



**Interpellation der SP-Fraktion
betreffend Massnahmen gegen Missstände in der Rohstoffbranche
(Vorlage Nr. 2246.1 - 14321)**

Antwort des Regierungsrates
vom 10. September 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP-Fraktion reichte am 18. April 2013 eine Interpellation «betreffend Massnahmen gegen Missstände in der Rohstoffbranche» ein. Sie bezieht sich auf den vom Bundesrat am 27. März 2013 verabschiedeten Grundlagebericht Rohstoffe (nachfolgend «Grundlagenbericht»). Der Bericht des Bundesrates verweise auf mehrere Missstände in der Rohstoffbranche, die es anzugehen gelte: Menschenrechtsverletzung, organisierte Kriminalität, Korruption, Umweltschädigung, Steuerumgehung. Der Grundlagenbericht Rohstoffe liste verschiedene Handlungsempfehlungen auf, die teilweise auch die Kantone betreffen.

Der Regierungsrat beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

1. Beantwortung der gestellten Fragen

1. *Teilt der Regierungsrat die Risikoeinschätzung des Bundesrats?*

Die Analyse der Ist-Situation im Grundlagenbericht ist auf breite Zustimmung gestossen. Deshalb darf davon ausgegangen werden, dass die Risikoeinschätzung des Bundesrats die Realität angemessen darstellt; der Regierungsrat hat keine andere Risikoeinschätzung. Jedenfalls hat der Kanton selber keine Möglichkeit, die Situation vor Ort zu überprüfen, wie bereits in der mündlichen Beantwortung der Interpellation der Alternativen Grünen Fraktion betreffend Zuger Rohstoffmultis gegen Menschen- und Arbeitsrechte sowie Umweltschutz vom 9. Mai 2012 (Vorlage Nr. 2146.1 - 14071) dargelegt worden ist.

2. *Glencore hat in den letzten beiden Jahren auf Bundesebene keine Gewinnsteuer bezahlt. Gilt dies auch auf kantonaler Ebene? Falls, ja wie kam dies zustande? Wir erklärt der Regierungsrat, dass ein Konzern dieser Grösse, dem es wirtschaftlich offenbar blendend geht, keine Steuern bezahlt? Gibt es im Kanton Zug noch andere Rohstoffhandelsfirmen, die keine Steuern bezahlen?*

Aufgrund des gesetzlichen Amts- und Steuergeheimnisses ist es der Steuerverwaltung nicht gestattet, Informationen über die Art und die Höhe von Steuerzahlungen einzelner Unternehmen oder Privatpersonen bekannt zu geben. Dies gilt auch für die Gesellschaften der Glencore-Gruppe. Die gesetzlichen Bestimmungen zum Amts- und Steuergeheimnis finden sich in Art. 110 des Gesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) und in § 108 des Zuger Steuergesetzes (StG, BGS 632.1).

Ein Vertreter der Glencore-Gruppe hat im Mai 2013 in verschiedenen Medieninterviews ausgeführt, dass die Gesellschaften der Glencore-Gruppe und ihre 620 Mitarbeitenden in der Schweiz im 2011 und 2012 insgesamt rund 2 Milliarden Franken Steuern bezahlt hätten. Die Zuger Steuerverwaltung kann diese Zahl nicht im Detail nachprüfen, da sie die Verhältnisse in den anderen Kantonen nur teilweise kennt. Sie hat aber aufgrund ihres eigenen Wissensstands

keinen Anlass, an der von Glencore selbst genannten Grössenordnung von 2 Milliarden Franken zu zweifeln.

3. *Stützt sich die Besteuerung von Rohstoffunternehmen im Kanton Zug auf allgemeine Regelungen (z.B. gemischte Gesellschaften) oder gelangen Spezialvereinbarungen zum Einsatz? Wie hoch ist die Steuerleistung des Rohstoffhandels im Kanton Zug? Welche Abgaben leisten die Firmen? Welche Abgaben leistet das im Kanton Zug wohnhafte Personal dieser Firmen?*

Die Besteuerung von Rohstoffunternehmen erfolgt wie bei allen anderen Unternehmen gemäss den gesetzlichen Vorgaben des Gesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) und des kantonalen Steuergesetzes (StG, BGS 632.1). Im Kanton Zug geniesst aktuell keine einzige Gesellschaft Steuererleichterungen (Tax Holidays), somit auch keine Gesellschaft aus der Rohstoffbranche. Der Kanton Zug hat im Gegensatz zu zahlreichen anderen Kantonen noch nie Steuererleichterungen gewährt. Soweit eine Gesellschaft die in § 69 StG verankerten Voraussetzungen für eine Besteuerung als gemischte Gesellschaft erfüllt, hat sie einen bundesrechtlichen Rechtsanspruch auf eine solche Besteuerung. Die Gewinnsteuerbelastung (inklusive direkter Bundessteuer) beträgt im Kanton Zug bei ordentlich besteuerten Gesellschaften rund 15 % und bei gemischten Gesellschaften rund 10 %. Eine frühzeitige Klärung von Auslegungsfragen im Rahmen eines steuerlichen Vorbescheids (Rulings) ist bei international orientierten Gesellschaften in allen Kantonen und auch im Ausland in vielen Staaten üblich. In solchen Vorbescheiden werden jedoch keine von den gesetzlichen Normen abweichenden Besteuerungsmodalitäten eingeräumt, sondern es wird lediglich im Voraus schriftlich festgehalten, wie bestimmte gesetzliche Vorgaben im konkreten Fall zu interpretieren sind. Der Zweck solcher Vorbescheide besteht nicht in der Gewährung von Vorteilen, sondern in der Rechtssicherheit sowohl für das beteiligte Unternehmen wie auch für die Steuerbehörden.

