zwischen CHF 187 Mia. und CHF 440 Mia. gemeldet. Die Zu-

³ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-70973.html>

⁴ [NZZ Beitrag vom 2. Juni 2015: Die Reform hat den Standort gestärkt](#)

⁵ <http://www.vol.be.ch/vol/de/index/wirtschaft/wirtschaftsdaten/unternehmen/dynamik.html>

⁶ Vgl. Medienmitteilung der WAK-S vom 25. Mai 2018: <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2018-05-29.aspx>

nahme der Kapitaleinlagen seit 2011 lässt sich damit erklären, dass deren Rückzahlung nicht mehr steuerbar ist und dass Gesellschaften mit hohen Beständen an Kapitaleinlagen in die Schweiz zugezogen sind.

Nach Angaben der ESTV haben seit 2011 gesamtschweizerisch 8'745 Gesellschaften Kapitaleinlagen von rund CHF 2'034 Mia. gemeldet. Im Kanton Bern sind es 646 Gesellschaften, die Kapitaleinlagen von rund CHF 50 Mia. gemeldet haben. Der aktuelle Bestand an Kapitaleinlagen, der steuerfrei zurückbezahlt werden könnte, beträgt gesamtschweizerisch rund CHF 1'317 Mia. Der Anteil der Gesellschaften im Kanton Bern beträgt CHF 21 Mia., was lediglich 1.5% des Gesamtbestandes ausmacht.⁷

Übersicht Kapitaleinlagen Ende 2017

	Schweiz	Anteil Kanton Bern
Gesellschaften mit Kapitaleinlagen	8'745	646 (7.4%)
Total genehmigte Kapitaleinlagen	2'034 Mia.	50 Mia. (2.4%)
Aktueller Saldo Kapitaleinlagen	1'317 Mia.	21 Mia. (1.5%)

5. Wie viel der angemeldeten Summen aus unserem Kanton stammen aus schweizerisch bzw. ausländisch beherrschten AG?

Die ESTV geht davon aus, dass gesamtschweizerisch rund 90% der Kapitaleinlagereserven von ausländisch beherrschten Gesellschaften gehalten werden. Das Kapitaleinlageprinzip hat in diesen Fällen keine Auswirkungen auf die Gewinnsteuern von Bund und Kantonen, da auch Dividenden (Ausschüttung der erwirtschafteten Gewinne, im Gegensatz Rückzahlung von Kapitaleinlagen) an ausländische Gesellschaften in der Schweiz nicht mit der Gewinnsteuer erfasst werden könnten. Mindereinnahmen resultieren einzig bei der Verrechnungssteuer, soweit die ausländische Gesellschaft keinen Anspruch auf vollständige Rückerstattung der Verrechnungssteuer hat.

6. Wie viel aus reinen Holding-Gesellschaften?

7. Wie viel aus Vermögensverwaltungs-, Finanzierungs- oder Investment-Aktiengesellschaften?

8. Wie viel aus Einmann-Aktiengesellschaften?

Zu den Fragen 6 bis 8 liegen keine Angaben vor. Die Informationen betreffend Beteiligungsrechte werden von der ESTV nicht erfasst. Einerseits, weil sie gemäss geltender Rechtslage für die steuerliche Beurteilung nicht relevant sind, und andererseits, weil die Erfassung einen hohen Aufwand verursachen würde (vgl. die oben erwähnte Antwort des Bundesrates vom 30. August 2017).

9. Wie viele KER-Auszahlungen erfolgten konzernintern?

Die ESTV geht davon aus, dass 85 bis 90% der Auszahlungen der inländisch beherrschten Gesellschaften konzernintern erfolgen. Das Kapitaleinlageprinzip hat in diesen Fällen keine Auswirkungen auf die Gewinnsteuern von Bund und Kantonen. Kapitalauszahlungen im Geschäftsvermögen sind steuersystematisch ohnehin steuerfrei (Buchwertprinzip, Beteiligungsabzug).

⁷ Quelle: Schreiben der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 4. Juni 2018.

10. Wie hoch werden die jährlichen Steuereinnahmeausfälle aus den völlig steuerfreien Kapitalausschüttungen (Kapitaleinlagereserven) auf Kantons- (Einkommenssteuer und Verrechnungssteueranteil) und Gemeindeebene (Einkommenssteuer) geschätzt?

Genau genommen führen die Kapitaleinlagen, die seit 2011 geleistet wurden, nicht zu Steuermindereinnahmen. Es handelt sich dabei ja einzig um Einzahlungen in die Gesellschaft, die (richtigerweise) wieder steuerfrei zurückgenommen werden können. Verfügt eine Gesellschaft über genehmigte Kapitaleinlagen, kann sie jeweils entscheiden, ob sie Kapitaleinlagen oder erwirtschaftete Gewinne auszahlen möchte. Werden Kapitaleinlagen ausbezahlt, bleiben die erwirtschafteten Gewinne in der Gesellschaft und werden erst bei einer späteren Ausschüttung als Dividenden besteuert.

Im Jahr 2017 haben die in der Schweiz börsenkotierten Gesellschaften Kapitaleinlagen von rund CHF 12 Mia. steuerfrei zurückbezahlt. Würde man annehmen, dass die Gesellschaften in diesem Umfang auf die Ausschüttung steuerbarer Dividenden (vorläufig) verzichtet hatten, ergäben sich nach den Annahmen und Berechnungen der ESTV⁸ (vorläufige) Mindereinnahmen bei der Einkommenssteuer von Bund, Kantonen und Gemeinden in der Höhe von rund CHF 450 Mio. (Kantone und Gemeinden: CHF 300 Mio.; Bund: CHF 150 Mio.)⁹.

Im Kanton Bern lägen diese vorläufigen Mindereinnahmen für die Kantons- und Gemeindesteuern bei rund CHF 4.5 Mio. (1.5% von CHF 300 Mio.). Der tatsächliche Umfang der aufgeschobenen Ausschüttung von Dividenden dürfte allerdings kleiner sein. Nähme man an, dass zwei Drittel der Kapitalrückzahlungen anstelle von Dividendenzahlungen erfolgt, entstünden dem Kanton Bern (Kanton und Gemeinden) jährliche vorläufige Mindereinnahmen von rund CHF 3 Mio. (Kantonssteuern: CHF 2 Mio.; Gemeindesteuern: CHF 1 Mio.).

Wollte man diese vorläufigen Mindereinnahmen beschränken, könnte z.B. die Auszahlung von Kapitaleinlagen mit der Bedingung verknüpft werden, dass jeweils Dividenden in mindestens gleicher Höhe ausgeschüttet werden. Einen entsprechenden Vorschlag hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) am 25. Mai 2018 publiziert. Das Bundesparlament wird diesen Vorschlag im Rahmen der Beratungen zur Steuervorlage 17 diskutieren.

Verteiler

- Grosser Rat

⁸ Medienmitteilung der WAK-S vom 25. Mai 2018: <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2018-05-29.aspx>

⁹ Annahme, dass der Anteil der inländischen natürlichen Personen am Aktionariat 12.5 Prozent beträgt und der Grenzsteuersatz bei 30% liegt: 12 Mia. Franken x 12.5% x 30% = 450 Mio. Franken.