

Anhang 3

Anpassung des Ressourcenausgleichs

1 Berechnung der Zeta-Faktoren

Die Grundlage zur Berechnung der Ressourcenausgleichszahlungen ist das Ressourcenpotenzial, welches aus fünf Elementen besteht:

- Einkommen natürlicher Personen
- Quellenbesteuerte Einkommen
- Vermögen natürlicher Personen
- Gewinne juristischer Personen
- Steuerrepartition

Ziel bei den Anpassungen im Rahmen der USR III ist es, dass Änderungen in der Berechnungsmethode einzig bei den Gewinnen juristischer Personen erfolgen, da nur diese von der Reform betroffen sind. Die übrigen vier Elemente werden nicht verändert.

Heute haben die Gewinne ordentlich besteueter Unternehmen im Ressourcenpotenzial das gleiche Gewicht wie die Einkommen natürlicher Personen. Die Auslandgewinne von juristischen Personen mit kantonalem Steuerstatus werden hingegen mittels Beta-Faktoren tiefer gewichtet. Mit der USR III werden die kantonalen Steuerstatus abgeschafft. Steuerlich privilegiert werden sollen nur noch Patenterträge (mittels einer neu einzuführenden Lizenzbox). Die USR III bewirkt also, dass ein geringerer Anteil der mobilen Unternehmensgewinne bevorzugt besteuert wird. Solche mobilen Gewinne sind steuerlich weniger stark ausschöpfbar als immobile, und es gilt, diesem Umstand bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials weiterhin Rechnung zu tragen. Da die Unterscheidung zwischen mobilen und immobilien Gewinnen nach der Umsetzung der USR III nur noch beschränkt möglich ist, sollen neu sämtliche Gewinne tiefer gewichtet werden. Dieser neu einzuführende Gewichtungsfaktor wird als Zeta-Faktor (ζ) bezeichnet. Es ist je ein Zeta-Faktor für die Boxenerträge und für die übrigen Erträge vorgesehen. Diese Zeta-Faktoren sind für alle Kantone identisch und gelten jeweils für eine Vierjahresperiode.

Der Zeta-Faktor entspricht dem Verhältnis zwischen der steuerlichen Ausschöpfung von Gewinnen der juristischen Personen und derjenigen von Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen. Da Gewinne weniger stark ausgeschöpft werden als Einkommen und Vermögen, haben die Zeta-Faktoren immer einen Wert < 1 und reduzieren somit die massgebenden Gewinne juristischer Personen im Ressourcenpotenzial. Damit werden die Auswirkungen der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus (bzw. der Beta-Faktoren) auf den Ressourcenausgleich deutlich abgefedert, da schon das heutige System bewirkt, dass Gewinne im Durchschnitt mit tieferem Gewicht im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden.

Zeta-Faktor

$$\begin{array}{r} \text{Steuerliche Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen} \\ \div \\ \text{Steuerliche Ausschöpfung der Einkommen und Vermögen natürlicher} \\ \text{Personen} \\ \hline = \\ \text{Zeta-Faktor} \end{array}$$

Die steuerliche Ausschöpfung erhält man, indem die jeweiligen Fiskaleinnahmen von Kantonen und Gemeinden durch die entsprechenden Bemessungsgrundlagen dividiert werden. Dabei wird der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auch berücksichtigt, da dies ebenfalls Steuererträge sind, welche den Kantonen zu Gute kommen. Die Berechnungen basieren jeweils auf dem Total über alle Kantone und ihren Gemeinden, d.h. die Zeta-Faktoren beinhalten die *durchschnittliche* steuerliche Ausschöpfung. Sowohl für die Steuerdaten, wie auch die massgebenden Gewinne wird der Durchschnitt aus den sechs Bemessungsjahren der letzten Vierjahresperiode verwendet. Dadurch wird erreicht, dass die Zeta-Faktoren im Zeitverlauf stabil sind: Einerseits weil die jährlichen Schwankungen in den Daten geglättet werden und andererseits weil sich so die Faktoren innerhalb einer Vierjahresperiode nicht ändern.

Die *steuerliche Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen* bezieht sich auf Steuererträge bzw. Gewinne innerhalb oder ausserhalb der Lizenzbox, je nachdem welcher Zeta-Faktor berechnet werden soll.

Steuerliche Ausschöpfung bei juristischen Personen

$$\begin{array}{r} \text{Gewinnsteuereinnahmen von Kantonen und Gemeinden} \\ + \\ \text{Kantonsanteil an der DBSt auf Gewinnen juristischer Personen} \\ \hline = \\ \text{Fiskaleinnahmen von juristischen Personen} \\ \div \\ \text{Gewinne juristischer Personen} \\ \hline = \\ \text{Steuerliche Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen} \end{array}$$

Bei der *steuerlichen Ausschöpfung der Einkommen und Vermögen natürlicher Personen* wird analog vorgegangen wie bei den juristischen Personen. Auch hier werden die Fiskaleinnahmen der natürlichen Personen aufgrund der effektiven Steuereinnahmen berechnet und durch die Steuerbemessungsgrundlage der natürlichen Personen dividiert. Neben den ordentlichen Einkommen werden auch die quellenbesteuerten Einkommen und die Vermögen berücksichtigt. Bei Letzteren wird – wie im geltenden System – lediglich die Wertsteigerung verwendet.

