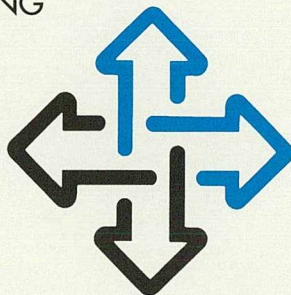


Ordnungspolitik

Aufschwung dank Steuergesetz- revision?

Veranstaltung vom 25. August 1997

AARGAUISCHE STIFTUNG



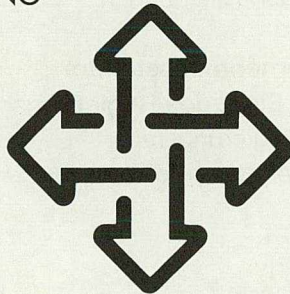
FÜR FREIHEIT
UND VERANTWORTUNG
IN POLITIK
UND WIRTSCHAFT

Ordnungspolitik

Aufschwung dank Steuergesetz- revision?

Veranstaltung vom 25. August 1997

AARGAUISCHE STIFTUNG



FÜR FREIHEIT

UND VERANTWORTUNG

IN POLITIK

UND WIRTSCHAFT

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort	
von Dr. Markus Letsch, Präsident des Stiftungsrates, Baar	3
Aufschwung dank Steuergesetzrevision?	
von Dr. Daniel Heller, Grossrat, Mitglied des Stiftungsrates, Aarau	5
Stellungnahme aus steuerrechtlicher Sicht	
von Dieter Weber, lic. iur. HSG, Fürsprecher, Dipl. Steuerexperte, Partner TAX PARTNER, Zürich	12
Stellungnahme aus Sicht des Unternehmertums	
von Urs Ursprung, Fürsprecher, Direktor, Kraftwerk Laufenburg, Laufenburg	27
Stellungnahme aus nationaler und internationaler Sicht	
von Dr. Markus F. Huber, Partner ATAG Ernst & Young AG, Zürich	41
Steuerpolitik und Unternehmensstandort; Bemerkungen aus der Sicht des Regierungsrates	
von Dr. Ulrich Siegrist, Regierungsrat, Vorsteher des Finanzdepartementes	54

Vorwort

von Dr. Markus Letsch, Präsident des Stiftungsrates, Baar

Der erste Entwurf zur Totalrevision des aargauischen Steuergesetzes liegt zwei Jahre zurück. Unsere Stiftung hat an der Vernehmlassung teilgenommen. Unsere wichtigsten Forderungen haben wir in einer Pressemitteilung zusammengefasst:

1. Markante Reduktion der Gesamtsteuerbelastung mit dem Ziel, unter die fünf besten Kantone zu kommen.
2. Drastische Vereinfachung der Verfahren.
3. Abbau von Bürokratie in Kanton und Gemeinden.

Wir sind überzeugt, dass das Steuergesetz einen wichtigen Faktor in der Entscheidungsfindung für oder gegen einen Kanton darstellt. Ein attraktives Steuergesetz führt zu vermehrtem Zuzug von natürlichen und juristischen Personen. Die juristischen Personen schaffen Arbeitsplätze und können durch ihre Investitionen im Kanton zusätzliche beschäftigungswirksame Impulse auslösen.

Es gibt in der Schweiz steuerattraktive (Zug, Nidwalden und Zürich) und unattraktive Kantone (Fribourg, Jura und Wallis). Der Kanton Aargau gehört zum gut schweizerischen Durchschnitt; weder besonders gut noch besonders schlecht.

Wie ist nun der vorliegende Entwurf diesbezüglich zu beurteilen? Der Regierungsrat schreibt in seinem Bericht, dass die Steuergesetzrevision bei der angenommenen Wirtschaftsentwicklung ertragsneutral konzipiert sei. Damit kommt der Regierungsrat unserer Hauptforderung nach einer markanten Steuerentlastung nicht nach. Wir gehen davon aus, dass der Kanton Aargau mit dem vorliegenden Entwurf mittelfristig im nationalen Vergleich Positionen verliert und ins hintere Mittelfeld abrutscht. «Stillstand ist Rückschritt», diese Feststellung wird auch hier zutreffen. Andere Kantone werden ihre Steuergesetze

setze attraktiver ausgestalten und uns überholen. Es wird nur mit Entlastungen möglich sein, wie bisher gut schweizerischer Durchschnitt zu bleiben. Für einen Vorstoss in die Spitzengruppe braucht es spürbare Entlastungen.

Im «Tages-Anzeiger» vom 23. Mai 1997 wurde der Kanton Aargau wie folgt beurteilt: «Der Kanton Aargau hat zweifellos viele Reize, die einen Umzug rechtfertigen – die Steuerbelastung gehört aber nicht dazu.»

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir müssen versuchen, mit einer markanten Steuerentlastung die Standortattraktivität unseres Kantons zu erhöhen. Die Ertragsausfälle werden durch zusätzliche Einnahmen von zugezogenen natürlichen und juristischen Personen kompensiert.

Der «Tages-Anzeiger» wird dann schreiben: «Der Kanton Aargau hat zweifellos viele Reize, die einen Umzug rechtfertigen – die Steuerbelastung gehört auch dazu.»

Wir wollen Ihnen nun aufzeigen, was sich im nationalen und internationalen Umfeld tut und welche Möglichkeiten der Kanton Aargau hat, sein Steuergesetz attraktiv auszugestalten.

Zur Einleitung: Aufschwung dank Steuergesetzrevision?

Dr. Daniel Heller, Grossrat, Mitglied des Stiftungsrates, Aarau

Die Schweizer Wirtschaft wandelt sich – einmal mehr in der Geschichte. Nicht nur Unternehmen, sondern Staaten und Regionen stehen gegenwärtig als Wirtschaftsstandorte infolge der Entwicklung zum nahezu schrankenlosen Weltmarkt im Wettbewerb. Arbeitsplätze in nicht mehr konkurrenzfähigen Branchen und Firmen gehen bei uns verloren. Die neu geschaffenen Arbeitsplätze reichen nicht aus, um allen Arbeit zu geben. Gegenwärtig sind rund 200 000 Mitbürger ohne Arbeit, im Aargau ein Rekord von gut 5 Prozent der Erwerbstätigen.

Derartigen Entwicklungen können Politik und Staat auf drei Arten begegnen:

- 1. Sie können nicht reagieren und weitgehend passiv bleiben;** dazu gehört, dass man allenfalls die Staatsausgaben drosselt, um die Defizite nicht ausufern zu lassen.
- 2. Sie können sich auf Bekämpfung der Symptome konzentrieren;** dazu gehören beispielsweise soziale Massnahmen zugunsten der Arbeitslosen sowie Investitionsprogramme.
- 3. Sie können sich der Beseitigung der Ursachen annehmen;** dazu gehört eine Politik der verbesserten Rahmenbedingungen, mit welcher der Wirtschaft neues Leben eingehaucht wird.

Ziel einer vorausschauenden Politik muss es sein, den **dritten Weg** zu wählen. Wir müssen den Strukturwandel positiv stützen: Die verlorenen Arbeitsplätze in den vom Umbruch erfassten Branchen und Betrieben müssen durch neue Jobs in konkurrenzfähigen Branchen oder in neu ausgerichteten Unternehmen ersetzt werden. Staat und Politik können dazu beitragen, dass der Wirtschaft diese Neuausrichtung gelingt. Anders als bisher sind in der Schweiz auch die rein binnenwirtschaftlich ausgerichteten Unternehmen –

und damit die KMU – in den Sog der Globalisierung geraten. Die Sicherung des Wirtschaftsstandortes rückt deshalb zunehmend in den Brennpunkt staatlicher Politik. Dabei wird es vornehmlich darum gehen, die Vorteile, die unser Land nach wie vor unbestreitbar hat, bewusst zu erhalten und gezielt auszubauen.

Konkurrenzfähige Steuerbelastung gefordert

Einer der Bereiche, die für die Wirtschaft im Standortwettbewerb heute zentral sind, ist der Bereich der Steuern und Abgaben. Die Steuerlast ist derjenige Standortfaktor, der sich am einfachsten vergleichen lässt. In der Frage, mit welchen Belastungen eine Person oder eine Firma an einem Standort zu rechnen hat, liegt ein erstes wichtiges Entscheidungskriterium für die Tätigkeit oder eben Unterlassung von Investitionen in die Zukunft.

Den Bereich der Steuern, die Möglichkeit, Handlungsspielräume und Chancen im Rahmen der aargauischen Steuergesetzrevision aus ordnungspolitischer Sicht etwas auszuloten, haben wir uns für die heutige Veranstaltung vorgenommen. Tatsache ist, dass der Kanton Aargau heute im Standortvergleich bezüglich Steuerbelastung irgendwo im **Mittelfeld** mitschwimmt. Der Aargau hat sich zudem in den letzten Jahren bezüglich Belastungsindex sowohl gegenüber natürlichen als auch juristischen Personen kontinuierlich verschlechtert. 1996 finden wir ihn an 12. Stelle gemäss interkantonaalem Steuervergleich bezüglich Belastung der natürlichen Personen (Totalindex der Einkommens- und Vermögensbelastung), an 14. Stelle bezüglich Belastung Aktiengesellschaften (Totalindex der Reingewinn- und Kapitalbelastung).

Erfolg haben aber heute nur noch die Besten. Die Stiftung – und weitere politische Kräfte haben sich dieser Auffassung angeschlossen – hat darum bereits in der Vernehmlassung zur Steuergesetzrevision für den Aargau einen **Podestplatz im interkantonalen Wettbewerb** gefordert.

Wir sind der festen Überzeugung: Mit gezielten Steuergesetzrevisionen in Bund und Kanton könnte die Revitalisierung der Wirtschaft und damit die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen beschleunigt werden. Dabei stehen **gezielte Entlastungen** im Vordergrund. Gelingt es, durch derartige Entla-

stungen die Wirtschaft zu stimulieren, braucht auch der Staat kein schlechtes Geschäft zu machen: Andere Länder und deren Erfahrungen machen es vor. Dabei ist unbestritten, dass der Staat die Grenzen seines Wachstums nach einhundert Jahren erreicht hat. Eine systematische Reduktion seiner Aufgabenfülle auf die **Kernaufgaben** sowie eine Ausrichtung auf **Leistung, Effizienz** und **Wirkung** seiner Tätigkeiten muss heute stattfinden. Reformen in dieser Richtung werden den Finanzbedarf des Staates wirksam reduzieren.

In einer vergleichenden Studie über die **drei wichtigsten Steuersenkungsphasen** in diesem Jahrhundert in den **Vereinigten Staaten** kommt Daniel Mitchell (Heritage Foundation, Washington) zu dem interessanten Ergebnis, dass die Geschichte in den USA eindeutig den Befürwortern niedrigerer Steuern recht gibt. In den zwanziger Jahren seien die Steuereinnahmen nach drastischen Senkungen real um 61 Prozent, nach Kennedys Steuersenkungen in den sechziger Jahren real um 33 Prozent und nach Reagans Steuersenkungspolitik allein die Einkommenssteuer real um 28 Prozent gestiegen. Nicht nur die Stimulanz auf die in der Wirtschaft getätigten Investitionen habe zu diesem Effekt beigetragen. Auch hätten die Wohlhabenden nach der Ermässigung der Steuersätze **mehr Steuern** gezahlt, berichtet der Wissenschaftler. Für sie habe sich der Anreiz, Steuern zu hinterziehen, verringert. Nach den Steuersenkungen Ronald Reagans hätten die am besten verdienenden 10 Prozent der Steuerzahler zum Aufkommen der Einkommenssteuer 57,9 Prozent beigetragen: zuvor habe ihr Anteil bei 48 Prozent gelegen.

Nur erfolgreiche Unternehmer erhalten und schaffen Arbeitsplätze

Der Staat hat grundsätzlich für **alle Steuerpflichtigen** – Bürger und Unternehmen, Wohlhabende und weniger Bemittelte – ein attraktives Steuerniveau zu gewährleisten. In der Phase des gegenwärtigen Überganges von der Industrie- zur Informationsgesellschaft mit Aussicht auf eine hohe Sockelarbeitslosigkeit reicht eine auf die natürlichen Personen beschränkte Betrachtung allerdings nicht aus. Wir brauchen auch neue Jobs, das heisst neue Firmen, die in zukunftsgerichteten Branchen aktiv sind. In der Schweiz wurden bisher zu wenig neue Firmen (und damit Arbeitsplätze!) geschaffen. Aber auch viele der bestehenden Arbeitsplätze können für die Zukunft infolge von zu wenig Investitionen in innovative Bereiche nicht wirksam genug gesichert werden.

Wer Geld in Arbeitsplätze investiert, ist steuerlich zu entlasten

Es muss in der jetzigen Phase bei der Neuausgestaltung der Steuergesetzgebung auf der Ebene des Bundes (Stichwort Steuerharmonisierung und Unternehmensbesteuerung) und des Kantons (Totalrevision der aargauischen Steuergesetzgebung) vor allem auch um die steuerliche Entlastung von Unternehmern und Firmen gehen, die mit Investitionskapital im Rahmen des Strukturwandels Arbeitsplätze sichern oder neue Arbeitsplätze schaffen. Das kann geschehen

- durch weitgehende oder vollständige zehnjährige Steuerbefreiung in der Startphase, d. h. bei Gründung und Aufbau neuer Unternehmen und Tochtergesellschaften oder bei betrieblicher Neuorientierung von Unternehmen, unabhängig von der Rechtsform;
- durch Steuerfreiheit von 5% Ertrag auf privaten Investitionen in Sachanlagen, Lizenzen, Know-how-Erwerb, etc., welche die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen bewirken (mit Verlustverrechnungsmöglichkeit bei schlechtem Verlauf während 5 [evtl. 10] Jahren);
- durch Zulassung von zweckgebundenen Rücklagen für zukünftige Forschungs- und Entwicklungsprojekte;
- durch Befreiung von der Schenkungs- und Erbschaftssteuer, wenn die Schenkung/Erbschaft in Unternehmen (mit neuen Arbeitsplätzen) investiert wird;
- durch investitionsfördernde Ausgestaltung der Ertragssteuer mit Ausdehnung der Sofortabschreibung auf unbewegliches Anlagevermögen ohne Ausgleichszuschlag;
- durch Beseitigung oder Milderung von Doppelbelastungen ausgeschütteter und reinvestierter Gewinne, die bereits auf Bundesebene besteuert wurden (etwa durch Halbierung der Steuer auf ausgeschütteten Dividenden im Kanton);
- durch Abschaffung der Kapitalsteuer bei Kapitalgesellschaften;
- durch Senkung des Vermögenssteuertarifes für reinvestierte Vermögenswerte.

