



Eingereichte Stellungnahmen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Steuervorlage 17 (SV17)

1. Kantone (27)

- Zürich
- Bern
- Luzern
- Uri
- Schwyz
- Obwalden
- Nidwalden
- Glarus
- Zug
- Freiburg
- Solothurn
- Basel-Stadt
- Basel-Land
- Schaffhausen
- Appenzell Ausserrhoden
- Appenzell Innerrhoden
- St. Gallen
- Graubünden
- Aargau
- Thurgau
- Tessin
- Waadt
- Wallis
- Neuenburg
- Genf
- Jura
- Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)

2. Politische Parteien (8)

- Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz (BDP)
- Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz (CVP)
- Evangelische Volkspartei der Schweiz (EVP)
- FDP. Die Liberalen (FDP)
- Grüne Partei der Schweiz (GPS)
- Grünliberale Partei Schweiz (glp)
- Schweizerische Volkspartei (SVP)

- Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS)

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete (3)

- Schweizerischer Gemeindeverband
- Schweizerischer Städteverband
- Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (5)

- Economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen
- Schweizerischer Gewerbeverband
- Schweizerische Bankiervereinigung
- Schweiz. Gewerkschaftsbund
- Travail.Suisse

5. Finanzbehörden und Steuer-Organisationen (4)

- Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
- Städtische Steuerkonferenz
- Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
- Schweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten

6. Übrige Organisationen und Interessenten (11)

- Association Romande de Propriété Intellectuelle
- Centre Patronal
- Fédération des Entreprises Romandes
- EXPERTsuisse, Schweizerischer Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand
- TREUHAND SUISSE (Schweizerischer Treuhänder-Verband)
- Schweizerische Landeskirchen
- Schweizerischer Verband für Rechnungslegung und Controlling – veb.ch
- Verband der freiberuflichen Europäischen und Schweizer Patentanwälte
- Verband der Industriepatentanwälte in der Schweiz
- Verband Schweizerischer Patent- und Markenanwälte
- SwissHoldings Verband der Industrie- und Dienstleistungskonzerne in der Schweiz

7. Nicht offiziell angeschriebene Vernehmlassungsteilnehmende (68)

- Aargauischer Gewerbeverband
- Alliance Sud

- Bruhin & Partner AG
- Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg
- Chambre de commerce, d'industrie et de service de Genève
- Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie
- Chambre valaisanne de commerce et d'industrie
- Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie
- Communauté genevoise d'action syndicale
- Conférence Latine des Directeurs Cantonaux des Finances
- Constructionvalais
- Coop
- CVP Kanton Zürich
- FDP Kanton Aargau
- FDP Kanton Zürich
- Fédération Patronale Vaudoise
- Federazione Ticinese delle Associazioni di Fiduciari
- Fondation Genève Place Financière
- Forum Zürich
- FREI connect
- Freiheit und Verantwortung
- GastroSuisse
- Gewerbeverband Kanton Luzern
- Greater Zurich Area AG
- Groupement des Entreprises Multinationales
- Handelskammer beider Basel
- Handelskammer und Arbeitgebervereinigung Winterthur
- Hauseigentümerverband des Kantons Zürich
- hotelleriesuisse
- ICC Switzerland
- ICTswitzerland
- IG Detailhandel Schweiz
- Industrie- und Handelskammer St. Gallen - Appenzell
- Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz
- Industrie- und Wirtschafts-Vereinigung Schaffhausen
- interpharma
- Klein Fritz Thomas
- KMU-Forum
- Konferenz der NFA-Geberkantone
- Limmattaler Wirtschaftsverbände
- Marti Peter
- Schindler Holding
- Schweiz. Bäuerinnen- und Landfrauenverband
- Schweiz. Baumeisterverband
- Schweiz. Gerüstbau-Unternehmer-Verband
- Schweizerischer Versicherungsverband
- scienceindustries
- Solothurner Handelskammer
- suissetec
- Swiss Family Business
- Swiss Funds & Asset Management Association
- Swiss Re

- Swiss Textiles
- Swiss Trading & Shipping Association
- Swiss-American Chamber of Commerce
- Swissmem
- Verband Bernischer Steuerverwalterinnen und Steuerverwalter
- Vereinigung der privaten Aktiengesellschaften
- Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsban-
ken
- Vereinigung Schweizerischer Privatbanken
- Vereinigung Schweizerischer Unternehmen in Deutschland
- Ville de Genève
- Wenk Alexander
- Wirtschaft Uri
- Wirtschaftskammer Baselland
- Zentralschweiz. Vereinigung dipl. Steuerexperten
- Zürcher Bankenverband
- Zürcher Handelskammer



Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

15. November 2017 (RRB Nr.1069/2017)
Steuervorlage 17 (SV17), Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 6. September 2017, mit dem Sie uns den Entwurf für ein Bundesgesetz über die Steuervorlage 17 (SV17) zur Stellungnahme unterbreiten und uns ersuchen, konkrete Fragen zu beantworten. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Am 1. Juni 2017 hat das Steuerungsorgan aus Vertretungen von Bund und Kantonen Empfehlungen zuhanden des Bundesrates für die SV17 verabschiedet und sich dafür ausgesprochen, dass die Kantone zur Stärkung der Transparenz der Vorlage ihre Pläne für die kantonale Umsetzung bis zum Entscheid über die SV17 veröffentlichen. Wir kommen dieser Empfehlung nach und beantworten in einem ersten Teil zunächst Ihre konkreten Fragen und legen im zweiten Teil unsere Absichten zur Umsetzung der SV17 im Kanton Zürich dar:

Erster Teil: Beantwortung der Fragen des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD)

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

- *Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen;*
- *Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;*
- *Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;*
- *ausgewogene Verteilung der Reformlasten.*

Wir befürworten die strategische Stossrichtung der SV17. Durch die Kombination von Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen und von den Kantonen in unterschiedlicher Intensität ausgeschöpft werden können, mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen kann den unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Strukturen des Steuersubstrates in den einzelnen Kantonen Rechnung getragen werden. Mit einer Erhöhung des

Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer werden vom Grundsatz her die Lasten der SV17 angemessen auf den Bund und die Kantone verteilt, und den Kantonen wird der Spielraum zur Senkung ihrer Gewinnsteuersätze und zur angemessenen Berücksichtigung der Gemeinden verschafft. Die damit verbundene Aufrechterhaltung der Standortattraktivität kommt auch dem Bund zugute.

Die Regelung der wesentlichen Grundzüge der Patentbox und der erhöhten Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen bereits auf Gesetzesstufe, die Einschränkungen der Wirkung der Patentbox und der erhöhten Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen sowie die Einschränkung der Gesamtentlastung tragen einem Teil der Kritik an der USR III auf angemessene Weise Rechnung. Die Vereinheitlichung der Methode und Erhöhung bzw. Einführung von Mindestsätzen für die Teilbesteuerung der Dividenden ist nicht nur aus steuersystematischer Sicht gerechtfertigt, weil die höhere Steuerbelastung bei den Anteilshaberinnen und Anteilshabern durch Senkung der Steuerbelastung der Kapitalgesellschaften je nach Sitz der ausschüttenden Gesellschaft und Wohnsitz der Anteilshaberinnen und -inhaber kompensiert und die wirtschaftliche Doppelbelastung damit angemessen vermindert wird, sondern sie trägt auch zur Gegenfinanzierung der Mindereinnahmen der SV17 bei.

Aufgrund der Kritik im Rahmen des Abstimmungskampfes zum USRG III will der Bundesrat hingegen auf die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten. Er nimmt damit insbesondere im Bereich der Konzernfinanzierungsaktivitäten eine Attraktivitätseinbusse der Schweiz in Kauf.

Der Bundesrat hat der Kritik im Abstimmungskampf zur USR III Rechnung getragen, indem er auf die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer bei der direkten Bundessteuer verzichten will. Wir weisen aber darauf hin, dass den unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Strukturen des Steuersubstrates in den einzelnen Kantonen nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen, die von den Kantonen in unterschiedlicher Intensität ausgeschöpft werden können, Rechnung getragen werden kann. Dies gilt im Kanton Zürich insbesondere für die zinsbereinigte Gewinnsteuer. Für den Wirtschaftsstandort Zürich ist eine Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten erforderlich, weil hier zahlreiche wirtschaftlich bedeutende Konzernzentralen, die als Holdinggesellschaft besteuert werden und einen Teil ihrer Finanzierungsaktivitäten bisher über diese Gesellschaften abwickeln konnten, sowie Finance Branches für die Ausübung von Finanzierungsfunktionen von ausländischen Konzernen ansässig sind. Deren Steuerbelastung würde sich ohne Ersatzinstrumente verdreifachen bzw. im Fall der Finance Branches vervielfachen.

Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften auch mit Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene massvoll ansteigen würde, könnte von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung, auch für den Bund, erwartet werden, wenn sie im Kanton Zürich gehalten werden können. Weiter entlastet die zinsbereinigte Gewinnsteuer nach neusten nachstehend dargelegten Erhebungen nicht die grossen ordentlich besteuerten Unternehmen, sondern die wirtschaftlich ebenfalls bedeutenden KMU, und sie entfaltet einen Anreiz zur verstärkten Finanzierung mit Eigenkapital. Dies verbessert ihre Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzem zugutekommt. Trotz Kritik im Vorfeld der Abstimmung zur USR III ist es vor diesem Hintergrund gerechtfertigt, dass die Kantone die zinsbereinigte Gewinnsteuer auf fakultativer Grundlage als Ersatzmassnahme für die wegfallenden Steuerstatus und Veranlagungspraxis für Finance Branches einführen können.

Zur Beseitigung der vor der Abstimmung zur USR III kritisierten Unsicherheiten über die Wirkungen der zinsbereinigten Gewinnsteuer wurden im Kanton Zürich verschiedene zusätzliche Erhebungen durchgeführt:

- Gemäss einer Umfrage des Beratungsunternehmens PriceWaterhouseCoopers, die im Auftrag der Zürcher Handelskammer erstellt wurde, ist die zinsbereinigte Gewinnsteuer bei 25 von 57 wirtschaftlich bedeutenden Unternehmen im Kanton beachtlich. Sofern die Steuerbelastung für Bund, Kanton und Gemeinde, bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands, knapp unter 10% liegt, könnten daraus bei der direkten Bundessteuer und bei den Staats- und Gemeindesteuern Mehreinnahmen von 40 Mio. Franken erzielt werden. Mittel- und langfristig dürfte die zinsbereinigte Gewinnsteuer damit auch im Kanton Zürich zu Mehrerträgen führen (vgl. www.zhk.ch/news/steuervorlage-17-zhk-engagiert-sich-fuer-eine-starke-zuercher-position_327).
- Mit Bezug auf Finanzierungsaktivitäten hat sich im Kanton Zürich gezeigt, dass zurzeit 40 Unternehmen nach der Regeln zu Finance Branches veranlagt werden. Wenn die zinsbereinigte Gewinnsteuer nur im Kanton (unter Einbezug in die Entlastungsbegrenzung von 70%) eingeführt wird, können je nach Unternehmensreaktionen folgende Mehrerträge erwartet werden:
 - Wenn sämtliche 40 Finance Branches im Kanton Zürich bleiben, würde sich für den Kanton ein jährlicher Steuerertrag von 96 Mio. Franken (einschliesslich Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17%), für die Gemeinden ein solcher von 80 Mio. Franken und für den Bund ein solcher von 198 Mio. Franken ergeben.
 - Gemäss ihren heutigen Bilanzverhältnissen würde gut die Hälfte der Unternehmen auf eine Steuerbelastung von höchstens 11,2% (für Bund, Kanton und Gemeinde, bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands) kommen. Eine solche Steuerbelastung gilt im Vergleich zu anderen Kantonen und zum Ausland mittelfristig als konkurrenzfähig. Würde nur diese Hälfte der Unternehmen dank Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer im Kanton Zürich verbleiben, würde sich für den Kanton ein Steuerertrag von 57 Mio. Franken, für die Gemeinden von 40 Mio. Franken und für den Bund von 150 Mio. Franken ergeben.
 - Wenn sich auch die übrigen Finanzgesellschaften so einrichten, dass auch sie von der zinsbereinigten Gewinnsteuer profitieren werden, dürften diese Beträge sogar etwas höher ausfallen.

Die Steuerbelastung von Finance Branches liegt heute dank einer Sonderregelung, die jedoch wie die anderen besonderen Steuerstatus aufgegeben werden muss, zwischen 2% und 3%. Mit Blick auf die zunehmende Intensität der Umsetzung von BEPS-Massnahmen im internen Recht von OECD-Mitgliedsstaaten in der nächsten Zeit ist aber davon auszugehen, dass für die steuerliche Abzugsfähigkeit von Zinsaufwand inskünftig minimale Steuerbelastungen der empfangenden Gesellschaften von 10% gefordert werden. Damit die Finance Branches in der Zwischenzeit nicht aus der Schweiz wegziehen, ist eine Übergangsregelung notwendig, wonach die bisherige Veranlagungspraxis für bestehende Finance Branches noch während fünf Jahren beibehalten wird. Gewinne aus neuen Finanzierungsaktivitäten müssten dagegen nicht mehr nach der bisherigen Praxis besteuert werden.

- Zur Abschätzung der Mitnahmeeffekte bei den grossen ordentlich besteuerten Gesellschaften hat sich im Kanton Zürich weiter gezeigt, dass von den grössten 43 Unternehmen, die für knapp 50% der Unternehmenssteuern des Kantons Zürich aufkommen, 17 Gesellschaften Banken und Versicherungen sind, bei denen die zinsbereinigte Gewinnsteuer

aus verschiedenen Gründen nicht zum Tragen kommt. Von den übrigen 26 grössten Unternehmen könnten lediglich 7 Gesellschaften von der zinsbereinigten Gewinnsteuer profitieren, wobei beim heutigen Zinsniveau keine Mitnahmeeffekte eintreten. Selbst bei einem Zinssatz von 3% wären die Mitnahmeeffekte vernachlässigbar.

- Bei den grossen Konzerngesellschaften mit heutigem Holdingstatus entstehen gar keine Steuerausfälle, da diese heute keine Gewinnsteuer entrichten.

Weiter ist daran zu erinnern, dass

- die zinsbereinigte Gewinnsteuer mit den internationalen Rahmenbedingungen vereinbar und mit Regelungen in wichtigen Konkurrenzstandorten vergleichbar ist,
- sie im Vergleich zur Patentbox im Vollzug verhältnismässig einfach zu handhaben ist,
- die im USRG III vorgesehene Beschränkung auf das Sicherheitseigenkapital sowie griffige Missbrauchsbestimmungen nicht gerechtfertigte Mitnahmeeffekte beschränken,
- gesund finanzierte KMU durch die zinsbereinigte Gewinnsteuer entlastet werden, indem ein steuerlicher Fehlanreiz zu übermässiger Fremdfinanzierung beseitigt und die vermehrte Finanzierung mit Eigenkapital gefördert wird. Damit wird in den steuerlichen Rahmenbedingungen die wirtschaftspolitische Stossrichtung fortgesetzt, die Sicherheit der Unternehmen im Fall von Wirtschaftskrisen mit einer stärkeren Eigenkapitalfinanzierung zu verbessern. Nach der letzten Finanzkrise wurde dies den Banken regulatorisch vorgegeben, wobei dies auch für andere Unternehmen sinnvoll ist.
- bei der Besteuerung dieser Unternehmen keine nennenswerten Mindereinnahmen entstehen, weil der steuerlich abzugsfähige Zins auf Fremdkapital neu durch einen in der Regel geringeren kalkulatorischen Zins auf dem Sicherheitseigenkapital ersetzt wird.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass sich die zinsbereinigte Gewinnsteuer als effizientes und zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus erweist, die je nach Reaktionen der bisherigen Finance Branches für den Kanton, die Gemeinden und den Bund fiskalisch sehr ergiebig sein kann, dass sie einen Anreiz für vermehrte Eigenfinanzierung von KMU entfaltet und im Vollzug vergleichsweise einfach zu handhaben ist. Dasselbe gilt für die Sonderregelung für Finance Branches, von der nur bescheidene Mitnahmeeffekte zu erwarten sind. Mit den klareren Erkenntnissen über die Funktionsweise dieses Instruments kann auch dem Unbehagen im Vorfeld der Abstimmung zur USR III begegnet werden. Um die Wirkung der zinsbereinigten Gewinnsteuer jedoch bereits in ihrer Bezeichnung klar zum Ausdruck zu bringen und zu verdeutlichen, schlagen wir vor, dieses Instrument neu als «*Abzug für Eigenfinanzierung*» zu bezeichnen.

Aus all den genannten Gründen soll denjenigen Kantonen, die zur Aufrechterhaltung ihrer Standortattraktivität auf dieses Instrument angewiesen sind, im Bundesrecht ermöglicht werden, in ihrem kantonalen Recht einen Abzug für Eigenfinanzierung in der Form, wie er im USRG III vorgesehen war, einzuführen. Diese Forderung des Kantons Zürich wird auch von den Städten und Gemeinden im Kanton mitgetragen.

Weiter ist an der vom Parlament beschlossenen Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf mindestens 21,2% festzuhalten. In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK vom 12. Juni 2017 und 6. September 2017 schränkt eine Herabsetzung von 21,2% auf 20,5% den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar ein. Der vom Parlament im USRG III beschlossene Anteil von 21,2% war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III. Wir lehnen die einseitige Abänderung dieses zentralen Bestandteils der Reform durch den Bundesrat deshalb entschieden ab.

Die vom Parlament in der USR III festgelegte Erhöhung auf 21,2% lässt sich aber auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011–2013 knapp 3,5 Mrd. Franken (61,8%; ohne Kantonsanteil) an den Bund und rund 2,15 Mrd. Franken (38,2%; einschliesslich Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone (vgl. erläuternden Bericht zur SV17 vom 6. September 2017, S. 8). Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58,8% für den Bund und 41,2% für die Kantone und ihre Gemeinden (vgl. erläuternden Bericht zur USR III vom 22. September 2014, S. 18f.). Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb noch berechtigter, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Bund rund 60% und die Kantone 40% der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf der Grundlage der nur zum Teil nachvollziehbaren Berechnungen im erläuternden Bericht auf S. 13 eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Mio. Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 im Jahr 2020 von rund 990 Mio. Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf gut 21,2%. Hinzu kommen weitere Gesichtspunkte, die das Festhalten am auf mindestens 21,2% erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen:

- Mit dem Verzicht auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer auf Bundesebene werden beim Bund Mittel im Umfang von rund 220 Mio. Franken eingespart.
- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Mio. Franken.
- Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z. B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig aufseiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.
- Die mit den kantonalen Massnahmen im Rahmen der SV17 verbundene Aufrechterhaltung der Standortattraktivität kommt auch dem Bund zugute.

Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Die Gemeinden sind im Kanton Zürich insgesamt noch stärker von den Auswirkungen der SV17 betroffen als der Kanton selbst. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen. Der Kanton Zürich wird bis zu 200 Mio. Franken an seine Gemeinden weiterleiten müssen (vgl. Zweiter Teil, Ziffer 4.3). Das bedeutet, dass mehr als die Erhöhung des Anteils an der direkten Bundessteuer auf 21,2% (rund 180 Mio. Franken) für die Entlastung der Gemeinden verwendet werden muss. Deshalb beantragt der Kanton Zürich zusätzlich, dass der Bund seinen Anteil an den Ergänzungsleistungen von 5% auf 6% erhöht, was für den Kanton Zürich rund 50 Mio. Franken entspricht. Nur so verfügt der Kanton Zürich über ausreichend finan-

zielle Mittel, um die Gemeinden hinreichend für ihre Ertragsausfälle im Rahmen der SV17 zu entlasten und gleichzeitig die Auswirkungen der SV17 auch im Kantonshaushalt teilweise finanzieren zu können. Die erwähnten Effekte, insbesondere der Verzicht auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer auf Bundesebene, geben dem Bund den entsprechenden Handlungsspielraum.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

– *Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften:*

Ja. Keine Bemerkung.

– *Einführung einer Patentbox:*

Wir befürworten die Einführung einer Patentbox. Wir befürworten weiter den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen von KMU und urheberrechtlich geschützter Software, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs.

Gemäss erläuterndem Bericht, S. 10, sollen aber computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren. Dies ist möglich, weil Software, die Teil einer Erfindung ist, auch in der Schweiz patentiert werden kann und damit in den Anwendungsbereich von Art. 24a Abs. 1 Bst. a und b E-StHG fällt. Damit soll eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung sichergestellt werden. Folge davon könnte gemäss erläuterndem Bericht aber sein, dass vermehrt auch Dienstleistungen für die Patentbox qualifizieren.

Wir anerkennen einerseits, dass der Ausschluss von computerimplementierten Erfindungen dem Trend der zunehmenden Digitalisierung widersprechen würde und im industriellen Bereich zu einschränkend wäre. Andererseits befürchten wir, dass der damit verbundene Einbezug von computerimplementierten Dienstleistungen zu weit gehen und auch im Vollzug zu unlösbaren Abgrenzungsproblemen führen könnte, auch weil sich die Entschädigung für Routinefunktionen von schätzungsweise 6% der zugewiesenen Kosten in diesem personenbezogenen Bereich möglicherweise als ungenügend erweist. Weiter weisen wir darauf hin, dass der Ausschluss von urheberrechtlich geschützter Software umgangen werden kann, weil Software im Ausland nach Massgabe des lokalen Rechts patentiert werden kann und über Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG in den Anwendungsbereich der Patentbox fällt. Eine diesbezügliche Einschränkung ergibt sich allerdings durch die Wirkung des Nexusquotienten gemäss Art. 24b Abs. 1 E-StHG.

Wir schlagen daher vor, bei der Ausgestaltung der Botschaft auf diese Bedenken einzugehen und nochmals zu prüfen, ob Software, die im Ausland patentiert worden ist, uneingeschränkt in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen soll. Aus unserer Sicht ist hier eher Zurückhaltung angezeigt, auch mit Blick auf die vom Steuerungsorgan beschlossenen Eckwerte. Ausserdem sollte vertiefter geprüft und dargelegt werden, ob, in welchem Ausmass und in welchen Bereichen unter Berücksichtigung des auszuscheidenden Teils des Ergebnisses für Routinefunktionen computerimplementierte Dienstleistungen in den Anwendungsbereich der Patentbox gelangen.

– *Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge:*

Wir befürworten die Einführung von erhöhten Abzügen für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen, insbesondere auch das Abstellen auf den Personalaufwand.

– *Einführung einer Entlastungsbegrenzung:*

Wir schliessen uns der vom Bundesrat vorgesehenen Entlastungsbegrenzung von 70% an, weisen aber darauf hin, dass diese nicht weiter gesenkt werden darf. Eine weitere Senkung würde Kantone mit hohen Gewinnsteuersätzen benachteiligen, weil die Ersatzmassnahmen, mit denen die Steuerbelastung auf andere Weise vermindert werden kann, nicht im erforderlichen Umfang greifen würden.

Die Entlastungsbegrenzung gemäss Art. 25b E-StHG verweist allerdings auf Art. 24b E-StHG als Ganzen, ohne Beschränkung auf Abs. 1 und 2. Wir weisen darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Deshalb beantragen wir, Art. 25b Abs. 1 wie folgt zu formulieren: «¹Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Artikeln 24b Absätze 1 und 2 sowie 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Artikel 28 Absätze 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.»

– *Erhöhung der Dividendenbesteuerung:*

Ja. Siehe Ausführungen unter Frage 1.

– *Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer:*

1. Auf eine Verringerung der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer gegenüber der USR III ist zu verzichten und an einer Erhöhung auf mindestens 21,2% ist festzuhalten. Vgl. dazu unsere Ausführungen unter Frage 1.
2. Zusätzlich zur Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf mindestens 21,2% soll der Anteil des Bundes an den Ergänzungsleistungen von 5% auf 6% erhöht werden. Damit sollen die Auswirkungen der SV17 auf die Städte und Gemeinden mitfinanziert werden, wie dies seitens des Bundes neu gesetzlich vorgegeben wird.

– *Berücksichtigung der Städte und Gemeinden:*

Ja. Art und Umfang der Beteiligung bleiben den Kantonen aber weiterhin überlassen. Der Bund soll dafür wie erwähnt zusätzlich den Anteil an den Ergänzungsleistungen zugunsten der Kantone von 5% auf 6% erhöhen, damit die Kantone die Auswirkungen der SV17 auf die Gemeinden entsprechend finanzieren können.

– *Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen:*

Mit dieser Massnahme soll ein Beitrag vonseiten der Unternehmen geleistet werden, der den natürlichen Personen zugutekommt. Dies kann vom Grundsatz her unterstützt werden. Da der Kanton Zürich jedoch die Verteilwirkung und die Wirksamkeit dieser Massnahme nicht selbstständig nachvollziehen kann, ist eine abschliessende Beurteilung noch nicht möglich.

– *Ermässigungen bei der Kapitalsteuer:*

Die Ermässigungen bei der Kapitalsteuer werden befürwortet. Im USRG III waren zusätzlich Ermässigungen auch auf Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, vorgesehen, in der SV17 nicht. Diese Massnahme erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus, die auch bei der Kapitalsteuer mit einer starken Ermässigung verbunden waren. Wir beantragen, an den Ermässigungen bei der Kapitalsteuer, wie sie im USRG III vorgesehen waren, uneingeschränkt festzuhalten und zumindest eine Ermässigung für Eigenkapital, soweit dieses auf Beteiligungsrechte entfällt, für die Kantone obligatorisch auszugestalten, weil damit die wirtschaftliche Mehrfachbelastung auch beim Eigenkapital vermieden wird.

– *Aufdeckung stiller Reserven:*

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Die Verlegung von Umlaufvermögen wird durch diese Regelung nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen in die Schweiz verhindert werden.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. Wir beantragen daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

– *Anpassungen bei der Transponierung:*

Ja. Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5%-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf die 5%-Quote wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch «Unterbesteuerungen in Millionenhöhe» (erläuternder Bericht S. 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der Mindereinnahmen aus der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG an die Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Damit wird die geltende Veranlagungspraxis im DBG und StHG nachvollzogen.

– *Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung:*

Ja. Keine Bemerkungen.

– *Anpassungen im Finanzausgleich:*

– *Bemerkungen zu den Änderungen des FiLaG:*

– *Art. 23a E-FiLaG:*

In Art. 23a Abs. 1 werden die Übergangsbestimmungen zur geplanten Änderung zur Berücksichtigung des besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Art. 28 Abs. 2–4 StHG bisherigen Rechts erläutert. Hierbei wird die geringere Gewichtung der Gewinne dieser juristischen Personen mit den Faktoren Beta aufgenommen. Aus unserer Sicht ist diese Formulierung zu wenig präzise, da sie sich auf den Einbezug des massgebenden Gewinns bezieht, korrekterweise aber nur die Auslandsgewinne gewichtet werden dürfen.

Weiter ist der letzte Satz von Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG zu präzisieren: Eine Verringerung der mit Beta gewichteten Gewinne soll ab dem zweiten Jahr *nach Inkrafttreten* erfolgen. Dies war auch in der ursprünglichen Vorlage zur USR III ausdrücklich so festgehalten, und es war unbestritten, dass die Übergangsfrist bis fünf Jahre nach Inkrafttreten gelten soll. Ohne Präzisierung mit dem Begriff «nach Inkrafttreten» scheint uns der vorliegende Gesetzesentwurf zu unklar.

Ein Ausschuss der Fachgruppe Qualitätssicherung gemäss Art. 44 FiLaV hat zur Illustration dieser Fälle zuhanden der eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) Beispiele erarbeitet. Wir schlagen vor, Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG wie folgt zu ändern und die erwähnten Beispiele in den Weisungen des EFD für die Datenmeldungen der Kantone aufzunehmen:

Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG

Für die ersten fünf Jahren nach der abschliessenden Inkraftsetzung der Änderung vom ... berücksichtigt der Bundesrat weiterhin den besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Artikel 28 Absätze 2–4 StHG bisherigen Rechts. *Die Berechnung des massgebenden Gewinns erfolgt nach Art. 3 Abs. 3 dieses Gesetzes in der bis ... geltenden Fassung. Es werden die Faktoren Beta des Referenzjahres 2020 angewendet. Die mit den Faktoren Beta gewichteten Gewinne* fliessen in die Berechnung des Ressourcenpotenzials der entsprechenden Referenzjahre ein. Ab dem zweiten Jahr *nach Inkrafttreten* wird das Volumen dieser Gewinne jährlich um einen Fünftel verringert.

- *Bemerkungen zu den Änderungen der FiLaV:*
- *Art. 20a E-FiLaV*

Art. 20a E-FiLaV erläutert die Berechnung des massgebenden Gewinns von juristischen Personen unter Berücksichtigung der Gewinne aus Patenten. Die in der Vorlage gewählten Formulierungen erscheinen uns zu unklar. Insbesondere der Ausdruck «reduzierter Gewinn nach Absatz 1» sowie die mehrfache Verwendung des Begriffes «massgebender Gewinn» können zu Verwirrung führen. Zudem tragen die gewählte Struktur des Artikels und die Abfolge der einzelnen Absätze insgesamt zu wenig zum Verständnis der Inhalte bei, weshalb die Bestimmung unserer Ansicht nach eines anderen Aufbaus bedarf.

In der Praxis werden Fälle auftreten, in denen die Entlastungsbegrenzung zum Tragen kommt, bzw. solche, in denen die Begrenzung nicht wirkt. Ein Ausschuss der Fachgruppe Qualitätssicherung hat zur Illustration dieser Fälle zuhanden der EFV Beispiele erarbeitet. Wir schlagen vor, dass diese Beispiele in den Weisungen des EFD für die Datenmeldungen der Kantone aufgenommen und erläutert werden.

Für Art. 20a E-FiLaV schlagen wir zur Vereinfachung und klareren Strukturierung folgende Formulierung vor:

Art. 20a E-FiLaV

¹ ... aus Beteiligungen nach DBG. *Diese sind in ordentlich besteuerte Gewinne und Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten nach Artikel 24b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) aufzuteilen.*

² *Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten werden mit dem Faktor Zeta-2 gewichtet.*

³ *Der massgebende Gewinn einer juristischen Person entspricht der Summe aus den ordentlich besteuerten Gewinnen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1 und dem Ergebnis der Berechnung nach Absatz 2 multipliziert mit dem Faktor Zeta-1, mindestens jedoch 30 Prozent des steuerbaren Gewinns abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.*

– *Art. 57b E-FiLaV*

Bei den Übergangsbestimmungen zur Weiteranwendung der Faktoren Beta schlagen wir vor, in Art. 57b Abs. 1 den erwähnten Steuerstatus mit einer Verweisung auf Art. 28 StHG bisherigen Rechts zu ergänzen, um damit eine präzisere Formulierung und eine bessere Klarheit zu erreichen:

Art. 57b Abs. 1

Bei Gesellschaften, die ihren besonderen Steuerstatus *nach Artikel 28 Abs. 2–4 in der bis ... geltend Fassung dieses Gesetzes* verloren haben, werden in den ...

Fallbeispiele, die ein Ausschuss der Fachgruppe Qualitätssicherung zuhanden der EFV erarbeitet hat, haben gezeigt, dass die Entlastungsbegrenzung nie zum Tragen kommt, solange 30% von Zeta-1 (=35%) kleiner sind als Beta (=12,3%). Wir schlagen deshalb vor, diesen Absatz analog zum Formulierungsvorschlag zu Art. 20a Abs. 3 E-FiLaV abzuändern. Dies gilt auch hinsichtlich des potenziell unklaren Begriffes «reduzierter Gewinn».

Art. 57b Abs. 3

Der massgebende Gewinn entspricht jedoch mindestens 30 Prozent *des steuerbaren Gewinns nach Artikel 58 DBG abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.*



– Art. 23a Abs. 4 FiLaG und Art. 57e und 57f FiLaV:

Die finanziellen Auswirkungen der Anpassungen des Finanzausgleichs auf die Ausgleichszahlungen der Kantone wurden leider nicht ermittelt bzw. die Schätzung aus der Vernehmlassungsvorlage zur USR III nicht aktualisiert, sodass nicht beurteilt werden kann, ob Ergänzungsbeiträge zugunsten der ressourcenschwächsten Kantone von 180 Mio. Franken überhaupt notwendig sind, um eine ausreichende Mindestausstattung nach Inkraftsetzung der FiLaG-Änderungen zu garantieren. Auch wird nicht dargelegt, ob die Effekte aus der integralen Umsetzung des KdK-Kompromisses (insbesondere die Erhöhung der Ressourcenausgleichs auf eine garantierte Ausstattung von 86,5% des Schweizer Durchschnitts) nicht sowieso zu einem analogen Ergebnis führen und der Ergänzungsbeitrag daneben überhaupt noch nötig ist, und falls der KdK-Kompromiss nicht umgesetzt wird, ab welcher Dotationshöhe der Ergänzungsbeitrag nicht mehr notwendig wäre. Sofern für die Zeta-Faktoren nicht politisch motivierte Untergrenzen festgelegt werden und der Nachweis der Notwendigkeit erbracht wird, akzeptieren wir die Ausrichtung von befristeten Ergänzungsbeiträgen im Sinne eines ausgewogenen Ausgleichs zugunsten der ressourcenschwächsten Kantone. Die Frage des Zusammenhangs mit dem KdK-Kompromiss stellt sich insbesondere auch bezüglich der frei werdenden Bundesmittel, die neben der Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs auch für die ressourcenschwachen Kantone zu verwenden sind. Die Ausführungsbestimmung in Art. 57f FiLaV, wonach die Ergänzungsbeiträge nicht Bestandteil der Leistungen des Bundes gemäss Art. 4 FiLaG sind, ist zu begrüßen, da damit der Beitrag der ressourcenstarken Kantone nicht beeinflusst wird.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Einführung eines für die Kantone fakultativen Abzugs für Eigenfinanzierung:

Wie zu Frage 1 ausführlich dargelegt, ist der Wirtschaftsstandort Zürich für den Erhalt seiner Wettbewerbsfähigkeit für Finanzierungsaktivitäten auf eine Ersatzmassnahme entsprechend der zinsbereinigten Gewinnsteuer gemäss USR III angewiesen. Auch hat sich gezeigt, dass die Massnahme sehr zielgerichtet wirkt und bei grösseren Unternehmen und insbesondere bei operativen Banken und Versicherungen auch bei höherem Zinsniveau kaum mit Mitnahmeeffekten verbunden ist sowie für den Bund nicht Mindereinnahmen, sondern zusätzliches Steuerpotenzial bringt. Vor diesem Hintergrund spricht nichts dagegen, den Kantonen im Bundesrecht die Möglichkeit einzuräumen, einen solchen Abzug für Eigenfinanzierung auf kantonaler Ebene einzuführen. Dieser Auffassung schliessen sich auch die Städte und Gemeinden im Kanton Zürich an.

4. Inkrafttreten

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Dieser zweistufige Lösungsansatz soll den Kantonen eine hinreichend lange Frist zur Wahrung ihrer institutionellen Prozesse bei der Umsetzung der SV17 im kantonalen Recht geben.

Aus Sicht des Kantons Zürich ist dieses Vorgehen zu begrüßen. Denn selbst bei Abkürzung der einzelnen Prozessschritte auf ein absolutes Minimum wird es im Falle einer Volksabstimmung auf kantonaler Ebene nicht möglich sein, die Anpassung des kantonalen Rechts bereits auf den 1. Januar 2020 vorzunehmen.

Wir gehen weiter davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von mindestens 21,2% im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen wird.



5. Beantwortung der Fragen des Fragebogens zum Finanzausgleich

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 («nach dem 31. Dezember 2016») festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Im Kanton Zürich haben vor dem 1. Januar 2017 nur wenige Gesellschaften auf den kantonalen Steuerstatus verzichtet. Wir sind daher mit dem Stichtag 1. Januar 2017 einverstanden.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Art. 23a Abs. 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenze für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Art. 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweite von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Wir begrüssen die Festlegung von Zeta-Faktoren in der Verordnung. Grundsätzlich soll der Zeta-Faktor möglichst genau den tatsächlichen wirtschaftlichen und fiskalischen Gegebenheiten entsprechen, weshalb er nach rechnerischem Nachweis und nicht aufgrund von politischen Kriterien festzulegen ist. Um mögliche jährliche Schwankungen in der Anfangsphase abzufedern, kann die Festlegung einer Spannweite für Zeta-Faktoren sinnvoll sein, zumal erst ab Referenzjahr 2029 genügend Bemessungsjahre verfügbar sind, um einen sechsjährigen Durchschnitt zu ermitteln. Damit das tatsächlich ausschöpfbare Ressourcenpotenzial der Kantone realistisch erfasst und kein Kanton bevorzugt bzw. benachteiligt wird, sollte eine möglichst enge Spannweite festgelegt werden bzw. sich aufgrund der Simulationen ergeben. Für eine genaue Beurteilung der Unter- und Obergrenze von 25–35% und der Spannweite von 10 Prozentpunkten fehlen im Vernehmlassungsbericht aber die Überlegungen bzw. Simulationen des Bundes.

Zweiter Teil: Beabsichtigte Umsetzung der SV17 im Kanton Zürich

Es ist auch im Kanton Zürich unbestritten, dass die kantonalen Steuerstatus abzuschaffen sind und deshalb Handlungsbedarf besteht, die Position im Steuerwettbewerb für bisherige Statusgesellschaften, aber auch für ordentlich besteuerte Gesellschaften unter Berücksichtigung des veränderten Umfeldes mit geeigneten Massnahmen zu erhalten.

Die Ausgangslage im Kanton Zürich und die Zusammensetzung des Steuersubstrats haben sich gegenüber den Ausführungen des Regierungsrates in der Vernehmlassungsvorlage zur Umsetzung der USR III (vgl. RRB Nr. 629/2016) nicht wesentlich verändert. An der bisherigen Strategie zur Sicherung des Steuersubstrats und zum Erhalt der Position des Kantons Zürich im interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerb ist daher im Grundsatz festzuhalten. Mit verschiedenen Anpassungen soll aber den dagegen vorgebrachten Einwendungen Rechnung getragen werden.



Die in der SV17 vorgesehenen Ersatzmassnahmen für die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus zur Berechnung des steuerbaren Reingewinns von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften wirken mit Bezug auf den Erhalt von bisherigen Statusgesellschaften gezielter als eine allgemeine Gewinnsteuersenkung, die nicht finanzierbar ist. Daher beabsichtigen wir, in erster Linie die für die Kantone fakultativen Massnahmen des Bundesrechts vollständig auszuschöpfen. Aufgrund der absehbaren zum Teil massiven Gewinnsteuersenkungen in anderen Kantonen, insbesondere auch in Wirtschaftskantonen, ist, als Ergänzung zu diesen Massnahmen, ferner eine gestaffelte Senkung der Gewinnsteuer beabsichtigt. Damit kann die Position des Kantons Zürich im interkantonalen Steuerwettbewerb auch für ordentlich besteuerte Gesellschaften erhalten werden. Schliesslich ist vorgesehen, dass der Kanton für einen substanziellen Teil der Mindereinnahmen der Städte und Gemeinden aufkommen wird.

Nach derzeitigem Kenntnisstand der bundesrechtlichen Rahmenbedingungen beabsichtigt der Regierungsrat, die SV17 im Kanton Zürich im Einzelnen wie folgt umzusetzen:

4.1 Umsetzung der fakultativen Bestimmungen im kantonalen Recht

Die Ersatzinstrumente für die aufzuhebenden kantonalen Steuerstatus sollen vollständig umgesetzt und ausgeschöpft werden, soweit es die enger gefassten Rahmenbedingungen des Bundesrechts zulassen. Dies umfasst die Einführung der Patentbox mit der grösstmöglichen Entlastung von 90%, erhöhte Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen mit einem Zuschlag von 50% sowie Ermässigungen bei der Kapitalsteuer. Die gesamte Entlastung soll 70% nicht überschreiten. Wenn im Bundesrecht ein fakultativer Abzug für Eigenfinanzierung vorgesehen wird, würde der Kanton Zürich auch dieses Instrument nutzen.

Die Teilbesteuerung der Dividenden soll auf das im Bundesrecht vorgesehene Mindestmass von 70% erhöht werden.

4.2 Senkung des Steuersatzes für die Gewinnsteuer

Als Ergänzung zu diesen Massnahmen soll der Steuersatz für die Gewinnsteuer massvoll gesenkt werden. Da die Erhöhung der Steuerbelastung zufolge Verlustes des kantonalen Steuerstatus dank der Übergangsregelung zur Behandlung der stillen Reserven aus der Zeit der Statusbesteuerung bei der Mehrheit dieser Unternehmen erst mit zeitlicher Verzögerung eintritt und damit die Mindereinnahmen aus der Senkung des Gewinnsteuersatzes nicht schlagartig, sondern nur schrittweise einsetzen, ist vorgesehen, den Gewinnsteuersatz gestaffelt in zwei Schritten zu senken: in einem ersten Schritt von heute 8% auf neu 7% ein Jahr nach Inkrafttreten der SV17 und in einem zweiten Schritt von 7% auf 6% drei Jahre nach Inkrafttreten der SV17. Die erste Senkung von 8% auf 7% soll in der Gesetzesvorlage zur Umsetzung der obligatorischen und fakultativen Massnahmen der SV 17 vorgesehen werden, die zweite Senkung von 7% auf 6% in einer weiteren Gesetzesvorlage.

4.3 Beteiligung der Städte und Gemeinden an der Ausgleichsleistung des Bundes

Die Gemeinden sind von den Auswirkungen der SV17 mindestens gleich stark betroffen wie der Kanton. Deren substanzielle Entlastung ist somit insgesamt noch wichtiger für die Umsetzbarkeit der SV17 als die Entlastung des Kantons. Der Kanton Zürich wird voraussichtlich bis zu 200 Mio. Franken an seine Gemeinden weiterleiten.



Die Gemeinden im Kanton Zürich sollen an den Ausgleichsleistungen des Bundes wie folgt beteiligt werden:

- **Zusatzleistungen:** über 90 Mio. Franken. Im Jahr der Senkung des Steuersatzes von 8% auf 7% soll der kantonale Anteil an den Zusatzleistungen von 44% auf 50% angehoben werden (entspricht voraussichtlich über 60 Mio. Franken) und im Jahr der Senkung des Steuersatzes von 7% auf 6% soll der kantonale Anteil zusätzlich von 50% auf 53% angehoben werden (entspricht voraussichtlich über 30 Mio. Franken).
- **Kantonaler Finanzausgleich:** rund 100 Mio. Franken. Die Einnahmefälle als Folge der Senkung des Gewinnsteuersatzes vermindern die Steuerkraft vieler Städte und Gemeinden und führen zu grösseren Steuerkraftunterschieden. Der Finanzausgleich kompensiert die Einnahmefälle durch höhere Ressourcenausgleichsbeiträge an finanzschwache und durch geringere Ressourcenabschöpfungen bei finanzstarken Gemeinden teilweise. Die Simulationen gehen derzeit davon aus, dass der Kanton aufgrund der Auswirkungen der SV17 nach Umsetzung aller Massnahmen rund 100 Mio. Franken mehr in den kantonalen Finanzausgleich einzahlen muss. Finanzstarke Städte und Gemeinden mit einem hohen Anteil an Steuerertrag von juristischen Personen werden trotz der kompensierenden Wirkung des Finanzausgleichs von den Einnahmefällen besonders betroffen sein. Der Regierungsrat wird mit Städten und Gemeinden Art und Umfang einer zeitlich beschränkten Unterstützung für diese besonders betroffenen Städte und Gemeinden bestimmen und dem Kantonsrat einen entsprechenden Antrag unterbreiten.
- **Kirchgemeinden:** 5 Mio. Franken. Für die Kirchgemeinden ist ein zusätzlicher Ausgleich von 5 Mio. Franken während fünf Jahren vorgesehen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:

Der Staatsschreiber:



Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

Per Email (WORD und PDF) an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

15. November 2017

RRB-Nr.: 1207/2017
Direktion Finanzdirektion
Unser Zeichen
Ihr Zeichen
Klassifizierung Nicht klassifiziert



**Vernehmlassung des Bundes.
Steuervorlage 17 (SV17).
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich zur Steuervorlage 17 wie folgt:

1 Allgemeine Bemerkungen

Im Kern geht es bei der Steuervorlage 17 um die Abschaffung der international nicht mehr akzeptierten Regelungen für Statusgesellschaften. Damit die Schweiz weiterhin ein attraktiver Unternehmensstandort bleiben kann, werden neue Sonderregelungen bzw. Ersatzmassnahmen eingeführt. Bei den Kantons- und Gemeindesteuern werden die Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten nur noch anteilmässig zum steuerbaren Reingewinn gerechnet. Die Kantone können zudem vorsehen, dass der Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen bis zu 50 Prozent über den tatsächlichen Kosten zu liegen kommt. Die gesamte steuerliche Ermässigung darf maximal 70 Prozent betragen. **Der Regierungsrat ist mit diesem vorgeschlagenen Konzept einverstanden.**

Die Kantone erhalten finanzpolitischen Spielraum, damit sie bei Bedarf die Kantons- und Gemeindesteuern senken können, um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Die Gemeinden sind am finanziellen Ausgleich angemessen zu beteiligen. Vorgesehen ist eine

Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von heute 17 Prozent auf neu 20.5 Prozent. **Der Regierungsrat begrüsst den finanziellen Ausgleich an die Kantone, bedauert jedoch, dass die Erhöhung nur 20.5 Prozent betragen soll. Der Regierungsrat beantragt eine Erhöhung des Kantonsanteils auf 21.2 Prozent, wie sie auch bei der Unternehmenssteuerreform III (USR III) vorgesehen war. Dies wäre ein wichtiges Signal an die Kantone und Gemeinden und würde die Akzeptanz der Steuervorlage 17 deutlich stärken.**

Mit der Erhöhung der Dividendenbesteuerung (mindestens 70%) und den Mindestvorgaben des Bundes für die Kinder- und Ausbildungszulagen soll die Akzeptanz der Vorlage erhöht werden. **Der Regierungsrat anerkennt diese Überlegungen.** Die Erhöhung der Dividendenbesteuerung von aktuell 50 Prozent im Kanton Bern auf 70 Prozent (Minimalvorgabe) führt aber für die betroffenen Anteilseigner zu einer namhaften Steuermehrbelastung. Eine solche ist nur gerechtfertigt, sofern gleichzeitig die Gewinnsteuersätze der juristischen Personen im Kanton Bern spürbar reduziert werden können (Rechtsformneutralität der Unternehmensbesteuerung). Dies hängt wiederum massgeblich vom zu erwartenden Bundessteueranteil ab. Der Regierungsrat ist mit der Erhöhung der Dividendenbesteuerung deshalb nur dann einverstanden, wenn der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer wie erwähnt auf 21.2 Prozent festgesetzt wird.

Die Vorlage wird zu umfassenden Anpassungen der kantonalen Steuererlasse führen. Wenn die Bundesvorlage im Herbst 2018 beschlossen wird, kann nach Ablauf der Referendumsfrist und Durchführung eines allfälligen Referendums das Datum des Inkrafttretens festgelegt werden. Die Umsetzung im kantonalen Recht könnte aus unserer Sicht frühestens per 2021 erfolgen. **Der Regierungsrat spricht sich deshalb für ein Inkrafttreten der für die Kantone verbindlichen Bestimmungen frühestens per 1. Januar 2021 aus.**

2 Fragenkatalog

Die Antworten zu den konkret gestellten Fragen finden Sie im **Anhang**.

3 Exkurs: Finanzielle Auswirkungen im Kanton Bern

3.1 Gründe für das Scheitern der USR III

Die USR III ist am 12. Februar 2017 vor dem Schweizer Volk deutlich gescheitert. Neben der Komplexität der Vorlage wurden vor allem die Unsicherheiten zu den finanziellen Auswirkungen und fehlende Gegenfinanzierungselemente kritisiert.

Die Steuervorlage 17 (in der vorliegenden Fassung) wird dem Kanton Bern Mehreinnahmen und Mindereinnahmen bringen. Um entsprechenden Bedenken Rechnung zu tragen, müssen die finanziellen Auswirkungen der Steuervorlage 17 und jene der kantonalen Tarifanpassungen möglichst frühzeitig kommuniziert werden. Der Regierungsrat des Kantons Bern nimmt deshalb im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung die Gelegenheit wahr, einen ungefähren Überblick über die zu erwartenden Mehr- und Mindereinnahmen darzustellen.

3.2 Mindereinnahmen aus der Steuervorlage 17

Mindereinnahmen können sich aus den beiden geplanten Ersatzmassnahmen, dem erhöhten Abzug für Forschung und Entwicklung sowie der damit zusammenhängenden Patentbox ergeben. Bei den bernischen Gesellschaften handelt es sich zu einem sehr grossen Teil um kleinere und mittlere Unternehmungen, bei denen die Kosten für Forschung und Entwicklung nur eine untergeordnete Rolle spielen. Was die Gewinnsteuereinnahmen betrifft, so stammen allerdings fast 80 Prozent des gesamten Steuerertrags von rund 3 Prozent der Unternehmungen. Es ist davon auszugehen, dass zukünftig vor allem diese grossen Unternehmungen vom erhöhten Abzug für Forschung und Entwicklung profitieren können. Zu den konkreten Mindereinnahmen sind nur grobe Schätzungen möglich, weil das Verhalten der Unternehmungen im Voraus nicht bekannt ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die maximale Entlastung bei 70 Prozent festgelegt wurde. **Als realistische Bandbreite erscheint die Annahme, dass die Gewinnsteuern durch den Abzug für Forschung und Entwicklung um 5 bis 15 Prozent zurückgehen könnten.** Ab dem Steuerjahr 2022 (erwartete Gewinnsteuern von CHF 320 Mio. beim Kanton) müsste deshalb mit Mindereinnahmen pro Jahr zwischen CHF 16 und 48 Mio. beim Kanton sowie CHF 8 bis 24 Mio. bei den Gemeinden und CHF 1 bis 3 Mio. bei den Kirchgemeinden gerechnet werden.

Nach Auffassung des Regierungsrates ist es nicht zwingend erforderlich, zusätzlich eine Ermässigung bei der Besteuerung der Erträge aus Patenten und vergleichbaren Rechten zu gewähren. In jedem Fall ist eine Schätzung der hier zu erwartenden Mindereinnahmen schwierig bis unmöglich. Aufgrund der auch aufwändigen Umsetzung einer Patentbox in der Praxis geht der Regierungsrat zurzeit von minimalen finanziellen Auswirkungen einer allfälligen Patentbox-Lösung aus, auf eine Schätzung wird verzichtet.

3.3 Mehreinnahmen aus der Steuervorlage 17

Daneben ergeben sich aus der Steuervorlage 17 Mehreinnahmen für den Kanton Bern aus dem höheren Anteil der direkten Bundessteuer (Ausgleichszahlungen) sowie der höheren Teilbesteuerung von Beteiligungserträgen:

In Mio. CHF		Total	Kanton	Gemeinden	Kirchgemeinden
Mehreinnahmen (plus)	Höherer Anteil an der direkten Bundessteuer ¹	+58	+36	+18	+2
	Höhere Teilbesteuerung der Dividenden ²	+31	+20	+10	+1

¹ Anteil des Kantons Bern am gesamten Ausgleich von insgesamt CHF 825 Mio. (Erläuternder Bericht Seite 14). Der Anteil des Kantons Bern soll nach den Plänen der Regierung (Steuerstrategie 2019-2022) entsprechend den Anteilen von Kanton, Gemeinden und Kirchgemeinden an den Steuererträgen der juristischen Personen auf die drei Steuerhoheiten verteilt werden (Kanton 63.58%, Gemeinden 32.20%, Kirchgemeinden 4.22%).

² Die im Kanton Bern geplante Reduktion der Gewinnsteuersätze für juristische Personen (Steuerstrategie 2019-2022) wird bei Unternehmungen mit grossen Gewinnen zu einer Reduktion der Gewinnsteuer von Kanton und Gemeinden um bis zu 38 Prozent führen. Während die Steuerbelastung bei Personenunternehmungen unverändert bleibt, werden die juristischen Personen und ihre Anteilseigner insgesamt tiefer belastet. Zur Erreichung einer rechtsformneutralen Besteuerung muss die Entlastung der Beteiligungserträge deshalb künftig nicht mehr 50 Prozent betragen.

3.4 Statusgesellschaften

Der Kantonssteuerertrag der bernischen Statusgesellschaften beträgt rund CHF 7 Mio. pro Jahr (Steuerjahr 2013). Hinzu kommt ein Anteil an der direkten Bundessteuer von rund CHF 11 Mio. pro Jahr. Mit dem Wegfall der kantonalen Sondernormen kämen für die Statusgesellschaften künftig die ordentlichen Gewinnsteuersätze zum Tragen, was zu einer deutlichen Mehrbelastung der Statusgesellschaften führen würde. In einigen Fällen müsste mit einer Verlegung des Sitzes ins Ausland oder in einen Niedrigsteuernkanton gerechnet werden. Wie sich die bernischen Statusgesellschaften verhalten werden, lässt sich im Voraus nur schwer abschätzen. Modellrechnungen der Steuerverwaltung führen jedoch zur Annahme, dass sich die verschiedenen Effekte (Mehreinnahmen aus höheren Steuersätzen und Mindereinnahmen aus Sonderregelungen oder Sitzverlegungen) in etwa die Waage halten werden.

3.5 Fazit zu den finanziellen Auswirkungen für den Kanton Bern

Aus heutiger Sicht ist damit zu rechnen, dass die Mehreinnahmen aus der Steuervorlage 17 die Mindereinnahmen im Kanton Bern übersteigen werden. Dies entspricht der Zielsetzung der Vorlage: Die Kantone sollen finanzpolitischen Spielraum erhalten, damit sie bei Bedarf die Kantons- und Gemeindesteuern senken können, um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Der Kanton Bern beabsichtigt dies mit seiner Steuerstrategie 2019-2022 und ist auf diesen finanziellen Spielraum angewiesen. **Unsere beabsichtigte, schrittweise Senkung der Gewinnsteuern führt ab 2022 voraussichtlich zu jährlichen Mindereinnahmen von rund CHF 200 Mio. beim Kanton und rund CHF 100 Mio. bei den Gemeinden.**

Die Mehreinnahmen sind dabei genauer zu beziffern als die Mindereinnahmen, bei sämtlichen Zahlen handelt es sich aber dennoch um Schätzungen, die mit Unsicherheiten behaftet sind:

- Der Anteil des Kantons an der direkten Bundessteuer wird von der Entwicklung der Gewinnsteuern der juristischen Personen abhängen. Der effektive Anteil an der direkten Bundessteuer wird somit von der zukünftigen Wirtschaftsentwicklung abhängen.
- Die Mindereinnahmen aufgrund des erhöhten Abzugs für Forschung und Entwicklung werden davon abhängen, ob und in welchem Umfang die bernischen Unternehmungen in Zukunft entsprechende Tätigkeiten entfalten. Diese dynamischen Effekte lassen sich nur schwer einschätzen.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Bernhard Pulver

Christoph Auer

ANHANG Fragenkatalog

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

- **Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen**
- **Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;**
- **Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;**
- **ausgewogene Verteilung der Reformlasten.**

Ja. Der Regierungsrat befürwortet diese Stossrichtung.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

- **Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften; Ja.**
- **Einführung einer Patentbox; Ja.** Im Kanton Bern steht die Einführung der Patentbox allerdings nicht im Vordergrund. Mit dem erhöhten Abzug für Forschung und Entwicklung können Statusgesellschaften und bisher ordentlich besteuerte Unternehmungen von einer wirkungsvollen Innovationsförderung profitieren. Da bei der Beanspruchung der Patentbox die bisherigen Abzüge für Forschung und Entwicklung zum steuerbaren Gewinn hinzugerechnet werden, dürfte der Anwendungsbereich der Patentbox im Kanton Bern in der Praxis wohl ohnehin relativ eng sein.
- **Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge; Ja.** Mit dem höheren Abzug für Forschungs- und Entwicklungskosten können Unternehmungen von einer wirkungsvollen Innovationsförderung profitieren. Die daraus resultierenden Unternehmensgewinne führen zu einer Stärkung der bernischen Wirtschaft. Zu denken ist dabei beispielsweise an die Unternehmen der bernischen Uhren- und Pharmaindustrie. Profitieren würden auch alle übrigen Unternehmen und insbesondere auch KMU, die heute (oder in Zukunft) im Kanton Bern tätig sind und im Inland neue Produkte oder Dienstleistungen erforschen und entwickeln.
- **Einführung einer Entlastungsbegrenzung; Ja.**
- **Erhöhung der Dividendenbesteuerung; Ja,** unter der Bedingung, dass der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf 21.2 Prozent erhöht wird, was dem Kanton finanziellen Handlungsspielraum verschafft, um die beabsichtigten Gewinnsteuersenkungen zumindest teilweise kompensieren zu können.
- **Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer; Ja.** Der Kantonsanteil sollte aber wie bei der USR III vorgesehen 21.2 Prozent betragen und nicht bloss 20.5 Prozent.
- **Berücksichtigung der Städte und Gemeinden; Ja.** Der Kanton Bern hatte dies bereits bei der USR III explizit vorgesehen.

- **Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;** Ja. Der Kanton Bern ist davon allerdings selber nicht betroffen.
- **Entlastungen bei der Kapitalsteuer;** Ja.
- **Aufdeckung stiller Reserven;** Ja.
- **Anpassungen bei der Transponierung;** Ja.
- **Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;** Ja.
- **Anpassungen im Finanzausgleich;** Ja.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Der Regierungsrat schlägt keine anderen Massnahmen vor.

Ergänzende Fragen zum Finanzausgleich

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Ja.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweiten von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Ja. Eine Spannweite über zehn Prozentpunkte genügt.



Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Öffnungszeiten:
Montag - Freitag
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Eidgenössisches Finanzdepartement

Per E-Mail an (Word- und PDF-Dateien):
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Luzern,

Protokoll-Nr.:

Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zu eingangs erwähnter Vorlage eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass sich der Kanton Luzern der gemeinsamen Stellungnahme der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) vom 24. November 2017 anschliesst. Aus Sicht des Kantons Luzern ist es mir wichtig, zusätzlich noch folgende Punkte hervorzuheben:

Der Kanton Luzern

- begrüsst den ambitionierten Zeitplan des Bundesrates, die Vorlage SV17 möglichst rasch umzusetzen. Bei der Ausarbeitung der definitiven Vorlage ist alles daran zu setzen, eine mehrheitsfähige Lösung auszuarbeiten, damit die Gefahr eines möglichen Referendums gebannt werden kann.
- unterstützt die Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70 Prozent.
- ist ebenfalls einverstanden mit dem fakultativen Abzug für Eigenfinanzierung, obwohl der Kanton Luzern nicht die Absicht hat, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.
- setzt sich dafür ein, dass der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf 21,2 Prozent erhöht wird.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Marcel Schwerzmann
Regierungsrat

Beilage:

- Stellungnahme der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren FDK vom 24. November 2017

Steuervorlage 17 (SV17); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 6. September 2017 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) den Regierungsrat im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zur Steuervorlage 17 (SV17) Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Mit der Beantwortung der beiliegenden Fragebogen schliesst sich der Kanton Uri weitgehend der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) vom 24. November 2017 an.

Der Regierungsrat hält nachfolgend Abweichungen zur Stellungnahme der FDK und/oder für ihn zentrale Punkte der SV17 fest.

Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Der Regierungsrat lehnt die von 21,2 auf 20,5 Prozent reduzierte Erhöhung des Kantonsanteils ab und unterstützt den diesbezüglichen Antrag der FDK. Der Entscheid des Bundesrats, den Kantonsanteil nur auf 20,5 Prozent zu erhöhen, befremdet. Damit würde die Ausgewogenheit der Vorlage gefährdet. Der Handlungsspielraum unseres Kantons zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität würde spürbar eingeschränkt. Die vom Parlament beschlossenen 21,2 Prozent waren Teil eines ausgewogenen politischen Kompromisses, an dem festzuhalten ist.

Anpassungen im Finanzausgleich

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich die Anpassungen im Finanzausgleich.

Durch die Zeta-Faktoren wird sich jedoch das Ressourcenpotenzial aller Kantone verändern. Sollte das Gesamtvolumen des Ressourcenpotenzials gegenüber der bisherigen Berechnung erheblich abweichen, so ist die Berechnung der Zeta-Faktoren nochmals zu prüfen.

Antrag: Bei erheblicher Veränderung des Gesamtvolumens des Ressourcenpotenzials ist die Berechnung der Zeta-Faktoren nochmals zu prüfen.

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 5. Dezember 2017

Im Namen des Regierungsrats
Der Landammann: Beat Jörg
Der Kanzleidirektor: Roman Balli

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen

Absender: Regierungsrat des Kantons Uri

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
- ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

JA, wir befürworten die allgemeine Stossrichtung der SV17 im Grundsatz. Bezüglich der ausgewogenen Verteilung der Reformlasten fordern wir jedoch die Erhöhung des Kantonsanteils auf 21,2 Prozent.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;

JA

- Einführung einer Patentbox;

JA

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;

JA, wir begrüssen es, dass die Kantone mit der SV17 ermächtigt werden, für den Aufwand aus F&E, die im Inland durchgeführt wird, einen zusätzlichen Abzug von der Bemessungsgrundlage der kantonalen Gewinnsteuer vorzusehen.

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;

JA, wir unterstützen jedoch die von der FDK beantragte Formulierung von Artikel 25b Absatz 1.

- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;

JA

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;

NEIN, wir lehnen die von 21,2 Prozent auf 20,5 Prozent reduzierte Erhöhung des Kantonsanteils ab und beantragen Artikel 196 Absatz 1 E-DBG wie folgt zu formulieren: «¹Die Kantone liefern 78,8 (79,5) Prozent der bei ihnen eingegangenen Steuerbeträge, Bussen wegen Steuerrückzahlung oder Verletzung von Verfahrenspflichten sowie Zinsen dem Bund ab».

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;

JA. Dass mit einer neuen Bestimmung im DBG die Kantone angehalten werden, die Städte und Gemeinden angemessen zu berücksichtigen, können wir unterstützen. Allerdings gilt es zu berücksichtigen:

- dass die Kantone selber vom Bund für die Auswirkungen der SV17 keine volle Kompensation erhalten;
- es Kantone geben kann, bei denen die erwarteten Mehreinnahmen infolge der Erhöhung des Kantonsanteils kleiner sind als die Mindereinnahmen aus dem Finanzausgleich, sie insgesamt also weniger Mittel zur Verfügung haben;
- es Kantone geben kann, in denen sich die SV17 auf Gemeinden finanziell positiv auswirkt, während der Kanton davon negativ betroffen ist;
- zum Beispiel die Teilung der Kantonsanteile und Gewinnsteuereinnahmen, die Steuerfussfestlegung, die Ausgestaltung der innerkantonalen Finanzausgleiche sowie der Aufgabenteilung und -finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden so sehr unterschiedlich sind, dass in jedem Kanton massgeschneiderte Lösungen gefunden werden müssen.

- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;
JA
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;
JA, unter Berücksichtigung des Antrags der FDK, die Ermässigung auch auf Darlehen an Konzerngesellschaften zu ermöglichen.
- Aufdeckung stiller Reserven;
JA, unter Berücksichtigung des Antrags der FDK, bei der Aufdeckung der stillen Reserven auch das Umlaufvermögen einzubeziehen und somit die Regelungen der USR III zu übernehmen.
- Anpassungen bei der Transponierung;
JA
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;
JA
- Anpassungen im Finanzausgleich;
JA, wir unterstützen grundsätzlich die Anpassungen im Finanzausgleich.
Durch die Zeta-Faktoren wird sich jedoch das Ressourcenpotenzial aller Kantone verändern. Sollte das Gesamtvolumen des Ressourcenpotenzials gegenüber der bisherigen Berechnung erheblich abweichen, so ist die Berechnung der Zeta-Faktoren nochmals zu prüfen.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

keine

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zum Finanzausgleich (von den Kantonen auszufüllen)

Absender: Regierungsrat des Kantons Uri

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Nicht beurteilbar, da keine konkreten Praxisfälle.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweiten von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Die Spannweite des Faktors Zeta-1 von 10 Prozent scheint uns angemessen zu sein. In der Vorlage wird die Spannweite vorerst auf 25 bis 35 Prozent festgelegt. Leider fehlt dazu im Bericht eine Begründung; auf Seite 16 wird jedoch darauf hingewiesen, dass sich die Ausschöpfung auf Basis des geltenden Steuerrechts heute etwas unter der 40-Prozent-Marke bewegt. Die Spannweite von 25 bis 35 Prozent scheint uns somit eher etwas tief angesetzt.



6431 Schwyz, Postfach 1230

elektronisch an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Schwyz, 5. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, bis 6. Dezember 2017 zur Steuervorlage 17 (SV17) Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat des Kantons Schwyz erachtet die SV17 als ein Vorhaben von zentraler Bedeutung für die Wahrung der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Nach dem Scheitern der Unternehmenssteuerreform III (USR III) ist daher alles daran zu setzen, die Vorlage mehrheitsfähig auszugestalten und die Reform so rasch wie möglich umzusetzen.

Die folgende Stellungnahme orientiert sich an den Fragebögen zum vorerwähnten Schreiben. Der Kanton Schwyz äussert sich zur SV17 wie folgt.

1. Strategische Stossrichtung

1.1 Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17?

Nach den Ausführungen des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) basiert die strategische Stossrichtung der SV17 auf folgenden Elementen:

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen;
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
- ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

Der Kanton Schwyz stimmt der strategischen Stossrichtung der SV17, die mit derjenigen der USR III übereinstimmt, grundsätzlich zu.

1.1.1 Die attraktiven steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen haben in den vergangenen Jahren wesentlich zum Wohlstand in der Schweiz wie auch im Kanton Schwyz beigetragen. Die hier ansässigen Unternehmen schaffen Arbeitsplätze, tätigen Investitionen und generieren Steuereinnahmen. Aufgrund des internationalen Drucks auf die Schweiz seitens der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) und der EU (Europäische Union) ist die Abschaffung der im kantonalen Recht privilegiert besteuerten und internationalen Standards widersprechenden Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften) unabdingbar. Im Hinblick auf die Wiederherstellung der internationalen Akzeptanz der schweizerischen Steuerordnung und zur Gewährleistung von Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen bildet das Festhalten am derzeitigen Status quo keine Handlungsalternative. Ansonsten drohen internationale Gegenmassnahmen und eine erhebliche Beeinträchtigung des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Daher unterstützt der Kanton Schwyz die Abschaffung der Steuerprivilegien der Statusgesellschaften uneingeschränkt.

1.1.2 Um nach dem Wegfall der Steuerprivilegien der Statusgesellschaften international wettbewerbsfähig zu bleiben, ist die Einführung von steuerlichen Ersatzmassnahmen auf der Ebene der Kantone, von denen letztlich auch der Bund profitiert, notwendig. Der Kanton Schwyz begrüsst die in der Vorlage zur SV17 vorgesehenen steuerpolitischen Massnahmen weitestgehend, welche den Kantonen zur Umsetzung zur Verfügung stehen. Diese können mit tariflichen Massnahmen nach kantonalem Recht kombiniert werden. Dabei steht den Kantonen ein gewisser Gestaltungsspielraum offen, welcher nach der Art eines Werkzeugkas-

tens je nach kantonsspezifischen Voraussetzungen (bisherige Unternehmensbesteuerung, Positionierung im interkantonalen Wettbewerb, Unternehmensstruktur und finanzielle Situation) für eine auf die eigenen Bedürfnisse zugeschnittene Lösung genutzt werden kann. Unabdingbar ist die Voraussetzung, dass die neuen Ersatzmassnahmen internationalen Standards entsprechen, ansonsten das Ziel der internationalen Akzeptanz nicht erreicht werden kann.

1.1.3 Die zielkonforme Umsetzung der SV17 kann nur gelingen, wenn entsprechende finanzielle Voraussetzungen dafür geschaffen werden, weil die von den Kantonen zu ergreifenden steuerpolitischen und tariflichen Massnahmen mit Mindereinnahmen verbunden sind. Der Kanton Schwyz als ressourcenstarker Kanton im Nationalen Finanzausgleichs (NFA) setzt sich daher mit Nachdruck dafür ein, dass der NFA an die neuen steuerpolitischen Realitäten der SV17 angepasst wird. Dabei spielt die Anpassung der Faktoren zur Gewichtung des Steuersubstrats der Unternehmen im Ressourcenpotenzial eine entscheidende Rolle (vgl. ausführlich Ziffern 1.14 und 1.17).

1.1.4 Was die Aufteilung der finanziellen Reformlasten anbelangt, war von Anfang an vorgesehen, diese im Sinne einer angemessenen „Opfersymmetrie“ anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen. Dies rechtfertigt sich vor allem vor dem Hintergrund, dass der Bund stets von der (vollumfänglichen) Besteuerung der in den Kantonen privilegiert besteuerten Statusgesellschaften profitiert hat und demnach ein eigenes Interesse daran hat, Wegzüge dieser Gesellschaften nach dem Wegfall der kantonalen Steuerprivilegien aufgrund einer Erosion der Standortattraktivität zu verhindern. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist, dass der Bund den Kantonen mit einer angemessenen Erhöhung des Anteils an der direkten Bundessteuer einen soliden Handlungsspielraum verschafft (vgl. Ziffer 1.7), damit diese bei Bedarf ihre Gewinnsteuern senken und die von der SV17-Vorlage vorgesehenen steuerpolitischen Massnahmen einführen können. Aus diesem Grund liegt es auch im Interesse des Bundes, wenn die Kantone den Wegfall der privilegierten Besteuerung der Statusgesellschaften mit diesen Massnahmen abfedern. Der Kanton Schwyz hält die ausgewogene Verteilung der Reformlasten der SV17 zwischen Bund und Kantonen für eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen der Reform.

1.2 Befürworten Sie die Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften?

Aufgrund des internationalen Drucks auf die Schweiz durch die OECD, die EU und die Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) ist die Abschaffung der im kantonalen Recht privilegiert besteuerten und internationalen Steuerstandards widersprechenden Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften) unabding-

bar. Andernfalls müsste die Schweiz mit erheblichen Standortnachteilen und internationalen Gegenmassnahmen rechnen. Die EU hat zwar signalisiert, dass sie auch nach dem Scheitern der USR III zunächst auf Sanktionen gegenüber der Schweiz verzichte. Gleichwohl werden international tätige Firmen, insbesondere Holdinggesellschaften, mit Sitz in der Schweiz in letzter Zeit von ausländischen Steuerbehörden vermehrt unter Druck gesetzt. Sie werden unter anderem speziellen, aufwendigen Prüfverfahren unterstellt oder einem Generalverdacht ausgesetzt, Gewinne ausländischer Tochtergesellschaften in die Schweiz zu verschieben. Teilweise ist auch von Schikanen anderer ausländischer Behörden die Rede. Aus diesen Gründen ziehen manche international tätige Firmen mit Sitz in der Schweiz in Betracht, ihren Steuerstatus noch vor dem Inkrafttreten der Steuervorlage (SV17) freiwillig aufzugeben und in die ordentliche Besteuerung zu wechseln. Davon sind vereinzelt auch Firmen im Kanton Schwyz betroffen. Dieser unterstützt daher die Bestrebungen, dass diejenigen Steuerprivilegien, die den internationalen Standards nicht mehr entsprechen, so rasch wie möglich aufgehoben werden.

1.3 Befürworten Sie die Einführung einer Patentbox?

Die Einführung einer Patentbox ist für die Kantone obligatorisch, wobei sie über die Höhe der Entlastung bis maximal 90% frei befinden können. Die Patentbox ist für Unternehmen, welche im Bereich der Forschung (insb. Pharma, Chemie, Bio- und Medizinaltechnik, High-tech, Robotik) aktiv sind, attraktiv. Der Kanton Schwyz befürwortet die Einführung der Patentbox als eine vorteilhafte Massnahme im internationalen Standortwettbewerb. Gegenüber der USR III wird der Anwendungsbereich der Patentbox zu Recht eingeschränkt (Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen von KMU und urheberrechtlich geschützter Software). Einerseits wird dadurch der Vollzug durch die Steuerbehörden erleichtert. Andererseits kann dadurch auch die Gefahr unerwünschter Mitnahmeeffekte verringert werden. Eine weitere Einschränkung drängt sich aus Sicht des Kantons Schwyz auf, indem im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, vom Anwendungsbereich der Patentbox ausgenommen werden soll. Dies ist vor dem Hintergrund des Ausschlusses von in der Schweiz urheberrechtlich geschützter Software konsequent.

1.4 Befürworten Sie die Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge?

Forschung, Entwicklung und Innovation sind entscheidend für die Steigerung der technologischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Landes. Der Kanton Schwyz erachtet deshalb eine steuerliche Inputförderung durch einen zusätzlichen (erhöhten) steuerlichen Abzug auf den Aufwendungen für Forschung und Entwicklung (F&E) als sinnvoll. Die Mehrzahl der

OECD-Staaten und der Mitgliedstaaten der EU verfügen über entsprechende steuerliche Förderungsmassnahmen. Gegenüber der USR III wird der Anwendungsbereich des zusätzlichen F&E-Abzuges auf den Personalaufwand (plus 35% für den übrigen F&E-Aufwand) eingeschränkt, was mit Erleichterungen im Vollzug verbunden und daher zu begrüessen ist.

1.5 Befürworten Sie die Einführung einer Entlastungsbegrenzung?

Mit der Entlastungsbegrenzung soll verhindert werden, dass ein Unternehmen durch die Entlastungen in der Patentbox, den zusätzlichen F&E-Abzug und Abschreibungen, die auf eine frühere Besteuerung als Statusgesellschaft zurückgehen, auf Kantonsebene keine Steuern mehr zahlen muss oder einen steuerlichen Verlust ausweist, den das Unternehmen in den Folgejahren mit anderen Gewinnen verrechnen kann. Der Kanton Schwyz unterstützt die Entlastungsbegrenzung, welche auf 70% festgelegt wird. Um zu verhindern, dass die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox (vgl. Art. 24b Abs. 3 des Entwurfs des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990, SR 642.14, E-StHG) ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte, ist der Verweis auf Art. 24b in Art. 25 Abs. 1 E-StHG um die Absätze 1 und 2 zu ergänzen.

1.6 Befürworten Sie die Erhöhung der Dividendenbesteuerung?

Neu sollen Dividenden im Bund im Umfang von 70% und in den Kantonen mindestens im Umfang von 70% besteuert werden. Aktuell werden Dividenden nach Bundesrecht im Umfang von 50% bzw. 60% besteuert, sofern sich die entsprechenden Beteiligungen im Geschäfts- bzw. Privatvermögen befinden. Im Kanton Schwyz werden Dividenden einheitlich im Umfang von 50% besteuert. Die für die privilegierte Besteuerung vorausgesetzte Mindestbeteiligung von 10% soll in Bund und Kantonen unverändert bleiben. Der Kanton Schwyz hat sich bereits in seiner Vernehmlassung zur USR III aus föderalistischen Gründen und wegen der harmonisierungsrechtlich gewährleisteten Tarifautonomie (vgl. Art. 1 Abs. 3 StHG) kritisch gegenüber einer bundesrechtlich vorgegebenen Mindestbesteuerung der Dividenden geäussert. Er hält an dieser Kritik fest. Die Festlegung der Höhe der Dividendenbesteuerung soll in der Kompetenz der Kantone bleiben, so dass sie selbst entscheiden können, ob aufgrund ihrer eigenen Situation eine Anpassung der Dividendenbesteuerung angezeigt ist. Sinn und Zweck der reduzierten Dividendenbesteuerung ist insbesondere die Milderung der sog. wirtschaftlichen Doppelbelastung, welche durch eine Besteuerung auf der Ebene der die Dividenden ausschüttenden Gesellschaft in Verbindung mit der Einkommensbesteuerung auf der Ebene des Dividendenempfängers entsteht. Da die Gewinnsteuerbelastung von Kanton zu Kanton variiert, kann eine angemessene Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung

nicht für alle Kantone über eine bundesrechtlich vorgegebene Dividendenmindestbesteuerung vorgenommen werden.

1.7 Befürworten Sie die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer?

Gemäss Vorlage zur USR III sollte der Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer von bisher 17% auf neu 21.2% erhöht werden. Diese Erhöhung wird in der Vernehmlassungsvorlage des Bundes auf 20.5% reduziert. Aus Sicht des Kantons Schwyz genügen die daraus fliessenden Mittel nicht für eine wettbewerbsfähige Umsetzung der SV17 durch die Kantone. Diese werden in ihrem Handlungsspielraum erheblich eingeschränkt, da die allermeisten Kantone neben der Einführung von SV17-Massnahmen auch tarifliche Anpassungen nach kantonalem Recht (insbesondere Gewinnsteuersatzsenkungen) vornehmen werden. Nach dem allseits unterstützten Grundsatz der Opfersymmetrie sollten die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kanton verteilt werden. Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus brachten dem Bund im Durchschnitt der Jahre 2011–2013 knapp 3.5 Mrd. Franken (61.8%, ohne Kantonsanteil) Steuereinnahmen und den Kantonen solche von rund 2.15 Mrd. Franken (38.2%, inklusive Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) ein. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III (58.8% : 41.2%) zugunsten des Bundes verschoben. Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollen die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb zu fordern, dass zur Sicherung der kantonalen Wettbewerbsfähigkeit der Bund 60% und die Kantone 40% der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Mio. Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 im Jahr 2020 von rund 990 Mio. Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf 21.2%. Hinzu kommen weitere Gründe, welche für eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21.2% sprechen:

- Die Kantone haben neu die Auswirkungen der Aufhebung der Statusgesellschaften auf die Gemeinden zu berücksichtigen, was mit zusätzlichen finanziellen Lasten verbunden ist.
- Durch den Verzicht auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer (NID) wird der Bund im Vergleich zur USR III um rund 220 Mio. Franken entlastet.
- Die Kantone tragen den Vollzugsaufwand der neuen, oftmals sehr komplexen SV17-Massnahmen.

1.8 Befürworten Sie die Berücksichtigung der Städte und Gemeinden?

Die Kantone sollen die Auswirkungen der Aufhebung der Statusgesellschaften auf die Gemeinden angemessen berücksichtigen. Die Festlegung von Art und Umfang der Berücksichtigung liegt in der Kompetenz der Kantone. Bereits im Rahmen der Planung der Umsetzung der USR III hatte der Kanton Schwyz vorgesehen, mit einem Ausgleichsmechanismus die reformbedingten Steuerausfälle der Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden zu kompensieren. Daran soll auch unter der SV17 festgehalten werden, um die politische Akzeptanz der Umsetzung zu gewährleisten. Die Berücksichtigung wird somit befürwortet.

1.9 Befürworten Sie die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen?

Der Kanton Schwyz erachtet die Erhöhung der Familienzulagen im Kontext der SV17 als sachfremd und lehnt sie entsprechend ab. Zudem ist fraglich, ob damit die Akzeptanz der Vorlage beim Stimmvolk erhöht wird.

1.10 Befürworten Sie die Entlastungen bei der Kapitalsteuer?

Wenngleich der Kanton Schwyz davon keinen Gebrauch machen wird, unterstützt er Massnahmen zur Entlastung bei der Kapitalsteuer. Mit dem neuen Verzicht auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verlieren die Entlastungen bei der Kapitalsteuer als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden Steuerprivilegien der Statusgesellschaften jedoch erheblich an Wirkung. Daher spricht sich der Kanton Schwyz für die in der Vorlage zur USR III vorgesehenen Entlastungen bei der Kapitalsteuer aus.

1.11 Befürworten Sie die Aufdeckung stiller Reserven?

Der Kanton Schwyz befürwortet die neuen Bestimmungen zur Aufdeckung stiller Reserven bei Zuzug aus dem Ausland und Wegzug ins Ausland (Beginn bzw. Ende der Steuerpflicht) dem Grundsatz nach. Im Gegensatz zur Vorlage zur USR III schränkt die Vernehmlassungsvorlage zur SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen ins Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben und Teilbetrieben oder Funktionen ein. Somit wird das Umlaufvermögen nicht mehr erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht des EFD vom 6. September 2017 (S. 23) sollen damit Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten steuersystematisch nicht gerechtfertigt ist. Zudem liegt es in der Verantwortung der Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter

beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. Aus diesen Gründen soll an der in der Vorlage zur USR III vorgesehenen Regelung festgehalten werden.

1.12 Befürworten Sie die Anpassungen bei der Transponierung?

Der Tatbestand der sogenannten Transponierung grenzt den Anwendungsbereich des steuerfreien privaten Kapitalgewinns von demjenigen des steuerbaren Vermögensertrags ab. Eine Transponierung liegt vor, wenn eine Privatperson (natürliche Person) Beteiligungsrechte an eine Unternehmung verkauft, an der diese Privatperson zu mindestens 50% beteiligt ist. Nach aktuellem Recht kommt der Transponierungstatbestand nur dann zum Tragen, wenn die betreffende Person mindestens 5% der Aktien verkauft. Neu soll diese 5%-Hürde aufgehoben werden, um eine ungerechtfertigte Steuerlücke zu schliessen. Der Kanton Schwyz befürwortet diese Anpassung. Er unterstützt auch die Anpassung des Transponierungstatbestandes an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip.

1.13 Befürworten Sie die Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung?

Mit dem Instrument der pauschalen Steueranrechnung berücksichtigt die Schweiz ausländische Quellensteuern auf Zinsen, Dividenden und Lizenzgebühren, zu deren Anrechnung sie nach den von ihr abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen verpflichtet ist. Mit der Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung im Rahmen der SV17 soll erreicht werden, dass schweizerische Betriebsstätten eines ausländischen Unternehmens, die sowohl bei der direkten Bundessteuer als auch bei den Kantons- und Gemeindesteuern der ordentlichen Gewinnsteuer unterliegen, für Erträge aus einem Drittstaat, die mit nicht rückforderbaren Quellensteuern belastet sind, unter bestimmten Voraussetzungen die pauschale Steueranrechnung beanspruchen können. Der Kanton Schwyz unterstützt diese Ausdehnung, welche bereits Gegenstand einer Motion auf Bundesebene war (Motion Pelli 13.3184).

1.14 Befürworten Sie die Anpassungen im Finanzausgleich?

Die Vernehmlassungsvorlage sieht vor, dass die Dotation des Ressourcenausgleichs wie schon heute üblich im FiLaG fortgeschrieben wird. Darüber hinaus sollen Ergänzungsbeiträge an die ressourcenschwächsten Nehmerkantone fliessen, damit sie auch bei sinkender Ressourcenausstattung das frankenmässige Mindestausstattungsziel erreichen. Dieser Vorschlag bewirkt eine grosszügige Absicherung der ressourcenschwächsten Nehmerkantone. Grosszügig ist die Lösung deshalb, weil die übrigen Kantone in Bezug auf ihre Ausstattung in keiner Art und Weise abgesichert sind. Der Kanton Schwyz ist bereit, die vom Bundesrat vorge-

schlagenen (aus den frei werdenden Mitteln des Härteausgleichs finanzierten) Ergänzungsbeiträge zu Lasten des Bundes mitzutragen. Dies allerdings nur so weit, wie belegt ist, dass sie zur Erreichung des Mindestausstattungsziels tatsächlich notwendig sind.

1.15 Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Anders als in der Vorlage zur USR III will der Bundesrat auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer (NID) in der SV17 verzichten. Es ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf zur USR III auf Ebene der direkten Bundessteuer auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten will. Auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, die zinsbereinigte Gewinnsteuer einzuführen. Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine möglichst breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Das gilt insbesondere für Kantone, die keinen grossen Spielraum für allgemeine Gewinnsteuersenkungen haben. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaft besteuert werden sowie von Finance Branches, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften auch mit Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene ansteigen würde, könnte von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung, auch für den Bund, erwartet werden, wenn sie in der Schweiz gehalten werden können. Gemäss Erhebungen im Kanton Zürich ergibt sich daraus auch für den Bund ein bedeutendes Potenzial an zusätzlichen Steuereinnahmen. Zudem hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen und insbesondere auch bei Banken und Versicherungen selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden eher KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zu Gute kommt. Vor diesem Hintergrund erscheint es gerechtfertigt, die zinsbereinigte Gewinnsteuer als zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus und die Sonderregelung für Finance Branches als fakultative Massnahme unter der präziseren Bezeichnung „Abzug für Eigenfinanzierung“ für die Kantone ins StHG aufzunehmen. Der Kanton Schwyz sieht allerdings nicht vor, diese Massnahme im eigenen Recht umzusetzen. Gleichwohl unterstützt er die fakultative Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer (Abzug für Eigenfinanzierung), welche letztlich auch im eigenen Interesse liegt, wenn andere Kantone, insbesondere der Kanton Zürich, diese Massnahme einführen. Ein starker Wirtschaftsstandort Zürich als Wirtschaftsmotor der ganzen Schweiz wirkt positiv auf den Kanton Schwyz, gerade auch im Hinblick auf den NFA (relative Beitragsentlastung).

1.16 Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Art. 23a Abs. 1 des Entwurfs des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich vom 3. Oktober 2003, SR 613.2, E-FiLaG, sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab dem diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 („nach dem 31. Dezember 2016“) festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben. Aus der Sicht des Kantons Schwyz entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben.

1.17 Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Die Zeta-Faktoren sollen so festgelegt werden, dass sie die tatsächliche Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen korrekt abbilden. In Art. 57d Abs. 2 des Entwurfs der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich vom 7. November 2007, SR 613.21, E-FiLaV, schlägt der Bundesrat für den Faktor Zeta-1 eine Bandbreite von 25 bis 35 Prozent vor, was entsprechenden Gewinnsteuersätzen zwischen 12% und 15% entspricht. Der Kanton Schwyz unterstützt diese Festlegung im Grundsatz, beharrt aber gleichzeitig darauf, dass die Bandbreiten gemäss der tatsächliche Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen festgelegt werden müssen. Eine Bandbreite von 25 bis 35 Prozent für Zeta-1 bzw. 12% bis 15% Gewinnsteuerhöhe erscheint vor dem Hintergrund der heute bestehenden Gewinnsteuersätze und der von den Kantonen angekündigten beabsichtigten Reduktionen zu tief. Die Festlegung einer solchen Bandbreite soll in erster Linie dazu dienen, systemisch unerwünschte Schwankungen zu verhindern und darf nicht dafür missbraucht werden, die Zeta-Faktoren willkürlich festzulegen. Die tatsächliche Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen muss im Fokus stehen. An dieser hat sich die Bandbreite für den Faktor Zeta-1 auszurichten.

2. Gesamtwürdigung

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich der Regierungsrat mit den gegenüber der USR III gleich gebliebenen Reformzielen (Sicherstellung einer wettbewerbsfähigen Steuerbelastung, Wiederherstellung der internationalen Akzeptanz und Gewährleistung der Ergiebigkeit der Unternehmenssteuern) einverstanden erklärt. Die auf diesen Zielen aufgebaute strategische Stossrichtung der SV17 unterstützt der Kanton Schwyz. Besonderes Gewicht legt der Kanton Schwyz auf eine rasche Umsetzung der SV17 und eine angemessene finanzielle Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen.

Der Kanton Schwyz unterstützt die folgenden Massnahmen:

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften (vgl. Ziffer 1.2);
- Einführung einer Patentbox (vgl. Ziffer 1.3);
- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge (vgl. Ziffer 1.4);
- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden (vgl. Ziffer 1.8);
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer (vgl. Ziffer 1.10);
- Anpassungen bei der Transponierung (vgl. Ziffer 1.12);
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung (vgl. Ziffer 1.13);
- weitere Massnahmen: Einführung einer für die Kantone fakultativen zinsbereinigten Gewinnsteuer (Abzug für Eigenfinanzierung; vgl. Ziffer 1.15).

Folgende Massnahmen werden mit Vorbehalt unterstützt:

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung, jedoch unter Ausschluss der steuersystematischen Realisation bei Eintritt in die Patentbox (vgl. Ziffer 1.5);
- Aufdeckung der stillen Reserven, jedoch unter Einbezug des Umlaufvermögens (vgl. Ziffer 1.11);
- die vorgesehenen Ergänzungsbeiträge, jedoch nur soweit sie sich für das Erreichen des Mindestziels als notwendig erweisen (vgl. Ziffer 1.14);
- die vorgesehenen Bandbreiten der Zeta-Faktoren, jedoch nur wenn sie dazu dienen, systemisch unerwünschte Schwankungen zu verhindern. Ein allfälliger Missbrauch der Bandbreiten, um die Zeta-Faktoren willkürlich festzulegen, gilt es zu verhindern (vgl. Ziffer 1.17).

Folgende Massnahmen werden abgelehnt:

- die Erhöhung der Dividendenbesteuerung (vgl. Ziffer 1.6);
- die reduzierte Erhöhung des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer auf lediglich 20.5% statt 21.2% (vgl. Ziffer 1.7);
- die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen (vgl. Ziffer 1.9).

3. Grundzüge der Umsetzung im Kanton Schwyz

Der Regierungsrat des Kantons Schwyz setzt sich dafür ein, dass die obligatorischen Massnahmen der SV17 ohne kantonale Gestaltungsmöglichkeiten wie vorgesehen kantonal umgesetzt werden. Ausgehend vom derzeitigen Stand der SV17-Vorlage insbesondere im Hinblick auf die Höhe des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer und die Ausgestaltung der Dividendenbesteuerung wird er sich voraussichtlich für die Einführung einer Patentbox

mit einer maximalen Entlastung von 90% und eines zusätzlichen Abzugs für F&E im Umfang von 50% aussprechen.

Der Regierungsrat beabsichtigt mit den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln eine Reduktion des Gewinnsteuer- und Minimalsteuersatzes vorzunehmen, um damit die im Kanton steuerpflichtigen Unternehmen, insbesondere die bisher privilegiert besteuerten Gesellschaften, zu halten und neue Unternehmen vor allem aus dem Ausland zur Ansiedlung zu bewegen. Als Alternative mit demselben Ziel käme die Einführung eines Gesamtsteuersatzes bei der Gewinnsteuer in Frage. Dieser hätte für den ganzen Kanton Gültigkeit und würde damit die Steuerdisparität innerhalb des Kantons bei der Besteuerung der juristischen Personen beseitigen. Dasselbe Vorgehen würde auch bei der Minimalsteuer (Kapitalsteuer) angewendet werden.

Die Gewinnsteuersatzreduktion oder die Einführung eines Gesamtsteuersatzes bei der Gewinnsteuer juristischer Personen führen zu Steuerausfällen bei den Bezirken und Gemeinden. Die Betroffenheit dieser Gemeinwesen wird sehr unterschiedlich ausfallen, je nachdem über welches Steuersubstrat juristischer Personen das betreffende Gemeinwesen verfügt und wie hoch der entsprechende Steuerfuss ist. Diese Ausfälle sollen aus den zur Verfügung stehenden Mehreinnahmen ab der Inkraftsetzung der Gesetzesvorlage während sechs Jahren voll ausgeglichen werden. Danach sollen die Steuerausfälle über weitere zwei Jahre reduziert ausgeglichen werden. Nach einer gesamten Übergangsfrist von acht Jahren wird die Ausgleichsfinanzierung beendet. Acht Jahre sind vorgesehen, weil sich diese Zeitdauer an den Begriff der „Mittelfristigkeit“ aus dem Finanzhaushaltsgesetz des Kantons Schwyz anlehnt. Sowohl bei der Gewinnsteuersatzreduktion als auch bei der Alternative des Gesamtsteuersatzes ist eine Ausgleichsdauer von insgesamt acht Jahren vorgesehen, so dass den Gemeinwesen genügend Zeit für die Anpassung an die neue Situation bleibt. Bei der Gewinnsteuersatzsenkung speziell zu bemerken ist, dass der Kanton lediglich den Betrag aus der Reduktion des Gewinnsteuersatzes ausgleichen wird und nicht allfällige darüber hinaus gehende Steuerfussenkungen der Bezirke und Gemeinden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, unsere vorzügliche Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Othmar Reichmuth, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K.:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

A-Post

Eidgenössisches Finanzdepartement

per Mail:

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.2970

Sarnen, 29. November 2017

Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 6. September 2017, mit dem Sie uns die Entwürfe zur Steuervorlage 17 (SV17) zur Stellungnahme unterbreitet haben. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

1. Ausgangslage

Am 17. Juni 2016 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III; USRG III) verabschiedet. Gegen das USRG III wurde erfolgreich das Referendum ergriffen. Mit einem deutlichen Mehr von 59 % haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das USRG III am 12. Februar 2017 abgelehnt.

An seiner Sitzung vom 22. Februar 2017 hat der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, die inhaltlichen Eckwerte für die SV17 bis spätestens im Sommer 2017 auszuarbeiten. Ziele auch der neuen Vorlage bleiben die Stärkung der Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz, die Wiederherstellung der internationalen Akzeptanz der schweizerischen Unternehmensbesteuerung und die Sicherung der Steuereinnahmen des Bundes sowie der Kantone und ihrer Gemeinden. Die Eckwerte wurden nach Anhörungen der politischen Parteien, der Städte und Gemeinden sowie der Dachverbände der Wirtschaft und Arbeitnehmerschaft durch ein Steuerungsorgan mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone Basel-Stadt, Genf, St. Gallen und Zug erarbeitet und am 9. Juni 2017 vom Bundesrat verabschiedet. Dabei ist der Bundesrat mehrheitlich den Empfehlungen des Steuerungsorgans gefolgt, hat aber den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21,2 %,

wie er im USRG III und vom Steuerungsorgan vorgesehen war, auf 20,5 % reduziert. In der Folge beauftragte der Bundesrat das EFD, eine Vernehmlassungsvorlage zur SV17 zu erarbeiten. Am 6. September 2017 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zur SV17, mit Frist bis zum 6. Dezember 2017.

Im Gegensatz zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) erfolgt die Konkretisierung der Ersatzinstrumente für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus in wesentlichen Teilen nun im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14). Gleichzeitig mit der SV17 wurden auch die Verordnung über die ermässigte Besteuerung von Gewinnen aus Patenten und vergleichbaren Rechten und die Änderungen der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV; SR 613.21) in die Vernehmlassung geschickt.

2. Vergleich USR III – SV17

Wie die USR III enthält auch die SV17 einige Bestimmungen, die gleichermassen bei der Gewinnsteuer der direkten Bundessteuer und den Gewinnsteuern der Kantone zur Anwendung gelangen. Daneben sind verschiedene Bestimmungen für die Kantone vorgesehen, welche zum Teil obligatorisch in das kantonale Recht zu übernehmen, zum Teil aber fakultativ ausgestaltet sind. Der Vergleich präsentiert sich wie folgt:

2.1 Massnahmen für Bund und Kantone gemeinsam:

USR III	SV17
Aufdeckung stiller Reserven bei Zuzug aus dem Ausland, Wegzug in das Ausland – Auf Vermögenswerten	Aufdeckung stiller Reserven bei Zuzug aus dem Ausland, Wegzug in das Ausland – Auf Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben und Funktionen
Zinsbereinigte Gewinnsteuer – Bund obligatorisch – Kantone fakultativ, unter der Voraussetzung minimaler Teilbesteuerung von 60 %	---
Vereinheitlichung Methode und Erhöhung Satz Teilbesteuerung Dividenden – Bund wie bisher – Kantone minimal 60 % als Voraussetzung zur Einführung zinsbereinigte Gewinnsteuer	Vereinheitlichung Methode und Erhöhung Satz Teilbesteuerung Dividenden (für Kantone obligatorisch) – Bund 70 % – Kantone minimal 70 %
---	Vermögensertrag aus Transponierung: – Aufhebung der minimalen Qualifikationsquote von 5 % – Anpassung der Steuerfolge an die Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip
Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung	Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung
Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 % auf 21,2 %	Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 % auf 20,5 %
Anpassungen am Ressourcenausgleich NFA	Anpassungen am Ressourcenausgleich NFA
--	Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Im Gegensatz zur USR III sind infolge des Verzichts auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer bei der direkten Bundessteuer in der SV17 keine steuersenkenden Massnahmen mehr vorgesehen.

2.2 Massnahmen auf kantonaler Ebene

USR III		SV17
Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften	O	Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften
Aufdeckung stiller Reserven bei Verlust des kantonalen Steuerstatus	O	Aufdeckung stiller Reserven bei Verlust des kantonalen Steuerstatus
Patentbox: – Gemäss Ausführungsvorschriften Bundesrat auf Basis der internationalen Standards – Max. Entlastung 90 %	O	Patentbox: – Nach internationalen Standards; Konkretisierung im StHG – Ohne urheberrechtlich geschützte Software – Ohne KMU-Regel – Max. Entlastung 90 %
Zusätzliche Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen – Gemäss Ausführungsvorschriften Bundesrat – Beschränkt auf Inland – Bei Auftragsforschung Auftraggeber abzugsberechtigt – Max. Zuschlag 50 %	F	Zusätzliche Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen – Konkretisierung im StHG – Beschränkt auf Inland – Auf Basis Personalaufwand mit Zuschlag – Bei Auftragsforschung Auftraggeber abzugsberechtigt – Bei Auftragsforschung ohne Gewinnzuschlag beim Auftraggeber – Max. Zuschlag 50 %
Gesamtentlastungsbegrenzung – Max. Entlastung aus Ersatzinstrumenten 80 % – Einbezug Abschreibungen auf aufgedeckten stillen Reserven nach bisheriger Praxis – Kein Einbezug Sondersteuer bei Statusverlust	O	Gesamtentlastungsbegrenzung – Max. Entlastung aus Ersatzinstrumenten 70 % – Einbezug Abschreibungen auf aufgedeckten stillen Reserven nach bisheriger Praxis – Kein Einbezug Sondersteuer bei Statusverlust
Erleichterungen bei der Kapitalsteuer auf – Beteiligungsrechte – Patente und vergleichbare Rechte – Konzerndarlehen	F	Erleichterungen bei der Kapitalsteuer auf – Beteiligungsrechte – Patente und vergleichbare Rechte
	F	Vorzeitige Anwendung Sondersatzlösung für stille Reserven aus der Zeit der Statusbesteuerung
-	O	Berücksichtigung der Gemeinden

O: Für die Kantone obligatorisch

F: Für die Kantone fakultativ

Obwohl die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das USRG III am 12. Februar 2017 abgelehnt haben, sind Anpassungen am schweizerischen Unternehmenssteuerrecht weiterhin notwendig, da verschiedene Bestimmungen gegen internationale Standards verstossen. Auch soll die Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen rasch wiederhergestellt werden. Deshalb sind wesentliche Massnahmen der USR III in die SV17 übernommen worden.

Damit die Kantone ihre Steuergesetze entsprechend ihren kantonsindividuellen Gegebenheiten anpassen können, sind einzelne Massnahmen auch unter der SV17 fakultativ ausgestaltet. Auch soll

den Kantonen – wenn auch in reduziertem Umfang – durch Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer weiterhin finanzieller Spielraum verschafft werden, damit sie bei Bedarf ihre Steuersätze für die Gewinnsteuer senken können, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Dabei sind die Auswirkungen der Aufhebung der kantonalen Steuerstatus auf die Gemeinden angemessen zu berücksichtigen.

Zur Reduktion der Mindereinnahmen sind die Ersatzmassnahmen und deren Wirkung zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität trotz Wegfall der kantonalen Steuerstatus wie folgt eingeschränkt worden:

- Die Patentbox soll bereits auf Gesetzesstufe umfassend geregelt werden. Der Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen von KMU und urheberrechtlich geschützter Software schränkt nicht nur die Wirkung der Patentbox ein, sondern erleichtert für die Steuerbehörden auch den Vollzug.
- Ebenfalls auf Gesetzesstufe sollen die erhöhten Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen geregelt werden. Das Abstellen auf den Personalaufwand schränkt die Wirkung geringfügig ein, erleichtert für die Steuerbehörden aber den Vollzug.
- Die gesamte Entlastung soll neu auf 70 % statt auf 80 % des steuerbaren Reingewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags und vor Abzug der Ermässigungen, festgelegt werden. Trotz Begrenzungen der Entlastung bei den einzelnen Instrumenten soll damit weiterhin der Unsicherheit aus dem Zusammenwirken der einzelnen Instrumente Rechnung getragen werden.
- Auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer bei der direkten Bundessteuer und bei den Kantonen soll verzichtet werden.
- Die Methode zur Teilbesteuerung von Dividenden soll vereinheitlicht werden. Der Satz für die Teilbesteuerung soll für den Bund und die Kantone neu 70 % betragen. Die Kantone können eine höhere Teilbesteuerung vorsehen.
- Vermögensertrag aus Transponierung soll neu auch dann vorliegen, wenn der Anteil an der in die eigene Gesellschaft eingebrachten Beteiligungsrechte weniger als 5 % ausmacht.
- Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer soll von 21,2 % auf 20,5 % reduziert werden.
- Die Kantone sollen die Auswirkungen der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus auf die Gemeinden angemessen berücksichtigen. Art und Umfang der Berücksichtigung bleiben den Kantonen aber weiterhin überlassen.
- Die Mindestvorgaben des Bundes für Familienzulagen sollen um Fr. 30.– pro Monat erhöht werden.

3. Stellungnahme

Unsere Stellungnahme beschränkt sich auf die vorgesehenen Änderungen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) DBG und StHG. Wir kommentieren nur jene Aspekte und Artikel, zu denen wir konkrete Bemerkungen oder Anträge haben. (Änderungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage sind unter- bzw. durchgestrichen.)

3.1 Stossrichtung im Allgemeinen

Wir begrüssen das rasche Vorgehen des Bundesrats. Die Stossrichtung der Vorlage entspricht der Notwendigkeit und den Zielsetzungen der Anpassung der schweizerischen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung weitgehend und trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung.

Indes wird die öffentliche Diskussion wesentlich geprägt werden durch die finanziellen Auswirkungen der SV17. Diese hängen entscheidend von den Reaktionen der Unternehmen auf die veränderten steuerlichen Rahmenbedingungen und, bei der direkten Bundessteuer, auch davon ab, ob und in welchem Ausmass die Kantone die Standortattraktivität durch Umsetzung der fakultativen Bestimmungen der SV17 in ihrem kantonalen Recht und Senkung ihrer Sätze für die Gewinnsteuer aufrechterhalten können. Angesichts dieser Unsicherheiten verzichtet der Bundesrat weiterhin auf eine dynamische Schätzung der finanziellen Auswirkungen, welche die Unternehmensreaktionen einbezieht, sondern beschränkt sich auf eine Darstellung der statischen Auswirkungen und bringt für die Interpretation entsprechende Vorbehalte an. Nicht nachvollziehbar ist die Schätzung der gesamten „Minder-einnahmen der öffentlichen Haushalte von rund 2,5 Milliarden Franken“, welche Grundlage für die ebenfalls nicht nachvollziehbare Festlegung der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf neu 20,5 % bildet (erläuternder Bericht, Seite 13).

Wir betonen ausserdem, dass die Kantonshoheit in Steuersachen auch in Zukunft gewährleistet sein soll.

3.2 Zu den steuerrechtlichen Massnahmen im Einzelnen

- Erweiterung des Transponierungstatbestandes (Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG; Art. 7a Abs. 1 Bst. b E-StHG)

Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5%-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf die 5-Prozent-Hürde wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch „Unterbesteuerungen in Millionenhöhe“ (erläuternder Bericht Seite 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht bereits der geltenden Veranlagungspraxis zu DBG und StHG in den Kantonen.

- Aufdeckung der stillen Reserven bei Beginn und Ende der Steuerpflicht (Art. 61a Abs. 2 und Art. 61b Abs. 2 E-DBG; Art. 24c und Art. 24d E-StHG)

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. Wir beantragen daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

- Patentbox (Art. 24a und Art. 24b E-StHG)

Wir begrüssen den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs.

Gemäss erläuterndem Bericht, Seite 10, sollen computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren, was wir unterstützen. Damit soll eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Nach Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. Diesen Effekt lehnen wir ab und beantragen, solche Patente vom Anwendungsbereich der Patentbox auszuschliessen und in Art. 24a folgenden neuen Absatz einzufügen:

„³Im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentierbar ist, gilt nicht als Patent oder vergleichbares Recht nach diesem Artikel.“

Weiter weisen wir darauf hin, dass gemäss Art. 24b Abs. 1 E-StHG als Grundsatz die patentbezogene Betrachtung Anwendung findet. Erst in Absatz 2 wird auf die produktbezogene Betrachtung eingeschwenkt. In Einklang mit Art. 24b Abs. 1 E-StHG muss sich Art. 4 E-VO-StHG auf Patente beziehen.

- Entlastungsbegrenzung (Art. 25b E-StHG)
Die Entlastungsbegrenzung gemäss Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf Absätze 1 und 2. Wir weisen darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Deshalb beantragen wir, Art. 25b Abs. 1 wie folgt zu formulieren: „¹Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Artikeln 24b Absätze 1 und 2 sowie 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Artikel 28 Absätze 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.“
- Ermässigung bei der Kapitalsteuer (Art. 29 Abs. 3 E-StHG)
Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus. Wir beantragen, an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen waren, uneingeschränkt festzuhalten.
- Erhöhung der Dividendenbesteuerung
Der Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf minimal 70 Prozent für Kantone können wir zustimmen. Gleichzeitig möchten wir aber betonen, dass mit diesem minimal verpflichtenden Wert eine „Schmerzgrenze“ erreicht ist und er nicht noch weiter erhöht werden darf.

3.3 Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer

In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK vom 12. Juni 2017 und 6. September 2017 sind wir der Auffassung, dass eine Reduktion von 21,2 % (gemäss USR III) auf 20,5 % den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar einschränkt und dass an den vom Parlament im USRG III beschlossenen 21,2 % festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III.

Die vom Parlament festgelegte Erhöhung lässt sich aber auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2013 knapp 3,5 Milliarden Franken (61,8 %; ohne Kantonsanteil) an den Bund und ca. 2,15 Milliarden Franken (38,2 %; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone¹. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58,8 % für den Bund und 41,2 % für die Kantone und ihre Gemeinden². Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb noch berechtigter, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Bund rund 60 % und die Kantone 40 % der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Millionen Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von rund 990 Millionen Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 %.

¹ Vgl. erläuternder Bericht zur SV17 vom 6. September 2017, S. 8.

² Vgl. erläuternder Bericht zur USR III vom 22. September 2014, S. 18f.

Hinzu kommen weitere Aspekte, die das Festhalten am auf 21,2 % erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen:

- Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin getan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig kompensiert werden. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen.
- Mit dem Verzicht auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer im DBG werden beim Bund Mittel im Umfang von rund 220 Millionen Franken eingespart.
- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Millionen Franken.
- Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

3.4 Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Die Erhöhung der Familienzulage wird in diesem Zusammenhang als artfremd erachtet. Im Sinne eines Kompromisses und um die Vorlage als Ganzes nicht zu gefährden, opponieren wir der Erhöhung nicht, zumal die Kosten in erster Linie von den Unternehmen getragen werden, die von der Steuervorlage profitieren.

3.5 Bemerkungen zu den Änderungen im FiLaG

- Aus unserer Sicht ist es unabdingbar, dass die Vorlage für alle Kantone gleichzeitig in Kraft tritt.
- Art. 23a E-FiLaG:
Im Artikel 23a Abs. 1 werden die Übergangsbestimmungen zur geplanten Änderung bezüglich der Berücksichtigung des besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Art. 28 Abs. 2-4 StHG bisherigen Rechts erläutert. Hierbei wird die reduzierte Gewichtung der Gewinne dieser juristischen Personen mit den Faktoren Beta aufgenommen. Aus unserer Sicht ist diese Formulierung zu wenig präzise, da sie sich auf den Einbezug des massgebenden Gewinns bezieht, aber nur die Auslandgewinne gewichtet werden sollen.
Des Weiteren benötigt unserer Ansicht nach der letzte Satz des Abs. 1 eine Präzisierung: Eine Reduktion der mit Beta gewichteten Gewinne soll ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten erfolgen. Dies war auch in der ursprünglichen Vorlage zur USR-III explizit so festgehalten und unbestritten, dass die Übergangsfrist bis 5 Jahre nach Inkrafttreten ermöglicht werden soll. Ohne eine Präzisierung mit dem Begriff „nach Inkrafttreten“ scheint uns der aktuelle Gesetzesentwurf zu unklar.
Wir verweisen auch auf die Berechnungsbeispiele in den Beilagen 1.1 und 1.2. und beantragen, diese Beispiele in den Weisungen des EFD aufzunehmen und schlagen folgende Änderungen vor:

Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG

Für die ersten fünf Jahre nach der abschliessenden Inkraftsetzung der Änderung vom ... berücksichtigt der Bundesrat weiterhin den besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach

Artikel 28 Absätze 2–4 StHG⁴ bisherigen Rechts. Die Berechnung des massgebenden Gewinns erfolgt nach Art. 3 Abs. 3 dieses Gesetzes in der bis am 31. Dezember 2019 geltenden Fassung. Es werden die Faktoren Beta des Referenzjahres 2020 angewendet. Die Gewinne dieser juristischen Personen werden mit den Faktoren Beta, die für das Referenzjahr 2020 angewendet wurden, reduziert gewichtet. Sie Die mit den Faktoren Beta gewichteten Gewinne fliessen in die Berechnung des Ressourcenpotenzials der entsprechenden Referenzjahre ein. Ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten wird das Volumen dieser Gewinne jährlich um einen Fünftel reduziert.

3.6 Bemerkungen zu den Änderungen in der FiLaV

– Art. 20a E-FiLaV

Der Artikel 20a erläutert die Berechnung des massgebenden Gewinns von juristischen Personen unter Berücksichtigung der Gewinne aus Patenten. Die in der Vorlage gewählten Formulierungen erscheinen uns zu unklar. Insbesondere der Ausdruck „reduzierter Gewinn nach Absatz 1“ sowie die mehrfache Verwendung des Begriffes „massgebender Gewinn“ können zu Verwirrung führen. Zudem tragen die gewählte Struktur des Artikels und die Abfolge der einzelnen Absätze insgesamt zu wenig zum Verständnis der Inhalte bei, weshalb der Artikel unserer Ansicht nach eines anderen Aufbaus bedarf.

In den beigelegten Berechnungsbeispielen (Beilage 2) werden zudem Fälle aufgezeigt, in denen die Entlastungsbegrenzung zum Tragen kommt bzw. solche, in denen die Begrenzung nicht wirkt. In diesen wird ersichtlich, dass sie Fälle mit hohen Patentboxerträgen abfängt. Bei Konstellationen mit tiefen Patentboxerträgen kommt sie jedoch nicht zum Tragen. Wir möchten deshalb anregen, dass in den Weisungen diese oder ähnliche Beispiele erläutert werden.

Für Art. 20a schlagen wir zur Vereinfachung und klareren Strukturierung folgende Formulierung vor:

Art. 20a E-FiLaV

¹...aus Beteiligungen nach DBG. Diese sind in ordentlich besteuerte Gewinne und Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten nach Art. 24b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) aufzuteilen.

² Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten werden mit dem Faktor Zeta-2 gewichtet.

³ Der massgebende Gewinn einer juristischen Person entspricht der Summe aus den ordentlich besteuerten Gewinnen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1 und dem Ergebnis der Berechnung nach Absatz 2 multipliziert mit dem Faktor Zeta-1, mindestens jedoch 30 % des steuerbaren Gewinns abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.

– Art. 57b E-FiLaV

Bei den Übergangsbestimmungen zur Weiteranwendung des Faktoren Beta schlagen wir vor, im Artikel 57b Absatz 1 den erwähnten Steuerstatus mit einem Verweis auf Art. 28 StHG bisherigen Rechts zu ergänzen, um damit eine präzisere Formulierung und eine bessere Klarheit zu erreichen.

In den beigelegten Beispielen (Beilagen 3.1 und 3.2) zur Anwendung der Bestimmungen aus Absatz 3 wird ausserdem ersichtlich, dass die Entlastungsbegrenzung nie zum Tragen kommt, solange 30 % von Zeta-1 (=35 %) kleiner sind als Beta (=12,3 %), was in den Beispielen der Fall wäre. Wir schlagen deshalb vor, diesen Absatz analog zum Formulierungsvorschlag zu Art. 20a Abs. 3 abzuändern. Dies auch hinsichtlich des potenziell unklaren Begriffs „reduzierter Gewinn“.

Art. 57b Abs. 1

Bei Gesellschaften, die ihren besonderen Steuerstatus nach Art. 28 Abs. 2-4 bisherigen Rechts verloren haben, werden in den...

Art. 57b Abs. 3

Der massgebende Gewinn entspricht jedoch mindestens 30 % des steuerbaren Gewinns nach Art. 58 DBG abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.

4. Inkrafttreten

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21,2 % im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen wird.

Wir regen zudem an, die Inkraftsetzung der gesamten Vorlage auf 2020 anzustreben.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Maya Büchi-Kaiser
Landammann

Dr. Stefan Hossli
Landschreiber

Beilagen:

- Berechnungsbeispiele 1.1 und 1.2: Gemischte Gesellschaft mit einer Besteuerung der Auslandgewinne von 15 %
- Berechnungsbeispiele 2 (zu Art. 20a FiLaV), 3.1 und 3.2 (zu Art. 57b FiLaV)
- 2 Fragebögen Vernehmlassungsverfahren"



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

Eidgenössisches
Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 28. November 2017

Steuervorlage 17 (SV17). Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 6. September 2017 an die Kantonsregierungen, worin Sie die Kantone um eine Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Steuervorlage 17 (SV17) ersuchen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit dazu und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Mit der Steuervorlage 17 (SV17) – und als "Neuaufgabe" der in der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 verworfenen Unternehmenssteuerreform III (USR III) – sollen die in der Schweiz seit vielen Jahrzehnten bestehenden, international aber unter Druck geratenen (kantonalen) Holding- und Verwaltungsgesellschaften in Umsetzung jüngst beschlossener internationaler Standards zur Bekämpfung schädlichen Steuerwettbewerbs (OECD/G20) voraussichtlich per 1. Januar 2020 abgeschafft werden. Damit soll die internationale Akzeptanz wiederhergestellt werden und die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz erhalten bleiben. Um im internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig zu bleiben, sollen als Ersatzmassnahmen neu insbesondere Patenterträge in allen Kantonen steuerlich privilegiert sowie Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen mittels eines erhöhten Abzugs steuerlich begünstigt werden können. Neu soll aber auch eine Quote von 70 Prozent für die Teilbesteuerung von Dividenden nicht mehr unterschritten werden dürfen. Und nicht zuletzt soll auch der Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer auf 20,5 Prozent erhöht werden. Es bleibt den Kantonen überlassen, wie weit sie auch die Gewinnsteuersätze reduzieren wollen.

Die Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) hat dazu eine Mustervernehmlassung verfasst, und auch die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat eine Stellungnahme zur Vorlage eingereicht. Beide stimmen der Vorlage grundsätzlich zu. Abweichend dazu wird aber insbesondere noch gefordert, dass der Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent erhöht wird (und nicht bloss auf 20,5 Prozent). Wir schliessen uns der Stellungnahme der FDK und der Mustervernehmlassung der SSK an und stimmen der Vorlage ebenfalls grundsätzlich zu.

In Abweichung zur Vorlage fordern aber auch wir eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21,2 Prozent, und in Abweichung zur Vorlage und auch zur Stellungnahme der FDK und zur Mustervernehmlassung der SSK lehnen wir jedoch die Einführung einer Mindestquote von 70 Prozent für die Teilbesteuerung von Dividenden ab. Sie ist problematisch unter Berücksichtigung der verfassungsmässigen Regelung, wonach "insbesondere

die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge" von der Harmonisierung ausgenommen bleiben (Art. 129 Abs. 2 BV). Wir fordern zudem den Einbezug auch von urheberrechtlich geschützter Software in die Patentbox.

Für die Stellungnahme im Einzelnen verweisen wir auf die beiliegenden Antworten zu den mitgelieferten Fragebögen (Fragebogen 1: Steuern/Fragebogen 2: Finanzausgleich) und halten dazu zusammenfassend folgendes fest:

1. Wir stimmen der Stossrichtung der SV17 grundsätzlich zu und damit insbesondere der Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften, der Einführung einer Patentbox (inkl. urheberrechtlich geschützter Software) und zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge und damit zusammenhängend der Einführung einer Entlastungsbegrenzung, der Entlastung bei der Kapitalsteuer, der Aufdeckung stiller Reserven, der Anpassung bei der Transponierung und der Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;
2. Wir beantragen zusätzlich die Einführung eines für den Kanton fakultativen Abzuges für die Eigenfinanzierung (zinsbereinigte Gewinnsteuer);
3. Wir fordern eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von heute 17 auf 21,2 Prozent und nicht bloss – wie vorgeschlagen – auf 20,5 Prozent und unterstützen auch die angemessene Berücksichtigung der Gemeinden dabei;
4. Wir lehnen die Einführung einer Mindestquote von 70 Prozent für die Teilbesteuerung von Dividenden ab;
5. Wir unterstützen die Anpassungen beim Finanzausgleich und die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen.

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Es ist für den Vollzug dabei aber unabdinglich (Steuerausscheidungen; Finanzausgleich), dass die übrigen Bestimmungen für alle Kantone einheitlich auf den gleichen Zeitpunkt in Kraft treten. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat auch die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil von 21,2 Prozent auch im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen wird.

Wir beantragen ferner, dass wir vor der Verabschiedung durch den Bundesrat zu den Verordnungen nochmals Stellung nehmen können (vgl. auch den entsprechenden Antrag der FDK in deren Stellungnahme [Antrag 7]). Wir begrüßen es zwar, dass der Bundesrat die Verordnungen zur SV17 in die Vernehmlassung geschickt hat. Er entsprach damit einem breit geäußerten Wunsch. Eine abschliessende Stellungnahme dazu müssen wir uns jedoch vorbehalten. Es ist davon auszugehen, dass die Erhebung über die kantonalen Umsetzungspläne neue Erkenntnisse liefern und das Parlament die gesetzlichen Regelungen noch abändern wird. Und auch Änderungen an den Verordnungen dürften noch notwendig werden. Bevor der Bundesrat diese verabschiedet, wollen wir zu den geänderten Verordnungen nochmals Stellung nehmen können.

Namentlich die Bestimmung der Faktoren "Zeta" wird dabei von Interesse sein. Die Spannweite des Faktors Zeta-1 von 10 Prozent scheint uns zwar angemessen zu sein. Ihre Höhe von 25 bis 35 Prozent wird im Erläuternden Bericht aber nicht begründet. Sie scheint jedoch eher tief angesetzt zu sein. In der Botschaft zur USR III gab der Bundesrat für den Faktor Zeta-1 einen Wert von 38,5 Prozent an. Im Erläuternden Bericht (S. 16) führt er dazu aus, dass sich der Faktor Zeta-1 auf Basis des geltenden Steuerrechts heute "etwas unter der 40-Prozent-Marke" bewege. Zwar dürfte als Folge der SV17 die Ausschöpfbarkeit der Gewinne (und des Kapitals) weiter sinken. Die Gewichtung der Gewinne folgt aber einem neuen Konzept. Die (tiefere) Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen wird mit der (höheren) Ausschöpfbarkeit der Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen ins Verhältnis gesetzt. Dieses Konzept ist nicht ganz symmetrisch. Es berücksichtigt nicht, dass bei den natürlichen Personen die Ausschöpfbarkeit von Einkommen und Vermögen und bei den Unternehmen nur die Gewinne, nicht aber das Kapital Eingang in das Ressourcenpotenzial eines Kantons finden. Es geht daher

nicht darum, die Kapitalsteuern in die Bemessungsgrundlage des Ressourcenpotenzials einzubinden. Es geht "nur" darum, dass das Ausblenden der Kapitalsteuern es nahelegt, die Spannweite des Zeta-1-Faktors für die Übergangsphase nicht allzu tief anzusetzen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Yvonne von Deschwanden
Landammann

lic. iur. Hugo Murer
Landschreiber

Beilagen:

- Fragebogen 1 (Steuern) und Fragebogen 2 (Finanzausgleich)

Geht an:

- vernehmlassungen@estv.admin.ch

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen

Absender: **Kanton Nidwalden**

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?
 - Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
 - Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
 - Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
 - ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

Wir befürworten die allgemeine Stossrichtung der SV17 im Grundsatz. Sie soll die Aufrechterhaltung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz ermöglichen, die internationale Akzeptanz des schweizerischen Steuersystems fördern und der öffentlichen Hand ausreichend Steuereinnahmen zur Finanzierung der Aufgaben der Kantone garantieren; Unternehmen und Kantone brauchen rasch Rechts- und Planungssicherheit. Wir unterstützen daher insbesondere die Einführung von Sonderregelungen (wie die Patentbox und die zusätzlichen Abzüge für Forschung und Entwicklung), die den internationalen Standards entsprechen und nötigenfalls mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen kombiniert werden können, sowie die Anpassungen beim Finanzausgleich, um entsprechende "Verzerrungen" auszugleichen. Wir unterstützen aber auch eine ausgewogene Verteilung der Reformlasten auf die drei Staatsebenen und fordern daher zusätzlich die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21,2 Prozent.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?
 - Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften:

Wir unterstützen die Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften, weil diese international nicht mehr akzeptiert sind. Ihre Beibehaltung führte zu Massnahmen ausländischer Steuerbehörden gegen schweizerische Unternehmen und zu Rechtsunsicherheit, verringerte die Planungssicherheit für die betroffenen Unternehmen in der Schweiz und gefährdete letztlich die Attraktivität der Schweiz für Unternehmen überhaupt. Die Abschaffung der Regelung sichert dagegen Arbeitsplätze, Investitionen und Steuersubstrat in der Schweiz.
 - Einführung einer Patentbox:

Wir unterstützen die Einführung einer Patentbox, beantragen jedoch den Einbezug auch urheberrechtlich geschützter Software. Sie wird in Zukunft für die Wertschöpfung immer wichtiger, gerade auch in der Schweiz. Verzichtet die Schweiz als eines von wenigen Ländern darauf, könnte dies zu einem Wettbewerbsnachteil für den Standort Schweiz überhaupt führen. Das Instrument der Patentbox soll so ausgestaltet werden, dass es internationalen Standards entspricht. Der Einbezug urheberrechtlich geschützter Software in die Patentbox entspricht diesen Standards und ist auch in vielen ausländischen Patentboxen bereits enthalten. Um im internationalen Standortwettbewerb im Bereich der Besteuerung von Immaterialgütern zu bestehen, muss die Patentbox zudem mit einem hohen Grad an Flexibilität ausgestaltet werden. Der Anwendungsbereich muss im Gesetz möglichst allgemein, breit und abstrakt definiert werden, und die konkrete Umsetzung sollte erst in der zugehörigen Verordnung erfolgen unter Berücksichtigung der internationalen Entwicklungen. So kann der Bund beispielsweise auf internationale Trends pragmatisch und schnell reagieren. Eine stärkere Einschränkung der Patentbox bereits auf gesetzlicher Stufe ist zu vermeiden. Erst so wird es den Kantonen ermöglicht, die Patentbox im Rahmen der internationalen Standards nach ihren konkreten Bedürfnissen auch praktikabel anzuwenden.