Steuerliche Ausschöpfung bei natürlichen Personen

	Einkommenssteuereinnahmen von Kantonen und Gemeinden
+	Kantonsanteil an der DBSt auf Einkommen natürlicher Personen
+	Quellensteuereinnahmen
+	Vermögenssteuereinnahmen
=	Fiskaleinnahmen von natürlichen Personen

	Massgebende Einkommen natürlicher Personen
+	Massgebende quellenbesteuerte Einkommen
+	Massgebende Vermögen
=	Steuerbemessungsgrundlage natürliche Personen

	Fiskaleinnahmen von natürlichen Personen
÷	Steuerbemessungsgrundlage natürlicher Personen
=	Ausschöpfung natürlicher Personen

2 Auswirkungen der Einführung der Zeta-Faktoren

Die Simulationen für die Auswirkungen der Abschaffung der Beta-Faktoren und der Einführung der Zeta-Faktoren auf den Ressourcenausgleich wurden mit den Daten des Ressourcenausgleichs 2014 durchgeführt (Bemessungsjahre 2008–2010). Somit handelt es sich um statische Simulationen, weil allfällige Ab- und Zuwanderungen von Steuersubstrat nicht berücksichtigt wurden. Trotzdem mussten offizielle Zahlen an das Umfeld nach Umsetzung der USR III angepasst werden. Die wichtigsten Änderungen sind nachfolgend aufgeführt:

- Die Gewinne der juristischen Personen der einzelnen Kantone innerhalb und ausserhalb der Box wurden geschätzt (vgl. Anhang 1).
- Die steuerlichen Ausschöpfungen der ordentlich besteuerten Gewinne juristischer Personen wurde auf 16% festgelegt, jene innerhalb der Box auf rund 10%. Diese Annahmen decken sich mit denjenigen zu den vertikalen Ausgleichsmassnahmen.
- Für die steuerliche Ausschöpfung der Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen wurde der Mittelwert der Jahre 2008 – 2010 (26,7%) verwendet.
- Es wurde ein Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 20.5% unterstellt, d.h. die für die vertikalen Ausgleichsmassnahmen vorgesehene Erhöhung des Kantonsanteils wurde mitberücksichtigt.

- Die Dotation 2014 wurde beibehalten.
- Die übrigen Faktoren (Alpha, Gamma, Delta) wurden nicht verändert.

Aus den Berechnungen ergeben sich die beiden Zeta-Faktoren für ordentliche Gewinne von 38.7% und für Boxengewinne von 15.1%.

In den Abbildungen 2.1, 2.2 und der Tabelle 2.1 sind die Resultate der so simulierten Auswirkungen der Einführung der Zeta-Faktoren auf den Ressourcenindex und die Ressourcenausgleichszahlungen pro Einwohner dargestellt (graue Säulen bzw. erste Spalte). Zum Vergleich werden jeweils auch die effektiven Werte, wie sie für 2014 vom Bundesrat beschlossen wurden (Dreiecke bzw. zweite Spalte) aufgeführt. Ebenfalls aufgezeigt werden die Auswirkungen, wenn es zu einer ersatzlosen Streichung der Beta-Werte käme und sämtliche Gewinne ungewichtet in das Ressourcenpotenzial einfließen würden (schwarze Striche bzw. dritte Spalte). Auf dieses Szenario wird unter Ziffer 3 genauer eingegangen.

Die Abbildung 2.1 zeigt, dass es auch mit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Zeta-Faktoren zu Verschiebungen in der Ressourcenstärke der Kantone kommen wird, welche jedoch deutlich geringer sind als bei alternativen Berechnungsmethoden. Das vierte Kapitel behandelt diese alternativen Berechnungsmethoden.

Eine Zunahme des Ressourcenindex und damit auch der Einzahlungen weisen diejenigen ressourcenstarken Kantone auf, welche einen hohen Anteil an Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus besitzen. Da diese Gesellschaften nicht den gesamten zuvor privilegiert besteuerten Gewinn in die Lizenzboxen übernehmen können, steigt das Ressourcenpotenzial der entsprechenden Kantone überdurchschnittlich an. Nur die Kantone Zürich, Basel-Stadt und Tessin weisen im Referenzszenario einen sinkenden Ressourcenindex auf.

Bei den ressourcenschwachen Kantonen mit Ausnahme von Freiburg sinkt der Ressourcenindex. Gleichzeitig sinken auch die Auszahlungen im Ressourcenausgleich für die Mehrheit der Kantone, da die Dotation auf dem Stand 2014 fixiert wurde und die bevölkerungsstarken Kantone Aargau, St. Gallen und Luzern höhere Beiträge erhalten. Im Falle des relativ ressourcenschwachen Kantons Freiburg, der eine starke Zunahme des Ressourcenindex aufweist, werden die Ausgleichszahlungen aufgrund der Progression relativ stark gekürzt.

