

Appenzell und Obereg, 9. Juni 2019

Per E-Mail:
werner.nef@fd.ai.ch

Vernehmlassung zur Steuergesetzrevision (Umsetzung STAF)

Hochgeachteter Herr Landammann
Sehr geehrte Dame und Herren der Standeskommission
Sehr geehrter Herr Ratschreiber
Sehr geehrter Herr Leiter Steuerverwaltung

Mit Schreiben vom 29. April 2019 luden Sie die Arbeitnehmervereinigung Appenzell (AVA) sowie die Arbeitnehmervereinigung Obereg (AVO) zur obgenannten Vernehmlassung ein.

Die beiden Verbände reichen hiermit eine gemeinsame Vernehmlassungsantwort ein. Mit dem Vernehmlassungsentwurf hat sich ein Ausschuss von sieben Personen auseinandergesetzt, die Mitglieder in den beiden Verbänden sind und sechs davon Einsitz im Grossen Rat haben. Die AVA und AVO zogen für die Vernehmlassung zusätzlich einen Finanz- sowie einen Steuerexperten bei.

Die AVA und AVO lassen sich wie folgt vernehmen:

Eintreten / Grundsätzliches

Das vorliegende Geschäft wird von beiden Verbänden als gewichtig und bedeutend beurteilt. Die kantonale Steuerpolitik hat weitreichende Auswirkungen auf weitere Gebiete (insbesondere Wirtschafts- und Sozialpolitik) und damit die Entwicklung des Kantons, weshalb die kantonale Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) und Steuergesetzrevision sorgfältig und überlegt zu erfolgen hat.

AVA und AVO sind sich bewusst, dass Appenzell Innerrhoden aufgrund der peripheren Lage attraktive Rahmenbedingungen für juristische Personen bieten muss, um die Nachteile der Geografie abmildern und Arbeits- und Ausbildungsplätze erhalten und ausbauen zu können. Im Fokus stehen für die beiden Verbände aber nicht alle juristischen Personen, sondern diejenigen Unternehmen, die Wertschöpfung generieren, Innovation fördern sowie Arbeits- und Ausbildungsplätze vor Ort haben. Attraktive Bedingungen für «Briefkastenfirmen» erachten wir als falsch. Selbst wenn diese kurzfristig zum Steuersubstrat beitragen, sind die mittel- bis längerfristigen Konsequenzen zu beachten. AVA und AVO begrüßen somit allgemein eine gute steuerpolitische Positionierung des Kantons, sind aber der Auffassung, dass diese massvoll auszugestaltet ist und nicht eine Konkurrenz mit Tiefsteuerländern wie Zypern und Irland gegeben sein muss.

AVA und AVO begrüssen, dass die Entlastungsmassnahmen auf Familien mit Kindern ausgerichtet werden. Für weitere Entlastungsmassnahmen bei natürlichen Personen, die als sozialpolitisch deklariert werden, ist der Nachweis zu erbringen, dass sie wirklich den unteren Einkommensklassen zugutekommen. Ansonsten sind die Steuerausfälle bei den Körperschaften – angesichts des im Vergleich zu den Nachbarkantonen auch für natürliche Personen attraktiven Steuerniveaus – nicht gerechtfertigt.

Die nachfolgenden Bemerkungen sind vor dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Ausführungen zu sehen. Mit jenen Massnahmen gemäss Vorschlag der Standeskommission, zu denen wir uns nicht äussern, sind wir einverstanden. Die Bemerkungen orientieren sich an den Kapiteln der Botschaft und nicht dem Revisionsentwurf.

Ziff. 3 (S. 5) Übersicht zu weiteren Gesetzesanpassungen

Es ist für uns unklar, ob es sich bei den erwähnten Gesetzesanpassungen aufgrund von bundesrechtlichen Änderungen um rein formell-rechtlichen Nachvollzug handelt oder dabei materiell-rechtlich legiferiert wird. Falls es sich nicht um einen reinen Nachvollzug handelt, sollten die vorgesehenen Änderungen ebenfalls einer Vernehmlassung unterzogen und die Gesetzesrevision allenfalls in zwei Pakte aufgeteilt werden.

Ziff. 4.1 (S. 5 ff.) Erfolg aus Patenten und vergleichbaren Rechten

Die Entlastungsbegrenzung von 10 % bei der Patentbox erscheint uns zu restriktiv. Zwar ist die Patentbox für Appenzell Innerrhoden derzeit strategisch nicht wichtig und die Ansiedlung von grösseren Forschungsunternehmen, die grosse Anlagen und auf schnelle Verkehrsanschlüsse angewiesen sind wegen der Lage und knappen Bodenressourcen, eher unrealistisch. Gleichwohl wird sich mit der Digitalisierung und der vermehrt ortsunabhängigen Arbeit einiges verändern und es stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, sich unnötig zu beschränken. Wir sind der Auffassung, dass die Entlastungsbegrenzung nicht schlechter als in den Nachbarkantonen Appenzell Ausserrhoden und St.Gallen sein sollte, die auf 50 % zielen. Es sind keine Nachteile erkennbar, wenn der Weg hier nicht von vorneherein verbaut wird.