Zusätzlich sind Administration und Bürokratie speziell bei Firmengründungen auf ein Minimum zu reduzieren. Wer Arbeitsplätze schafft oder sichert, soll belohnt und nicht bestraft werden. Firmen und (Jung-)Unternehmer, die

mit ihrem Kapital neue Arbeitsplätze bereitstellen oder Arbeitsplätze für die Zukunft sichern, sollen gezielt entlastet werden. Im Interesse von 200 000 Arbeitslosen muss es gelingen, auch bei uns in einem US-Amerika vergleichbaren Ausmass die Wirtschaft zu stimulieren und damit die Zahl der Arbeitsplätze wieder zu vermehren.

Dank Aufschwung unter dem Strich mehr Steuereinnahmen

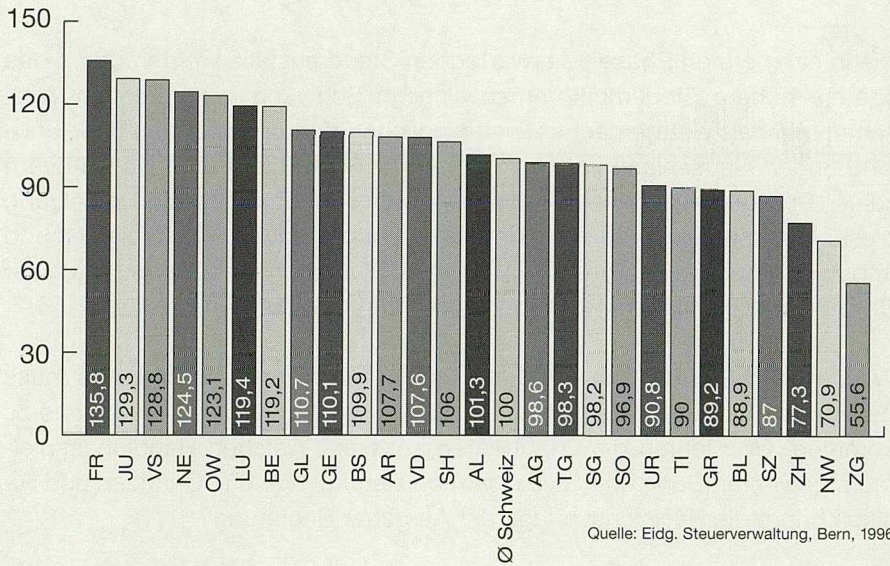
Die in einer ersten Phase zu erwartenden Steuerausfälle werden durch das spätere höhere Steueraufkommen einer in Schwung gekommenen Wirtschaft mehr als wettgemacht. Diesbezügliche Erfahrungen in den USA, England und in Neuseeland liegen vor. Nur wer Arbeit hat, kann auch Steuern zahlen und benötigt keine Arbeitslosenunterstützung mehr. Die Umsetzung dieser Massnahmen wird unter dem Strich neben neuen Arbeitsplätzen und Impulsen für eine revitalisierte Wirtschaft auch für den Staat nach Jahren der Defizite letztlich wieder steigende Einnahmen bewirken.

Wieweit sind Sichtweisen wie diese für den Aargau realistisch? Was muss der Kanton tun, um steuerlich unter die drei besten Schweizer Kantone zu kommen? Wie lauten die Erfahrungen anderer? Welchen Handlungsspielraum gewähren Bund und Steuerharmonisierung? Welche Chancen und Risiken bringt die Revisionsvorlage der Aargauer Regierung?

Diesen und anderen Fragen sind die nachfolgenden Beiträge gewidmet.

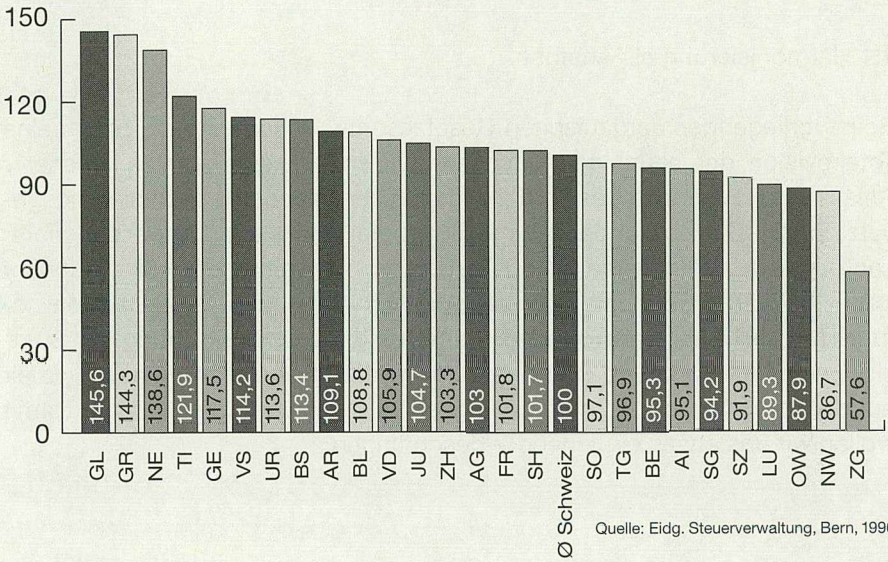
Interkantonaler Steuervergleich Natürliche Personen

Totalindex der Einkommens- und Vermögensbelastung



Interkantonaler Steuervergleich Aktiengesellschaften

Totalindex der Einkommens- und Vermögensbelastung



Stellungnahme aus steuerrechtlicher Sicht

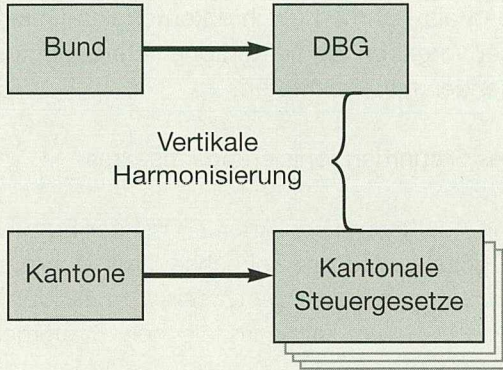
*von Dieter Weber, lic. iur. HSG, Fürsprecher, Dipl. Steuerexperte,
Partner TAX PARTNER, Zürich*

1. Steuerharmonisierung

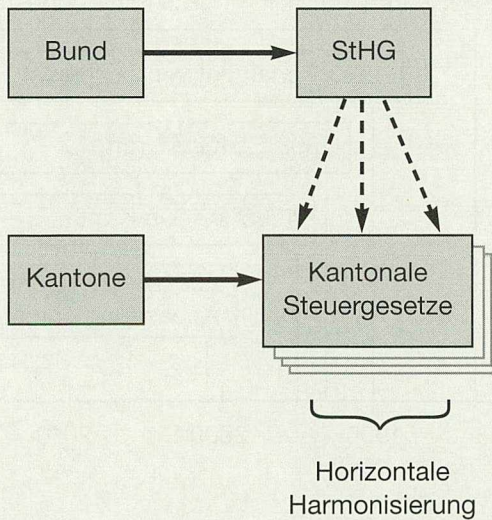
1.1 Harmonisierung als Anstoss

Beim vorliegenden aargauischen Gesetzesentwurf handelt es sich um eine Totalrevision der heute geltenden aargauischen Steuergesetze. Äusserer Anlass zur Revision ist das vom Bund erlassene Steuerharmonisierungsgesetz (StHG). Dieses Bundesgesetz zwingt die Kantone zur Anpassung ihrer kantonalen Steuergesetze bis spätestens zum 1. Januar 2001. Man spricht dabei sowohl von der vertikalen als auch von der horizontalen Harmonisierung. Die **vertikale Harmonisierung** betrifft die Vereinheitlichung der Steuergesetze von Bund und Kantonen. Die **horizontale Harmonisierung** zielt auf die Vereinheitlichung der Steuergesetze unter den Kantonen ab. Damit wollen wir uns etwas eingehender beschäftigen.

Vertikale Harmonisierung



Horizontale Harmonisierung



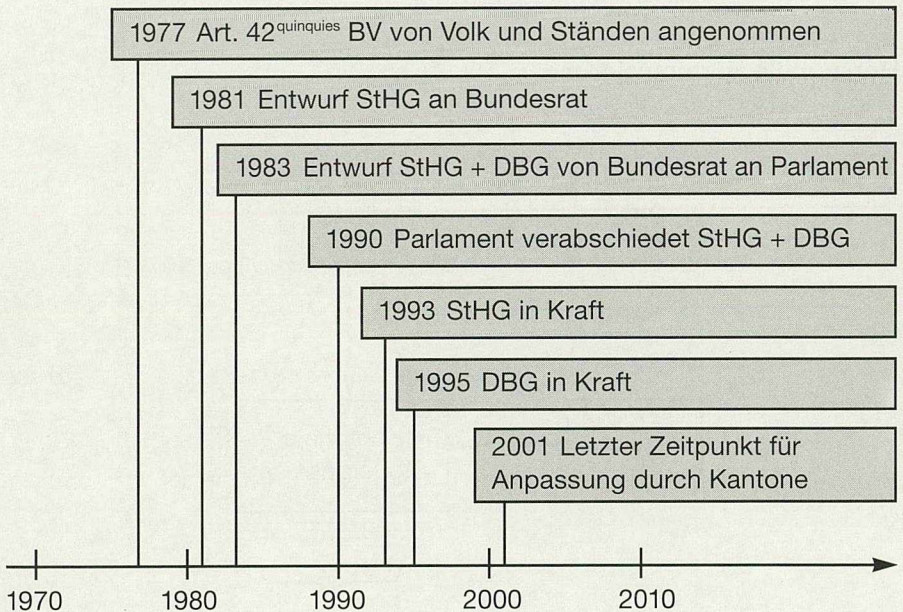
1.2 Bedeutung des Steuerharmonisierungsgesetzes

Das StHG ist ein Rahmengesetz. Wie es der Name sagt, gibt der Bund den Kantonen Vorgaben als Rahmen für ihre kantonalen Gesetze. Da Umfang und Wirkung dieser Vorgaben für die Kantone sehr bedeutungsvoll sind, will ich darauf im folgenden näher eingehen.

1.3 Entstehung des Steuerharmonisierungsgesetzes

Das StHG wurde in Ausführung von Art. 42^{quinquies} der Bundesverfassung am 1. 1. 1993 in Kraft gesetzt. Auf der Zeitachse lässt sich dies wie folgt darstellen:¹

StHG: Zeitachse



¹ Vgl. Reich: Gedanken zur Umsetzung des StHG, in ASA 62 (1993/94), S. 577 ff.

Erste Entwürfe zum StHG wurden 1981 erstellt. 20 Jahre später, im Jahre 2001, werden die Kantone ihre Gesetze dem StHG angepasst und somit harmonisiert haben. Ich will hier nicht behaupten, der Zeitablauf lasse ein Gesetz automatisch schlechter werden. Mit dieser Argumentation wäre ja unser ZGB aus dem Jahre 1912 schon längst zur Makulatur verkommen. Gerade im sehr schnellebigen und sich voller Dynamik entwickelnden Steuerrecht sind 20 Jahre jedoch eine sehr lange Zeit.

1.4 Das Rahmengesetz und seine Auslegung

So ist es denn auch nicht verwunderlich, dass schon bald nach seiner Inkraftsetzung intensive Diskussionen über Auslegung und Anwendung des StHG ausbrachen.²

Ein Hauptstreitpunkt war die Frage der verbleibenden Gestaltungsspielräume der Kantone. Wie weit geht dieses Rahmengesetz? Sind die Normen des StHG verbindlich, oder dürfen die Kantone eigene Ideen verwirklichen? Handelt es sich bei den Artikeln des StHG um Vollregelungen, die von den Kantonen direkt übernommen werden müssen und können, oder haben wir es mit rahmenhaften Vorgaben zu tun, die einer Konkretisierung durch den kantonalen Gesetzgeber harren und ihm die entsprechende Regelungsfreiheit einräumen?

Die Diskussion dieser Fragen hat keine einheitlichen Antworten hervorgebracht. Dies war auch nicht zu erwarten, sind die Jurisprudenz im allgemeinen und das Steuerrecht im besonderen doch keine exakte Wissenschaft. Vielmehr werden Normen ausgelegt, was regelmässig zu unterschiedlichen Resultaten führt. Dazu Reich:³ «Es wird sich immer von neuem die Frage stellen, ob es sich im konkreten Fall um einen Gegenstand handelt, dessen Regelung im StHG erschöpfend vorgezeichnet ist, oder ob er bundesrechtlich lediglich durch eine rahmenhafte Vorschrift abgedeckt ist, deren Konkretisierung im Entscheidungsbereich der Kantone liegt – ob mithin bei der Rechtsetzung und bei der Auslegung der kantonalen Steuergesetze kantonalen Eigenheiten und Bedürfnissen Rechnung getragen werden darf und muss.»

² Dazu Reich, a. a. O.

³ Reich, a. a. O., S. 603.

Wir können somit vereinfacht feststellen, dass es Gesetzgeber und Wissenschaft nicht gelungen ist, die konkrete Bedeutung des StHG für die Kantone im Detail festzulegen. Daraus kann abgeleitet werden, dass der Gestaltungsspielraum der Kantone nach wie vor in erheblichem Masse gegeben ist.

Dieses Resultat ist auch volkswirtschaftlich positiv zu werten. Solange den Kantonen ein Gestaltungsspielraum bleibt und solange die Kantone diesen auch ausnutzen, so lange wird es einen Standort-Wettbewerb zwischen den Kantonen geben. Ein gesunder Wettbewerb um die Steuerzahler ist eine gute Medizin gegen überholte Steuergesetze und verkrustete Strukturen in der Rechtsanwendung. Meine diesbezügliche Erfahrung der letzten Jahre zeigt mir, dass innovative, national und international konkurrenzfähige «Steuerprodukte» in der Regel in den Kantonen und nicht in der Zentrale in Bern erfunden und umgesetzt wurden. Als Beispiele gelten die Pauschalierung von zuziehenden Ausländern, die «gemischte» Gesellschaft, Finance Branches, aber auch die aargauische Reinvestitionstheorie.

Ist ein gesunder Wettbewerb unter den Kantonen aber anzustreben, wollen wir uns zum Schluss des ersten Teils doch noch fragen, was denn die allfälligen Konsequenzen eines Überschreitens des dem Kanton aus Bundes-sicht zustehenden Gestaltungsspielraums wären.

Das StHG sieht in Art. 72⁴ vor, dass das Bundesrecht direkt Anwendung finde, wenn ihm das kantonale Recht widerspricht. Ferner räumt Art. 73 StHG der Eidg. Steuerverwaltung eine Beschwerdebefugnis gegen Entschiede der letzten kantonalen Instanz an das Bundesgericht ein.