Abbildung 2.1: Ressourcenindex bei verschiedenen Berechnungsmethoden

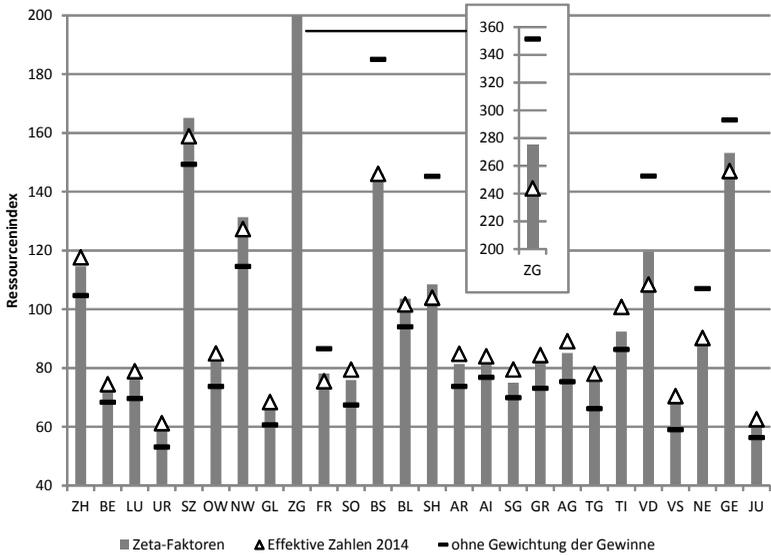


Abbildung 2.2: Ausgleichszahlungen bei verschiedenen Berechnungsmethoden

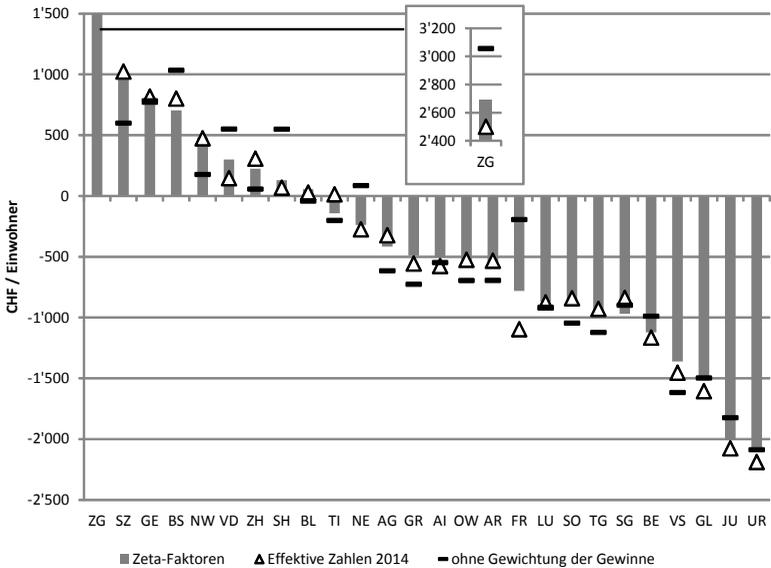


Tabelle 2.1: Resultate bei verschiedenen Berechnungsmethoden

	Zeta-Faktoren		Effektive Zahlen 2014		ohne Gewichtung der Gewinne	
	RI	CHF / Einw.	RI	CHF / Einw.	RI	CHF / Einw.
ZH	114.6	223	117.7	307	104.7	57
BE	72.6	-1'121	74.5	-1'165	68.4	-989
LU	76.6	-870	78.9	-875	69.6	-915
UR	59.6	-2'108	61.2	-2'188	53.1	-2'087
SZ	165.1	998	158.9	1'024	149.3	599
OW	82.3	-553	85.0	-525	73.7	-695
NW	131.3	480	127.3	474	114.6	177
GL	67.0	-1'517	68.4	-1'606	60.6	-1'497
ZG	275.5	2'691	243.8	2'500	351.4	3'056
FR	78.1	-780	75.5	-1'096	86.6	-194
SO	75.9	-910	79.4	-841	67.4	-1'045
BS	146.0	705	146.1	801	185.0	1'034
BL	103.6	55	101.6	28	94.0	-42
SH	108.4	129	103.9	68	145.2	550
AR	81.4	-600	84.8	-533	73.7	-694
AI	83.3	-505	84.0	-577	76.8	-547
SG	75.0	-970	79.5	-839	69.9	-899
GR	83.6	-489	84.4	-556	73.1	-726
AG	85.1	-418	89.1	-323	75.3	-615
TG	75.4	-941	78.0	-929	66.2	-1'122
TI	92.4	-142	100.8	13	86.3	-201
VD	119.6	301	108.4	146	145.3	551
VS	69.2	-1'362	70.4	-1'454	59.0	-1'617
NE	89.5	-238	90.2	-275	107.0	85
GE	153.2	815	147.0	818	164.4	783
JU	60.9	-2'004	62.5	-2'076	56.3	-1'824

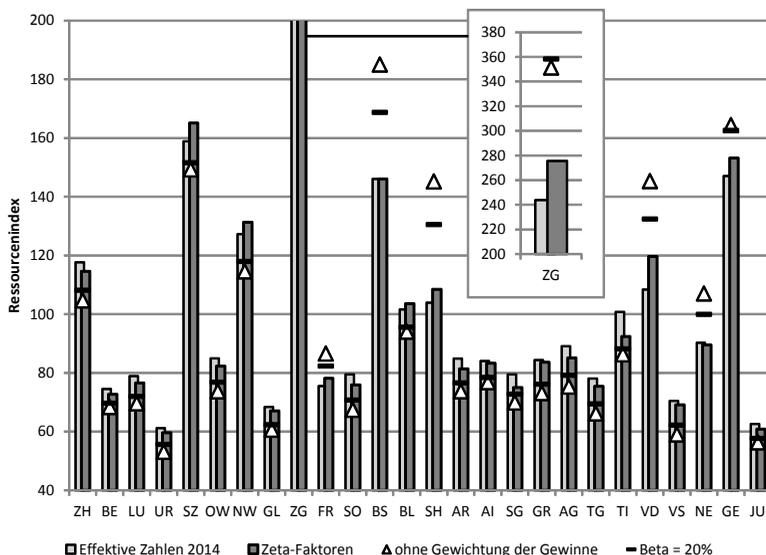
3 Verworfenne Szenarien

Im Rahmen der Erarbeitung der Anpassungen des Ressourcenausgleichs wurden auch zwei alternative Reformszenarien analysiert: Das erste Szenario ist die ersatzlose Streichung der Beta-Faktoren. Das bedeutet, dass sowohl ordentliche, wie auch Boxengewinne vollständig in das Ressourcenpotenzial einfließen. Das zweite Szenario entspricht einer Weiterführung des heutigen Systems, d.h. ordentlich besteuerte Gewinne werden zu 100% berücksichtigt und nur privilegiert besteuerte Gewinne (d.h. Patenterträge) werden reduziert gewichtet. Als Gewicht wurde ein Wert von 20% angenommen.

Beide Varianten wurden vom Bundesrat verworfen, da die Auswirkungen nicht mit der wirtschaftlichen Realität übereinstimmen und die Ausgleichsbeträge für verschiedene Kantone massiv verzerrt würden. Die entsprechenden Resultate werden in diesem Abschnitt präsentiert.

Ein Wegfall der Beta-Faktoren ohne weitere Massnahmen würde zu einer starken Zunahme des Ressourcenpotenzials in denjenigen Kantonen führen, welche viele Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus beherbergen. Diese Kantone würden gegenüber heute im Ressourcenausgleich stark belastet (vgl. Abbildungen 3.1 und 3.2).