Wir bitten um eine Erläuterung, was konkret mit «ungerechtfertigten Mitnahmeeffekten» gemeint ist (S. 7, letzter Abschnitt).

Ziff. 4.2 (S. 8 ff.) Aufdeckung stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht

AVA und AVO begrüssen, dass diese – sinnvolle – Massnahme kodifiziert wird. Zwar ist die Bewertungsmethode nicht festgeschrieben, dies gibt der Steuerverwaltung und Wirtschaftsförderung jedoch eine Verhand-

lungsposition, welche wir positiv beurteilen. Die Abfederung durch den gesonderten Satz – im Gegensatz zu einer Staffelung – erachten wir steuersystematisch als richtig.

Ziff. 4.5 (S. 11 f.) Abzug von Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen

Wir können zwar nachvollziehen, dass auf das Massgeblichkeitsprinzip Bezug genommen und daher von Zuschlägen auf diese Abzüge abgesehen wird. Dennoch lehnen wir den Verzicht auf den Zuschlag ab und schlagen steuerpolitisch eine andere Stossrichtung vor. Der Förderungszuschlag ist ein unmittelbarer Hebel für alle Unternehmen und daher für Appenzell Innerrhoden strategisch interessant. Mit dem Zuschlag könnte sich der Kanton attraktiv machen für standortunabhängige Unternehmen, die viel Forschung betreiben und innovativ sind. Abzugsfähig sollen diejenigen Aufwendungen sein, die im Sinne von Art. 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG; SR 420.1) als wissenschaftliche Forschung oder wissenschaftsbasierte Innovation gelten. Ohne aufgrund der Unterlagen die finanziellen Auswirkungen abschätzen zu können, bitten wir um Prüfung einer maximalen Lösung, um für die Innovationsförderung optimale Rahmenbedingungen zu bieten. Entsprechend sollte auch die Entlastungsbegrenzung nach oben angepasst werden (vgl. nachfolgend).

Ziff. 4.6 (S. 12 f.) Einführung Entlastungsobergrenze

Es würde uns interessieren, mit wie grossen Steuerausfällen zu rechnen wäre, wenn an die Grenze gegangen würde. Wir bitten, dass zwei bis drei Varianten als Modellrechnungen (Zusammenspiel: Patentbox / Abzug von Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen / Entlastungsobergrenze) eingearbeitet werden, damit die Folgen sowie Chancen und Risiken besser abgeschätzt werden können. Nach Ansicht der beiden Verbände, die sich für attraktive Rahmenbedingungen für diejenigen Unternehmen einsetzen, die Arbeits- und Ausbildungsplätze im Kanton anbieten und Wertschöpfung generieren, ist es bedenkenswert, die Möglichkeiten genau auszuloten.

Ziff. 4.7 (S. 13) Anpassungen beim Gewinnsteuersatz und dem Doppeltarif

Die Senkung des Gewinnsteuersatzes lehnen wir ab. Juristische Personen wurden in den vergangenen Jahren in Appenzell Innerrhoden genügend entlastet. Der Gewinnsteuersatz ist als tief, attraktiv und im Vergleich zu anderen Kantonen konkurrenzfähig zu bewerten. Appenzell Innerrhoden muss und soll sich nicht an den europäischen Tiefsteuerländern Zypern und Irland messen. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich Unternehmen statt in Irland oder Zypern in Appenzell Innerrhoden ansiedeln bzw. dorthin abwandern, ist gering. Der Gewinnsteuersatz soll attraktiv sein und muss nicht unter allen Umständen am tiefsten angesetzt werden, damit nicht ein ruinöser Steuerwettbewerb unter den Kantonen befeuert wird. Die Entlastung für die einzelnen Unternehmen wäre im Übrigen wohl eher gering, die Steuerausfälle auf kantonaler und kommunaler Ebene von schätzungsweise über CHF 700'000 jedoch markant. Die Steuerausfälle wären vor allem auf kommunaler Seite durch

Steuerfusserhöhungen zu kompensieren, welche wieder vornehmlich natürliche Personen zu tragen hätten. Dies ist steuer- und sozialpolitisch falsch und abzulehnen. Die Senkung rechtfertigt sich nicht.

Ziff. 4.13 (S. 16 f.) Anpassung der Abzugsfähigkeit der Kinderdrittbetreuungskosten

Der Kanton hat das Projekt «Arbeitswelt Innerrhoden» lanciert, um dem Fachkräftemangel aktiv entgegenzutreten. Dazu gehört auch das Teilprojekt «Wiedereinsteigerinnen». In diesem Zusammenhang hat der Kanton als Massnahme formuliert, dass «Wiedereinsteigerinnen die Rückkehr in die Arbeitswelt ausser Haus erleichtert» werden soll (vgl. <https://www.ai.ch/themen/bildung/berufsbildung/arbeitswelt-innerrhoden?searchterm=arbeitswelt>, besucht am 2. Juni 2019). Der Kanton schaffe die notwendigen Rahmenbedingungen.