Diese Artikel tönen furchteinflössend und lassen die unerbittliche Durchsetzung der StHG-Normen durch den eidgenössischen Steuervogt in den untergebenen Kantonen als Schreckensszenario auftauchen.⁵ Verlässt man aber die Zeit der Landvögte und fragt sich, was konkret passieren würde, wenn der aargauische Gesetzgeber eine attraktive, aber vielleicht harmonisierungsrechtlich umstrittene kantonale Spezialität in sein neues Steuerge-

⁴ Vgl. Cavelti: Die Durchsetzung der Steuerharmonisierungsgrundsätze, insbesondere die Rechtsmittel an das Bundesgericht nach Art. 73 StHG, ASA 93/94, S. 355.

⁵ Der Berner Bär am Schloss auf dem nahen Hügel lässt grüssen.

setz aufnehmen und der Steuerpflichtige auf dieser Basis eine für ihn positive Einschätzung erhalten würde, ist die Antwort m. E. einfach: gar nichts. Die Veranlagung würde in Rechtskraft erwachsen. Niemand kann und wird dagegen etwas unternehmen.

Damit soll zusammenfassend vor allem eines gesagt sein: Die Grundsätze der vertikalen und der horizontalen Harmonisierung sind, wo möglich und sinnvoll, zu respektieren.

Die verbleibenden Gestaltungsspielräume sind jedoch voll auszunutzen. Darüber hinausgehend, sollen die Kantone in begründeten Fällen auch bewusst über die Grenzen von StHG und DBG hinausgehen. Bewährte kantonale Spezialitäten sollen nicht bedenkenlos geopfert werden. Die Harmonisierung soll kein statischer Selbstzweck sein, sondern soll einen dynamischen, rollenden Prozess auf der Suche nach noch besseren Lösungen darstellen. Auch auf Bundesebene wurde dies erkannt. Seit Erlass des StHG sind in den eidgenössischen Räten bereits eine Vielzahl von Vorstössen zur Revision von StHG und DBG überwiesen worden. Weitere Vorstösse stehen an.⁶ Das veränderte wirtschaftliche Umfeld des Finanz- und Werkplatzes Schweiz lässt nicht nur in zunehmendem Masse die Notwendigkeit weiterer Anpassungen, insbesondere des Unternehmenssteuerrechts, erkennen, sondern macht sie geradezu zwingend.

Der Kanton Aargau darf dabei nicht in «Schönheit» sterben. Ich plädiere ganz klar für eine harmonisierungsrechtliche kantonale Vorwärtsstrategie. Ein Grossteil der Normen im StHG und DBG ist zwar wohlüberlegt und hat sich bewährt. Jeder Kanton hat jedoch seine eigenen Bedürfnisse, Erfahrungen und Spezialitäten. Hier muss der Kanton Aargau konsequent seinen eigenen Weg beschreiten. Denn etwas kann ich Ihnen garantieren: Die anderen Kantone werden dies auch tun.

⁶ – Botschaft zum BG über die Reform der Unternehmensbesteuerung 1997 vom 26. 3. 1997.
– Reform des Umstrukturierungsrechts.

2. Der vorliegende Entwurf des Regierungsrates vom 21. Mai 1997

Kämmen wir den vorliegenden Entwurf des Regierungsrates vom 21. Mai 1997 zum neuen aargauischen Steuergesetz mit Blick auf Standortattraktivität und Stimulation der Wirtschaft durch, lassen sich ohne Anspruch auf Vollständigkeit folgende Punkte festhalten:

2.1 Ertragsneutralität

- Per Saldo keine Entlastung
- Mittelfeldplatz anstatt Podest
- Bekenntnis zur Steigerung der Standortattraktivität fehlt
- Falsche Vorgabe

Die Vorlage der Regierung ist ertragsneutral konzipiert. Dies bedeutet letztlich nichts anderes, als dass ein Hin- und Herschieben von Steuererträgen mit einem Saldo von Null geplant ist. Die Beurteilung dieses Vorgehens ist eine politische Aufgabe. Aus steuerlicher Sicht kann jedoch festgehalten werden, dass mit einer solchen Vorgabe im nationalen und internationalen Wettbewerb um die Steuerzahler keine Lorbeeren verdient werden können. Der Aargau wird damit weiter ins Mittelfeld abrutschen und einen Podestplatz bei weitem verpassen. In der Vorlage fehlt leider ein klares Bekenntnis zur Verbesserung der Standortattraktivität. Auch fehlt eine klare Vorstellung, wie sich der industrielastige Kanton Aargau im angebrochenen Kommunikations- und Dienstleistungszeitalter steuerlich neu positionieren soll und kann. Hier hebt sich beispielsweise der vergleichbare Kanton St. Gallen in seiner Botschaft vom 13. Mai 1997 zu seinem totalrevidierten Steuergesetz⁷ klar ab.

Diese Punkte sind m. E. zu überdenken.

⁷ S. 977.

2.2 Kapitalsteuer

- Negiert wirtschaftliche Leistungsfähigkeit
 - Ist eine Substanzsteuer
 - Vorgesehen im StHG
- Drastische Reduktion

Die Kapitalsteuer der juristischen Personen ist eine Substanzsteuer und sagt nichts aus über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gesellschaft. Sie ist ein Anachronismus und ist abzuschaffen, wie auch der Bundesrat unlängst den eidg. Räten für die direkte Bundessteuer vorgeschlagen hat. Will man sich an die harmonisierungsrechtlichen Vorgaben des StHG halten, kommt anstatt einer Abschaffung eine drastische Reduktion auf Promille-Bruchteile in Frage.⁸ Eine derartige Massnahme würde Zeichen setzen.

⁸ Vgl. Entwurf SG S. 983.

2.3 Ertragssteuer

- Positiv: Spitzensatz von 13% auf 11% gesenkt
- Ganzer Entwurf ohne Milderung der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung
 - Tiefere Besteuerung einer Normaldividende
 - 1. Renditestufe: 5% Steuer bis 6% Rendite

Im Entwurf wurde der Spitzensatz erfreulicherweise von 13% auf 11% gesenkt. Dies reicht jedoch bei weitem nicht. Denn langjährige berechtigte Postulate bezüglich der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung von AG und Aktionär bleiben auch im neuesten Aargauer Entwurf weitgehend unberücksichtigt. Diese Forderungen können harmonisierungskonform nur im Ertragssteuertarif berücksichtigt werden. Hier könnte der Kanton Aargau Zeichen setzen, die sowohl für Firmen als auch für Private interessant sind. Ich denke hier beispielsweise an eine deutlich tiefere Besteuerung der sogenannten Normaldividende bei der Unternehmung. Mein Vorschlag: 1. Renditestufe 5% einfache Steuer bis 6% Rendite (anstatt 7% Steuer bis 5% Rendite).

2.4 Ersatzbeschaffung

- Bewährte bisherige Praxis als Standortvorteil
- Reinvestitionstheorie beibehalten
- Differenz zu StHG und DBG bewusst hinnehmen

Alle Kantone (bzw. die Steuerpflichtigen) haben den Aargau um seine Reinvestitionspraxis für wieder investierte realisierte stille Reserven bei Unternehmungen beneidet. In Theorie und Praxis gilt die Reinvestitionstheorie als einzig sachgerechte Form der Ersatzbeschaffung: Realisierte stille Reserven auf betriebsnotwendigem Anlagevermögen können innert einer bestimmten Frist frei auf neuerworbenes betriebsnotwendiges Anlagevermögen übertragen werden. In meiner Praxis ermöglichte diese Bestimmung des aargauischen Steuergesetzes Lösungen, die klar zum Erhalt und späteren Ausbau von Arbeitsplätzen im Aargau führten. All dies soll nun auf dem Altar des StHG geopfert werden. Ich plädiere deshalb für eine Fortführung unserer bewährten Praxis. Die Differenz zu DBG und StHG ist in Kauf zu nehmen.

Am Rande sei vermerkt, dass diese klare Schlechterstellung im neuen Entwurf unter den finanziellen Auswirkungen der Revision nicht aufgeführt ist. Der Regierungsrat geht somit davon aus, dass der Ersatz der Reinvestitionspraxis durch die viel restriktivere Praxis des Bundes zu keinen Mehreinnahmen führt. Ob dies zutrifft, kann hier offen bleiben. Im Sinne der wirksamen Unterstützung der ansässigen Unternehmen ist die bisherige Praxis also erst recht beizubehalten, bringt ein Wechsel doch offenbar keine Mehreinnahmen.

2.5 Steuererleichterungen

- AG als einziger Kanton ohne diese Möglichkeit?
 - Klare gesetzliche Grundlage, kein GR-Dekret
 - Direkte Delegation
 - Kompetente Anlaufstelle mit schneller Entscheidungsfindung

Der Entwurf sieht die Möglichkeit von Steuererleichterungen für bestehende und neu zuziehende Gesellschaften vor. Ordnungspolitisch sind Steuererleichterungen grundsätzlich abzulehnen. Im interkantonalen und internationalen Standortwettbewerb ist die Möglichkeit der Gewährung von Steuererleichterungen aber ein wichtiger Faktor. Diese Bestimmung ist unbedingt direkt ins neue Gesetz aufzunehmen. Andernfalls wäre der Aargau in der Schweiz der einzige Kanton ohne eine derartige Möglichkeit. Das Warten auf ein Dekret des Grossen Rates wäre der falsche Weg. Notwendig ist das klare Bekenntnis des Gesetzgebers zur Gewährung von Steuererleichterungen, die direkte Delegation der Kompetenzen an den Regierungsrat und in der Umsetzung eine kompetente und entscheidungsfreudige Stelle zur Behandlung der Gesuche.

2.6 Umstrukturierungen

- Positive Neuerung
 - Keine Sperrfristen im Gesetz
 - Umstrukturierung über Grenze ermöglichen

Der Entwurf des Regierungsrates bringt erhebliche Verbesserungen zum ersten Entwurf. Man hat sich hier von StHG und DBG lösen können. Zu fordern wäre hier noch

- keine fixe Festlegung von Sperrfristen im Gesetz;
- Zulassung der Möglichkeit grenzüberschreitender Umstrukturierungen, insbesondere die Einbringung von Beteiligungen in ausländische Tochtergesellschaften.

2.7 Verlustrücktrag

- Bisher: Verlustverrechnung innerhalb der zweijährigen Bemessungsperiode möglich
 - Einjähriger Verlustrücktrag neu einführen bei Gegenwartsbemessung

In der bisher geltenden zweijährigen Bemessungsperiode konnte beispielsweise ein Verlust im Jahre 2 mit Gewinnen aus dem Jahre 1 verrechnet werden. Diese Möglichkeit würde in der Gegenwartsbemessung wegfallen. Der einjährige Verlustrücktrag ist deshalb neu einzuführen.

2.8 Verwaltungsgesellschaft

- Klares Bekenntnis notwendig
- Konkurrenzfähige Lösungen ermöglichen (z. B. gemischte Gesellschaft)

Die Bedingungen zur Neueröffnung von Verwaltungsgesellschaften und gemischten Gesellschaften sind im Kanton Aargau heute äusserst ungünstig. Wohl kaum ein anderer Kanton hat sich derart auf die Industrie konzentriert und dabei die heute lukrativen Dienstleistungsgesellschaften vernachlässigt wie der Kanton Aargau. Das eine tun und das andere nicht lassen sollte die Devise sein. Ich plädiere für ein klares Bekenntnis des Aargaus auch zur Dienstleistungsindustrie mit der Ermöglichung konkurrenzfähiger Lösungen. Für Vorbilder muss man nicht weit gehen. Ein Blick in den Kanton Zürich, wohl kaum als Steueroase bekannt, genügt.

2.9 Beteiligungsabzug

Konzerne mit Stammhausstruktur profitierten im Aargau bisher von einer im nationalen Quervergleich günstigen Regelung bei der Besteuerung konzerninterner Dividenden. Das StHG gibt hier andere Vorgaben, die als sachgerechter anerkannt werden müssen. Diese Verschlechterung ist somit hinzunehmen.

2.10 Erbschafts- und Schenkungssteuer

- Keine Vorgaben aus StHG
 - Unternehmensnachfolge in der Familie begünstigen
 - Nachkommen generell befreien

Keine unternehmerfreundlichen Lösungen bringt das neue Erbschafts- und Schenkungssteuerrecht. Hier können wir frei von StHG und DBG legiferieren und echte Standortnachteile ausbügeln. Aus Unternehmersicht zwingend wäre die Befreiung der Besteuerung von Unternehmensübertragungen auf die Nachkommen.

Bei der Vererbung einer Unternehmung werden ihre Gewinne nämlich nach Ertrags-, Kapital-, Einkommens- und Vermögenssteuer zum fünften Mal besteuert. Wie man eine generelle Entlastung gesetzestechnisch lösen kann, können Sie in Art. 153 und 154 des Entwurfes zum neuen St. Galler Steuergesetz nachlesen. Dort werden derart übertragene Unternehmenswerte nur zu 25% besteuert, wobei die St. Galler bekanntlich ihre Erbschafts- und Schenkungssteuern für Nachkommen unlängst gänzlich abgeschafft haben – dies nicht zuletzt infolge der Standortkonkurrenz mit dem Kanton Schwyz. Leider ist der Kanton Schwyz kein Nachbarkanton des Aargaus, so dass der Leidensdruck hier vielleicht noch nicht gross genug ist.

3. Zusammenfassung

Der aargauische Gesetzgeber darf sich durch das Steuerharmonisierungsgesetz nicht allzu sehr einengen lassen. Bewährte kantonale Eigenheiten sollen auch in Zukunft erhalten bleiben.

Die aus dem Entwurf herausgegriffenen zehn Punkte zeigen klar auf, wo Verbesserungen am Entwurf des Regierungsrates angebracht werden müssen.

Der Standort Aargau kann dadurch wieder konkurrenzfähig werden.

Stellungnahme aus Sicht des Unternehmertums

von Urs Ursprung, Fürsprecher, Direktor, Kraftwerk Laufenburg, Laufenburg

Der Staat allein schafft den Aufschwung nicht

«Aufschwung dank Steuergesetzrevision?» lautet die Frage, die für die heutige Veranstaltung gestellt worden ist. Mit einer Steuergesetzrevision alleine schaffen wir den Aufschwung nicht. Damit sich eine Volkswirtschaft positiv entwickeln kann, muss deutlich mehr getan werden als Steuergesetzrevisionen. Der Staat kann einen Aufschwung sowieso nicht organisieren; den Aufschwung machen diejenigen, die am Wirtschaftsleben beteiligt sind, also die Unternehmen, die Sozialpartner, die Kunden, die internationalen Entwicklungen. Der Staat kann höchstens seine Rahmenbedingungen so setzen, dass sie einen Aufschwung tendenziell begünstigen oder hemmen. Die Steuerbelastung ist ein sehr bedeutender Wirtschafts- und Standortfaktor, der sehr grosse Wirkungen haben kann.