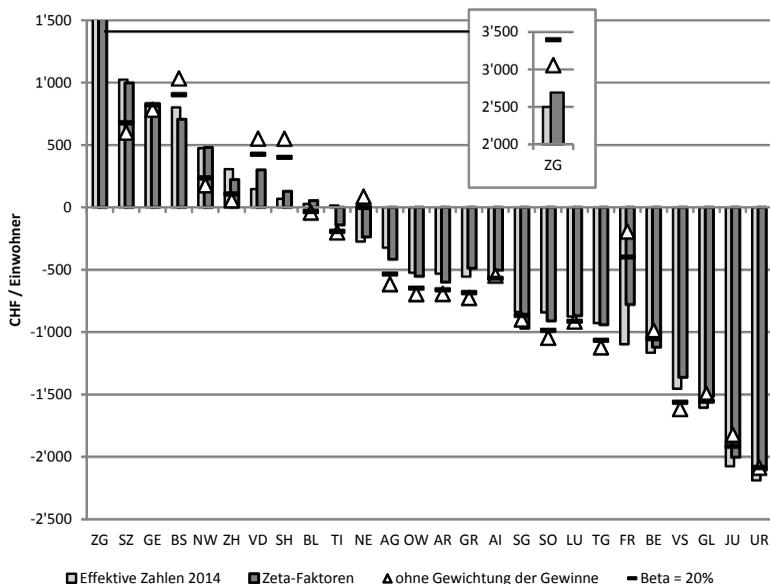
Abbildung 3.1: Auswirkung der verworfenen Szenarien auf den Ressourcenindex



Die hellgrauen Säulen entsprechen den effektiven Zahlen 2014, welche vom Bundesrat beschlossen wurden. Die Dreiecke markieren die Auswirkungen bei einem ersatzlosen Wegfall der Betafaktoren. Kantone mit einem hohen Anteil an Gesell-

schaften mit besonderem Steuerstatus müssen eine starke Zunahme ihres Ressourcenindex (Abb. 3.1) und entsprechend auch eine hohe Nettobelastung im Ressourcenausgleich (Abb. 3.2) hinnehmen. Dies zeigt sich besonders stark bei den Kantonen Zug (+556 Franken pro Einwohner) und Schaffhausen (+481 Franken pro Einwohner). Beim ressourcenschwachen Kanton Freiburg wäre die Belastung wegen der progressiven Auszahlung noch deutlich höher (902 Franken pro Einwohner). Demgegenüber würden diejenigen Kantone entlastet, welche kaum Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus aufweisen (SZ: -424 Franken pro Einwohner; NW: -297 Franken pro Einwohner).

Abbildung 3.2: Auswirkung der verworfenen Szenarien auf die Ausgleichszahlungen



Auch mit der zweiten Variante, der *Reduktion der Boxenerträge auf 20%*, könnten diese unerwünschten Effekte in der Mehrheit der Fälle nur abgeschwächt, nicht jedoch wirklich beseitigt werden. Die schwarzen Striche in den Abbildungen 3.1 und 3.2 zeigen die entsprechenden Resultate.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung (dunkelgraue Säule) kommt in den meisten Kantonen der heutigen Situation am Nächsten. Die Disparitäten zwischen den Kantonen werden nicht künstlich erhöht und die Kantone sind nicht mit einer kaum tragbaren Zusatzbelastung konfrontiert. Zur Ergänzung sind in der Tabelle 3.1 die effektiven Zahlen aufgrund der Simulation aufgeführt.

Tabelle 3.1: Auswirkung der verworfenen Szenarien

	Effektive Zahlen 2014		Zeta-Faktor		ohne Gewichtung der Gewinne		Beta = 20%	
	RI	CHF/Einw.	RI	CHF/Einw.	RI	CHF/Einw.	RI	CHF/Einw.
ZH	117.7	307	114.6	223	104.7	57	108.2	107
BE	74.5	-1'165	72.6	-1'121	68.4	-989	69.6	-1'053
LU	78.9	-875	76.6	-870	69.6	-915	72.0	-912
UR	61.2	-2'188	59.6	-2'108	53.1	-2'087	55.6	-2'086
SZ	158.9	1'024	165.1	998	149.3	599	151.6	678
OW	85.0	-525	82.3	-553	73.7	-695	76.8	-648
NW	127.3	474	131.3	480	114.6	177	118.0	236
GL	68.4	-1'606	67.0	-1'517	60.6	-1'497	62.3	-1'553
ZG	243.8	2'500	275.5	2'691	351.4	3'056	358.3	3'396
FR	75.5	-1'096	78.1	-780	86.6	-194	82.3	-398
SO	79.4	-841	75.9	-910	67.4	-1'045	70.7	-985
BS	146.1	801	146.0	705	185.0	1'034	168.7	904
BL	101.6	28	103.6	55	94.0	-42	95.5	-33
SH	103.9	68	108.4	129	145.2	550	130.5	401
AR	84.8	-533	81.4	-600	73.7	-694	76.6	-660
AI	84.0	-577	83.3	-505	76.8	-547	78.4	-570
SG	79.5	-839	75.0	-970	69.9	-899	72.8	-867
GR	84.4	-556	83.6	-489	73.1	-726	76.1	-683
AG	89.1	-323	85.1	-418	75.3	-615	79.2	-535
TG	78.0	-929	75.4	-941	66.2	-1'122	69.5	-1'065
TI	100.8	13	92.4	-142	86.3	-201	88.2	-193
VD	108.4	146	119.6	301	145.3	551	132.4	426
VS	70.4	-1'454	69.2	-1'362	59.0	-1'617	62.2	-1'562
NE	90.2	-275	89.5	-238	107.0	85	99.9	-0
GE	147.0	818	153.2	815	164.4	783	162.6	823
JU	62.5	-2'076	60.9	-2'004	56.3	-1'824	57.7	-1'915

4 Sensitivitätsanalysen

Im verwendeten Modell zur Berechnung der Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich mussten aufgrund von fehlenden Daten Annahmen getroffen werden. Die wichtigsten davon sind:

- Die *Mitnahmeeffekte* der Lizenzbox bei Gesellschaften, welche bisher nicht privilegiert besteuert wurden beträgt 5 Prozent.
- Die *Boxenausgestaltung* erlaubt den Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus durchschnittlich 32 Prozent ihrer bisher privilegiert besteuerten Erträge in der Lizenzbox zu deklarieren.
- Die *durchschnittliche Steuerbelastung* der Kantone sinkt auf 16 Prozent.

Diese drei Annahmen sollen in diesem Abschnitt variiert werden um festzustellen, ob sich die Resultate dadurch massgeblich verändern.