Die nachgefragte Steuerleistung des Rohstoffhandels im Kanton Zug ist nur schwer zu beziffern. Genaue Zahlen sind nicht eruierbar, weil die Abgrenzung zwischen den einzelnen Branchen schwierig ist. Viele Unternehmen sind in mehreren Teilbereichen tätig und die Gewinne daraus lassen sich nicht immer klar zuteilen. Zudem zeichnet sich gerade die Rohstoffbranche dadurch aus, dass ihre Gewinne und damit auch ihre Steuerzahlen besonders volatil sind und somit grossen Schwankungen von Jahr zu Jahr unterliegen. Unter Annahme einer mehrjährigen Betrachtungsweise lässt sich folgende grobe Schätzung vornehmen: Dem Kanton und den Zuger Gemeinden fliessen in Form von Gewinn- und Kapitalsteuern juristischer Personen jährlich rund 200 Mio. Franken Kantonssteuern und etwa 160 Mio. Franken Gemeindesteuern zu. Davon entfallen schätzungsweise etwa 10 % auf Gesellschaften der Rohstoffbranche. Die Gesellschaften der Rohstoffbranche erbringen damit jährlich etwa 20 Mio. Franken Kantonssteuern und etwa 16 Mio. Franken Gemeindesteuern.

Zusätzlich bezahlen die juristischen Personen im Kanton Zug jährlich etwa 1 Milliarde Franken für direkte Bundessteuern. Auf die Rohstoffbranche entfällt davon schätzungsweise etwa 20 %, also etwa 200 Mio. Franken. Davon verbleibt dem Kanton Zug ein 17 %-iger Kantonsanteil, was rund 34 Mio. Franken entspricht. Der restliche 83 %-ige Anteil kommt dem Bund zugute.

Bei den natürlichen Personen und somit den Mitarbeitenden der Rohstoffbranche zeigt sich folgendes Bild: Dem Kanton und den Zuger Gemeinden fliessen in Form von Einkommens- und Vermögenssteuern natürlicher Personen jährlich rund 450 Mio. Franken Kantonssteuern und etwa 360 Mio. Franken Gemeindesteuern zu. Davon entfallen schätzungsweise etwa 15 % direkt auf Mitarbeitende oder anderweitig Beteiligte (z.B. massgebliche Aktionärinnen oder Aktio-

näre) der Rohstoffbranche. Aus der Rohstoffbranche stammen damit jährlich etwa 67,5 Mio. Franken Kantonssteuern und etwa 54 Mio. Franken Gemeindesteuern. Hinzu kommen die Steuererträge aus der direkten Bundessteuer. Von den rund 500 Mio. Franken direkten Bundessteuern natürlicher Personen entfallen etwa 15 % oder 75 Mio. Franken auf die Rohstoffbranche. Der Kanton Zug kann auch davon einen 17 %-igen Kantonsanteil einbehalten, umgerechnet also rund 12,7 Mio. Franken.

Bei den oben ausgewiesenen Steuererträgen aus der Rohstoffbranche nicht inbegriffen sind indirekte Steuererträge, die bei Zuger Drittunternehmen und ihren Mitarbeitenden etwa dadurch anfallen, dass die Rohstoffgesellschaften und deren Mitarbeitende und Beteiligte bei Drittunternehmen in der Region Zug Dienstleistungen und Güter aller Art beziehen (Gastronomie, Mieten, geschäftliche Einkäufe des Unternehmens, persönliche Konsumausgaben der Mitarbeitenden etc.).

4. *Wie viele Steuereinnahmen von Rohstoffhandelsfirmen mit Sitz im Kanton Zug gehen dem Kanton und den Gemeinden wegen der Unternehmenssteuerreform II verloren?*

Die Frage zielt auf das sogenannte «Kapitaleinlageprinzip». Dieses wurde vom Schweizer Stimmvolk als Teil der Unternehmenssteuerreform II am 24. Februar 2008 in einer Referendumsabstimmung angenommen. Die bundesrechtlichen Vorgaben finden sich in Art. 20 Abs. 3 des Gesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) und in Art. 7b des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG, SR 642.14). Die seit 2011 anwendbare Bundesbestimmung wurde auf kantonaler Ebene per 2011 zuerst übergangsweise in der Steuerverordnung und per 2012 in § 19 Abs. 3 des Steuergesetzes (StG, BGS 632.1) umgesetzt. Während früher einzig die Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital steuerfrei möglich war, ist seit 2011 auch die Rückzahlung von seit 1997 gebildeten Kapitaleinlagen unter gewissen Voraussetzungen steuerfrei möglich.