Radikale Veränderungen im wirtschaftlichen Umfeld

Ich muss in diesem Kreis nicht dartun, dass sich die wirtschaftlichen Verhältnisse für die Unternehmen seit der letzten grossen Steuergesetzrevision im Jahre 1983¹ dramatisch verändert haben. Die Unternehmen stehen in einem noch nie dagewesenen weltweiten Wettbewerb. Der Wettbewerb ist für alle wichtigen Unternehmen in unserem Kanton gnadenlose Realität geworden. Die Unternehmen kämpfen gleichzeitig an mehreren Fronten: Es geht vorerst um Kunden und Marktanteile, um Innovationen, aber auch um entscheidende Produktionsfaktoren wie qualifizierte Mitarbeiter, günstiges Betriebskapital, Rationalisierungspotentiale und kostengünstige Standorte. In diesem harten Wettbewerb haben die erfolgreichen Unternehmen die grössten Überlebenschancen, also die Unternehmen mit hohen Eigenkapitalrenditen und hohen Steigerungen der Unternehmenswerte. Es ist nicht zu

¹ Steuergesetz vom 13. Dezember 1983

übersehen, dass mit dem Schlagwort «share holder value» Dinge geschehen, die auch vor den Grundideen der Stiftung «Freiheit und Verantwortung» einmal diskutiert werden sollten; es wäre aber blauäugig und gefährlich, wenn wir meinen, wir im Kanton Aargau könnten die geschilderten weltweiten Trends ändern. Wir müssen uns dieser Situation stellen und unseren Unternehmen ermöglichen, die weltweiten Chancen zu nutzen.

Aargau liegt steuerlich im Mittelfeld, er hat keine Besonderheiten

Es leuchtet ein, dass in diesem Umfeld die Belastung der Volkswirtschaft mit Steuern und Abgaben ein wichtiger Faktor ist. Standortentscheide fallen heute bei den international tätigen Unternehmen meist emotionslos, d. h. nach kühlen und messbaren Kriterien. Die Steuerbelastung ist dabei ein den Entschluss wesentlich beeinflussendes Element. Bei einem solchen Entscheid werden steuerliche Feinheiten kaum beachtet; vielmehr geht es um die nüchterne Frage, mit wieviel Franken das geplante unternehmerische Vorhaben staatlich belastet sein wird. Messlatte ist dabei sehr oft der Steuerbelastungsindex, meist ohne Berücksichtigung des Kleingedruckten. Es wäre falsch, die Augen vor dieser Situation zu verschliessen und den Steuerbelastungsindex in seiner Wirkung herunterzuspielen.² Der Aargau steht heute mit seiner Besteuerbelastung im namenlosen Mittelfeld; er fällt nur bei Insidern durch einige wenige Besonderheiten auf. Wenn wir etwas erreichen wollen, müssen wir mit der Steuerbelastung in die Spitzengruppe kommen und aargauische Besonderheiten schaffen und stärken, die uns weit über die Kantons Grenzen hinaus bekannt machen. Eine solche Besonderheit könnte beispielsweise die Abschaffung der Kapitalsteuer sein.

² Wie dies z. B. in der Antwort des Regierungsrates vom 29. 8. 96 auf die Interpellation der FDP-Fraktion betreffend die Steuerbelastung der Kapitalgesellschaften im Kanton Aargau, Nr. 7200, geschehen ist.

Vorlage orientiert sich an Bundesvorgaben, nicht an volkswirtschaftlichen Zielen

Mit Genugtuung haben wir zur Kenntnis genommen, dass die wirtschaftliche Entwicklung für den Regierungsrat ein wichtiges Anliegen ist. Der Aargau bekräftigt damit seinen Willen, im Konkurrenzkampf um Standorte im Interesse seiner Einwohner vorne zu sein. An einer Aussprache, die eine Delegation der AIHK mit einer Delegation der Regierung kürzlich haben durfte, ist dieser Wille erfreulich deutlich zum Ausdruck gekommen.³

Leider ist dieser klare Wille nur sehr marginal in die Steuergesetzrevision eingeflossen. Das Ergebnis ist eher ernüchternd. Die Revision – vor allem die Arbeit der Expertenkommission – ist geprägt worden von anderen Zielen, nämlich der Erfüllung der Vorgaben der Steuerharmonisierung, der Erfüllung der Vorgaben des Bundesgerichtes zur Familienbesteuerung und der Erfüllung der Vorgaben der Gerichte bezüglich Grundeigentum. Es standen also vor allem juristische Fragen im Zentrum, nicht wirtschaftliche.⁴ Das Ergebnis ist entsprechend ausgefallen:

Veränderungen gegenüber heutigem Gesetz:	Veränderungen: ca. 120	davon über $\frac{2}{3}$ zuungunsten der Steuerzahler	
– davon für Unternehmen (nat. und jur. Personen)	Veränderungen: ca. 70	davon über $\frac{2}{3}$ zuungunsten der Unternehmen	
Arbeitsplatzrelevanz (Tendenz)	positiv 17%	neg.: 39%	neutral: 49%
Quelle: Zählung durch den Verfasser. Es handelt sich bei dieser Aufstellung um eine ungewichtete Zählung ohne Wertung. Viele der vorgeschlagenen Änderungen sind durch das StHG dem Kanton aufoktroziert.			

³ Er kommt, allerdings etwas relativiert, auch im Regierungsprogramm 1997–2001 zum Ausdruck.

⁴ Aus fachlicher Sicht muss die hohe steuerrechtliche Qualität der Arbeit lobend erwähnt werden.

Aargau darf kein Bundessklave werden

Gestatten Sie deshalb eine Bemerkung zum Steuerharmonisierungsgesetz. Der verfassungsmässige Grundsatz der Steuerharmonisierung war einst ein liberales Postulat, das auch von der Wirtschaft getragen worden war. Seine Konkretisierung durch ein Gesetz hat fast 20 Jahre gedauert. Dabei sind Gedanken eingeflossen, die den Vätern der Steuerharmonisierung fremd waren. Das Steuerharmonisierungsgesetz ist geprägt von Ideen aus den frühen 70er Jahren, vor allem von

- Hochkonjunktur- und Wachstumsdenken, Indexglauben
- Verkrampftem Verhältnis zu Leistung und Gewinn
- Versicherungsdenken statt Belohnung des Risikos
- Unverhältnismässigem Anspruchsdenken an den Staat und damit sträflicher Missachtung volkswirtschaftlicher Zusammenhänge
- Gleichmachen statt Gerechtigkeit
- Umverteilungszielen und Reichtumssteuerinitiationen

Es ist klar, dass dieses Gesetz in der heutigen Wirtschaftslage ein Hemmnis für fortschrittliche Lösungen darstellt. Es ist deshalb positiv, dass die Regierung auf die zweite Lesung hin eine kritische Überprüfung verspricht.⁵ Der jetzige Entwurf ist sehr StHG-treu. Der Aargau sollte nicht Bundessklave sein, sondern die Freiräume des StHG kraftvoll nutzen.

Wo müssen wir ansetzen?

Was ist zu tun, damit die steuerlichen Rahmenbedingungen sich verbessern? Die Schweizer Wirtschaft hat noch nie so viele Arbeitsplätze geschaffen wie in den letzten Jahren, allerdings im Ausland. Die Investitionen von ausländischen Firmen in der Schweiz haben stark abgenommen, die Investitionen von Schweizer Firmen im Ausland stark zugenommen. Seit einiger Zeit ist dieser «Wanderungssaldo» der Investitionen für die Schweiz stark negativ, es hat sich eine gefährliche Schere aufgetan, und es ist noch kein Ende abzusehen.

⁵ Botschaft zur Totalrevision der aargauischen Steuergesetze vom 21. 5. 97, S. 16.

Eine Steuergesetzrevision müsste aus wirtschaftlicher Sicht vor allem in drei Richtungen ansetzen:

1. **Entlastung der Arbeitskosten**
2. **Begünstigung des sog. Risikokapitals, steuerlich gesehen des Eigenkapitals und dessen Erträgen**
3. **Bürger- und unternehmensfreundliche Steuerkultur**

Wie behandelt nun die Vorlage diese drei Anliegen?

1. Arbeitskosten: Trotz leichter Reduktion bleibt der Aargau im Mittelfeld

Leicht positiv ausgefallen ist das Ergebnis im Bereich der **Arbeitskosten**, wo vor allem für die Verheirateten Entlastungen vorgeschlagen werden. Dies geschieht durch Umschichtungen von Steuerlasten auf die Alleinstehenden, auf die Renten und auf das Grundeigentum. Aus wirtschaftlicher Sicht ist gegen die Höherbelastung des Grundeigentums und der Versicherungsleistungen wenig einzuwenden. Dagegen könnte die Höherbelastung der relativ mobilen Alleinstehenden leicht zum Bumerang werden. Es fehlen deutliche Entlastungen auf den Arbeitseinkommen, vor allem in den Bereichen, in denen die Einkommenssteuern besonders schmerzhaft sind. Insgesamt bleibt der Aargau im namenlosen Mittelfeld. Im Vordergrund der Revision steht die Erfüllung gerichtlicher Vorgaben, nicht der Wille nach konkurrenzfähigen Arbeitskosten.

2. Risikokapital vernachlässigt

Die Vorlage behandelt den Saft unserer Volkswirtschaft, das Risikokapital, stiefmütterlich. Es wird zwar erfreulicherweise eine Entlastung der oberen Tarifstufe bei der Reinertragssteuer vorgeschlagen, allerdings höchstens im Umfang der Mehreinnahmen durch den Systemwechsel zur einjährigen Ver-

anlagungsperiode. Insgesamt findet keine Entlastung statt. Vielmehr werden dem Diktat des Steuerharmonisierungsgesetzes echte Perlen des aargauischen Steuergesetzes geopfert, so z. B.

- die bisher grosszügige Ersatzbeschaffungsmöglichkeit aufgrund der Reinvestitionstheorie (§§ 24^{bis} StG, § 14 AStG)
- die sachgerechte Behandlung der Beteiligungsgesellschaften (§ 21 AStG), also vieler aargauischer Stammhäuser
- die leichte Flexibilität bei der Holdingbesteuerung (§ 20 AStG)
- der Heimatschutzabzug auf aargauischen Aktien (§ 42 Abs 3 StG, ich bedauere dies, obwohl die von mir geleitete Firma diesen Abzug nicht hat); der Heimatschutzabzug begünstigt das Risikokapital auch bei der Erbschaftssteuer
- der Besitzesdauerabzug bei Gewinnen aus der Veräusserung von Anlagevermögen (§ 29 StG)
- und viele weitere Vorteile

Schon unter dem geltenden Steuergesetz ist der Aargau für Unternehmen nicht attraktiv; immerhin konnte aber die Regierung bei Vergleichen derartige Perlen ins Feld führen.⁶ Künftig fallen diese Besonderheiten weg, ohne dass dafür Ersatz geboten wird. Wenn wir aber wirklich Investitionen in den Aargau holen wollen, muss in eine radikal andere Richtung legiferiert werden: deutliche Entlastungen des Risikokapitals **und** aargauische Besonderheiten.

3. Steuerkultur wichtiges Wettbewerbselement

Wir brauchen eine bürger- und unternehmensfreundliche Steuerkultur. Wir wollen keine illegalen Vorteile oder Privilegien. Die Wirtschaft ist in der angegebenen Situation dringend auf sachkundige Steuerbehörden angewiesen, die insbesondere im Vorfeld von unternehmerischen Entscheiden rasch, unkompliziert und verbindlich Auskünfte erteilen. Der Aargau war auf diesem Sektor traditionsgemäss vorbildlich. Es ist bedauerlich, dass die ge-

⁶ So z. B. als die FDP-Fraktion die zu hohe Belastung der Kapitalgesellschaften rügte, Interpellationsantwort vom 29. 8. 96, Nr. 7200, S. 2.

setzliche Basis für diese gute Tradition⁷ wegfallen soll. Aus den Unternehmen hört man, dass die Praxis in verschiedenen Bereichen verschärft worden ist, nicht zuletzt unter dem Druck der Eidg. Steuerverwaltung. Im Ausland wird festgestellt, dass sogar ehemalige «Horrorländer» bedeutend kundenfreundlicher geworden sind. Nutzen wir die Chancen des Kleinen mit dem dezentralen Vollzug!

Steuerabkommen, kein Anliegen der Wirtschaft

Der Aargau ist einer der letzten Kantone, der auf Steuerabkommen mit neuen Firmen verzichtet. Jetzt soll eine entsprechende Ermächtigungsnorm eingebaut werden (§ 14 Entwurf). Ich möchte hier festhalten, dass es sich dabei nicht um eine Forderung der Wirtschaft handelt; die Wirtschaft hat im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich dagegen votiert.⁸ Erfahrungen mit diesem Instrument zeigen, dass der Staatseinfluss auf die Wirtschaft durch solche Abkommen steigt, die Eigenverantwortung der Unternehmen abnimmt und deshalb sehr oft fragwürdige Betriebe angezogen werden. Anstelle von ordnungspolitisch fragwürdigen Steuergeschenken an ausgewählte Firmen sind echte Entlastungen vorzusehen.

Leistungsfähiger Staat mit tieferer Staatsquote

Die Vorlage geht vom Axiom aus, dass die Revision haushaltsneutral durchgeführt werden muss. Dies bedeutet, dass jede Steuererleichterung durch eine Verschärfung in einem anderen Punkt kompensiert werden müsste. In Anbetracht der Perspektiven des Finanzplanes⁹ ist diese Vorgabe mehr als verständlich. Aus der Sicht der aargauischen Volkswirtschaft ist sie aber gefährlich. Insgesamt muss aus wirtschaftlicher Sicht eine deutliche Reduktion der Lasten durch Abgaben verlangt werden. Wir stellen dieses Postulat nicht auf, weil wir einen schwachen oder gar willfähigen Staat wollen. Eine gesunde Wirtschaft ist auf einen leistungsfähigen und bürgernahen Staat an-

⁷ § 127 Abs 2 StG.

⁸ Beispielsweise Vernehmlassung der AIHK Aargau vom 9. 11. 95, S. 15.

⁹ Finanzplan des Regierungsrates 1997–2001 vom 4. 6. 97.

gewiesen, der in der Lage ist, wirksame wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu setzen. Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist es beispielsweise wichtig, dass wir ein zukunftsorientiertes und erfolgreiches Schul- und Bildungswesen haben, dass der Staat die Sicherheit in allen Bereichen (Rechtssicherheit, Wahrung der individuellen Grundrechte, Vertrauensschutz, Verlässlichkeit) gewährleisten kann oder dass die staatlichen Sozialeinrichtungen und Infrastrukturen funktionieren. Aus Wirtschaftssicht darf es auch nicht zu einer weiteren Verschuldung kommen, nicht nur, weil wir der künftigen Generation keine Schulden überlassen dürfen, sondern auch, weil ein überschuldeter Staat von Investoren in der Regel wegen der Befürchtung künftiger Steuererhöhungen gemieden wird.