4.1 Mitnahmeeffekte der Lizenzbox

In der Simulation wurden Mitnahmeeffekte in der Höhe von 5 Prozent angenommen. Das bedeutet, dass diejenigen Unternehmen, welche heute ordentlich besteuert werden, 5 Prozent ihrer Gewinne neu privilegiert, d.h. als Boxengewinne versteuern können. Dadurch sinkt das Ressourcenpotenzial der Kantone. Die effektive Höhe der Mitnahmeeffekte lässt sich aufgrund der Datenlage nur schwer abschätzen. Deshalb wurden die Berechnungen auch für Mitnahmeeffekte von 0 und 10 Prozent durchgeführt.

Die Sensitivitätsanalyse zeigt, dass es nur minime Unterschiede zwischen den drei Szenarien gibt. Somit hat die Wahl des Mitnahmeeffektes keinen relevanten Einfluss auf die Resultate der Simulation.

Tabelle 4.1: Auswirkungen einer Veränderung der Mitnahmeeffekte

	Referenzszenario (5%)		0%		10%	
	RI	CHF / Einw.	RI	CHF / Einw.	RI	CHF / Einw.
ZH	114.6	223	114.6	223	114.6	223
BE	72.6	-1'121	72.7	-1'121	72.6	-1'121
LU	76.6	-870	76.6	-870	76.6	-870
UR	59.6	-2'108	59.6	-2'109	59.6	-2'107
SZ	165.1	998	165.0	997	165.2	999
OW	82.3	-553	82.3	-553	82.3	-553
NW	131.3	480	131.3	480	131.4	481
GL	67.0	-1'517	67.0	-1'518	67.0	-1'515
ZG	275.5	2'691	275.6	2'692	275.5	2'689
FR	78.1	-780	78.1	-780	78.1	-780
SO	75.9	-910	76.0	-910	75.9	-911

BS	146.0	705	146.0	705	146.0	705
BL	103.6	55	103.6	55	103.6	56
SH	108.4	129	108.5	130	108.4	128
AR	81.4	-600	81.4	-599	81.4	-600
AI	83.3	-505	83.3	-506	83.3	-505
SG	75.0	-970	75.0	-969	75.0	-971
GR	83.6	-489	83.6	-490	83.6	-489
AG	85.1	-418	85.1	-417	85.1	-418
TG	75.4	-941	75.5	-941	75.4	-941
TI	92.4	-142	92.4	-141	92.4	-142
VD	119.6	301	119.6	300	119.7	301
VS	69.2	-1'362	69.1	-1'364	69.2	-1'360
NE	89.5	-238	89.5	-236	89.5	-239
GE	153.2	815	153.1	815	153.2	815
JU	60.9	-2'004	60.9	-2'005	60.8	-2'003

4.2 Ausgestaltung der Box

Der Anteil der Gewinne aus Lizenzerträgen hängt stark von der Ausgestaltung der Box und der Ertragsstruktur der Unternehmen ab. Für die Schätzungen wurden in ausgewählten Kantonen die wichtigsten Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus genauer analysiert. Die hochgerechneten Resultate und die Annahmen über Mitnahmeeffekte und Abwanderung führten zu den hier verwendeten Daten. In diesem Abschnitt soll untersucht werden, wie sich eine andere Aufteilung von Boxengewinnen und ordentlichen Gewinnen auf den Ressourcenausgleich auswirkt.

Bei der Simulation wurde angenommen, dass etwa 34 Prozent der Auslandgewinne von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus Lizenzerträge sind. Für die Sensitivitätsanalyse wurde dieser Anteil um 10 Prozentpunkte variiert. Kantone mit einem hohen Anteil an privilegiert besteuerten Gesellschaften profitieren grundsätzlich von einem hohen Prozentsatz, da ein überdurchschnittlicher Anteil ihrer Gewinne nur reduziert in das Ressourcenpotenzial einfließt.

Die Abbildungen 4.1, 4.2 und die Tabelle 4.2 zeigen, dass auch hier die Auswirkungen gering sind. Einzig bei Kantonen, welche einen grossen Anteil an Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus besitzen sind zwischen den drei Berechnungen Unterschiede ersichtlich.

Abbildung 4.1: Ressourcenindex bei unterschiedlicher Boxenausgestaltung

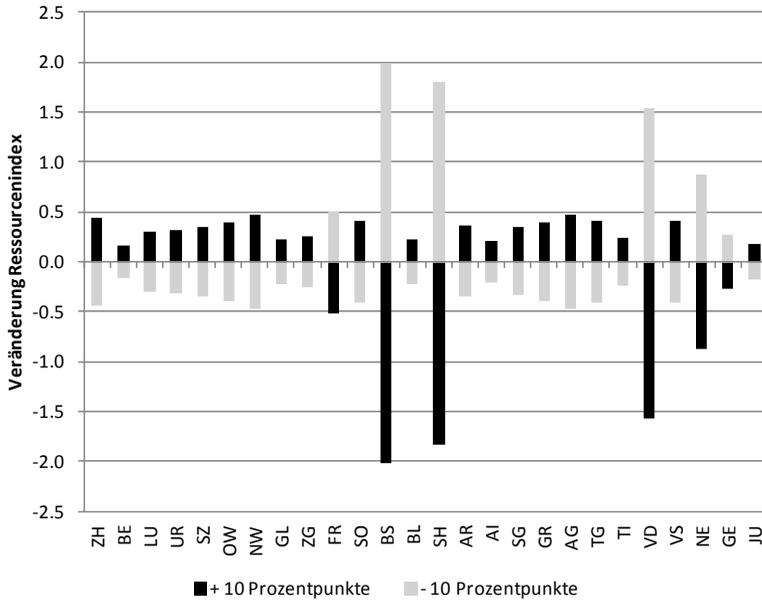


Abbildung 4.2: Ausgleichszahlungen pro Einwohner bei unterschiedlicher Boxenausgestaltung