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge:
Wir unterstützen die Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge. In der Vorlage zur USR III war diese sog. Inputförderung noch nicht enthalten. Der Bundesrat hat sie dann aber in die Botschaft zur USR III aufgenommen. Die Neubeurteilung erfolgte vor dem Hintergrund der Entwicklung der internationalen Standards, welche anstelle einer Lizenzbox neu nur noch eine Patentbox mit modifiziertem Nexus-Ansatz vorsahen. Die Massnahme kann durchaus einen Beitrag an die Standortattraktivität der Schweiz leisten kann. Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der FDK dazu und die Mustervernehmlassung der SSK.
- Einführung einer Entlastungsbegrenzung:
Wir unterstützen die Einführung einer Entlastungsbegrenzung in der vorgeschlagenen Form, damit kumulative Effekte insbesondere mit der Patentbox nicht zu einer unerwünscht tiefen Besteuerung führen. Die vorgeschlagene Reduktion der maximalen Entlastung von ursprünglich 80 auf 70 Prozent trägt zudem der stärkeren Gewichtung der Ergiebigkeit Rechnung. Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der FDK dazu (Antrag 1) und die Mustervernehmlassung der SSK.
- Erhöhung der Dividendenbesteuerung:
Wir lehnen eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung ab. Die Einführung einer Mindestquote von 70 Prozent ist problematisch unter Berücksichtigung der verfassungsmässigen Regelung, wonach "insbesondere die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge" von der Harmonisierung ausgenommen bleiben (Art. 129 Abs. 2 BV. Nach dem Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) steht es den Kantonen frei, ob sie überhaupt ein Teilbesteuerungsverfahren einführen und wie sie dieses gegebenenfalls auch ausgestalten wollen (Art. 7 Abs. 1 Satz 2 StHG). Die Kantone können ein Teileinkünfteverfahren (Entlastung auf der Bemessungsgrundlage) oder ein Teilsatzverfahren (Entlastung beim Steuersatz) wählen und auch die Höhe der Entlastung (formell) frei bestimmen. Diese Möglichkeit muss den Kantonen auch weiterhin offenstehen. Sie ist verfassungsmässig garantiert und darf nicht durch eine (nachrangige) Gesetzgebung unterbunden werden, welche der Verfassung klar widerspricht. Der Kanton Nidwalden beispielsweise kennt das Teilsatzverfahren mit einer Entlastung in der Höhe von 50 Prozent. Das Teilbesteuerungsverfahren bezweckt die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung, welche dadurch entsteht, dass Dividenden zuerst auf Stufe der Gesellschaft mit der Gewinnsteuer und danach nochmals auf Stufe der Anteilsinhaber mit der Einkommenssteuer erfasst werden. Mit der SV17 soll die Entlastung auf Stufe der Anteilsinhaber sowohl beim Bund wie auch in den Kantonen neu nur noch im Teileinkünfteverfahren möglich sein und einheitlich begrenzt auf 30 Prozent. Die Begrenzung auf 30 Prozent wird damit begründet, dass die Gewinnsteuerbelastung in den letzten Jahren tendenziell gesunken sei (und mit der SV17 wohl noch weiter sinken werde) und die wirtschaftliche Doppelbelastung mit den geltenden Entlastungen zumindest in einzelnen Kantonen (nach Ansicht des Bundes) überkompensiert werde. Ein Teilsatzverfahren (wie im Kanton Nidwalden) soll nicht mehr möglich sein. Auf Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren soll aus diesem Grunde verzichtet werden, und die bisherige Regelung (Art. 7 Abs. 1 Satz 2 StHG) soll beibehalten werden, insbesondere auch mit der Möglichkeit des Teilsatzverfahrens. Nach der Bundesverfassung (BV) bleiben von der Harmonisierung insbesondere die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge ausgenommen (Art. 129 Abs. 2 BV), weshalb mit dem Wegfall der Möglichkeit eines Teilsatzverfahrens durch die SV17 die kantonale Tarifautonomie in verfassungswidriger Weise eingeschränkt würde. Die Entlastung durch das Teilbesteuerungsverfahren sollte grundsätzlich nicht höher sein als die sich ergebende wirtschaftliche Doppelbelastung auf Stufe Gesellschaft und Anteilsinhaber und ist wesentlich von der Höhe des kantonalen Gewinnsteuersatzes abhängig, weshalb eine einheitliche Entlastung (von 30 Prozent) für alle Kantone den unterschiedlichen kantonalen Gewinnsteuersätzen in keiner Weise Rechnung trägt. Im Übrigen verweisen wir auf die Ausführungen dazu auch in der Stellungnahme des Kantons Nidwalden zur USR III.
- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer:
Wir unterstützen die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer, fordern aber eine Erhöhung von 17 auf 21,2 Prozent und nicht bloss – wie vorgeschlagen – auf

20,5 Prozent (vgl. auch den entsprechenden Antrag der FDK in deren Stellungnahme [Antrag 2]). Der Entscheid des Bundesrats, den Kantonsanteil nur auf 20,5 Prozent zu erhöhen, stiess bei uns auf Unverständnis und Befremden. Der Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität und zur Berücksichtigung der Auswirkungen der SV17 auf die Gemeinden wird spürbar eingeschränkt. Die vom Parlament ursprünglich beschlossenen 21,2 Prozent waren Teil eines ausgewogenen politischen Kompromisses, an welchem festzuhalten ist. Die Erhöhung des Kantonsanteils auf 21,2 Prozent lässt sich auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind. Dabei ist die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen zu berücksichtigen. Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus haben im Durchschnitt der Jahre 2011 - 2013 knapp 3,5 Mrd. Franken (61.8 Prozent; ohne Kantonsanteil) an den Bund und ca. 2,15 Mrd. Franken (38.2 Prozent; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone gezahlt. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur USR III zugunsten des Bundes verschoben. Es betrug damals 58,8 Prozent für den Bund und 41,2 Prozent für die Kantone und ihre Gemeinden. Es ist deshalb hinreichend gerechtfertigt, dass der Bund rund 60 Prozent und die Kantone 40 Prozent der Lasten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Mio. Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von rund 990 Mio. Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent. Hinzu kommen weitere Aspekte, die das Festhalten am auf 21,2 Prozent erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen. Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin getan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig entschädigt worden wären. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen. Dank des Verzichts auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer im DBG spart der Bund Mittel im Umfang von rund 220 Mio. Franken ein. Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Mio. Franken. Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden:

Wir unterstützen die Berücksichtigung der Gemeinden in der vorgeschlagenen Form und weisen darauf hin, dass sich der Bund an den Auswirkungen der SV17 auf die Kantone und ihre Gemeinden mit einer Erhöhung des Kantonsanteils auf 21,2 Prozent beteiligen muss. Die Kantone selber erhalten vom Bund keine volle Kompensation. Es gibt einerseits Kantone, bei denen die erwarteten Mehreinnahmen infolge der Erhöhung des Kantonsanteils kleiner sind als die Mindereinnahmen aus dem Finanzausgleich, sie also insgesamt weniger Mittel zur Verfügung haben. Es gibt andererseits aber auch Kantone, in denen sich die SV17 auf die Gemeinden finanziell positiv auswirkt, während der Kanton davon negativ betroffen ist, weil zum Beispiel die Teilung der Kantonsanteile und Gewinnsteuereinnahmen, die Steuerfussfestlegung, die Ausgestaltung des innerkantonalen Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung und -finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden so sehr unterschiedlich sind, dass in jedem Kanton massgeschneiderte Lösungen gefunden werden müssen. Schliesslich erinnern wir daran,

dass bereits im Rahmen der Umsetzung der USR III zahlreiche Kantone ihre Gemeinden mit einbezogen und Ausgleichsmassnahmen entworfen haben. Wir verweisen auf die Stellungnahme der FDK und die Ausführungen dazu in der Stellungnahme des Kantons Nidwalden zur USR III.

- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen:
Wir unterstützen die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen. Angesichts der tieferen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Haushalten mit Kindern und steigenden Kinderkosten (Ausbildung, Wohnen, externe Betreuung) ist die Massnahme gerechtfertigt. Die Kosten der Erhöhung fallen in erster Linie bei den Unternehmen an, die von der SV17 profitieren. Entsprechend führt die Massnahme zu einem Ausgleich zwischen Unternehmen und Familien. Dadurch wird die SV17 sozialpolitisch ausgewogener, was ihre Akzeptanz erhöht.
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer:
Wir unterstützen grundsätzlich Entlastungen bei der Kapitalsteuer, beantragen jedoch, entsprechende Ermässigungen auch auf Darlehen an Konzerngesellschaften zu ermöglichen (vgl. auch den diesbezüglichen Antrag der FDK in deren Stellungnahme [Antrag 3]). Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme, die wir wiederholt verlangt haben, erweist sich als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus. Wir verweisen dazu auch auf die Stellungnahme der FDK und auf die Ausführungen in der Stellungnahme des Kantons Nidwalden zur USR III.
- Aufdeckung stiller Reserven:
Wir unterstützen grundsätzlich die Aufdeckung stiller Reserven, beantragen jedoch auch den Einbezug des Umlaufvermögens (vgl. auch den entsprechenden Antrag der FDK in deren Stellungnahme [Antrag 4]). Die Regelung der USR III soll damit übernommen werden. Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzug aus dem Ausland und Wegzug in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss Erläuterndem Bericht (S. 23) sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten.
- Anpassungen bei der Transponierung:
Wir unterstützen die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Transponierung. Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5-Prozent-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf die 5-Prozent-Hürde werden lediglich auch noch Aktien im Streubesitz, welche an ein Unternehmen verkauft werden, an welchem der Anteilsinhaber zu mindestens 50 Prozent beteiligt ist, neu steuerbar.
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung:
Wir unterstützen die vorgeschlagene Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung. Inhaltlich haben wir der Ausdehnung bereits im Zusammenhang mit der Umsetzung der Motion Pelli (13.3184) zugestimmt, haben seinerzeit jedoch auch gefordert, für die Zuständigkeit des Bundesrats eine formell-gesetzliche Grundlage zu schaffen. Dieser Forderung wurde bereits im Rahmen der USR III entsprochen. Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 lit. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht bereits der geltenden Veranlagungspraxis zum DBG und StHG in den Kantonen.
- Anpassungen im Finanzausgleich:
Wir unterstützen grundsätzlich die Anpassungen beim Finanzausgleich. Auf Stufe Gesetz entsprechen sie inhaltlich im Wesentlichen den in der USR III bereits vorgesehenen An-

derungen. Mit dem Stichtag, ab wann die Weiterführung der altrechtlichen Gewichtung bei einem freiwilligen Verzicht auf den Status erfolgt, sind wir einverstanden (1. Januar 2017), da vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben. Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der FDK (Antrag 6) und die Ausführungen dazu in der Stellungnahme des Kantons Nidwalden zur USR III.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Wir beantragen zusätzlich, den Kantonen in der SV17 die fakultative Einführung eines Abzuges für die Eigenfinanzierung zu ermöglichen (zinsbereinigte Gewinnsteuer). Anders als bei der USR III will der Bundesrat in der SV17 auf eine solche verzichten. Es ist zwar nachvollziehbar, dass er dies mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf zur USR III auf Ebene der direkten Bundessteuer tun will. Auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, die zinsbereinigte Gewinnsteuer einzuführen. Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Das gilt insbesondere für Kantone, die keinen grossen Spielraum für allgemeine Gewinnsteuersenkungen haben. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaften besteuert werden, sowie von sog. Finance Branches, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften auch mit Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene ansteigen würde, könnte von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung, auch für den Bund, erwartet werden, wenn sie in der Schweiz gehalten werden könnten. Zudem hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen und insbesondere auch bei Banken und Versicherungen selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden eher KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zugutekommt. Vor diesem Hintergrund erscheint es gerechtfertigt, die zinsbereinigte Gewinnsteuer als zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus und die Sonderregelung für sog. Finance Branches als fakultative Massnahme unter der präziseren Bezeichnung „Abzug für Eigenfinanzierung“ für die Kantone ins StHG aufzunehmen.

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zum Finanzausgleich (von den Kantonen auszufüllen)

Absender: **Kanton Nidwalden**

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Mit dem Stichtag (1. Januar 2017) sind wir einverstanden, da vor diesem Zeitpunkt tatsächlich nicht viele Statusgesellschaften ihr Regime aufgegeben haben. Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der FDK und auf die sinngemässen Ausführungen dazu in der Stellungnahme des Kantons Nidwalden zur USR III.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweite von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Die Bandbreite von zehn Prozentpunkten scheint uns angemessen. Zur Höhe können wir uns derzeit aber mangels Grundlagen (noch) nicht äussern. Wir beantragen daher, dass wir vor Verabschiedung durch den Bundesrat zur betreffenden Verordnung (FiLaV) nochmals Stellung nehmen können (vgl. auch den entsprechenden Antrag der FDK in deren Stellungnahme [Antrag 7]). Es ist davon auszugehen, dass die Erhebung über die kantonalen Umsetzungspläne neue Erkenntnisse liefern und das Parlament die gesetzlichen Regelungen noch ändern wird. Auch Änderungen in den Verordnungen dürften dann noch notwendig werden. Namentlich die Bestimmung der Faktoren "Zeta" wird dabei von Interesse sein. Die Spannweite des Faktors Zeta-1 von 10 Prozent scheint uns aber – wie gesagt – grundsätzlich angemessen. Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der FDK und auf die sinngemässen Ausführungen dazu in der Stellungnahme des Kantons Nidwalden zur USR III.

per E-Mail
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Glarus, 28. November 2017
Unsere Ref: 2017-173

Vernehmlassung zur Steuervorlage 17 (SV17)

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

1. Grundsätzliche Stossrichtung

Wir begrüssen das rasche Vorgehen des Bundesrates. Die Stossrichtung der Vorlage entspricht der Notwendigkeit und den Zielsetzungen der Anpassung der schweizerischen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung weitgehend und trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung.

Indes wird die öffentliche Diskussion wesentlich geprägt werden durch die finanziellen Auswirkungen der Steuervorlage 17 (SV17). Diese hängen entscheidend von den Reaktionen der Unternehmen auf die veränderten steuerlichen Rahmenbedingungen und, bei der direkten Bundessteuer, auch davon ab, ob und in welchem Ausmass die Kantone die Standortattraktivität durch Umsetzung der fakultativen Bestimmungen der SV17 in ihrem kantonalen Recht und Senkung ihrer Sätze für die Gewinnsteuer aufrechterhalten können. Angesichts dieser Unsicherheiten verzichtet der Bundesrat weiterhin auf eine dynamische Schätzung der finanziellen Auswirkungen, welche die Unternehmensreaktionen einbezieht, sondern beschränkt sich auf eine Darstellung der statischen Auswirkungen und bringt für die Interpretation entsprechende Vorbehalte an. Nicht nachvollziehbar ist die Schätzung der gesamten „Mindereinnahmen der öffentlichen Haushalte von rund 2,5 Milliarden Franken“, welche die Grundlage für die ebenfalls nicht nachvollziehbare Festlegung der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf neu 20,5 Prozent bildet (erläuternder Bericht, S. 13).

2. Zu den steuerrechtlichen Massnahmen im Einzelnen

Wir kommentieren nur jene Aspekte und Artikel des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und des Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14), zu denen wir konkrete Bemerkungen oder Anträge haben.

2.1. Erweiterung des Transponierungstatbestandes (Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG; Art. 7a Abs. 1 Bst. b E-StHG)

Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5 Prozent-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf die 5-Prozent-Hürde wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch „Unterbesteuerungen in Millionenhöhe“ (erläuternder Bericht, S. 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Artikel 20a Absatz 1 Buchstabe b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht bereits der geltenden Veranlagungspraxis zu DBG und StHG in den Kantonen.

2.2. Aufdeckung der stillen Reserven bei Beginn und Ende der Steuerpflicht (Art. 61a Abs. 2 und Art. 61b Abs. 2 E-DBG; Art. 24c und Art. 24d E-StHG)

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden (S. 23).

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter Beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten.

Wir beantragen daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

2.3. Patentbox (Art. 24a und Art. 24b E-StHG)

Wir begrüssen den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs.

Gemäss erläuterndem Bericht sollen computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren (S. 10), was wir unterstützen. Damit soll eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Nach Artikel 24a Absatz 1 Buchstabe c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. **Diesen Effekt lehnen wir ab und beantragen, solche Patente vom Anwendungsbereich der Patentbox auszuschliessen und in Artikel 24a folgenden neuen Absatz einzufügen:**

„³ Im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentierbar ist, gilt nicht als Patent oder vergleichbares Recht nach diesem Artikel.“

Weiter weisen wir darauf hin, dass gemäss Artikel 24b Absatz 1 E-StHG als Grundsatz die patentbezogene Betrachtung Anwendung findet. Erst in Absatz 2 wird auf die produktbezogene Betrachtung eingeschwenkt. In Einklang mit Artikel 24b Absatz 1 E-StHG muss sich Artikel 4 E-VO-StHG auf Patente beziehen.

Um den Kantonen mehr Flexibilität zu geben, erscheint es gerechtfertigt, die Patentbox – analog den zusätzlichen Abzügen für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen – als

fakultative Massnahme für die Kantone ins StHG aufzunehmen. **Wir beantragen deshalb, Artikel 24b wie folgt zu ändern:**

„¹ Die Kantone können auf Antrag den Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten im Verhältnis [...] in die Berechnung des steuerbaren Reingewinns einbeziehen. Die Kantone können eine geringere Ermässigung vorsehen.“

2.4. Entlastungsbegrenzung (Art. 25b E-StHG)

Die Entlastungsbegrenzung gemäss Artikel 25b E-StHG verweist auf Artikel 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf die Absätze 1 und 2. Wir weisen darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. **Deshalb beantragen wir, Artikel 25b Absatz 1 wie folgt zu formulieren:**

„¹ Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Artikeln 24b Absätze 1 und 2 sowie 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Artikel 28 Absätze 1 und 1bis, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.“

3. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer

In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK vom 12. Juni 2017 und 6. September 2017 sind wir der Auffassung, dass eine Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 21,2 Prozent (gemäss USR III) auf 20,5 Prozent den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar einschränkt und dass an den vom Parlament im USRG III beschlossenen 21,2 Prozent festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III.

Die vom Parlament festgelegte Erhöhung lässt sich aber auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011–2013 knapp 3,5 Milliarden Franken (61,8 %; ohne Kantonsanteil) an den Bund und ca. 2,15 Milliarden Franken (38,2 %; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58,8 Prozent für den Bund und 41,2 Prozent für die Kantone und ihre Gemeinden. Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb noch berechtigter, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Bund rund 60 Prozent und die Kantone 40 Prozent der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Millionen Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 im Jahr 2020 von rund 990 Millionen Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent.

Hinzu kommen weitere Aspekte, die das Festhalten am auf 21,2 Prozent erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen:

- Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin ge-

tan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig kompensiert werden. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen.

- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steuer- aufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Millionen Franken.
- Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z. B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

4. Zinsbereinigte Gewinnsteuer

Anders als im USRG III will der Bundesrat auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer in der SV17 verzichten.

Es ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf zur USR III auf Ebene der direkten Bundessteuer auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten will. Auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, die zinsbereinigte Gewinnsteuer einzuführen.

Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Das gilt insbesondere für Kantone, die keinen grossen Spielraum für allgemeine Gewinnsteuersenkungen haben. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaft besteuert werden sowie von Finance Branches, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften auch mit Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene ansteigen würde, könnte von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung, auch für den Bund, erwartet werden, wenn sie in der Schweiz gehalten werden können. Gemäss Erhebungen im Kanton Zürich ergibt sich daraus auch für den Bund ein bedeutendes Potential an zusätzlichen Steuereinnahmen. Zudem hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen und insbesondere auch bei Banken und Versicherungen selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden eher KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zu Gute kommt.

Vor diesem Hintergrund erscheint es gerechtfertigt, die zinsbereinigte Gewinnsteuer als zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus und die Sonderregelung für Finance Branches als fakultative Massnahme unter der präziseren Bezeichnung „Abzug für Eigenfinanzierung“ für die Kantone ins StHG aufzunehmen.

5. Stellungnahme zu den vorgesehenen Änderungen beim Finanz- und Lastenausgleich

Zusammen mit den geplanten Änderungen im Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG; SR 613.2) hat der Bundesrat auch die geplanten Änderungen in der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV; 613.21) in die Ver-

nehmlassung geschickt. Ein Ausschuss der NFA Fachgruppe Qualitätssicherung hat die Vernehmlassungsunterlagen einer Beurteilung unterzogen und Berechnungsbeispiele erstellt. Dies wurde der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren in einem Memorandum vom 4. Oktober 2017 zur Kenntnis gebracht.

Wir unterstützen die Empfehlungen der NFA Fachgruppe Qualitätssicherung uneingeschränkt. Der Stichtag vom 1. Januar 2017 bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den privilegierten Steuerstatus entspricht unseres Erachtens den realen Gegebenheiten. Ebenfalls erscheint uns eine Spannweite von zehn Prozentpunkten (25–35 % Zeta-1) als Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase als angemessen.

6. Inkrafttreten

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21,2 Prozent im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen wird.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

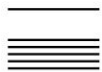
Für den Regierungsrat

Rolf Widmer
Landammann

Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E-Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

versandt am:



Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zug, 28. November 2017 hs

Steuervorlage 17 (SV17): Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir nehmen Bezug auf Ihre Einladung vom 6. September 2017 zur Vernehmlassung in oben erwähnter Sache und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Anträge:

1. Der Regierungsrat des Kantons Zug beantragt dem Bundesrat, die Steuervorlage 17 weiter zu verfolgen, jedoch mit den Änderungen bzw. Ergänzungen gemäss den untenstehenden Anträgen 2–11.
2. Die Bestimmungen betreffend Aufdeckung stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht bzw. am Ende der Steuerpflicht seien analog den Bestimmungen der USR III zu formulieren, nämlich:

Art. 61a Abs. 2 E-DBG sei wie folgt zu formulieren:

Als Beginn der Steuerpflicht gelten die Verlegung von Vermögenswerten oder Funktionen aus dem Ausland in einen inländischen Geschäftsbetrieb oder in eine inländische Betriebsstätte, das Ende einer Steuerbefreiung nach Artikel 56 sowie die Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung in die Schweiz.

Art. 61b Abs. 2 E-DBG sei wie folgt zu formulieren:

Als Ende der Steuerpflicht gelten die Verlegung von Vermögenswerten oder Funktionen in einen ausländischen Geschäftsbetrieb oder in eine ausländische Betriebsstätte, der Abschluss der Liquidation, der Übergang zu einer Steuerbefreiung nach Artikel 56 sowie die Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung ins Ausland.

Art. 24c Abs. 2 E-StHG sei wie folgt zu formulieren:

Als Beginn der Steuerpflicht gelten die Verlegung von Vermögenswerten oder Funktionen aus dem Ausland in einen inländischen Geschäftsbetrieb oder in eine inländische Betriebsstätte, das Ende einer Steuerbefreiung nach Artikel 23 Absatz 1 sowie die Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung in die Schweiz.

Art. 24d Abs. 2 E-StHG sei wie folgt zu formulieren:

Als Ende der Steuerpflicht gelten die Verlegung von Vermögenswerten oder Funktionen in einen ausländischen Geschäftsbetrieb oder in eine ausländische Betriebsstätte, der Abschluss der Liquidation, der Übergang zu einer Steuerbefreiung nach Artikel 23 Absatz 1 sowie die Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung ins Ausland.

3. In Art. 24a E-StHG sei der folgende neue Absatz 3 einzufügen:
Im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentierbar ist, gilt nicht als Patent oder vergleichbares Recht nach diesem Artikel.
4. Den Kantonen sei mittels Ergänzung von 25 E-StHG die fakultative Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung zu ermöglichen.
5. Die Bestimmung zur Gesamtentlastungsbegrenzung sei steuersystematisch klarer zu fassen, nämlich:

Art. 25b Abs. 1 E-StHG sei wie folgt zu formulieren:

Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Artikeln 24b Absätze 1 und 2 sowie 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Artikel 28 Absätze 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.

Im Falle der beantragten Ergänzung der Steuervorlage 2017 mit einem fakultativen Abzug für Eigenfinanzierung (vgl. dazu Antrag 4) ist diese Ergänzung in Art. 25b Abs. 1 E-StHG ebenfalls noch aufzunehmen.

6. Die Bestimmung betreffend Ermässigung bei der Kapitalsteuer sei analog der Bestimmung der USR III zu formulieren, nämlich:

Art. 29 Abs. 3 E-StHG sei wie folgt zu formulieren:

Die Kantone können für Eigenkapital, das auf Beteiligungsrechte nach Artikel 28 Abs. 1 und auf Rechte nach Artikel 24a sowie auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, eine Steuerermässigung vorsehen.

7. In Art. 196 Abs. 1 E-DBG sei der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf mindestens 21,2 Prozent festzulegen.

8. Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG sei wie folgt zu formulieren:
Für die ersten fünf Jahren nach der abschliessenden Inkraftsetzung der Änderung vom ... berücksichtigt der Bundesrat weiterhin den besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Artikel 28 Absätze 2–4 StHG bisherigen Rechts. Die Berechnung des massgebenden Gewinns erfolgt nach Art. 3 Abs. 3 dieses Gesetzes in der bis am 31. Dezember 2019 geltenden Fassung. Es werden die Faktoren Beta des Referenzjahres 2020 angewendet. Die mit den Faktoren Beta gewichteten Gewinne fliessen in die Berechnung des Ressourcenpotenzials der entsprechenden Referenzjahre ein. Ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten wird das Volumen dieser Gewinne jährlich um einen Fünftel reduziert.
9. Art. 20a E-FiLaV sei wie folgt zu formulieren:
¹ *Die Berechnung des massgebenden Gewinns einer juristischen Person basiert auf dem steuerbaren Gewinn nach Artikel 58 DBG abzüglich des Nettoertrages aus Beteiligungen nach DBG. Diese sind in ordentlich besteuerte Gewinne und Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten nach Art. 24b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) aufzuteilen.*
² *Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten werden mit dem Faktor Zeta-2 gewichtet.*
³ *Der massgebende Gewinn einer juristischen Person entspricht der Summe aus den ordentlich besteuerten Gewinnen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1 und dem Ergebnis der Berechnung nach Absatz 2 multipliziert mit dem Faktor Zeta-1, mindestens jedoch 30 Prozent des steuerbaren Gewinns abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.*
10. Die Übergangsbestimmungen zur Weiteranwendung der Faktoren Beta in der FiLaV seien wie folgt zu formulieren:

Art. 57b Abs. 1 FiLaV:
Bei Gesellschaften, die ihren besonderen Steuerstatus nach Art. 28 Abs. 2–4 StHG des bisherigen Rechts verloren haben, werden in den Bemessungsjahren 2020–2024 die Faktoren nach Artikel 23a Absatz 1 FiLaG auf den Gewinnanteil nach Artikel 17 Buchstabe b in der bis 31. Dezember 2025 geltenden Fassung angewendet. Dies gilt ebenso für Gesellschaften, die auf ihren Steuerstatus verzichtet haben, für die Bemessungsjahre 2017–2024.

Art. 57b Abs. 3 FiLaV:
Der massgebende Gewinn entspricht jedoch mindestens 30 Prozent des steuerbaren Gewinns nach Art. 58 DBG abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.

11. Die Bestimmungen der Steuervorlage 17 sollen mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) für alle Kantone gleichzeitig auf 2020 in Kraft treten und der auf mindestens 21,2 Prozent erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer soll bereits für das Jahr des Inkrafttretens, d.h. 2020, gelten.

Begründungen:

Zum Antrag 1:

Der Regierungsrat des Kantons Zug begrüsst das rasche Vorgehen des Bundesrats bei der Steuervorlage 17 (SV17), mit der die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz gestärkt, die internationale Akzeptanz der schweizerischen Unternehmensbesteuerung wieder hergestellt und die Steuereinnahmen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden gesichert werden sollen.

Die Stossrichtung der Vorlage entspricht der Notwendigkeit und den Zielsetzungen weitgehend und trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung.

Der Regierungsrat unterstützt namentlich die mit Blick auf die internationalen Entwicklungen unvermeidbare Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften, die Einführung einer Patentbox und zusätzlicher Abzüge für Forschung und Entwicklung, die Einführung einer Entlastungsbegrenzung von 70 Prozent und die unverzichtbaren Anpassungen beim Finanzausgleich, um den neuen steuerpolitischen Realitäten Rechnung zu tragen und Verzerrungen im Finanzausgleich zu dämpfen. Mit den weiteren in der Steuervorlage 2017 vorgeschlagenen Änderungen ist der Regierungsrat unter Vorbehalt der Anträge 2 bis 11 ebenfalls einverstanden, so auch mit der Erweiterung des Transponierungstatbestandes (Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG; Art. 7a Abs. 1 Bst. b E-StHG) als im Vergleich zur USR III neues Element. Mit dem Verzicht auf die 5-Prozent-Hürde wird eine Steuerlücke geschlossen, wodurch «Unterbesteuerungen in Millionenhöhe» (erläuternder Bericht Seite 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen - mangels Vorausssehbarkeit der einzelnen Fälle - nicht quantifizierbaren Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten. Die Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70% ist als Teil eines politischen Kompromisses und Gesamtpakets hinzunehmen.

Zum Antrag 2:

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss Erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden.

Der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten ist nach unserer Ansicht systematisch nicht gerechtfertigt. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. Wir beantragen daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

Zum Antrag 3:

Wir können die im Erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage beschriebenen Gründe, welche zum Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software von der Patentbox führen, sachlich nachvollziehen. Auch aus Sicht der Rechts- und Planungssicherheit und des Vollzugs ist eine klare Umschreibung und Abgrenzung von qualifizierenden Rechten zu begrüssen. Sowohl die Unternehmen wie auch die Steuerbehörden sollen sich wo immer möglich auf öffentlich einsehbare (Patent-)Register verlassen können und es soll darauf verzichtet werden, mit grossem Aufwand und Kosten neue staatliche Stellen zu schaffen, deren einziger Zweck es wäre, zusätzlich oder parallel zu bereits vorhandenen Strukturen, namentlich zum bestehenden Eidgenössischen Institut für geistiges Eigentum (IGE), vergleichbare Abklärungen zu tätigen.

Gemäss Erläuterndem Bericht, Seite 10, sollen computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren, was wir ausdrücklich unterstützen. Damit soll eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Nach Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. Um eine sachlich nicht zu rechtfertigende Bevorzugung gegenüber in der Schweiz entwickelter Software, welche zwar urheberrechtlich, nicht aber patentrechtlich geschützt ist, zu vermeiden, beantragen wir, im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentierbar ist, als solche vom Anwendungsbereich der Patentbox auszuschliessen und dies in Art. 24a durch Einfügen eines neuen Absatzes gemäss unserem Antrag 3 klarzustellen.

Zum Antrag 4:

Es ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf zur USR III auf Ebene der direkten Bundessteuer auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten will. Auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, die zinsbereinigte Gewinnsteuer einzuführen. Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Das gilt insbesondere für Kantone, die keinen grossen Spielraum für allgemeine Gewinnsteuersenkungen haben. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaft besteuert werden, sowie von Finance Branches, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften trotz Einführung einer zinsbereinigten

Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene ansteigen wird, kann von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung auch für den Bund erwartet werden, wenn sie in der Schweiz gehalten werden können. Gemäss Erhebungen im Kanton Zürich ergibt sich daraus auch für den Bund ein bedeutendes Potenzial an zusätzlichen Steuereinnahmen. Zudem hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen und insbesondere auch bei Banken und Versicherungen selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden eher KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zu Gute kommt. Vor diesem Hintergrund erscheint es gerechtfertigt, die zinsbereinigte Gewinnsteuer als zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus und die Sonderregelung für Finance Branches als fakultative Massnahme unter der präziseren Bezeichnung «Abzug für Eigenfinanzierung» für die Kantone ins StHG aufzunehmen.

Zum Antrag 5:

Die Entlastungsbegrenzung gemäss Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf die Absätze 1 und 2. Bei rein formaler Lesart könnte die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Deshalb beantragen wir die präzisere Formulierung gemäss unserem Antrag 5.

Zum Antrag 6:

Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf einen kantonalen Entscheidungsfreiraum für Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus. Wir beantragen, an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III in Art. 29 Abs. 3 E-StHG vorgesehen war, uneingeschränkt festzuhalten.

Zum Antrag 7:

Im Einklang mit den Verlautbarungen der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) vom 12. Juni 2017 und 6. September 2017 sind wir der Auffassung, dass eine Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 21,2 Prozent (gemäss USR III) auf 20,5 Prozent den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar einschränkt und dass an den vom Parlament im USRG III beschlossenen 21,2 Prozent festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III.

Die vom Parlament festgelegte Erhöhung lässt sich aber auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011–2013 knapp 3,5 Milliarden Franken (61,8 Prozent; ohne Kantonsanteil) an den Bund und zirka 2,15 Milliarden Franken (38,2 Pro-

zent; inklusive Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur US III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58,8 Prozent für den Bund und 41,2 Prozent für die Kantone und ihre Gemeinden. Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb noch berechtigter, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Bund rund 60 Prozent und die Kantone 40 Prozent der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Millionen Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von rund 990 Millionen Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 Prozent auf 21,2 Prozent.

Hinzu kommen weitere Aspekte, die das Festhalten am auf mindestens 21,2 Prozent erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen:

- Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin getan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig kompensiert werden. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über ausreichende Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen.
- Mit dem Verzicht auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer im DBG werden beim Bund Mittel im Umfang von rund 220 Millionen Franken eingespart.
- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Millionen Franken.
- Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden den administrativen Mehraufwand und schergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und beansprucht erhebliche personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

Zum Antrag 8:

Im Artikel 23a Abs. 1 E-FiLaG werden die Übergangsbestimmungen zur geplanten Änderung bezüglich der Berücksichtigung des besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Art. 28 Abs. 2–4 StHG bisherigen Rechts erläutert. Hierbei wird die reduzierte Gewichtung der Gewinne dieser juristischen Personen mit den Faktoren Beta aufgenommen. Aus unserer Sicht ist diese Formulierung zu wenig präzise, da sie sich auf den Einbezug des massgebenden

Gewinns bezieht, aber nur die Auslandgewinne gewichtet werden sollen.

Des Weiteren benötigt unserer Ansicht nach der letzte Satz des Abs. 1 eine Präzisierung: Eine Reduktion der mit Beta gewichteten Gewinne soll ab dem zweiten Jahr «nach Inkrafttreten» erfolgen. Dies war auch in der ursprünglichen Vorlage zur USR III explizit so festgehalten und unbestritten, dass die Übergangsfrist bis fünf Jahre nach Inkrafttreten ermöglicht werden soll. Ohne eine Präzisierung mit dem Begriff «nach Inkrafttreten» scheint uns der aktuelle Gesetzesentwurf zu unklar.

Wir verweisen auch auf die Berechnungsbeispiele in den Beilagen 1.1 und 1.2. und empfehlen, diese Beispiele in den Weisungen des EFD aufzunehmen.

Zum Antrag 9:

Artikel 20a E-FiLaV erläutert die Berechnung des massgebenden Gewinns von juristischen Personen unter Berücksichtigung der Gewinne aus Patenten. Die in der Vorlage gewählten Formulierungen erscheinen uns zu unklar. Insbesondere der Ausdruck «reduzierter Gewinn nach Absatz 1» sowie die mehrfache Verwendung des Begriffes «massgebender Gewinn» können zu Verwirrung führen. Zudem tragen die gewählte Struktur des Artikels und die Abfolge der einzelnen Absätze insgesamt zu wenig zum Verständnis der Inhalte bei, weshalb wir einen anderen Aufbau beantragen.

In den Berechnungsbeispielen in Beilage 2 werden zudem Fälle aufgezeigt, in denen die Entlastungsbegrenzung zum Tragen kommt bzw. solche, in denen die Begrenzung nicht wirkt. In diesen wird ersichtlich, dass sie Fälle mit hohen Patentboxerträgen abfängt. Bei Konstellationen mit tiefen Patentboxerträgen kommt sie jedoch nicht zum Tragen. Wir möchten deshalb anregen, dass in den Weisungen diese oder ähnliche Beispiele erläutert werden.

Zum Antrag 10:

Bei den Übergangsbestimmungen zur Weiteranwendung des Faktors Beta schlagen wir vor, im Artikel 57b Absatz 1 FiLaV den erwähnten Steuerstatus mit einem Verweis auf Art. 28 StHG bisherigen Rechts zu ergänzen, um damit eine präzisere Formulierung und eine bessere Klarheit zu erreichen.

Aus den Berechnungsbeispielen zu Art. 57b FiLaV in den Beilagen 3.1 und 3.2 zur Anwendung der Bestimmungen aus Absatz 3 wird ausserdem ersichtlich, dass die Entlastungsbegrenzung nie zum Tragen kommt, solange 30 Prozent von Zeta-1 (=35 Prozent) kleiner sind als Beta (=12.3 Prozent), was in den Beispielen der Fall wäre. Wir schlagen deshalb vor, diesen Absatz analog zum Formulierungsvorschlag zu Art. 20a Abs. 3 FiLaV abzuändern. Dies auch hinsichtlich des potenziell unklaren Begriffes «reduzierter Gewinn».

Zum Antrag 11:

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat

das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von mindestens 21,2 Prozent im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen wird.

Beantwortung der konkreten Fragen an die Kantonsregierungen

Fragebogen 1

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
 - Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
 - ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

Antwort: Ja.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;
Antwort: Ja, an deren Abschaffung führt angesichts der internationalen Entwicklungen kein Weg vorbei.
- Einführung einer Patentbox;
Antwort: Grundsätzlich Ja. Beachten Sie dazu aber bitte unseren Antrag 3.
- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;
Antwort: Ja.
- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;
Antwort: Ja.
- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;
Antwort: Ja, im Interesse einer politisch mehrheitsfähigen Vorlage.
- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;
Antwort: Grundsätzlich Ja. Beachten Sie dazu aber bitte unseren Antrag 7, in dem wir einen erhöhten Kantonsanteil von mindestens 21,2 Prozent fordern.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;
Antwort: Ja.
- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;
Antwort: Ja.
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;
Antwort: Grundsätzlich Ja. Beachten Sie dazu aber bitte unseren Antrag 6.
- Aufdeckung stiller Reserven;
Antwort: Grundsätzlich Ja. Beachten Sie dazu aber bitte unseren Antrag 2.
- Anpassungen bei der Transponierung;
Antwort: Ja.
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;
Antwort: Ja.
- Anpassungen im Finanzausgleich;
Antwort: Ja. Beachten Sie dazu aber bitte unsere Präziserungsanträge 8, 9 und 10.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Antwort:

Für Kantone fakultative Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung (vgl. Antrag 4).

Fragebogen 2 zum Finanzausgleich

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Antwort:

Ja.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweiten von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Antwort:

Ja, scheint uns angemessen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und bitten Sie, unseren Anträgen und den weiteren Anliegen in der Begründung zu folgen.

Zug, 28. November 2017

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Manuela Weichelt-Picard
Frau Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Beilagen:

- Beilage 1.1: Berechnungsbeispiel Gemischte Gesellschaft mit einer Besteuerung der Auslandgewinne von 15%
- Beilage 1.2: Berechnungsbeispiel Gemischte Gesellschaft mit einer Besteuerung der Auslandgewinne von 15%
- Beilage 2: Berechnungsbeispiele zu Art. 20a FiLaV (Gewinne aus Patenten)
- Beilage 3.1: Berechnungsbeispiele zu Art. 57b FiLaV (Faktor Beta)
- Beilage 3.2: Berechnungsbeispiel zu Art. 57b FiLaV

Kopie per E-Mail an:

- vernehmlassungen@estv.admin.ch (Word- und PDF-Dokument)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Steuerverwaltung
- Finanzdirektion



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral des finances
Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du département fédéral des finances
Bernerhof
3003 Berne

Document PDF et Word à :
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Fribourg, le 28 novembre 2017

2017-12391

Projet fiscal 17 (PF 17), réponse à la consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position au sujet de l'objet susmentionné et avons l'avantage de vous communiquer notre prise de position.

A titre préliminaire nous tenons à souligner que les instruments retenus dans le projet transmis en consultation correspondent dans une large mesure à la stratégie retenue et mise en consultation par le Conseil d'Etat du canton de Fribourg durant l'automne 2016. Dès lors, le canton de Fribourg peut largement se rallier au projet en consultation. La prise de position se limite à relever les positions divergentes, à apporter certains éléments d'interprétation et, cas échéant, à mentionner les points de convergences avec les prises de position de la CDF et de la CSI.

> **Disposition transitoire liée à la suppression des statuts (step-up) :** Comme dans la RIE III, le projet propose de prévoir, durant cinq ans au plus, une imposition privilégiée du bénéfice des sociétés qui perdent leur statut, au maximum à hauteur des réserves latentes générées durant le statut et constatées par voie de décision de l'administration fiscale. Cette disposition transitoire vise à éviter aux sociétés concernées de subir, sans transition, une augmentation très importante, voire disproportionnée, de leur charge fiscale. Durant différentes conférences portant sur la RIE III et le PF 17, il a toutefois été relevé qu'une telle imposition privilégiée n'est pas nécessaire pour les cantons dont la stratégie repose sur une baisse importante du taux d'imposition. Tel est le cas du canton de Fribourg qui prévoit de réduire son taux d'impôt cantonal sur le bénéfice de base de 8.5 % à 4 %. Malgré la perte de leur statut, les sociétés concernées ne verront pas leur charge fiscale augmenter de manière disproportionnée. C'est la raison pour laquelle le canton de Fribourg ne prévoit pas d'introduire un taux d'imposition privilégié pour la part de bénéfice concernée. Aussi, afin de lever toute incertitude quant à l'intention du législateur sur cette problématique, nous demandons à ce que le message soumis aux chambres fédérales aborde cette question et la traite dans le sens des considérations ci-dessus.

- > **Déductions supplémentaires pour la recherche et le développement / patent box / péréquation financière fédérale** : Le fait qu'un traitement différencié soit prévu dans le cadre de la péréquation financière fédérale entre les déductions supplémentaires pour la recherche et le développement et la patent box suscite un certain scepticisme de notre part. Nous peinons à comprendre pourquoi seul le soutien à l'innovation effectué par le biais de la patent box donne lieu à des corrections par le biais de la péréquation financière fédérale. En effet, seule une minorité de cantons pourra vraiment bénéficier de cet instrument et a priori il ne se justifie pas que ces cantons bénéficient d'un traitement plus favorable sur le plan de la péréquation que les cantons qui recourront essentiellement à la déduction supplémentaire en matière de recherche et développement. Plusieurs solutions à ce problème paraissent dès lors envisageables en théorie :
- > La patent box devient une mesure facultative pour les cantons et il n'y a plus qu'un seul facteur zêta pour toutes les personnes morales ;
 - > Les déductions supplémentaires en matière de recherche et développement deviennent obligatoires pour tous les cantons et on leur applique le 2^{ème} facteur zêta comme pour la patent box ;
 - > Les déductions supplémentaires en matière de recherche et développement deviennent obligatoire pour tous les cantons et on calcule un 3^{ème} facteur zêta pour les sociétés concernées ;

A ce stade, sur la base des informations figurant dans le rapport explicatif, il nous paraît très difficile de procéder à un choix entre les diverses options susmentionnées.

Le Conseil d'Etat propose d'examiner l'opportunité de traiter la patent box et la déduction supplémentaire pour la recherche et le développement de manière similaire du point de vue de la péréquation financière fédérale, en considérant notamment les trois variantes exposées ci-dessus.

- > **Mesures d'accompagnement** : Le PF 2017 propose une augmentation des montants d'allocations familiales minimums à titre de mesure de compensation. Comme déjà relevé dans le tableau ci-dessus, le canton de Fribourg ne serait pas touché par ces mesures d'accompagnement étant donné que les allocations familiales allouées dans le canton sont déjà supérieures au montant proposé. Sur le principe, le Conseil d'Etat comprend la démarche consistant à intégrer un volet social dans le PF 2017. Dans le contexte particulier, on constate que plusieurs cantons attribuent déjà des allocations supérieures au minimum proposé alors que certains ne sont pas en mesure d'augmenter les allocations familiales à ce niveau. Le Conseil d'Etat estime dès lors que la Confédération doit renoncer à proposer de telles dispositions. Il apparaît préférable que chaque canton détermine librement les mesures d'accompagnement en fonction de ses particularités et de ses besoins.

Le Conseil d'Etat propose de remplacer les mesures d'accompagnement dans le PF 2017 par des mesures d'un volume financier au moins égal, avec une optimisation de l'effet social et en tenant compte des différentes réalités cantonales.

> **Sortie anticipée des statuts fiscaux et conséquences pour la péréquation financière fédérale :**

- > En vertu de l'art. 23a, al. 1, P-PFCC, les bénéfices réalisés par des sociétés bénéficiant d'un statut fiscal spécial continuent d'être pondérés au moyen du facteur bêta si ces sociétés renoncent spontanément à leur statut fiscal après le 31 décembre 2016.
- > L'art. 57b al. 1 P-OPFCC parle quant à lui des bases de calcul 2017 à 2024.
- > Ces deux textes soulèvent des questions d'interprétation, notamment lorsque l'exercice comptable est à cheval sur deux années civiles. En effet, une société dont l'exercice débute le 1^{er} février 2016 et s'achève au 31 janvier 2017 voit son bénéfice intégré dans les bases de calcul de la péréquation de 2017. Cependant, cette société devra abandonner son statut (volontairement) avec effet au 1^{er} février 2016, soit avant la date mentionnée à l'art. 23a al. 1 P-PFCC, afin d'être imposée selon les règles ordinaires pour l'ensemble de la période fiscale. Compte tenu du texte de l'art. 23a al. 1 P-PFCC, on peut se demander si une telle société pourra effectivement profiter de ces dispositions.
- > Notre canton est confronté à plusieurs cas de ce genre. Etant donné que les abandons de statuts sont en totale relation avec PF 17, nous demandons à ce que l'art. 23a al. 1 P-PFCC soit modifié comme suit :

Art. 23a al. 2 PFCC : « Ce mode de calcul est également utilisé si la personne morale a renoncé volontairement à son statut fiscal particulier dès la période fiscale, telle que définie à l'art. 79 al. 2 LIFD, 2017. »

- > **Fourchette du facteur zêta :** Dans la mesure où les estimations des incidences de la réforme fiscale sur la péréquation financière fédérale n'ont pas été actualisées depuis le message sur la RIE III et comme le rapport explicatif ne fournit que très peu d'informations complémentaires à ce sujet il nous paraît difficile, voire impossible, de nous prononcer à ce stade sur la problématique de la fourchette dans laquelle devrait s'inscrire le facteur zêta 1. Si le fait de prévoir une marge de variation de 10 points de pourcentage paraît a priori acceptable, il conviendrait de réexaminer les valeurs minimale et maximale de référence. Les valeurs de 25 % et 35 % envisagées actuellement paraissent en tous les cas très basses et pas forcément compatibles avec les explications fournies jusqu'ici. Il faut en effet rappeler que dans le message sur la RIE III, le Conseil fédéral a indiqué une valeur de 38.5 % pour le facteur zêta 1 et qu'il mentionne désormais (en page 16 du rapport explicatif) que le facteur zêta 1, selon des calculs reposant sur le droit fiscal en vigueur, « se situerait actuellement en-dessous de 40 % ».

En ce qui concerne le message à rédiger et l'OPFCC, le Conseil d'Etat demande que les valeurs limites de la fourchette du facteur zêta 1 et la hauteur du facteur zêta 2 soient vérifiées sur la base de l'enquête cantonale en cours.

- > **Déduction notionnelle d'intérêts (NID) :** le Projet fiscal 2017 ne prévoit plus la NID, ce qui permet à la Confédération de réduire les pertes liées au projet fiscal de 220 millions de francs. Le Conseil d'Etat est favorable à sa suppression, laquelle constitue à ses yeux l'une des conditions à l'acceptabilité du projet fiscal par le parlement fédéral et, cas échéant, par le peuple. Une réintroduction de la NID mettrait en péril le Projet fiscal 2017.

Le Conseil d'Etat salue la renonciation à l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts.

- > **Entrée en vigueur** : certains cantons appellent le Conseil fédéral à légiférer rapidement de manière à permettre une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2019. Au vu des processus législatifs cantonaux, y compris les éventuels référendum et votations cantonales, mais surtout au vu de la nécessité de coordonner les projets cantonaux avec le projet fédéral, une entrée en vigueur avant le 1^{er} janvier 2020 semble difficilement réalisable, même si elle est souhaitable.

Le Conseil d'Etat est favorable à une entrée en vigueur du PF 17 la plus rapide possible, au plus tard au 1^{er} janvier 2020.

Au surplus nous nous rallions à la prise de position de la CDF sur les points suivants :

- > Compensation verticale : augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct à 21.2 % ;
- > Limitation de la réduction fiscale : plafonnement à 70 %, avec les modifications législatives proposées ;
- > Imposition partielle des dividendes : augmentation de l'imposition des droits de participation sur les participations qualifiées à 70 % ;
- > Prise en compte des communes dans le cadre de la législation cantonale de mise en œuvre ;
- > Déclaration des réserves latentes au début et à la fin de l'assujettissement : prise en compte des actifs circulants dans la déclaration des réserves latentes ;
- > Modification de l'imposition en cas de transposition ;
- > Péréquation financière fédérale :
 - > Nous soutenons la proposition de modification de l'art. 23a al. 1 PFCC ;
 - > Nous soutenons le maintien des contributions complémentaires temporaires.

Nous vous remercions de nous avoir consultés et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat :

Maurice Ropraz
Président

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Communication :

- a) à la Direction des finances, pour elle et le Service des contributions ;
- b) aux autres Directions ;
- c) à la Chancellerie d'Etat.

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Extrait de procès-verbal non signé, l'acte signé peut être consulté à la Chancellerie d'Etat

Regierungsrat

*Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch*

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bernernhof
3003 Bern

5. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 haben Sie uns die Steuervorlage 17 (SV17) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr. Dabei halten wir uns im Wesentlichen an die Reihenfolge im Fragebogen.

1. Notwendigkeit der Revision, strategische Stossrichtung

Wir stimmen der allgemeinen Stossrichtung der SV17 grundsätzlich zu. Sie ermöglicht die Aufrechterhaltung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz, fördert die internationale Akzeptanz des Steuersystems unseres Landes und leistet damit einen Beitrag, dass die Gemeinwesen ausreichende Einnahmen zur Finanzierung ihrer Aufgaben erhalten.

Wir begrüssen das rasche Vorgehen des Bundesrates. Die Stossrichtung der Vorlage entspricht der Notwendigkeit und den Zielsetzungen der Anpassung der schweizerischen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung weitgehend. Sie trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung. Insbesondere die Abschaffung der Regelungen betreffend die Statusgesellschaften ist unausweichlich und von keiner Seite bestritten.

Mit der Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, namentlich einer Patentbox und des Zusatzabzuges für Forschung und Entwicklung, sind wir einverstanden. Soweit erforderlich können wir uns der Zielsetzung, die kantonalen Gewinnsteuersätze zu senken, anschliessen.

In diesem Zusammenhang ist die Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten unabdingbar. Nur so können Verzerrungen gemildert und die Reformlasten ausgewogen verteilt werden. Damit alle drei Staatsebenen einigermaßen gleichmässig an den Lasten mittragen, ist der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer nicht bloss auf 20.5% sondern mindestens auf 21.2% zu erhöhen, wie dies in der Vorlage zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) vorgesehen war.

2. Zu den einzelnen Massnahmen

2.1. Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Wie bereits erwähnt ist die Abschaffung der Regelungen betreffend die Statusgesellschaften unausweichlich und unbestritten. Denn die besonderen Steuerstatus sind international nicht mehr akzeptiert, so dass deren Beibehaltung Massnahmen ausländischer Steuerbehörden gegen schweizerische Unternehmen provoziert, was letztlich die Attraktivität der Schweiz als Unternehmensstandort gefährdet.

2.2. Einführung einer Patentbox

Wir stimmen der Einführung der Patentbox in der vorgeschlagenen Form zu. Dabei begrüssen wir den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs. Aus diesem Grund unterstützen wir, dass auch computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren sollen. Damit kann eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Nach Art. 24a Abs. 1 lit. c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, die in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. Diesen Effekt lehnen wir ab und beantragen, solche Patente vom Anwendungsbereich der Patentbox auszuschliessen.

Weiter weisen wir darauf hin, dass gemäss Art. 24b Abs. 1 E-StHG als Grundsatz die patentbezogene Betrachtung Anwendung findet. Erst in Absatz 2 wird auf die produktbezogene Betrachtung eingeschwenkt. In Einklang mit Art. 24b Abs. 1 E-StHG muss sich Art. 4 E-VO-StHG auf Patente beziehen.

2.3. Einführung eines zusätzlichen Forschungs- und Entwicklungsabzuges

Wir unterstützen die Einführung eines zusätzlichen Abzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen von maximal 50% der entsprechenden Aufwendungen. Die Massnahme kann einen zusätzlichen Beitrag zur Standortattraktivität der Schweiz leisten. Sie steht als Mittel zur steuerlichen Innovationsförderung auch kleinen und mittleren Unternehmen zur Verfügung, die von der Patentbox wegen deren Komplexität kaum profitieren können. Die gesetzlich vorgesehene Regelung erachten wir als sachgerecht und auch vollzugstauglich.

2.4. Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Nach unserer Ansicht ist eine Entlastungsbegrenzung notwendig, damit sich die steuermindernden Effekte der verschiedenen Massnahmen nicht ins Grenzenlose kumulieren und gar zu steuerlich vortragbaren Verlusten führen. Die gegenüber der USR III stärkere Begrenzung der Entlastung auf höchstens 70% trägt dem Rechnung.

Die Entlastungsbegrenzung gemäss Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als ganzes, ohne Beschränkung auf Absätze 1 und 2. Wir weisen darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen.

2.5. Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden aus massgeblicher Beteiligung

Wir begrüssen es, das Verfahren zur gemilderten Besteuerung von Dividenden und die Höhe der Entlastung zu harmonisieren. Einerseits kann diese Massnahme einen Beitrag zur Gegenfinanzierung anderer Massnahmen leisten, wenn die Teilbesteuerung auf massgebliche Beteiligungen beschränkt bleibt. Entscheidender ist aber andererseits, dass wegen der zu erwartenden Senkung der Gewinnsteuersätze eine geringere Entlastung genügt, um die wirtschaftliche Doppelbelastung von ausgeschütteten Unternehmensgewinnen zu vermeiden.

2.6. Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Wie bereits erwähnt, ist es unabdingbar, die Reformlasten der Vorlage ausgewogen zu verteilen. Unzweifelhaft und unbestritten tragen die Kantone, in denen zum Teil erhebliche Gewinnsteuersenkungen erforderlich sind, und mit ihnen die Gemeinden, die finanzielle Hauptlast der Reform. Die Kantone - eingeschlossen auch wir - haben im Rahmen der USR III eine Erhöhung des Kantonsanteils an der Bundessteuer nicht bloss auf 20.5% sondern auf 21.2% gefordert und die

Eidg. Räte haben diese Erhöhung als Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses in das Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III aufgenommen. Es befremdet uns sehr, dass der Bundesrat - auch im Widerspruch zu den Empfehlungen des Steuerungsorgans - in der SV17 wieder von diesem Kompromiss Abstand nimmt. Wir fordern zusammen mit der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK), den Kantonsanteil auf mindestens 21.2% zu erhöhen. Die vom Bundesparlament bei der USR III beschlossene Erhöhung lässt sich auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmersteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind. Uns erscheint es sachgerecht, dass nochmals geprüft wird, bei der Ausgestaltung der vertikalen Ausgleichsmassnahmen auch die Bevölkerungszahl der Kantone zu berücksichtigen. Beispielsweise könnte der Gesamtbetrag der Ausgleichsmassnahmen zur Hälfte nach dem Anteil der Kantone am Ertrag der direkten Bundessteuer und zur Hälfte nach der Wohnbevölkerung der Kantone pro Kopf aufgeteilt werden. Damit bekämen mehr Kantone einen Handlungsspielraum, der sie in die Lage versetzt, die Mitnahmeeffekte der Ersatzmassnahmen zu finanzieren. Ergänzend weisen wir auf die Berechnungen und weiteren Begründungen in der Vernehmlassung der FDK vom 24. November 2017 hin.

2.7. Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Wir sind damit einverstanden, die Städte und Gemeinden beim finanziellen Ausgleich angemessen zu berücksichtigen und stimmen dem entsprechenden Vorschlag zu, obwohl er keinen rechtsverbindlichen Charakter hat. Wir haben in unserem Kanton bereits für die Umsetzung der USR III ohne gesetzliche Vorgabe im Bundesrecht einen finanziellen Ausgleich mit den Gemeinden in erheblichem Ausmass vorgesehen, und dies obwohl der Bund die Mindererträge der Kantone, geschweige denn der Gemeinden, bei Weitem nicht voll kompensiert.

2.8. Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Diese Massnahme soll einen Ausgleich zwischen Unternehmen und Familien bewirken, was die Vorlage sozialpolitisch ausgleichen und ihre Akzeptanz erhöhen soll. Dem ist zwar zuzustimmen, weshalb wir die Massnahme in geringerem Umfang bereits im Rahmen der Umsetzung der USR III auf kantonaler Ebene angedacht haben. Allerdings verliert der Kanton durch die Vorgabe des Bundes einen wesentlichen Teil seiner Handlungsfreiheit bei der Umsetzung der SV17. Sie schränkt ihn bei der Einführung von anderen flankierenden Massnahmen ein, die zielgerichteter wirken und deren Finanzierung auf die juristischen Personen, die in erster Linie von der SV17 profitieren, ausgerichtet werden kann.

2.9. Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Die vorgesehenen Entlastungen bei der Kapitalsteuer erachten wir als richtig, um einerseits die Mehrfachbelastung von Beteiligungen zu mildern und die mit der Patentbox geförderten Innovationen zu unterstützen. Die Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, auf die im Gegensatz zur USR III bei der SV17 verzichtet werden soll, lässt sich zwar mit diesen Argumenten nicht begründen. Sie erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus. Wir empfehlen, an dieser Massnahme festzuhalten.

2.10. Aufdeckung stiller Reserven

Wir stimmen den Vorschlägen zur Aufdeckung stiller Reserven bei Beginn und Ende der Steuerpflicht grundsätzlich zu. Diese stimmen im Wesentlichen mit der bisherigen Praxis überein.

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzug aus dem Ausland und Wegzug in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, Seite 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren.

Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. Wir beantragen daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

2.11. Anpassungen bei der Transponierung

Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5%-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf die 5-Prozent-Hürde wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch offenbar „Unterbesteuerungen in Millionenhöhe“ (erläuternder Bericht Seite 22) vermieden werden sollen. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 lit. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht der geltenden Veranlagungspraxis.

2.12. Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Wir haben dieser Massnahme bereits in der Vernehmlassung zur Motion Pelli (13.3184) am 8. Dezember 2014 zugestimmt und befürworten entsprechend auch, für die Zuständigkeit des Bundesrates eine formell-gesetzliche Grundlage zu schaffen.

2.13. Anpassungen im Finanzausgleich

Wir unterstützen grundsätzlich die Anpassungen im Finanzausgleich. Sie entsprechen im Wesentlichen den in der USR III vorgesehenen Änderungen des FiLaG (Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich vom 3. Oktober 2003). Für eine abschliessende Beurteilung werden jedoch präzisere Zahlen und Simulationen zu den Auswirkungen erforderlich sein. Einstweilen können wir folgende Vorbehalte anbringen:

Im Art. 23a Abs. 1 FiLaG werden die Übergangsbestimmungen zur geplanten Änderung bezüglich der Berücksichtigung des besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Art. 28 Abs. 2-4 StHG bisherigen Rechts erläutert. Hierbei wird die reduzierte Gewichtung der Gewinne dieser juristischen Personen mit den Faktoren Beta aufgenommen. Aus unserer Sicht ist diese Formulierung zu wenig präzise, da sie sich auf den Einbezug des massgebenden Gewinns bezieht, aber nur die Auslandgewinne gewichtet werden sollen.

Weiter benötigt unserer Ansicht nach der letzte Satz des Absatz 1 eine Präzisierung: Eine Reduktion der mit Beta gewichteten Gewinne soll ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten erfolgen. Dies war auch in der ursprünglichen Vorlage zur USR III explizit so festgehalten und unbestritten, dass die Übergangsfrist bis fünf Jahre nach Inkrafttreten ermöglicht werden soll. Ohne eine Präzisierung mit dem Begriff „nach Inkrafttreten“ scheint uns der aktuelle Gesetzesentwurf zu unklar. Entsprechend stimmen wir dem Antrag der FDK zur Neuformulierung von Art. 23a Abs. 1 FiLaG zu.

Dem vorgeschlagenen Art. 23a Abs. 2 FiLaG zum Stichtag beim freiwilligen vorzeitigen Verzicht auf den besonderen Steuerstatus (nach dem 31. Dezember 2016) stimmen wir zu. Frühere Verzichte sind nicht von Bedeutung.

Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase: Wir erachten die vorgeschlagene Spannweite des Faktors Zeta-1 von zehn Prozentpunkten als angemessen. Hingegen erscheint ein Zeta-Faktor von maximal 35% als Ausschöpfung des Steuersubstrats von juristischen Personen im Verhältnis zur Ausschöpfung bei den natürlichen Personen auch aufgrund der Ausführungen im erläuternden Bericht (Seite 16 unten) eher als tief angesetzt.

3. Andere Massnahmen

Wir haben Verständnis dafür, dass der Bundesrat die zinsbereinigte Gewinnsteuer aufgrund der Kritik im Abstimmungskampf zur USR III und im vorgängigen Vernehmlassungsverfahren, wo wir sie aus verschiedenen Gründen ebenfalls abgelehnt haben, nicht mehr vorschlägt. Wir anerken-

nen aber, dass sie eine zielgerichtete Ersatzmassnahme darstellen kann, um Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen steuerlich zu entlasten, die heute als Holdinggesellschaften oder Finance Branch besteuert werden. Sofern deren Aufnahme in die Vorlage wieder erwogen wird, ist sie eher restriktiv auszugestalten und für die Kantone fakultativ vorzusehen. Ausserdem ist sie wie die übrigen Instrumente zwingend in die Entlastungsbegrenzung einzubeziehen.

4. Ergänzende Bemerkungen

4.1. Inkrafttreten

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Für den Vollzug (Steuerausscheidungen, Finanzausgleich) ist es zwingend, dass die übrigen Bestimmungen für alle Kantone einheitlich auf den gleichen Zeitpunkt in Kraft treten. Weiter gehen wir davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21,2% ab dem Kalenderjahr des Inkrafttretens gelten wird.

4.2. Zu den Verordnungen

Für die Akzeptanz der Vorlage ist von erheblicher Bedeutung, dass die wichtigsten Verordnungsbestimmungen bereits jetzt im Entwurf vorliegen. Indessen ist damit zu rechnen, dass die Umsetzungspläne in den Kantonen neue Erkenntnisse liefern werden und die gesetzlichen Regelungen in den parlamentarischen Beratungen noch mehr oder minder gewichtige Änderungen erfahren werden. Es ist deshalb angezeigt, die Verordnungen vor der Verabschiedung durch den Bundesrat den Kantonen noch einmal zur Stellungnahme vorzulegen. Namentlich die Bestimmung der Zeta-Faktoren (siehe dazu die Ausführungen in Ziffer 2.13 am Ende) wird von Interesse und grosser Bedeutung sein.