Effizienzpotential vorhanden

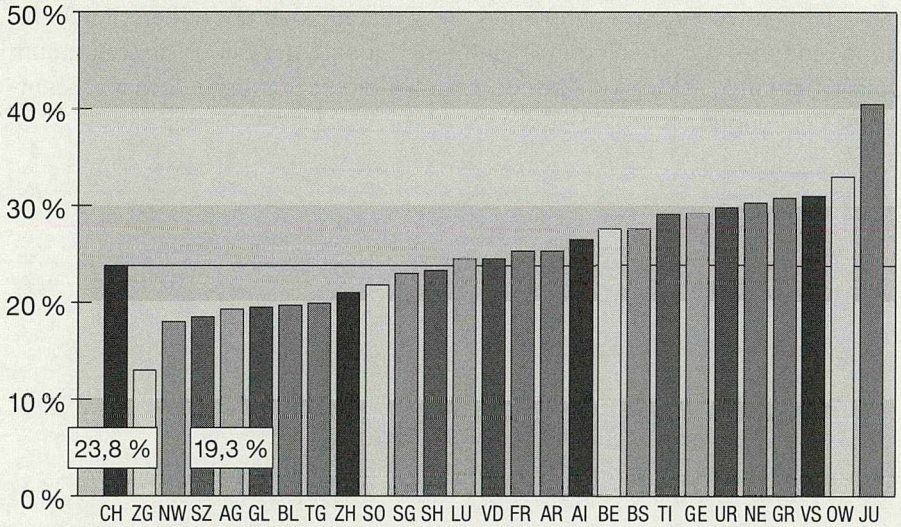
Es muss anerkannt werden, dass der Kanton Aargau, verglichen mit anderen Kantonen, eine unterdurchschnittliche Steuerquote ausweist, gemäss Botschaft steht er auf Platz 3 (Grafik S. 36¹⁰). Tatsache ist jedoch auch, dass wir in den letzten Jahren in allen Bereichen etwas überzogen haben. Ich spreche nicht vom markanten Anstieg der Staatsquote in den 60er Jahren, also von der Zeit, in der die Schweiz und auch der Aargau von der Idylle der goldenen 50er bis in die 70er auf beinahe europäisches Niveau gestiegen sind. Bedauerlicherweise hat auch in den letzten Jahren der Aargau, bezogen auf das Volkseinkommen, seine Ausgaben überproportional anwachsen lassen:

- Die Staatsquote (bereinigte Staatsausgaben in Prozent des aargauischen Volkseinkommens) ist von 1985 bis heute von unter 10% auf 12% geklettert (Grafik S. 37);
- obwohl der Anteil der Investitionen an den Staatsausgaben rückläufig ist (Grafik S. 38). Dies bedeutet, dass überproportional viele Steuergelder in den Konsum fließen.

¹⁰ Botschaft 21. 5. 1997, S. 47.

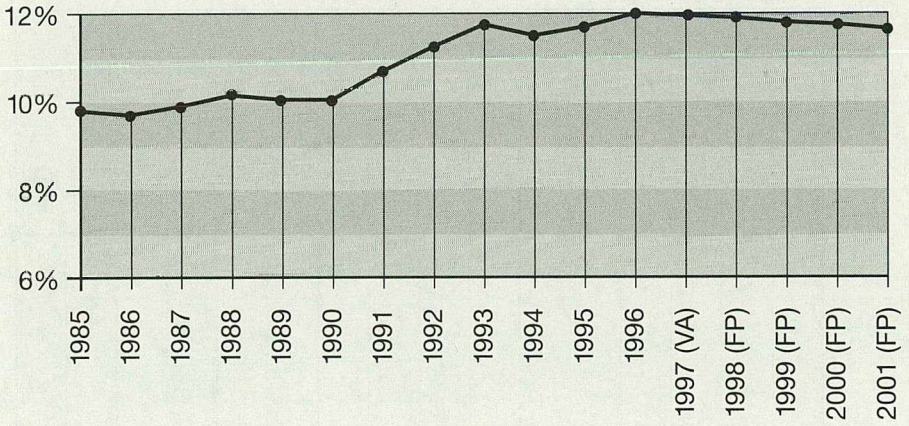
Es ist also genügend Sparpotential vorhanden. Hätten beispielsweise Regierung und Parlament nur schon die Anträge des heutigen Finanzdirektors oder seines Vorgängers beachtet, bräuchte es die Vorgabe nicht. Wäre es nach den Wünschen der aargauischen Wirtschaftsverbände gegangen, lebten wir heute im finanzpolitischen Paradies. – Auch ich musste zur Erkenntnis gelangen, dass das Ausgabengebaren des Staates in der Praxis nur über die Einnahmen steuerbar ist. Wenn wir also deutlich tiefere Steuern verlangen, geht es weder um Aushöhlung des Staates noch um höhere Verschuldung, sondern nur um einen wirksameren Einsatz der Mittel, aber auch um eine ernsthafte Diskussion über den notwendigen Standard gewisser staatlicher Leistungen.

Einnahmen von Staat und Gemeinden in Prozenten des Volkseinkommens 1994

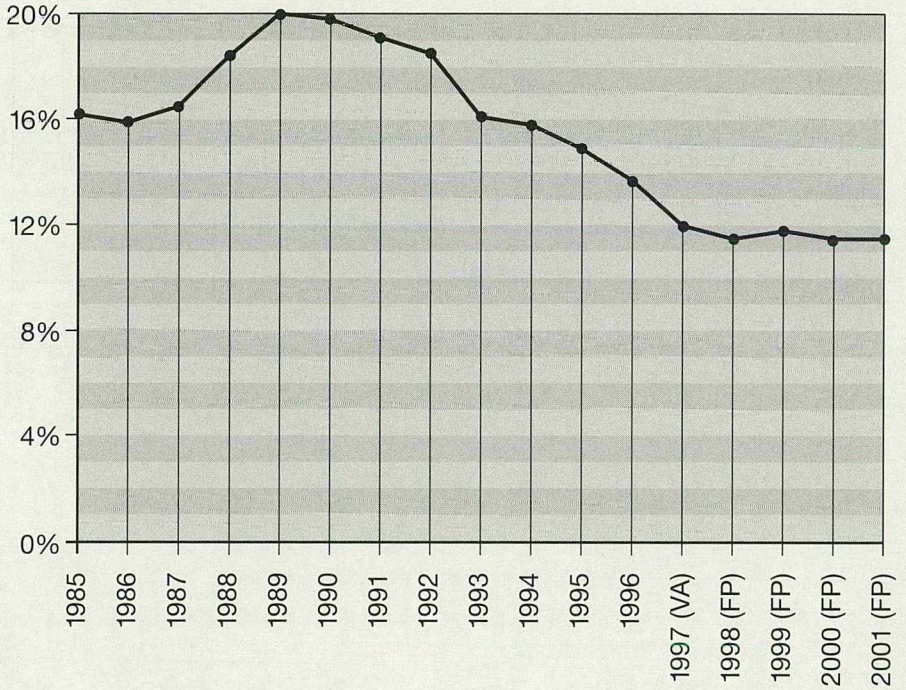


Quelle: Eidg. Steuerverwaltung, 1997

Staatsquote (bereinigte Ausgaben in Prozent des Volkseinkommens AG)



Investitionen in Prozent der bereinigten Ausgaben



Wichtige Postulate aus wirtschaftlicher Sicht

Ich komme damit zu den Forderungen aus der Sicht der Wirtschaft:

1. Die Steuergesetzrevision darf nicht alleine auf juristische Bundesvorgaben ausgerichtet werden, sondern hat sich auch **an den volkswirtschaftlichen Notwendigkeiten zu orientieren**. Der Rahmen des Steuerharmonisierungsgesetzes ist kraftvoll auszuwuchten.
2. Die Steuergesetzrevision soll zu **echten Entlastungen** führen, die den Aargau in die Spitzengruppe führen, vor allem bei den Steuern auf Arbeitskosten und auf Risikokapital. Das Axiom der Haushaltsneutralität ist fallenzulassen.
3. Die **Arbeitskosten** sind durch **Tarifreduktion bei den Einkommenssteuern** zu entlasten.
4. Für das **Risikokapital** muss **eine aargauische Besonderheit** gefunden werden, wie beispielsweise
 - der **Verzicht auf die Kapitalsteuer**.

Zudem sind **weitere aargauische Besonderheiten** zu pflegen, z. B.

- Ersatzbeschaffung nach der Reinvestitionstheorie
- Entlastungen auf Beteiligungserträge
- Höhere Flexibilität bei Holdinggesellschaften
- Entlastung für den investierenden Aktionär (Abzug auf Aktienerträge)
- Ermöglichen des Verlustrücktrages im bisherigen Umfang
- Beibehalten der bisherigen grosszügigen Praxis bei Abschreibungen und Rückstellungen
- Günstige Bewertung des Risikokapitals bei der Erbschaftssteuer

5. Wir wollen weiterhin eine **unternehmensfreundliche Steuerkultur** pflegen. Dazu gehören u. a:

- Anerkennen des wirtschaftlichen Erfolges, also des nachhaltig guten Gewinnes, auch als Basis für die Wohlfahrt der Allgemeinheit.
- Rasche, unkomplizierte und rechtlich verlässliche Auskünfte vor und nach unternehmerischen Entscheiden.

Stellungnahme aus nationaler und internationaler Sicht¹

von Dr. Markus F. Huber, Partner ATAG Ernst & Young AG, Zürich

Einleitend möchte ich die folgende These aufstellen:

Eine Volkswirtschaft profitiert von tiefen Steuern!

Um diese These zu untermauern, werde ich auf die folgenden Fragen eingehen:

- Wie wichtig sind Steuern für Unternehmen? Denn sollte sich herausstellen, dass Steuern nur eine untergeordnete Bedeutung zukommt, dann wäre es wohl auch verfehlt anzunehmen, dass mittels einer Steuergesetzrevision Einfluss auf die Standortattraktivität genommen werden könnte.
- Welches sind die Rahmenbedingungen, innert deren die Kantone die Steuern festlegen können? Würde sich dabei zeigen, dass die Kantone keine gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit haben, dann könnte mit der Steuergesetzrevision keine Standortpolitik betrieben werden.
- Sofern sich aus den ersten Fragen ein Handlungsbedarf abzeichnet, so möchte ich noch auf die Frage eingehen, wie durch eine entsprechende Ausgestaltung des Steuergesetzes der Aargau als Standort für Unternehmen attraktiver gemacht werden könnte, z. B. im Hinblick auf die Gewährung von Steuererleichterungen oder durch eine entsprechende Tarifgestaltung?

Zuerst möchte ich jedoch auf den Zusammenhang zwischen Aufschwung und Steuern eingehen. Unternehmen sind in aller Regel gewinnstrebig. Steuern sind Kosten der Unternehmen und führen zu einem Abfluss von Mit-

¹ Überarbeitete Fassung des am 25. August 1997 gehaltenen Referates im Rahmen der Tagung der Aktion Freiheit und Verantwortung.

keln. Damit entfällt die Möglichkeit, diese Gelder wieder in Produktionsmittel zu investieren. Würden sämtliche freien Mittel, die eine Unternehmung erwirtschaftet, z. B. in der Form von hohen Steuern abfließen, so könnten weder Diversifikations- noch Innovationsvorhaben verwirklicht werden. Mit anderen Worten, das Unternehmen wäre in seiner Weiterentwicklung gehemmt. Langfristig würde somit eine prohibitive Besteuerung zum Stillstand der Wirtschaft führen.

I. Wie wichtig sind Steuern für Unternehmen?

Es liegt auf der Hand, dass Steuern bei der Standortwahl nicht immer im Vordergrund stehen. Dennoch dürfte die Steuerbelastung einen gewichtigen Einfluss auf die Standortwahl haben. Im Rahmen einer breit angelegten Untersuchung wurden 1400 Unternehmer angefragt.² Dabei waren 38 Standortfaktoren nach ihrem Einfluss auf die Unternehmung zu beurteilen.

Als wichtigste Standortfaktoren wurden dabei die folgenden genannt:

1. Verfügbarkeit hochqualifizierter, branchenspezifischer Arbeitskräfte
 2. Preis-Leistungs-Verhältnis hochqualifizierter, branchenspezifischer Arbeitskräfte
 3. Aufwand für und Dauer von Bewilligungsverfahren
 4. Steuerbelastung für Unternehmen
- Steuerbelastung ist messbar

- Zum wichtigsten Standortfaktor ist zu bemerken, dass es wohl kaum erstaunt, dass diesem Kriterium die erste Priorität zukommt. Spezialisten bilden die Voraussetzung für die unternehmerische Tätigkeit.

² BAK Konjunkturforschung Basel AG, Standortattraktivität von Regionen in der Schweiz, Gesamtbericht, Basel 1995, Seite 64.

- Preis-Leistungs-Verhältnis hochqualifizierter Arbeitskräfte

Arbeitskräfte dürfen nicht zu teuer sein, ansonsten sind die Unternehmen nicht mehr konkurrenzfähig.

- Aufwand für und Dauer von Bewilligungsverfahren

Es mag erstaunen, welche Priorität den Bewilligungsverfahren eingeräumt wird. Hält man sich jedoch vor Augen, dass auf seiten der Unternehmen im Vorfeld von Standortentscheidungen bedeutende Investitionen getätigt werden, so kann man sicher verstehen, dass man so schnell als möglich produzieren will, um diese Vorleistungen zu amortisieren. Man möchte nun nicht noch viel Zeit in umständliche Verfahren investieren, um zum Beispiel Arbeitsbewilligungen, Baubewilligungen, etc. zu erhalten.

- Steuerbelastung für Unternehmen

Die zu erwartende Steuerbelastung wird als sehr wichtig eingestuft. Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Gegensatz zu den obengenannten Kriterien die Steuerbelastung messbar ist, und zwar auf Kommastellen genau. Im Rahmen meiner Beratungstätigkeit mit international tätigen Unternehmen habe ich dabei festgestellt, dass immer die Höchstsätze interessieren. Denn einerseits ist jeder Unternehmer vom Erfolg seiner Investition überzeugt, und andererseits will man die maximalen Risiken kennen. Es ist somit wenig hilfreich, wenn der Tarif über ein breites Spektrum moderat ist, bei hohen Renditen jedoch sehr hohe Grenzsteuersätze resultieren.