Die nachgefragten Steuerausfälle lassen sich aufgrund von Zahlen des Bundes grob abschätzen. Der Bundesrat hat am 13. Februar 2013 in seiner Antwort auf eine Interpellation zur Unternehmenssteuerreform II auf Bundesebene (Interpellation 12.4266 «Unternehmenssteuerreform II. Wie viele Milliarden Steuerausfälle wegen Kapitaleinlageprinzip?», http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20124266) ausgeführt, dass bis zum Ablauf der Meldefrist Ende Juli 2012 gesamtschweizerisch etwa 3'900 Gesellschaften rund 870 Milliarden Franken als Kapitaleinlagen angemeldet haben. Es sei jedoch unklar, in welcher Höhe Kapitaleinlagen steuerfrei anstelle von ansonsten steuerbaren Dividenden ausgeschüttet würden (sogenannte «Ersatzdividende»). Zudem sei zu berücksichtigen, dass Dividenden nur im Falle von Privatpersonen mit Wohnsitz in der Schweiz aus Sicht der Kantons- und Gemeindesteuern und der direkten Bundessteuern überhaupt steuerbar gewesen wären, also beispielsweise nicht Dividenden an Unternehmen oder an ausländische Privatpersonen. Der Bundesrat geht aufgrund von Zahlen der Jahre 2011 und 2012 davon aus, dass gesamtschweizerisch jährlich etwa 8 Milliarden Franken nachhaltig in Form von steuerfreien «Ersatzdividenden» ausbezahlt werden. Davon gehen etwa 10 % oder umgerechnet 800 Mio. Franken an Privatpersonen mit schweizerischem Wohnsitz. Geht man aufgrund von allgemeinen Erfahrungszahlen davon aus, dass etwa 5 % dieser Ersatzdividenden auf Privatpersonen mit Wohnsitz im Kanton Zug entfallen, so ergibt dies einen Betrag von 40 Mio. Franken. Umgerechnet mit durchschnittlichen Steuersätzen (Kantonssteuer 5 %, Gemeindesteuer 4 %, direkte Bundessteuer 8 %) ergibt dies jährliche Ausfälle bei den Kantonssteuern von 2 Mio. Franken und bei den Gemeindesteuern von 1,6 Mio. Franken. Bei der direkten Bundessteuer resultieren Ausfälle von 3,2 Mio. Franken, wovon 17 % oder rund 0,5 Mio. Franken der Kanton trägt.

Nur schwer abschätzen lässt sich der Anteil der Rohstoffbranche an diesen Ausfällen. Die Eidgenössische Steuerverwaltung verfügt zwar über eine Liste mit allen gemeldeten Kapitaleinlagen von Zuger Unternehmen, jedoch enthält diese Liste keine Aufteilung nach Branchen. Zudem ist zu beachten, dass Rückzahlungen von Zuger Unternehmen auch an ausserkantonale Aktionärinnen und Aktionäre gehen können und umgekehrt auch im Kanton Zug steuerpflichtige Privatpersonen Zahlungen von ausserkantonalen Unternehmen der Rohstoffbranche erhalten können. Geht man von einer groben Schätzung von rund 20 % aus, so entfallen auf die Rohstoffbranche bei den Kantonssteuern rund 0,4 Mio. Franken und bei den Gemeindesteuern rund 0,32 Mio. Franken. Bei der direkten Bundessteuer resultieren rechnerische Ausfälle von rund 0,64 Mio. Franken (100 %) bzw. 0,11 Mio. Franken (17 %-iger Kantonsanteil).

5. *Der Bericht des Bundesrates zeigt, «dass über die Jahre hinweg die Firmenzahl (von Transithandelsunternehmen) in den Kantonen Waadt und Zürich sowie in den anderen Kantonen über die Jahre relativ konstant blieb, während die Anzahl der Unternehmen in den Kantonen Genf und Zug stark zunahm». Ist diese Entwicklung im Sinn der Regierung? Erachtet es der Regierungsrat als Teil der Strategie zur Förderung des Rohstoffhandels im Kanton Zug, dass das Institut für Finanzdienstleistungen eine entsprechende Weiterbildung im Rohstoffbereich anbietet? Wie gross ist die volkswirtschaftliche Bedeutung des Rohstoffhandels für den Kanton Zug? Welcher Umsatz wird am Standort Zug generiert? Wie viele Personen werden am Standort Zug beschäftigt?*

Zur volkswirtschaftlichen Bedeutung:

Der Kanton Zug forderte im Rahmen der jeweiligen Betriebszählungen 2005, 2008 und 2011 beim federführenden Bundesamt für Statistik, dass der Branchencode (NOGA) im Bereich des Grosshandels differenzierter auszugestaltet sei. Leider wurde diesem Begehren nicht nachgekommen. Somit sind nur gesicherte Daten für die ganze Branche des Grosshandels, worin der Rohstoffhandel eine Teilmenge ist, vorhanden. Dieser Umstand wird auch im Bericht des Bundesrats betreffend die Rohstoffbranche sichtbar, indem auch dort nur von Annahmen die Rede ist. Einzig für den Kanton Genf liegen verlässlichere Daten vor, weil die dortige Branchenvereinigung, Geneva Trading and Shipping Association GTSA (Gründung 2006), eigene Erhebung durchgeführt hat. Der Kanton Zug liess die Daten der Betriebszählung 2008 – jene der registerbasierten Betriebszählung 2011 liegen noch nicht vor – von BAK Basel auswerten. Der Bericht «Auswertung der Betriebszählungsergebnisse 2008 für den Kanton Zug» datiert vom Januar 2010 und ist publiziert. In Abschnitt 4.1.2.3 (Seite 72 bis 74) wird der Grosshandel beschrieben, welcher 11,4 % aller Arbeitsstätten und 15,4 % aller Vollzeitäquivalente der Zuger Wirtschaft ausmacht. Innerhalb des Grosshandels ist der Beschäftigungsanteil der Firmen im Bereich Roh- und Reststoffe rund 25 %, was insgesamt knapp 4 % der Vollzeitäquivalente der Zuger Wirtschaft bedeuten würde. Diese Berechnung ist relativ grob und ist nur ein Indikator für die volkswirtschaftliche Bedeutung, die sich primär an der Anzahl Arbeitsplätze bemisst. Gemäss einer im Grundlagenbericht des Bundesrates erwähnten Studie sollen in der Schweiz rund 10'500 Mitarbeitende entlang der ganzen Wertschöpfungskette des Rohstoffsektors (inkl. Handelsfinanzierung) tätig sein, 8000 davon in Genf der Rest in Zug und Lugano. Der Anteil des gesamten Rohstoffclusters am Schweizer Bruttoinlandprodukt wird auf 3,5 % geschätzt. Statistische Angaben für den konkreten Umsatz im Standort Zug gibt es nicht. Auch lassen die erwähnten Steuererträge, wonach die Rohstoffbranche rund 10 % an Kantons- bzw. Gemeindesteuern aller juristischen Personen generiert (vgl. zu Frage 3), höchstens die relative Bedeutung der Branche ermassen. Aus den Steuererträgen kann man jedoch keinen Rückschluss auf Umsätze machen.

Zu den Fragen nach der Strategie:

Der Kanton betreibt keine sektorielle Wirtschafts- bzw. Industriepolitik. Somit werden auch nicht einzelne Branchen, wie etwa der Rohstoffsektor, speziell gefördert; es gibt keine spezifische «Strategie zur Förderung des Rohstoffhandels», wie die Interpellantin dies ausdrückt. Der Regierungsrat will stattdessen gute allgemeine Rahmenbedingungen für alle schaffen und gemäss regierungsrätlicher Strategie 2010 bis 2018 die Spitzenposition im Standortwettbewerb erhalten und die positiven Rahmenbedingungen weiterentwickeln (Ziel 2 der Strategie). Wählen internationale Firmen den Standort Zug, dann spricht das für die Wettbewerbsfähigkeit. Wie aber in der Beantwortung der Interpellation der SP-Fraktion betreffend «Ohne Steuerpolitik kein Wachstum mit Grenzen» vom 16. November 2012 dargelegt wird, ist das jährliche Nettowachstum bei den Eintragungen im Handelsregister von 1644 (2007) auf 186 (2012) kontinuierlich zurückgegangen. Dies wird auch in den am 3. Juli 2013 veröffentlichten Grunddaten betreffend die NFA 2014 ersichtlich, indem der Kanton Zug beim Ressourcenindex gar um 3.6 Punkte geschrumpft ist. Auch jüngste Beispiele aus dem Kanton Genf zeigen, dass gerade Grosshandelsunternehmen des Rohstoffsektors relativ mobil sind und aufgrund periodischer Standortüberprüfung Wegzüge planen oder vornehmen. Die von der Interpellantin zitierte starke Zunahme von Rohstoffunternehmen in Zug kann sich somit über einen längeren Zeitraum hinweg wieder stark relativieren.

Nicht zuletzt im Interesse der Stabilität, der Diversität und der Risikominimierung fördert der Kanton gemäss der regierungsrätlichen Strategie «einen vielfältigen und wertschöpfungsintensiven Arbeitsmarkt sowie ein breites Angebot an Ausbildungsplätzen». Für den Regierungsrat ist somit wichtig, dass im Kanton Zug eine grosse Vielfalt von Unternehmen tätig ist und dass nicht ein einzelner Cluster alle anderen überwiegt, was nach Ansicht des Regierungsrates bezüglich des Rohstoffsektors –trotz dessen hohen Bedeutung – nicht der Fall ist. So verfügt die Zuger Wirtschaft mehrere Cluster bzw. Schwerpunkte (neben dem Grosshandel: Life Sciences (Pharma, Biotech, Medizinaltechnik), High-Tech-Industrie, Informatik und Kommunikation, Metallverarbeitung, Finanzdienstleistung, Sportartikel- und marketing, Kader- und Erwachsenenbildung). Ausgehend von diesen Schwerpunkten wird dem Branchenportfolio des Kantons Zug ein sehr gutes Chancen-Risiko-Profil ausgestellt (CS economic research, Der Wirtschaftsraum Zug, Struktur und Perspektiven, März 2011). Beides zusammen – die Vielfalt und Chancenbewertung dieser Branchen – ermöglichen auch vielfältige Ausbildungsmöglichkeiten vor Ort. Das wiederum ist der beste Garant gegen den Fachkräftemangel und erlauben es, den Unternehmen noch vermehrt einheimische Arbeitskräfte anzustellen. Das strategische Ziel der Vielfalt des Arbeitsmarktes hat den Regierungsrat unter anderem bewegt, zugunsten des Industrieplatzes Zug das heute operative Institut für Wissen, Energie und Rohstoffe Zug (WERZ) zu initiieren und mit Unterstützung des Kantonsrates eine entsprechende Anschubfinanzierung zu gewähren. Eine weitere Anschubfinanzierung wurde vom Regierungsrat dem nun seit zehn Jahren erfolgreich tätigen Technologieforum Zug zur Stärkung des zweiten Sektors ausgerichtet.