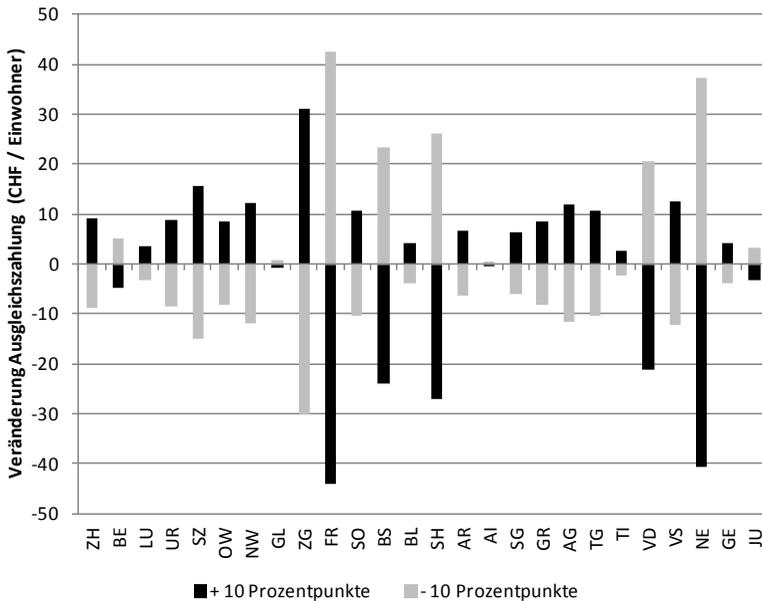


Tabelle 4.2: Auswirkungen einer Veränderung der Boxenausgestaltung

	Simulation (34%)		+10% Boxenerträge		-10% Boxenerträge	
	RI	CHF / Einw.	RI	CHF / Einw.	RI	CHF / Einw.
ZH	114.6	223	115.0	232	114.1	214
BE	72.6	-1'121	72.8	-1'126	72.5	-1'116
LU	76.6	-870	76.9	-866	76.3	-873
UR	59.6	-2'108	59.9	-2'099	59.3	-2'116
SZ	165.1	998	165.5	1'014	164.8	983
OW	82.3	-553	82.7	-544	81.9	-561
NW	131.3	480	131.8	493	130.9	469
GL	67.0	-1'517	67.3	-1'517	66.8	-1'516
ZG	275.5	2'691	275.8	2'722	275.3	2'660
FR	78.1	-780	77.6	-824	78.6	-738
SO	75.9	-910	76.4	-900	75.5	-921
BS	146.0	705	144.0	681	148.0	729
BL	103.6	55	103.8	59	103.4	51
SH	108.4	129	106.6	102	110.2	155
AR	81.4	-600	81.8	-593	81.1	-606
AI	83.3	-505	83.5	-506	83.1	-505
SG	75.0	-970	75.3	-964	74.6	-976
GR	83.6	-489	84.0	-481	83.2	-498
AG	85.1	-418	85.6	-406	84.7	-429
TG	75.4	-941	75.9	-930	75.0	-951
TI	92.4	-142	92.6	-139	92.1	-144
VD	119.6	301	118.1	280	121.2	321
VS	69.2	-1'362	69.6	-1'350	68.7	-1'374
NE	89.5	-238	88.6	-278	90.4	-200
GE	153.2	815	152.9	819	153.4	811
JU	60.9	-2'004	61.0	-2'007	60.7	-2'001

Auch in Bezug auf die Aufteilung der Gewinne in Boxenerträge und ordentliche Gewinne erweisen sich die Resultate der Simulation als robust.

4.3 Durchschnittlicher Steuersatz

Für die offizielle Simulation wurde angenommen, dass der durchschnittliche Steuersatz für ordentlich besteuerte Unternehmen von heute 22 auf 16 Prozent gesenkt wird. Da die Festlegung der Steuersätze in der Kompetenz der Kantone liegt, handelt es sich dabei nur um eine Annahme. Deshalb wurde für die Sensitivitätsanalyse der durchschnittliche Steuersatz um einen Prozentpunkt variiert.

Eine Veränderung des durchschnittlichen Gewinnsteuersatzes ist gleichbedeutend mit einer Veränderung der Ausschöpfung bei den juristischen Personen. Wenn sich dabei, wie hier unterstellt, die Ausschöpfung der natürlichen Personen nicht verändert, dann hat dies Auswirkungen auf den Zeta-Faktor und dadurch auch auf das Ressourcenpotenzial. Ein höherer Gewinnsteuersatz erhöht somit auch den Zeta-Faktor und damit auch das Ressourcenpotenzial aller Kantone. Insbesondere aber dasjenige von Kantonen mit einem hohen Anteil Unternehmensgewinne am Ressourcenpotenzial.

Die Abbildungen 4.3, 4.4 sowie die Tabelle 4.3 zeigen, dass Änderungen im Durchschnittssteuersatz die grössten Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich haben. Doch auch hier sind die Unterschiede recht gering. Einzig bei den Kantonen Zug, Basel-Stadt und Schaffhausen sind in den Abbildungen sichtbare Unterschiede zwischen den einzelnen Varianten vorhanden. Damit ist auch die Wahl des Durchschnittssteuersatzes eher sekundär für die Simulationsergebnisse im Ressourcenausgleich.

Abbildung 4.3: Veränderung des Ressourcenindex bei unterschiedlichem Durchschnittssteuersatz

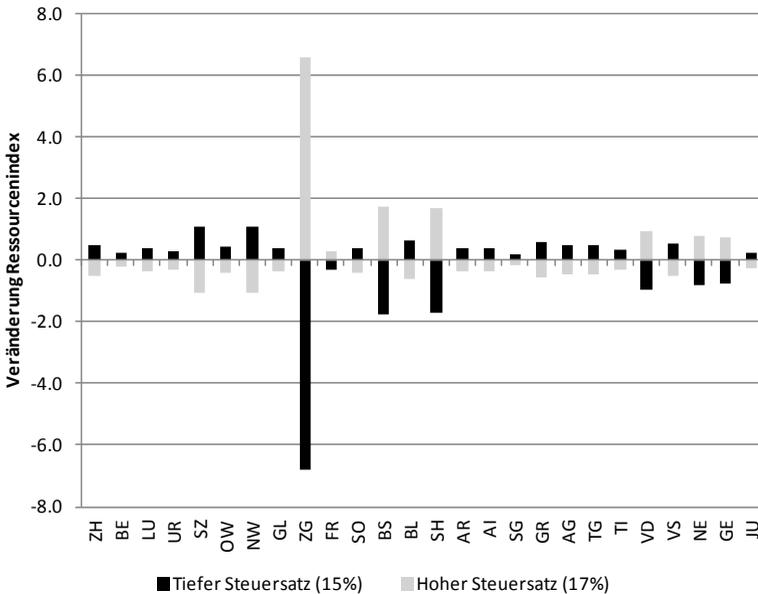


Abbildung 4.4: Veränderung der Ausgleichszahlungen pro Einwohner bei unterschiedlichem Durchschnittssteuersatz