In diesem Zusammenhang ist sicherlich interessant, dass die Steuerbelastung von hochqualifizierten Arbeitnehmern als «ziemlich wichtiger Standortfaktor» lediglich auf Rang 16 liegt. Im weiteren habe ich immer wieder festgestellt, dass auch folgende Kriterien als sehr wichtig eingestuft werden:

- allgemeines Bildungsniveau (Mehrsprachigkeit)
- sozialer Friede
- geringe Kapitalkosten
- geringe Inflation
- gute Infrastruktur

Es liegt auf der Hand, dass ein einzelner Kanton kurzfristig relativ wenig Einfluss auf die Mehrzahl der genannten Standortfaktoren nehmen kann. Jedoch kann direkt die Ausgangssituation für die Faktoren 3 und 4 stark verbessert werden. Damit kann sich ein Kanton gegenüber den anderen abgrenzen.

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass die zu erwartende maximale Steuerbelastung einen grossen Einfluss auf die Standortwahl eines Unternehmens hat. Es stellt sich nun die Frage, inwieweit die kantonalen Gesetzgeber frei sind, die Steuerbelastung zu gestalten.

II. Welches sind die Rahmenbedingungen, innert deren die Kantone die Steuern festlegen können?

Rahmenbedingungen für kantonale Steuergesetze

Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG)

Art. 2 Vorgeschriebene direkte Steuern

Die Kantone erheben folgende Steuern:

- a) eine Einkommens- und eine Vermögenssteuer von den natürlichen Personen;
- b) eine Gewinn- und eine Kapitalsteuer von den juristischen Personen;
- c) eine Quellensteuer von bestimmten natürlichen und juristischen Personen;
- d) eine Grundstückgewinnsteuer

jedoch keine Vorschriften bezüglich der Höhe und der Tarifgestaltung (vgl. Art. 1 Abs. 3 StHG)

Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (im folgenden StHG) vom 14. Dezember 1990 ist am 1. Januar 1993 in Kraft getreten. Die Kantone haben 8 Jahre Zeit, ihre eigenen Gesetze anzupassen. Danach werden die zwingenden Bestimmungen

des StHG direkt anwendbar. Art. 2 Abs. 1 lit. b StHG schreibt vor, dass die Kantone von den juristischen Personen eine Gewinn- und Kapitalsteuer erheben müssen. Es finden sich keine Vorgaben hinsichtlich der Höhe und Tarifgestaltung. Mit anderen Worten, die kantonalen Gesetzgeber sind in diesem Bereich frei, eine ihren Wünschen entsprechende Ausgestaltung vorzunehmen. Dieser Schluss ergibt sich aufgrund des StHG.³

In dieser Hinsicht wäre die Botschaft des Regierungsrates zu ergänzen, worin festgehalten ist:

«Die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen führen dazu, dass die kantonalen gesetzgeberischen Freiräume sehr eng geworden sind. Für kantonale Eigenheiten und Pioniertaten besteht wenig Raum; insbesondere lassen sich innovative, neue Ideen kaum mehr umsetzen. Diese Konsequenz ist als Kehrseite der an sich begrüssenswerten Steuerharmonisierung hinzunehmen...»⁴

Rahmenbedingungen für kantonale Steuergesetze (Fortsetzung)

Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG)

Art. 5 Steuererleichterungen

Die Kantone können auf dem Wege der Gesetzgebung für Unternehmen, die neu eröffnet werden und dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, für das Gründungsjahr und die neun folgenden Jahre Steuererleichterungen vorsehen. Eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit kann einer Neugründung gleichgestellt werden.

→ vgl. § 14 StG AG

³ Vgl. Art. 1 Abs. 3 StHG.

⁴ Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 21. Mai 1997 zur Totalrevision des aargauischen Steuergesetzes, S. 12 oben.

Die Bestimmung von Art. 5 StHG ist sinngemäss in § 14 (neues) StG AG enthalten. Analog zur Bestimmung im StHG handelt es sich um eine «Kann-Vorschrift». Mit anderen Worten ist es vom Gesetzgeber nicht zwingend vorgesehen, dass Steuererleichterungen oder Steuerbefreiungen gewährt werden sollten. Ausgehend von meiner Erfahrung im Zusammenhang mit der Neuansiedlung ergibt sich jedoch fast ein faktischer Zwang, Steuererleichterungen zu gewähren, denn die Kantone konkurrenzieren sich in diesem Bereich äusserst stark. Noch härter ist allerdings der Konkurrenzkampf im internationalen Umfeld. Sofern der Kanton Aargau erfolgreich um neue Unternehmungen werben will, so wird man entsprechende steuerliche Anreize anbieten müssen.

III. Steuerliche Attraktivität durch Steuererleichterungen/Tarifgestaltung

Welches sind nun die steuerlichen Anreize, die andere Kantone den Unternehmen offerieren. Von solchen Erleichterungen können regelmässig neu zuziehende oder bereits ansässige Unternehmen, die ihre betriebliche Tätigkeit ausbauen, profitieren.

A. Steuererleichterungen

- vollständige Befreiung
- teilweise Befreiung
- Steueraufschübe
- beinahe sämtliche Kantone; wichtigste Ausnahme Zug

- **vollständige Befreiung:** Bekanntestes Beispiel ist sicherlich der Kanton Neuenburg, der sehr erfolgreich die Neuansiedlung von Unternehmen gefördert hat. Ausgehend von den starken Veränderungen im Bereiche der Uhrenherstellung und der daraus resultierenden Arbeitslosigkeit, hat sich der Gesetzgeber im Kanton Neuenburg veranlasst gesehen, neue Ar-

beitsplätze durch die Neuansiedlung von Unternehmen zu schaffen. Sind bei interessierten Unternehmen die entsprechenden Voraussetzungen gegeben, dabei ist in etwa an die Grösse des Investitionsvolumens, die daraus resultierenden Arbeitsplätze sowie das Interesse des Kantons an Unternehmen, die in diesem Bereich tätig sind, zu denken, so wird eine vollständige Gewinnsteuerbefreiung während 10 Jahren in Frage kommen. Erinnern wir uns an die eingangs aufgestellte Hypothese, so wäre zu fragen, was die Steuererleichterungen dem Kanton Neuenburg gebracht haben. Es ist naturgemäss schwierig, einigermaßen verlässliche Zahlen über die Auswirkungen dieser Steuererleichterungen zu erhalten. Im Kanton Neuenburg wurde jedoch eine Studie in Auftrag gegeben, die über das Zusammenwirken von Steuererleichterungen und neu zuziehenden Steuerzahlern Aufschluss geben sollte. Im Rahmen dieser Untersuchung wurde folgendes festgestellt:¹

- Es wird geschätzt, dass die Ansiedlung von Unternehmen das Volkseinkommen um über CHF 300 Mio. erhöht hat.
- Die Angestellten dieser neuen Unternehmen bezahlen rund Sfr. 20 Mio. an Staats- und Gemeindesteuern sowie rund Sfr. 3 Mio. an Bundessteuern.

Die Autoren dieser Untersuchung gelangen zum Schluss, dass der «Steuerrückfluss dieser Art Förderung erheblich ist und die Kosten dieser Massnahme bei weitem übersteigt».

- **teilweise Befreiung:** Beispiel Kanton Genf:² Sind die entsprechenden Voraussetzungen gegeben, so wird in der Regel eine teilweise Gewinnsteuerbefreiung während 5 oder 10 Jahren in Frage kommen. In der Regel ist während des ersten Jahres eine vollständige Befreiung vorgesehen. Im zweiten Jahr sind 10% resp. 20% der Steuern geschuldet, im dritten Jahr 20% resp. 40%, etc. Der Vorteil dieser Lösung besteht darin, dass in der

¹ Botschaft über die «Massnahmen zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität der Schweiz» vom 27. April 1994 (in BBl 146 III S. 366 mit weiteren Hinweisen).

² Eine ähnliche Steuerbefreiung dürfte ab 1. Januar 1999 auch im Kanton Zürich verfügbar sein.

Regel die Gewinne der Unternehmen in der Anfangsphase gering sind. Dementsprechend gering ist auch der Steuerausfall, der in der Anfangsphase resultiert.

- **Steueraufschübe:** Diese sind in verschiedenen Kantonen regelmässig möglich, z. B. in Form einer grosszügigen Abschreibungspraxis auf Gegenständen des Anlagevermögens.³ Der Vorteil dieser Massnahmen liegt für den entsprechenden Kanton darin, dass die Steuern nur aufgeschoben sind, d. h. bei einer späteren Veräusserung der Gegenstände werden die Steuern in der Regel fällig.

Wie bereits erwähnt, konkurrenzieren sich die Kantone in diesem Bereich stark. Deshalb kann nur eine grosszügige Handhabung der Steuererleichterungen Erfolge bringen.

Einzige prominente Ausnahme bildet, zumindest zur Zeit⁴ noch, der Kanton Zug. Dieser Kanton verfolgt jedoch schon seit Jahrzehnten eine gezielt wirtschaftsfreundliche Steuerpolitik, so dass das gesamte Umfeld als äusserst vorteilhaft bezeichnet werden kann. Somit erübrigen sich – vorerst – weitergehende Massnahmen. Auf das Jahr 2001 hin wird das Steuergesetz des Kantons Zug revidiert. Inwieweit dabei auf dem Gebiete der Steuererleichterungen auf das StHG abgestellt werden wird, ist zur Zeit noch offen.

Im Vorfeld der anstehenden Revision des aargauischen Steuergesetzes wurden die Steuererleichterungen als problematisch kritisiert, da dadurch insbesondere alteingesessene Firmen gegenüber neuzuziehenden benachteiligt würden.⁵ Weiter wird ausgeführt, dass die grundsätzliche Möglichkeit, Steuererleichterungen einzuführen, in den Händen des Grossen Rats liegt. Die Steuererleichterungen sollen nur mit grosser Zurückhaltung gewährt werden, damit soll erreicht werden, dass die Steuererleichterungen nicht zu Benachteiligungen der bereits ansässigen Unternehmen führten.

³ Z. B. Kt. Luzern.

⁴ Im Hinblick auf das Jahr 2001 wird zur Zeit über eine Revision des Steuergesetzes des Kantons Zug beraten. Der Entwurf sieht auch vor, dass allenfalls Steuererleichterungen gewährt werden können.

⁵ Botschaft S. 62 f.

Steuererleichterungen sind Geschenke an die gesamte Volkswirtschaft

Steuererleichterungen tragen dazu bei

- neue Unternehmungen anzusiedeln
- neue Arbeitsplätze zu schaffen
- neue Steuerzahler zu gewinnen

M. E. ist dem entgegenzuhalten, dass auch vorgesehen ist, dass Steuererleichterungen bestehenden Unternehmen für Innovations- resp. Diversifikationsprojekte gewährt werden dürfen. Damit hat es die anwendende Behörde in der Hand, bei einer entsprechend grosszügigen Handhabung auch die bereits ansässigen Unternehmen zu begünstigen. Zudem ist, wie oben ausgeführt, zu berücksichtigen, dass sich die Kantone im Bereiche der Steuererleichterungen hart konkurrenzieren, so dass eine äusserst liberale Handhabung der Massnahmen angezeigt ist. Andernfalls dürften sich die Auswirkungen der neuen Gesetzesbestimmung auf die Attraktivität des Kantons Aargau als Standort für neue Unternehmen in einem äusserst bescheidenen Rahmen bewegen.

In Anwendung der eingangs aufgestellten These ist zu betonen, dass von Steuererleichterungen langfristig alle profitieren.

B. Tarifgestaltung

Nun noch zum zweiten Freiraum, der dem Gesetzgeber offensteht, der Tarifgestaltung. Die Tendenz international geht klar in Richtung tiefere Steuersätze für juristische Personen. Dabei wird in der Regel die Basis verbreitert, das heisst, dass einzelne Privilegierungen abgeschafft werden. Man hat aus der Vergangenheit gelernt, dass eine hohe Steuerbelastung zur Abwanderung von Steuerzahlern führt und zudem abschreckend auf Interessenten wirkt. Aktuellstes Beispiel ist Deutschland, wo zur Zeit die maximale Steu-

erbelastung für Unternehmen zwischen rund 46% und 61% liegt. Aufgrund der Steuergesetzrevision soll inskünftig die Steuerbelastung allenfalls auf 28% reduziert werden.

Wo steht der Kanton Aargau?

Maximalbelastung juristischer Personen durch Staats- und Gemeindesteuern auf dem Reingewinn

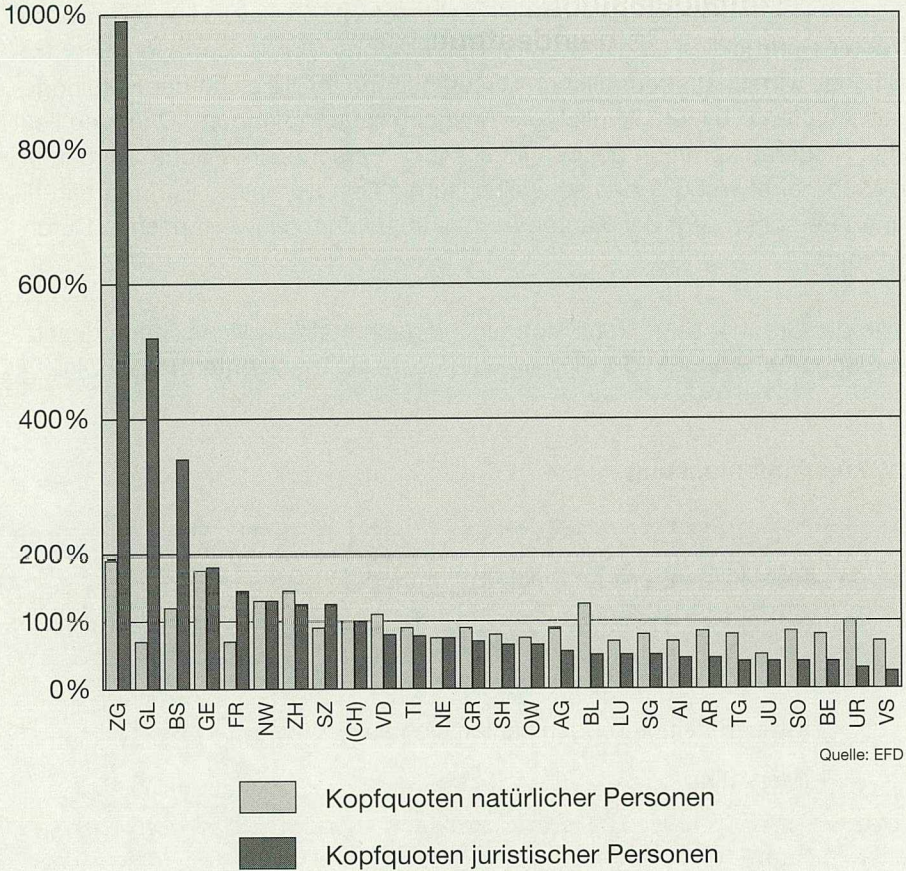
Kantone

Aargau	24,1 %	neu ca. 20,4 %
Zug	11,9 %	
Luzern	16,4 %	
Bern	24,0 %	
Solothurn	27,2 %	
Fribourg	25,6 %	
Zürich	30,0 %	neu ca. 25,0 %

Zur Zeit liegt die Belastung im Vergleich zu anderen Kantonen im oberen Bereich des Durchschnitts. Als Folge der Revision dürfte eine Rangverbesserung resultieren. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass in anderen Kantonen durch anstehende Steuergesetzrevisionen ebenfalls Entlastungen der juristischen Personen ins Auge gefasst werden.