Mit der «Weiterbildung im Rohstoffbereich» des Instituts für Finanzdienstleistungen spricht die Interpellantin vermutlich einen Abendanlass im November 2012 zum Thema «Commodity Investments» an; dies war ein Teil eines mehrteiligen Forums zu Fragen des Investments, auch in anderen Bereichen. Das IFZ hat im Übrigen keinen Rohstoff-Schwerpunkt: Es gibt derzeit weder Nachdiplomstudien noch Nachdiplomkurse oder Fachkurse in diesem Bereich. Die IFZ-Seminare beinhalteten bisher Fragen der Finanzierung, der finanziellen Führung, der Vorsorge, des Managements, des Controllings, des Accountings usw. unabhängig von bestimmten Wirtschaftsbranchen. Doch selbst bei einem spezifischen Angebot für den Rohstoffbereich wäre dieses gerechtfertigt, wenn es den übergeordneten Grundsätzen der Fachhochschule Zentralschweiz (FHZ), zu welcher das IFZ gehört, entsprechen würde. Deshalb prüfen das IFZ und die Zug Commodity Association (Branchenorganisation) im Bereich Rohstoffhandel gemeinsame

Ausbildungsmodule. Dies entspricht dem Leistungsauftrag 2013–2015 der FHZ, wonach die FHZ eine führende Position für qualitativ hochstehende und innovative Weiterbildungsangebote einnehmen soll und diese mindestens kostendeckend sein müssen, was eine entsprechende Nachfrage voraussetzt. Dies entspricht auch der Haltung des Regierungsrates in seiner Strategie, wonach das Berufsbildungsangebot auf die Wirtschaft der Region auszurichten ist.

6. *Die effektive Steuerbelastung einer einzelnen Arbeitskraft ist mitentscheidend für die Standortwahl von Unternehmen, da diese für internationale Unterschiede in der Lohnbesteuerung kompensieren müssen. Gemäss dem Grundlagenbericht Rohstoffe ist die Schweiz in diesem Bereich attraktiver als die USA, die Niederlande und Grossbritannien. Die effektive Durchschnittssteuerbelastung (EATR) für hoch qualifizierte Arbeitskräfte liegt jedoch in Singapur und Hong Kong deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt. Zug weist mit 23,7 % den tiefsten Wert unter den 17 erfassten Kantonen auf, Basel-Land mit 37,4 % den höchsten. Genf hat eine EATR von 36,4 %, das Tessin von 34,4 %. Welche Rangierung strebt die Regierung mittel- und langfristig an?*

Der Regierungsrat erachtet die heutige Steuerbelastung natürlicher Personen als angemessen. Es bestehen keine Pläne für Anpassungen gegen oben oder unten. Die Zuger Steuergesetzgebung erscheint fein austariert, sie wurde in den vergangenen sechs Jahren nicht weniger als viermal einer formellen Gesetzesrevision unterzogen. Alle vier Revisionspakete fanden eine grosse Mehrheit im Kantonsrat. Auch das Zuger Stimmvolk konnte sich dreimal in Referendumsabstimmungen zur Zuger Steuerpolitik äussern. Angesichts dieses grossen Rückhalts bei Parlament und Stimmvolk sieht der Regierungsrat im Moment keine Veranlassung, die Steuerbelastung grundsätzlich zu hinterfragen. Er wird die nationalen und internationalen Entwicklungen aber laufend eng beobachten und bei Bedarf Anpassungen vorschlagen, soweit dies aus gesellschafts-, finanz- oder standortpolitischer Sicht angezeigt sein sollte.

7. *Dem Bericht Rohstoffe ist zu entnehmen, dass der Bundesrat im Juli 2012 nach Konsultationen mit den zuständigen parlamentarischen Kommissionen und den Kantonen ein Mandat für einen Dialog mit der EU über Unternehmenssteuerregimes verabschiedet hat: «Das Ziel ist eine Lösung zu finden, welche die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandortes festigt, den Haushalten von Bund und Kantonen Rechnung trägt sowie die internationale Akzeptanz erhöht. Die Verhandlungen mit der EU finden unter der Leitung des EFD gemeinsam mit dem EDA und dem WBF sowie unter Einbezug der Kantone statt. (...) Der Dialog mit der EU steht in einem engen Zusammenhang mit der laufenden Unternehmenssteuerreform III.» Wie weit sind diese Verhandlungen und Reformarbeiten fortgeschritten?*

Der Bundesrat hat am 17. Mai 2013 zum Stand der Arbeiten und zum weiteren Vorgehen Stellung genommen und einen ausführlichen Zwischenbericht publiziert. Der Bericht und weitere zweckdienliche Unterlagen sind über die Homepage des Eidgenössischen Finanzdepartements für alle Interessierten frei zugänglich

(<http://www.efd.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/00467/index.html?lang=de&msgid=48906>). Nach aktuellem Fahrplan wird das Eidgenössische Finanzdepartement dem Gesamtbundesrat im Herbst 2013 einen weiteren Bericht erstatten und anschliessend eine Vernehmlassungsvorlage ausarbeiten.