Abschliessend danken wir Ihnen noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Zugleich geben wir unserer Hoffnung Ausdruck, dass Sie unsere Vorbehalte und Anregungen bei der definitiven Ausarbeitung der Vorlage berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Dr. Remo Ankli
Landammann

sig. Andreas Eng
Staatsschreiber



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Basel, 29. November 2017

Präsidialnummer: P170768

Regierungsratsbeschluss vom 28. November 2017
Vernehmlassung zur Steuervorlage 17: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Steuervorlage 17 (SV17) zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Die Steuervorlage 17 ist für den Kanton Basel-Stadt von grösster finanzieller und volkswirtschaftlicher Bedeutung. Die Statusgesellschaften tragen heute gemäss einer Studie im Auftrag des Kantons jährlich 493 Mio. Franken zum Kantonshaushalt bei (Gewinnsteuer, Kapitalsteuer, Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer – Anteil: 61%), die betroffenen Branchen bieten allein in Basel-Stadt 32'000 Vollzeitstellen an (Anteil: 20%) und leisten hier eine Wertschöpfung von 17.4 Mia. Franken pro Jahr (Anteil: 48%)¹. Das hohe Gewicht der betreffenden Gesellschaften für den Kanton Basel-Stadt strahlt auf die ganze Region und auch auf die ganze Schweiz aus: Sie bezahlen über die direkte Bundessteuer rund 500 Mio. Franken pro Jahr an den Bundeshaushalt. Der Anteil der betroffenen Branchen an den Schweizer Exporten liegt bei über 40 Prozent.

Der Regierungsrat unterstützt die Stossrichtung der Steuervorlage 17 und begrüsst die rasche Erarbeitung einer neuen Vorlage nach der Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III (USR III). Der Regierungsrat unterstützt die Stossrichtung der SV17 aus folgenden Gründen:

- Die SV17 ist von der Stossrichtung nahe an der Unternehmenssteuerreform, wie sie im Kanton Waadt angenommen wurde und auch in Basel-Stadt geplant ist.
- Die SV17 schafft die Voraussetzungen für den Erhalt der Attraktivität des Standorts, einen Ausgleich mit Städten, Gemeinden und Bevölkerung sowie für eine nachhaltige kantonale Umsetzung.
- Die SV17 ist im Vergleich zur USR III weniger riskant, kostet die öffentliche Hand weniger und beinhaltet einen expliziten sozialen Ausgleich.

¹ BAK (2016): Volkswirtschaftliche Bedeutung der Unternehmenssteuerreform III für den Kanton Basel-Stadt.

Die internationale Entwicklung im Bereich der Unternehmenssteuern und die fehlende internationale Akzeptanz der heutigen Steuerstatus beeinträchtigen die Rechts- und Investitionssicherheit. Jede Verzögerung birgt für den Kanton Basel-Stadt und die Schweiz erhebliche Risiken.

Der zeitliche Druck ist gross: Ab 2018 beginnt der internationale Informationsaustausch im Bereich der Unternehmenssteuern. Verschiedene Staaten führen Sanktionsmechanismen gegen Unternehmen ein, die nicht akzeptierte Steuermodelle einsetzen. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass im Zeitverlauf immer mehr Unternehmen ihre heutigen Steuerstatus aufgeben möchten. Stehen keine geeigneten Ersatzmassnahmen zur Verfügung, so bringt dies eine spürbare Verschlechterung der steuerlichen Standortattraktivität mit sich.

Zugleich haben ausländische Standorte bereits reagiert: Die OECD hat sich bereits im Jahr 2015 auf gemeinsame Standards für Patentboxen geeinigt. Seit 2010 haben über ein Dutzend Staaten Modelle eingeführt, mit welchen Einkommen in Zusammenhang mit Forschung und Entwicklung sehr attraktiv besteuert werden. Die erzielbaren Steuerbelastungen lassen sich nur mit einer Senkung des ordentlichen Steuersatzes nicht erreichen.

Gerade für die Schweiz als einer der innovationsträchtigsten Standorte ist es unverzichtbar, dass sie mit der Patentbox rasch ein wirksames Instrument für forschungsintensive Tätigkeiten anbieten kann. Es liegt somit im Interesse des Bundes und der ganzen Schweiz, die **Patentbox als obligatorisches Instrument** anzuwenden. Ein besonderes Anliegen ist uns, dass die Patentbox in ihrer Anwendung im Vergleich zum internationalen Standard **nicht komplizierter und teurer als notwendig** wird. Entsprechende technische Hinweise haben wir in der Beilage ausgeführt.

Der Wegfall der nicht mehr akzeptierten Steuerstatus in der Schweiz und die Einführung neuer, attraktiver Modelle im Ausland führen zu einem doppelten Druck. Für die Staatsfinanzen und den Standort Schweiz wäre es ein erheblicher Nachteil, wenn die Kantone erst 2020 oder 2021 darauf angemessen reagieren können. Aus diesen Gründen spricht sich der Regierungsrat für folgende Anpassungen an der SV17 aus:

- 1) Die Kantone sollen die Möglichkeit erhalten, nach eigenem Ermessen **bereits 2019 die nicht mehr akzeptierten Steuerstatus aufzuheben und gleichzeitig die neuen, international akzeptierten Steuermodelle anzuwenden**. Damit werden die Risiken, die sich aus der Verzögerung der Reform der Unternehmenssteuern ergeben, reduziert. Im Ausland sind neue, attraktive und international akzeptierte Steuermodelle bereits in Kraft. Es ist wichtig, dass die Kantone so rasch wie möglich darauf reagieren können, sofern sie dies für notwendig erachten. Aus diesem Grund beantragen wir ebenfalls, dass der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer bereits per 1. Januar 2019 erhöht wird.
- 2) Der **Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer soll auf 21.2 Prozent statt auf 20.5 Prozent** erhöht werden. Der Bund profitiert von den Reformen der Kantone, weil die Abzüge der Unternehmen beim Bund geringer werden. Die Kantone schätzen die Mehreinnahmen bei der direkten Bundessteuer auf mind. 200 Mio. Franken p.a.. Der Bund soll diese Mehreinnahmen den Kantonen zurückgeben.

Diese und weitere Anträge finden Sie nachfolgend ausformuliert vor.

2. Ausformulierte Anträge

2.1 Inkraftsetzung

Antrag 1

Art. 72y Abs. 3 E-StHG ist wie folgt anzupassen:

„¹ Die Kantone passen ihre Gesetzgebung auf den Zeitpunkt der abschliessenden Inkraftsetzung der Änderung vom ... den geänderten Artikeln 7 Absatz 1, 7a Absatz 1 Buchstabe b, 8 Absatz 2 quinquies, 8a, 10a, 14 Absatz 3 zweiter Satz, 24 Absätze 3bis und 3quater, 24a–24d, 25a, 25b, 28 Absätze 2–5, 29 Absätze 2 Buchstabe b und 3 sowie 78g an. (keine Änderung)

„² Ab diesem Zeitpunkt finden die in Absatz 1 genannten Bestimmungen direkt Anwendung, wenn ihnen das kantonale Steuerrecht widerspricht. In diesem Fall erlässt die Kantonsregierung der erforderlichen vorläufigen Bestimmungen. (keine Änderung)

*„³ Die Kantone können ihre Gesetzgebung auf einen früheren Zeitpunkt **in Kraft setzen an Artikel 78g Absätze 1 und 2 anpassen.**“*

In Abschnitt II des Bundesgesetzes über die Steuervorlage 17 ist entsprechend der Absatz 2 zu streichen.

Begründung:

Jede Verzögerung führt zu einem Anstieg der finanziellen und volkswirtschaftlichen Risiken für den Bund, die Kantone und die Gemeinden. Die Kantone sollen deshalb die Möglichkeit erhalten, ihre kantonalen Reformen so rasch wie möglich umzusetzen. Entsprechend sollen die Kantone über Art. 72y Abs. 3 nicht nur die Kompetenz erhalten, den Sondersatz früher einzuführen. Vielmehr sollen sie je nach Bedarf einzelne oder alle StHG-Bestimmungen frühzeitig in Kraft setzen können. Damit wird nicht nur das finanzielle und volkswirtschaftliche Risiko für die Kantone, sondern insbesondere auch das Risiko für den Bund reduziert.

2.2 Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Antrag 2

Art. 196 Abs. 1 E-DBG ist wie folgt anzupassen:

*„Die Kantone liefern **79,5 78.8** Prozent der bei ihnen eingegangenen Steuerbeträge, Bussen wegen Steuerhinterziehung oder Verletzung von Verfahrenspflichten sowie Zinsen dem Bund ab.“*

Begründung:

Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer soll bereits per 1. Januar 2019 auf 21.2 Prozent erhöht werden, wie es auch schon in der USR III vorgesehen war. Damit erhalten die Kantone rund 200 Mio. Franken pro Jahr mehr Spielraum als in der Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates vorgesehen. Die Kantone benötigen diese Mittel, um ihre kantonalen Umsetzungen zu finanzieren.

Wir weisen darauf hin, dass der Bund umgekehrt mit Mehreinnahmen rechnen kann, die er bisher nicht ausgewiesen hat: Aufgrund der in den Kantonen geplanten Senkungen der ordentlichen Gewinnsteuersätze sinken die entsprechenden Abzüge bei der direkten Bundessteuer. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren schätzt die daraus entstehenden Mehreinnahmen des Bundes auf rund 200 Mio. Franken pro Jahr. Diese Mehreinnahmen sollen dafür eingesetzt werden, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer zu erhöhen.

Antrag 3

Abschnitt II des Bundesgesetzes über die Steuervorlage 17 ist wie folgt zu ergänzen:
„Artikel 196 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer tritt per 1. Januar 2019 in Kraft.“

Begründung:

Die Kantone sollen die Möglichkeit erhalten, ihre kantonalen Reformen so rasch wie möglich umzusetzen. Entsprechend soll der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer bereits per 1. Januar 2019 auf 21.2 Prozent erhöht werden.

2.3 Fakultativer Abzug für Eigenfinanzierung

Antrag 4:

Wir beantragen, in der SV17 den Kantonen die fakultative Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung zu ermöglichen.

Begründung:

Es ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf auf Ebene der direkten Bundessteuer auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten will. Auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, ihre Attraktivität für Finanzierungsgesellschaften zu sichern. Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden.

2.4 Kapitaleinlageprinzip

Antrag 5:

Wir unterstützen die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Transponierung. Weitere Anpassungen des Kapitaleinlageprinzips, welche ungerechtfertigte Steuerlücken schliessen, sind im Hinblick auf die Botschaft zu prüfen. Das Kapitaleinlageprinzip wird jedoch nicht per se in Frage gestellt.

Begründung:

Mit der Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5 Prozent-Qualifikationsquote wird eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten. Wir sind zudem der Ansicht, dass weitere Anpassungen des Kapitaleinlageprinzips geprüft werden sollten. Ziel sollte sein, dass ungerechtfertigte Steuerlücken geschlossen werden. Damit kann erstens zur Gegenfinanzierung der Steuervorlage 17 beigetragen werden. Zweitens wird so auch die politische Akzeptanz der Vorlage gestärkt.

2.5 Anpassungen im NFA

Antrag 6:

Die Zetafaktoren sollen so festgelegt werden, dass sie die tatsächliche Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen korrekt abbilden.

Begründung:

Die Gewinne der juristischen Personen sind bereits im heutigen Ressourcenausgleich zu hoch gewichtet. Ohne Gegenmassnahmen würde das Gewicht der Gewinne der juristischen Personen weit über die tatsächliche Ausschöpfbarkeit hinausgehen. Ohne die Einführung der Zeta-Faktoren würde das Ressourcenpotenzial nicht der fiskalischen Realität der Kantone entsprechen und insbesondere die Wirtschaftszentren noch stärker als heute benachteiligen. Jede zu hohe Festle-

gung der Zeta-Faktoren wäre eine erneute und ungerechtfertigte Schlechterstellung der Wirtschaftszentren.

In Art. 57d Abs. 2 E-FiLaV schlägt der Bundesrat für den Faktor Zeta-1 eine Bandbreite von 25 bis 35 Prozent vor. Wir unterstützen diese Festlegung und vertreten im Übrigen folgende Haltung: Die Zetafaktoren sollen so festgelegt werden, dass sie die tatsächliche Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen korrekt abbilden. Die Festlegung der Bandbreite soll dazu dienen, systemisch unerwünschte Schwankungen zu verhindern. Sie darf aber nicht dafür missbraucht werden, die Zeta-Faktoren willkürlich zu hoch oder zu tief festzulegen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne, Sven Michal, Generalsekretär Finanzdepartement, sven.michal@bs.ch, Tel. 061 267 95 60, zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Elisabeth Ackermann
Präsidentin

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage:

Beantworteter Fragebogen

Steuervorlage 17 / Vernehmlassungsfragen

Frage	Antwort BS
1. Befürworten Sie die steuerpolitische Stossrichtung der USR III, die aus folgenden Elementen besteht?	
a) Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen	Ja
b) Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen	Ja
c) Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten	Ja
d) ausgewogene Verteilung der Reformlasten.	Ja. Damit die Ausgewogenheit gegeben ist, soll der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf 21.2% erhöht werden statt nur auf 20.5%. Der Bund profitiert von den Reformen der Kantone, weil die Abzüge der Unternehmen beim Bund geringer werden. Die Kantone schätzen die Mehreinnahmen bei der direkten Bundessteuer auf mind. 200 Mio. Franken p.a.. Der Bund soll diese Mehreinnahmen den Kantonen zurückgeben. Die Kantone sollen die Möglichkeit erhalten, ihre kantonalen Reformen so rasch wie möglich umzusetzen. Entsprechend soll der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer bereits per 1. Januar 2019 auf 21.2 Prozent erhöht werden.
2. Befürworten Sie folgende Massnahmen?	
a) Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften	Ja
b) Einführung einer Patentbox	Ja, obligatorisch: Gerade für die Schweiz als einer der innovationsträchtigsten Standorte ist es unverzichtbar, dass sie mit der Patentbox rasch ein wirksames Instrument für forschungsintensive Tätigkeiten anbieten kann. Es liegt somit im Interesse des Bundes und der ganzen Schweiz, die Patentbox als obligatorisches Instrument anzubieten. Ein besonderes

Frage	Antwort BS
	Anliegen ist uns, dass die Patentbox in ihrer Anwendung im Vergleich zum internationalen Standard nicht komplizierter und teurer als notwendig wird. Hinweise in diesem Zusammenhang: 1) Zum Eintritt in die Patentbox: Die administrative Hürde für den Eintritt in die Patentbox wurde komplex und die finanzielle Hürde wurde im Vergleich zu ausländischen Standorten zu hoch ausgestaltet. Damit wird die Attraktivität des Standorts unnötig geschmälert. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, den Boxeneintritt zu regeln. Die Kantone sollen daher mehr Freiheiten erhalten, wie sie die Besteuerung des Patentboxeintritts regeln wollen. Dabei soll sich der Eintritt in die Patentbox an praktikablen Beispielen orientieren, wie sie auch im Ausland angewendet werden. Änderungsvorschlag zu Art. 24b Abs. 3 E-StHG: <i>„Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals ermässigt besteuert, so werden der in vergangenen Steuerperioden bereits berücksichtigte Forschungs- und Entwicklungsaufwand sowie ein allfälliger Abzug nach Artikel 25a zum steuerbaren Reingewinn hinzugerechnet. Im Umfang des hinzugerechneten Betrags ist eine versteuerte stille Reserve zu bilden. Die Kantone können die Besteuerung des Boxeneintritts anders regeln.“</i> 2) Zur Berechnung des Nexus-Ratio: Der Art. 4 Abs. 2 des Entwurfs der Verordnung über die ermässigte Besteuerung von Gewinnen aus Patenten und vergleichbaren Rechten sieht eine Kumulation des Nexus Ratio über 11 Jahre vor. Aufwendungen im Bereich Forschung und Entwicklung, die mehr als 11 Jahre zurückliegen, würden aus dem Nexus Ratio fallen. Da Patente jedoch eine Laufzeit von 20 Jahren haben, sollte auch der Nexus Ratio über 20 Jahre kumuliert werden. So fallen beispielsweise in der Life Science Industrie die ersten Gewinne meist nach dem 11. Jahr an. Eine Verlängerung der Kumulation des Nexus Ratio auf 20 Jahre würde sicherstellen, dass die aktuellen Patentboxgewinne einen Konnex zum Nexus Ratio hätten. Mit einer Beschränkung auf 11 Jahre wäre dieser Konnex zwischen Boxengewinn und darauf basierter F&E (gemessen mit Hilfe des Nexus Ratio) nicht gegeben.

Frage	Antwort BS
	Änderungsvorschlag zu Art. 4 Abs. 2 der Verordnung über die ermässigte Besteuerung von Gewinnen aus Patenten und vergleichbaren Rechten: <i>„Als bisher angefallener Aufwand wird der Aufwand in der laufenden und den zehn zwanzig vorangegangenen Steuerperioden berücksichtigt.“</i>
c) Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge	Ja, als fakultative Massnahme
d) Einführung einer Entlastungsbegrenzung	Ja, auf 70%. Wir verweisen ergänzend auf folgenden Hinweis der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren (FDK): Die heutige Formulierung der Entlastungsbegrenzung nach Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Einschränkung auf die Absätze 1 und 2 von Art. 24b E-StHG. Diese Formulierung könnte dazu führen, dass die Besteuerung bei Boxeneintritt in die Entlastungsbegrenzung einbezogen wird. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Wir unterstützen den diesbezüglichen Anpassungsvorschlag der FDK.
e) Erhöhung der Dividendenbesteuerung	Ja, Teilbesteuerung von 70% beim Bund und mind. 70% in den Kantonen
f) Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer	Ja, auf 21.2%, bereits per 1.1.2019
g) Berücksichtigung der Städte und Gemeinden	Ja
h) Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen	Ja
i) Entlastungen bei der Kapitalsteuer	Ja
j) Aufdeckung stiller Reserven	Ja, aber: Die Abschreibung der aufgedeckten stillen Reserven sollte auf 90% des steuerbaren Gewinnes unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrages nach Artikel 28 Abs. 1 und 1 ^{bis} StHG (bzw. Art. 69 und 70 DBG) begrenzt werden. Durch die Begrenzung soll verhindert werden, dass Gesellschaften über Jahre keine Steuern bezahlen. Die aufgerechneten Abschreibungen sollen nicht vorgetragen werden können.
k) Anpassungen bei der Transponierung	Ja. Wir unterstützen die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Transponierung. Weitere Anpassungen des Kapitaleinlageprinzips, welche ungerechtfertigte Steuerlücken schliessen,

Frage	Antwort BS
	sind im Hinblick auf die Botschaft zu prüfen. Das Kapitaleinlageprinzip wird jedoch nicht per se in Frage gestellt.
l) Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung	Nein. Betriebsstätten können nach geltendem Recht keine ausländische Sockelsteuer (d.h. nicht rückforderbare Quellensteuer) an ihre Schweizer Gewinnsteuer anrechnen. Die Motion Pelli wollte die Pauschale Steueranrechnung (PSTA) deshalb auch für Schweizer Betriebsstätten ausländischer Unternehmen einführen, sofern die Unternehmen in Staaten ansässig sind, mit denen die Schweiz ein Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) abgeschlossen hat. Es ist aus Sicht des Schweizer (Steuer-)Rechts in der Regel einfach, eine Betriebsstätte in eine Tochtergesellschaft umzuwandeln, wenn das Unternehmen dies möchte. Häufig hat die Betriebsstätte im konkreten Fall jedoch einen überwiegenden steuerlichen oder nichtsteuerlichen Vorteil. Es handelt sich bei der heutigen Rechtslage somit um die Kehrseite einer Medaille, für die sich das ausländische Unternehmen bewusst entschieden hat. Die Motion Pelli wollte der Betriebsstätte einen zweifachen Vorteil verschaffen wie z.B. keine VST-Belastung und die PSTA zugleich. Die OECD hat sog. Hybrid-Strukturen und Mismatch-Strukturen, in denen Betriebsstätten häufig eine zentrale Rolle spielen, den Kampf angesagt. Ausdrücklich verpönt in den Augen der OECD ist die Errichtung von Strukturen, welche zu einem doppelten Steuerabzug, doppelter Freistellung und/oder doppelten Steuergutschriften führt. Eine PSTA für Schweizer Betriebsstätten könnte unerwünschte Steuerkonstrukte begünstigen. Die bestehende Rechtslage, welche solchen Gebilden die PSTA bei Schweizer Betriebsstätten verwehrt, wirkt als willkommenes Korrektiv. Demgegenüber begünstigt die Ausweitung der pauschalen Steueranrechnung international verpönte Hybrid-Strukturen.
m) Anpassungen im Finanzausgleich	Ja.
3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?	Die Kantone sollen bereits per 1.1.2019 alle Massnahmen in Kraft setzen dürfen. Jede Verzögerung führt zu einem Anstieg der finanziellen und volkswirtschaftlichen Risiken für den Bund, die Kantone und die Gemeinden. Die Kantone sollen deshalb die Möglichkeit erhalten, ihre kantonalen Reformen nach eigenem Ermessen so rasch wie möglich umzusetzen. Aus diesem Grund soll darüber hinaus auch der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer bereits per 1. Januar 2019 auf 21.2 Prozent erhöht werden.

Frage	Antwort BS
Zusatzfragen zum Finanzausgleich	
1. Entspricht der Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?	Ja
2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?	Die Spannweite ist genügend präzise. Im Übrigen sind die Zetafaktoren so festzulegen, dass sie die tatsächliche Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen korrekt abbilden.

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

Liestal, 5. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Am 6. September 2017 wurde die Vernehmlassung zur SV17 eröffnet. Die kantonalen Regierungen wurden in diesem Zusammenhang gebeten, bis 6. Dezember 2017 ihre Stellungnahmen einzureichen. Gerne tut dies der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft wie folgt:

1. Einleitende Bemerkungen

Nach dem Scheitern der Unternehmenssteuerreform III (USR III) legte der Bundesrat am 6. September 2017 mit der Steuervorlage 17 (SV17) eine Neuauflage des Projekts vor. Die neue Vorlage enthält Anpassungen und trägt dem Abstimmungsergebnis der USR III Rechnung.

Unverändertes Ziel der SV17 ist es, die Position der Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb zu festigen, die internationale Akzeptanz der schweizerischen Unternehmensbesteuerung zurückzuerlangen sowie die Rechts- und Planungssicherheit für Unternehmen zu stärken. Gleichzeitig soll mit den vorgeschlagenen Massnahmen die Finanzierung der Staatsausgaben sichergestellt bleiben. Diese Zielsetzungen werden von der Baselbieter Regierung vorbehaltlos unterstützt, da das schweizerische Unternehmenssteuerrecht mit Blick auf die internationalen Entwicklungen und Anforderungen nach wie vor zu reformieren ist.

Die Haltung des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft zur SV17 lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Baselbieter Regierung *befürwortet* die folgenden zentralen Massnahmen und Elemente der SV17:
 - Aufhebung der kantonalen Steuerstatus mit Übergangsregelung;
 - Einführung einer Patentbox;
 - Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;
 - Einführung einer Entlastungsbegrenzung;
 - Entlastungen bei der Kapitalsteuer.

– Die Regierung *fordert insbesondere:*

- Flexiblere Ausgestaltung der Dividendenbesteuerung;
- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21.2 Prozent.

2. Beantwortung der einzelnen Fragen

2.1 Fragebogen zur strategischen Stossrichtung und zu den einzelnen Massnahmen

Frage 1: Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht?

- *Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen;*
- *Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;*
- *Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;*
- *ausgewogene Verteilung der Reformlasten.*

Auch nach Ablehnung der USR III am 12. Februar 2017 durch das Schweizer Stimmvolk erkennt der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Notwendigkeit, das schweizerische Unternehmenssteuerrecht zu reformieren. In der Kritik stehen insbesondere die kantonalen Steuerstatus und die damit verbundene unterschiedliche Behandlung von in- und ausländischen Erträgen von Unternehmen («ring-fencing»). Folglich ist hier eine international anerkannte Lösung zu finden, da sonst Nachteile für den Wirtschaftsstandort Schweiz drohen. Die Schweiz als kleine und offene Volkswirtschaft braucht eine Unternehmensbesteuerung, welche international akzeptiert ist. Der Regierungsrat befürwortet daher die strategische Stossrichtung der SV17. Er begrüsst die Einführung neuer Regelungen, die den internationalen Standards entsprechen, in Kombination mit kantonalen Gewinnsteuersenkungen.

Der Regierungsrat unterstützt Anpassungen des Finanzausgleichs.

Der Regierungsrat unterstützt eine ausgewogene Verteilung der Reformlasten. Er fordert deshalb, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf 21.2 Prozent zu erhöhen.

Frage 2: Befürworten Sie folgende Massnahmen?

- *Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;*
- *Einführung einer Patentbox;*
- *Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;*
- *Einführung einer Entlastungsbegrenzung;*
- *Erhöhung der Dividendenbesteuerung;*
- *Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;*
- *Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;*
- *Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;*
- *Entlastungen bei der Kapitalsteuer;*
- *Aufdeckung stiller Reserven;*

- *Anpassungen bei der Transponierung;*
- *Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;*
- *Anpassungen im Finanzausgleich.*

a) Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Die kantonalen Steuerregimes werden international nicht mehr akzeptiert, weshalb Nachteile für den Wirtschaftsstandort Schweiz drohen. Der Regierungsrat ist daher der Auffassung, dass die Steuerstatus aufzuheben und durch geeignete Ersatzmassnahmen zu ersetzen sind. Dies führt zur notwendigen Planungs- und Rechtssicherheit für die betroffenen Unternehmen. Zudem werden so Arbeitsplätze, Investitionen und Steuersubstrat in der Schweiz gesichert.

Art. 78g E-StHG regelt die Folgen der Beendigung der Besteuerung von Statusgesellschaften, wonach die stillen Reserven und der selbst geschaffene Mehrwert bei Realisation innert den nächsten fünf Jahren gesondert besteuert werden, soweit sie bisher nicht steuerbar gewesen sind. Der Regierungsrat begrüsst diese Regelung.

Weiter befürwortet der Regierungsrat die gemäss Art. 72y Abs. 3 E-StHG mögliche vorzeitige Einführung der Sondersatzbesteuerung.

b) Einführung einer Patentbox

Die Baselbieter Regierung befürwortet als Massnahme für die wegfallenden kantonalen Steuerstatus die Einführung einer Patentbox auf kantonaler Ebene. Um die Region Nordwestschweiz auch in Zukunft als attraktiven Forschungs- und Innovationsstandort zu erhalten, ist die Einführung einer Patentbox notwendig. Im Vergleich zur USR III soll die Patentbox im Rahmen der SV17 enger ausgestaltet werden, indem nicht patentgeschützte Erfindungen sowie urheberrechtlich geschützte Software nicht von der Patentbox profitieren können sollen.

Allgemein erscheinen die Gründe für die engere Ausgestaltung der Patentbox im Vergleich zur USR III nachvollziehbar. Sie erleichtert den rechtsgleichen und verwaltungsökonomischeren Vollzug dieser Bestimmung in der Praxis.

Gemäss Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. Solche Patente sind nach dem Dafürhalten des Regierungsrates vom Anwendungsbereich der Patentbox auszunehmen und der Gesetzestext ist diesbezüglich anzupassen.

Weiter weist der Regierungsrat darauf hin, dass gemäss Art. 24b Abs. 1 E-StHG als Grundsatz die patentbezogene Betrachtung Anwendung findet. Erst in Absatz 2 wird auf die produktbezogene Betrachtung eingeschwenkt. In Einklang mit Art. 24b Abs. 1 E-StHG muss sich daher Art. 4 E-VO-StHG auf Patente beziehen.

c) Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Der Regierungsrat begrüsst die Einführung von zusätzlichen Forschungs- und Entwicklungsabzügen als Massnahme für die wegfallenden kantonalen Steuerstatus. Auch diese Massnahme ist für den Forschungs- und Innovationsstandort Nordwestschweiz von grosser Bedeutung.

Die im Vergleich zur USR III auf Gesetzesstufe vorgenommenen Präzisierungen erachtet der Regierungsrat als wichtig, da damit klare und sachliche Kriterien geschaffen werden. Dies dient der

Planungs- und Rechtssicherheit (auf Seiten der Unternehmen) sowie der Vollzugstauglichkeit (auf Seiten der Steuerbehörden).

d) Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Der Regierungsrat begrüsst die Einführung einer Entlastungsbegrenzung. Da nicht vorhersehbar ist, wie hoch die Ermässigungen aus der Patentbox und aus den zusätzlichen Forschungs- und Entwicklungsabzügen ausfallen werden, kann auf diese Weise eine unerwünscht tiefe Steuerbelastung oder gar eine Nullbesteuerung verhindert werden. Die vorgeschlagene Reduktion der maximalen Entlastung von 80 auf 70 Prozent trägt der stärkeren Gewichtung der Ergiebigkeit Rechnung.

Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf die Absätze 1 und 2. Der Regierungsrat weist darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Der Regierungsrat betragt deshalb, Art. 25b E-StHG wie folgt zu formulieren:

¹ Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Artikeln 24b Abs. 1 und 2 sowie ~~(und)~~ Art. 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Artikel 28 Abs. 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen ~~(vorgenannten)~~ Ermässigungen.

e) Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Im Rahmen der Erhöhung der Dividendenbesteuerung ist für die Kantone auch ein zwingender Wechsel vom Teilsatzverfahren zum Teilbesteuerungsverfahren vorgesehen. Entsprechend müsste der Kanton Basel-Landschaft sein heute geltendes System umstellen. Dies ist aus Gründen der *formellen* Steuerharmonisierung hinzunehmen, da auf diese Weise interkantonale Sachverhalte und damit verbundene Steuerauscheidungen künftig vollzugstechnisch einfacher zu handhaben sein werden.

Nicht einverstanden ist die Baselbieter Regierung mit der Erhöhung der Dividendenbesteuerung für die Kantone auf mindestens 70 Prozent. Diese einfach erscheinende Massnahme führt zu einem Ergebnis, dessen Wirkung schwer abschätzbar ist. So befürchtet der Regierungsrat, dass betroffene Personen aufgrund der heute stark überdurchschnittlichen Belastung von hohen Einkommen im Kanton Basel-Landschaft Wege suchen werden, um ihre Steuerbelastung zu verringern. Entsprechend kann im Kanton Basel-Landschaft im Zusammenhang mit der Erhöhung der Dividendenbesteuerung auch nicht von einer Gegenfinanzierung gesprochen werden.

Mit der vorgeschlagenen Mindestgrenze von 70 % wird die Autonomie der Kantone in unnötiger Weise eingeschränkt. Im Ergebnis handelt es sich dabei um eine *materielle* Steuerharmonisierung. Eine materielle Steuerharmonisierung hat der Kanton Basel-Landschaft jedoch stets abgelehnt.

Gestützt auf diese Überlegungen fordert der Regierungsrat den Bundesrat auf, den Kantonen mehr Spielraum und Flexibilität einzuräumen und die untere Grenze der Dividendenbesteuerung bei 60 Prozent festzusetzen.

f) Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Die Baselbieter Regierung fordert den Bundesrat auf, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer wieder mit 21.2 Prozent festzusetzen.

Der im Rahmen der USR III vorgesehene Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer in Höhe von 21.2 Prozent entsprach einem ausgewogenen Kompromiss zwischen Bund und Kantonen. Die aktuell vorgesehene Reduktion auf 20.5 Prozent ist nicht nachvollziehbar. Dieser Punkt war im Abstimmungskampf zur USR III unbestritten und wurde vom Bundesrat auch unterstützt.

Wegen der geringeren Erhöhung verlieren die Kantone Handlungsspielraum, um die Steuereinnahmen von mobilen Statusgesellschaften zu sichern. Die Gegenfinanzierung der zu erwartenden Steuerausfälle wird dadurch geschmälert, was sich letztlich auch negativ auf die Gemeinden und die Landeskirchen auswirken wird.

Hinzu kommen weitere Aspekte, welche das Festhalten am auf 21.2 Prozent erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen:

- Dank des Verzichts auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer im DBG erzielt der Bund Einsparungen im Umfang von rund CHF 220 Mio.
- Die Erhöhung des Kantonsanteils auf 21.2 Prozent lässt sich auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind. Dabei ist die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen zu berücksichtigen: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011 - 2013 knapp CHF 3.5 Mrd. (61.8 Prozent; ohne Kantonsanteil) an den Bund und ca. CHF 2.15 Mrd. (38.2 Prozent; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58.8 Prozent für den Bund und 41.2 Prozent für die Kantone und ihre Gemeinden. Es ist deshalb noch berechtigter, dass der Bund rund 60 Prozent und die Kantone 40 Prozent der Lasten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund CHF 900 Mio. und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 im Jahr 2020 von rund CHF 990 Mio. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21.2 Prozent.
- Weiter tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften, politisch durchsetzen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.
- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht.

g) Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Für den Regierungsrat ist die Berücksichtigung der Gemeinden bei der Umsetzung der SV17 selbstverständlich und sinnvoll.

Schon im Rahmen der USR III hat der Regierungsrat die Baselbieter Gemeinden miteinbezogen. So hat man bereits die Grundsätze der Verteilung des erhöhten Bundessteueranteils vertieft diskutiert. Die Mehrerträge hätten entsprechend den heutigen Steuererträgen von juristischen Personen auf den Kanton, die Gemeinden und die Landeskirchen verteilt werden sollen. Zudem hat der Regierungsrat verschiedene Informationsveranstaltungen für alle 86 Baselbieter Gemeinden durchgeführt. Auch im Hinblick auf die SV17 wird der Regierungsrat auf die Gemeinden und Landeskirchen zugehen und diese rechtzeitig informieren.

Vor diesem Hintergrund begrüsst der Regierungsrat die explizite Regelung in Art. 196 Abs. 1^{bis} E-DBG, welche von einer angemessenen Beteiligung der Gemeinden spricht. Eine weitergehende Vorschrift, wie diese Beteiligung konkret auszusehen hat, würde der Regierungsrat jedoch ablehnen.

h) Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Mit der geplanten Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen findet eine Vermischung von Steuer- und Familienpolitik statt, welche es im Rahmen einer Unternehmenssteuerreform eigentlich nicht geben dürfte. Der Bundesrat will mit diesem Vorgehen jedoch die Akzeptanz des Reformpaketes bei der breiten Bevölkerung erhöhen.

Der Regierungsrat stimmt dieser Massnahme mit wenig Begeisterung zu. Damit die SV17 sozialpolitisch ausgewogener und ihre Akzeptanz erhöht wird, sind die vorgeschlagenen Mindestvorgaben für Familienzulagen wohl hinzunehmen.

i) Entlastung bei der Kapitalsteuer

Der Regierungsrat befürwortet grundsätzlich die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Kapitalsteuer und die reduzierte Besteuerung von auf Beteiligungen und Immaterialgüterrechten entfallendem Eigenkapital. Diese Massnahme dient dazu, dass sich die Kapitalsteuerbelastung von bisherigen Statusgesellschaften nicht zu stark erhöht.

Zusätzlich fordert der Regierungsrat, dass auch Konzerndarlehen bei der Kapitalsteuer entlastet werden sollen. Dies erhöht die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz.

j) Aufdeckung stiller Reserven

Die steuersystematische Regelung zur Aufdeckung der stillen Reserven wird vom Regierungsrat befürwortet.

Bei Zuzug in die Schweiz können ausländische Unternehmen stille Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts (Goodwill) in der Steuerbilanz aufdecken. Dadurch wird sichergestellt, dass stille Reserven, die vor dem Zuzug in die Schweiz gebildet wurden, nicht der hiesigen Gewinnsteuer unterstellt werden.

Im Vergleich zur USR III ist im Rahmen der SV17 das Umlaufvermögen von der Aufdeckung der stillen Reserven ausgenommen. Der Ausschluss einer einzelnen Kategorie von Vermögenswerten erscheint systematisch nicht nachvollziehbar. Der Regierungsrat fordert deshalb, an der ursprünglichen und nicht umstrittenen Regelung gemäss USR III festzuhalten.

k) Anpassung bei der Transponierung

Der Regierungsrat begrüsst zwar die vorgesehene Anpassung des Transponierungstatbestandes. Sie ist aus steuersystematischen Überlegungen richtig und konsequent. Allerdings steht dieser Punkt inhaltlich nicht in direktem Zusammenhang mit der SV17. Entsprechend ist die beabsichtigte Gesetzesänderung aus der Vorlage herauszunehmen und die SV17 auf ihre Kernpunkte zu beschränken. Fraglich bleibt auch, ob diese Anpassung tatsächlich einen Beitrag zur Gegenfinanzierung leisten würde.

l) Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Der Regierungsrat begrüsst die vorgesehene Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung, welche bereits im Rahmen der USR III völlig unbestritten war.

Mit der geplanten Gesetzesänderung kann die pauschale Steueranrechnung auch von schweizerischen Betriebsstätten ausländischer Unternehmen in Anspruch genommen werden. Internationale Doppelbesteuerungen werden dadurch verhindert, was die Standortattraktivität der Schweiz diesbezüglich erhöht.

m) Anpassungen im Finanzausgleich

Der Regierungsrat unterstützt Anpassungen des Ressourcenausgleichs an die neuen steuerpolitischen Rahmenbedingungen. Mit dem Wegfall der Steuerregimes ergibt sich eine andere Ausgangslage beim Ressourcenausgleich. Der Regierungsrat anerkennt daher die Notwendigkeit von Anpassungen. Der Vorschlag des Bundesrats, neu sämtliche Gewinne juristischer Personen mit einem reduzierten Gewicht in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) zu berücksichtigen (erster Zeta-Faktor), wird grundsätzlich unterstützt. Als problematisch wird hingegen die Beeinflussbarkeit empfunden, die sich durch Steuersenkungen in Kantonen mit viel Gewinnsteuersubstrat ergibt.

Der Regierungsrat befürwortet auch die Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausschöpfbarkeit von Gewinnen innerhalb und ausserhalb der Patentbox mit einem zweiten Zeta-Faktor.

Frage 3: Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Der Regierungsrat gibt generell zu bedenken, dass bei der Einführung weiterer zusätzlicher Massnahmen die Reformvorlage überladen wird. Dies würde die Akzeptanz bei der Bevölkerung erneut verringern.

2.2 Fragebogen zum Finanzausgleich

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Für den Kanton Basel-Landschaft entspricht der Stichtag 1. Januar 2017 den in der Praxis festgestellten Gegebenheiten. Es sind keine Statusaufgaben aus dem Jahr 2016 bekannt, sodass der vorgeschlagene Stichtag als sinnvoll betrachtet wird.

Hingegen erachtet der Regierungsrat die Formulierung im letzten Satz von Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG als präzisierungsbedürftig. Eine Reduktion der mit Beta gewichteten Gewinne soll ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten erfolgen. So wird sichergestellt, dass die angestrebte fünfjährige Übergangsfrist in der Praxis umgesetzt wird.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweiten von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Das vorgeschlagene Ausmass der Reduktion durch die Zeta-Faktoren begünstigt einseitig Kantone mit hohem Anteil an juristischen Personen. Zudem reduzieren Steuersatzsenkungen der Kantone die Höhe des Zeta-Faktors. Mit der neu geschaffenen Einflussmöglichkeit der Kantone auf die Höhe des Zeta-Faktors wird ein zentraler Grundsatz des bisherigen NFA gebrochen. Kantonale Steuersenkungen erhöhen das Gewinnsteuersubstrat bei der direkten Bundessteuer. Kantone mit viel Gewinnsteuersubstrat beeinflussen somit die Ausschöpfbarkeit stärker. Mit dem Vorschlag einer Bandbreite von zehn Prozentpunkten dokumentiert der Bund faktisch diese Problematik, ist doch derzeit noch unklar, in welchem Umfang die einzelnen Kantone ihre Gewinnsteuersätze reduzieren. Klar ist beim vorgeschlagenen Mechanismus indessen, dass unternehmensstarke und grosse Kantone ein höheres Gewicht erhalten sollen als kleinere und solche mit einem tiefen Unternehmenssteueranteil.

Aus diesen Gründen fordert der Regierungsrat, die vorgeschlagene Bandbreite von 25 bis 35 Prozent auf fünf Prozentpunkte zu reduzieren und bewusst im oberen Bereich des Vorschlags, nämlich bei 30 bis 35 Prozent anzusiedeln.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme sowie die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Hochachtungsvoll

Dr. Sabine Pegoraro
Regierungspräsidentin

Dr. Peter Vetter
Landschreiber

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
F +41 52 632 72 00
staatskanzlei@ktsh.ch

Regierungsrat

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Schaffhausen, 28. November 2017

Bundesgesetz über die Steuervorlage 17 (SV17); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 haben Sie die Kantone eingeladen, zur Steuervorlage 17 (SV17) Stellung zu nehmen. Für die Gelegenheit, uns zur Sache äussern zu dürfen, danken wir Ihnen.

Der Kanton Schaffhausen ist von der Abschaffung der Statusgesellschaften wesentlich stärker betroffen als die meisten anderen Kantone. Auf dem Spiel stehen damit besonders grosse Einnahmen der direkten Bundessteuer, aber auch der Kantons- und Gemeindesteuern.

Kann das Steuersubstrat der Statusgesellschaften in der Schweiz behalten werden, wird der Bund in besonderem Mass davon profitieren. Hierfür benötigen die Kantone jedoch den entsprechenden finanziellen Spielraum, damit sie ihre Gewinnsteuersätze senken können. Die vorgeschlagenen Anpassungen in der Steuergesetzgebung des Bundes reichen dafür nicht aus. Der Bundesrat geht daher zu Recht davon aus, dass er sich mit einem höheren Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer an der Reform beteiligen muss. Mit der vorgeschlagenen Erhöhung auf 20.5% geht er jedoch unverständlicherweise hinter die Unternehmenssteuerreform III (USR III) zurück, welche einen Anteil von 21.2% vorsah. Im Abstimmungskampf zur USR III war dieser Punkt nicht umstritten, und er wurde auch vom Bundesrat unterstützt. Der Bedarf nach deutlichen Gewinnsteuersenkungen ist mit den Regelungen, welche nun mit der SV17 unter-

breitet werden, nicht geringer geworden. Im Gegenteil werden mit dem aus Gründen der innenpolitisch Akzeptanz notwendig gewordenen Verzicht auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer die kantonalen Handlungsmöglichkeiten gegenüber der USR III beschränkt.

Die Reform muss sodann die weitere internationale Entwicklung im Auge behalten. Insbesondere wäre es unverständlich, wenn zum Schaden des Steuerstandortes Schweiz einseitig auf wichtige steuerliche Instrumente verzichtet würde, welche auf internationaler Ebene akzeptiert werden. Zu denken ist dabei zurzeit an den Vorschlag der EU-Kommission für eine konsolidierte Körperschaftssteuer vom 25. Oktober 2016, welche u.a. einen sog. Freibetrag für Wachstum und Investitionen (FWI) vorsieht. Wenn dies umgesetzt werden sollte, muss die Schweiz rasch reagieren und eine vergleichbare Regelung einführen können. Dieses Instrument eines Abzuges für Eigenfinanzierung ist gemäss unserer Beurteilung einer obligatorischen Patentbox vorzuziehen, welche in der Durchführung komplex ist. Im Rahmen der international akzeptierten Regelungen soll den Kantonen ein gewisser Handlungsspielraum zugestanden werden.

Im Übrigen verweisen wir für unsere detaillierte Stellungnahme auf die beiden beiliegenden Fragebogen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates
Die Präsidentin:

Rosmarie Widmer Gysel

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Beilagen:
– Fragebogen

Regierungsrat Kanton Schaffhausen

Stellungnahme zur Vernehmlassung Steuervorlage 17 (SV17)

	Ihre Fragen	Unsere Stellungnahme / Anträge
Frage 1	Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht?	
	Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen	Ja.
	Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen	Ja.
	Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten	Ja.
	Ausgewogene Verteilung der Reformlasten	Ja.
Frage 2	Befürworten Sie folgende Massnahmen?	
	Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften	Ja.
	Einführung einer Patentbox	Ja. Antrag SH: Die Einführung einer Patentbox soll für die Kantone fakultativ bleiben.
	Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge	Ja
	Einführung einer Entlastungsbegrenzung	Ja.
	Erhöhung der Dividendenbesteuerung	Ja.

	Ihre Fragen	Unsere Stellungnahme / Anträge
	Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer	Antrag SH: Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer ist auf 21.2% statt nur auf 20.5% zu erhöhen. Diese Erhöhung war im Abstimmungskampf zur USR III unbestritten und wurde auch vom Bundesrat unterstützt. Der Entscheid gefährdet die Ausgewogenheit der Vorlage und verkennt die finanzielle Belastung von Kantonen und Gemeinden zum Erhalt der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit. Der Bund trägt dem Umstand nicht Rechnung, dass ihm Steuersenkungen der Kantone Mehreinnahmen bescheren. Die Kantone haben weniger Handlungsspielraum, um die Steuereinnahmen mobiler Statusgesellschaften zu sichern und die Auswirkungen auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen.
	Berücksichtigung der Städte und Gemeinden	Ja.
	Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen	Ja. Diese Erhöhung ist ein breites Anliegen, welches Akzeptanz für die SV17 schafft. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass Anpassungen bei den Familienzulagen in einer Steuervorlage sachfremd sind.
	Entlastungen bei der Kapitalsteuer	Ja.
	Aufdeckung stiller Reserven	Ja.
	Anpassungen bei der Transponierung	Ja.
	Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung	Ja.
	Anpassungen im Finanzausgleich	Antrag SH: Wir beantragen, die Ausschöpfung aller Gewinne der juristischen Personen gleich zu behandeln und auf die Einführung eines Faktors Zeta 2 zu verzichten, um Verzerrungen vorzubeugen.

	Ihre Fragen	Unsere Stellungnahme / Anträge
Frage 3	Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?	Antrag SH: Die Vorlage muss zwingend die Möglichkeit schaffen, dass die Kantone kurzfristig einen Freibetrag für Wachstum und Investitionen einführen können. In dem Entwurf der EU-Kommission für eine konsolidierte Körperschaftssteuer vom 25. Oktober 2016 ist mit diesem ein kalkulatorischer Zinsabzug auf zusätzlich geschaffenem Eigenkapital vorgesehen. Wenn es den Kantonen verwehrt bleiben sollte, einen vergleichbaren Abzug einzuführen, erwächst dem Steuerstandort Schweiz ein gewichtiger Wettbewerbsnachteil, sobald die neue Regelung in den EU-Staaten gelten wird.

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zum Finanzausgleich

Absender: Regierungsrat des Kantons Schaffhausen

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Ja.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweiten von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Wir ersuchen aus Gründen der Rechtssicherheit und für eine verlässlichere Finanzplanung darum, die Spannweite enger zu definieren und schlagen eine solche von 27–32 Prozent vor. Diese soll zudem nicht nur für die Bemessungsjahre 2020-2024, sondern generell gelten.



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Finanzdepartement EFD
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 8. Dezember 2017

Eidg. Vernehmlassung; Steuervorlage 17; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 eröffnete das Eidgenössische Finanzdepartement die Vernehmlassung zur Steuervorlage 17 (SV17).

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

I. Stellungnahme zur Steuervorlage 17 (SV17)

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen

a) Die allgemeine Stossrichtung der SV17 wird im Grundsatz befürwortet.

Sie soll die Aufrechterhaltung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz ermöglichen, die internationale Akzeptanz des Steuersystems fördern und der öffentlichen Hand ausreichende Steuereinnahmen zur Finanzierung der Aufgaben der Kantone garantieren.

b) Das rasche Vorgehen des Bundesrates wird begrüsst.

Anpassungen am schweizerischen Unternehmenssteuerrecht, insbesondere die Abschaffung der Regelungen der kantonalen Statusgesellschaften, sind unausweichlich und unbestritten. Unternehmen und Kantone brauchen rasch Rechts- und Planungssicherheit. Die SV17 muss jedoch dem Abstimmungsergebnis vom 12. Februar 2017 Rechnung tragen, indem sie für alle Staatsebenen ausgewogen ist.



Einführung von Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen

Die Einführung von Sonderregelungen auf Stufe Gesetz wird unterstützt.

Dies betrifft namentlich die Einführung einer Patentbox und zusätzlicher Abzüge für Forschung und Entwicklung, die den internationalen Standards entsprechen und nötigenfalls mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen kombiniert werden können. Mit Blick auf die Beibehaltung guter Rahmenbedingungen für die volkswirtschaftlich wichtigen Branchen wird der vom Kanton Zürich eingebrachte Antrag zur Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung unterstützt.

Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten

Die Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten wird unterstützt.

Sie ist zwingend um Verzerrungen im Finanzausgleich zu dämpfen.

Antrag 1:

Die definierten Sonderregelungen für Patentbox, Abzug für Forschung und Entwicklung sowie Abzug für Eigenfinanzierung sind als freiwillige kantonale Massnahmen festzulegen. Deren Berücksichtigung im NFA-Ressourcenpotential kann in Analogie zum bisherigen Berechnungsmodus der drei verschiedenen Beta-Faktoren erfolgen.

Begründung:

Damit eine Gleichbehandlung von verschiedenen für die schweizerische Volkswirtschaft wichtigen Branchen erreicht werden kann, sind die definierten Sonderregelungen bei der Berechnung des Finanzausgleichs zu berücksichtigen. Sofern, wie im vorliegenden Entwurf vorgesehen, nur Patentboxen-Erträge mittels Faktor Zeta-2 in die NFA-Berechnung einfließen, erfolgt eine Ungleichbehandlung verschiedener Wirtschaftsaktivitäten, die zur Privilegierung resp. Benachteiligung einzelner Regionen und Kantone führen und die sich mittel- bis langfristig auf die weitere Entwicklung des schweizerischen Wirtschaftsraums auswirken werden.

Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Die ausgewogene Verteilung der Reformlasten wird unterstützt und die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21.2 Prozent wird im Einklang mit den anderen Kantonen gefordert.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Die Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften wird unterstützt.

Die kantonalen Steuerstaten werden international nicht mehr akzeptiert. Ihre Abschaffung ist unausweichlich und unbestritten. Ihre Beibehaltung führte zu Massnahmen ausländischer Steuerbehörden gegen schweizerische Unternehmen, Rechtsunsicherheit, verringerte die Planungssicherheit für die betroffenen Unternehmen in der



Schweiz und gefährdete letztlich die Attraktivität der Schweiz für Unternehmen. Die Abschaffung sichert Arbeitsplätze, Investitionen und Steuersubstrat in der Schweiz.

Einführung einer Patentbox

Die Einführung einer Patentbox in der vorgeschlagenen Form wird unterstützt.

Der Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software ist, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs, zu begrüßen. Gemäss erläuterndem Bericht (Seite 10) sollen computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren. Damit soll eine zeitgemässe Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Die Zulassung von im Ausland patentierter Software führt zwar zu Ungleichbehandlungen und kann Anreize für Umgehungen bieten. Sie vereinfacht jedoch den Vollzug durch die Kantonale Steuerverwaltung, die somit nicht prüfen muss, ob es sich um eine computerimplementierte Erfindung oder um ein reines Softwarepatent handelt. Das hierfür erforderliche Wissen mag zwar bei Patentämtern, nicht jedoch bei den Steuerverwaltungen vorhanden sein. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass gemäss Art. 24b Abs. 1 E-StHG als Grundsatz die patentbezogene Betrachtung Anwendung findet. Erst in Abs. 2 wird auf die produktbezogene Betrachtung verwiesen. In Einklang mit Art. 24b Abs. 1 E-StHG muss sich Art. 4 E-VO-StHG auf Patente beziehen.

Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Die Einführung des zusätzlichen Abzugs von Forschungs- und Entwicklungsaufwand in der vorgeschlagenen Form wird unterstützt.

In der Vernehmlassungsvorlage zur USR III war die sogenannte Inputförderung nicht enthalten. Nachdem der Bundesrat diese in die Botschaft zur USR III aufgenommen hatte, teilte die FDK der WAK-S mit (gestützt auf eine Umfrage bei den Kantonen), dass gegen die Möglichkeit der Inputförderung im StHG nicht opponiert würde. Diese Neubeurteilung erfolgte dann zumal vor dem Hintergrund der Entwicklung der internationalen Standards, welche anstelle einer Lizenzbox eine Patentbox mit modifiziertem Nexus-Ansatz vorsahen. Es wurde anerkannt, dass diese Massnahme einen Beitrag zur Standortattraktivität der Schweiz leisten kann. Jedoch wurden verschiedene Anforderungen geäussert: Der zusätzliche Abzug soll für die Kantone fakultativ sein, maximal 50 Prozent betragen, bei Auftragsforschung nur dem Auftraggeber zustehen, einheitlich definiert sein, sowie sich nicht auf Auslandsforschung erstrecken. Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass diese Anforderungen mit dem Entwurf erfüllt sind. Das Abstellen auf den Personalaufwand schränkt die Wirkung zwar geringfügig ein, erleichtert jedoch den Steuerbehörden den Vollzug.

Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Antrag 2:

Der Regierungsrat beantragt, Art. 25b Abs. 1 wie folgt zu formulieren: „Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Art. 24b Abs. 1 und 2 sowie Art. 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Art. 28 Abs. 1 und 1^{bis} sowie vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.“



Begründung:

Die Entlastungsbegrenzung wurde durch die FDK in die parlamentarische Beratung eingebracht, damit kumulative Effekte der Patentbox und Inputförderung nicht zu einer unerwünscht tiefen, ja sogar zu einer Negativbesteuerung führen. Die hier vorgeschlagene Reduktion der maximalen Entlastung von 80% auf 70% trägt der stärkeren Gewichtung der Ergiebigkeit Rechnung. Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf Absätze 1 und 2. Es ist darauf hinzuweisen, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen.

Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Die Erhöhung der Dividendenbesteuerung in der vorgeschlagenen Form wird unterstützt.

Die Erhöhung der Besteuerung von Beteiligungsrechten auf qualifizierenden Beteiligungen mit 70% ist die zentrale Massnahme, um der Ausgewogenheit und Ergiebigkeit der SV17 angemessen Rechnung zu tragen. Gefordert wurde die seinerzeit vom Bundesrat in der Botschaft zur USR III aufgenommene und auch heute wieder vorgeschlagene Massnahme bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur USR III. Der Regierungsrat stimmt mit der grossen Mehrheit der anderen Kantone der vorgeschlagenen Regelung zu.

Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Antrag 3:

Der Regierungsrat lehnt die reduzierte Erhöhung des Kantonsanteils von 21,2% auf 20,5% ab und beantragt, Art. 196 Abs. 1 E-DBG wie folgt zu formulieren: *"Die Kantone liefern dem Bund 78,8 Prozent der bei ihnen eingegangenen Steuerbeträge, Bussen wegen Steuerhinterziehung oder Verletzung von Verfahrenspflichten sowie Zinsen ab."*

Begründung:

Der Entscheid des Bundesrates, den Kantonsanteil nur auf 20,5% zu erhöhen, ist für den Regierungsrat unverständlich. Sowohl wie FDK als die KdK sehen darin eine Missachtung des Steuerföderalismus und die Gefährdung der Ausgewogenheit der Vorlage. Der Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität und zur Berücksichtigung der Auswirkungen der SV17 wird spürbar eingeschränkt. Die vom Parlament beschlossenen 21,2% waren Teil eines ausgewogenen politischen Kompromisses bei der USR III Vorlage, an welchem festzuhalten ist.

Die Erhöhung des Kantonsanteils auf 21,2% lässt sich auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind. Dabei ist die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen zu berücksichtigen: Die Gesellschaften mit kantonaalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011–2013 knapp 3,5 Mrd. Franken (61,8%; ohne Kantonsanteil) an den Bund und ca. 2,15 Mrd. Franken (38,2%; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur USR III zugunsten des Bundes verschoben. Es betrug damals 58,8% für den Bund und 41,2% für die Kantone und ihre Gemeinden. Es ist deshalb noch berechtigt, dass der Bund rund 60% und die Kantone 40% der Lasten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf



Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Mio. Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von rund 990 Mio. Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17,0% auf 21,2%.

Hinzu kommen weitere Aspekte, die das Festhalten am auf 21,2% erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen. Dank des Verzichts auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer im DBG spart der Bund Mittel im Umfang von rund 220 Mio. Franken ein.

Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen der Kantone erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Mio. Franken. Appenzell Ausserrhoden hat den für Kanton und Gemeinden einheitlichen Gewinnsteuersatz bereits 2008 von 13,5% auf 6,0% gesenkt. Dies hat dazu geführt, dass der Bundessteuereffekt in Bezug auf Appenzell Ausserrhoden bereits seit langer Zeit besteht und der Bund davon entsprechend profitiert hat.

Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden den administrativen Mehraufwand und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen, liegt eindeutig auf Seiten der Kantone.

Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Antrag 4:

Auf die Aufnahme einer gesetzlichen Bestimmung (Art. 196 Abs. 1^{bis} DBG), welche keine rechtsverbindliche Wirkung hat, ist zu verzichten.

Begründung:

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden kann das, insbesondere von den grösseren Städten eingebrachte, Anliegen nachvollziehen. Er ist jedoch der Auffassung, dass entsprechend dem föderalen Verständnis und der aktuellen rechtlichen Grundlagen jeder Kanton die Aufgabenteilungen und Finanzierungen zwischen dem Kanton und seinen Gemeinden autonom festlegen kann. Auf den direkten Einbezug der 3. Staatsebene in einem Bundesgesetz ist zu verzichten.

Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen wird unterstützt.

Angesichts der tieferen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Haushalten mit Kindern und steigenden Kinderkosten (Ausbildung, Wohnen, externe Betreuung) ist diese Massnahme gerechtfertigt. Die Kosten der erhöhten Zulagen fallen in erster Linie bei den Unternehmen an. Als gewichtige Arbeitgeber sind aber auch die Kantone



und Gemeinden davon betroffen. Die Massnahme führt zu einem Ausgleich zwischen Unternehmen und Familien. Dadurch wird die SV17 sozialpolitisch ausgewogener, was ihre Akzeptanz erhöht. In Appenzell Ausserrhoden wird der sozialpolitische Ausgleich durch die Erhöhung der Kinderabzüge im Rahmen der StG Rev 19 bereits berücksichtigt.

Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Antrag 5:

Der Regierungsrat beantragt, Ermässigungen bei der Kapitalsteuer auch auf Darlehen an Konzerngesellschaften zu ermöglichen und somit Art. 29 Abs. 3 E-StHG wie folgt zu ergänzen: *„Die Kantone können für Eigenkapital, das auf Beteiligungsrechte nach Art. 28 Abs. 1 und auf Rechte nach Art. 24a sowie auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, eine Steuerermässigung vorsehen.“*

Begründung:

Die Ermässigungen beim Eigenkapital sollen, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, beibehalten werden. Diese notwendige und wiederholt verlangte Massnahme ist eine zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatistiken.

Aufdeckung stiller Reserven

Antrag 6:

Der Regierungsrat beantragt, bei der Aufdeckung der stillen Reserven das Umlaufvermögen einzubeziehen und somit die Regelungen der USR III zu übernehmen.

Begründung:

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht (Seite 23) sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten.

Anpassungen bei der Transponierung

Die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Transponierung werden unterstützt.

Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5% Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf diese Hürde wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch „Unterbesteuerungen in Millionen-



höhe" gemäss erläuterndem Bericht (Seite 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht bereits der geltenden Veranlagungspraxis zu DBG und StHG in den Kantonen.

Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Die vorgeschlagene Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung wird unterstützt.

Inhaltlich stimmt der Regierungsrat im Zusammenhang mit der Umsetzung der Motion Pelli (Nr.: 13.3184) der Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung zu, fordert jedoch, für die Zuständigkeit des Bundesrates eine formelle Gesetzesgrundlage zu schaffen. Dieser Forderung wurde bereits im Rahmen der USR III entsprochen.

Anpassungen im Finanzausgleich: Berechnung des Gewinns

Vorbemerkung: Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich die Anpassungen im Finanzausgleich, fordert jedoch präzisere Zahlen und Simulationen zu den Auswirkungen. Auf Stufe Gesetz entsprechen die Anpassungen inhaltlich im Wesentlichen den in der USR III vorgesehenen Änderungen des FiLaG.

Antrag 7:

Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG ist wie folgt zu formulieren: *"Für die ersten fünf Jahre nach der abschliessenden Inkraftsetzung der Änderung vom ... berücksichtigt der Bundesrat weiterhin den besonderen Steuerstatus von Juristischen Personen nach Art. 28 Absätze 2–4 StHG bisherigen Rechts. Die Berechnung des massgebenden Gewinns erfolgt nach Art. 3 Abs. 3 dieses Gesetzes in der bis am 31.12.2019 geltenden Fassung. Es werden die Faktoren Beta des Referenzjahres 2020 angewendet. Die mit den Faktoren Beta gewichteten Gewinne fliessen in die Berechnung des Ressourcenpotenzials der entsprechenden Referenzjahre ein. Ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten wird das Volumen dieser Gewinne jährlich um einen Fünftel reduziert."*

Begründung:

Im Art. 23a Abs. 1 werden die Übergangsbestimmungen zur geplanten Änderung bezüglich der Berücksichtigung des besonderen Steuerstatus von Juristischen Personen nach Art. 28 Abs. 2–4 StHG bisherigen Rechts erläutert. Hierbei wird die reduzierte Gewichtung der Gewinne dieser juristischen Personen mit den Faktoren Beta aufgenommen. Die Formulierung ist zu wenig präzise, da sie sich auf den Einbezug des massgebenden Gewinns bezieht, aber nur die Auslandsgewinne gewichtet werden sollen. Des Weiteren benötigt der letzte Satz von Abs. 1 eine Präzisierung: Eine Reduktion der mit Beta gewichteten Gewinne soll ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten erfolgen. Dies war auch in der ursprünglichen Vorlage zur USR III explizit so festgehalten und unbestritten, dass die Übergangsfrist bis 5 Jahre nach Inkrafttreten ermöglicht werden soll. Ohne eine Präzisierung mit dem Begriff "nach Inkrafttreten" ist der aktuelle Gesetzesentwurf zu unklar.



Anpassungen im Finanzausgleich: Beibehaltung der temporär befristeten Ergänzungsbeiträge

Die Beibehaltung der temporär befristeten Ergänzungsbeiträge von jährlich 180 Millionen Franken (Art. 23a Abs. 4 E-FiLaG) wird unterstützt.

3. Schlagen Sie weitere Massnahmen vor?

Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung

Vorbemerkung: Anders als im Gesetz zur USR III will der Bundesrat in der SV17 auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten.

Antrag 8:

Der Regierungsrat beantragt, den Kantonen die fakultative Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung zu ermöglichen und diesen Abzug in die Entlastungsbegrenzung (Art. 25b E-StHG) einzubeziehen.

Begründung:

Es ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf zur USR III auf Ebene der direkten Bundessteuer auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten will. Auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, die zinsbereinigte Gewinnsteuer trotzdem einzuführen.

Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Das gilt insbesondere für Kantone, die keinen grossen Spielraum für allgemeine Gewinnsteuersenkungen haben. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaft besteuert werden sowie von *Finance Branches*, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften auch mit Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene ansteigen würde, könnte von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung, auch für den Bund, erwartet werden, wenn sie in der Schweiz gehalten werden können. Gemäss Erhebungen im Kanton Zürich ergibt sich daraus auch für den Bund ein bedeutendes Potential an zusätzlichen Steuereinnahmen. Zudem hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen und insbesondere auch bei Banken und Versicherungen selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden eher die KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zu Gute kommt.

Vor diesem Hintergrund erscheint es gerechtfertigt, die zinsbereinigte Gewinnsteuer als zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus und die Sonderregelung für *Finance Branches* als fakultative Massnahme unter der präziseren Bezeichnung „Abzug für Eigenfinanzierung“ für die Kantone ins StHG aufzunehmen.



4. Zusätzliche Ausführungen

Inkrafttreten der SV17

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Es ist für den Vollzug unabdingbar (Steuerausscheidungen; Finanzausgleich), dass die übrigen Bestimmungen für alle Kantone einheitlich auf den gleichen Zeitpunkt in Kraft treten. Es wird davon ausgegangen, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen der SV17 in Kraft setzen wird. Somit wird auch der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21,2% im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen.

II. Stellungnahme zum Finanzausgleichsgesetz (FiLaG)

1. Entspricht der Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts eines Wechsels des privilegierten Status?

Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 („nach dem 31. Dezember 2016“) festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

In Appenzell Ausserrhoden liegen bislang noch keine konkreten Anfragen bezüglich eines vorzeitigen Statuswechsels vor. Es kann davon ausgegangen werden, dass definitive Entscheide über einen vorgezogenen Statuswechsel erst zum Zeitpunkt gefällt werden, wenn Sicherheit über die Ausgestaltung und das Inkrafttreten der SV17 besteht.

2. Ist eine Bestimmung der Spannweite der Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta von 10% in der Übergangsphase genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Vorbemerkung: Nach Art. 23a Abs. 3 E-FiLaG kann der Bundesrat die Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der Juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Art. 57d E-FiLaG ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweite von 25–35 Prozent festzulegen.

Antrag 9:

Der Regierungsrat beantragt eine Anfangshöhe von mindestens 40% festzulegen. Damit soll sichergestellt und ausgeschlossen werden, dass nach dem Einfließen der neuen Berechnungsregel ab 2025 der Zeta-Faktor wieder angehoben werden müsste. Wäre dies der Fall, so würden die Kantone mit einer über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt liegenden Quote der juristischen Personen am gesamten Ressourcenpotential

in der 5-jährigen Übergangszeit von 2020 bis 2024 eine zu starke Entlastung erfahren. Diese Situation muss verhindert werden.

Begründung:

Die Höhe von 25–35% wird im erläuternden Bericht nicht begründet. Sie scheint eher tief angesetzt zu sein. In der Botschaft zur USR III gab der Bundesrat für den Faktor Zeta-1 einen Wert von 38,5% an. Im erläuternden Bericht zur SV17 (Seite 16) führt er aus, dass der Faktor Zeta-1 sich heute auf Basis des geltenden Steuerrechts etwas unter der 40% Marke bewege. Die Ausschöpfbarkeit der Gewinne und des Kapitals dürfte als Folge der SV17 weiter sinken. Die Gewichtung der Gewinne folgt einem neuen Konzept. Die tiefere Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen wird mit der höheren Ausschöpfbarkeit der Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen ins Verhältnis gesetzt. Dieses Konzept ist nicht symmetrisch. Es berücksichtigt nicht, dass bei den natürlichen Personen die Ausschöpfbarkeit von Einkommen und Vermögen und bei den Unternehmen jedoch nur die Gewinne, nicht aber das Kapital Eingang in das Ressourcenpotenzial eines Kantons finden. Es geht nicht darum, die Kapitalsteuern in die Bemessungsgrundlage des Ressourcenpotenzials einzubinden. Es geht darum, dass das Ausblenden der Kapitalsteuern es nahelegt, die Ausgangshöhe und die Spannweite des Zeta-1-Faktors für die Übergangsphase nicht allzu tief anzusetzen.

III. Stellungnahme zur Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV)**Antrag 10:**

Der Regierungsrat beantragt, Art. 20a E-FiLaV wie folgt zu formulieren:

"¹...des Nettoertrags aus Beteiligungen nach DBG. Diese sind in ordentlich besteuerte Gewinne und Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten nach Art. 24b des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) aufzuteilen.

²Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten werden mit dem Faktor Zeta-2 gewichtet.

³Der massgebende Gewinn einer juristischen Person entspricht der Summe aus den ordentlich besteuerten Gewinnen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1 und dem Ergebnis der Berechnung nach Abs. 2 multipliziert mit dem Faktor Zeta-1, mindestens jedoch 30 Prozent des steuerbaren Gewinns abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1."

Begründung:

Art. 20a erläutert die Berechnung des massgebenden Gewinns von juristischen Personen unter Berücksichtigung der Gewinne aus Patenten. Die in der Vorlage gewählten Formulierungen sind unklar. Insbesondere der Ausdruck "reduzierter Gewinn nach Abs. 1" sowie die mehrfache Verwendung des Begriffes "massgebender Gewinn" können zu Verwirrung führen. Zudem tragen die gewählte Struktur und die Abfolge der einzelnen Absätze insgesamt zu wenig zum Verständnis der Inhalte bei, weshalb die Bestimmung anders zu gestalten ist.

In der Praxis werden Fälle auftreten, in denen die Entlastungsbegrenzung zum Tragen kommt, bzw. solche, in denen die Begrenzung nicht wirkt. Ein Ausschuss der Fachgruppe Qualitätssicherung hat zur Illustration dieser Fälle zuhanden der EFV Beispiele erarbeitet. Diese Beispiele sollten in den Weisungen des EFD für die Datenmeldungen der Kantone aufgenommen und erläutert werden.



Antrag 11:

Der Regierungsrat beantragt, Art. 57b Abs. 1 und 3 E-FiLaV wie folgt zu formulieren:

- Abs. 1: Bei Gesellschaften, die ihren besonderen Steuerstatus *nach Art. 28 Abs. 2–4 bisherigen Rechts* verloren haben, werden in den...
- Abs. 3: *Der massgebende Gewinn entspricht jedoch mindestens 30 Prozent des steuerbaren Gewinns nach Art. 58 DBG abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.*

Begründung: Bei den Übergangsbestimmungen zur Weiteranwendung des Faktors Beta ist in Art. 57b der erwähnte Steuerstatus mit einem Verweis auf Art. 28 StHG des bisherigen Rechts zu ergänzen, damit die Formulierung präzise und klar ist.

Fallbeispiele, die ein Ausschuss der Fachgruppe Qualitätssicherung zuhanden der EFV erarbeitet hat, haben gezeigt, dass die Entlastungswirkung nie zum Tragen kommt, solange 30% von Zeta-1 (=35%) kleiner sind als Beta (=12,3%). Abs. 3 sollte deshalb analog zum Formulierungsvorschlag zu Art. 20a Abs. 3 E-FiLaV abgeändert werden. Dies gilt auch hinsichtlich des potentiell unklaren Begriffes „reduzierter Gewinn“.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 24
Telefax +41 71 788 93 39
michaela.inauen@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Eidg. Steuerverwaltung
Eigerstrasse 65
3007 Bern

Appenzell, 6. Dezember 2017

Steuervorlage 17 **Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Steuervorlage 17 (SV17) zukommen lassen.

Die Standeskommission begrüsst das rasche Vorgehen des Bundesrats. Die Stossrichtung der Vorlage entspricht weitgehend der Notwendigkeit und den Zielsetzungen der Anpassung der schweizerischen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung und trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung.

Nicht unterstützt wird die vorgesehene Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf einen Mindestsatz von 70%. Der wegen der Verringerung der Standortattraktivität drohende Wegzug einzelner Unternehmen hätte hohe Einbussen bei den Steuererträgen zur Folge, die kaum von den zu erwartenden Mehrerträgen aus der Dividendenbesteuerung kompensiert werden können. Daher ist bei der Dividendenbesteuerung der Status Quo beizubehalten.

Indes wird die öffentliche Diskussion wesentlich geprägt werden durch die finanziellen Auswirkungen der SV17. Diese hängen entscheidend von den Reaktionen der Unternehmen auf die veränderten steuerlichen Rahmenbedingungen und, bei der direkten Bundessteuer, auch davon ab, ob und in welchem Ausmass die Kantone die Standortattraktivität unter Umsetzung der fakultativen Bestimmungen der SV17 in ihrem kantonalen Recht und mit einer Senkung ihrer Sätze für die Gewinnsteuer aufrechterhalten können. Angesichts dieser Unsicherheiten verzichtet der Bundesrat weiterhin auf eine dynamische Schätzung der finanziellen Auswirkungen, welche die Unternehmensreaktionen einbezieht, sondern beschränkt sich auf eine Darstellung der statischen Auswirkungen und bringt für die Interpretation entsprechende Vorbehalte an. Nicht nachvollziehbar ist die Schätzung der gesamten „Mindereinnahmen der öffentlichen Haushalte von rund 2.5 Milliarden Franken“, welche Grundlage für die ebenfalls nicht nachvollziehbare Festlegung der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf neu 20.5% bildet.

Zu den steuerrechtlichen Massnahmen im Einzelnen

- Erweiterung des Transponierungstatbestandes (Art. 20a Abs. 1 lit. b E-DBG; Art. 7a Abs. 1 lit. b E-StHG)

Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch einen Verzicht auf die 5%-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dieser Massnahme wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch „Unterbesteuerungen in Millionenhöhe“ (erläuternder Bericht Seite 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 lit. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht bereits der geltenden Veranlagungspraxis in den Kantonen zum DBG und zum StHG.

- Aufdeckung der stillen Reserven bei Beginn und Ende der Steuerpflicht (Art. 61a Abs. 2 und Art. 61b Abs. 2 E-DBG; Art. 24c und Art. 24d E-StHG)

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge von Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. Die Standeskommission beantragt daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

- Patentbox (Art. 24a und Art. 24b E-StHG)

Die Standeskommission begrüsst den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs.

Computerimplementierte Erfindungen sollen für die Patentbox qualifizieren, was wir unterstützen. Damit soll eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Nach Art. 24a Abs. 1 lit. c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. Diesen Effekt lehnt die Standeskommission entschieden ab und beantragt, solche Patente vom Anwendungsbereich der Patentbox auszuschliessen und in Art. 24a folgenden neuen Absatz einzufügen:

„Im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentierbar ist, gilt nicht als Patent oder vergleichbares Recht nach diesem Artikel.“

- Entlastungsbegrenzung (Art. 25b E-StHG)

Die Entlastungsbegrenzung gemäss Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf Abs. 1 und 2. Wir weisen darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Deshalb beantragt die Standeskommission, Art. 25b Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

„¹Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Art. 24b Abs. 1 und 2 sowie 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Art. 28 Abs. 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.“

- Ermässigung bei der Kapitalsteuer (Art. 29 Abs. 3 E-StHG)

Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstat. Die Standeskommission beantragt, an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen war, uneingeschränkt festzuhalten.

Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer

In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK vom 12. Juni 2017 und 6. September 2017 ist die Standeskommission der Auffassung, dass eine Reduktion von 21.2% (gemäss USR III) auf 20.5% den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar einschränkt und dass an den vom Parlament im USRG III beschlossenen 21.2% festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III.

Die vom Parlament festgelegte Erhöhung lässt sich aber auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011 - 2013 knapp Fr. 3.5 Mrd. (61.8%; ohne Kantonsanteil) an den Bund und zirka Fr. 2.15 Mrd. (38.2%; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone (Erläuternder Bericht zur SV17 vom 6. September 2017, S. 8). Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58.8% für den Bund und 41.2% für die Kantone und ihre Gemeinden (Erläuternder Bericht zur USR III vom 22. September 2014, S. 18f.). Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb noch berechtigter, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Bund rund 60% und die Kantone 40% der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf der Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund Fr. 900 Mio. und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von rund Fr. 990 Mio. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf 21.2%.

Hinzu kommen weitere Aspekte, die ein Festhalten an 21,2% rechtfertigen:

- Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin getan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig kompensiert werden. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen.
- Mit dem Verzicht auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer im DBG werden beim Bund Mittel im Umfang von rund 220 Mio. Franken eingespart.
- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steuer- aufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Mio. Franken.
- Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

Inkrafttreten

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Die Standeskommission geht davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21.2% im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen wird.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme, bitten um Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Beilage:

Fragebogen

Zur Kenntnis an:

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zur SV 17

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen

Die Standeskommission hält die vorgesehene Aufhebung der steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen, für sinnvoll und notwendig.

Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen

Die Standeskommission steht dem Bestreben, neue Sonderregelungen, welche im Einklang mit den internationalen Standards stehen, grundsätzlich offen gegenüber. Da die spezifischen Gegebenheiten sowie auch die Auswirkungen des Wegfalls der Sonderregelungen für Statusgesellschaften der jeweiligen Kantone jedoch gänzlich unterschiedlich sind, sollten zwar auf Bundesebene die Rahmenbedingungen für die Einführung derartiger Regelungen geschaffen werden, der Entscheid über diese jedoch möglichst umfassend den Kantonen überlassen bleiben.

Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten

Die Standeskommission hat keine Einwendungen gegen die vorgesehene Anpassung des Finanzausgleichs.

Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Die Standeskommission begrüsst die vorgesehene ausgewogene Verteilung der Reformlasten im Grundsatz.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Diese Massnahme wird durch die Standeskommission ausdrücklich begrüsst.

Einführung einer Patentbox

Die Patentbox dürfte sich für gewisse Kantone als wirkungsvolles Instrumentarium erweisen, während sie anderen Kantonen kaum dienen dürfte. Die Schaffung der notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen für die Einführung einer Patentbox kann die Standeskommission nachvollziehen und grundsätzlich begrüssen. Aufgrund der Heterogenität der kantonalen Begebenheiten spricht sich die Standeskommission jedoch gegen die obligatorische Einführung einer Patentbox aus. Der Entscheid über die Einführung sollte vielmehr dem jeweiligen Kanton überlassen bleiben. Zudem erscheint die ausdrückliche und im Gesetz verankerte Ausnahme von Softwarepatenten sachgerecht und notwendig.

Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Die Standeskommission begrüsst die freiwillige Einführung eines Überabzuges für Forschungstätigkeit. Hierbei ist jedoch aus grundsätzlichen rechtsstaatlichen Überlegungen Sorge zu tragen, dass die Definition der qualifizierenden Forschungstätigkeiten möglichst eng gefasst wird und sich an die jeweiligen subventionsbegründenden gesetzlichen Grundlagen anlehnt. Eine diesbezügliche Eingrenzung ist bereits auf Gesetzesebene zu verankern.

Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Die Einführung einer Entlastungsbegrenzung ist sinnvoll und notwendig.

Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Die Standeskommission lehnt die vorgesehene Erhöhung der Dividendenbesteuerung ab.

Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer erscheint sinnvoll und notwendig. Nach Auffassung der Standeskommission ist hierbei jedoch der im Rahmen der USR III ursprünglich zugrunde gelegte Satz von 21.2 % ein absolutes Erfordernis.

Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Da die Regelung über die Berücksichtigung der Städte und Gemeinden keine direkte Rechtswirkung entfaltet, stellt sie aus der Sicht der Standeskommission einen sachgerechten Schritt in die richtige Richtung dar und fördert die Akzeptanz der Vorlage auf allen politischen Ebenen.

Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen steht in keinerlei Zusammenhang mit der Aufhebung der Steuerprivilegien für Statusgesellschaften. Die Standeskommission kann nachvollziehen, dass diese Massnahme einen realpolitischen Hintergrund hat, spricht sich aber trotzdem gegen den Einbezug dieser Massnahme in die SV 17 aus.

Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Die Möglichkeit von Entlastungen bei der Kapitalsteuer erscheint sinnvoll zur Kompensation der Aufhebung der privilegierten Kapitalbesteuerung bei den Holdinggesellschaften. Jedoch fanden die Ermässigungen für Konzerndarlehen, wie diese in der USR III vorgesehen waren, keinen Eingang mehr in die SV 17. Die Standeskommission beantragt, an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen war, unverändert festzuhalten.

Aufdeckung stiller Reserven

Die Standeskommission hat keine Einwände gegen die für ehemalige Statusgesellschaften vorgesehene Möglichkeit der Aufdeckung der stillen Reserven beim Statuswechsel, spricht sich jedoch zusätzlich auch für die Möglichkeit der Aufdeckung stiller Reserven auf Umlaufvermögen bei Zuzug aus dem Ausland aus.

Anpassungen bei der Transponierung

Auch wenn die Anpassungen bei der Transponierung nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem Wegfall der Privilegien für die Statusgesellschaften steht, wird sie, insbesondere aufgrund der vorgesehenen Abschaffung der systemwidrigen Fünf-Prozent-Hürde, ausdrücklich begrüsst.

Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Gegen die vorgeschlagene Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung hat die Standeskommission keine Einwände.

Anpassungen im Finanzausgleich

Die Standeskommission hat keine Einwände gegen die vorgesehene Anpassung im Finanzausgleich.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Die vorgeschlagenen Massnahmen erscheinen der Standeskommission ausreichend und sollten aus realpolitischen Gründen nicht mehr erweitert werden.

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zum Finanzausgleich

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 („nach dem 31. Dezember 2016“) festgelegt. Es wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Die Standeskommission ist mit dem Stichtag 1. Januar 2017 einverstanden. Auch haben im Kanton Appenzell I.Rh. bisher in der Tat nur wenige Statusgesellschaften ihren Status freiwillig aufgegeben.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Art. 23a Abs. 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweite von 25 bis 35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Die Bandbreite von zehn Prozentpunkten erscheint der Standeskommission als angemessen.



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 6. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 6. September 2017 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Steuervorlage 17 (SV17) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

1. Die Regierung des Kantons St.Gallen begrüsst die Stossrichtung der SV17. Die Unternehmen und die Kantone sollen möglichst rasch Rechts- und Planungssicherheit erhalten.
2. Der Kanton St.Gallen sieht im Entscheid des Bundesrates, den Kantonsanteil nur auf 20,5 Prozent zu erhöhen, eine unausgewogene Verteilung der Reformlast. Ebenfalls ist aus Sicht des Kantons St.Gallen die Ausgewogenheit der Vorlage gefährdet. Der Handlungsspielraum der Kantone zur Berücksichtigung der Auswirkungen der SV17 auf die Gemeinden wird spürbar eingeschränkt. Die vom Parlament beschlossenen 21,2 Prozent waren Teil eines ausgewogenen politischen Kompromisses, an dem festzuhalten ist.
3. Unsere Antworten zu den mit der Vernehmlassungseinladung gestellten Fragen finden Sie im Anhang.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär





Beilage:
Anhang

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch



Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Steuervorlage 17 (SV17)»

Frage 1: Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

- *Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen*
- *Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;*
- *Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;*
- *ausgewogene Verteilung der Reformlasten.*

Der Kanton St.Gallen begrüsst das rasche Vorgehen des Bundesrates. Die Stossrichtung der Vorlage entspricht der Notwendigkeit und den Zielsetzungen der Anpassung der schweizerischen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung weitgehend und trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung.

Indes wird die öffentliche Diskussion wesentlich geprägt werden durch die finanziellen Auswirkungen der SV17. Diese hängen entscheidend von den Reaktionen der Unternehmen auf die veränderten steuerlichen Rahmenbedingungen und, bei der direkten Bundessteuer, auch davon ab, ob und in welchem Ausmass die Kantone die Standortattraktivität durch Umsetzung der fakultativen Bestimmungen der SV17 in ihrem kantonalen Recht und Senkung ihrer Sätze für die Gewinnsteuer aufrechterhalten können. Angesichts dieser Unsicherheiten verzichtet der Bundesrat weiterhin auf eine dynamische Schätzung der finanziellen Auswirkungen, welche die Unternehmensreaktionen einbezieht, sondern beschränkt sich auf eine Darstellung der statischen Auswirkungen und bringt für die Interpretation entsprechende Vorbehalte an. Nicht nachvollziehbar ist die Schätzung der gesamten «Mindereinnahmen der öffentlichen Haushalte von rund 2,5 Milliarden Franken», die Grundlage für die ebenfalls nicht nachvollziehbare Festlegung der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf neu 20,5 Prozent bildet (erläuternder Bericht, S. 13).

Frage 2: Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

- *Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;*

Die Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften wird befürwortet. Die Abschaffung erfolgt aufgrund internationalem Druck und ist zentrales Element der Vorlage.

- *Einführung einer Patentbox;*



Die Einführung einer Patentbox in der vorgeschlagenen Form wird unterstützt. Den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software wird begrüsst, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs.

Gemäss erläuterndem Bericht, S. 10, sollen computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren, was wir unterstützen. Damit soll eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Nach Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. Diesen Effekt lehnen wir ab und beantragen, solche Patente vom Anwendungsbereich der Patentbox auszuschliessen und in Art. 24a folgenden neuen Absatz einzufügen: «³ Im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentierbar ist, gilt nicht als Patent oder vergleichbares Recht nach diesem Artikel.»

Weiter weisen wir darauf hin, dass gemäss Art. 24b Abs. 1 E-StHG als Grundsatz die patentbezogene Betrachtung Anwendung findet. Erst in Abs. 2 wird auf die produktbezogene Betrachtung eingeschwenkt. In Einklang mit Art. 24b Abs. 1 E-StHG muss sich Art. 4 E-VO-StHG auf Patente beziehen.

- *Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;*

Die geplante Einführung eines für die Kantone freiwilligen zusätzlichen Abzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen wird befürwortet. Diese stärkt den Forschungsstandort Schweiz. Durch die Beschränkung des zusätzlichen Abzuges auf die Personalaufwendungen zuzüglich einer Pauschale von 35 Prozent für den übrigen Forschungs- und Entwicklungsaufwand lässt sich die Massnahme verwaltungsökonomisch umsetzen. Auch die Limitierung des Abzuges von 80 Prozent bei Auftragsforschung wird unterstützt.

- *Einführung einer Entlastungsbegrenzung;*

Die Entlastungsbegrenzung gemäss Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf Abs. 1 und 2. Es wird darauf hingewiesen, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Deshalb beantragt der Kanton St.Gallen, Art. 25b Abs. 1 wie folgt zu formulieren: «¹ Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Artikeln 24b Absätze 1 und 2 sowie 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Artikel 28 Absätze 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.»

- *Erhöhung der Dividendenbesteuerung;*

Der Kanton St.Gallen unterstützt die Erhöhung der Dividendenbesteuerung in der vorgeschlagenen Form. Die Erhöhung der Besteuerung von Beteiligungsrechten auf qualifizierenden Beteiligungen ist die zentrale Massnahme, um der Ausgewogenheit und Ergiebigkeit der SV17 angemessen Rechnung zu tragen. In ökonomischer Hinsicht ist es zudem fragwürdig, eine aggressive Ausschüttungspraxis zu stark zu privilegieren.



- *Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;*

In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK vom 12. Juni 2017 und 6. September 2017 ist der Kanton St.Gallen der Auffassung, dass eine Reduktion von 21,2 Prozent (gemäss USR III) auf 20,5 Prozent den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar einschränkt und dass an den vom Parlament im USRG III beschlossenen 21,2 Prozent festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III.

Die vom Parlament festgelegte Erhöhung lässt sich aber auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2013 knapp 3,5 Mrd. Franken (61,8 Prozent; ohne Kantonsanteil) an den Bund und rund 2,15 Mrd. Franken (38,2 Prozent; einschliesslich Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone.¹ Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58,8 Prozent für den Bund und 41,2 Prozent für die Kantone und ihre Gemeinden.² Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb noch berechtigter, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Bund rund 60 Prozent und die Kantone 40 Prozent der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Mio. Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von rund 990 Mio. Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent.

Hinzu kommen weitere Aspekte, die das Festhalten am auf 21,2 Prozent erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen:

- Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin getan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig kompensiert werden. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen.
- Mit dem Verzicht auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer im DBG werden beim Bund Mittel im Umfang von rund 220 Mio. Franken eingespart.
- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Mio. Franken.
- Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Um-

¹ Vgl. erläuternder Bericht zur SV17 vom 6. September 2017, S. 8.

² Vgl. erläuternder Bericht zur USR III vom 22. September 2014, S. 18 f.



setzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustauschs sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

- *Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;*

Mit der Berücksichtigung der Städte und Gemeinden ist der Kanton St.Gallen einverstanden.

- *Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;*

Bei der Beurteilung dieser Massnahme sind grundsätzlich drei Varianten denkbar. Entweder kann dem Bundesrat gefolgt und einer Erhöhung der Familienzulage um 30 Franken zugestimmt werden oder es könnte der Standpunkt vertreten werden, dass kein Beschluss auf Bundesebene notwendig ist und eine allfällige Einführung von sozialen Massnahmen den Kantonen überlassen werden soll. Analog zum Gemeindeartikel könnte ein Artikel geschaffen werden, der die Kantone anhält, die sozialen Aspekte der Einführung der SV17 zu berücksichtigen. Wir sehen, dass es in verschiedenen Kantonen schon aktuelle Lösungen von sozialen Massnahmen gibt und der Bedarf deshalb sehr unterschiedlich ist.

Der Kanton St.Gallen könnte sich eine Verbesserung der KITA-Rahmenbedingungen vorstellen. Dieser Ansatz ist wirtschaftlich und sozialpolitisch sinnvoller und das inländische Arbeitskräftepotenzial könnte besser ausgeschöpft werden. Zudem ist eine aktive Familienpolitik im Hinblick auf den demographischen Wandel dringlich.

Sollte im Sinn eines politischen Kompromisses auf Bundesebene die Erhöhung der Familienzulagen erforderlich werden, verschliesst sich der Kanton St.Gallen diesem Ansatz nicht.

- *Entlastungen bei der Kapitalsteuer;*

Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus. Der Kanton St.Gallen beantragt, an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen waren, uneingeschränkt festzuhalten.



- *Aufdeckung stiller Reserven;*

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten oder Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. Der Kanton St.Gallen beantragt daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

- *Anpassungen bei der Transponierung;*

Die Erweiterung des Transponierungstatbestands durch Verzicht auf die 5-Prozent-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf die 5-Prozent-Hürde wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch «Unterbesteuerungen in Millionenhöhe» (erläuternder Bericht, S. 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht bereits der geltenden Veranlagungspraxis zu DBG und StHG in den Kantonen.

- *Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;*

Die pauschale Steueranrechnung verhindert internationale Doppelbesteuerungen. Neu sollen auch schweizerische Betriebsstätten ausländischer Unternehmen Anspruch darauf haben. Der Kanton St.Gallen unterstützt die vorgeschlagene Regelung.

- *Anpassungen im Finanzausgleich;*

Die Steuereinnahmen von Statusgesellschaften werden heute bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials geringer ausgeschöpft als Gewinn von ordentlich besteuerten Gesellschaften. Mit der Abschaffung der kantonalen Statusgesellschaften würden alle Gewinne gleichbehandelt und das Ressourcenpotenzial würde massiv ansteigen. Deshalb wird die Einführung der Zeta-Faktoren befürwortet.

Frage 3: Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Sollte von anderen Kantonen eine auf Stufe Kanton fakultative Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer vorgeschlagen werden, ist der Kanton St.Gallen damit einverstanden.



Zusätzliche Ausführungen:

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Es ist für den Vollzug unabhängig (Steuerausscheidungen, Finanzausgleich), dass die übrigen Bestimmungen für alle Kantone einheitlich auf den gleichen Zeitpunkt in Kraft treten.

Fragen zum Finanzausgleich

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 («nach dem 31. Dezember 2016») festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

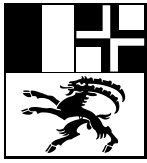
Der Kanton St.Gallen wendet bei vorzeitiger Aufgabe des Status die sogenannte Merkpostenlösung an. Diese Praxis ist für die Gesellschaften steuerlich eher unattraktiv und wird vermutlich nicht oft angewendet. Weil vor dem 1. Januar 2017 im Kanton St.Gallen keine Statusgesellschaft ihren Status aufgegeben hat, entspricht der Stichtag den realen Gegebenheiten.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweiten von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Die Höhe der Unter- und Obergrenze sind zu tief angesetzt. Zu tiefe Zeta-Faktoren erhöhen die Gefahr, dass sich der Steuerwettbewerb bei den juristischen Personen massiv verschärfen wird. Um einen exzessiven Steuerwettbewerb zu verhindern ist die Untergrenze des Zeta-Faktors für ordentlich besteuerte Gewinne bei wenigstens 50 Prozent festzulegen.



Sitzung vom

Mitgeteilt den

Protokoll Nr.

04. Dezember 2017

04. Dezember 2017

1046

Eidg. Steuerverwaltung
per Mail an
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Steuervorlage 17 (SV17): Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 6. September 2017 eingeladen, zur angedachten Revision des Unternehmenssteuerrechts Stellung zu beziehen. Wir schliessen uns grundsätzlich den Ausführungen der Finanzdirektorenkonferenz an und unterstützen die dort gestellten Forderungen.

Erlauben Sie uns einleitend die Bemerkung, dass die Schriftgrösse, in welcher die Vernehmlassung verfasst ist, erschwerend für die Lesbarkeit der Vorlage ist. Wir empfehlen Ihnen dringend, das in künftigen Unterlagen zu ändern.

Nach der deutlichen Ablehnung der USR III wurde mit hohem zeitlichem Druck eine neue Vorlage erarbeitet. Aufgrund des sehr engen Zeitplans musste sich die Neuauf-
lage an die gescheiterte Vorlage unter Berücksichtigung der im Abstimmungskampf vorgebrachten, hauptsächlichen Kritikpunkte anlehnen. Wir befürchten aber, dass es auch diese Vorlage schwer haben wird, bei einem allfälligen Referendum eine Mehrheit der Stimmenden zu gewinnen. Dazu sind die eingegangenen Kompromisse zu gering und teilweise auch zu sachfremd. Wir befürchten auch, dass es ohne weitere, einschneidende Zugeständnisse an die Gegner der USR III kaum gelingen wird, eine Referendumsabstimmung zu verhindern. Im Lichte dieser Tatsache überrascht uns, dass die Terminpläne des EFD kein Referendum vorsehen.

Die sehr enge Terminierung der SV17 bewirkt zudem, dass die Kantone die Anschlussgesetzgebung an die Hand nehmen müssen, bevor die Vorlage vom Bundesparlament behandelt und verabschiedet worden ist. Plant der Kanton Graubünden ein Referendum mit ein, muss das Vernehmlassungsverfahren gestartet werden, bevor die Botschaft des Bundesrates vorliegt. Während des kantonalen Vernehmlassungsverfahrens würde dann die bundesrätliche Botschaft erscheinen, was Korrekturen der Vernehmlassungsunterlagen bewirken könnte. Dieses unkoordinierte Vorgehen mag mit Blick auf eine möglichst rasche Umsetzung der SV17 wünschenswert erscheinen. Wir befürchten aber, dass der zu enge Terminplan in einem Referendum zuungunsten der Vorlage wirken und diese gefährden kann.

In der SV17 ist die zinsbereinigte Gewinnsteuer, d.h. die fiktive Verzinsung des Eigenkapitals und die daraus resultierende steuerliche Gleichbehandlung von Eigen- und Fremdkapital, nicht mehr enthalten. Sie stellte einen der grossen Kritikpunkte der USR III dar und deren Streichung soll der SV17 zum Durchbruch verhelfen. Die Streichung der zinsbereinigten Gewinnsteuer führt aber auch dazu, dass der Kanton Zürich gezwungen wäre, seine Gewinnsteuersätze massiv zu reduzieren, was weder finanzierbar noch politisch realisierbar sein dürfte. Damit nimmt die SV17 in Kauf, dass der Wirtschaftsmotor der Schweiz ins Stocken und als Folge davon der NFA des Bundes aus dem Gleichgewicht gerät. Wir halten eine Reform der Unternehmensbesteuerung, welche den speziellen Bedürfnissen des Kantons Zürich nicht Rechnung trägt, nicht für zielführend und empfehlen dringend, diesen Punkt nochmals zu überprüfen und im Sinne der FDK zu korrigieren.

Die Patentbox wird als Instrument vorgeschlagen, das die Kantone zwingend übernehmen müssen, das der Bund aber nicht kennt. Auch in der vorgeschlagenen Ausgestaltung ist die Patentbox ausserordentlich kompliziert und verwaltungsmässig in den Nicht-Wirtschaftszentren kaum zu bewältigen. Nur absolute Spezialisten in wenigen Kantonen werden in der Lage sein, die Steuererklärung einer Unternehmung mit Patentbox überhaupt kontrollieren zu können. Wir schlagen daher vor, die Patentbox als fakultatives Instrument auszugestalten, das die Kantone mit entsprechenden Bedürfnissen wählen können. Damit könnte auch eine Gleichstellung mit dem fakultativen, zusätzlichen Abzug für die Forschungs- und Entwicklungskosten erreicht werden, was uns sachlich zwingend erscheint.

Der im Vergleich zur USR III tiefer angesetzte Anteil an der direkten Bundessteuer wird von uns abgelehnt. Graubünden ist der Kanton, der im NFA sehr hohe Einbussen erleiden wird, die auch durch die erhöhten Anteile an der direkten Bundessteuer nicht kompensiert werden können. Gleichzeitig wird der Kanton verpflichtet, die Auswirkungen der SV17 auf die Gemeinden angemessen zu berücksichtigen, d.h. diese für die Ausfälle zumindest teilweise zu entschädigen. Aufgrund dieser Tatsachen ist der Anteil an der direkten Bundessteuer mindestens auf 21,2 Prozent festzulegen, wie das auch von der FDK gefordert wird.

Durch den Wegfall der Statusgesellschaften werden die Kantone gezwungen sein, die Gewinnsteuersätze zu reduzieren. Damit kann das Steuersubstrat der juristischen Personen nicht mehr in gleichem Masse abgeschöpft werden wie bei den natürlichen Personen. Diesem Umstand soll im NFA dadurch Rechnung getragen werden, dass die steuerbaren Gewinne mit einem sogenannten Zetafaktor erfasst werden. In der Vernehmlassungsvorlage wird ein Wert von 25 bis 35 Prozent vorgeschlagen. Dieser Wert ist wesentlich zu tief und würde zu einer unsachlichen Privilegierung des Ressourcenpotenzials der juristischen Personen führen. Dabei gilt insbesondere auch zu berücksichtigen, dass im NFA das steuerbare Kapital der juristischen Personen im Gegensatz zum steuerbaren Vermögen der natürlichen Personen nicht berücksichtigt wird. Es liegt auf der Hand, dass damit für die Bestimmung des Zetafaktors nicht allein auf die durchschnittlichen Gewinnsteuersätze mit den Einkommenssteuersätzen abgestellt werden kann. Wir fordern einen Zeta-Faktor von mindestens 50 Prozent.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Beilagen:

SV17: Fragebogen Vernehmlassungsverfahren

SV17: Fragebogen Finanzausgleich

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen

Absender: **Kanton Graubünden**

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?
 - Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
 - Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
 - Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
 - ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

in den Grundsätzen: ja

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?
 - Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;
ja; ein Festhalten an der Holdinggesellschaft mit angepassten Regeln wurde leider nicht vertieft geprüft
 - Einführung einer Patentbox;
ja, aber nicht obligatorisch
 - Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;
ja, aber im NFA mit gleicher Wirkung wie die Patentbox
 - Einführung einer Entlastungsbegrenzung;
ja
 - Erhöhung der Dividendenbesteuerung;
aus politischen Überlegungen ja, wobei die Situation des Selbständigerwerbenden und Personenunternehmungen geprüft werden müsste: rechtfertigt sich die Erhöhung auch in diesem Bereich, wo der Beteiligungsertrag um die zurechenbaren Erträge gekürzt wird und die Kapitalgewinne nicht steuerbefreit werden
 - Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;
ja, aber mindestens auf einen Anteil von 21.2%, wie dies in der USR III beschlossen wurde
 - Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;
nein; das muss den Kantonen überlassen werden; zudem kann nicht allein auf die Erhöhung des Anteils an der dir. Bundessteuer abgestellt werden; auch die Auswirkungen im NFA sind zu berücksichtigen
 - Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;
Grundsätzlich nein, weil sachfremd – aus politischer Optik wohlmöglich notwendig, ein soziales Element einzubauen
 - Entlastungen bei der Kapitalsteuer;
ja, aber auch ausgedehnt auf Konzernfinanzierungen
 - Aufdeckung stiller Reserven;
ja
 - Anpassungen bei der Transponierung;
ja, wenngleich ein echter Bezug zur SV17 fehlt
 - Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;
ja
 - Anpassungen im Finanzausgleich;
ja, aber nur wenn bei der Berechnung der Zetafaktoren auch dem Umstand Rechnung getragen wird, dass die Kapitalsteuern im NFA keine Berücksichtigung finden

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

wir schliessen uns den Anträgen der Finanzdirektorenkonferenz an

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zum Finanzausgleich (von den Kantonen auszufüllen)

Absender: **Kanton Graubünden**

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

ja

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweiten von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Für die Frage betreffend die Zeta-Faktoren ist nicht die Spannbreite von ausschlaggebender Bedeutung, sondern deren effektive Höhe. Die vorgeschlagenen 25–35 Prozent sind deutlich zu tief. Wir fordern wie schon in der Vernehmlassung zur USR III einen Mindestwert von 50 Prozent. Dieser Mindestwert rechtfertigt sich auch deshalb, weil die Kapitalsteuern im NFA keine Berücksichtigung finden. Die effektive steuerliche Ausschöpfung der direkten Steuern der juristischen Personen (Gewinnsteuern) im Vergleich zu denjenigen der natürlichen Personen (Einkommenssteuern und Vermögenssteuern) kann nicht ohne Berücksichtigung der Kapitalsteuern erfolgen. Das würde zu einer wenig sachgerechten Privilegierung des Ressourcenpotenzials der juristischen Personen führen.

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Eidgenössische Steuerverwaltung
Eigerstrasse 65
3003 Bern

29. November 2017

Steuervorlage 17 (SV17); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantone wurden mit Schreiben vom 6. September 2017 zur Vernehmlassung betreffend Steuervorlage 17 (SV17) eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau nimmt diese Gelegenheit gerne wahr.

Der Kanton Aargau hat wenige Statusgesellschaften. Insofern besteht auf kantonaler Ebene nur ein geringer Handlungsbedarf. Aber der Kanton Aargau anerkennt den dringenden Handlungsbedarf auf nationaler Ebene. Auch ist unbestritten, dass die Unternehmen schnellstmöglich wieder Rechtssicherheit brauchen.

Der Kanton Aargau unterstützt deshalb die Stossrichtungen der Reform. Es ist darauf zu achten, dass den ablehnenden Gründen zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) genügend Rechnung getragen wird, so dass die neue Reform bei einer erneuten Volksabstimmung auf Zustimmung stösst. Bei der USR III wurden insbesondere die Ungewissheit über die Wirkungen der Ersatzmassnahmen und die Ungewissheit über die Gegenfinanzierung kritisiert. Es braucht deshalb möglichst klare Regelungen der Ersatzmassnahmen und Aussagen zur Gegenfinanzierung – insbesondere auch mittels einer Anpassung der Dividendenbesteuerung.

Die Ersatzlösungen für den Wegfall der bisherigen Steuerregimes werden begrüsst. Bei den steuerpolitischen Massnahmen scheinen die Schaffung einer Patentbox und die zusätzliche Abzugsmöglichkeit für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen zielführend zu sein. Für Kantone mit Finanzierungsgesellschaften stellt auch eine zinsbereinigte Gewinnsteuer (Abzug für Eigenfinanzierung) eine wesentliche und geeignete Ersatzmassnahme dar. Deshalb sollte diese Massnahme in fakultativer Form in die Reform integriert werden.

Bei der Dividendenbesteuerung beantragt der Kanton Aargau einen Bundessteuersatz von 70 % und einen Mindeststeuersatz der Kantone von 60 %. Vor dem Hintergrund der Besteuerung beim Bund von 70 % rechtfertigt es sich, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer – entgegen dem bundesrätlichen tieferen Vorschlag – auf das bisher in Aussicht gestellte Niveau von 21,2 % anzuheben. Auf der anderen Seite lässt sich mit der Mindeststeuer für die Kantone eine ausgewogene Lösung erreichen, indem sie zur Gegenfinanzierung beiträgt und gleichzeitig einen Handlungsspielraum offen lässt, um den unterschiedlichen kantonalen Interessen gerecht zu werden. Für den Kanton Aargau ergibt sich unabhängig von der Frage der Festlegungskompetenz (Bund oder Kantone) eine notwendige Höhe von 60 %.

Um den Kantonen wie bereits in der USR III versprochen einen ausreichenden finanziellen Handlungsspielraum zu ermöglichen, ist der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer bei 21,2 % festzulegen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Beilage

- Fragebogen
- Fragebogen zum Finanzausgleich

Kopie

- vernehmlassungen@estv.admin.ch

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen

Absender: Regierungsrat des Kantons Aargau

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen

Ja. Diese Massnahme erscheint angesichts des internationalen Drucks nach wie vor unumgänglich.

- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen

Ja. Der Kanton Aargau unterstützt die Stossrichtungen der Reform in den Kernpunkten. So scheinen bei den steuerpolitischen Massnahmen die Schaffung einer Patentbox und die zusätzliche Abzugsmöglichkeit für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen geeignete Massnahmen zu sein. Für Kantone mit Finanzierungsgesellschaften stellt auch die zinsbereinigte Gewinnsteuer eine geeignete Ersatzmassnahme dar. Deshalb sollte diese Massnahme zumindest in fakultativer Form in die Reform integriert werden.

Im Kanton Aargau sind heute nur wenige Statusgesellschaften angesiedelt. Deshalb besteht aus Optik des Erhalts der Statusgesellschaften kein Bedürfnis nach einer Senkung des ordentlichen Steuersatzes. Ein solches Bedürfnis wird jedoch aufgrund des zu erwartenden Steuerwettbewerbs entstehen. Weil davon auszugehen ist, dass andere Kantone ihre Steuersätze senken, muss auch der Kanton Aargau nachziehen, um kompetitiv zu bleiben. Eine Steuersatzreduktion ist deshalb wohl auch im Kanton Aargau unumgänglich. Angesichts der finanzpolitischen Herausforderungen, die sich heute schon ohne Berücksichtigung der Steuervorlage 17 (SV17) stellen, ist es sehr wichtig, dass sich der Bund in substantieller Weise an den Reformkosten beteiligt.

- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;

Ja. Der Kanton Aargau anerkennt grundsätzlich die Notwendigkeit einer Anpassung beim Ressourcenausgleich. Die Anpassung soll unter weitestmöglichem Beibehalt der heutigen Regelungen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) erfolgen. Dies, weil diese Regelungen in einem langen politischen Prozess entwickelt und austariert worden sind und sich bewährt haben. Der Gesetzesentwurf basiert auf zwei relativen Zeta-Steuer ausschöpfungsfaktoren, einem für ordentlich besteuerte Gewinne und einem für Patentboxengewinne. Für eine ausgewogene NFA-Lösung sollte auch für den zusätzlichen Abzug von Forschung und Entwicklung (F&E) ein Zeta-Faktor eingeführt werden.

- ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

Ja. Der Bund profitierte in der Vergangenheit von den kantonalen Steuerregimes und wird auch künftig davon profitieren, dass die Unternehmen dank attraktiven kantonalen und kommunalen Steuerbelastungen in der Schweiz bleiben oder sich neu in der Schweiz ansiedeln. Die Ausgewogenheit sieht der Regierungsrat aber bei einer mindestens hälftigen Beteiligung an den Reformkosten, womit der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuern auf mindestens 21,2 % zu erhöhen ist. Dies erscheint vertretbar, zumal der Bund mit der Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70 % zu zusätzlichen Einnahmen gelangt.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;

Ja; diese Massnahme erscheint angesichts des internationalen Drucks nach wie vor unumgänglich.

- Einführung einer Patentbox;

Ja. Der Kanton Aargau befürwortet eine Patentbox, wie sie im Gesetzesentwurf und in der Verordnung über die ermässigte Besteuerung von Gewinnen aus Patenten und vergleichbaren Rechten vorgesehen ist. Wichtig ist, dass die Patentbox bestmögliche Akzeptanz in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der EU erhält. Deshalb sind die aktuellen internationalen Entwicklungen aufmerksam zu verfolgen und bei der Erarbeitung der Botschaft zu berücksichtigen.

Die Kantone müssen eine Patentbox einführen, wobei die Entlastung bis maximal 90 % gehen darf. Es fragt sich, wie minimal auf der anderen Seite die Entlastung sein darf. So läuft die Pflicht der Einführung einer Patentbox wohl ins Leere, wenn ein Kanton eine Entlastung von 1 % beschliesst. Im Sinn einer minimalen Harmonisierung sollte deshalb auch eine Vorgabe bezüglich des Mindestmasses geprüft werden.

Antrag: Es ist nebst der Maximalentlastung auch eine Mindestentlastung zu prüfen.

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;

Ja. Mit einem zusätzlichen Abzug werden innovative Unternehmen zusätzlich steuerlich gefördert, was den Forschungsstandort Schweiz stärkt und sich positiv auf den Erhalt und den Ausbau von Arbeitsplätzen auswirkt.

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;

Ja. Die Entlastungsbegrenzung sorgt für einen angemessenen Steuerbetrag der von den neuen Massnahmen betroffenen Unternehmen. Die Entlastungsbegrenzung hat einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe der Mindererträge und auch die Qualität der Budgetierung der Kantone und Gemeinden. Je tiefer die Entlastungsbegrenzung festgelegt wird, desto geringere Mindereinnahmen sind zu erwarten und desto zuverlässiger ist die Budgetierung. Auf der anderen Seite nimmt die steuerliche Standortattraktivität in zunehmendem Mass ab, je weniger Entlastungen gewährt werden. Die vorgesehene Entlastungsbegrenzung von maximal 70 % erscheint sinnvoll.

- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;

Die Frage stellt sich, in welche Regelungshoheit dies fällt. Im Grundsatz sind die Kantone dafür zuständig. Auf der anderen Seite besteht ein Bundesverfassungsauftrag zur Harmonisierung der Steuern. Mit Harmonisierung sind einheitliche Regelungen der Bemessungsgrundlage gemeint, die Ausgestaltung der Höhe der Steuern mit den Tarifen oder Sozialabzügen verbleibt demgegenüber in der Kompetenz der Kantone. Da im Vernehmlassungsentwurf die Bemessungsgrundlage der privilegierten Dividendenbesteuerung geregelt wird, steht dies im Einklang mit der Bundesverfassung.

Die Festlegung der optimalen Höhe der Dividendenbesteuerung sollte sich am Grundsatz der Rechtsformneutralität orientieren. Das Steuerrecht soll den Entscheid, ob eine Person ihr Unternehmen als Einzelunternehmen oder als Aktionär führen will, nicht beeinflussen.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau steht weiterhin hinter einem fairen, massvollen Steuerwettbewerb der Kantone. Ein solcher Wettbewerb soll über die von den Kantonen festzulegenden Steuertarife erfolgen. Dabei ist jedoch ein übermässiger Wettbewerb, der zu einer stetigen spiralförmigen Senkung der Tarife führt, zu vermeiden. Ebenso ist eine Ausdehnung des Steuerwettbewerbs auf einzelne Teilbereiche des Steuerrechts einzudämmen. Beides – dauerhafte Senkung der Tarife und Ausdehnung auf einzelne Bereiche des Steuerrechts – führt dazu, dass insbesondere die grossen Kantone bei einem Mithalten im Steuerwettbewerb zu wenig Mittel für eine adäquate Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben haben oder nicht mehr wettbewerbsfähig sind.

Auf der anderen Seite erscheint es wegen der sehr unterschiedlichen Ausgangslagen und Bedürfnisse der Kantone sinnvoll, dass die Kantone die Ersatzmassnahmen der SV17 in bestimmtem Rahmen nach ihren individuellen Bedürfnissen ausgestalten können. So betreffend dem Ausmass der Entlastung bei der Patentbox, der Höhe des zusätzlichen Forschungs- und Entwicklungsabzugs, oder auch dem Ausmass der Dividendenentlastung bei qualitativen Beteiligungen. Bezüglich der Dividendenbesteuerung stellt sich somit das Dilemma, ob den Kantonen gemäss dem Harmonisierungsauftrag enge Grenzen gesetzt oder ob ihnen maximale Freiheit bei deren Festlegung gegeben werden soll.

Nebst der Beurteilung und Gewichtung dieser Aspekte besteht das vorrangige Ziel, eine mehrheitsfähige Lösung für die Bundesvorlage zu erreichen. Um in einer neuen Volksabstimmung bestehen zu können, braucht es sachlich ausgewogene Regelungen und eine klare Gegenfinanzierung. Dabei kommt der Regelung der Dividendenbesteuerung eine zentrale Bedeutung zu.

Unter Würdigung der diversen Aspekte (Mehrheitsfähigkeit der neuen Vorlage, Gegenfinanzierung, Rechtsformneutralität, Harmonisierung, individuelle Ausgangslage der Kantone) kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die Besteuerung beim Bund wie im Vernehmlassungsentwurf vorgesehen bei 70 % festzulegen ist. Damit rechtfertigt sich andererseits den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf das ursprünglich vorgesehene Niveau von 21,2 % anzuheben. Den Kantonen soll eine Mindestbesteuerung bei 60 % vorgeschrieben werden, womit sie über einen gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf etwas grösseren Handlungsspielraum verfügen.

Auch wenn die Kantone in vollem Umfang über die Dividendenbesteuerung entscheiden könnten, wozu es auch stichhaltige Argumente gibt, so müsste der Kanton Aargau sie ebenfalls bei mindestens 60 % festlegen, weil dies zur Gegenfinanzierung der SV17 notwendig ist.

Antrag: Die privilegiert besteuerten Dividenden sind bei den Kantons- und Gemeindesteuern zu mindestens 60 % steuerbar.

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;

Der Kanton Aargau begrüsst grundsätzlich und erachtet es auch als erforderlich, dass sich der Bund an den Reformkosten beteiligt. Eigentlich sollte sich der Bund aufgrund der bisherigen Ausschöpfung der Erträge der Statusgesellschaften mit mindestens 60 % an den Reformkosten beteiligen, wie dies der Regierungsrat des Kantons Aargau bei der Vernehmlassung zur USR III beantragt hat. Gegenüber der USR III, in welcher sich der Bund noch mit rund 50 % an den Reformkosten beteiligte, ist die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 21,2 % (USR III) mit der SV17 nun gar auf 20,5 % reduziert worden. Dies mit der Begründung, dass mit der Erhöhung der privilegierten Dividendenbesteuerung sich ein verminderter Finanzierungsbedarf über den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer ergibt. Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt den Vorschlag einer Erhöhung der Dividendenbesteuerung im kantonalen Recht jedoch nicht im vorgesehenen Ausmass: wie vorne erwähnt beantragt er eine Festlegung bei lediglich 60 %. Damit bestehen unter anderem bessere Chancen bei einer allfälligen erneuten Volksabstimmung.

Die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf lediglich 20,5 % ist zu gering. Diese Zielgrösse gefährdet die Ausgewogenheit der Vorlage. Die Kantone sollten mit der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer einen Handlungsspielraum für die notwendigen kantonalen Reformen mindestens im Ausmass der USR III erhalten. Dies ist insbesondere für einen Grosskanton wie den Kanton Aargau von eminenter Bedeutung, weil die Reform noch mit zwei zusätzlichen Erschwerissen belastet ist. Anders als die Kantone, welche dank einer expansiven Förderung der früheren Status-Regimes künftig davon profitieren, dass diese Gesellschaften mehr Steuern bezahlen und damit einen Teil der Reformkosten tragen, kann der Kanton Aargau nicht auf diese Unterstützung zählen. Und anders als die kleinen und mittleren Kantone, die eine grosszügige Tarifiereduktion mit zusätzlichen Ansiedlungen zumindest teilweise finanzieren können, ist dies für den Kanton Aargau ein unmögliches Unterfangen: Für eine wesentliche Teilfinanzierung der Tarifiereduktion müssten unrealistisch viele neue Firmen in den Aargau ziehen.

Zudem ist in Betracht zu ziehen, dass der Bund direkt von den starken kantonalen Steuersenkungen profitieren wird. Weil bei einer kantonalen Steuersenkung die Unternehmen weniger Steueraufwand vom Gewinn abziehen können, ergibt sich beim Bund eine höhere Bundessteuer. Auch vor diesem Hintergrund rechtfertigt sich eine geringere Erhöhung als bei der USR III keinesfalls.

Antrag: Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer ist auf mindestens 21,2 % zu erhöhen.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;

Ja. Der Kanton Aargau hat bereits bei der USR III eine Beteiligung der Städte und Gemeinden an der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer in Aussicht gestellt.

- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;

Nein. Diese Änderung steht in keinem Zusammenhang mit der SV17. Sie ist, wie der Bundesrat selber zugibt, eine familienpolitische Massnahme. Sie muss grossmehrheitlich von den Unternehmen getragen werden, die im Gegenzug von der SV17 profitieren aber auch in gewissen Bereichen belastet werden. Sie geht aber auch zulasten der öffentlichen Hand: So ergeben sich für den Kanton Aargau Ausgaben von 3 Millionen Franken, welche im Rahmen der SV17 wieder gegenfinanziert werden müssen. Da vor allem aber die Unternehmen zusätzlich belastet werden, wird diese Massnahme insbesondere bei den KMU zu zusätzlicher Opposition führen und ein zusätzliches Risiko bei einer allfälligen Volksabstimmung darstellen.

Der Entscheid, ob sie einen Ausgleich wollen, soll den Kantonen überlassen werden.

- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;

Ja. Obwohl der Kanton Aargau heute die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer kennt, ist die Möglichkeit einer Entlastung im Zusammenhang mit Patenten und vergleichbaren Rechten sinnvoll. Damit kann verschiedenen Sonderfällen Rechnung getragen werden.

- Aufdeckung stiller Reserven;

Ja. Die Aufdeckung von stillen Reserven für bisherige Statusgesellschaften und für ausländische Gesellschaften, die neu in die Schweiz kommen, ist ein zielführendes Instrument für den Erhalt der heutigen Statusgesellschaften und für Neuansiedlungen.

- Anpassungen bei der Transponierung;

Ja. Die Erweiterung auf sämtliche Beteiligungsquoten ist sachgerecht.

- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;

Ja. Die vom Eidgenössischen Parlament überwiesene Motion Pelli ist sachgerecht. Die pauschale Steueranrechnung (pauschale Ermässigung der Schweizer Steuer zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung, wenn im Ausland eine nicht rückforderbare Quellensteuer erhoben wurde) kann heute nur bei unbeschränkter Steuerpflicht in der Schweiz angewandt werden. Neu soll dies auch für ein in der Schweiz nur beschränkt steuerpflichtiges ausländisches Unternehmen (Betriebsstätte) möglich sein.

- Anpassungen im Finanzausgleich;

Vgl. Fragebogen zum Finanzausgleich

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

- Fakultative Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer bzw. eines Abzugs für Eigenfinanzierung.

Es ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf zur USR III auf Ebene der direkten Bundessteuer auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten will. Auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, die zinsbereinigte Gewinnsteuer einzuführen. Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Das gilt insbesondere für Kantone, die keinen grossen Spielraum für allgemeine Gewinnsteuersenkungen haben. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaft besteuert werden sowie von Finance Branches, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften auch mit Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene ansteigen würde, könnte von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung, auch für den Bund, erwartet werden, wenn sie in der Schweiz gehalten werden können. Gemäss Erhebungen im Kanton Zürich ergibt sich daraus auch für den Bund ein bedeutendes Potenzial an zusätzlichen Steuereinnahmen. Zudem hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen und insbesondere auch bei Banken und Versicherungen selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden eher KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zu Gute kommt. Vor diesem Hintergrund erscheint es gerechtfertigt, die zinsbereinigte Gewinnsteuer als zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus und die Sonderregelung für Finance Branches als fakultative Massnahme unter der präziseren Bezeichnung "Abzug für Eigenfinanzierung" für die Kantone ins Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) aufzunehmen.

Antrag: Es ist ein Abzug für Eigenfinanzierung gemäss dem Gesetzesentwurf der USR III vorzusehen, allerdings auf fakultativer Basis für die Kantone.

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zum Finanzausgleich (von den Kantonen auszufüllen)

Absender: Regierungsrat des Kantons Aargau

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Ja. Der vorgesehene Stichtag erscheint sachgerecht.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweiten von 25–35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Ja. Gemäss Ziffer 1.2.3.5 des erläuternden Berichts des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) zum Vernehmlassungsverfahren zur SV17 bewegt sich der Zeta-1 Faktor heute etwas unter der 40 %-Marke. Im Licht der angekündigten Tarifsenkungen der Kantone im Rahmen der USR III ist es daher plausibel, dass der Zeta-1 Faktor während der Übergangsphase in der vorgeschlagenen Spannbreite von 25–35 % zu liegen kommt. Die untere Grenze von 25 % sollte auf keinen Fall gesenkt werden, um Ausreisser nach unten, die den Steuerwettbewerb unnötig befeuern, zu vermeiden.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
3003 Bern

Frauenfeld, 28. November 2017

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die uns mit Schreiben vom 6. September 2017 gewährte Möglichkeit, zur Steuervorlage 17 (SV17) Stellung nehmen zu können.

I. Vorbemerkungen

Wir begrüssen das rasche Vorgehen des Bundesrates. Die Stossrichtung der Vorlage entspricht der Notwendigkeit und den Zielsetzungen der Anpassung der schweizerischen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung weitgehend und trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung.

Unsere Stellungnahme beschränkt sich auf die vorgesehenen Änderungen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) sowie über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG; SR 613.2). Wir kommentieren nur jene Aspekte und Artikel, zu denen wir konkrete Bemerkungen oder Anträge anzubringen haben.

II. BG über die Direkte Bundessteuer / Steuerharmonisierungsgesetz

1. Steuerliche Massnahmen

Zu den steuerrechtlichen Massnahmen im Einzelnen

- Erweiterung des Transponierungstatbestandes (Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG; Art. 7a Abs. 1 Bst. b E-StHG)

Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5 %-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf die 5 %-Hürde wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch „Unterbesteuerungen in Millionenhöhe“ (erläuternder Bericht, S. 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht der bereits geltenden Veranlagungspraxis zu DBG und StHG in den Kantonen.

- Aufdeckung der stillen Reserven bei Beginn und Ende der Steuerpflicht (Art. 61a Abs. 2 und Art. 61b Abs. 2 E-DBG; Art. 24c und Art. 24d E-StHG)

Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. Wir beantragen daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

- Patentbox (Art. 24a und Art. 24b E-StHG)

Mit der Einführung einer Patentbox wird einzelnen Kantonen die Möglichkeit geschaffen, mobile Patentverwertungsgesellschaften mit reduzierter Besteuerung im Kanton zu halten. Für die überwiegende Mehrheit der Kantone wird die Einführung einer Patentbox nicht im Vordergrund stehen, denn die Mitnahmeeffekte wären zu hoch. Durch eine allgemeine Gewinnsteuersatzsenkung auf kantonaler Ebene könnte die Wirtschaft generell entlastet werden.

Wir beantragen, anstelle der Patentbox sei eine zinsbereinigte Gewinnsteuer einzuführen. Sollte der Bundesrat trotzdem an der Patentbox festhalten, müsste diese für die Kantone fakultativ ausgestaltet werden.

Bei einem Festhalten an der Patentbox (fakultativ oder obligatorisch) begrüssen wir den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs.

Gemäss erläuterndem Bericht, S. 10, sollen computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren, was wir unterstützen. Damit soll eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Nach Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. Diesen Effekt lehnen wir ab und beantragen, solche Patente vom Anwendungsbereich der Patentbox auszuschliessen und in Art. 24a folgenden neuen Absatz einzufügen:

„³Im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentierbar ist, gilt nicht als Patent oder vergleichbares Recht nach diesem Artikel.“

Weiter weisen wir darauf hin, dass gemäss Art. 24b Abs. 1 E-StHG als Grundsatz die patentbezogene Betrachtung Anwendung findet. Erst in Absatz 2 wird auf die produktbezogene Betrachtung eingeschwenkt. In Einklang mit Art. 24b Abs. 1 E-StHG muss sich Art. 4 E-VO-StHG auf Patente beziehen.

– Entlastungsbegrenzung (Art. 25b E-StHG)

Die Entlastungsbegrenzung gemäss Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als ganzes, ohne Beschränkung auf Absätze 1 und 2. Wir weisen darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Deshalb beantragen wir, Art. 25b Abs. 1 wie folgt zu formulieren: *„¹Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Artikeln 24b Absätze 1 und 2 sowie 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Artikel 28 Absätze 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.“*

– Ermässigung bei der Kapitalsteuer (Art. 29 Abs. 3 E-StHG)

Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus. Wir beantragen, an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen waren, uneingeschränkt festzuhalten.

– Anders als im Gesetz zur USR III will der Bundesrat auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer in der Steuervorlage 17 verzichten.

Es ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf zur USR III auf Ebene der direkten Bundessteuer auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten will. Auf Ebene der Kantons- und Gemein-

desteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, die zinsbereinigte Gewinnsteuer fakultativ einzuführen.

Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaft besteuert werden sowie von Finance Branches, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Es hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen und insbesondere bei Banken und Versicherungen selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden auch KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zu Gute kommt.

Wir beantragen, anstelle der Patentbox eine für die Kantone fakultative zinsbereinigte Gewinnsteuer ins StHG aufzunehmen.

2. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer

In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK vom 12. Juni 2017 und 6. September 2017 sind wir der Auffassung, dass eine Reduktion von 21,2 % (gemäss USR III) auf 20,5 % den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar einschränkt und dass an den vom Parlament im USRG III beschlossenen 21,2 % festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III.

Die vom Parlament festgelegte Erhöhung lässt sich aber auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011-2013 knapp 3,5 Mrd. Franken (61,8 %; ohne Kantonsanteil) an den Bund und ca. 2,15 Mrd. Franken (38,2 %; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone¹. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58,8 % für den Bund und 41,2 % für die Kantone und ihre Gemeinden². Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb noch berechtigter, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Bund rund 60 % und die Kantone 40 % der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Mio. Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von

¹vgl. erläuternder Bericht zur SV17 vom 6. September 2017, S. 8.