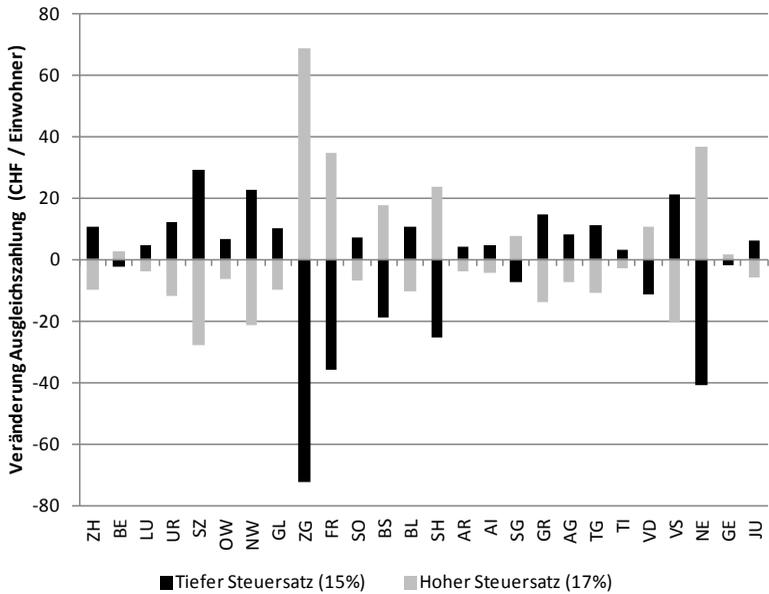


Tabelle 4.3: Auswirkungen einer Veränderung des Durchschnittssteuersatzes

	Simulation (16%)		15%		17%	
	RI	CHF / Einw.	RI	CHF / Einw.	RI	CHF / Einw.
ZH	114.6	223	115.1	234	114.1	213
BE	72.6	-1'121	72.9	-1'124	72.4	-1'118
LU	76.6	-870	77.0	-866	76.3	-874
UR	59.6	-2'108	59.9	-2'096	59.3	-2'120
SZ	165.1	998	166.2	1'027	164.1	971
OW	82.3	-553	82.7	-546	81.9	-559
NW	131.3	480	132.4	503	130.3	459
GL	67.0	-1'517	67.4	-1'506	66.7	-1'526
ZG	275.5	2'691	268.7	2'618	282.1	2'759
FR	78.1	-780	77.8	-816	78.4	-746
SO	75.9	-910	76.4	-903	75.5	-917
BS	146.0	705	144.2	687	147.7	723
BL	103.6	55	104.3	66	103.0	45

SH	108.4	129	106.7	104	110.1	153
AR	81.4	-600	81.8	-595	81.0	-603
AI	83.3	-505	83.7	-501	82.9	-510
SG	75.0	-970	75.1	-978	74.8	-962
GR	83.6	-489	84.2	-475	83.0	-503
AG	85.1	-418	85.6	-410	84.7	-425
TG	75.4	-941	75.9	-930	75.0	-952
TI	92.4	-142	92.7	-138	92.0	-144
VD	119.6	301	118.7	289	120.6	312
VS	69.2	-1'362	69.7	-1'341	68.6	-1'383
NE	89.5	-238	88.7	-279	90.3	-201
GE	153.2	815	152.4	813	153.9	816
JU	60.9	-2'004	61.1	-1'998	60.6	-2'010

4.4 Fazit

Die Sensitivitätsanalysen zeigen, dass eine Änderung der wichtigsten Annahmen im Simulationsmodell kaum zu Veränderungen in den Resultaten führt. Einzig bei den Kantonen mit dem höchsten Anteil an Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus, Zug, Basel-Stadt und Schaffhausen hat die Wahl des Parameters einen gewissen Einfluss auf die Einzahlungen in den Ressourcenausgleich. Dennoch zeigt sich, dass die Ergebnisse der verwendeten Simulation relativ robust sind.

5 Ergänzungsbeitrag

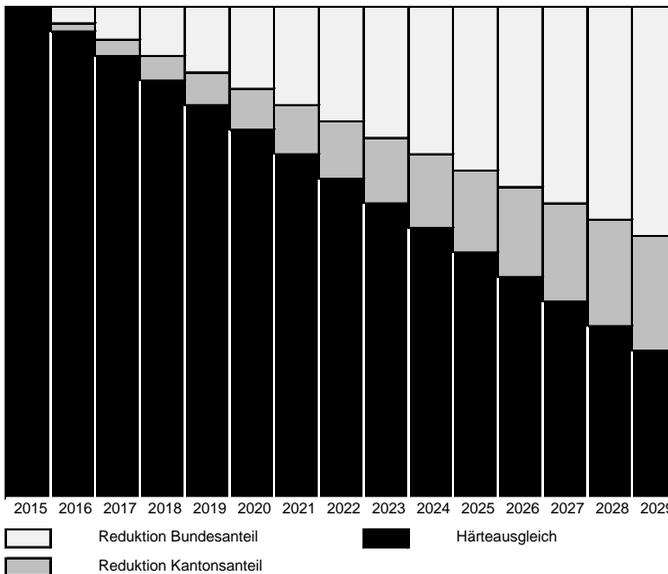
5.1 Berechnung des Ergänzungsbeitrags

Gemäss FiLaG Art. 19 Abs. 3 wird der Betrag des Härteausgleichs ab dem Referenzjahr 2016 jährlich um fünf Prozent reduziert, so dass er bis 2036 vollständig abgebaut ist. Abbildung 5.1 zeigt das Prinzip. Die grauen Balken zeigen die freiwerdenden Mittel zwischen 2016 und dem Ende der Übergangsperiode 2029. Zwei Drittel dieser freiwerdenden Mittel sind Bundesbeiträge (hellgrau) und ein Drittel Kantonsbeiträge (dunkelgrau).