8. *Gemäss dem Grundlagenbericht Rohstoffe ist es das Ziel, die bedeutende Stellung der Schweiz als wettbewerbsfähigen, transparenten und sozial verantwortlichen Handelsplatz zu wahren. Was unternimmt der Kanton Zug, damit die fragwürdigen Auswirkungen des*

Steuerwettbewerbes nicht auf Kosten des Finanzhaushaltes, der internationalen Akzeptanz und der Wahrung von Menschenrechtsstandards gewährleistet wird und sowohl sozial wie ökologisch verantwortbar bleibt bzw. wird?

Die Ziele der Unternehmersteuerreform III wurden vom Bundesrat im Mai 2013 publiziert und der EU unterbreitet. Neben dem Erhalt der relativen Standortattraktivität und einem ausgeglichenen Staatshaushalt ist insbesondere die internationale Akzeptanz des zu überarbeitenden Steuerregimes entscheidend. Um letzteres Ziel, gekoppelt mit den Anstrengungen des Bundes, mit der internationalen Staatengemeinschaft auf globaler Ebene Standards zum Schutz der Menschenrechte und der Umwelt sowie zur Bekämpfung von Korruption und anderen illegalen Aktivitäten zu definieren, zu erreichen, versucht die Schweiz den im Bericht des Bundesrats dargestellten Missständen in den Produktionsländern vor Ort entgegenzuwirken. Der Kanton Zug unterstützt den Bund im Rahmen des vorhandenen und zugestandenen Spielraums. Er hat sich mit den Kantonen Genf und Tessin proaktiv beim zuständigen Bundesrat eingebracht, um die in der Empfehlung 11 des bundesrätlichen Rohstoffberichtes erwähnte Arbeitsgruppe zeitnah lancieren zu können. Wir verweisen sodann auf die Antwort zu Frage 13.

9. *Laut Empfehlung 11 des Grundlagenberichts Rohstoffe soll eine Arbeitsgruppe «mit Vertretern der betroffenen Akteure (namentlich der Kantone, sowie der Unternehmen und der NGOs) Vorschläge für Standards (inklusive Umsetzungsmechanismen) im Bereich Corporate Social Responsibility für den Rohstoffhandel erarbeiten. Auf der Basis dieser Vorschläge soll die Eingabe von Initiativen und internationalen Richtlinien in den geeigneten internationalen Gremien geprüft werden, welche namentlich auch den ökologischen Auswirkungen Rechnung tragen.» Wie weit sind diese Arbeiten fortgeschritten und welche Rolle nehmen dabei die Zuger VertreterInnen ein?*
10. *Gemäss Empfehlung 16 des Grundlagenberichts Rohstoffe sollen «die Kontakte mit den Kantonen sowie mit der Branche (Unternehmen und Verbände) und den NGOs (...) durch die jeweils zuständigen Departemente weitergeführt und vertieft werden mit dem Ziel, Chancen und Risiken zu erörtern und gemeinsam Lösungsansätze zu diskutieren.» Ist der Kanton diesbezüglich in Kontakt mit den zuständigen Departementen? Welche Lösungsansätze wurden allenfalls bereits diskutiert?*

Gemäss Empfehlung 11 sollen unter anderem die Kantone in einer Arbeitsgruppe mitwirken. Die Empfehlung 16 ist sehr allgemeiner Art und richtet sich an die Departemente des Bundes. Von Seiten des Bundes wurden die Kantone diesbezüglich noch nicht kontaktiert. Zug wartet aber nicht einfach ab: Auf Initiative des Volkswirtschaftsdirektors haben sich die zuständigen Regierungsmitglieder der Kantone Genf, Tessin und Zug mit einem Schreiben an den Bundesrat gewandt. Sie haben den Grundlagenbericht als gute Analyse und Grundlage für die Weiterbearbeitung des Themas auf Bundesebene gewürdigt, zeigten sich an der entsprechenden Bearbeitung und Umsetzung von Massnahmen interessiert und erklärten ihre Bereitschaft zur Mitwirkung in der erwähnten Arbeitsgruppe. Bundesrat Schneider-Ammann hat in seinem Antwortschreiben von Mitte August für diese Bereitschaft gedankt und erklärt, die Rahmenbedingungen für die Arbeit der erwähnten Arbeitsgruppe würden derzeit verwaltungsintern geklärt; anschliessend erfolge der Kontakt zu anderen Akteuren wie auch den Kantonen.