²vgl. erläuternder Bericht zur USR III vom 22. September 2014, S. 18f.

rund 990 Mio. Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2%.

Hinzu kommen weitere Aspekte, die das Festhalten am auf 21,2 % erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen:

- Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin getan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig kompensiert werden. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen.
- Mit dem Verzicht auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer im DBG werden beim Bund Mittel im Umfang von rund 220 Mio. Franken eingespart.
- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Mio. Franken.
- Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

Wir beantragen, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf 21,2 % festzusetzen.

Entsprechend muss Art. 196 Abs. 1 E-DBG wie folgt lauten:

„¹Die Kantone liefern 78,8 Prozent der bei ihnen eingegangenen Steuerbeträge, Bussen wegen Steuerhinterziehung oder Verletzung von Verfahrenspflichten sowie Zinsen dem Bund ab.“

3. Inkrafttreten

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21,2 % im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen wird.

III. BG über den Finanz- und Lastenausgleich

1. Bemerkungen zu den Änderungen im FiLaG

In Einklang mit unserem Antrag, es sei auf die Einführung einer Patentbox zu verzichten oder den Kantonen fakultativ zu stellen, muss in Art. 3 Abs. 3 des E-FiLaG der dritte Satz ersatzlos aufgehoben werden. Absatz 3 müsste wie folgt lauten:

„³...Bei den Vermögen der natürlichen Personen berücksichtigt er nur den Zuwachs. Bei den Gewinnen der juristischen Personen trägt er der im Vergleich zu den Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen unterschiedlichen steuerlichen Ausschöpfung Rechnung.“

Im Weiteren ist zu beachten:

- Aus Sicht der Kantone ist es unabdingbar, dass die Vorlage für alle Kantone gleichzeitig in Kraft tritt.
- Art. 23a E-FiLaG
Im Artikel 23a Abs. 1 werden die Übergangsbestimmungen zur geplanten Änderung bezüglich der Berücksichtigung des besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Art. 28 Abs. 2-4 StHG bisherigen Rechts erläutert. Hierbei wird die reduzierte Gewichtung der Gewinne dieser juristischen Personen mit den Faktoren Beta aufgenommen. Aus unserer Sicht ist diese Formulierung zu wenig präzise, da sie sich auf den Einbezug des massgebenden Gewinns bezieht, aber nur die Auslandsgewinne gewichtet werden sollen.

Des Weiteren benötigt unserer Ansicht nach der letzte Satz des Abs. 1 eine Präzisierung: Eine Reduktion der mit Beta gewichteten Gewinne soll ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten erfolgen. Dies war auch in der ursprünglichen Vorlage zur USR-III explizit so festgehalten und unbestritten, dass die Übergangsfrist bis 5 Jahre nach Inkrafttreten ermöglicht werden soll. Ohne eine Präzisierung mit dem Begriff „nach Inkrafttreten“ scheint uns der aktuelle Gesetzesentwurf zu unklar, und wir schlagen folgende Änderungen vor:

„Für die ersten fünf Jahre nach der abschliessenden Inkraftsetzung der Änderung vom ... berücksichtigt der Bundesrat weiterhin den besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Artikel 28 Absätze 2-4 StHG⁴ bisherigen Rechts. Die Berechnung des massgebenden Gewinns erfolgt nach Art. 3 Abs. 3 dieses Gesetzes in der bis am 31.12.2019 geltenden Fassung. Es werden die Faktoren Beta des Referenzjahres 2020 angewendet. Die mit den Faktoren Beta gewichteten Gewinne fliessen in die Berechnung des Ressourcenpotenzials der entsprechenden Referenzjahre ein. Ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten wird das Volumen dieser Gewinne jährlich um einen Fünftel reduziert.“

2. Bemerkungen zu den Änderungen in der FiLaV

Mit dem Antrag auf ersatzlose Streichung der Patentbox oder zumindest der fakultativen Einführung für die Kantone, sind die Bestimmungen im E-FiLaV (Art. 20a und 20b) entsprechend anzupassen.

Sollte der Bundesrat **wider Erwarten** an der obligatorischen Patentbox festhalten, müsste die FiLaV wie folgt geändert werden:

- Art. 20a
Der Artikel 20a erläutert die Berechnung des massgebenden Gewinns von juristischen Personen unter Berücksichtigung der Gewinne aus Patenten. Die in der Vorlage gewählten Formulierungen erscheinen uns zu unklar. Insbesondere der Ausdruck „reduzierter Gewinn nach Absatz 1“ sowie die mehrfache Verwendung des Begriffs „massgebender Gewinn“ können zu Verwirrung führen. Zudem tragen die gewählte Struktur des Artikels und die Abfolge der einzelnen Absätze insgesamt zu wenig zum Verständnis der Inhalte bei, weshalb der Artikel unserer Ansicht nach eines anderen Aufbaus bedarf. Für Art. 20a schlagen wir zur Vereinfachung und klareren Strukturierung folgende Formulierung vor:

¹...aus Beteiligungen nach DBG. Diese sind in ordentlich besteuerte Gewinne und Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten nach Art. 24b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) aufzuteilen.

²Gewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten werden mit dem Faktor Zeta-2 gewichtet.

³Der massgebende Gewinn einer juristischen Person entspricht der Summe aus den ordentlich besteuerten Gewinnen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1 und dem Ergebnis der Berechnung nach Absatz 2 multipliziert mit dem Faktor Zeta-1, mindestens jedoch 30 % des steuerbaren Gewinns abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.

– Art. 57b

Bei den Übergangsbestimmungen zur Weiteranwendung des Faktors Beta schlagen wir vor, in Art. 57b Abs. 1 den erwähnten Steuerstatus mit einem Verweis auf Art. 28 StHG bisherigen Rechts zu ergänzen, um damit eine präzisere Formulierung und eine bessere Klarheit zu erreichen. Wir schlagen deshalb vor, diesen Absatz analog zum Formulierungsvorschlag zu Art. 20a Abs. 3 abzuändern. Dies auch hinsichtlich des potentiell unklaren Begriffes „reduzierter Gewinn“.

„Bei Gesellschaften, die ihren besonderen Steuerstatus nach Art. 28 Abs. 2-4 bisherigen Rechts verloren haben, werden in den...“

„³Der massgebende Gewinn entspricht jedoch mindestens 30 % des steuerbaren Gewinns nach Art. 58 DBG abzüglich des Nettoertrags aus Beteiligungen multipliziert mit dem Faktor Zeta-1.“

IV. Familienzulagengesetz

Erhöhung der Kinderzulage auf Fr. 230.-- und der Ausbildungszulage auf Fr. 280.--
Soweit diese Massnahme von den Sozialpartnern als Beitrag zu einem ausgewogenen Gesetzgebungskompromiss verstanden wird und die Akzeptanz der Vorlage spürbar verbessert, sind wir damit einverstanden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

9/9

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

Egregio Signor Consigliere federale
Ueli Maurer
Direttore del Dipartimento federale
delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Berna

*Invio per posta elettronica:
vernehmlassungen@estv.admin.ch*

Procedura di consultazione concernente il Progetto fiscale 17

Egregio signor Consigliere federale,

facciamo riferimento alla consultazione indicata a margine e, ringraziandoLa per averci interpellato, con la presente le rendiamo note le nostre osservazioni.

Il 17 giugno 2016, le Camere federali avevano adottato la legge federale concernente misure fiscali volte a rafforzare la competitività della piazza imprenditoriale svizzera (Riforma delle imprese III, RIF III). A seguito del referendum, il popolo svizzero il 12 febbraio 2017 ha tuttavia respinto il progetto, con una maggioranza del 59%.

Nel Canton Ticino il progetto era stato per contro accolto con una percentuale pari al 51.2%.

In preparazione alla votazione del 12 febbraio scorso, lo scrivente Consiglio di Stato si era prodigato molto affinché i vantaggi del progetto della RIF III fossero compresi e accolti dal popolo ticinese. Questi vantaggi tuttora compatibili con gli standard OCSE comprendevano allora punti essenziali per il Cantone che nell'attuale versione dell'Avamprogetto della legge sul Progetto fiscale 2017 (PF 17) sono purtroppo stati tralasciati.

A nostro avviso alcuni fattori che hanno probabilmente contribuito alla bocciatura da parte del popolo della RIF III, quali l'eccessiva complessità, l'impressione che si sia

trattato di un progetto ad esclusivo beneficio dei gruppi internazionali e le incognite riguardanti i Comuni, avrebbero potuto essere maggiormente considerati.

Salutiamo invece il fatto che il Consiglio federale abbia messo in consultazione congiuntamente all'Avamprogetto della legge federale sul PF 17, le relative ordinanze concernenti da un lato la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri e dall'altro l'imposizione ad aliquota ridotta degli utili da brevetti e diritti analoghi.

Condividiamo in generale quanto proposto, tranne nei punti che seguono:

1. Misure non condivise

a) Patentbox

Nel rapporto esplicativo il Consiglio federale indica che le norme sul Patentbox sono in sintonia con gli standard internazionali. Lo scrivente tiene a precisare che le norme sul Patentbox contenute nell'Avamprogetto di legge sul PF 17 sono più restrittive rispetto agli standard internazionali.

Nel Messaggio della RIF III, il Consiglio federale aveva indicato, con riferimento al progetto dell'OCSE "Base erosion and profit shifting" (progetto BEPS), che per il Patentbox non avrebbero qualificato soltanto i brevetti ma anche *"diritti analoghi che dal punto di vista funzionale corrispondono a un brevetto, se tali beni immateriali sono giuridicamente protetti e sottoposti a un analogo processo di registrazione."*

Il progetto di legge della RIF III posto in votazione conferiva al Consiglio federale la facoltà, a dipendenza delle risultanze del progetto BEPS (a quel momento ancora in fase di definizione), di definire quali diritti immateriali potessero essere considerati diritti analoghi ai brevetti. Il Parlamento federale aveva poi incluso esplicitamente in tale facoltà i software, ora inspiegabilmente preclusi dal progetto. Nel Messaggio della RIF III il Consiglio federale riprendeva da ultimo un concetto stabilito dal progetto BEPS, ossia che i marchi non qualificano per l'imposizione privilegiata assicurata dal Patentbox (punto 5.2.3. Messaggio RIF III).

È noto come nel Canton Ticino un ramo molto importante dell'economia sia rappresentato dalle società della moda. Secondo i parametri indicati nel progetto BEPS, siamo del parere che anche il design, considerato che viene sottoposto ad analogo processo di registrazione a quello di un brevetto, dovrebbe poter essere considerato un diritto che dal punto di vista funzionale corrisponde a un brevetto stesso. Il processo di registrazione dei design in Svizzera può infatti considerarsi analogo al processo di registrazione dei brevetti (entrambi diritti di registro). Da un punto di vista internazionale, ai sensi del progetto BEPS, i design potrebbero dunque a nostro avviso, essere assimilati a dei diritti immateriali analoghi ai brevetti.

In quest'ottica, considerando come il Consiglio federale stesso abbia scritto nel Messaggio della RIF III che "nell'ambito dell'imposizione delle imprese sussiste un'intensa concorrenza internazionale, soprattutto per i redditi conseguiti in un

contesto di mobilità aziendale, in particolare per i proventi derivanti da interessi e da diritti su beni immateriali” (punto 1.2.1. Messaggio RIF III), non è comprensibile il motivo per cui il Consiglio federale intenda ora restringere il campo di applicazione del Patentbox escludendo design e software e precludendo in questo modo l’accesso a questo nuovo strumento sia a molte società della moda presenti nel nostro Cantone, sia ad un ramo, quello informatico, che può essere considerato un settore strategico per il futuro.

Questo cambio drastico di vedute non è comprensibile a maggior ragione se si pensa che lo strumento del Patentbox, al contrario di altre misure (come ad es. la NID) contenute nel progetto della RIF III, non è mai stato criticato neppure dal comitato referendario.

Si chiede pertanto in questa sede che il perimetro dei diritti immateriali che qualificano per il Patentbox venga allargato, quanto meno, al design, per poter permettere al ramo della moda di poterne beneficiare.

L’art. 24a cpv. 2 dovrebbe essere così completato:

“Sono considerati diritti analoghi:

a. - d. (invariati)

e. il design secondo la legge del 5 ottobre 2001 sulla protezione del design

f. i diritti esteri che corrispondono ai diritti di cui alle lettere a-e.”

In seconda battuta, prendendo spunto da fatti di cronaca recenti in cui importanti multinazionali nel campo di internet/informatica sono state chiamate al pagamento di imposte in arretrato in diversi Paesi europei, di esaminare un progetto dal punto di vista fiscale, che consideri anche i recenti sviluppi nell’ambito dell’imposizione della “digital economy” (Azione 1 del progetto BEPS) e che integri l’imposizione anche in Svizzera di queste realtà, concedendo però in contropartita a queste realtà di usufruire del Patentbox.

b) Quota parte dei Cantoni all’IFD

Il Consiglio federale ha deciso di non seguire le raccomandazioni dell’organo di coordinamento del PF 17 e ha deciso di ridurre la quota parte cantonale all’IFD da un 21.2% a un 20.5%.

Il rifiuto è incomprensibile, soprattutto ritenuto come la Confederazione riceverà maggiori introiti dall’abolizione dello statuto privilegiato sia di società principali che di Branch finanziarie, dall’abolizione della quota minima del 5% per la trasposizione, dall’aumento dal 50-60% al 70% generalizzato della tassazione dei dividendi e dal fatto che a livello federale non vi saranno più statuti fiscali privilegiati (vista ad es. la rinuncia alla deduzione nozionale degli interessi sul capitale proprio).

Per i motivi sopra esposti, si chiede in questa sede che l’importo proposto dall’organo di coordinamento del PF 17 venga reintrodotta nel progetto di legge. Solo in questo modo i benefici della Confederazione derivanti dalle misure indicate

sarebbero adeguatamente considerati anche nella ripartizione tra Confederazione e Cantoni e la simmetria dei sacrifici sarebbe veramente rispettata.

c) Dichiarazione di riserve occulte all'inizio dell'assoggettamento

In questo contesto occorre notare come l'esclusione di determinate classi di attivi (nella fattispecie l'esclusione degli attivi circolanti dal beneficio della misura) non appare giustificata dal profilo costituzionale. La motivazione adottata nel rapporto per questa disparità di trattamento risiede nei prezzi di trasferimento. Siamo tuttavia dell'avviso che spetti alle autorità fiscali dello Stato di partenza dell'attività (rispettivamente della liquidità) contestare e correggere nella propria partita fiscale il prezzo di trasferimento applicato, non alla Svizzera. Per questi motivi, siamo a chiedere di mantenere l'articolo nella versione della RIF III (ossia inclusa la liquidità), che a nostra conoscenza non è mai stata criticata.

d) Limitazione dello sgravio fiscale

La limitazione dello sgravio fiscale ai sensi dell'art. 25b Avamprogetto-LAID contiene un rinvio all'art. 24b Avamprogetto-LAID nel suo complesso e non solo ai capoversi 1 e 2. Pertanto, in caso di interpretazione restrittiva, la realizzazione sistematica all'entrata nel Patentbox potrebbe dover essere inclusa nel calcolo della limitazione dello sgravio fiscale. Questa interpretazione tuttavia non collima con le intenzioni della misura relativa al Patentbox e deve pertanto essere corretta. Il rinvio dell'art. 25b Avamprogetto-LAID dovrebbe riferirsi ai soli capoversi 1 e 2 dell'art. 24b Avamprogetto-LAID.

2. Osservazioni in merito alla modifica della perequazione

Il Canton Ticino condivide il principio generale della necessità di aggiustamento del sistema attuale di perequazione delle risorse (e parallelamente dell'attuale legislazione), a seguito dell'abolizione dei regimi fiscali speciali e conseguentemente dei fattori beta attualmente in uso.

Dal profilo metodologico si può anche condividere la proposta di introduzione del fattore zeta, come già proposto nel messaggio sulla RIF III.

Si rileva tuttavia come in mancanza di una stima aggiornata delle conseguenze sulla NPF sui Cantoni dell'implementazione del PF 17, risulta difficile esprimersi con maggior cognizione di causa sulla questione.

3. Errori nel rapporto esplicativo, nel testo di legge o nelle ordinanze

a) Rapporto esplicativo

Il Rapporto esplicativo indica a pag. 6 che “Il calcolo dell’utile imponibile si basa sul cosiddetto «**principio di determinatezza**» (...)».

L’espressione corretta in italiano è il “**principio della preminenza**”.

L’espressione errata è presente in altri tre punti nello stesso documento.

b) Avamprogetto della legge federale sul PF 17

- L’art. 23a cpv. 1 della Legge federale del 3 ottobre 2003 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri recita:

“Nei cinque anni successivi all’entrata in vigore definitiva della modifica del ... il Consiglio federale continua a tenere conto dello statuto fiscale speciale delle persone giuridiche secondo l’articolo 28 capoversi 2–4 LAID **StHG**”...

La dicitura StHG è un errore di battitura.

- L’art. 61a cpv. 1 della legge federale del 14 dicembre 1990 sull’imposta federale diretta indica:

“Se all’inizio dell’assoggettamento il contribuente dichiara le riserve occulte, compreso il valore aggiunto generato internamente, questi non sottostanno all’imposta sull’utile. **È possibile non** dichiarare le riserve occulte di una società di capitali o di una società cooperativa costituite mediante partecipazioni di almeno il 10 per cento al capitale azionario o sociale oppure all’utile e alle riserve di un’altra società”.

La traduzione linguisticamente corretta sarebbe:

“Se all’inizio dell’assoggettamento il contribuente dichiara le riserve occulte, compreso il valore aggiunto generato internamente, questi non sottostanno all’imposta sull’utile. **Non è possibile** dichiarare le riserve occulte di una società di capitali o di una società cooperativa costituite mediante partecipazioni di almeno il 10 per cento al capitale azionario o sociale oppure all’utile e alle riserve di un’altra società”.

- Art. 24c cpv. 1 della legge federale del 14 dicembre 1990 sull’armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni
Stessa osservazione come per l’art. 61a cpv. 1 della legge federale del 14 dicembre 1990 sull’imposta federale diretta. L’espressione corretta è “**Non è possibile** dichiarare le riserve occulte di una società di capitali (...)”.

- c) Avamprogetto dell'Ordinanza sull'imposizione ad aliquota ridotta degli utili da brevetti e diritti analoghi

- L'art. 2 indica che:

“L'utile netto imponibile ad un'aliquota ridotta è determinato moltiplicando l'utile netto al lordo dell'onere fiscale derivante da ciascun brevetto o diritto analogo per il relativo quoziente Nexus (art. 4) e addizionando i risultati di queste moltiplicazioni.”

La versione linguisticamente corretta dovrebbe essere:

“L'utile netto, imponibile ad un'aliquota ridotta, è determinato moltiplicando l'utile netto derivante da ciascun brevetto o diritto analogo, al lordo dell'onere fiscale, per il relativo quoziente Nexus (art. 4) e addizionando i risultati di queste moltiplicazioni.”

- L'art. 3 cpv. 1 e 3 dispone che:

Cpv. 1:

“Se i brevetti e i diritti analoghi sono compresi in un prodotto, l'utile netto imponibile ad un'aliquota ridotta derivante da questi diritti è determinato sulla base dell'utile netto al lordo dell'onere fiscale derivante dal prodotto. Tale utile netto è ulteriormente diminuito del: (...)”

La versione linguisticamente corretta dovrebbe essere:

“Se i brevetti e i diritti analoghi sono compresi in un prodotto, l'utile netto, derivante da questi diritti, e imponibile all'aliquota ridotta è determinato sulla base dell'utile netto derivante dal prodotto al lordo dell'onere fiscale. Tale utile netto è ulteriormente diminuito del: (...)”

Cpv. 3:

“Se non è possibile stabilire l'utile netto per prodotto, prima del calcolo secondo i capoversi 1 e 2 dall'utile netto imponibile complessivo al lordo dell'onere fiscale sono dedotti i seguenti utili: (...)”

La versione linguisticamente corretta dovrebbe essere:

“Se non è possibile stabilire l'utile netto per prodotto, prima di eseguire il calcolo secondo i capoversi 1 e 2, dall'utile netto imponibile complessivo al lordo dell'onere fiscale sono dedotti i seguenti utili: (...)”

Restiamo volentieri a disposizione per qualsiasi ulteriore informazione o chiarimento su quanto menzionato.

Voglia gradire, signor Consigliere federale, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO:

Il Vicepresidente:

Il Cancelliere:

Claudio Zali

Arnoldo Coduri

Allegati:

2 questionari

Copia per conoscenza a:

Divisione delle contribuzioni (dfc-dc@ti.ch)

Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)

Pubblicazione in internet

Progetto fiscale 17 (PF17)

Procedura di consultazione: Questionario

Mittente: Canton Ticino

1. Approva l'orientamento strategico del PF17 che consiste nei seguenti elementi (n. 1.2.1 del rapporto esplicativo)?
 - 1.1 Abrogazione delle regolamentazioni fiscali non più compatibili con gli standard internazionali?

Sì. È inoltre necessario, a nostro avviso, agire con sollecitudine per evitare che Paesi esteri prendano provvedimenti nei confronti della Svizzera (blacklists).
 - 1.2 Introduzione di nuove norme speciali conformi agli standard internazionali e riduzione delle aliquote dell'imposta cantonale sull'utile?

Sì. Il nostro Cantone è favorevole all'introduzione di misure che facilitino l'insediamento di società innovative (come ad es. il Patentbox e le ulteriori deduzioni per le attività di ricerca e sviluppo).
 - 1.3 Adeguamento della perequazione finanziaria alle nuove realtà di politica fiscale?

Il Canton Ticino condivide il principio generale della necessità di aggiustamento del sistema attuale di perequazione delle risorse (e parallelamente dell'attuale legislazione), a seguito dell'abolizione dei regimi fiscali speciali e conseguentemente dei fattori beta attualmente in uso. Dal profilo metodologico si può anche condividere la proposta di introduzione del fattore zeta, come già proposto nel messaggio sulla riforma delle imprese III. Si rileva tuttavia come in mancanza di una stima aggiornata delle conseguenze sulla NPF sui Cantoni dell'implementazione del Progetto fiscale 17, risulta difficile esprimersi con maggior cognizione di causa sulla questione.
 - 1.4 Ripartizione equa degli oneri fiscali generati dalla riforma?

Sì, purché la ripartizione sia effettivamente equa. Cfr. anche risposta al punto 2.6.
2. Approva le seguenti misure (n. 1.2 del rapporto esplicativo)?
 - 2.1 Abrogazione delle regolamentazioni per le società con statuto speciale cantonale?

Sì. Cfr. anche risposta al punto 1.1.
 - 2.2 Introduzione di un patent box?

Sì. L'ambito di applicazione dovrebbe essere tuttavia esteso a tutti i diritti immateriali che ai sensi del progetto BEPS dell'OCSE possono beneficiare della misura, quindi anche ai design e ai software. L'esclusione del design dall'ambito di applicazione del Patentbox precluderebbe infatti la possibilità al settore della mo-

da, molto presente nel nostro Cantone, di beneficiare della misura, ponendo dubbi sulla parità di trattamento con le diverse attività economiche che potrebbero per contro approfittare della misura ai sensi del progetto BEPS dell'OCSE (farmaceutiche, alta tecnologia, ecc.).

2.3 Introduzione di ulteriori deduzioni per le attività di ricerca e sviluppo?

Sì. La misura è accettata a livello internazionale ed è già in vigore in diversi Paesi europei. A nostro avviso questa misura faciliterebbe la creazione o il trasferimento di attività ad alto valore aggiunto che, ai sensi dei parametri internazionali del progetto BEPS, avrebbero poi ragione di essere imposte in Svizzera.

2.4 Introduzione di una limitazione dello sgravio fiscale?

Sì. In un'ottica di maggiore finanziabilità e di un maggiore consenso politico per l'accettazione del PF 17, potrebbe anche essere ipotizzabile ridurre ulteriormente lo sgravio massimo che i Cantoni possono concedere.

2.5 Aumento dell'imposizione dei dividendi?

Sì. Non ravvediamo per contro la necessità oggettiva di obbligare i Cantoni a cambiare il proprio metodo d'imposizione.

2.6 Aumento della quota dei Cantoni all'imposta federale diretta?

Sì, ma purché la ripartizione sia effettivamente equa. La quota IFD riservata ai Cantoni (20.5%) appare infatti troppo esigua, considerato che la Confederazione riceverà maggiori introiti dall'abolizione dello statuto privilegiato sia di società principali che di Branch finanziarie, sia dall'abolizione della quota minima del 5% per la trasposizione, sia dall'aumento dal 50-60% al 70% generalizzato della tassazione dei dividendi e infine dal fatto che a livello federale non vi saranno più statuti fiscali privilegiati (vista ad es. la rinuncia alla deduzione nozionale degli interessi sul capitale proprio). In quest'ottica, la quota di 21.2% proposta dall'organo di coordinamento del PF 17 appare molto più adeguata.

2.7 Considerazione delle città e dei Comuni?

Sì, anche se siamo del parere che la ripartizione delle risorse all'interno del Cantone dovrebbe restare un tema di competenza esclusiva cantonale.

2.8 Aumento delle prescrizioni minime per gli assegni familiari?

La proposta posta in consultazione prevede un aumento di 30 franchi mensili degli assegni familiari ordinari (di base e di formazione).

Essa necessiterebbe un aumento delle aliquote contributive prelevate dalle casse cantonali, professionali e interprofessionali di compensazione per gli assegni familiari. Questo aspetto, nel contesto degli obiettivi posti dal progetto fiscale 17, non deve essere sottovalutato.

In 13 Cantoni bisognerebbe aumentare le aliquote contributive a carico, in particolare, dei datori di lavoro e dei lavoratori indipendenti, perché la spesa, dovuta all'aumento mensile di 30 franchi per gli assegni per i figli e per gli assegni di formazione, aumenterebbe del 13 per cento circa.

Il Ticino è fra questi Cantoni. L'aliquota contributiva media nell'anno 2015 a cari-

co delle aziende ammontava a 1.89%. Il maggior costo di 31.9 mio, escluso eventuali interventi temporanei tramite le riserve, necessiterebbe solo in Ticino di un aumento dell'aliquota contributiva media di 0.24 punti.

In altri 4 Cantoni (Svitto, Nidvaldo, Grigioni e Neuchâtel) l'aumento di 30 franchi mensili degli importi è solo parzialmente efficace, poiché essi sono già leggermente superiori al minimo stabilito dalla LAFam. In questi Cantoni le maggiori spese per gli assegni per i figli e per gli assegni di formazione sono comprese tra lo 0,8 e il 4 per cento.

In ulteriori 7 Cantoni (Berna, Friburgo, Zugo, Vaud, Vallese, Ginevra e Giura) la proposta non ha effetto, perché gli assegni familiari ordinari superano già di 30 franchi o più il minimo stabilito dalla LAFam.

Pertanto, la proposta messa in consultazione, avvalendosi delle attuali modalità di finanziamento previste dalla LAFam, scarica su molti Cantoni le criticità legate al finanziamento dell'incremento degli assegni familiari ordinari. Un altro rischio, ancora maggiore, è quello di instaurare delle differenze ingiustificate fra i Cantoni, a dipendenze delle loro scelte in materia di politica familiare attuate in autonomia in applicazione dell'art. 3 della nostra Costituzione federale. La proposta interferisce quindi sulle scelte e sulle autonomie cantonali, generando inopportune, ingiustificate e incomprensibili differenze fra i Cantoni. A questo proposito il Ticino, Cantone pioniere nella politica familiare (si ricorda unicamente il "tessiner Modell"), sarebbe confrontato con un aumento dell'aliquota dello 0,24, a carico dell'economia, che andrebbe ad aggiungersi agli aumenti previsti dalla nostra riforma fiscale e sociale (0.12 / 0.15 / 0.20) sempre a carico dell'economia. In uno Stato federale sarebbe assolutamente controproducente limitare dall'alto l'innovazione sociale cantonale. Questi aspetti essenziali sono sottovalutati, per non dire dimenticati, dal progetto.

L'abbinamento della riforma fiscale con l'aumento degli importi per gli assegni familiari ordinari rappresenta una soluzione semplice ma, a nostro avviso, non appropriata. Oggi uno dei problemi maggiori è rappresentato dall'aumento dei costi della salute. Riteniamo più opportuno e appropriato cogliere l'occasione per intervenire socialmente tramite la riduzione dei premi nell'assicurazione malattia (cfr. art. 65 e 66 LAMal). Invece di incrementare la spesa per gli assegni familiari ordinari (in Ticino valutata a 31.9 mio) sarebbe più efficace e politicamente indicato aumentare in egual misura la medesima a favore della riduzione dei premi. Considerata la fonte di finanziamento diversa, che caratterizza le due prestazioni di sicurezza sociale (assegni familiari ordinari e riduzione dei premi LAMal), occorrerà contestualmente approfondire e definire le modalità di finanziamento.

2.9 Sgravi per l'imposta sul capitale?

Sì. Anche in questo caso, le misure proposte per l'imposta sul capitale e sulla sostanza sono complementari alle misure sul reddito e sull'utile e completano il pacchetto.

2.10 Dichiarazione di riserve occulte?

Sì. La misura è congruente con la sistematica fiscale in vigore.

2.11 Adeguamenti relativi alla trasposizione?

Sì. Anche in questo caso la misura è congruente con la sistematica fiscale e va a colmare una lacuna esistente.

2.12 Estensione del computo globale d'imposta?

Sì. La misura era stata proposta dall'allora Consigliere nazionale ticinese Fulvio Pelli per ovviare ad una lacuna esistente.

2.13 Adeguamenti della perequazione finanziaria?

Vedi risposta a domanda 1.3.

3. Quali altre misure desidera proporre?

Ritenuta l'importanza e l'urgenza del progetto, non appare indicato appesantirlo con ulteriori misure rispetto a quelle proposte.

Ribadiamo tuttavia in questa sede il nostro sostegno allo studio di un progetto globale separato riferito all'imposizione delle realtà informatiche (cfr. azione 1 BEPS, internet/web, ecc.) che permettano in questo modo di riconsiderare il software quale elemento che possa qualificare per il Patentbox.

Anche lo studio, in un progetto separato, della tonnage tax raccoglie il nostro appoggio.

Progetto fiscale 17 (PF17)

Procedura di consultazione: questionario sulla perequazione finanziaria (compilazione a cura dei Cantoni)

Mittente: Canton Ticino

1. Data di riferimento relativa alla rinuncia volontaria allo statuto

L'articolo 23a capoverso 1 AP-LPFC prevede che gli utili delle società con statuto fiscale speciale che rinunciano volontariamente al proprio statuto prima dell'entrata in vigore del PF17 e delle legislazioni cantonali continuino ad essere ponderati con i fattori beta. La data di riferimento per l'applicazione della norma è il 1 gennaio 2017 («dopo il 31 dicembre 2016»). Tale data è stata scelta partendo dal presupposto che poche società abbiano rinunciato al loro statuto prima di tale momento.

Domanda: La data di riferimento corrisponde alla situazione reale per quanto riguarda la rinuncia allo statuto?

Sì, nel nostro caso la data corrisponde.

2. Soglie minime e massime dei fattori zeta durante la fase transitoria

Secondo l'articolo 23a capoverso 3 AP-LPFC il Consiglio federale può introdurre soglie minime e massime per i fattori con cui gli utili delle persone giuridiche sono ponderati nel potenziale di risorse. Nelle disposizioni d'esecuzione dell'articolo 57d AP-OPFC questo fattore è stato fissato temporaneamente a un valore compreso tra il 25 e il 35 per cento.

Domanda: Un intervallo di dieci punti percentuali è sufficientemente preciso o sarebbe auspicabile stabilire sin d'ora un valore più ristretto?

L'introduzione di soglie minime e massime temporanee per i fattori zeta dovrebbe permettere di stabilizzare il sistema, soprattutto nei primi anni allorquando il numero di dati a disposizione è giocoforza limitato. Per quanto attiene all'ampiezza dell'intervallo, non abbiamo motivi per ritenere che la soluzione proposta (valore compreso tra 25% e 35%) non sia sufficientemente precisa.

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Réf. : CS/15022837

Lausanne, le 1^{er} novembre 2017

Loi fédérale relative au Projet fiscal 17 (PF17)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par la lettre du 6 septembre 2017, vous avez consulté les gouvernements cantonaux sur le Projet fiscal 17 (PF17). Le Conseil d'Etat vaudois a pris connaissance du présent projet et vous en remercie. Il vous transmet ci-après ses réponses aux questionnaires relatifs à PF17 et à la péréquation financière.

En préambule, il tient toutefois à souligner l'urgence de la mise en œuvre de cette réforme. Son report ne fait que renforcer l'incertitude qui prévaut depuis plusieurs années. Il est un fait que de nombreuses entreprises ont retardé leurs investissements et repoussé leurs projets de développement dans l'attente d'une situation clarifiée. Le canton de Vaud n'a plus accueilli aucune entreprise d'importance ces dernières années, d'autres ont renoncé et s'apprêtent à renoncer définitivement aux développements prévus et remettent même en question leur présence dans le Canton et en Suisse. L'enjeu porte donc non seulement sur les recettes fiscales, mais aussi et surtout sur les emplois. Le Conseil d'Etat vaudois attend dès lors du Conseil fédéral qu'il mette tout en œuvre pour permettre une entrée en vigueur des dispositions du PF17 au 1^{er} janvier 2019 comme le Conseil fédéral s'y était d'ailleurs engagé dans le courant de l'été 2017.

Le Conseil d'Etat ne comprend par ailleurs pas la décision du Conseil fédéral d'augmenter la part cantonale à l'impôt fédéral direct à seulement 20,5%. Cette proposition s'écarte de manière substantielle des engagements pris par la Confédération de prendre en charge les coûts de la réforme à hauteur d'un milliard de francs. Pour permettre une répartition équilibrée des charges entre la Confédération et les cantons et compte tenu du fait que la Confédération n'envisage pas de baisse du taux de l'impôt fédéral direct, une part cantonale de 21,2% est nécessaire.

Projet fiscal 17

1. Etes-vous favorables à l'orientation stratégique du PF17, qui se compose des éléments suivants (ch. 1.2.1 du rapport explicatif) ?

- 1.1. Suppression des réglementations fiscales qui ne sont plus conformes aux normes internationales

Le maintien des réglementations contraires au droit international n'est plus possible. Cela bloque notamment l'implantation de nouvelles sociétés internationales. Il est à prévoir que le débat portera sur les conséquences financières du PF17, qui dépendront fortement des réactions des entreprises guidées par les modifications des conditions-cadre en matière de fiscalité ainsi que l'attractivité que proposeront les cantons (par les mesures de remplacement des statuts et la baisse du taux d'impôt sur les bénéfices). Face à ces incertitudes, le Conseil fédéral renonce à évaluer les effets financiers dynamiques, mais présente les effets statiques. L'estimation qu'il fait des diminutions de recettes publiques totales « de quelque 2,5 milliards de francs », tout comme le calcul de la part cantonale à 20,5% de l'impôt fédéral direct, sont néanmoins incompréhensibles dans le rapport de consultation.

Le Conseil d'Etat est favorable à la suppression des statuts fiscaux particuliers pour se conformer aux nouveaux standards internationaux.

- 1.2. Introduction de nouvelles réglementations conformes aux normes internationales, combinée avec une baisse des taux cantonaux d'imposition des bénéfices

L'introduction de nouvelles réglementations pour remplacer les statuts fiscaux cantonaux est nécessaire pour préserver la compétitivité de la Suisse, sa capacité concurrentielle et par conséquent l'emploi.

Le Conseil d'Etat est favorable à l'introduction de nouvelles réglementations conformes aux normes internationales pour les raisons évoquées au chiffre 1.1 et pour assurer la compétitivité et l'attractivité de la Suisse.

- 1.3. Adaptation de la péréquation financière aux nouvelles réalités de la politique fiscale

D'une manière générale, les adaptations proposées pour la péréquation financière sont pertinentes par rapport aux nouvelles réalités de la politique fiscale induite par le projet PF17 ; elles sont politiquement acceptables pour le Conseil d'Etat vaudois qui propose toutefois des simplifications concernant le facteur zêta (cf.

chiffre 2.1 ci-après). Néanmoins, sur le plan technique, compte tenu de la complexité du domaine et des interactions entre d'une part le PF17 et la péréquation des ressources actuelles, et d'autre part le projet « d'optimisation de la péréquation financière (projet CdC / Marty) » qui sera traité dans le 3^e rapport sur l'efficacité de la RPT, il n'est pas certain que les adaptations légales proposées pour la péréquation financière ne doivent pas être adaptées avant l'entrée en vigueur de PF17 ou ultérieurement. Quelques remarques et/ou interrogations sont d'ailleurs présentées dans les réponses apportées ci-après en lien avec la péréquation.

Les adaptations proposées pour la péréquation financière sont politiquement acceptables pour le Conseil d'Etat qui propose cependant des simplifications concernant le facteur zêta.(cf chiffre 2,1 ci-dessous). Il se réserve toutefois le droit de revoir sa position, notamment dans le cadre de la consultation qui sera ouverte l'an prochain au sujet du 3^e rapport sur l'efficacité de la RPT.

1.4. Répartition équilibrée des charges de la réforme

Une des composantes essentielles à la mise en œuvre de la réforme sera la baisse des taux d'imposition cantonaux (canton + communes). Cette problématique n'est pas chiffrée dans la comparaison effectuée par la Confédération par rapport au droit en vigueur : Confédération (p. 43 (-755 mios)) et cantons/communes (p. 44 (+1'170 mios)). Cette « mise de côté » de ces effets est d'autant plus regrettable qu'une approche qualitative de la question est présentée dans les tableaux des pages 44 et 45 du rapport explicatif. Il est mentionné que pour la Confédération il s'agira « d'une augmentation des recettes » et que pour les cantons il s'agira « d'une diminution substantielle des recettes ».

Une annexe au rapport RIE III de 2014 présentait les assiettes fiscales et les impôts cantons/communes (moyennes 2008-2010). Sur cette base, on peut estimer que si les cantons dont le taux net ICC+IFD est supérieur à 16% diminuent leur taux pour tendre à ce taux d'impôt, les recettes ICC diminueront de quelque CHF 3.1 milliards. Mécaniquement, la Confédération bénéficiera de CHF +235 mios de recettes IFD supplémentaires.

En prenant en considération ces deux paramètres, les charges de la réforme ne sont pas équilibrées ; contrairement à ce qui est présenté par la Confédération dans le rapport, les cantons en supportent une part substantiellement plus importante que la Confédération. Ce constat doit amener la Confédération à revoir sa position sur le taux d'augmentation de la part des cantons à l'IFD qui doit être au minimum de 21,2%.

Le Conseil d'Etat exige une répartition équilibrée des charges et respectant les engagements pris par la Confédération. Il demande que le taux d'augmentation de la part des cantons à l'IFD soit au minimum fixé à 21,2%.

2. Etes-vous favorables aux mesures suivantes (ch. 1.2 du rapport explicatif) ?

Suppression des régimes cantonaux dont bénéficient les sociétés à statut fiscal spécial

Le Conseil d'Etat est favorable à la suppression des régimes cantonaux dont bénéficient les sociétés à statut fiscal spécial pour les raisons évoquées au chiffre 1.1.

2.1. Introduction d'une *Patent box*

Le Conseil d'Etat est favorable à l'évolution plus restrictive de la *Patent box*. Cette mesure devrait cependant, comme les autres, être facultative pour les cantons. En effet, à l'exception d'un très petit nombre de cantons, cette mesure n'est pas appelée à jouer un rôle prépondérant dans la réforme projetée. En outre, cela aurait pour conséquence de rééquilibrer le projet au niveau de la RPT en évitant de privilégier un seul allègement (en effet, il n'y a pas de raisons matérielles de traiter différemment les abattements de l'IP box de ceux de la R&D) et de la simplifier (un seul facteur zêta pour les personnes morales).

Nous saluons l'exclusion des inventions non brevetées des PME et des logiciels protégés par un droit d'auteur, en particulier en vue de la mise en œuvre.

Selon le rapport explicatif, page 10, le logiciel faisant partie d'une invention (en qualité « d'invention mise en œuvre par ordinateur ») peut entrer dans les droits éligibles à la *Patent box*. Ainsi, l'égalité de traitement entre les commandes mécaniques et numériques brevetées serait assurée.

Le Conseil d'Etat est favorable à l'introduction d'une *Patent box*. Il demande toutefois que l'évolution de la *Patent box* soit plus restrictive et que la mesure soit facultative pour les cantons.

2.2. Introduction de déductions supplémentaires pour les dépenses de recherche et de développement

Les déductions accrues pour la recherche et le développement sont réglées dans la loi. Le critère consistant à se fonder sur les dépenses de personnel pour calculer la déduction supplémentaire a pour conséquence de restreindre légèrement les effets de la mesure, mais il facilite sa mise en œuvre par les autorités fiscales.

Le Conseil d'Etat apprécie positivement l'introduction de déductions supplémentaires pour les dépenses de recherche et de développement. La prise en compte des frais du personnel avec majoration est une solution acceptable.

2.3. Introduction d'une limitation de la réduction fiscale

La limitation des effets des réductions est appréciée positivement car l'effet du cumul des allègements est mal connu. Le taux de 70% est un compromis acceptable entre les cantons qui ciblent essentiellement sur les mesures et ceux qui axent principalement sur la baisse des taux.

Le Conseil d'Etat est en faveur de l'introduction de la limitation de la réduction fiscale proposée, soit 70%..

2.4. Augmentation de l'imposition des dividendes

L'augmentation de l'imposition des dividendes est sans effet pour le Canton de Vaud car les dividendes qualifiés faisant partie de la fortune privée (la quasi-totalité des cas) sont déjà imposés à 70%. Une imposition minimale va cependant dans le bon sens car elle évite les allègements excessifs effectués par quelques cantons.

Le Conseil d'Etat peut soutenir une augmentation de l'imposition des dividendes. Cependant, compte tenu du fait que cette majoration peut susciter des difficultés dans certains cantons et, partant, fragiliser la réforme, il estime judicieux de laisser une certaine marge de manœuvre aux cantons.

2.5. Augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct

Le Conseil d'Etat regrette que le Conseil fédéral, malgré les demandes répétées des cantons, celui de Vaud en particulier, prévoie de limiter à 20,5% la part cantonale à l'impôt fédéral direct. Le Conseil fédéral s'était pourtant engagé à participer au financement de la réforme à raison d'un milliard de francs, ce qui correspond à une part IFD de 21,2%.

Contrairement à ce qui est présenté dans le rapport mis en consultation, les charges de la réforme ne sont pas réparties de manière équilibrée ; les cantons en supportent une part substantiellement plus importante que la Confédération.

Ce constat doit amener la Confédération à revoir sa position sur le taux d'augmentation de la part des cantons à l'IFD qui doit être au minimum de 21,2%.

Le tableau ci-dessous présente les revenus de l'IFD prévus par la Confédération dans son plan financier 2019-2021. On constate sur cette base :

- que la part des cantons à l'IFD reste stable à 17% sur toute la période ; par conséquent, les effets PF17 ne sont pas encore introduits dans la planification financière fédérale ;
- que la compensation fédérale de CHF 825 mios proposée dans PF17 découle de l'année de planification 2020. Pour cette même année, pour atteindre une compensation de l'ordre du milliard de francs, c'est bien une part de 21,2% sur laquelle les cantons devraient pouvoir compter ;
- que le gain de CHF 235 mios que la Confédération obtiendra grâce à la baisse des taux cantonaux n'est pas introduit dans la planification et donc, pas calculés dans la compensation de CHF 825 mios actuellement présentée par la Confédération dans PF17.

<i>en mios CHF</i>	Comptes	Budget	Budget	Plan fin.	Plan fin.	Plan fin.
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes de l'IFD	21'057	20'134	21'507	22'427	23'438	24'403
Variation annuelle		-923	1'373	920	1'011	965
Variation annuelle (%)		-4.4%	6.8%	4.3%	4.5%	4.1%
Part des cantons à l'IFD	3'619	3'450	3'683	3'840	4'012	4'176
Part en %	17%	17%	17%	17%	17%	17%

Calculs effets PF17 (calculé sur recettes brutes IFD)

Augmentation part cantons à 20,5%	820	854
Augmentation part cantons à 21,2%	984	1'025

Le Conseil d'Etat ne soutient pas la limitation du taux de la part cantonale à l'impôt fédéral direct à 20,5%. Il exige que la part cantonale à l'IFD soit au minimum de 21,2%, afin d'assurer un équilibre dans la répartition des charges entre la Confédération et les cantons et de respecter les engagements pris par la Conseil fédéral de compenser les charges à hauteur d'un milliard de francs.

2.6. Prise en compte des villes et des communes

L'injonction du Conseil fédéral de prendre en compte les communes dans la répartition de la compensation accordée par la Confédération aux cantons – par l'introduction d'une disposition dans la LIFD – remet non seulement en cause la capacité des cantons de répartir équitablement avec les communes les charges résultant de l'abrogation des statuts fiscaux spéciaux, mais ne s'inscrit pas dans les principes fédéralistes qui prévalent en matière de fiscalité.

Le Conseil d'Etat peut toutefois accepter la modification introduite à l'art. 196 al. 1^{bis} LIFD.

2.7. Hausse des montants minimaux pour les allocations familiales

Le Conseil d'Etat vaudois constate à satisfaction que le projet PF17 comporte un volet social susceptible de favoriser son acceptation politique et populaire le cas échéant. Néanmoins, le relèvement de 30 francs qui est proposé pour les allocations familiales et de formation ne bénéficiera pas à tous les cantons ; ainsi qu'indiqué dans le rapport, les normes cantonales de Vaud, Valais, Genève, Jura, Berne et Zoug sont déjà supérieures au relèvement proposé par PF17.

Le Conseil d'Etat vaudois propose de remplacer cette mesure par une augmentation du soutien de la Confédération à la réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie. Une augmentation de la base de calcul du subventionnement fédéral à 8.5% des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins (contre 7.5% actuellement) augmenterait les moyens à disposition de la réduction individuelle des primes d'environ CHF 300 mios. Cet apport permettrait aux cantons de continuer de soutenir la réduction des primes, respectivement de consolider cette politique. Le Conseil d'Etat ne partage pas l'avis du Conseil fédéral exprimé en page 15 du rapport quant au fait « *qu'une hausse de la part de la Confédération à la réduction des primes profiterait aux cantons, sans garantie aucune que les ménages privés en profiteront aussi* ». En outre, cette mesure contribuerait à équilibrer les charges de la réforme entre les cantons et la Confédération.

Par rapport à la mesure proposée par la Confédération, le Conseil d'Etat préfère une augmentation du soutien de la Confédération à la réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie.

2.8. Allègements dans le cadre de l'imposition du capital

Les allègements de l'impôt sur le capital devraient également être possibles pour les prêts intragroupes. Contrairement à la RIE III, la réduction de l'impôt sur le capital pour les prêts internes au groupe n'est pas retenue dans le PF17. Cette mesure s'avère toutefois bien ciblée pour remplacer l'abrogation des statuts fiscaux cantonaux.

Dans la mesure où ils n'étaient pas contestés dans la RIE III, le Conseil d'Etat invite la Confédération à privilégier une solution visant la réduction de l'impôt sur le capital en prévoyant aussi des allègements pour les prêts intragroupes.

2.9. Déclaration de réserves latentes

La restriction prévue pour les actifs circulants (pas de déclaration de réserves latentes pour eux) est critiquable. Contrairement à la RIE III (transferts d'actifs et de fonctions), le PF17 limite la déclaration des réserves latentes en cas d'arrivée en Suisse ou de départ à l'étranger aux transferts d'actifs immobilisés, d'exploitations, de parties distinctes d'exploitation ou de fonctions. Les transferts d'actifs circulants sont ainsi exclus. Selon le rapport explicatif, page 23, l'exclusion des actifs circulants permet d'éviter des corrections de bénéfice (du fisc étranger) en raison de déplacement de bénéfices en Suisse.

Le Conseil d'Etat demande que les règles du PF17 relatives aux réserves latentes intègrent les actifs circulants.

2.10. Modifications dans le domaine de la transposition

L'extension du fait générateur de l'imposition en cas de transposition découlant du fait que le projet n'exige plus que la participation vendue soit d'au moins 5% n'est pas en lien direct avec les objectifs de la réforme de l'imposition des entreprises. En renonçant au seuil de 5%, on supprime une lacune fiscale injustifiée, qui « peut provoquer des sous-impositions se chiffrant en millions » (rapport explicatif page 22). Cette mesure peut contribuer à financer le PF17.

Selon la systématique fiscale, l'adaptation de l'art. 20a al. 1 litt. b P-LIFD est conforme au principe de l'apport en capital. Ce changement correspond à la pratique actuelle cantonale en matière d'imposition selon la LIFD et la LHID.

Le Conseil d'Etat approuve la réglementation en matière de transposition.

2.11. Extension de l'imputation forfaitaire d'impôt

L'extension de l'imputation forfaitaire d'impôt aux établissements stables en Suisse de groupes étrangers, déjà prévue dans le précédent projet, n'est pas en rapport direct avec la présente réforme mais ne pose pas de problèmes particuliers.

Le Conseil d'Etat approuve la mesure.

2.12. Modifications de la péréquation financière

Ainsi qu'indiqué en réponse au point 1.3, de manière générale, les adaptations proposées pour la péréquation financière sont pertinentes par rapport aux nouvelles réalités de la politique fiscale induite par le projet PF17 ; elles sont politiquement acceptables. Cependant, le Conseil d'Etat vaudois formule ci-dessous quelques remarques d'ordre technique et se réserve le droit de revoir sa position, notamment dans le cadre de la consultation qui sera ouverte l'an prochain au sujet du 3^e rapport sur l'efficacité de la RPT.

Remarques :

Facteur zêta 2 : le calcul du zêta 2 prend en considération uniquement l'exploitation moyenne des bénéfices provenant de brevets et de droits comparables (car obligatoire pour les cantons) alors que ceux provenant de la recherche et du développement en sont exclus (car facultatif pour les cantons). On comprend que les revenus déterminants sur lesquels les cantons ont une marge de manœuvre soient exclus du calcul ; néanmoins, tant les allègements octroyés au titre de brevet que de R&D poursuivent l'objectif de générer une activité économique à forte valeur ajoutée sur le territoire suisse. En outre, le facteur zêta 2 bénéficiera essentiellement à quelques cantons. Le Conseil d'Etat souhaite que l'on reprenne la proposition faite sous chiffre 2.1, proposition qui consiste à rendre la patent box facultative, ce qui aboutit à un facteur zêta unique. A défaut, il entend que le calcul du facteur zêta 2 prenne en considération l'exploitation moyenne non seulement des brevets et droits comparables, mais également celle de la recherche et du développement.

Facteur zêta en général : Si les propositions pour le facteur zêta 2 ne sont pas retenues l'utilisation de deux facteurs zêta ne peut être que temporaire. L'utilisation d'un facteur zêta unique serait toutefois plus pertinent pour la stabilité de la péréquation des ressources.

Les adaptations proposées pour la péréquation financière sont politiquement acceptables. Le Conseil d'Etat souhaite cependant que l'on reprenne la proposition faite sous chiffre 2.1, proposition qui consiste à rendre la patent box facultative, ce qui aboutit à un facteur zêta unique. A défaut, il entend que le calcul du facteur zêta 2 prenne en considération l'exploitation moyenne non seulement des brevets et droits comparables, mais également celle de la recherche et du développement. Il se réserve par ailleurs le droit de revoir sa position, notamment dans le cadre de la consultation qui sera ouverte l'an prochain au sujet du 3^e rapport sur l'efficacité de la RPT.

3. Quelles autres mesures proposez-vous ?

Le Canton de Vaud est toujours favorable à l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre (NID), qui pourrait s'inscrire parmi les mesures de remplacement ciblées proposées aux cantons touchés de manière très différente par la suppression des statuts fiscaux cantonaux. La renonciation à cet instrument

défavorise en particulier les cantons où sont établies de nombreuses sociétés de groupes et de sociétés financières et entraîne une perte d'attractivité de la Suisse dans le domaine des activités de financement de groupe.

Par souci de rallier une majorité au PF17 et face aux critiques durant la campagne de votation sur la RIE III, le Conseil fédéral a renoncé à introduire l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre.

Considérant l'importance de ces sociétés de groupes et de sociétés financières, la possibilité d'introduire l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts au niveau cantonal et communal devrait être prévue. La charge fiscale des entreprises aujourd'hui imposée selon leur statut de holding s'en trouvera majorée malgré l'introduction des NID et la Confédération verrait croître ses recettes fiscales, pour autant que ces entreprises demeurent en Suisse.

Sur la base de ces considérations et vus les récents développements internationaux, le Canton de Vaud estime pertinent d'évaluer la possibilité d'introduire cette mesure ciblée aux actuelles sociétés à statut holding et les sociétés financières actuellement au bénéfice d'un statut particulier, au niveau cantonal et à titre facultatif sous l'appellation « déductions pour financement propre », dans un projet distinct du PF 17 et sachant qu'une telle mesure est de nature à permettre à certains cantons de ne pas baisser l'imposition de manière significative.

Le Conseil d'Etat comprend que le PF 17 n'intègre pas les NID prévus dans le cadre de la RIE III, compte tenu des risques politiques. Il estime cependant pertinent d'évaluer la possibilité d'introduire les NID à titre facultatif au niveau cantonal dans un projet distinct du PF 17, afin de permettre à certains cantons de ne pas baisser l'imposition de manière significative.

Péréquation financière

1. Date de la renonciation spontanée au statut spécial

La date du 31 décembre 2016 était cohérente par rapport aux délais de mise en vigueur du projet RIE III ; mais ne l'est plus avec les délais de mise en œuvre du PF17.

Sachant que certains cantons utilisent couramment l'instrument dit « de déclaration des réserves latentes », alors que d'autre ne l'utilisent pas, il serait pertinent, afin de réduire les risques de distorsion dans les calculs de la péréquation des ressources, de décaler cette date au 31 décembre 2017 qui correspond mieux au calendrier de PF17.

2. Seuil et plafond des facteurs zêta durant la phase transitoire

Les seuils et plafond prévus à l'art. 23a al. 3 LPFCC permettra au Conseil fédéral de fixer des limites au(x) facteur(s) zêta afin de stabiliser le système. Cette compétence est prévue en cas de difficulté à effectuer un calcul technique compte tenu du peu de données disponibles. Cette disposition transitoire est utile mais devra être utilisée le cas échéant de manière restrictive et comme ultime recours. En effet, il n'est pas avéré que la fixation des facteurs zêta dans l'intervalle de seuils compris entre 25% et 35% soit plus objective que l'utilisation d'un calcul même si ce dernier est fragile techniquement. Au surplus, le Conseil d'Etat vous renvoie aux remarques et propositions faite sous chiffres 2.1 et 2.12.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER

Nuria Gorrite

Vincent Grandjean

Annexe

- Note « Remarques détaillées complémentaires »

Copies

- OAE
- SG-DFIRE

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
Bundesgasse 3
3003 Bern

Referenzen BA
Datum

Vernehmlassung zur Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf die am 6. September 2017 eröffnete Vernehmlassung zu randvermerktem Geschäft und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Der Walliser Staatsrat hat sich mit der Vorlage befasst und nimmt dazu wie folgt Stellung.

1. Stossrichtung im Allgemeinen

Obwohl die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das USRG III am 12. Februar 2017 abgelehnt haben, sind Anpassungen am schweizerischen Unternehmenssteuerrecht weiterhin notwendig, da verschiedene Bestimmungen gegen internationale Standards verstossen. Auch soll die Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen rasch wiederhergestellt werden. Deshalb sind wesentliche Massnahmen der USR III in die SV17 übernommen worden.

Wir begrüssen das rasche Vorgehen des Bundesrates. Die Stossrichtung der Vorlage entspricht der Notwendigkeit und den Zielsetzungen der Anpassung der schweizerischen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung weitgehend und trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung.

Indes wird die öffentliche Diskussion wesentlich geprägt werden durch die finanziellen Auswirkungen der SV17. Diese hängen entscheidend von den Reaktionen der Unternehmen auf die veränderten steuerlichen Rahmenbedingungen und, bei der direkten Bundessteuer, auch davon ab, ob und in welchem Ausmass die Kantone die Standortattraktivität durch Umsetzung der fakultativen Bestimmungen der SV17 in ihrem kantonalen Recht und zur Senkung ihrer Sätze für die Gewinnsteuer aufrechterhalten können.

Damit die Kantone ihre Steuergesetze entsprechend ihren kantonsindividuellen Gegebenheiten anpassen können, sind einzelne Massnahmen auch unter der SV17 fakultativ ausgestaltet. Um der energischen Kritik der Städte und Gemeinden entgegen zu treten, sollen die Gemeinden bei den vertikalen Ausgleichsmassnahmen angemessen berücksichtigt werden.



2. Fragebogen Vernehmlassungsverfahren allgemein

Zu den steuerpolitischen Massnahmen im Einzelnen äussern wir uns anhand des auszufüllenden Fragebogens wie folgt:

1. *Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?*

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen; Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen; Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten; ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

→ Ja, wir befürworten die strategische Stossrichtung der SV17

2. *Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2. der Erläuterungen)?*

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften; → Einverstanden
- Einführung einer Patentbox; → Einverstanden
- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge; → Einverstanden
- Einführung einer Entlastungsbegrenzung; → Einverstanden
- Erhöhung der Dividendenbesteuerung; → Einverstanden. Um der Wirtschaft und den öffentlichen Haushalten für die nötigen Anpassungen mehr Zeit zu gewähren, schlagen wir jedoch vor, das **Inkrafttreten dieser Bestimmung auf N plus 2 Jahre festzulegen**.
- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer; → nicht Einverstanden: In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK und SSK sind wir der Auffassung, dass eine Reduktion von 21,2% (gemäss USR III) auf 20,5% den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar einschränkt und dass an der vom Parlament im USRG III beschlossenen Erhöhung vehement festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III. Den Kantonen soll durch einen vertikalen Ausgleich finanzpolitischer Handlungsspielraum verschafft werden und dieser muss dauerhaft sein. Das Steuerungsorgan hat in seinem Vorschlag ebenfalls eine Erhöhung auf 21.2% vorgeschlagen.

Die Kantone haben die Steuerreform bisher stark mitgetragen, da sie eine ausgewogene Verteilung der Reformlasten vorsah. Der Bundesrat muss sich bewusst sein, dass die Vorlage nur Erfolg hat, wenn sie von den Kantonen getragen wird. Die mit der SV17 vorgeschlagenen Massnahmen (ohne zinsbereinigte Gewinnsteuer) hätten eher dazu führen müssen, dass der Kantonsanteil an der Bundessteuer nochmals erhöht wird. Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Diese neue Bestimmung des DBG setzt sie unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen. Zudem erfordert die SV17 bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die die allgemeinen Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen, sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen. Die nun vorgeschlagene Reduktion muss als taktisches Kalkül verstanden werden und ist kategorisch abzulehnen. Aus diesem Grund fordern wir den Bundesrat auf, den Kantonsanteil der Bundessteuer so zu definieren, dass die Kantone einen vertikalen Ausgleich von mindestens **21.2%** erhalten, wie im Rahmen der USR III in Aussicht gestellt wurde.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden; → Einverstanden
- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen; → Da unser Kanton, wie auch einige andere, bereits deutlich höhere Familienzulagen ausrichten, sind wir von dieser Massnahme nicht betroffen. Wir sind grundsätzlich einverstanden mit der Einführung von sozialen Ausgleichsmassnahmen, falls diese der Vorlage (auch bei einer Volksabstimmung) helfen sollten. Falls dies aber zum Zankapfel im Parlament werden sollte, wäre darauf zu verzichten.
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer; → Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus. Wir beantragen daher, **an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen war, uneingeschränkt festzuhalten.**
- Aufdeckung stiller Reserven; → Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten steuersystematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. **Wir beantragen daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.**
- Anpassungen bei der Transponierung; → Wir haben in der Praxis der letzten Jahre nur wenige Transponierungstatbestände angetroffen, welche von der 5-Prozent Regel profitiert haben. Mit dem Wegfall dieser 5-Prozent Hürde lassen sich aus unserer Sicht keine Unterbesteuerungen in Millionenhöhe verhindern, da die Berater steuerplanerische Alternativen anwenden werden. Wir opponieren nicht gegen diese Anpassung, möchten aber unterstreichen, dass diese Massnahme als Gegenfinanzierung der SV17 eher nicht geeignet ist.
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung; → Einverstanden
- Anpassungen im Finanzausgleich; → siehe Fragebogen zum Finanzausgleich

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

→ Falls die zinsbereinigte Gewinnsteuer den Weg in die Vorlage doch finden sollte (fakultativ), würden wir uns infolge der für uns ungewollten Mitnahmeeffekte dagegen aussprechen.

3. Fragebogen zum Finanzausgleich

Zu den Massnahmen im Finanzausgleich äussern wir uns anhand des auszufüllenden Fragebogens nachstehend:

1. **Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status**

- Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben. Frage: **Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?**

Soweit es um den interkantonalen Finanzausgleich geht, fällt dieser Stichtag nicht mit der Aufgabe des Steuerstatus zeitlich zusammen. Eine Gesellschaft wird normalerweise als ordentlich angesehen, sobald sie unaufgefordert auf ihren Steuerstatus verzichtet. Um eine mittel- und langfristige Abwanderung von internationalen Gesellschaften ins Ausland zu verhindern, ist es jedoch möglich, dass bei diesen Gesellschaften bis zum offiziellen Inkrafttreten des Entwurfes der SV17 per 1. Januar 2020 oder 2021 oder bis zum Inkrafttreten der neuen Gewichtungsfaktoren Zeta ab 2023 weiterhin eine Gewichtung mit einem speziellen Faktor Beta zur Anwendung kommt (Holding-, Domizil- oder gemischten Gesellschaften).

Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass eine Übergangslösung hinsichtlich der fortgesetzten Anwendung des bisherigen Faktors Beta trotz des freiwilligen Verzichts der Gesellschaften auf ihren Sondersteuerstatus einen neuen Kraftakt der Nehmerkantone aus dem Finanzausgleich zu Gunsten einerseits der Geberkantone und andererseits der Kantone deren wirtschaftliches Gefüge eng mit ausländischen Gesellschaften mit einem Sondersteuerstatut verbunden ist, darstellt. Bei den allgemeinen Diskussionen über die Optimierung des Finanzausgleichs ist es daher wichtig, diese Anstrengungen zu berücksichtigen.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

- Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweite von 25–35 Prozent festzulegen. **Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?**

Die gesamten Gewinne werden mit dem Faktor Zeta-1 gewichtet. Dieser Faktor entspricht dem Quotienten zwischen der steuerlichen Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen und der steuerlichen Ausschöpfung der Einkommen natürlicher Personen. Der Faktor Zeta-1 ist somit theoretisch gleich 1, falls die steuerliche Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen genau derjenigen der Einkommen natürlicher Personen entspricht. Der schweizerische Durchschnitt zeigt jedoch, dass die Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen bedeutend tiefer ist als diejenige der Einkommen natürlicher Personen. Gemäss Berechnungen, die sich auf das gegenwärtige Steuerrecht stützen, läge der Faktor Zeta-1 derzeit bei unter 40%.

Der Kanton Wallis ist der Ansicht, dass die Spannweite zwischen 25% und 35% zu tief angesetzt ist und dass in einer ersten Phase eine Untergrenze von 40% zur Anwendung gelangen sollte. Es sei daran erinnert, dass die Einführung des Faktors Zeta-1 einerseits Kantone mit tiefen Steuereinnahmen von juristischen Personen und andererseits die ressourcenschwächsten Kantone deutlich benachteiligt. Der Kanton Wallis, der beim Ressourcenindex an zweitletzter Stelle liegt, hat durch die Einführung des Faktors Zeta-1 bereits markante Ausfälle zu beklagen. Bei einer zu tiefen Festsetzung dieses Faktors wird der Kanton Wallis noch stärker benachteiligt!

Wir fordern deshalb den Bundesrat auf, in einer ersten Phase einen fixen Satz von 40% oder sogar eine Spannweite zwischen 40% und 50% für den Faktor Zeta-1 festzulegen und diese Spannweite gegebenenfalls zu korrigieren, sobald die ersten finanziellen Auswirkungen der SV17 bekannt sind.

Was den Faktor Zeta-2 angeht, ist festzuhalten, dass sich die Frage hier gar nicht stellt, da dieser Faktor gestützt auf Art. 24b E-StHG die durchschnittliche steuerliche Entlastung der Gewinne in der Patentbox im Vergleich zu den ordentlich besteuerten Gewinnen widerspiegelt.

4. Inkrafttreten

Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den selben Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen der SV17 in Kraft setzen wird. Da die Kantone ihre Gesetze dementsprechend anpassen müssen, erscheint uns ein Inkrafttreten frühestens auf den **01.01.2020** als sinnvoll. Wie erwähnt schlagen wir diesfalls vor, **die Erhöhung der Dividendenbesteuerung 2 Jahre später** somit auf den 01.01.2022 in Kraft zu setzen.

Der Steuervorlage 17 kann unter Vorbehalt der genannten Änderungsvorschläge zugestimmt werden.

Die Walliser Regierung dankt Ihnen für die Möglichkeit der Einbindung unserer Bemerkungen in die Vernehmlassung. Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Staatsrates

Der Präsident

Der Staatskanzler

Jacques Melly

Philipp Spörri

Par courrier électronique

Département fédéral des finances
Palais fédéral
3003 Berne

Projet fiscal 17 (PF 17)

Monsieur le conseiller fédéral,

Votre correspondance du 6 septembre 2017 relative à la procédure de consultation susmentionnée nous est bien parvenue et a retenu notre meilleure attention.

Conformément à votre demande, nous vous adressons ci-dessous la prise de position du canton de Neuchâtel sur ce sujet.

Suite au rejet le 12 février 2017 de la RIE III par le peuple, il est urgent d'élaborer un nouveau projet pour adapter le régime fiscal de notre pays et le rendre compatible avec les règles admises au plan international en supprimant notamment les statuts fiscaux spéciaux. Cette évolution est non seulement, inéluctable, mais aussi indispensable. Vu les effets négatifs déjà perceptibles aujourd'hui du contexte instable qu'offre notre pays, elle est également urgente pour que les sociétés actives au plan international retrouvent en Suisse visibilité, sécurité et stabilité

Afin de préserver la compétitivité de notre place économique et de préserver les ressources fiscales des collectivités, une alternative doit être trouvée. Celle-ci doit respecter la volonté du peuple et donc être plus équilibrée, transparente et basée sur un nombre restreint d'instruments, dont les conséquences pour les collectivités publiques doivent pouvoir être évaluées simplement et contenues dans des limites raisonnables.

Le Conseil d'État neuchâtelois salue la rapidité d'exécution de ce nouveau projet et le juge plus équilibré que le précédent. Il souhaite que tout soit entrepris pour qu'il puisse entrer en vigueur en 2019 déjà.

Le gouvernement neuchâtelois ne peut en revanche accepter la réduction, de 21,2% à 20,5%, envisagée par le Conseil fédéral de la part des cantons aux recettes de l'impôt fédéral direct. Notre autorité attend du Conseil fédéral qu'il tienne son engagement de participer aux efforts à consentir pour réussir cette réforme à hauteur d'au moins un milliard de francs.

Cette participation est à nos yeux à considérer comme minimale dès lors que la part fixée à 21,2% figurait déjà dans le projet précédent de RIE III, qu'elle n'a souffert d'aucune contestation à aucun stade de ce projet et que la nouvelle mouture qui nous est soumise accroît l'effort sollicité des cantons (prise en compte explicite des communes, limitation des outils spéciaux et pression accrue sur les taux, etc.). Elle réduit en revanche les effets attendus pour la Confédération (suppression de la déduction des intérêts notionnels notamment). Enfin, les efforts à consentir par les cantons sont considérables et sans ces efforts, notre économie serait fortement affaiblie et la Confédération verrait également ses recettes fortement se réduire.

En résumé, nous saluons :

- la suppression des statuts spéciaux, qui permet de répondre aux exigences des standards de l'OCDE et s'inscrit en conformité avec les mesures édictées par le programme BEPS ;
- l'harmonisation de l'imposition des dividendes à 70%, qui permet de limiter la concurrence fiscale entre les cantons et de rééquilibrer la charge fiscale globale des bénéfices versés aux actionnaires, lesquels bénéficieront de la réduction des taux. Cette mesure permet également à la Confédération et à certains cantons et communes d'entrevoir une modeste compensation financière bienvenue vu les efforts à consentir dans cette réforme ;
- la reprise des mesures d'encouragement à l'innovation, soit la Patent box et les déductions additionnelles des frais de Recherche & Développement, qui répondent aux nécessités d'un pays dont la matière grise est l'une des principales ressources, et en particulier aux attentes d'un canton comme Neuchâtel, terre d'innovation ;
- le plafonnement des effets de tous les instruments spéciaux, qui permet l'imposition d'au moins 30% des bénéfices. L'introduction de cette limitation réduit le risque d'excès pouvant nuire à la réputation internationale de la Suisse et exacerber une compétition intercantonale qui, au final, s'avérerait néfaste pour notre place économique.

Nous demandons en outre que soient rapidement fournies des simulations sur les effets de la réforme sur la péréquation des ressources entre les cantons, en particulier s'agissant de l'introduction de facteurs zêta.

Pour le surplus, nous répondons comme suit aux questions précises du questionnaire que vous nous avez adressé.

Questionnaire Projet fiscal 17 (PF 17)

1. Êtes-vous favorables à l'orientation stratégique du PF 17, qui se compose des éléments suivants (ch. 1.2.1 du rapport explicatif) ?

1.1. Suppression des réglementations fiscales qui ne sont plus conformes aux normes internationales

La suppression des statuts est indispensable pour répondre à la réglementation édictée par l'OCDE et l'UE au travers de BEPS. Afin de prendre en considération la situation des nombreuses sociétés concernées par ces modes d'imposition, les cantons devront adapter leur taux d'imposition ordinaire, sous peine d'affaiblir sérieusement leur tissu économique et celui de la Suisse. Pour permettre cette baisse des taux d'imposition, il est impératif que la part de l'impôt fédéral direct qui leur est attribuée soit au minimum de 21,2% et non de

20,5%. L'impact de la mise en place des mesures sur les entreprises et les recettes fiscales reste cependant difficile à évaluer.

Le Conseil d'État est favorable à la suppression des statuts fiscaux particuliers pour se conformer aux standards internationaux.

1.2. Introduction de nouvelles réglementations conformes aux normes internationales, combinée avec une baisse des taux cantonaux d'imposition des bénéfices

L'alternative à la suppression des statuts passe inéluctablement par une baisse du taux d'imposition ordinaire et par l'introduction, pour certaines catégories de revenus, de nouveaux outils. Nous saluons la limitation du nombre de ces outils, qui répond à la fois à la volonté exprimée dans les urnes et à la nécessité d'éviter une concurrence intercantonale effrénée qui nuirait à la prospérité globale de notre pays et pourrait l'amener à nouveau dans une position délicate au plan international.

Le Conseil d'État est favorable à l'introduction des nouvelles réglementations compatibles avec les normes internationales. Il s'exprime clairement en faveur d'une limitation de leur utilisation et d'un monitoring de la pratique des cantons dans ce domaine.

1.3. Adaptation de la péréquation financière aux nouvelles réalités de la politique fiscale

D'une manière générale, les adaptations proposées pour la péréquation financière sont pertinentes pour corriger les effets induits par le projet PF17.

Il est néanmoins regrettable que le rapport explicatif PF17 du DFF ne propose pas de simulation des incidences de ces propositions et indispensable que cette lacune soit rapidement corrigée. En l'état, il est en effet impossible d'établir des prévisions chiffrées des effets découlant des modifications proposées, ni de comparer l'effet de l'introduction d'un seul, respectivement de deux facteurs zêta distincts.

Dans le cadre du rapport sur la RIE III, il était proposé, à titre d'information, d'utiliser les chiffres 2014 de la péréquation des ressources et quelques hypothèses de travail, afin de mettre en évidence les évolutions attendues, sans s'arrêter sur des montants précis. Nous regrettons qu'une telle simulation n'ait pas été effectuée pour le PF17 en tenant compte de chiffres plus récents et des mesures prévues qui présentent quelques différences notables avec celles de la RIE III.

En l'absence d'indications sur les effets différenciés de l'introduction de facteurs zêta distincts, respectivement d'un seul facteur zêta, nous exprimons nos réticences quant à la mise en place de deux facteurs zêta, qui ouvre la porte à la possibilité pour les cantons, d'influencer par leurs pratiques fiscales, les résultats de la péréquation financière. L'instauration d'un seul facteur zêta pour l'ensemble des revenus des sociétés nous paraît dès lors plus judicieuse.

Le Conseil d'État neuchâtelois, hormis la réserve concernant l'application de deux facteurs zêta distincts, n'est pas opposé à ce que des corrections soient apportées à la RPT en lien direct avec les mesures du PF17. Il souligne la nécessité de disposer de projections quant aux effets de ces corrections et de limiter strictement les modifications de la RPT aux éléments nécessaires pour accompagner la réforme fiscale.

1.4. Répartition équilibrée des charges de la réforme

Comme déjà mentionné, la mesure la plus importante de cette réforme permettant de ne pas affaiblir la place économique suisse est la baisse des taux d'imposition ordinaires cantonaux et communaux. Pour y parvenir, il est indispensable que les cantons puissent compter sur une participation équitable et significative de la Confédération, qui verra ses recettes fiscales d'autant mieux préservées que les cantons s'engageront dans la voie préconisée. De plus, les nouvelles dispositions prévues dans le cadre du PF17 auront un impact financier moins important que la RIE III pour la Confédération.

En outre, la complexité de la mise en œuvre et du contrôle des nouveaux outils engendrera des dépenses supplémentaires au sein des autorités fiscales afin de suivre et d'appliquer les nouvelles dispositions légales.

Dans ces conditions, nous attendons du Conseil fédéral qu'il rétablisse une participation des cantons au produit de l'impôt fédéral direct à hauteur de 21,2% et non à 20,5%, en tenant compte du fait que le taux de 21,2% n'avait fait l'objet de contestation ni lors de la consultation, ni devant le Parlement, ni encore en lien avec le référendum sur la RIE III.

Le Conseil d'État attend que la part des cantons à l'IFD soit au minimum fixée à 21,2%, permettant une répartition des charges équilibrées entre la Confédération et les cantons.

2. Êtes-vous favorables aux mesures suivantes (ch. 1.2 du rapport explicatif) ?

2.1 Suppression des régimes cantonaux dont bénéficient les sociétés à statut fiscal spécial

Le Conseil d'État est favorable à la suppression des régimes cantonaux dont bénéficient les sociétés à statut fiscal spécial pour les raisons évoquées au chiffre 1.1.

2.2. Introduction d'une Patent box

Le Conseil d'État est favorable à l'introduction d'une Patent box et salue l'évolution plus restrictive de cet instrument. Il soutient son caractère obligatoire.

L'exclusion des inventions non brevetées des entreprises et des logiciels protégés par un droit d'auteur permet de mieux maîtriser la gestion de cette mesure. En effet, il paraît très difficile de pouvoir évaluer les revenus provenant d'inventions qui formellement ne font l'objet d'aucune inscription ni de description précise dans un registre spécifique. Le Conseil d'État salue donc cette restriction, qui minimise le risque de dérive néfaste pour la position de la Suisse et pour les finances des collectivités publiques, si les outils ne pouvaient être complètement maîtrisés de la part des autorités fiscales. Le Conseil d'État salue également le fait que les logiciels faisant partie d'une invention (en qualité « d'invention mise en œuvre

par ordinateur ») peuvent entrer dans les droits éligibles à la Patent box. Ainsi, l'égalité de traitement entre les commandes mécaniques et numériques brevetées serait assurée.

Le Conseil d'État réitère sa demande déjà exprimée au point 1.2 relative à l'introduction d'un monitoring par la Confédération de l'usage fait de cet outil par les cantons pour éviter toute dérive.

Le Conseil d'État est favorable à l'introduction d'une Patent box restrictive et invite le Conseil fédéral à effectuer un monitoring de l'usage de cet instrument par les cantons et de son effet sur la RPT.

2.3. Introduction de déductions supplémentaires pour les dépenses de recherche et de développement

Pour un canton-phare dans le domaine de l'innovation, la déduction accrue pour la recherche et le développement est évidemment favorable. Le Conseil d'État soutient la proposition de se baser sur les dépenses de personnel pour calculer la déduction supplémentaire. Si elle restreint légèrement les effets de cette mesure, cette limitation facilite néanmoins sa mise en œuvre par les autorités fiscales.

Le Conseil d'État est favorable à l'introduction de déductions supplémentaires pour les dépenses de recherche et de développement. La prise en compte des frais du personnel avec majoration est une solution acceptable.

2.4. Introduction d'une limitation de la réduction fiscale

La limitation des effets des réductions est saluée. Le cumul des allègements peut produire des effets encore difficiles à estimer et comporte des risques s'agissant de la position internationale de la Suisse et de l'incitation à une sous-enchère fiscale néfaste aussi bien pour les finances publiques que pour les conditions-cadres qu'offre encore notre pays. Le taux de 70% est un compromis acceptable qui ne saurait être plus élevé, un taux de 60% nous paraissant plus adéquat.

Le Conseil d'État est favorable à l'introduction de la limitation de la réduction fiscale proposée, soit un plafonnement des réductions au maximum 70%.

2.5. Augmentation de l'imposition des dividendes

Une imposition minimale du dividende est essentielle à l'équilibre de ce projet. Elle supprime une concurrence fiscale néfaste et permet ainsi à chaque propriétaire d'être imposé de manière uniforme sur l'ensemble du territoire suisse. De surcroît, elle devrait apporter à la Confédération ainsi qu'à certains cantons une compensation financière bienvenue à l'abaissement des taux d'imposition.

Le Conseil d'État soutient l'augmentation et l'harmonisation de l'imposition des dividendes.

2.6. Augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct

Le Conseil d'État est favorable à l'augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct. Il juge en revanche incompréhensible la proposition de limiter cette participation à 20,5%. Nous regrettons que le Conseil fédéral envisage de ne pas tenir les engagements pris dans le cadre de l'élaboration du projet de RIE III et qu'il n'ait pas entendu les demandes répétées des cantons pour que la Confédération participe de façon équilibrée aux efforts à consentir pour préserver l'attractivité de la Suisse. Le Conseil fédéral s'était pourtant engagé à participer au financement de la réforme à raison d'un milliard de francs et n'a jamais été combattu sur ce point.

Contrairement à ce qui est présenté dans le rapport mis en consultation, les charges de la réforme ne sont pas réparties de manière équilibrée ; les cantons en supportent une part substantiellement plus importante que la Confédération. De plus, la mise en œuvre nécessitera un renforcement des autorités fiscales afin de permettre une application stricte et efficace des nouveaux instruments.

Le Conseil d'État attend du Conseil fédéral qu'il revoie sa position sur ce point et qu'il fixe le taux de la part des cantons à l'IFD au minimum de 21,2%.

Le Conseil d'État juge indispensable l'augmentation de la participation des cantons au produit de l'IFD. Il s'oppose en revanche à la limitation du taux de la part cantonale à l'impôt fédéral direct à 20,5%. Il demande que la part cantonale à l'IFD soit au minimum de 21,2%, afin d'assurer un équilibre dans la répartition des charges entre la Confédération et les cantons et de respecter les engagements pris par le Conseil fédéral de compenser les charges à hauteur d'un milliard de francs.

2.7. Prise en compte des villes et des communes

L'injonction du Conseil fédéral aux cantons de prendre en compte les communes dans la compensation des effets de la réforme – par l'introduction d'une disposition dans la LIFD – remet non seulement en cause la capacité des cantons à répartir équitablement avec les communes les charges résultant de l'abrogation des statuts fiscaux spéciaux et de l'abaissement des taux ordinaires d'imposition, mais contredit aussi les principes qui prévalent en Suisse en matière de fiscalité. La prise en compte des communes est néanmoins nécessaire à la réussite de cette réforme et par conséquent nous ne nous opposons pas à cette proposition.

Le Conseil d'État ne combat pas la modification introduite à l'art. 196 al. 1bis LIFD.

2.8. Hausse des montants minimaux pour les allocations familiales

Le Conseil d'État soutient sur le principe l'introduction d'un volet social susceptible d'assurer de meilleurs équilibres dans le PF17. Néanmoins, tel que proposé, ce volet, qui sollicite au plan de la législation fédérale une contribution des employeurs, amoindrit la marge de manœuvre des cantons pour définir avec les employeurs les compensations qui peuvent être sollicitées de leur part pour combler les pertes fiscales engendrées par l'abaissement des taux cantonaux d'imposition et par l'introduction des nouveaux instruments envisagés.

Nous demandons dès lors au Conseil fédéral de renoncer à l'augmentation des montants minimums pour les allocations familiales et de remplacer cette mesure par une augmentation

de l'ordre de 200 millions de francs par an de la participation de la Confédération au financement de la réduction individuelle des primes d'assurance-maladie. Cette mesure profitera également aux familles. Par ailleurs, dans ce domaine, la Confédération impose aux cantons des obligations (envers les bénéficiaires de prestations complémentaires et envers les enfants et les jeunes adultes) qu'elle ne finance pas et qui génèrent des distorsions financières massives entre les cantons. Le montant de 200 millions correspond en outre aux effets favorables pour le budget de la Confédération de l'amélioration de l'assiette de l'impôt fédéral direct découlant de l'abaissement des taux d'imposition cantonaux.

Le Conseil d'État neuchâtelois est favorable à l'introduction d'un volet social dans la réforme, mais demande au Conseil fédéral de l'envisager par un renforcement des contributions de la Confédération pour la réduction individuelle des primes d'assurance-maladie plutôt que par l'augmentation des montants minimum des allocations familiales.

2.9. Allégements dans le cadre de l'imposition du capital

Les allégements de l'impôt sur le capital devraient également être possibles pour les prêts intragroupes. Contrairement à la RIE III, la réduction de l'impôt sur le capital pour les prêts internes au groupe n'est pas retenue dans le PF17. Cette mesure s'avère toutefois bien ciblée pour remplacer l'abrogation des statuts fiscaux cantonaux.

Dans la mesure où ils n'étaient pas contestés dans la RIE III, le Conseil d'État invite le Conseil fédéral à prévoir aussi des allègements pour les prêts intragroupe.

2.10. Déclaration de réserves latentes

Le Conseil d'État est favorable à cette mesure et n'a pas de commentaire particulier à faire valoir.

2.11. Modifications dans le domaine de la transposition

Le Conseil d'État apprécie ces modifications permettant d'éviter une planification fiscale coûtant cher aux collectivités publiques. En renonçant au seuil de 5%, on supprime une lacune fiscale injustifiée, qui peut provoquer des sous-impositions se chiffrant en millions de francs. Cette mesure peut contribuer à financer le PF17.

Le Conseil d'État approuve la réglementation en matière de transposition.

2.12. Extension de l'imputation forfaitaire d'impôt

L'extension de l'imputation forfaitaire d'impôt aux établissements stables en Suisse de groupes étrangers n'est pas en rapport direct avec la présente réforme.

Au vu du faible nombre d'institutions sises dans notre canton, il nous est difficile d'évaluer les effets de cette mesure si le comportement de certaines multinationales devait être modifié.

Tenant compte des considérants ci-dessus, il est difficile au Conseil d'État de se prononcer sur l'introduction de cette mesure.

2.13. Modifications de la péréquation financière

Le Conseil d'État est favorable aux modifications de la RPT dans la mesure où elles s'imposent du fait du PF17 et demande qu'elles donnent lieu rapidement à des simulations quant à leurs effets.

3. Quelles autres mesures proposez-vous ?

3.1. Limitation des incitations à la sous-enchère fiscale

Le Conseil d'État s'est exprimé à plusieurs reprises pour demander que la participation des cantons au produit de l'IFD ne constitue pas une forme d'encouragement à une sous-enchère fiscale excessive. Dans le respect des principes fédéralistes et de l'autonomie cantonale en matière fiscale, nous réitérons notre demande de voir la part des cantons progressivement réduite pour les cantons dont le taux ordinaire d'imposition se situe en-dessous de 6% (taux net aux trois niveaux de 12,6%).

3.2. Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts notionnels

Plusieurs cantons, ainsi que la conférence des directeurs cantonaux des finances se sont exprimés pour la réintroduction de la déductibilité des intérêts sur le capital propre facultative au plan cantonal. Le Conseil d'État neuchâtelois n'est pas favorable à cette mesure qui figure parmi les principaux éléments contestés de la RIE III.

Dans l'hypothèse où cette mesure devait néanmoins être réintroduite, nous préconisons d'en limiter la possibilité aux cantons dont le taux d'imposition ordinaire (canton et commune cumulé) est supérieur 12% (taux net aux trois niveaux de 17%), de façon à limiter les risques de sous-enchère fiscale excessive.

Questionnaire péréquation financière

1. Date de la renonciation spontanée au statut spécial

En vertu de l'art. 23a, al. 1, P-PFCC, les bénéfices réalisés par des sociétés bénéficiant d'un statut fiscal spécial continuent d'être pondérés au moyen du facteur bêta si ces sociétés renoncent spontanément à leur statut fiscal avant la mise en œuvre du PF 17 et l'entrée en vigueur de la réglementation cantonale. Cette règle est entrée en force le 1er janvier 2017 («après le 31 décembre 2016»). Cette date a été choisie parce qu'on estimait que peu de sociétés avaient abandonné leur statut fiscal spécial plus tôt.

Question: Cette date correspond-elle à la réalité en ce qui concerne l'abandon du statut fiscal spécial ?

Vu le report de la réforme fiscale des entreprises, le gouvernement neuchâtelois propose de décaler la date de l'abandon des statuts en corrélation avec l'entrée en vigueur du projet fiscal 17, sous réserve de l'acceptation de la part de l'OCDE et de l'UE.

2. Seuil et plafond des facteurs zêta durant la phase transitoire

En vertu de l'art. 23a, al. 3, P-PFCC, le Conseil fédéral est habilité à assortir d'une limite inférieure et d'une limite supérieure les facteurs servant à pondérer les bénéfices des personnes morales aux fins de l'estimation du potentiel des ressources. D'après les dispositions d'exécution de l'art. 57d POPFCC, ce facteur est compris dans un premier temps entre 25 et 35%.

Question: La fourchette de 10 points de pourcentage est-elle suffisamment précise ou faudrait-il fixer dès le début une fourchette moins large ?

Il est difficile au gouvernement neuchâtelois de se prononcer sur cette fourchette, n'ayant pas le recul nécessaire pour connaître les effets du nouveau facteur zêta. Il nous paraît prématuré de fixer ces éléments dans le cadre de ce projet. À notre sens, il pourrait être repris dans le cadre des analyses ultérieures de la RPT.

En vous remerciant de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur cet objet, nous vous prions d'agréer, Monsieur le conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 4 décembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

PROJET DE LETTRE

Projet présenté par le DF

Contact suivi du dossier : Marie Barbey
Contact secrétariat : Florence Klay

Tél. 022 327 98 14
Tél. 022 327 98 02

Version : 1 - plce_consultation_def.docx

Diffusion :

PRE	DSE	DEAS	
DF	DALE		
DIP	DETA	CHA	1 ex.
Autres			

Députés GC	OUI / NON	Presse	OUI / NON	Députés Ch. féd.	OUI / NON
------------	-----------	--------	-----------	------------------	-----------

visa du Conseil d'Etat

Département fédéral des finances
Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne

Concerne : consultation fédérale sur le Projet fiscal 17 (PF 17)

Monsieur le Conseiller fédéral,

En date du 6 septembre 2017, le Conseil fédéral a chargé le département fédéral des finances de mener une procédure de consultation sur le Projet fiscal 17 (PF17). Nous vous remercions d'avoir sollicité l'avis de notre Conseil sur ce projet et vous faisons volontiers part de notre détermination à son propos.

Cette réforme est d'une importance capitale pour l'avenir de la Suisse, et de Genève en particulier. Quelques chiffres méritent d'être rappelés à titre liminaire :

- les sociétés auxiliaires implantées à Genève sont, de manière directe, à l'origine de 22'000 emplois (8,1% du total des emplois). Au total, ce sont plus de 60'000 emplois qui proviennent directement ou indirectement de la présence de ces sociétés dans notre canton, soit 22,2% du total des emplois;
- les recettes fiscales annuelles provenant desdites sociétés, tant du point de vue de l'impôt perçu sur leurs bénéfices que de l'impôt perçu sur les revenus de leurs collaborateurs, représentent 1,1 milliard d'impôts cantonal et communal;
- ces mêmes sociétés versent plus de 600 millions de francs aux caisses de la Confédération au titre de l'impôt fédéral direct (hors part cantonale), faisant de notre canton un contributeur important à la péréquation nationale.

L'apport significatif de ces entreprises au tissu économique genevois, en termes d'emplois et de revenus fiscaux, nécessite dès lors d'être extrêmement attentif aux conditions de la réforme qui sera mise en œuvre. Celle-ci doit être équilibrée, tout en offrant un cadre propice au maintien durable des sociétés qui verront leur statut fiscal disparaître.

De manière générale, notre Conseil salue la rapidité d'action du Conseil fédéral et soutient les lignes directrices proposées dans PF17, à savoir: maintenir une fiscalité compétitive et pérenne, adopter des standards compatibles avec les normes internationales de manière à assurer une sécurité juridique pour la place économique suisse, et enfin garantir une répartition équilibrée du coût de la réforme.

Notre Conseil considère qu'il est essentiel que l'ensemble des mesures proposées, prises individuellement ou collectivement, permettent de trouver un consensus le plus large possible de manière à éviter un nouveau référendum fédéral et à garantir une mise en œuvre rapide de la réforme.

Notre Conseil salue dès lors le rééquilibrage qui a été effectué dans PF17 par rapport au projet de troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE 3) qui avait été refusé par le peuple suisse le 9 février dernier. Notre canton avait plaidé, suite à ce refus, pour un projet plus équilibré, à savoir une loi transparente, avec des ordonnances connues à l'avance, où les taux d'imposition cantonaux sont attractifs et l'utilisation d'instruments fiscaux est modérée. A ce titre, l'inscription dans la loi et la précision des modalités de mise en œuvre de la Patent Box et de la déduction supplémentaire pour la R&D, et surtout l'abandon de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts (NID) qui avait cristallisé les oppositions durant la campagne de votations, nous semblent être des éléments essentiels à la recherche de ce consensus.

S'agissant du calendrier et plus particulièrement du délai transitoire laissé aux cantons pour la mise en œuvre des nouvelles mesures, le texte actuel ne précise pas si ceux-ci disposeront d'un délai d'un an ou de deux ans à compter du délai référendaire ou de l'acceptation du projet en votation populaire. A notre sens, il importe que la mise en œuvre se fasse le plus rapidement possible, autrement dit que le délai transitoire soit limité à un an, de manière à répondre aux inquiétudes des milieux économiques et des multinationales en garantissant une entrée en vigueur de la réforme au 1er janvier 2020.

Avant de répondre de façon plus détaillée aux questionnaires contenus dans la procédure de consultation, notre Conseil souhaite toutefois apporter quelques commentaires sur des points essentiels pour notre canton et sur lesquels notre position diverge sensiblement d'avec le projet proposé par le Conseil fédéral.

a) Contribution compensatoire de la Confédération

Il est essentiel que la Confédération offre une marge de manœuvre budgétaire suffisante aux cantons. Sans participation suffisante de la Confédération aux pertes de recettes des cantons, le coût du maintien de la compétitivité fiscale au niveau international serait supporté de façon exagérée par les cantons, alors même que la Confédération bénéficie, via l'IFD, de l'attractivité des cantons en tant que sites d'implantation.

Notre Conseil partage dès lors la position exprimée par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et par celle des directeurs des finances (CDF) qui contestent la décision du Conseil fédéral consistant à fixer à seulement 20,5 % la part des cantons à l'impôt fédéral direct (IFD). Cette décision menace l'équilibre du projet et ignore la charge financière des cantons et des communes, alors même que PF17 insiste à juste titre sur la nécessité de mieux tenir compte des effets de la réforme sur les communes. Avec un taux de 20,5%, la participation financière de la Confédération est très nettement inférieure au milliard promis par le Conseil fédéral dans le cadre de la RIE 3.

Au vu de ce qui précède, une augmentation appropriée de la rétrocession de l'IFD, au minimum à 21,2%, est nécessaire. Cette solution permet de garantir une répartition équitable des coûts de la réforme.

b) Allègements dans le cadre de l'imposition du capital

Le texte du PF17 mis en consultation prévoit pour les cantons la possibilité de fixer un taux d'impôt sur le capital réduit pour les participations, les brevets et les droits comparables. Nous sommes favorables à cette mesure, sous réserve de ce qui suit.

Contrairement à la RIE 3, PF17 ne prévoit plus que le taux réduit puisse être étendu aux prêts intragroupe. Ces activités de financement dites intragroupes, pour lesquels la Suisse possède une grande expertise, sont un des éléments clefs de la compétitivité de la place économique suisse et genevoise, qu'elles soient réalisées directement par la société commerciale ou par des sociétés holding dans le cadre d'investissements à plus long terme.

La question de l'éventuelle anti-constitutionnalité d'une telle mesure doit être écartée au vu de l'avis de droit effectué par le Professeur Xavier Oberson. Cet avis de droit, communiqué en pièce jointe de la présente lettre, conclut que l'introduction d'un tel allègement ne contrevient pas aux principes constitutionnels.

De notre point de vue, il est donc important de maintenir la possibilité pour les cantons de prévoir un taux réduit pour l'impôt sur le capital pour les prêts intragroupe, comme cela était prévu par la RIE 3.

c) Introduction d'une limitation de la réduction fiscale

Le canton de Genève est favorable à l'introduction d'une limitation de la réduction fiscale. En l'absence d'une telle limitation, l'allègement inhérent à la Patent Box et les déductions supplémentaires en matière de R&D pourraient en effet aboutir à des allègements fiscaux tels que le bénéfice imposable des personnes morales se trouverait réduit de façon excessive. Il est dès lors nécessaire de limiter les impacts des mesures fiscales prévues par PF17 de manière à éviter que le coût de la réforme ne soit trop lourd pour les collectivités publiques et à favoriser l'acceptabilité politique (au niveau national et international) du projet de réforme.

Sur la base des stratégies annoncées par les cantons, il apparaît que la majorité des cantons ont choisi de baisser leur taux de manière plus ou moins importante; dès lors l'octroi de déductions fiscales à hauteur de 70%, venant s'ajouter à la baisse d'impôt, ne se justifie plus et pourrait générer des risques d'acceptation au niveau national et international.

Une plus grande limitation de ces allègements, à 50% au maximum, nous semble appropriée. Elle serait de nature à limiter la concurrence fiscale intercantonale - qui avait été identifiée comme l'un des motifs importants du rejet de la RIE 3 par le peuple suisse - tout en garantissant l'attractivité de la place économique suisse.

d) Modifications de la péréquation financière

Le canton de Genève accepte l'ajustement de la péréquation des ressources aux nouvelles conditions-cadres de la politique fiscale. Nous sommes favorables à

l'introduction du facteur zêta qui a pour effet une réduction générale du poids du bénéfice des personnes morales par rapport à celui du revenu des personnes physiques dans l'assiette fiscale agrégée servant au calcul des contributions de chaque canton. Cette mesure est nécessaire car l'exploitation du potentiel fiscal des bénéfices des personnes morales est nettement plus basse que celle des revenus des personnes physiques. Nous sommes également favorables au maintien du facteur Bêta pendant la période transitoire pour les personnes morales qui ont bénéficié d'un statut dans l'ancien droit.

S'agissant du facteur zêta 2, nous soutenons la proposition selon laquelle les dépenses de recherches et développement ne sont pas pondérées par un facteur zêta spécifique, puisque cette mesure est facultative pour les cantons. De plus, de manière à assurer une symétrie des mécanismes prévus, nous demandons à ce que la Patent box soit également une mesure facultative, contrairement à ce qui est prévu dans le projet soumis à consultation, ce qui implique qu'il n'y aurait finalement qu'un seul et unique facteur zêta.

D'une manière générale, nous constatons que nous devons nous prononcer sur un modèle qui contient beaucoup d'inconnues et nous demandons à ce que, dans le message du Conseil fédéral, les simulations sur la RPT soient actualisées et explicitées. En particulier, le rapport mis en consultation n'explique pas comment la Confédération est parvenue à la proposition d'une fourchette de 25-35% pour le facteur zêta 1.

En conclusion, notre Conseil accueille favorablement l'essentiel des mesures contenues dans le projet fiscal 17. Il rappelle que des taux d'imposition effectifs compétitifs sur le bénéfice et sur le capital doivent rester les mesures essentielles du projet fiscal 17. S'agissant des mesures fiscales, le canton de Genève considère que seules les mesures dont l'acceptation internationale est garantie et qui permettent de trouver un consensus au niveau national, doivent être retenues par le Conseil fédéral afin d'assurer une mise en œuvre rapide de la réforme.

Enfin, et en complément de ce qui précède, vous trouverez ci-joint les réponses circonstanciées aux questionnaires que vous nous avez soumis.

En vous réitérant nos remerciements de nous avoir offert la possibilité de prendre position sur ce projet, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Le président :

Anja Wyden Guelpa

François Longchamp

Annexes :

- Réponse du canton de Genève aux deux questionnaires du DFF

- Avis de droit de Maître Xavier Oberson et Frédéric Epitoux sur la constitutionnalité de l'introduction d'un allègement de l'impôt sur le capital en ce qui concerne les prêts intragroupe

Projet fiscal 17 (PF 17)

Procédure de consultation: questionnaire

Expéditeur: **République et canton de Genève**

1. Êtes-vous favorables à l'orientation stratégique du PF 17, qui se compose des éléments suivants (ch. 1.2.1 du rapport explicatif)?

- *Suppression des réglementations fiscales qui ne sont plus conformes aux normes internationales*
- *Introduction de nouvelles réglementations conformes aux normes internationales, combinée avec une baisse des taux cantonaux d'imposition des bénéfices*
- *Adaptation de la péréquation financière aux nouvelles réalités de la politique fiscale*
- *Répartition équilibrée des charges de la réforme*

Réponse du canton de Genève :

Le canton de Genève partage les objectifs du PF17 consistant à préserver la compétitivité de la place économique suisse en matière fiscale, favoriser l'acceptation à l'échelle internationale du régime suisse d'imposition des entreprises et préserver les recettes fiscales dont la Confédération, les cantons et les communes ont besoin pour financer leurs activités. Il approuve également les grandes orientations proposées en vue d'atteindre ces objectifs, soit la suppression des statuts fiscaux cantonaux, l'introduction de mesures techniques respectant les standards internationaux, la mise en place de mesures verticales destinées à procurer une marge financière suffisante aux cantons (en particulier à ceux contraints de baisser leurs taux de l'impôt sur le bénéfice parce que les autres mesures techniques ne leur permettront pas de compenser la suppression des statuts), ainsi qu'une adaptation de la RPT aux nouvelles réalités fiscales.

Il considère toutefois que la compensation proposée par la Confédération, à savoir de fixer à 20,5% seulement la part des cantons à l'impôt fédéral direct (IFD), n'est pas suffisante. Elle menace l'équilibre du projet et ignore la charge financière des cantons et des communes, alors même que PF 17 insiste à juste titre sur la nécessité de mieux tenir compte des effets de la réforme sur les communes. Le canton de Genève plaide dès lors fermement pour une augmentation appropriée de la rétrocession de l'IFD à 21,2% au moins. Cette solution permettrait de garantir une répartition équitable des coûts de la réforme.

S'agissant plus particulièrement des mesures fiscales, le canton de Genève considère que seules les mesures fiscales qui ont un lien direct avec la préservation de la base fiscale des sociétés actuellement au bénéfice d'un statut et dont l'acceptation internationale est garantie, doivent être retenues dans le cadre de la réforme. Il salue à cet effet l'abandon de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts (NID).

2. Êtes-vous favorables aux mesures suivantes (ch. 1.2 du rapport explicatif)?

- *Suppression des régimes cantonaux dont bénéficient les sociétés à statut fiscal spécial*

Réponse du canton de Genève:

Le canton de Genève est favorable à cette mesure. Cette suppression apparaît en effet inéluctable dans le contexte international actuel. Conjuguée aux autres mesures qui seront prises dans le cadre de la réforme, elle devrait contribuer à rendre la fiscalité suisse des entreprises à la fois concurrentielle et compatible avec les standards internationaux.

- *Introduction d'une *patent box**

Réponse du canton de Genève :

Nous sommes favorables à cette mesure qui permet de compenser partiellement les pertes liées à l'abolition des statuts, de maintenir – voir d'améliorer – l'attractivité fiscale de la Suisse

et d'encourager les activités de recherche et développement.

Nous saluons le fait que PF17 aille plus loin que RIE III dans la définition des droits éligibles à la patent box et la mise en œuvre de la mesure : la définition des droits éligibles figure désormais dans la Loi fédérale (et non plus seulement dans l'Ordonnance fédérale); le projet d'Ordonnance relative à l'imposition réduite des bénéfices provenant de brevets et de droits comparables donne quant à lui des informations précises sur les modalités de calcul et de mise en œuvre pratique de la mesure. Ces éléments devraient être de nature à favoriser un consensus plus large en faveur de la réforme.

Nous relevons toutefois que cette mesure ne pourra être, à Genève, qu'une mesure complémentaire à une baisse substantielle du taux d'imposition. Elle ne suffira en effet pas à elle seule à garantir le maintien des sociétés actives dans le domaine de la chimie ou des quartiers généraux des multinationales et n'aura pas d'effet pour les sociétés de négoce.

Enfin, nous demandons à ce que la patent box soit une mesure facultative, contrairement à ce qui est prévu dans le projet soumis à consultation, ce qui implique qu'il n'y aurait finalement qu'un seul et unique facteur zêta (cf. chapitre sur la "Modifications de la péréquation financière" en page 5).

- *Introduction de déductions supplémentaires pour les dépenses de recherche et de développement*

Réponse du canton de Genève:

Nous sommes favorables à cette mesure qui permet de favoriser l'innovation. L'introduction de cette mesure permettrait de maintenir, voire de créer, des places de travail en Suisse et d'y développer d'intéressantes synergies avec les Hautes Ecoles. Couplées à la Patent Box, elle constituerait un système cohérent de promotion de la R&D.

PF17 règle un point que la RIE III n'avait pas expressément tranché, à savoir que le critère pour le calcul de la déduction supplémentaire se fonde sur les dépenses de personnel. Nous estimons que ce critère, s'il restreint quelque peu la portée de la mesure, correspond à celui retenu par plusieurs autres Etats. Il devrait donc permettre une application relativement facile de cette mesure, pour les autorités fiscales et les contribuables.

- *Introduction d'une limitation de la réduction fiscale*

Réponse du canton de Genève:

Nous sommes favorables à l'introduction d'une limitation de la réduction fiscale. En l'absence d'une telle limitation, l'allègement inhérent à la Patent Box et les déductions supplémentaires en matière de R&D pourraient aboutir à des allègements fiscaux tels que le bénéfice imposable des personnes morales se trouverait réduit de façon excessive. Il est dès lors nécessaire de limiter les impacts des mesures fiscales prévues par PF17 de manière à éviter que le coût de la réforme ne soit trop lourd pour les collectivités publiques et à favoriser l'acceptabilité politique (au niveau national et international) du projet de réforme.

Sur la base des stratégies annoncées par les cantons, il apparaît que la majorité des cantons ont choisi de baisser leur taux de manière plus ou moins importante. Dès lors, l'octroi de déductions fiscales à hauteur de 70%, venant s'ajouter à la baisse d'impôt, ne se justifie plus et pourrait générer des risques d'acceptation au niveau national et international en raison de taux d'imposition effectif du bénéfice inférieurs à 10% dans quelques cantons. Une plus grande limitation de ces allègements, à 50% au maximum, nous semblerait appropriée. Elle serait de nature à limiter la concurrence fiscale intercantonale - qui avait été identifiée comme l'un des motifs importants du rejet de la RIE 3 par le peuple suisse - tout en garantissant l'attractivité de la place économique suisse. Enfin, un abattement limité à 50% garantirait un traitement fiscal plus équivalent entre les sociétés bénéficiant des mesures et celles n'en bénéficiant pas:

l'écart entre le taux ordinaire et le taux plancher serait limité, en moyenne, à environ 3 points.

- *Augmentation de l'imposition des dividendes*

Réponse du canton de Genève:

Avec la baisse importante du taux de l'impôt sur le bénéfice prévue par PF17, la double imposition économique est de facto diminuée, de sorte qu'un dégrèvement élevé relatif à l'imposition des dividendes ne se justifie plus. Le canton de Genève est dès lors favorable à l'augmentation de l'imposition des dividendes à 70%.

- *Augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct*

Réponse du canton de Genève:

Il est impératif que la Confédération offre une marge de manœuvre budgétaire suffisante aux cantons, en particulier à ceux qui seront contraints de baisser leur taux de l'impôt sur le bénéfice, les autres mesures fiscales ne leur permettant pas, ou que très partiellement, de conserver leur attractivité après la suppression des statuts fiscaux cantonaux. Sans participation suffisante de la Confédération aux pertes de recettes des cantons, le coût du maintien de la compétitivité fiscale au niveau international serait supporté de façon exagérée par les cantons, alors même que la Confédération bénéficie, via l'IFD, de l'attractivité des cantons en tant que sites d'implantation.

Le canton de Genève est dès lors favorable à l'augmentation de la part de l'impôt cantonal à l'impôt fédéral mais considère que le seuil de 20,5% n'est de loin pas suffisant. Avec un taux de 20,5%, la participation financière de la Confédération est en effet très nettement inférieure aux engagements pris par le Conseil fédéral de compenser les charges à hauteur d'un milliard de francs. Cette décision menace l'équilibre du projet et ignore la charge financière des cantons et des communes, alors même que PF 17 insiste à juste titre sur la nécessité de mieux tenir compte des effets de la réforme sur les communes.

Au vu de ce qui précède, le canton de Genève plaide avec force pour une augmentation appropriée de la rétrocession de l'IFD à 21,2% au moins, à savoir le pourcentage qui avait été retenu dans le cadre de RIE 3 et soutenu par l'ensemble des cantons. Cette solution permet de garantir une répartition équitable des coûts de la réforme.

- *Prise en compte des villes et des communes*

Réponse du canton de Genève:

La suppression des régimes fiscaux cantonaux et la baisse des taux d'imposition sur le bénéfice qu'elle impliquera dans de nombreux cantons, concerne également les villes et les communes. Notre canton s'est dès lors toujours déclaré favorable à cette mesure qui devrait permettre une meilleure acceptabilité politique de la réforme. Le projet d'application cantonal genevois prévoit d'ores et déjà une répartition équitable des compensations qui s'effectuera proportionnellement au manque à gagner prévu.

- *Hausse des montants minimaux pour les allocations familiales*

Réponse du canton de Genève:

Le canton de Genève est favorable à cette mesure qui garantit une certaine équité sociale de la réforme et devrait ainsi permettre une meilleure acceptabilité politique du projet sans alourdir le coût de la réforme pour la Confédération. Cette hausse ne déploiera pas d'effet dans le canton de Genève où les allocations familiales dépassent déjà largement le minimum fixé par la Confédération. D'autres mesures d'accompagnements sont prévues dans le projet d'application cantonal (accueil préscolaire, formation professionnelle, transports publics, emploi).

- *Allégements dans le cadre de l'imposition du capital*

Réponse du canton de Genève:

Le texte du PF17 mis en consultation prévoit pour les cantons la possibilité de fixer un taux

d'impôt sur le capital réduit pour les participations, les brevets et les droits comparables. Nous sommes favorables à cette mesure, sous réserve de ce qui suit.

Contrairement à la RIE 3, le PF17 ne prévoit plus que le taux réduit puisse être étendu aux prêts intragroupes. La question de l'éventuelle anti-constitutionnalité d'une telle mesure doit être écartée au vu de l'avis de droit effectué par le Professeur Xavier Oberson. Cet avis de droit, communiqué en pièce jointe, conclut que l'introduction d'un tel allègement ne contrevient pas aux principes constitutionnels.

Ces activités de financement dites intragroupes, pour lesquels la Suisse possède une grande expertise, sont un des éléments clefs de la compétitivité de la place économique suisse et genevoise, qu'elles soient réalisées directement par la société commerciale ou par des sociétés holding dans le cadre d'investissements à plus long terme.

De notre point de vue, il est donc important de maintenir la possibilité pour les cantons de prévoir un taux réduit pour l'impôt sur le capital pour les prêts intragroupe, comme cela était prévu par la RIE 3.

- *Déclaration de réserves latentes*

Réponse du canton de Genève

Conformément à notre position dans le cadre de la RIE 3, nous n'avons pas d'objection à la réévaluation des réserves latentes des entreprises lors de leur arrivée ou de leur départ de Suisse. En revanche, l'application de ce mécanisme au moment de la sortie des entreprises des statuts fiscaux nous semble critiquable pour les motifs suivants :

- cette mesure ne constitue pas une solution efficace pour éviter une diminution du taux ordinaire d'impôt sur les bénéfices au moment de la suppression des statuts et par conséquent risque d'alourdir le coût de la réforme ;
- cette mesure revient à maintenir le privilège précédemment octroyé aux sociétés bénéficiant actuellement des statuts pendant une durée de cinq ans et créé ainsi un risque de non acceptation tant au niveau international et que national.

Si cette mesure devrait être retenue nous demandons à ce que la formulation prévue dans le cadre de la RIE3 soit maintenue. En effet, l'exclusion de certaines catégories d'actifs, notamment les actifs circulants, n'est pas justifiée selon la systématique fiscale.

- *Modifications dans le domaine de la transposition*

Réponse du canton de Genève:

Le canton de Genève soutient cette mesure pour autant qu'elle fasse l'objet d'un consensus de la part de tous les acteurs concernés. Elle pourrait en effet générer des critiques de la part des personnes physiques qui s'estiment déjà "péjorées" par l'augmentation de l'imposition des dividendes.

- *Extension de l'imputation forfaitaire d'impôt*

Réponse du canton de Genève:

Le canton de Genève soutient cette mesure pour autant qu'elle fasse l'objet d'un consensus de la part de tous les acteurs concernés.

- *Modifications de la péréquation financière*

Réponse du canton de Genève:

En matière de péréquation des ressources, le canton de Genève accepte l'ajustement aux nouvelles conditions-cadre de la politique fiscale. Nous sommes favorables à l'introduction du facteur zêta qui a pour effet une réduction générale du poids du bénéfice des personnes morales par rapport à celui du revenu des personnes physiques dans l'assiette fiscale agrégée servant au calcul des contributions de chaque canton. Cette mesure est nécessaire car l'exploitation du potentiel fiscal des bénéfices des personnes morales est nettement plus basse

que celle des revenus des personnes physiques. Nous sommes également favorables au maintien du facteur Bêta pendant la période transitoire pour les personnes morales qui ont bénéficié d'un statut dans l'ancien droit.

D'une manière générale, nous constatons que nous devons nous prononcer sur un modèle qui contient beaucoup d'inconnues et nous demandons à ce que, dans le message du Conseil fédéral, les simulations sur la RPT soient actualisées et explicitées. En particulier, le rapport mis en consultation n'explique pas comment la Confédération est parvenue à la proposition d'une fourchette de 25-35% pour le facteur zêta 1. Nous demandons à ce que l'exploitation fiscale des personnes morales soit correctement prise en compte. La fixation de la fourchette pendant la période transitoire ne doit en aucun cas conduire à une surestimation ou sous-estimation de ce facteur.

S'agissant du facteur zêta 2, nous soutenons la proposition selon laquelle les dépenses de recherches et développement ne sont pas pondérées par un facteur zêta spécifique, puisque cette mesure est facultative pour les cantons. De plus, de manière à assurer une symétrie des mécanismes prévus, nous demandons à ce que la patent box soit également une mesure facultative, contrairement à ce qui est prévu dans le projet soumis à consultation, ce qui implique qu'il n'y aurait finalement qu'un seul et unique facteur zêta.

3. Quelles autres mesures proposez-vous?

Compte tenu de l'urgence de la réforme, il ne nous semble pas souhaitable d'introduire de nouvelles mesures dans PF17.

Par courriel en version PDF et Word

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
Bernerhof
3003 Bern
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Delémont, le 21 novembre 2017

Loi fédérale relative au Projet fiscal 17 (PF 17)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Gouvernement jurassien a été invité par votre Département à se prononcer au sujet de la procédure de consultation mentionnée en objet et il vous en remercie.

De manière générale, il salue la rapidité du Conseil fédéral à trouver une solution de remplacement à la RIE III. Il se prononce favorablement au sujet du PF 17. Ceci devrait permettre à la Suisse de maintenir sa compétitivité fiscale, de promouvoir l'acceptation internationale du système fiscal dans notre pays et de garantir au secteur public des recettes fiscales suffisantes pour financer les tâches cantonales.

Il se rallie à la prise de position de la CDF en annexe, sous réserve des commentaires suivants.

En ce qui concerne l'augmentation de l'imposition des dividendes, une entrée en vigueur échelonnée dans le temps permettrait d'augmenter l'acceptation politique dans les cantons qui connaissent actuellement des déductions plus importantes.

Le Gouvernement jurassien rejette la diminution du taux de la part cantonale à l'impôt fédéral direct de 21,2% à 20,5%. Il demande à ce que la part à l'IFD soit au minimum de 21,2%. Cette mesure permettra de tenir les engagements pris par le Conseil fédéral et d'assurer une prise en charge appropriée des manques à gagner au niveau des communes.

Bien qu'il soit compréhensible, vu les critiques exprimées après la RIE III, que le Conseil fédéral veuille renoncer à introduire l'impôt sur les bénéfices corrigés des intérêts, seul un large éventail de mesures alternatives est à même de répondre à la diversité des situations des différents cantons. Ainsi, nous proposons que la NID soit introduite dans le PF 17 et que les cantons puissent facultativement la mettre en œuvre. Toutefois, les bénéfices allégés selon la NID doivent être pris en compte à 100% dans le cadre de la péréquation financière.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position à ce sujet et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Nathalie Barthoulot
Présidente

Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État

Annexe : ment.

Stellungnahme

Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates zur Steuervorlage 17 (SV 17)

Plenarversammlung der KdK vom 22. Dezember 2017

Anlässlich der Plenarversammlung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 22. Dezember 2017 haben die Kantonsregierungen die in die Vernehmlassung geschickte Steuervorlage 17 (SV 17) erörtert und folgende Stellungnahme verabschiedet:

- 1 Die Kantonsregierungen halten eine Reform des Schweizer Unternehmenssteuerrechts für dringend erforderlich, um eine wettbewerbsfähige Steuerbelastung zu garantieren und die internationale Akzeptanz des Steuersystems unseres Landes wiederherzustellen. Die Unternehmen brauchen Rechts- und Planungssicherheit. Die Kantonsregierungen fordern den Bund auf, die SV 17 so rasch als möglich in Kraft zu setzen.
- 2 Die Kantonsregierungen unterstützen die SV 17 grundsätzlich. Die vorgeschlagenen Massnahmen zielen in die richtige Richtung: sie betonen die Ergiebigkeit für die öffentlichen Haushalte und die Ausgewogenheit. Die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus erfordert zwar eine bundesrechtliche Anpassung. Die Kantone verfügen über eine eigene Steuerhoheit und eine umfangreiche Finanzautonomie. Sie müssen die steuerpolitischen Massnahmen umsetzen. Die Berücksichtigung der kantonalen Anliegen bei der SV 17 ist deshalb entscheidend.
- 3 Die Kantonsregierungen unterstützen die von der FDK am 24. November 2017 abgegebene Stellungnahme zur SV 17 vollumfänglich. Sie erachten die Änderungsanträge der FDK zur SV 17 als konsequent, finanziell gerechtfertigt und politisch angezeigt. Die Kantonsregierungen verlangen insbesondere die folgenden Anpassungen der SV 17.
- 4 Die Kantonsregierungen fordern die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21,2%. Das Massnahmenpaket muss für Bund und Kantone ausgewogen sein. Der Vorschlag des Bundesrats, den Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer lediglich auf 20,5% zu erhöhen, ist deshalb nicht annehmbar. Dieser Anteil muss aus den folgenden Gründen auf 21,2% festgelegt werden:
 - Der Bund profitiert massgeblich von den Anstrengungen der Kantone zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit. Die Kantone müssen über ausreichenden Spielraum verfügen, um ihre Standortattraktivität zu erhalten und die Auswirkungen der SV 17 auf die Gemeinden angemessen zu berücksichtigen.
 - Der Satz von 21,2% trägt dem Umstand Rechnung, dass der Bund von den Gewinnsteuereinnahmen der Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus mehr profitiert als die Kantone.
 - Dass der Bundesrat nun auf einen von den eidgenössischen Räten im Rahmen der USR III getroffenen Entscheid zurückkommt, ist erstaunlich. Dieser Punkt war im Abstimmungskampf zur USR III nicht umstritten.
- 5 Des Weiteren fordern die Kantone:
 - dass sich die Ermässigung der Kapitalsteuer auch auf Konzerndarlehen bezieht;
 - dass die Aufdeckung stiller Reserven auch das Umlaufvermögen einbezieht;

- die Einführung eines für die Kantone fakultativen Abzugs für Eigenfinanzierung;
 - zu den endgültigen Fassungen der Verordnungen Stellung nehmen zu können.
- 6** Die Kantonsregierungen unterstützen die Anpassungen am Finanzausgleich bezüglich der Berechnung des Ressourcenausgleichs und der Auszahlung von zeitlich befristeten Ergänzungsbeiträgen im Umfang von 180 Millionen Franken.

Geht per Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

6.12.17

Vernehmlassung: Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme in obgenannter Vernehmlassung.

Die BDP erkennt den Willen des Bundesrates zur Schaffung wettbewerbsfähiger steuerlicher Rahmenbedingungen in der Schweiz. Für die BDP ist unbestritten, dass nach der Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III durch das Stimmvolk das nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehende Steuerregime abgelöst werden muss. Die BDP ist aber der Ansicht, dass die neue Steuervorlage nicht auf Kosten der KMU und des Gewerbes geschehen darf.

Die BDP konstatiert zwei grosse Unterschiede zwischen der USR III und der Steuervorlage 17: Einerseits die Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden und andererseits die Erhöhung der Familienzulage. Die beiden Massnahmen sollen die neue Unternehmenssteuerreform gegenfinanzieren, dabei schaden sie in erster Linie den KMU und dem Gewerbe.

Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden:

- Die Steuervorlage 17 sieht für die Kantone ein einheitliches Verfahren für die Teilbesteuerung der Dividenden vor: Sie verlangt 70% Teilbesteuerung der Dividenden auf Bundesebene sowie mindestens 70% Teilbesteuerung auf Kantonsebene.
- Eigentümer von KMU sind von der Anpassung der Teilbesteuerung doppelt betroffen, sie zahlen Steuern auf ihr Geschäftsvermögen sowie auf ihr Privatvermögen.
- Anders als von der Vorlage vorgesehen, werden nicht multinationale Unternehmen durch die Änderung der Teilbesteuerung der Dividenden die Reform gegenfinanzieren, sondern vor allem KMU und das Gewerbe tragen dazu bei.

- In einigen Kantonen werden die Dividenden bereits stark besteuert, somit werden diese die 70% ohne Schwierigkeiten erreichen. Durch einen passenden Gewinnsteuersatz werden die Kantone anschliessend dafür besorgt sein, grosse Unternehmen zu halten oder sogar andere anzuziehen. In anderen Kantonen werden die 70% Teilbesteuerung der Dividenden nicht leicht zu erreichen sein und sie werden es sich auch nicht leisten können, den Gewinnsteuersatz radikal zu senken. In diesen Kantonen wird es zu einer deutlich höheren Besteuerung der KMU und des Gewerbes führen.
- Schliesslich führt eine Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden dazu, dass die Unternehmen ihren Gewinn kaum mehr reinvestieren können.
- Generell bleibt festzuhalten, dass Dividenden nicht unabhängig von entlastenden Elementen höher besteuert werden dürfen.

Aus diesen Gründen lehnt die BDP eine Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden ab, da sie den KMU und dem Gewerbe substantiellen Schaden zufügen.

Erhöhung der Familienzulagen:

- Die Erhöhung der Familienzulagen wird nicht in allen Kantonen zum Tragen kommen, da einige bereits eine um mindestens 30 Franken höhere Zulage kennen.
- Wiederum werden mit dieser zweiten Massnahme zur Gegenfinanzierung die kleinen und mittleren Unternehmen zusätzlich besteuert.
- Zudem hat diese sozialpolitische Massnahme nichts mit der Steuerpolitik zu tun und ist deswegen sachfremd.

Aus diesen Gründen lehnt die BDP eine Erhöhung der Familienzulagen ab.

Die beiden Massnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuervorlage 17 werden den Kantonen durch den Bund aufgezwungen. Dabei wird jedoch die finanzielle und steuerliche Autonomie der Kantone nicht mehr berücksichtigt. Die Angleichung der Teilbesteuerung der Dividenden führt zu einer Negierung der kantonalen Besonderheiten, welche jedoch entscheidend sind im interkantonalen Wettbewerb. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, muss ein Kanton nach der Steuervorlage 17 die Gewinnsteuersätze anpassen. Nicht alle Kantone sind dazu in der Lage. Die BDP vertritt die Meinung, dass die Kantone ihre finanzielle und steuerliche Autonomie behalten sollten.

Sinnvoll wäre aus Sicht der BDP eine Grundsatzregel, aufgrund derer sich die Kantone zu einer rechtsformneutralen Besteuerung bekennen würden.

Ungenügend sind aus Sicht der BDP zudem die vertikalen Ausgleichsmassnahmen des Bundes für Steuerausfälle auf kantonaler wie kommunaler Ebene. Es muss sichergestellt werden, dass Städte und Gemeinden angemessen entschädigt werden. Darum soll die Steuervorlage 17 einen Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von mindestens 21.2 Prozent enthalten. Auch die kommunale Ebene muss für ihre Steuerausfälle angemessen entschädigt werden.

Die Wiederherstellung der internationalen Akzeptanz und die Sicherstellung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit haben für die BDP Priorität. Trotzdem sollen in der Steuervorlage 17 die Interessen der KMU und des Gewerbes nicht vernachlässigt werden.

Wir danken für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Martin Landolt
Parteipräsident BDP Schweiz



Rosmarie Quadranti
Fraktionspräsidentin BDP Schweiz

Bern, 5. Januar 2018

Vernehmlassung: Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur Steuervorlage 17 (SV17) Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Allgemeine Bemerkungen

Die CVP bedauert die Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III (USR III). Die aktuelle Situation bringt Unsicherheit für den Wirtschaftsstandort Schweiz und es besteht die Gefahr, dass Investitionen ausbleiben und Arbeitsplätze verloren gehen. Die Partei akzeptiert den Volksentscheid selbstredend und nimmt diesen als Auftrag, an einer neuen Reform konstruktiv mitzuarbeiten.

Die CVP begrüsst, dass der Bundesrat nach der Ablehnung der USR III an der Urne rasch eine neue Vorlage präsentiert hat. Der Wirtschaftsstandort Schweiz braucht dringend Rechtssicherheit und diese kann nur mit einer neuen, ausgewogenen Reform erreicht werden.

Die neue SV17 hat, wie bereits die USR III, zum Ziel, die Sonderbesteuerung für die Erträge von Holding-, Verwaltungs- und gemischten Gesellschaften abzuschaffen. Diese ist international nicht mehr akzeptiert und gefährdet die langfristige Rechtssicherheit für die in der Schweiz sesshaften Unternehmen. Nur wenn die Schweizer Steuerpraktiken internationalen Standards angepasst werden, kann der Wirtschaftsstandort Schweiz seine Attraktivität beibehalten.

Die CVP unterstützt ausdrücklich die bessere Berücksichtigung der Städte und Gemeinden. Dies wurde bereits während der Diskussion zur USR III von der CVP eingebracht, fiel jedoch im Parlament durch. Der Abstimmungskampf hat aber klar gezeigt, dass es gerade die Gemeinden sind, welche von der Abschaffung des Sonderstatus am härtesten getroffen werden.

Die CVP stellt jedoch fest, dass auf Grund der Diskussionen in den wichtigsten Anspruchsgruppen die Vorlage des Bundesrates in dieser Form nicht reif für eine Beratung im Parlament ist. Für die CVP ist voraussehbar, dass die vorliegende Reform erneut zum Scheitern verurteilt ist. Der Zeitdruck bleibt dessen ungeachtet sehr gross. Eine rasche Anpassung der schweizerischen Steuerregime an die internationalen Regeln steht für die Unternehmen und somit für den Schweizer Wirtschaftsstandort im Vordergrund.