Eingangs haben wir die These aufgestellt, dass eine Volkswirtschaft von niedrigen Steuern profitiere. Wir haben ausgeführt, dass die Steuerbelastung einen wichtigen Standortfaktor darstellt. Untermuert werden diese Aussagen durch die folgende Graphik:

Steuerkraft der Kantone



Erträge der direkten Bundessteuer der Veranlagungsperiode 1991/92 in Prozenten des schweizerischen Durchschnitts.

Die Graphik zeigt, was die einzelnen Steuerzahler im Verhältnis zum schweizerischen Durchschnitt an direkter Bundessteuer bezahlen. Dabei fällt natürlich Zug auf, da das durchschnittliche Aufkommen bei den juristischen Personen bei fast dem Zehnfachen des schweizerischen Durchschnitts liegt. Aber auch bei den natürlichen Personen liegt das Aufkommen fast beim Doppelten des schweizerischen Durchschnitts. Mit anderen Worten, die traditionell wirtschaftsfreundliche Haltung des Kantons Zug hat sich positiv ausgewirkt, indem es gelungen ist, sehr potente Steuerzahler anzuziehen. Weiter eindrücklich ist die Struktur des Kantons Glarus, der von seiner traditionell wirtschaftsfreundlichen Gesetzgebung im Bereiche der Holdinggesellschaften profitiert. Ähnlich die Ausgangslage in Fribourg. Dagegen liegt das Steueraufkommen bei den juristischen Personen im Kanton Aargau lediglich bei etwa 60% des schweizerischen Durchschnitts. Bei den natürlichen Personen liegt der Kanton Aargau in etwa im schweizerischen Durchschnitt.

Wie die Graphik zeigt, zahlt sich eine wirtschaftsfreundliche Steuergesetzgebung aus, wodurch die eingangs aufgestellte These untermauert wird.

IV. Zusammenfassung

- harte Konkurrenz national / international
- Steuern sind messbar / wichtiger Standortfaktor
- niedrige Steuerbelastung für juristische Personen
- Steuererleichterungen zahlen sich aus
- Marketing

Die Schweiz ist nicht mehr das Steuerparadies schlechthin. Lassen Sie mich dies anhand eines Beispiels aufzeigen. In Schweden lag die Steuerbelastung für juristische Personen noch vor 10 Jahren bei über 50%. Heute liegt sie bei 28%. Damit liegt die Maximalbelastung von juristischen Personen in Schweden tiefer als etwa im Kanton Zürich.

Wie wir festgestellt haben, wirken hohe Maximalbelastungen abschreckend auf neu anzusiedelnde Unternehmungen.

Die harte Konkurrenz unter den Kantonen macht es notwendig, einerseits die gesetzgeberischen Freiräume voll auszunützen und andererseits ein Standortmarketing zu betreiben. Andernfalls ist fraglich, inwieweit die vorgesehenen Massnahmen den gewünschten Erfolg bringen.

In Anlehnung an die eingangs aufgestellte These ist zu betonen, dass von Steuererleichterungen langfristig alle profitieren.

Steuerpolitik und Unternehmensstandort; Bemerkungen aus der Sicht des Regierungsrates

von Dr. Ulrich Siegrist, Regierungsrat, Vorsteher des Finanzdepartementes

Nachdem kundige Fachleute über den Gesetzesentwurf referiert haben, danke ich für die Möglichkeit, einige Bemerkungen aus politischer Sicht anzufügen. Eine zusammenfassende Würdigung in kurzer Zeit ist schwierig; ich versuche, auf einige Hauptpunkte einzugehen.

1. Aus verschiedenen Studien geht hervor, dass der Kanton Aargau bezüglich Attraktivität als Wirtschaftsstandort zu den besten Kantonen gehört. Die kürzlich erschienene NAB-Studie sieht ihn an vierter Stelle. Die bundesweit durchgeführte BAK-Studie über die Standortattraktivität der Regionen im Jahre 1995 kommt zum Ergebnis, dass die Steuerbelastung für Unternehmen im Kanton Aargau zwar nicht extrem tief ist, dass sie aber für die Unternehmen auch kein Problem darstellt; andere Faktoren spielen nach dieser Studie eine weit grössere Rolle. Eine BHP-Studie aus dem Jahre 1994 hat durch gezielte Befragungen der betroffenen Unternehmen untersucht, weshalb sie aus dem Aargau zu- oder weggezogen sind (Zu- und Wegzuger-Studie): Dabei zeigt sich, dass die Steuerbelastung praktisch nie ein Grund für den Wegzug war, dass aber auch der Zuzug in der Regel aus andern als steuerlichen Gründen erfolgte. Die Studie zeigt, dass die Steuerbelastung als wichtig, im Kanton Aargau aber zusammen mit den anderen Standortfaktoren innerhalb des Gesamtpaketes als gut erscheint. (Vgl. Grafik S. 59 und Grafik S. 60)

Damit ist klaggestellt, dass die Steuerbelastung nur einen unter anderen Faktoren bildet. Entscheidend ist, dass der Kanton Aargau unter Berücksichtigung sämtlicher Aspekte zu den Besten gehört.

2. Nun stimme ich zu, dass eine tiefe Steuerbelastung in mehrerer Hinsicht von Vorteil ist und dass dieser Standortfaktor in den letzten Jahren zwei-

fellos – ob wir das wollen oder nicht – im internationalen Wettbewerb an Gewicht gewonnen hat. Deshalb wende ich mich auch der eigentlichen Steuerbelastung zu: Hier gibt es eindeutige statistische Auswertungen: Bezüglich Fiskalquote (Einnahmen von Kanton und Gemeinden in Prozenten des Volkseinkommens) steht der Kanton Aargau weit unter dem Durchschnitt der ganzen Schweiz; er steht in der Skala an vierter Stelle im interkantonalen Vergleich. Darin eingeschlossen sind die direkten Steuern und die kantonalen Gebühren (Motorfahrzeugabgaben, Spitaltaxen, Gebühren usw.). Da der Kanton Aargau im Bereich der Abgaben ausserhalb der Steuern eine noch tiefere Belastung ausweist, ist er, allein auf die Steuern bezogen, einen Platz weiter hinten, also immer noch sehr gut. Nach dieser Auswertung stehen nur einige Seen-Kantone weiter vorne, welche keine mit einem grossen Flächenkanton vergleichbaren Aufgaben erfüllen müssen und welche von benachbarten Zentren profitieren oder in anderer Weise Spezialfälle sind. (Vgl. Grafik S. 61)

Im Zusammenhang mit andern Gesetzesentwürfen wurden vorhin Kantone (z. B. im Zusammenhang mit der Erbschaftssteuer oder der Kapitalsteuer) erwähnt, welche eine Fiskalquote aufweisen, welche weit über derjenigen des Kantons Aargau ist. Ich bin einigermassen erstaunt, dass man überhaupt solche Kantone als Vergleich heranzieht.

3. Die Auffassung, dass Steuerreduktionen zu einem Wirtschaftsaufschwung führen, welcher nachher die Steueraufkommen wieder erhöht, ist seit der Kurve von Laffer kaum mehr aus den Köpfen zu bringen. Diese Gleichung stimmt jedoch nur in seltenen Fällen, wenn die Sprünge sehr hoch sind (z. B. nach dem New Deal und nach der Hochrüstung des 2. Weltkrieges und des Vietnamkrieges in den USA) und wenn der Sprung mit andern Aufwärts-Faktoren in die gleiche Richtung wirkt. Ebenso gross ist das umgekehrte Risiko, dass der Wirtschaftsaufschwung nicht kommt und die Defizite einfach zunehmen; viele haben in der Vergangenheit derartige Massnahmen schwer bereut.

Kommen wir aber zurück zum Hauptproblem: Seien wir doch ehrlich und geben wir zu, dass wir die Steuern brauchen zur Deckung von wichtigen Aufgaben für das Gemeinwohl. Wir haben einen guten Finanzhaushalt

und dürfen im Kanton Aargau mit gutem Gewissen den Steuerzahlern in die Augen blicken. Entscheidend ist letztlich das richtige Gleichgewicht. Es gibt Standortfaktoren, welche tendenziell die Staatsaufgaben erhöhen und nach entsprechenden Einnahmen rufen; es gibt andere Standortfaktoren, welche eher nach tieferen Einnahmen rufen. Die beiden Kategorien von Faktoren müssen sich die Waage halten. Erst wenn das richtige Gleichgewicht erhalten ist zwischen den Faktoren sowie zwischen öffentlichen und privaten Aufgaben, geht es einer Volkswirtschaft wirklich gut. (Vgl. Grafik S. 62)

4. Die Staatsquote ist seit 1992 im Kanton Aargau stabil. Auch in der Grafik von Herrn Ursprung wird das bestätigt. Dass die Auftriebskräfte in den 80er Jahren zu einer andern Kurve geführt haben, wissen wir. Aber wir haben reagiert. Die Steuerquote ist stabil, zurzeit und in den nächsten Jahren sogar leicht sinkend.

Was die Investitionsquote betrifft, so ist die vorher vorgetragene Argumentation eindeutig falsch. Erstens bezieht sich die gezeigte Kurve nicht auf die Zielwerte im Regierungsprogramm, sondern auf Prognosen für den Fall der un gelenkten Entwicklung, was wir ja nicht wollen. Zum zweiten sagen Investitionen im Sinne der kantonalen Betriebsrechnung überhaupt nichts aus über die volkswirtschaftliche Bedeutung der Budgetpolitik. Die Investitionskraft der Staatsaufgaben muss anders gemessen werden. Sodann sind nicht nur die eigenen Investitionen entscheidend, sondern diejenigen, welche wir mit der grossen Zahl von Investitionen bei dritten Trägern (Gemeinden, regionale Verbände, Private mit Miet- oder Leasing-Verträgen) auslösen. Und schliesslich ist nicht entscheidend, dass der Kanton selber möglichst viel verbaut, sondern dass er möglichst günstige Rahmenbedingungen für Investitionen der Wirtschaft schafft. Dies tun wir. Dafür müssen wir nicht die staatliche Investitionskurve hinaufschreiben. Ich kann deshalb die vorherige Argumentation mit der Investitionskurve am wenigsten verstehen. Im übrigen würden höhere Investitionen auch höhere Steuereinnahmen bedingen.

5. Unter den gegebenen Umständen werden Sie sicher verstehen, wenn der Regierungsrat eine Steuervorlage präsentiert, welche die Ertragsneutra-

lität anvisiert. Wir wollen die Steuerbelastung nicht erhöhen. Wir können uns aber auch eine wesentliche Reduktion einfach nicht leisten, ohne schwere Schäden für die Gemeinschaft und die Wirtschaft in Kauf zu nehmen oder uns auf eine Defizitwirtschaft zu verlegen. Beides wollen wir alle nicht. Die erwähnte Liste von Herrn Ursprung über Verbesserungen und Verschlechterungen am Steuergesetz ist, wie er selber sagt, ungewichtet. Wesentlich ist die Gesamtgewichtung: Und diese ist ertragsneutral. Zu schön wäre es auch für mich gewesen, etwas anderes zu präsentieren. Ich könnte dies aber nicht verantworten. Wir würden in noch höhere Defizite hineintrutschen.

Die Defizitwirtschaft wird für die Schweiz langfristig ein grosser Standortnachteil sein. Im internationalen Vergleich kann – wenn noch einige vorgesehene Verbesserungen angebracht werden – die Schweiz mit ihrer Steuerbelastung nach wie vor konkurrenzfähig sein. Was sie aber in Misskredit bringt, sind die immer höheren Defizite. Deshalb dürfen wir jetzt nicht mit einer Tiefsteuerepolitik die Defizitwirtschaft in unserem Land noch vertiefen.

6. Bei der Frage, welche Unternehmen stärker oder schwächer belastet sind, ist der Überblick über die Verteilung des Steuersubstrats hilfreich. (Vgl. Grafik S. 63)

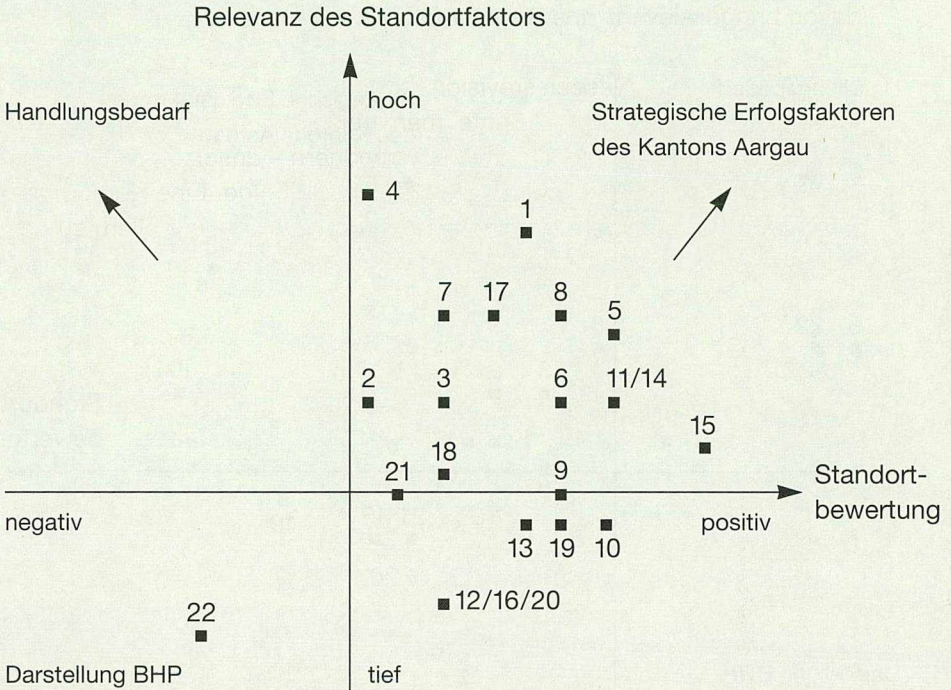
Daraus ist klar ersichtlich, dass der grösste Teil unserer Unternehmen sehr wenig Steuern bezahlen. Die KMU mögen viele Probleme mit den staatlichen Rahmenbedingungen haben, jedoch offenbar nicht mit der Steuerbelastung. Wenige Unternehmen bringen hingegen den grössten Teil des Steueraufkommens der juristischen Personen auf (736 Gesellschaften bringen 84%). Mit der besonderen Unternehmensstruktur im Aargau hängt übrigens auch zusammen, dass von der Unternehmenssteuerreform des Bundes die aargauischen Unternehmen sehr ungleich getroffen werden: Von 9204 ausgewerteten Betrieben werden voraussichtlich deren 3164 eine höhere und nur 2277 eine tiefere Steuerrechnung als vorher erhalten; die übrigen 3766 zahlen vorher und nachher keine Bundessteuern. Was als wirtschaftsfreundlich taxiert wird, muss also in der Regel noch etwas differenzierter hinterfragt werden!