Um diese Absichten mit ernsthaften Bemühungen und konkreten Massnahmen umzusetzen, sind die familien- und schulergänzenden Angebote auszubauen. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie muss in Appenzell Innerrhoden klar verbessert werden. Die Erhöhung des Kinderdrittbetreuungsabzugs ist daher längst überfällig, notwendig und von der Stossrichtung her richtig. Wir würden auch einen höheren Maximalabzug – angelehnt an die Bundessteuern von CHF 25'000 – gutheissen.

Ziff. 4.14 (S. 17 f.) Erhöhung des Abzugs für Versicherungsprämien und Sparzinsen

Diese Massnahme erachten wir als fraglich und mindestens noch einmal zu überprüfen, da wir sie als nicht notwendig beurteilen und der Auffassung sind, dass sie nicht diejenigen Personengruppen entlastet, auf die gemäss Botschaft abgezielt wird (kleine und mittlere Einkommen). Wir bezweifeln, dass diese Massnahme als sozialpolitisch bezeichnet werden kann. Personen mit kleinen Einkommen sind nicht in der Lage, zusätzliche Versicherungen abzuschliessen und zu sparen. Es ist sehr wahrscheinlich, dass diese Massnahme die obere Mittelschicht und höher entlastet, was angesichts der Steuerausfälle bei Bezirken und Gemeinden und der an sich schon günstigen Steuerbedingungen in Appenzell Innerrhoden nicht notwendig und daher abzulehnen ist.

Ziff. 4.15 (S. 18) Anpassungen bezüglich Kinderabzügen für junge Erwachsene

Wir erachten die Anpassung bei den Abzügen für junge Erwachsene als verfehlt. Unserer Auffassung nach sollten Familien mit kleinen Kindern entlastet werden und nicht die Abzüge für Familien erhöht werden, deren Kinder einen Lohn erzielen. In der Phase mit jungen Erwachsenen ist das Gesamteinkommen der Familie höher, weil die betreuungsintensiven Zeiten vorbei sind und oftmals ein mindestens durch Teilzeit erreichtes Zweiteinkommen der Erwachsenen dazukommt.

Wir sind der Meinung, dass der pauschale Kinderabzug erhöht werden soll, damit vor allem auch Familien mit kleineren Kindern wirkungsvoll entlastet werden. Die Betreuung von kleinen Kindern ist zeitintensiv, weshalb Familien in dieser Zeit finanziell stärker unter Druck sind als später. Wir bitten um Berechnung der finanziellen

Auswirkungen, wenn der Abzug auf CHF 10'000 für das erste und CHF 12'000 für jedes weitere Kind erhöht würde.

Ziff. 4.17 (S. 19) Personelle und infrastrukturelle Auswirkungen

Wir ersuchen die Standeskommission, die nötigen personellen Ressourcen für die Umsetzung – mindestens mit befristeten Stellenaufstockungen – bereitzustellen. Es ist im Übrigen darauf hinzuweisen, dass sich zusätzliche Stellen in der Steuerverwaltung erfahrungsgemäss mehr als refinanzieren.

Ziff. 6 (S. 21 f.) Finanzielle Auswirkungen

Während die Entlastungsmassnahmen auf Ebene Kanton gemäss Schätzungen fast vollständig gegenfinanziert sind, hätten die Bezirke und Gemeinden gemäss Vorschlag der Standeskommission Steuerausfälle von über CHF 1.2 Mio. hinzunehmen. Das ist weder fair noch begründet. Es ist eine angemessene Partizipation am Anteil der direkten Bundessteuer vorzusehen, wenn es bei dieser Höhe der Steuerausfälle bleibt.

Hilfreich für die Bearbeitung ist das Glossar. Wir würden es begrüssen, wenn es noch durch weitere steuerrechtliche und finanztechnische Begriffe (ring-fencing, Domizilgesellschaften, Holdinggesellschaften, Beteiligungsabzug, Verwaltungsgesellschaften, Residualmethode, Exit-Besteuerung, Gewinnsteuer, zinsbereinigte Gewinnsteuer, Kapitalsteuer, Eigenkapitalsteuer usw.) ergänzt würde.

Im Hinblick auf die Landsgemeinde empfehlen wir eine Aufstellung, auf welche Massnahmen der Kanton verzichtet, um die Ausgewogenheit der Vorlage aufzuzeigen. Bereits im Hinblick auf die Beratung im Grossen Rat sollte noch besser aufgezeigt werden, welche Strategie die Standeskommission übergeordnet verfolgt, welche Unternehmen sie vor allem anziehen will, wieviel natürliche Personen zu Gunsten juristischer Personen aufzufangen müssen und wie die Familienpolitik steuerlich unterstützt wird. Eine Zusammenfassung der Hauptpunkte und Auswirkungen wäre empfehlenswert.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme sowie die dazu gehörenden Unterlagen und die Informationsveranstaltung danken wir Ihnen. Wir ersuchen Sie, unsere Anliegen zu prüfen, und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrag des Vorstand AVA



Angela Koller, Präsidentin

Im Auftrag des Vorstands AVO



Markus Ehrbar, Präsident