11. *Wenn Glencore oder andere Rohstofffirmen im Kanton Zug eine – optimierte – Steuersumme bezahlt, dann profitieren die Förderländer nachweislich kaum davon. Gemäss Gutachten ausländischer Behörden und NGO-Berichten werden einzelne Minen zudem der «massiven Steuerhinterziehung» verdächtigt. Wie stellt sich die Regierung zu dieser Problematik einer internationalen Steuer-Ungerechtigkeit?*

Es ist Aufgabe der jeweiligen nationalen und lokalen ausländischen Steuerbehörden, die auf ihr Hoheitsgebiet entfallenden Steuern gemäss den anwendbaren Gesetzen gesetzeskonform zu veranlagern und zu beziehen und die dafür nötigen Abklärungen zu tätigen. Der Regierungsrat kann Abklärungen der ausländischen Staaten in konkreten Fällen mangels Kenntnis der lokalen Begebenheiten und der dortigen gesetzlichen Rahmenbedingungen weder beurteilen noch kommentieren. Richtig ist jedoch der Hinweis und die Empfehlung des Bundesrates im Rohstoffbericht (Empfehlung 13), wonach mittels des entwicklungspolitischen Engagements der Schweiz die demokratischen, juristischen und steuerpolitischen Kapazitäten in den sog. Gaststaaten (Förderländer) gestärkt werden müssen, um Risiken wie Geldwäscherei, Korruption, Kapitalflucht oder Steuervermeidung vorzubeugen. Denn der Bundesrat stellt in seinem Bericht fest, dass die Hauptverantwortung für die Durchsetzung der Gesetzgebung und von Standards beim Gaststaat liegt, in welchem die Rohstoffe abgebaut oder verarbeitet werden.

Von den Unternehmen erwartet der Regierungsrat, dass sie sich gesetzeskonform verhalten, wie dies bereits in der mündlichen Antwort auf die Interpellation der Alternativen Grünen Fraktion betreffend Zuger Rohstoffmultis gegen Menschen- und Arbeitsrechte sowie Umweltschutz vom 9. Mai 2012 (Vorlage Nr. 2146.1 – 14071) im Kantonsrat am 31. Mai 2012 festgehalten hat. Der Regierungsrat begrüsst sodann die aktive Teilnahme sowohl der Schweiz als auch von Unternehmen an der Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), welche eine Offenlegung der Finanzflüsse fördert (Empfehlung 7 im Rohstoffbericht). Bei dieser Gelegenheit sei erwähnt, dass die im Kanton Zug ansässigen Xstrata und Glencore diese Initiative unterstützen. Dass die Transparenz von Geldflüssen global gesehen noch ungenügend ist, hängt primär damit zusammen, dass viele Staaten besonders des südamerikanischen Kontinents der EITI noch nicht beigetreten sind und somit nicht über die Geldflüsse aus ihren Ländern rapportieren. Vom afrikanischen Kontinent erfüllen derzeit 18 Staaten den EITI Compliant Standard und 19 weitere afrikanische Staaten streben diesen an (gemäss Grundlagenbericht).

12. *«Global tätige Rohstoffkonzerne stehen – wie auch andere multinationale Unternehmen – mitunter in der Kritik, mit (der) Ausgestaltung ihrer Konzernstrukturen dazu beizutragen, dass rohstoffexportierende Länder (oft Entwicklungsländer) erheblich an Steuersubstrat verlieren. Zur Überprüfung der Verrechnungspreise hat die Schweiz keine spezifischen Bestimmungen erlassen, jedoch sind gemäss Kreisschreiben vom 19. März 2004 der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) die Kantone dazu angehalten, die OECD-Verrechnungspreisleitlinien für multinationale Unternehmen und Steuerverwaltungen anzuwenden.» So der Wortlaut des Berichts Rohstoffe. Wie stellt der Kanton sicher, dass dies in Zug in ausreichendem Masse geschieht? Renommierete Fachleute weisen darauf hin, dass sich das internationale Recht dahingehend entwickelt, dass künftig die Muttergesellschaft und deren Sitzstaat für Schäden der Konzerntöchter haften müssen. Was würde diese Entwicklung für den Kanton Zug bedeuten? Wie gedenkt die Regierung, diesen Risiken proaktiv und solidarisch zu begegnen, dies auch im Interesse von mehr internationaler Steuergerechtigkeit? Hat die Regierung vor, im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit zu mehr internationaler Gerechtigkeit beizutragen?*

Der Regierungsrat verfolgt die nationalen und internationalen Entwicklungen und Diskussionen rund um die Rohstoffbranche mit Interesse. Er wird sich jeweils zu gegebener Zeit in die nationalen und internationalen Diskussionen einbringen, etwa im Rahmen von Stellungnahmen an den Bund oder durch Mitwirkung in Arbeitsgruppen. Im Moment erscheint die internationale Entwicklung in vielen Punkten allerdings noch als schwer abschätzbar. Grundsätzlich unterstützt der Regierungsrat die Stossrichtung, welche der Bundesrat im Bericht aufzeigt und ermu-

tigt ihn, darauf hinzuwirken, dass auf globaler Ebene Standards proaktiv definiert und durchgesetzt werden können. Regional und inhaltlich eingeschränkte Standards, wie diese von der EU und für börsennotierte Unternehmen auch in den USA festgelegt werden (sollen), sind für den Regierungsrat wenig zielführend, da es sich um ein globales Thema handelt und eine Vielzahl von Produktionsländern betroffen sind.