Hätte man den Spielraum für Erleichterungen zugunsten der juristischen Personen, so müssten es also gezielte Entlastungen sein für diejenigen, die heute im Vergleich zu vielen KMU eher stark belastet sind. Aber man beachte folgendes: Vom Gesamtsteuersubstrat von etwa 330 Mio. Fr. der juristischen Personen (Kanton und Gemeindeanteile) stammen etwa 80 Mio. Fr. aus den Kapitalsteuern der kapitalkräftigen Gesellschaften (davon bringen wiederum etwa 55 Firmen über 40%).

Wollten wir mit der Gesetzesrevision «grosse Taten» vollbringen für den Wirtschaftsstandort, dann könnte man beispielsweise hier – insofern kann ich übereinstimmen mit einigen Vorrednern – ansetzen. Aber diese Umlagerung hätte eine grosse Umverteilung zur Folge. Eine Kompensation durch eine schärfere Gewinnbesteuerung würde – vor allem zu Lasten der KMU – den heutigen zweistufigen Tarif bei der Reinertragssteuer sehr unattraktiv machen. Gerade hier liegt aber einer der aargauischen Trümpfe, die wir nicht preisgeben sollten. Dieses Abwägen war Grund für den Entscheid, bei der Kapitalsteuer zu bleiben und gleichzeitig den 2-stufen-Tarif sogar noch etwas zu verbessern.

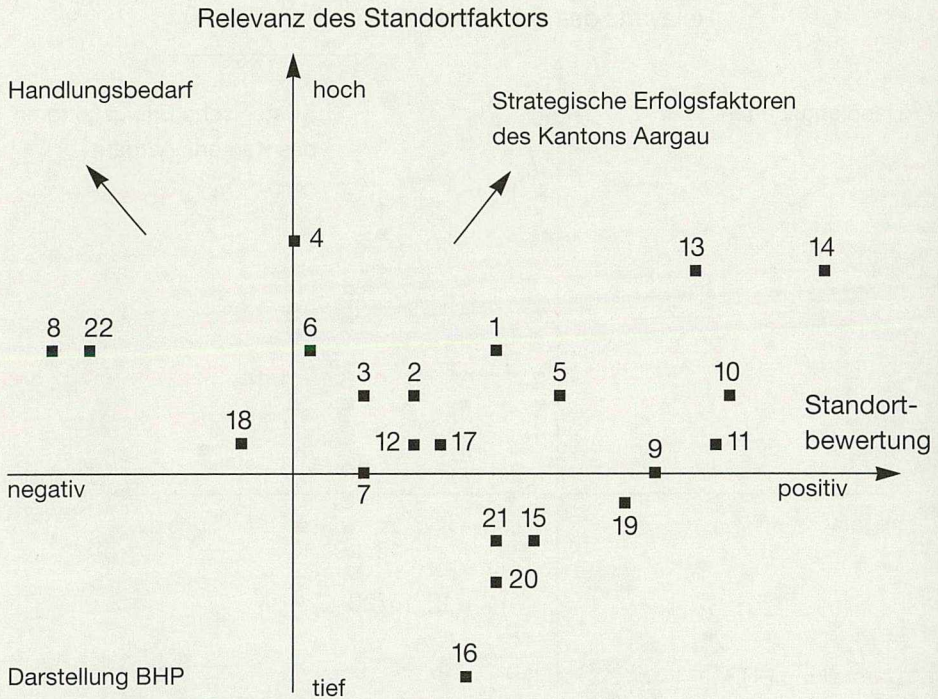
7. Wir sind der Auffassung, dass der Steuergesetzesentwurf keine Wunder bewirkt – dafür fehlt der Spielraum –, dass er aber insgesamt eine für den Unternehmensstandort günstige Lösung darstellt. Dies ist zu sehen in Kombination mit der bereits Anfang der 90er Jahre vorgezogenen Teilrevision des Aktiensteuergesetzes, welches wesentliche Erleichterungen gebracht hat. Im übrigen werden die Spielräume für die zusätzlichen Verbesserungen des Wirtschaftsstandortes im Aargau dadurch eingeeengt, dass viele Forderungen nach Steuererleichterungen bei den natürlichen Personen sich immer wieder viel stärker artikulieren (Grundstückgewinne, Eigenmietwerte usw.), auch wenn sie für die Standortwahl von Unternehmen nicht relevant sind.

Stärken und Schwächen des Wirtschaftsstandortes Kanton Aargau aus der Sicht der Zuzüger



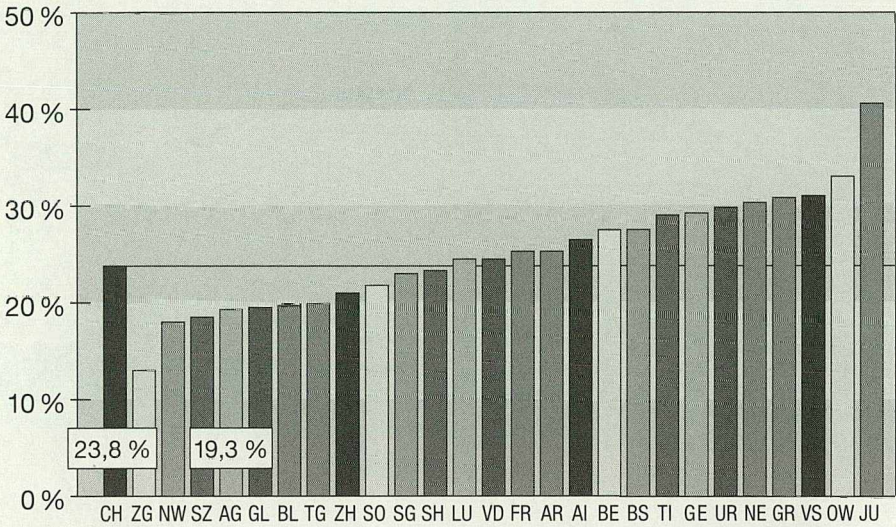
- | | |
|--|---|
| 1 Steuerbelastung für juristische Personen | 14 Verkehrslage/-erschliessung, Infrastruktur |
| 2 Steuerbelastung für natürliche Personen | 15 Politisches Klima |
| 3 Vollzug des Steuergesetzes | 16 Gesellschaftsrecht |
| 4 Angebot an qualifizierten Arbeitskräften | 17 Auflagen des Arbeitsrechtes/Arbeitsbewilligung |
| 5 Angebot an ungelerten Arbeitskräften | 18 Grenzwerte/Auflagen und Vollzug im Umweltbereich |
| 6 Angebot an geeigneten Flächen | 19 Umwelt- und Lebensqualität |
| 7 Angebot an geeigneten Immobilien | 20 Persönliche Beziehungen |
| 8 Baubewilligungsverfahren | 21 Standortimage |
| 9 Zugang zu Technologie | 22 (einzelbetriebliche) Wirtschaftsförderungsleistung |
| 10 Zugang zu Kapital | |
| 11 Energie- und Rohstoffversorgung | |
| 12 Nähe zu Zulieferern | |
| 13 Kundennähe/Marktpotential | |

Stärken und Schwächen des Wirtschaftsstandortes Kanton Aargau aus der Sicht der Wegzuger



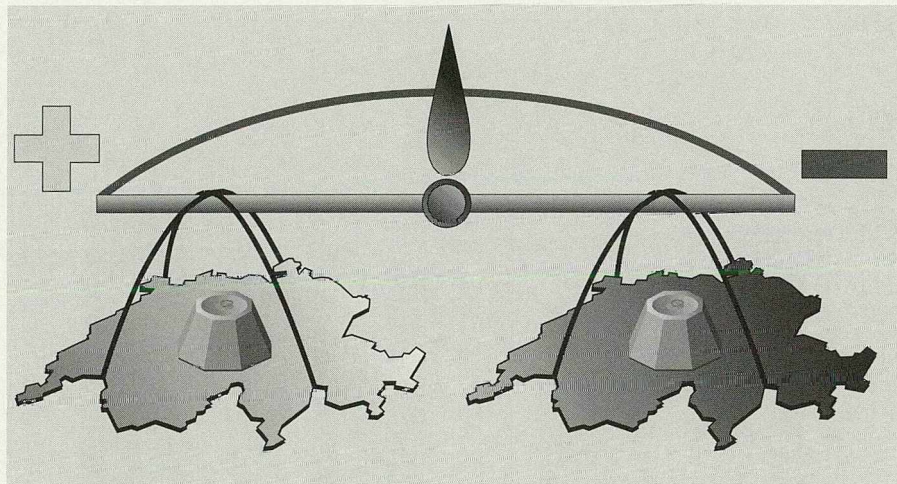
- | | |
|--|---|
| 1 Steuerbelastung für juristische Personen | 14 Verkehrslage/-erschliessung, Infrastruktur |
| 2 Steuerbelastung für natürliche Personen | 15 Politisches Klima |
| 3 Vollzug des Steuergesetzes | 16 Gesellschaftsrecht |
| 4 Angebot an qualifizierten Arbeitskräften | 17 Auflagen des Arbeitsrechtes/Arbeitsbewilligung |
| 5 Angebot an ungelerten Arbeitskräften | 18 Grenzwerte/Auflagen und Vollzug im Umweltbereich |
| 6 Angebot an geeigneten Flächen | 19 Umwelt- und Lebensqualität |
| 7 Angebot an geeigneten Immobilien | 20 Persönliche Beziehungen |
| 8 Baubewilligungsverfahren | 21 Standortimage |
| 9 Zugang zu Technologie | 22 (einzelbetriebliche) Wirtschaftsförderungsleistung |
| 10 Zugang zu Kapital | |
| 11 Energie- und Rohstoffversorgung | |
| 12 Nähe zu Zulieferern | |
| 13 Kundennähe/Marktpotential | |

Einnahmen von Staat und Gemeinden in Prozenten des Volkseinkommens 1994

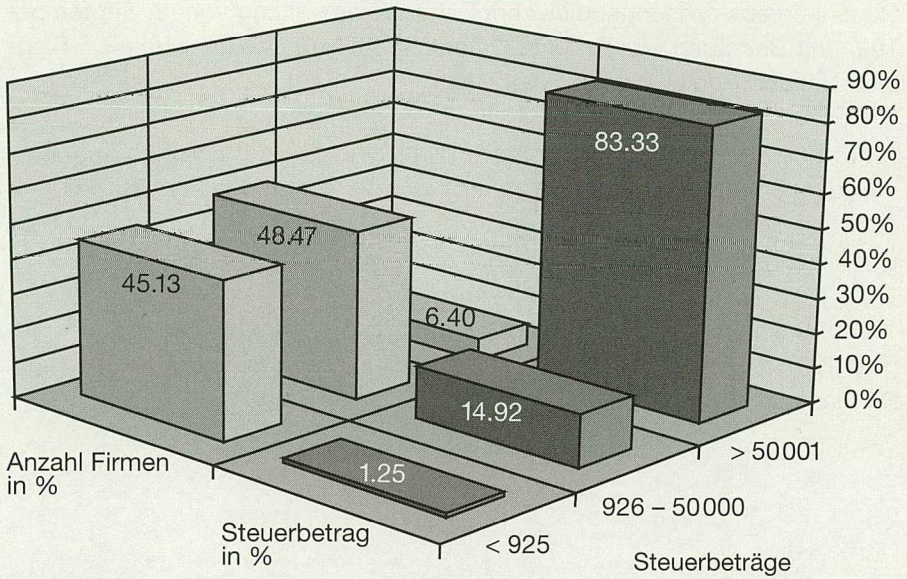


Quelle: Eidg. Steuerverwaltung, 1997

Stärken und Schwächen des Standortes Schweiz



Staats- und Gemeindesteuern 1997



Firmen total: 11 499

Steuerbetrag total: 330 211 062.50

Die Publikationen der Stiftung zur Ordnungspolitik:

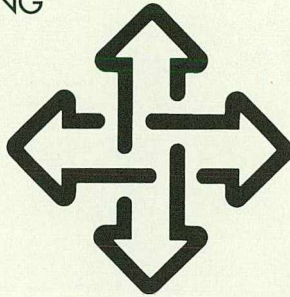
1993: Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung – vom Schlagwort zur praktischen Politik. Veranstaltung vom 3. November 1993 mit einem Beitrag von Prof. Dr. Hans Letsch.

1994: Anforderungen an ein leistungsfähiges Bildungssystem der Zukunft – Gedanken aus ordnungspolitischer Sicht. Veranstaltung vom 2. September 1994 mit Beiträgen von Dr. Fritz Osterwalder, Prof. Dr. Rolf Dubs, Dr. Siegfried Uhl und Regierungsrat Peter Wertli.

1995: Eine Milliarde für den Aargau? Privatisierung von staatlichen Aufgaben – Gedanken aus ordnungspolitischer Sicht. Veranstaltung vom 23. Februar 1995 mit Beiträgen von Dr. Peter Gross, Dr. Hansjörg Frei, Dr. Stephan Bieri und Regierungsrat Dr. Ulrich Siegrist.

1997: Aufschwung dank Steuergesetzrevision? Veranstaltung vom 25. August 1997 mit Beiträgen von Dr. Daniel Heller, Dieter Weber, Urs Ursprung, Dr. Markus F. Huber und Regierungsrat Dr. Ulrich Siegrist.

AARGAUISCHE STIFTUNG



FÜR FREIHEIT
UND VERANTWORTUNG
IN POLITIK
UND WIRTSCHAFT

Stiftungszweck

Die Stiftung bezweckt, die Grundsätze von Freiheit und Verantwortung im politischen und wirtschaftlichen Alltag durchzusetzen und insbesondere die jüngere Generation im Kanton anzusprechen und zu fördern. Die Stiftung ist einer positiven, von Zuversicht geprägten Grundhaltung verpflichtet.

Zur Erreichung des Zwecks führt die Stiftung Veranstaltungen durch, nimmt zu politischen und wirtschaftlichen Fragen Stellung und zeichnet beispielhaftes Wirken aus. Das Schwergewicht liegt auf praktischen Problemen bzw. Lösungsansätzen, die durch Sachkompetenz einerseits und eine dem Stiftungszweck entsprechende Grundhaltung anderseits geprägt sind.

Sekretariat der Stiftung: Zurlindeninsel 1, Postfach 3030, 5001 Aarau