Der Anfangsbestand des Härteausgleichs (schwarze Säulen) betrug 2015 insgesamt 359 Millionen Franken. Somit reduziert er sich jedes Jahr um 18 Millionen Franken, wovon 12 Mio. Franken Bundesmittel sind.

Der gesamte Zeitraum vom Beginn des Abbaus Härteausgleich bis zum Ende der Übergangsperiode (2016 - 2029) umfasst 14 Jahre. In dieser Zeit werden rund 1,26 Mrd. Franken Bundesgelder frei. Aufgeteilt auf die sieben Jahre Übergangsphase (2023 - 2029) ergibt dies rund 180 Mio. Franken pro Jahr.

Abbildung 5.1: Reduktion des Härteausgleichs in den Jahren 2016 - 2029

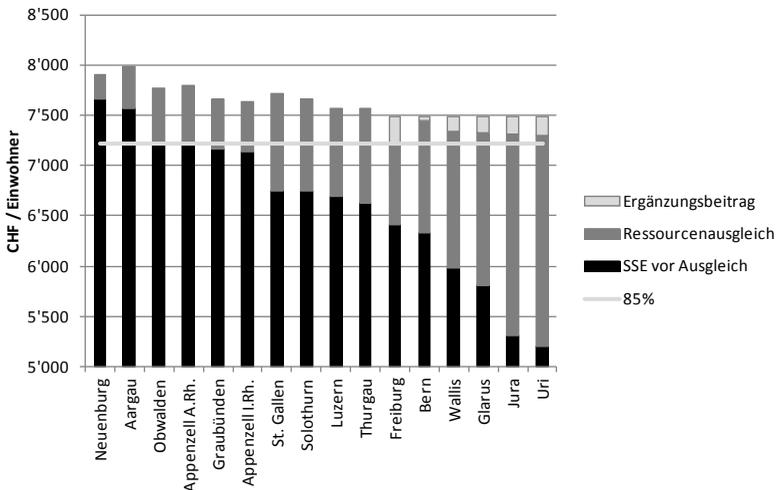


5.2 Verteilung des Ergänzungsbeitrags

Grundlage für die Berechnung des Ergänzungsbeitrags sind die massgebenden eigenen Ressourcen (SSE pro Einwohner vor Ausgleich) jedes Kantons im Jahr 2021, dem letzten Referenzjahr in welchem alle Bemessungsjahre aus dem alten System stammen (schwarze Säulen in Abbildung 4.2). Dazu werden die Ausgleichszahlungen des aktuellen Referenzjahres addiert (dunkelgraue Säulen). Die Mittel aus dem Ergänzungsbeitrag werden nun vollständig auf die ressourcenschwächsten Kantone aufgeteilt (hellgraue Säulen). Dies erfolgt so, dass alle Kantone, welche Ergänzungsbeitrag erhalten, den gleichen standardisierten Steuerertrag nach Ausgleich besitzen. Damit wird angestrebt, dass alle Kantone das Mindestausstattungsziel erreichen.

In welchem Umfang die ressourcenschwachen Kantone vom Ergänzungsbeitrag profitieren ist in Abbildung 5.2 dargestellt. Die Berechnungen basieren wiederum auf den Daten für das Referenzjahr 2014: Grundlage für den Ergänzungsbeitrag ist die durchschnittliche SSE pro Einwohner gemäss den effektiven Werten 2014; diese Werte wurden dann mit den Simulationen gemäss Ziffer 2 verglichen. Alle Kantone erreichen die 85% bereits ohne Ergänzungsbeitrag. Beim Vergleich zwischen den Kantonen Bern und Freiburg fällt aber auf, dass die eigenen Mittel des Kantons Freiburg vor Ausgleich höher sind als diejenigen von Bern. Durch die Einführung der USR III steigt aber der Ressourcenindex von Freiburg deutlich an und damit sinken die Ausgleichszahlungen. Beim Kanton Bern ist gerade das Gegenteil der Fall. Dies führt dazu, dass die eigenen Mittel des Kantons Bern nach Ausgleich deutlich höher sind als diejenigen von Freiburg. Letzterer erreicht sogar die Zielgrösse nur äusserst knapp. Der Ergänzungsbeitrag führt in diesem Fall dazu, dass die finanziellen Verluste von Freiburg aufgrund der USR III kompensiert werden und der Kanton nach Ressourcenangleich und Ergänzungsbeitrag gleich viele Mittel zur Verfügung hat, wie der vorher ressourcenschwächere Kanton Bern.

Abbildung 5.2: Auswirkungen von Ressourcenangleich und Ergänzungsbeitrag



In Tabelle 5.1 sind die finanziellen Auswirkungen für jeden Kanton aufgeführt. Die SSE in der ersten Spalte stammen aus dem letzten Referenzjahr, in welchem alle Bemessungsjahre aus dem alten System stammen. Sie entsprechen somit den schwarzen Säulen in Abbildung 5.2. Die zweite und dritte Säule entspricht den dunkel- bzw. hellgrauen Säulen und die letzte Spalte ist das Total der vorhergehenden drei Spalten.

Tabelle 5.1: Auswirkungen von Ressourcenausgleich und Ergänzungsbeitrag

	SSE vor Ausgleich	Ressourcen- ausgleich	Ergänzungs- beitrag	SSE nach Ausgleich
ZH	9'991	-223	-	9'768
BE	6'324	1'121	36	7'481
LU	6'699	870	-	7'569
UR	5'197	2'108	176	7'481
SZ	13'490	-998	-	12'492
OW	7'215	553	-	7'768
NW	10'808	-480	-	10'327
GL	5'809	1'517	155	7'481
ZG	20'699	-2'691	-	18'008
FR	6'410	780	291	7'481
SO	6'746	910	-	7'656
BS	12'404	-705	-	11'699
BL	8'628	-55	-	8'573
SH	8'825	-129	-	8'696
AR	7'203	600	-	7'802
AI	7'133	505	-	7'639
SG	6'749	970	-	7'719
GR	7'166	489	-	7'655
AG	7'567	418	-	7'985
TG	6'627	941	-	7'568
TI	8'558	142	-	8'699
VD	9'206	-301	-	8'905
VS	5'981	1'362	138	7'481
NE	7'661	238	-	7'899
GE	12'485	-815	-	11'670
JU	5'310	2'004	166	7'481