Wie der Regierungsrat bereits in der vorerwähnten Antwort auf die Interpellation der Alternativen Grünen Fraktion betreffend Zuger Rohstoffmultis (Vorlage Nr. 2146.1 – 14071) im Kantonsrat am 31. Mai 2012 festgehalten hat, sind alle international ausgerichteten Unternehmen und somit auch die Rohstoffgesellschaften verpflichtet, zusammen mit ihren Steuererklärungen Jahresrechnungen und weitere Unterlagen einzureichen, die von anerkannten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften geprüft und testiert wurden. Die Zuger Steuerverwaltung ist aufgrund des bundesrechtlichen Massgeblichkeitsprinzips (Art. 58 Abs. 1 des Gesetzes über die direkte Bundessteuer [DBG] und Art. 24 Abs. 1 des Steuerharmonisierungsgesetzes [StHG]) grundsätzlich an die Gewinn- und Kapitalzahlen dieser testierten Jahresrechnungen gebunden. Die Steuerverwaltung kann und muss davon ausgehen, dass sich renommierte internationale Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bei ihren Testaten an die internationalen Rechnungslegungsvorschriften halten und ihre Prüfungstätigkeiten somit im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben sowohl der Schweiz wie auch der betroffenen ausländischen Staaten durchführen. Abgesehen von den klaren bundesrechtlichen Vorgaben wäre es auch sachlich nicht zu rechtfertigen, wenn die Steuerbehörden trotz fehlender eigener Branchen- und Landeskenntnisse testierte Zahlen nach eigenem Gutdünken anpassen würden.

Aussagen zu einer von einzelnen Fachleuten zur Diskussion gestellten möglichen zukünftigen Haftpflicht von Muttergesellschaften für ihre Tochtergesellschaften können keine gemacht werden, sie wären rein spekulativ.

Die Entwicklungszusammenarbeit ist Sache des Bundes. Der Regierungsrat wird nach wie vor im Rahmen der bisherigen gesetzlichen Möglichkeiten des Kantons Unterstützung leisten, sei es über den KRB betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen (BGS 542.12) oder über Beiträge an humanitäre Projekte im Ausland im Rahmen der Verwendung des jährlichen Ertragsüberschusses.

13. *Was gedenkt der Regierungsrat zu tun, damit Bund und Kantone beim Rohstoffhandel nicht das gleiche Desaster wie bei der Bankenpolitik erleben? Welche Interventionen gegenüber dem Bundesrat sind geplant? Welche Vorschläge für zusätzliche Massnahmen im mageren Vorschlagspaket des Bundesrats gedenkt die Regierung einzubringen?*

Der Regierungsrat unterstützt die Empfehlungen des Bundesrats, welche er nicht als mager, sondern für den momentanen Entwicklungsstand als angemessen einstuft. Vielmehr werden auf allen möglichen Handlungsebenen Massnahmen vorgeschlagen; insofern ist das Paket von Empfehlungen umfassend und der Regierungsrat sieht darüber hinaus keine weiteren Empfehlungen. Wohl handelt es sich bei einigen Empfehlungen vorerst um Prüfungsaufträge. Der Bundesrat sieht den Bericht und dessen Empfehlung denn auch nicht als Abschluss eines Prozesses, sondern ganz im Gegenteil als Start. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die einzelnen Empfehlung so formuliert sind, dass in der Auslegung und Ausführung sehr viel Spielraum vorhanden ist. Dies ist wichtig, um dem international anlaufenden Prozess der Regulierung nicht vorzugreifen oder diesen gar in die falsche Richtung zu steuern.

Allgemein weist der Regierungsrat nochmals darauf hin, dass nur ein geschlossenes Vorgehen im Rahmen der internationalen Staatengemeinschaft (G8, G20, OECD etc.) zielführend ist. Eine rechtliche Zuständigkeit des Kantons ist weder gegeben noch sinnvoll: Die massgeblichen Regulatorien sind auf Bundesebene angesiedelt (z.B. Handelsregisterrecht betr. Transparenzvorschriften – der Kanton darf gar keine über die OR-Vorschriften hinausgehenden Erfordernisse einführen). Das zeigt sich auch darin, dass die Kantone in den insgesamt 17 Empfehlungen des Bundesrats nur zwei Mal genannt sind, und auch hier nur einmal im mitwirkenden Sinn. Diese klar auf nationaler Ebene angesiedelte Verantwortung und Regelungskompetenz ist richtig, denn, wie der Bundesrat richtigerweise ausführt, sind im globalen Geschäft des Rohstoffs die Regulatorien auch global anzusiedeln, d.h. internationale Standards sind nötig. Abgesehen von der derzeit fehlenden verfassungsmässigen Zuständigkeit würden kantonale Regelungen der globalen Bedeutung des Geschäfts bzw. Themas nicht gerecht und wären angesichts der Globalität der Branche wirkungslos.

Sodann hat das Amt für Wirtschaft und Arbeit die Gründung einer Zuger Branchenorganisation (Zug Commodity Association) angestossen; diese Organisation hilft ihrerseits, die Rohstoffbranche sichtbarer zu machen und nimmt sich auch den kritischen Fragen in diesem Zusammenhang an. Zusammen mit den Kantonen Genf und Tessin hat der Kanton Zug dem Bundesrat gegenüber die Bereitschaft zur Mitwirkung bei der Umsetzung von Empfehlungen erklärt (vgl. zu Fragen 9 und 10).

2. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 10. September 2013

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

300/mb