Die CVP fordert deshalb die Entschlackung der Vorlage und die Konzentration auf die folgenden wichtigsten Aspekte:

- Die Aufhebung der Sonderregeln für Holding-, Verwaltungs- und gemischten Gesellschaften,
- die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21.2 Prozent,
- ein Step-up-Regime und
- eine Anpassung des Finanzausgleichs

Diese Massnahmen müssen so schnell wie möglich in Angriff genommen werden. Damit wäre eine Abschaffung der Sonderregelungen bis zum 1. Januar 2019 möglich.

Die CVP fordert zudem die Kantone auf, ihre Eckwerte für die Steueranpassungen nach Aufhebung der Sonderbesteuerung möglichst früh bekannt zu geben. Falls nicht alle Kantone ihre Eckwerte rechtzeitig präsentieren, ist auch eine Aussetzung der Schlussabstimmung im Parlament in Betracht zu ziehen. Es ist für eine allfällige Abstimmung unabdingbar, dass die Auswirkungen auch auf Kantons- und Gemeindeebene für die Stimmbevölkerung ersichtlich sind.

Der Wirtschaftsstandort Schweiz braucht dringend Rechtssicherheit und diese kann nur mit einer schnellen und entschlackten Reform erreicht werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Béatrice Wertli
Generalsekretärin CVP Schweiz

Résumé en français :

Le PDC salue le fait que le Conseil fédéral ait présenté rapidement un nouveau projet de réforme de l'imposition des entreprises après le rejet par le peuple de la réforme de l'imposition des entreprises III. L'économie suisse a un besoin urgent de sécurité juridique qui ne peut être garantie que par une réforme équilibrée de l'imposition des entreprises.

Force est de constater que les positions des acteurs principaux sont fortement divergentes. Un échec du Projet fiscal 17 en l'état n'est pas à exclure. Cela doit être à tout prix évité, car une adaptation rapide des régimes fiscaux suisses aux exigences internationales est de la plus haute importance.

Le PDC demande ainsi une « épuration » du projet et une concentration sur les aspects principaux suivants :

- La suppression des régimes fiscaux cantonaux qui sont accordés à certaines sociétés,
- L'augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct à 21,2 %,
- Un régime de déclaration des réserves latentes (step-up),
- Une modification de la péréquation financière.

Le PDC demande aux cantons de communiquer au plus vite les contours des aménagements fiscaux suite à la suppression des statuts fiscaux spéciaux.

Une compensation sociale est nécessaire. La hausse des prescriptions minimales de la Confédération en matière d'allocations familiales n'est toutefois pas le bon outil pour le PDC. Beaucoup de cantons ne sont pas concernés par cette mesure. Pour le PDC, les cantons doivent décider eux-mêmes des mesures de compensations sociales à prendre.

Si le Conseil fédéral devait ne pas reprendre la proposition du PDC de concentrer le projet sur les mesures citées ci-dessous, le PDC demandera une contribution suffisante au financement de la réforme de la part des entreprises.

Fragen zur Vernehmlassungsvorlage

Aus den oben erwähnten Gründen beantwortet die CVP die Fragen der Vernehmlassungsvorlage nur unter dem Vorbehalt, dem Bundesrat einen Prüfauftrag zur Entschlackung der Vorlage zu erteilen.

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht?

1.1 Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen

Die CVP unterstützt die Aufhebung der Sonderbesteuerung für die Erträge Holding-, Verwaltungs- und gemischten Gesellschaften. Die Schweiz muss ihre Unternehmensbesteuerung dringend an die internationalen Standards anpassen. Nur so kann sie weiterhin ein attraktiver Standort für internationale Unternehmen bleiben.

1.2 Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen

Die CVP befürwortet kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen. Diese sind für gewisse Kantone eine unerlässliche Massnahme zum Erhalt ihrer Standortattraktivität. Der Bund ist von der Abschaffung der Sonderregelungen nicht direkt betroffen, deshalb liegt es an ihm den Kantonen die notwendigen Senkungen zu ermöglichen. Dies erreicht er indem er ihnen mit der Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern den erforderlichen finanzpolitischen Spielraum verschafft.

1.3 Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten

Die Abschaffung der Sonderprivilegien und die Anpassung der Gewinnsteuer in den verschiedenen Kantonen muss im Nationalen Finanzausgleich (NFA) berücksichtigt werden. Die Verhältnisse zwischen den Kantonen werden sich verschieben. Diesen veränderten Umständen gilt es Rechnung zu tragen und den NFA entsprechend anzupassen.

1.4 Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Aus Sicht der CVP müssen die Lasten der neuen Reform auf alle Akteure verteilt werden. Deshalb ist den Kantonen genügend finanzpolitischer Spielraum zu gewähren, damit sie eine ausgewogene Umsetzung der Aufhebung der Sonderbesteuerung, Senkung der Gewinnsteuern und sozialem Ausgleich vornehmen können.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen?

2.1 Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Die Sonderbesteuerung für die Erträge von Holding-, Verwaltungs- und gemischten Gesellschaften, welche sie im Ausland erwirtschaften, muss abgeschafft werden. Diese Privilegierung ist international nicht mehr akzeptiert und gefährdet die langfristige Rechtssicherheit für die in der Schweiz sesshaften Unternehmen. Nur wenn die Schweizer Steuerpraktiken internationalen Standards angepasst werden, kann der Wirtschaftsstandort Schweiz seine Attraktivität behalten.

2.4 Einführung einer Entlastungsbegrenzung / 2.5. Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Bei der Abstimmung zur USR III war die Gegenfinanzierung der Steuerreform ein viel diskutiertes Thema. Sollte die von der CVP geforderte Entschlackung der Vorlage vom Bundesrat nicht aufgenommen werden, braucht es eine geeignete Gegenfinanzierung. Mit den heutigen Regeln gibt es in der Schweiz ansässige Unternehmen, die unter 5 Prozent ihres Gewinns als Steuern bezahlen. Die Bevölkerung hat kein Verständnis dafür, dass diese Unternehmen extrem tiefe oder sogar keine Steuern bezahlen. Für den Erfolg der neuen Vorlage ist es also wichtig, der Bevölkerung klar zu machen, dass diejenigen die von der Reform profitieren, sich auch an der Gegenfinanzierung beteiligen.

Eine Verbindung der Entlastungsbegrenzung mit einer Erhöhung der Dividendenbesteuerung wäre aus Sicht der CVP denkbar. Die Entlastungsbegrenzung garantiert, dass die Unternehmen ihren Anteil an die Gesellschaft leisten, wie dies auch von jedem Bürger verlangt wird. Die rechtsformneutrale Gewinnbesteuerung auf der anderen Seite garantiert, dass alle Unternehmen fair besteuert werden und ihren Anteil an die Reform leisten.

2.6 Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Für die CVP steht fest, dass die Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern ein fester Bestandteil der neuen Reform sein muss. Den Kantonen ist der nötige finanzielle Spielraum zu gewähren, damit sie die für ihren Kanton geeignete Lösung umsetzen können. Der Bund profitiert heute überdurchschnittlich von den von der Sonderregelung betroffenen Unternehmen. Ebenfalls ist er durch die Abschaffung der Sonderregeln nicht direkt betroffen. Entsprechend muss sein Beitrag an eine Folgelösung angemessen ausfallen. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern von heute 17 auf 20.5 Prozent lehnt die CVP strikte ab. Sie fordert stattdessen, dass der Kantonsanteil an den Bundessteuern auf mindestens 21.2 Prozent erhöht wird. Vor allem bei einer – von der CVP geforderten – entschlackten Vorlage wird die Erhöhung des Kantonsanteils für die Kantone ausschlaggebend sein. Sie ermöglicht es ihnen die für sie passenden Massnahmen umzusetzen.

2.7 Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Die CVP begrüsst die Einführung eines Artikels zur Berücksichtigung der Städte und Gemeinden durch die Kantone ausdrücklich. Dies ist dringend notwendig weil die Reformlasten auf den Kantonen, Städten und Gemeinden lasten, die Ausgleichsmassnahmen jedoch ausschliesslich den Kantonen zugutekommen. Die Berücksichtigung der Städte und Gemeinden wurde bereits während der Diskussion zur USR III von der CVP eingebracht, fiel jedoch im Parlament durch. Der Abstimmungskampf hat aber klar gezeigt, dass es eben diese Gemeinden sind, welche von der Abschaffung des Sonderstatus am härtesten getroffen werden.

2.8 Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Die Familienzulagen sind ein wichtiges Instrument der Familienpolitik in der Schweiz, für welches sich die CVP immer mit Überzeugung engagiert hat. Der Grundsatz „ein Kind, eine Zulage“ ist dank der CVP Tatsache geworden, sowie die einheitliche Festlegung der Familienzulagen auf Bundesebene durch die Schaffung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen. Die Erhöhung des kantonalen Mindestsatzes bei den Familienzulagen im Rahmen der Steuervorlage 17 ist aus Sicht der CVP jedoch nicht zielführend. Die Massnahme hätte in vielen Kantonen keinen Einfluss auf die Höhe der Familienzulagen. Zudem sind die Bedürfnisse in den verschiedenen Kantonen sehr unterschiedlich, was eine nationale Lösung für alle Kantone verunmöglicht. Aus Sicht der CVP ist ein sozialer Ausgleich in den Kantonen dennoch nötig. Dabei sollte jeder Kanton die für ihn geeigneten Massnahmen einführen. Der Kanton Waadt hat gezeigt, dass es auf kantonaler Ebene möglich ist, einen von der Wirtschaft und der Bevölkerung getragenen sozialen Ausgleich zu finden. Die Kantone sind angehalten eine massgeschneiderte Lösung für ihre spezifischen Bedürfnisse zu suchen. Damit dies in allen Kantonen erreicht wird, ist – analog zur Gemeindeklausel – eine Norm einzuführen welche die Kantone auffordert einen sozialen Ausgleich für natürliche Personen einzuführen.

2.10 Aufdeckung stiller Reserven

Die Aufdeckung stiller Reserven ist für die neue Vorlage von zentraler Bedeutung. Sie ermöglicht den bisher privilegiert besteuerten Unternehmen über zehn Jahre gewinnbringende Abschreibungen vorzunehmen und so die plötzliche Aufhebung der Sonderregelungen abzufedern. Dies verhindert eine schockartige Erhöhung der Steuern für Holding-, Verwaltungs- und gemischten Gesellschaften und erhöht damit die Standortattraktivität der Schweiz.

2.13 Anpassungen im Finanzausgleich

Die CVP unterstützt, wie oben bereits erwähnt, die Anpassung des NFA. Die neue Gewichtung sollte jedoch am grundsätzlichen System des Ressourcenausgleichs festhalten. Dieses System und die Ausklammerung weiterer, nicht im Zusammenhang mit der SV17 stehender, Reformen werden von der CVP explizit unterstützt.



Per E-Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 5. Januar 2018

Vernehmlassung zur Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Die EVP Schweiz dankt für die Möglichkeit, zur Steuervorlage 17 (SV17) Stellung zu nehmen. Gerne lassen wir Ihnen hiermit unsere Stellungnahme sowie den ausgefüllten Fragebogen zukommen.

Die EVP Schweiz begrüsst, dass der von ihr kritisierte «Zinstrick» der USR III in der Steuervorlage 17 keine Berücksichtigung mehr findet. Die durchaus berechtigte Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen beurteilt sie in dieser Vorlage neutral, da sie hier thematisch grundsätzlich fremd und falsch finanziert ist. Die vorgeschlagene Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70% entspricht der Mindestforderung der EVP Schweiz. Sie würde einen tieferen Anteil keinesfalls unterstützen und auch eine Dividendenbesteuerung von 80% befürworten. In der Folge entnehmen Sie bitte unsere Antworten zum Fragebogen:

1. *Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?*
 - *Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen*
 - *Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;*
 - *Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;*
 - *ausgewogene Verteilung der Reformlasten.*

Die EVP Schweiz befürwortet die strategische Stossrichtung, wobei es für sie bei den neuen Sonderregelungen insbesondere auch darum geht, diese so ausgewogen wie möglich zu gestalten.

2. *Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?*
 - *Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die Abschaffung dieser Regelungen.
 - *Einführung einer Patentbox;*
Die Einführung einer Patentbox auf kantonaler Ebene ist grundsätzlich zu begrüßen. Für die Berechnung des relevanten Ertrages sieht die Vernehmlassungsvorlage die indirekte Berechnungsmethode (Residualmethode) vor. Dies ist die zu bevorzugende Methode, da sie administrativ einfacher ist und die unverhältnismässig komplizierten Berechnungen der Nettomethode damit entfallen.

- *Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge.
- *Einführung einer Entlastungsbegrenzung;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die Einführung einer Entlastungsbegrenzung.
- *Erhöhung der Dividendenbesteuerung;*
Die vorgeschlagene Erhöhung auf 70% entspricht der Minimalforderung der EVP. Sie würde auch eine Erhöhung bis 80% unterstützen.
- *Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer.
- *Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;*
Die EVP unterstützt den Vorschlag zur Berücksichtigung der Städte und Gemeinden grundsätzlich.
- *Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;*
Mit der Erhöhung der Familienzulagen hat der Bundesrat auch ein sozialpolitisches Element in die Steuervorlage 17 aufgenommen. Mit dieser Massnahme möchte er die Lasten fairer verteilen und einen «sozialpolitischen Ausgleich» erreichen. Ausserdem kommt die Massnahme überwiegend in den Deutschschweizer Kantonen zum Tragen, während die Kantone Bern, Freiburg, Zug, Waadt, Wallis, Genf und Jura bereits heute die vorgeschlagene Mindestvorgabe erfüllen. Überdies profitiert nur ein kleiner Teil der Bevölkerung von dieser Massnahme. Die EVP beurteilt diese Massnahme neutral, obwohl sie die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen grundsätzlich als absolut berechnete Massnahme erachtet. Einerseits ist sie an sich sachfremd und in dieser Steuervorlage falsch finanziert. Andererseits hat das Beispiel des Kantons Waadt gezeigt, dass sozialpolitische Massnahmen die Zustimmung zur Reform wesentlich erhöhen können.
- *Entlastungen bei der Kapitalsteuer;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die Entlastungen bei der Kapitalsteuer.
- *Aufdeckung stiller Reserven;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die vorgeschlagene Massnahme zur Aufdeckung stiller Reserven.
- *Anpassungen bei der Transponierung;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die Anpassungen bei der Transponierung.
- *Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung.
- *Anpassungen im Finanzausgleich;*
Die EVP unterstützt grundsätzlich die vorgeschlagenen Anpassungen im Finanzausgleich.

Die EVP Schweiz setzt sich für eine gesunde, faire Wirtschaft im Dienste des Gemeinwohls ein. Sie kritisiert am heutigen System unter anderem auch, dass Vermögensgewinne nach wie vor steuerlich nicht belastet werden. Diese Forderung würde den Rahmen dieser Vorlage sprengen. Es ist der EVP Schweiz jedoch wichtig, dass sie auf dem politischen Radar bleibt und in Folgeüberlegungen Berücksichtigung findet.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Marianne Streiff-Feller
Präsidentin EVP Schweiz



Dominik Währy
Generalsekretär EVP Schweiz

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3007 Bern

Bern, 4. Dezember 2017 / AG
VL Steuervorlage 17

Elektronischer Versand: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen unterstützt die strategische Stossrichtung der Steuervorlage 17: Wir fordern klar, dass die steuerlichen Regelungen, welche nicht mehr im Einklang mit dem internationalen Standard sind, schnellstmöglich abgeschafft werden. Es ist auch zentral, dass die Kantone international konforme steuerliche Massnahmen ergreifen können, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Es kann nicht oft genug betont werden: Die betroffenen Unternehmen tragen momentan mit 5 Milliarden Franken an Gewinnsteuern zu den Einnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden bei. Die notwendige Anpassung des Finanzausgleichs ist eine automatische Folge der Reform. Wir unterstützen zudem voll und ganz, dass die kurzfristige Reformlast ausgewogen verteilt wird, die anfällt, um die Steuererträge juristischer Personen mittel- und langfristig zu sichern und auszuweiten.

Wie die VOTO Umfrage gezeigt hat, ist die Unternehmenssteuerreform III vor allem aufgrund dreier Punkte gescheitert: Die finanziellen Konsequenzen der Reform waren zu unsicher, die Reform war zu komplex und – verbunden mit den ersten zwei Punkten – es konnte nicht vermittelt werden, dass diese Reform Steuereinnahmen sichert statt kostet. Wir ziehen daraus die Lehre, dass die Steuervorlage 17 auf Bundesebene eine einfache Basis bilden muss, damit die Kantone ihre jeweilig passenden Reformen schmieden können. Die finanziellen Auswirkungen lassen sich kanton- und kommunal genauer einschätzen und aufzeigen. Das Beispiel des Kantons Waadt hat zudem gezeigt, dass eine Reform auf Stufe Kanton auf grosse Zustimmung treffen kann. Es ist nun an den Kantonen, ihre jeweilige Reform anzugehen. Im Gegenzug stellen wir auf Stufe Bund sicher, dass die Kantone die Möglichkeit haben, die notwendigen international konformen Instrumente einzuführen und über den nötigen finanziellen Spielraum verfügen. Es ist auch daran zu erinnern, dass der allgemeine Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen zusätzlich angeheizt wird, wenn die Nutzung der international konformen Instrumente durch die Kantone weiter eingeschränkt wird (z.B. durch die Gesamtentlastungsbegrenzung).

Die Unternehmensbesteuerung ist mit der SV17 insgesamt so zu reformieren, dass die steuerliche Standortattraktivität der Schweiz für Unternehmen jeder Grösse gesichert und entwickelt werden kann. Das Zusammenspiel von kleineren Unternehmen mit grösseren, bis zu weltweit tätigen Konzernen, ist ein entscheidender Erfolgs- und Stabilitätsfaktor der schweizerischen Volkswirtschaft.

Wir fordern daher verschiedene Anpassungen des Entwurfs:

Es wird von uns nicht unterstützt, dass die Kantonsautonomie in Steuerfragen in dieser Vorlage so sträflich vernachlässigt wird. Der Bund soll lediglich den Rahmen setzen, damit die Kantone über international konforme Massnahmen verfügen, um ihre passende Steuerreform aufzusetzen. Um sie in dieser Herausfor-

derung zu unterstützen, soll der Bund den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer erhöhen. So sollen insbesondere alle steuerlichen Massnahmen, welche den Kantonen momentan obligatorisch über die Vorlage aufgezungen werden, – soweit möglich – fakultativ ausgestaltet werden.

Wir sprechen uns somit namentlich dagegen aus, dass der Bund für die Kantone verbindlich eine Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden und der Familienzulagen beschliesst. Es ist Sache der Kantone, sowohl die Teilbesteuerung der Dividenden wie auch die Höhe der Familienzulagen festzulegen. Durch eine nationale Erhöhung wird der unterschiedlichen Situation in den Kantonen nicht Rechnung getragen. Es folgt, dass KMU in gewissen Kantonen von einer Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden und der Familienzulagen betroffen wären – ohne dass gesichert ist, dass sie von einer Senkung der Gewinnsteuer profitieren können. Sozialpolitische Massnahmen, wie die Erhöhung der Familienzulagen, gehören zudem ganz klar in die Kompetenz der Kantone. Die Altersvorsorge 2020 hat schliesslich gezeigt, dass es vom Volk nicht goutiert wird, wenn teure Zückerchen im Giesskannenprinzip verteilt werden.

Falls an einer sozialen Massnahme festgehalten werden sollte, fordern wir, dass die Abzüge für Kinderfremdbetreuungskosten erhöht werden, statt die Familienzulagen. Dies passt besser zur Vorlage, da es sich um eine steuerliche Massnahme handelt, und hat positive Wohlfahrtseffekte durch die Förderung der Arbeitsintegration von Zweitverdienern.

Falls an einer Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden festgehalten werden sollte, fordern wir, dass die steuerliche Belastung für Aktionäre durch Einkommens- und Vermögenssteuer die 50% nicht überschreiten darf. Es muss verhindert werden, dass eine Investition in Arbeitsplätze und Innovation durch den Staat bestraft wird.

Zudem müssen die steuerpolitischen Entwicklungen in den USA genau beobachtet werden. Die Schweiz muss aus Sicht der FDP steuerlich wettbewerbsfähig bleiben gegenüber anderen Standorten und insbesondere auch den USA, welche zurzeit über eine tiefgreifende (Unternehmens-)Steuerreform diskutieren. Die neue schweizerische Steuervorlage muss unbedingt darauf Rücksicht nehmen, dass es zukünftig nicht zu Doppelbesteuerungen für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz und wirtschaftlichen Verflechtungen zu den USA kommt. Ansonsten riskiert die Schweiz für den Standort teure Verlagerungen in die USA. Eine schweizerische Steuerreform – welche nicht auf diese Aspekte eingeht – lehnt die FDP ab.

Bitte finden Sie die Antworten zum mitgelieferten Fragebogen im Anhang (Seite 3).

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse
FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin

Der Generalsekretär

Petra Gössi
Nationalrätin

Samuel Lanz

Anhang

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen

Absender: FDP.Die Liberalen

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?
 - Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
 - Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
 - Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
 - ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

Ja

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?
 - Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;
Ja
 - Einführung einer Patentbox;
Ja, aber nur fakultativ.
 - Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;
Ja
 - Einführung einer Entlastungsbegrenzung;
Ja, aber fakultativ
 - Erhöhung der Dividendenbesteuerung;
Nein
 - Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;
Ja; die Höhe hängt davon ab, wie viele der steuerlichen Massnahmen fakultativ erklärt werden und inwiefern die Kantone ihre Verantwortung wahrnehmen und ihre Reformen zeitnah angehen.
 - Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;
Ja
 - Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;
Nein
 - Entlastungen bei der Kapitalsteuer;
Ja
 - Aufdeckung stiller Reserven;
Ja, aber fakultativ

- Anpassungen bei der Transponierung;
Ja
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;
Ja
- Anpassungen im Finanzausgleich;
Ja

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Die Kantone sollten die Möglichkeit haben, alle international konformen steuerlichen Massnahmen einzuführen, damit ihre Wettbewerbsfähigkeit gesichert werden kann.

Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Das gilt insbesondere für Kantone, die keinen grossen Spielraum für allgemeine Gewinnsteuersenkungen haben. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaft besteuert werden sowie von Finance Branches, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften auch mit Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene ansteigen würde, könnte von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung, auch für den Bund, erwartet werden, wenn sie in der Schweiz gehalten werden können.

Zudem hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen, und insbesondere auch bei Banken und Versicherungen, selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden eher KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zu Gute kommt.

In diesem Sinne sollte die zinsbereinigte Gewinnsteuer als zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus und die Sonderregelung für Finance Branches als fakultative Massnahme unter der präziseren Bezeichnung „Abzug für Eigenfinanzierung“ für die Kantone ins StHG aufgenommen werden. Dies umso mehr, als vergleichbare Instrumente auch in den EU-Staaten umgesetzt werden und der Schweiz ohne ein vergleichbares Instrument ein konkreter Standortnachteil entstehen würde.



T +41 31 326 66 04
E urs.scheuss@gruene.ch

Eidgenössische Steuer-
verwaltung
3003 Bern

5. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zur Steuervorlage 17 (SV17) haben Sie die Grünen Schweiz zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur geplanten Reform äussern zu können.

Zusammenfassend stellen wir fest: Die Korrektur des international verpönten Steuerprivilegs für kantonale Statusgesellschaften ist dringend. Und zwar nicht nur als Antwort auf den zunehmenden internationalen Druck, sondern aus der Erkenntnis heraus, dass steuertechnische Sonderkonstrukte international und in der Schweiz volkswirtschaftlichen Schaden anrichten und das Verfassungsprinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit mit Füssen treten.

Für die Grünen ist klar: Firmen müssen in Zukunft angemessen Steuern bezahlen, wenn sie öffentliche Dienstleistungen und Infrastrukturen nutzen wollen. Die privaten Haushalte alleine können die Kosten für die öffentliche Sicherheit, die Bildung oder das Gesundheitswesen nicht alleine tragen. Aus diesem Grund haben die Grünen die Unternehmenssteuerreform III (USR III) abgelehnt und per Referendum erfolgreich bekämpft.

Leider geht die Neuauflage der Steuerreform in die falsche Richtung. Sie heizt den Steuerwettbewerb weiter an und führt zu – intransparenten – Einnahmeausfällen auf allen Ebenen des staatlichen Handelns. Eine soziale und verursachergerechte Gegenfinanzierung fehlt nach wie vor. Der Bundesrat nimmt damit den Willen der Bevölkerung nicht ernst. Sie hat die Unternehmenssteuerreform III abgelehnt, weil diese zu weiteren Abbaumassnahmen bei wichtigen und unerlässlichen öffentlichen Aufgaben geführt hätte. Die Grünen messen die Neuauflage der Reform an diesem Bevölkerungsauftrag. Sie werden ihr nur zustimmen können, wenn der Steuerwettbewerb gebremst statt angeheizt wird und Steuerausfälle vermieden werden. Dazu braucht es die Einführung eines Mindeststeuersatzes für Unternehmen und Korrekturen von gravierenden Fehlentwicklungen aus der USR II.

Der Steuerwettbewerb ist kein nachhaltiges Konzept: Um Investitionen anzulocken, senken Staaten bzw. Kantone für grosse, mobile Unternehmen trotz steigender Gewinne die Steuern und schaffen komplexe Steuerschlupflöcher. Diese Dumpingpolitik führt dazu, dass andere Staaten bzw. Kantone nachziehen müssen, um konkurrenzfähig zu bleiben. Dieses „Race to the bottom“ entzieht den öffentlichen Gebietskörperschaften immer mehr Steuersubstrat. Die Folge sind überall Leistungsabbau und schrumpfende Investitionen in öffentliche Infrastrukturen. Die Hauptlasten tragen Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen, die auf Angebote und Einrichtungen der öffentlichen Hand besonders angewiesen sind.

Mehr noch: Das Steuerdumping hat auch international verheerende Folgen und heizt Migration, Korruption und Konflikte an. Entwicklungsländer verlieren gemäss Internationalem Währungsfonds (IWF) wegen der aggressiven Steuervermeidung internationaler Konzerne jährlich über 200 Milliarden Dollar. Das ist Geld, das in Bildung, Gesundheit, Infrastruktur, Arbeitsplätze und sozialen Frieden investiert werden könnte.

Mit ihrer aggressiven Tiefsteuerpolitik für multinationale Konzerne ist die Schweiz nach wie vor ein starker Magnet für solche unlauteren Finanzflüsse. Die Tiefsteuerpolitik der Schweiz verstärkt somit nicht nur die Ungleichheit im Inland, sondern ist auch ein Treiber der globalen Ungleichheit.

Mögliche Alternativen zu dieser Politik zieht der Bundesrat mit der SV17 leider gar nicht in Betracht. Er hält nicht nur am Konzept des unlauteren Steuerwettbewerbs fest, sondern verschärft ihn mit den vorgeschlagenen Massnahmen noch. Die Grünen lehnen einen erneuten Weg in die Sackgasse ab und fordern stattdessen mehr Harmonisierung im Inland und steuerliche Zusammenarbeit. Die SV17 verfehlt wie schon die USR III einen tiefgreifenden Wandel hin zu einer nachhaltigen Steuerpolitik.

Rückblick auf Ablehnung der USR III

Aus Sicht der Grünen bewegt sich die Steuervorlage 17 nahe an der abgelehnten USR III und schlägt nur feinstoffliche Korrekturen vor. Damit wird der Volkswille nicht respektiert.

Die Wählerinnen und Wähler der Grünen haben die Vorlage zur USR III gemäss der VOTO-Studie über die USR III vom 12. Februar 2017¹ am stärksten verworfen. Nur 5 Prozent stimmten ihr zu.² VOTO nennt generell drei Gründe, die für die Ablehnung der Vorlage entscheidend waren: Erstens und am stärksten der einseitige Nutzen der Vorlage für Reiche und internationale Konzerne (dieser wird in der bundesrätlichen Vorlage zur SV17 nicht korrigiert). Sodann die Komplexität und die widersprüchlichen Aussagen zu den Auswirkungen der Vorlage und schliesslich die fehlende Transparenz über die Folgen der Reform (Transparenz ist auch in der SV17 nicht gegeben).

Eine Neuauflage der Steuerreform muss aus Sicht der Grünen diese Hauptkritikpunkte aufnehmen und entsprechend angepasst werden. Dies ist mit der SV17 leider verpasst worden.

Beurteilung der Steuervorlage 17 aus grüner Sicht

¹ www.voto.swiss/wp-content/uploads/2017/04/VOTO_Bericht_12.02.2017_DE.pdf

² Ebenda, Seite 32.

Für die Grünen steht ausser Frage, dass die schweizerische Unternehmensbesteuerung mit den sich laufend verändernden internationalen Standards in Übereinstimmung gebracht werden muss. Trennt sich die Schweiz nicht rasch von international verpönten Steuerdumping-Instrumenten, wird dies für die Schweiz zu einem Reputationsrisiko. Die Aufrechterhaltung von Steuerprivilegien ist aber auch aus Sicht der globalen Steuergerechtigkeit nicht zu verantworten. Wir begrüssen deshalb, dass der Bundesrat die gescheiterte Unternehmenssteuerreform III in überarbeiteter Form wieder zur Diskussion stellen will. Die vorgeschlagenen Eckwerte der SV17 sind allerdings völlig ungenügend, um den nationalen und globalen Steuerwettbewerb zu bremsen. Die Vorlage zielt nämlich weiterhin darauf ab, die Unternehmenssteuern in der Schweiz und in einzelnen Kantonen insgesamt zu senken. Die steuerlichen Vorteile, welche die Unternehmen aus den heutigen Sonderkonstrukten erzielen, bleiben weitgehend erhalten und werden mit neuen Instrumenten wie etwa der zinsbereinigten Gewinnsteuer, dem Überabzug bei Forschung und Entwicklung oder der Steuerbefreiung aufgedeckter stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht (neu Art. 61a DBG / neu Art. 24c StHG) noch verstärkt. Es ist zu erwarten, dass auch das neue Paket zu massiven Steuerausfällen in Kantonen und Gemeinden und zum weiteren Anheizen des schädlichen Steuerwettbewerbs führen wird. Dies lehnen wir Grünen entschieden ab.

Was wir unterstützen, sind gezielte Übergangsmassnahmen bei den Gewinn- und Kapitalsteuern, um die Abschaffung des kantonalen Sonderstatus zu kompensieren. Diese müssen aber durch Firmen und Aktionäre finanziert werden und dürfen weder zu einer Anheizung des Steuerwettbewerbs noch zu einer Mehrbelastung der Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen führen.

Zu den einzelnen Massnahmen und Instrumenten äussern sich die Grünen wie folgt:

- Die Grünen unterstützen aufgrund der einleitenden Ausführungen und wie bereits im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III (USR III) die **Aufhebung der steuerlichen Privilegierung von kantonalen Statusgesellschaften**.
- Die Grünen fordern nach wie vor den Verzicht auf die Einführung einer **zinsbereinigten Gewinnsteuer**. Diese war einer der Hauptgründe für die Ablehnung der USR III.
- Die **Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer** von 17 auf 20,5 Prozent als Kompensation für eine geplante Senkung der ordentlichen kantonalen Gewinnsteuern lehnen die Grünen ab. Ein Ausgleich ist nicht nötig, wenn auf umstrittene Entlastungsmassnahmen für ertragsstarke Unternehmen verzichtet bzw. eine soziale Gegenfinanzierung erfolgt (siehe unten). Sollte der Bundesrat darauf bestehen, dem Parlament eine Erhöhung vorzuschlagen, so müssten die zusätzlichen Mittel für die Kantone für bessere soziale Leistungen (insb. höhere Krankenversicherungs-Prämienverbilligungen) zweckgebunden werden. Die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer müsste zudem **zwingend an die Einführung einer Untergrenze bei den Gewinnsteuern von mindestens 15 Prozent geknüpft werden**. Es kann nicht sein, dass einzelne Kantone für ihre unsolidarische Tiefsteuerpolitik noch mit Bundesgeldern belohnt werden. Die Übergangsmassnahmen reichen aus.
- Als Übergangsmassnahme sind die Grünen mit der vorgeschlagenen Regelung für die **Patentbox** grundsätzlich einverstanden, fordern aber, dass dieses Instrument für die Kantone fakultativ und nicht obligatorisch ist. Die neue Regelung ist besser als die offenere Formulierung in der USR III. Die Grünen geben aber auch zu bedenken, dass die Umsetzung der Patentbox gemäss SV17-Entwurf sehr kompliziert ist, wodurch faktisch ein Steuerschlupfloch droht, wenn nicht parallel zur Einführung die Personalausstattung in den Steuerverwaltungen angepasst wird.

- Die Grünen sind mit der vorgeschlagenen, befristeten **Sonderbesteuerung (Sondersatz) der stillen Reserven** bei der Aufgabe des Sonderstatus einverstanden. Die Steuerbefreiung bei der **Aufdeckung stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht** lehnen die Grünen ab.
- Die Grünen unterstützen die Vorschläge zur **Transponierung**; diese schliessen eine Steuerlücke.
- Die Grünen lehnen den **Überabzug bei Forschung und Entwicklung** grundsätzlich ab. Sollte in der Botschaft daran festgehalten werden, fordern die Grünen einen eng definierten und international kompatiblen Begriff für Forschung und Entwicklung. Wenn jegliche Form von unternehmerischer Entwicklungstätigkeit zu einem Überabzug führen könnte, dann würden die Schleusen (vor allem in der IT-Industrie) für Subventionierungen mit der Giesskanne geöffnet. Eine Generalklausel, wie sie jetzt vorgesehen ist, kann diese Wettbewerbsverzerrung nicht verhindern.
- Die Grünen lehnen eine **Entlastung bei der Kapitalsteuer** ab.
- Die Grünen fordern, die gesamte steuerliche Entlastung durch die verschiedenen Instrumente auf 50 Prozent zu begrenzen. Die vorgeschlagene **Entlastungsbegrenzung** von 70 Prozent erachten die Grünen als absolutes Maximum.
- Die Grünen unterstützen aus sozialpolitischen Gründen die Erhöhung der **Mindestvorgaben für Familienzulagen**, erachten sie jedoch als völlig ungenügend. Faktisch ist sie ein sachfremdes „Zückerchen“, um die Chancen für die Akzeptanz der Vorlage zu erhöhen. Kommt es mit der SV17 in der aktuell vorgeschlagenen Form zu massiven Steuerausfällen in Kantonen und Gemeinden, dann würde selbst die Erhöhung der Familienzulagen um 50 Franken nicht mehr sein als ein Tropfen auf den heissen Stein. Sie könnte Sparmassnahmen in den Bereichen Bildung, familienergänzende Kinderbetreuung, Prämienverbilligungen oder Betreuung und Pflege niemals kompensieren.
- Die Grünen unterstützen die ausdrückliche Bestimmung, dass die Kantone angehalten werden, bei der Verteilung der Reformlasten die **Städte und Gemeinden zu berücksichtigen**. Die Grünen stellen allerdings auch fest, dass diese Bestimmung gemäss Vernehmlassungsbericht keine „rechtsverbindliche Wirkung“ hat. Wichtiger sind daher substantielle Massnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerausfälle wie die Abschaffung oder zumindest restriktivere Teilbesteuerung der Dividenden (siehe unten).
- **Pauschale Steueranrechnungen** kommen für die Grünen nur in sehr gut begründeten Einzelfällen in Frage, damit sie nicht zur Anlockung von ausländischen Betriebsstätten und zur Steueroptimierung missbraucht werden. Dazu fehlen jedoch Angaben in den Vernehmlassungsunterlagen. Die Grünen verlangen, dass in der Botschaft die Kriterien für pauschale Steueranrechnungen definiert werden. In der vorliegenden Form lehnen die Grünen dieses Instrument ab.
- Die Grünen unterstützen die aus ihrer Sicht überfälligen **Anpassungen im Finanzausgleich**. Die neuen Gewichtungsfaktoren sollen den Steuerwettbewerb hemmen und nicht noch weiter anheizen. Weiter ist im Rahmen dieser Anpassung ein **Mindestsatz für die kantonalen Gewinnsteuern festzulegen** (siehe oben). Übergangsbedingte Einnahmenausfälle in urbanen Zentren sollen zudem mit der Anpassung des soziodemografischen Lastenausgleichs kompensiert werden.

Massnahmen zur Korrektur von Fehlentwicklungen aus früheren Steuerreformen

Für die Grünen muss eine Neuauflage der Unternehmenssteuerreform mit dringlichen Korrekturen vergangener Reformen verknüpft werden. Die Sparmassnahmen bei Bund, Kantonen und Gemeinden zeigen, dass wichtige und unerlässliche Aufgaben der öffentlichen Hand aus finanziellen Gründen immer stärker unter Druck geraten. Dies ist eine Folge des verschärften Wettbewerbs auch bei den Unternehmenssteuern. Heute tragen die Unternehmen noch etwas mehr als 15 Prozent zu den Einnahmen der Kantone und Gemeinden bei. Gleichzeitig profitieren sie stark von öffentlichen Leistungen im Bereich Bildung, Infrastruktur, Volkswirtschaft, aber auch von öffentlicher Sicherheit und Umweltschutz.

Vor allem die ertragsstarken Firmen in der Schweiz sind heute unterbesteuert. Die Mehrheit ihres Aktionariats lebt im Ausland und zahlt in der Schweiz keine oder kaum Steuern. Die Schweiz hat im internationalen Vergleich zudem ausgesprochen tiefe Steuern. Vergleiche der KPMG oder der BAK Basel zeigen, dass die europäischen Gewinnsteuersätze nur in besonderen (Insel-)Staaten oder Schwellenländern wie Bulgarien, Montenegro etc. tiefer sind. Der übertriebene Steuerwettbewerb mit der Tendenz zur Nullbesteuerung von Unternehmen kommt international immer stärker unter Druck.

- Die Grünen fordern die Abschaffung der ungerechten **Teilbesteuerung von Dividenden, die mit der USR II eingeführt wurde**. Dividenden sollen so wie Arbeitseinkommen zu 100 Prozent besteuert werden.
- Weiter fordern die Grünen als Korrektur der USR II die **Einschränkung des weltweit einzigartigen unbeschränkten Kapitaleinlageprinzips**. Seit 1.1.2011 wurden bis zum 30.9.2017 bereits 549 Milliarden total steuerbefreite Kapitaleinlagereserven (KER) effektiv ausbezahlt. Die den AktionärInnen und juristischen Personen gewährten, verfassungswidrigen Steuerprivilegien verursachen über Ausfälle bei der Einkommens-, Verrechnungs- und Kapitalsteuer einen Grossteil der Defizite von Gemeinden und Kantonen und schmälern auch die Direkte Bundessteuer sowie die Verrechnungssteuer, von der die Kantone 10 Prozent zurückbehalten dürfen, beträchtlich. Der Trend der Rechtsformumwandlungen von Personengesellschaften in Aktiengesellschaften zwecks Bezug von steuerlich privilegierten Dividenden oder KER hält weiterhin an und erhöht die durch die USR II bedingten Steuerausfälle und Ausfälle bei der AHV. Das Instrument des Kapitaleinlageprinzips (KEP) soll deshalb eingeschränkt werden und nur „Familien-KMU“ oder KMU mit qualifizierten Beteiligungen zur Verfügung stehen (also Ausschluss von Publikumsgesellschaften). Zudem muss das KEP ausgeschlossen werden für internationale Aktiengesellschaften, die nur zugezogen sind, um dieses Instrument zu nutzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie, die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Regula Rytz
Präsidentin

Urs Scheuss
stv. Generalsekretär

Grüne / Les Verts / I Verdi
Waisenhausplatz 21 | 3011 Bern

Eidgenössische Steuerverwaltung
Hauptabteilung Steuerpolitik
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

5. Dezember 2017

Ihr Kontakt: Michael Köpfli, Generalsekretär, Tel. +41 79 743 30 89, E-Mail: michael.koepfli@grunliberale.ch

Stellungnahme zur Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Steuervorlage 17. Nachfolgend finden Sie unsere ausführliche Stellungnahme. Den ausgefüllten Fragebogen finden sie am Ende des Dokuments.

1.	Zusammenfassung	1
2.	Grundsätzliches	2
3.	Beurteilung der Steuerreform 17	2
4.	Fragebogen	4

1. Zusammenfassung

Die Grünliberalen unterstützen die Steuervorlage 17 im Grundsatz. Die Abschaffung der international nicht mehr akzeptierten Regelungen für kantonale Statusgesellschaften ist unumgänglich. Die Schweiz muss aber ein international attraktiver Unternehmensstandort bleiben. Die Ablehnung der Unternehmenssteuerform III hatte massgeblich mit Unsicherheiten in Kantonen und Gemeinden zu tun. Deshalb müssen die Kantone in der neuen Vorlage einen hohen finanzpolitischen Spielraum erhalten, den sie auf ihre Bedürfnisse abstimmen können. Nur so können sie wettbewerbsfähig bleiben und ihr Steuersubstrat sichern. Diesem Ziel wird die Steuervorlage 17 in vielen Punkten gerecht. Wir verlangen aber vier wesentliche Änderungen:

1. Es ist auf kantonaler Ebene eine Koppelung der Gewinnsteuer mit der Dividendenbesteuerung vorzusehen: Je höher die Dividendenbesteuerung in einem Kanton, desto grösser der Spielraum zur Senkung der kantonalen Gewinnsteuern (und umgekehrt). Auf die generelle Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70 Prozent beim Bund und in den Kantonen ist zu verzichten, diese Regelung ist zu starr.
2. Den Kantonen soll fakultativ die Möglichkeit zur Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung eingeräumt werden.
3. Auf die Erhöhung der Mindestvorgaben des Bundes für die Familienzulagen um je 30 Franken pro Monat ist zu verzichten.

4. Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer soll künftig 21,2 Prozent und nicht wie geplant nur 20,5 Prozent betragen.

2. Grundsätzliches

Die Grünliberalen begrüssen es, dass nach dem Nein zur Unternehmenssteuerreform III vom 12. Februar 2017 rasch eine neue Vorlage erarbeitet wurde. Wir beurteilen diese anhand der folgenden vier Grundsätze:

1. Die Abschaffung der international nicht mehr akzeptierten Regelungen für kantonale Statusgesellschaften ist unumgänglich. Nichts tun und zuwarten ist keine Option, weil der internationale Druck weiter steigen würde.
2. Die Schweiz muss ein international attraktiver Unternehmensstandort bleiben. Die Kantone müssen dafür einen hohen finanzpolitischen Spielraum erhalten, den sie auf ihre Bedürfnisse abstimmen können. Nur so können sie einerseits wettbewerbsfähig bleiben und andererseits ihr Steuersubstrat sichern.
3. Solange steuerliche Sonderregelungen international akzeptiert sind, sollen diese auch durch die Schweiz resp. die Kantone genutzt werden können. Ansonsten entsteht ein zu hoher Wettbewerbs- und Standortnachteil.
4. Die Grünliberalen stehen für ein transparentes, einfaches und faires Steuersystem ein. Deshalb unterstützen sie Massnahmen, welche die steuerlichen Sonderregelungen international koordiniert eingrenzen oder abschaffen.

3. Beurteilung der Steuerreform 17

Wir beschränken uns an der Stelle auf 8 zentrale und teilweise umstrittene Massnahmen in der Vorlage. Weitere Massnahmen wie etwa die Entlastung bei der Kapitalsteuer, die Aufdeckung stiller Reserven, die Anpassung der Transponierung und des Finanzausgleichs oder die Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung werden von uns mitgetragen:

Folgende vier Massnahmen werden von den Grünliberalen unterstützt:

1. Die klarere Regelung der Patentbox schafft die gewünschte Transparenz und Rechtssicherheit.
2. Die abschliessende Regelung der zusätzlichen Abzüge für Forschung und Entwicklung auf Gesetzesstufe ist zielführend. Es ist grundsätzlich richtig, bei den zusätzlichen Abzügen für Forschung und Entwicklung auf den Personalaufwand zu fokussieren.
3. Die Erhöhung der Entlastungsbegrenzung ist richtig. Mit der Entlastungsbegrenzung ist gewährleistet, dass ein Unternehmen immer mindestens 30 Prozent seines steuerbaren Gewinns vor Anwendung der Sonderregelungen versteuern muss und dass aus der Anwendung der Sonderregelungen keine Verluste resultieren dürfen. Damit kann verhindert werden, dass die Entlastung in der Patentbox und die zusätzlichen F&E-Abzüge dazu führen, dass ein Unternehmen auf Kantonsebene keine oder kaum mehr Steuern bezahlen muss.
4. Die bessere Berücksichtigung der Städte bzw. Gemeinden im Rahmen der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer ist zwingend. Es ist richtig, dass die Kantone mit der geplanten neuen

Bestimmung im DBG angehalten werden sollen, ihre Städte bzw. Gemeinden „angemessen zu berücksichtigen“. Für die Grünliberalen käme darüber hinaus auch die Festlegung eines minimalen Anteils für die Städte bzw. Gemeinden am zusätzlichen Kantonsanteil der direkten Bundessteuer in Frage.

Folgende vier Massnahmen werden von den Grünliberalen in der vorliegenden Form abgelehnt:

5. Der ersatzlose Verzicht auf eine zinsbereinigte Gewinnsteuer ist abzulehnen. Der Bundesrat selbst schreibt: „Der Verzicht auf eine zinsbereinigte Gewinnsteuer stellt im Bereich der Konzernfinanzierungstätigkeiten im Vergleich zur USR III eine Attraktivitätseinbusse der Schweiz dar. Wie sich diese auswirkt, hängt in erster Linie von den Entwicklungen in Konkurrenzstandorten ab. Hier können zwei gegenläufige Tendenzen beobachtet werden. Einerseits sind namentlich die OECD und die EU bestrebt, den internationalen Steuerwettbewerb für mobile Faktoren einzuschränken. (...) Andererseits schlägt die EU in ihrem Projekt für eine gemeinsame Körperschaftssteuerbemessungsgrundlage (GKKB) die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer in den EU-Mitgliedstaaten vor.“

Wir verlangen deshalb, dass den Kantone - solange dies international zulässig ist - fakultativ die Möglichkeit eines Abzugs für Eigenfinanzierung eingeräumt wird. Dieser ermöglicht es Kantonen mit vielen Konzernfinanzierungsgesellschaften, diese Unternehmen im Kanton zu halten ohne die Gewinnsteuern massiv zu senken, was mit deutlich höheren Steuerausfällen verbunden wäre.
6. Die generelle Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70 Prozent beim Bund und in den Kantonen ist abzulehnen, diese Regelung ist zu starr. Stattdessen ist eine Koppelung der kantonalen Gewinnsteuer mit der Dividendenbesteuerung ins Auge zu fassen. Diese hätte folgenden Effekt: Je höher die Dividendenbesteuerung in einem Kanton, desto grösser der Spielraum zur Senkung der kantonalen Gewinnsteuern (und umgekehrt). Dies würde einerseits den Kantonen Freiheiten lassen und einen interkantonalen Wettbewerb ermöglichen (gewisse Kantone könnten weiter auf eine tiefe Dividendensteuern setzen, andere auf eine tiefe Gewinnsteuer), andererseits würde es auch Steuersubstrat sichern, da ein Tiefsteuerstrategie bei beiden Steuern nicht möglich wäre. Nicht zuletzt wäre diese Regelung für inhabergeführte KMU eine Sicherheit, dass sie letztlich nicht die Verlierer der Reform werden.
7. Die gegenüber der Unternehmenssteuerreform III reduzierte Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer ist abzulehnen. Auch wenn es finanzpolitisch durchaus Argumente für den Vorschlag des Bundesrats gibt, erscheint diese Reduktion nicht zielführend. Es ist zentral, dass die Kantone und Gemeinden hinter der Reform stehen. Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer soll deshalb künftig 21,2 Prozent und nicht wie vorgeschlagen nur 20,5 Prozent betragen.
8. Die Erhöhung der Mindestvorgaben des Bundes für die Familienzulagen um je 30 Franken pro Monat ist abzulehnen. Der materielle Zusammenhang zwischen der Steuervorlage 17 und den Familienzulagen ist aus Sicht der Grünliberalen sehr weit hergeholt. Zudem handelt es sich dabei wieder um eine Giesskannensubvention analog den 70 Franken bei der Altersvorsorge 2020. Solche Geschenke werden von den Stimmberechtigten offenbar nicht goutiert.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Mit freundlichen Grüssen

Jürg Grossen
Parteipräsident

Michael Köpfl
Generalsekretär

4. Fragebogen

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
- ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

JA

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;
JA
- Einführung einer Patentbox;
JA
- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;
JA
- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;
JA
- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;
NEIN. Auf die generelle Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70 Prozent beim Bund und in den Kantonen ist zu verzichten, sie ist zu starr. Stattdessen ist auf kantonomer Ebene eine Koppelung der Gewinnsteuer mit der Dividendenbesteuerung vorzusehen: Je höher die Dividendenbesteuerung in einem Kanton, desto grösser der Spielraum zur Senkung der kantonalen Gewinnsteuern (und umgekehrt).
- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;
JA. Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer soll künftig aber 21,2 Prozent und nicht wie geplant nur 20,5 Prozent betragen.
- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;
JA
- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;
NEIN. Der materielle Zusammenhang zwischen der Steuervorlage 17 und den Familienzulagen ist aus Sicht der Grünliberalen sehr weit hergeholt. Zudem handelt es sich dabei wieder um eine Giesskannensubvention analog den 70 Franken bei der Altersvorsorge 2020. Solche Geschenke werden von den Stimmberechtigten offenbar nicht goutiert.
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;
JA
- Aufdeckung stiller Reserven;
JA
- Anpassungen bei der Transponierung;
JA
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;
JA
- Anpassungen im Finanzausgleich;
JA

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Die Grünliberalen verlangen, dass den Kantonen – solange dies international zulässig ist - fakultativ die Möglichkeit zur Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung eingeräumt wird. Ein Abzug für Eigenfinanzierung ermöglicht es Kantonen mit vielen Konzernfinanzierungsgesellschaften, diese Unternehmen im Kanton zu halten ohne die Gewinnsteuern massiv zu senken, was wiederum mit deutlich höheren Steuerausfällen verbunden wäre.

Eidg. Finanzdepartement EFD
Rechtsdienst Generalsekretariat
Bernerhof
3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 6. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

Die Schweizer Wirtschaft ist auf wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbindungen angewiesen, damit sie ihre Spitzenstellung im internationalen Wettbewerb – auch nach dem Wegfall der Holdingprivilegien – aufrechterhalten bzw. weiter ausbauen kann. Diese Ansprüche stellt die SVP auch an das Nachfolgeprojekt der an der Urne gescheiterten Unternehmenssteuerreform III, die jedoch von der Steuervorlage 17 (SV17) in der jetzt vorliegenden Form noch nicht befriedigt werden können. Materiell erachtet die SVP die Vorlage als ungenügend, um das in sie gesetzte Kernziel eines attraktiven Steuerstandortes auch tatsächlich zu erreichen. Die SVP wird sich deshalb im weiteren Verfahren dafür einsetzen, die Vorlage mit weiteren Elementen zu ergänzen, welche die steuerliche und wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit sichern und steigern. In diesem Zusammenhang verlangt die SVP vom Bundesrat, dass er spätestens in seiner Botschaft zwingend die dynamischen Auswirkungen der SV17 auf die Steuereinnahmen des Bundes und der Kantone von natürlichen und juristischen Personen aufzeigt. Tut

er dies nicht, wird die SVP die Vorlage zurückweisen. Wenn die SV17 den Unternehmensstandort Schweiz effektiv attraktiver gestalten würde, könnten allfällige kurzfristige Ausfälle mittel- und langfristig durch zusätzliches Steuersubstrat dynamisch mehr als kompensiert werden. Dieser Effekt war im Übrigen auch bei früheren Steuerreformen feststellbar. Ebenfalls verlangt die SVP vom Bundesrat, die Kantone stärker in die Pflicht zu nehmen. Die Reformvorhaben der Kantone müssen noch vor der Schlussabstimmung in den beiden Räten über die SV17 bekannt sein. Ansonsten wird sich die SVP dafür einsetzen, die Schlussabstimmung zu sistieren. Der Bundesrat wird aufgefordert, eine entsprechende gesetzliche Verpflichtung der Kantone in die Botschaft aufzunehmen.

Die Notwendigkeit eines Nachfolgeprojekts für die an der Urne gescheiterte Unternehmenssteuerreform III (USR III) ist für die SVP unbestritten. Das prioritäre Ziel einer solchen Reform muss aber – auch unter Berücksichtigung der politischen Akzeptanz – zwingend sein, dass die Schweiz ihre Spitzenposition im steuerlichen Standortwettbewerb verteidigen und sogar ausbauen kann. Die Wirkung der Reform muss zum Ziel haben, dass die internationalen Konzerne weiterhin in der Schweiz investieren und nicht abwandern. Hierfür bedarf es gerade für international tätige Unternehmen unbedingt Ersatzinstrumente, um den allgemeinen Steuersatz zu mindern. Die SVP ist klar der Auffassung, dass die in der Vorlage präsentierten Massnahmen diesem Anspruch nicht genügen. Durch eine Umsetzung der SV17 in vorliegender Form wird die Schweiz ihrem Führungsanspruch im Bereich der Unternehmensbesteuerung nicht gerecht werden. Hier muss nachgebessert werden. Zur Kompensation der Standortattraktivitätseinbusse aufgrund der Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften (sowie der Aufhebung der Steuerpraxis für Prinzipalgesellschaften und Swiss Finance Branches), welche zu signifikant höheren Gewinnsteuereinnahmen der Kantone und Gemeinden führen wird, muss dazu ein klarer Fokus auf die standortrelevanten Themen gelegt werden.

Sachfremde Elemente in der SV17 werden abgelehnt

Die sachfremde Erhöhung der Familienzulagen wird von der SVP klar abgelehnt. Es darf nicht sein, dass der Bundesrat nach dem gescheiterten «70 Franken-Buebetrickli» bei der Altersvorsorge 2020 der Bevölkerung einmal mehr eine Vorlage mit einem «Zückerchen» verkaufen will, dessen Finanzierung zur unnötigen Mehrbelastung von kleinen und mittleren Unternehmen und damit der Bürger führt.

Spielräume müssen ausgenutzt werden

Auch bedauert die SVP, dass in der SV17 auf eine Gewinnsteuersatzsenkung verzichtet wird, während alle Länder um uns herum ihre Steuersätze reduzieren und ihre Konkurrenzfähigkeit dadurch erhöhen. Wenn als Folge der Abschaffung gewisser Steuerregimes der Steuersatz für viele Firmen steigt, ist eine allgemeine Gewinnsteuersatzsenkung die einzig richtige Antwort. Denn aus Sicht der SVP müssen zwingend die vorhandenen Spielräume der internationalen Vorgaben umfassend genutzt werden, wobei aber auch die ordentlich besteuerten Unternehmen nicht vergessen werden dürfen. Im Steuerbereich muss die Strategie somit klar heissen: Tiefe Steuern für alle. Heute liegen die Unternehmenssteuersätze an günstigen Standorten ohne Privilegien bei unter 12,5 Prozent. Durch die

US-Steuerreform beispielsweise wird die Konzern-Gewinnsteuer permanent von 35 auf 20 Prozent gesenkt. Damit wird die USA zukünftig auf Augenhöhe mitspielen, bspw. mit Zürich, das seinen Steuersatz (Stand heute) ebenfalls auf 20 Prozent festlegen will. Weil aber in der Schweiz allein die Direkte Bundessteuer schon 8,5 Prozent beträgt, bleibt den Kantonen wenig Spielraum für eine Absenkung der ordentlichen Besteuerung. Die SVP verlangt deshalb eine Senkung der direkten Bundessteuer von 8,5 auf maximal 7,5 Prozent.

Vorlage trägt föderalistischen Anliegen noch zu wenig Rechnung

Die Kantone müssen den finanzpolitischen Spielraum erhalten, damit sie bei Bedarf die Kantons- und Gemeindesteuern senken können. Gerade diejenigen Kantone mit hohen ordentlichen Steuersätzen und wenig Spezialgesellschaften sind deshalb auf einen «Freibetrag für Wachstum und Investitionen» (zinsbereinigte Gewinnsteuer) angewiesen. Dieser Freibetrag muss deshalb wieder in die Vorlage aufgenommen werden. Die SV17-Vorlage darf keinesfalls dazu führen, dass durch die Hintertüre eine materielle Steuerharmonisierung eingeführt wird.

Abgelehnt werden von der SVP die Mindestbesteuerung von Dividenden in den Kantonen von 70 Prozent sowie die Erhöhung der Dividendenbesteuerung beim Bund. Hier müssen stattdessen föderalistische Lösungen gefunden werden. Ausserdem würden diese Massnahmen insbesondere die ortsgebundenen Familienunternehmen und KMU treffen.

Schliesslich gilt es zu bedenken, dass zusätzlich zum Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer im Jahr 2018 weitere 2,4 Milliarden Franken im Rahmen des NFA vom Bund an die Kantone verteilt werden. Hier gilt es zusammen mit dem nächsten NFA-Wirksamkeitsbericht Klarheit über die vertikalen Finanzströme vom Bund an die Kantone zu schaffen, indem mittels einer Gesetzesänderung die Zusammenführung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer und des vertikalen Ressourcenausgleichs herbeigeführt wird.

Kantone in der Pflicht

Zudem fordert die SVP einmal mehr die Kantone auf, sich von Anfang an aktiv einzubringen und die finanziellen Auswirkungen auf die Städte, Gemeinden und auf die Belastung der natürlichen und juristischen Steuerzahler offen darzulegen. Weiter müssen die Eidgenössischen Räte spätestens zur Schlussabstimmung über die SV17 Kenntnis über die Reformvorhaben der Kantone Kenntnis haben, weil nur so die finanziellen Auswirkungen klar beziffert werden können. Die Kantone haben genügend Zeit, ihre Hausaufgaben zu erledigen. Ansonsten wird sich die SVP dafür einsetzen, die Schlussabstimmung so lange zu sistieren, bis das Parlament über die Reformvorhaben in den Kantonen in Kenntnis gesetzt wurde. Eine entsprechende gesetzliche Verpflichtung der Kantone muss in die Botschaft aufgenommen werden.

Zentrale Forderungen der SVP auf einen Blick

Eine mit klarer Verbesserung der steuerlichen Attraktivität angereicherte Steuervorlage 17 hat in Abweichung zum nun vorgelegten Konzept die nachfolgenden Punkte zu berücksichtigen:

- 1) Eine Aufhebung der heutigen Steuerregimes wird von der SVP grundsätzlich nur dann unterstützt, wenn die Schweiz auch mit dem Nachfolgeregime wirtschaftlich und steuerpolitisch attraktiv bleibt.
- 2) Die fünf wirtschaftlich stärksten Kantone (ZH, ZG, BS, VD und GE) generieren zusammen 76% aller Bundessteuereinnahmen. Entsprechend muss den Anliegen dieser Kantone in der SV17 besonders Rechnung getragen werden.
- 3) Die Reformvorhaben der Kantone müssen noch vor der Schlussabstimmung in den beiden Räten bekannt sein. Die SVP verlangt vom Bundesrat, eine entsprechende gesetzliche Verpflichtung der Kantone in die Botschaft aufzunehmen.
- 4) Anstatt den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer zu erhöhen, fordert die SVP in der SV17 im Sinne des Föderalismus eine Senkung der direkten Bundessteuer von 8,5% auf 7,5% oder tiefer. Auch soll eine Zusammenführung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer mit dem vertikalen Ressourcenausgleich geprüft werden.
- 5) Der vom Bundesrat vorgeschlagene Mix an Instrumenten (Entlastungsbegrenzung, Patent-Box, F&E-Abzug, Step Up) muss den international möglichen Spielraum maximal ausschöpfen, d.h. **grundsätzlich keine Verschärfungen gegenüber den OECD-Vorgaben** und Swiss Finish.
- 6) Die Digitalisierung ist allgegenwärtig und deren Relevanz für die Volkswirtschaft auch vom Bundesrat längst erkannt. Die IT-Unternehmen fassen in der Schweiz zunehmend Fuss bzw. entwickeln sich laufend weiter (Google, IBM, Microsoft, aber auch bestehende Unternehmen). Vor diesem Hintergrund ist es für die SVP schwer nachvollziehbar, weshalb er bei der Patentbox Software ausschliesst. Die SVP wird sich hier für den Einbezug von urheberrechtlich geschützter Software und einer Reduktion der Eintrittshürde einsetzen. Grundsätzlich gilt es den Handlungsspielraum, welchen die OECD zur Patentbox einräumt, vollumfänglich auszuschöpfen.
- 7) Weiter wird sich die SVP im Gesetzgebungsverfahren für eine Entlastungsbegrenzung von 80% einsetzen. Nicht abzugsfähige Ermässigungen/Aufwendungen müssen vortragbar sein.
- 8) Der Bundesrat schlägt vor, bestehende stille Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts, soweit diese bisher nicht steuerbar gewesen wären, im Falle ihrer Realisation innert der nächsten fünf Jahren gesondert zu besteuern. Die SVP verlangt, diese Frist auf 10 Jahre zu erhöhen.
- 9) Mit Blick auf BEPS muss die Bündelung verschiedener Aktivitäten in der Schweiz möglich sein. Deshalb ist die zinsbereinigte Gewinnsteuer unverzichtbar. Diese muss zwingend wieder ins Paket aufgenommen werden (obligatorisch für Bund, fakultativ für Kantone). Bekanntlich arbeitet auch die EU an einem vergleichbaren Konzept. Dabei kann das *wording* von der geplanten EU-Lösung «Freibetrag für Wachstum und

Investitionen» übernommen werden. Zur Begrenzung der Massnahme kann im Gesetz ein maximaler Zinssatz definiert werden (z.B. 5%). Damit wird die Planbarkeit der Auswirkungen der Massnahme weiter verbessert.

- 10) Die SVP verlangt eine Ermässigung der Kapitalsteuer für Eigenkapital nicht nur im Zusammenhang mit Beteiligungen und Patenten sondern insbesondere auch in Bezug auf Konzerndarlehen und diese für die Kantone als verbindliche Gesetzesnorm auszugestalten.
- 11) Die SVP spricht sich für eine verbindliche Regelung der Anrechnung der Gewinnsteuer unter Ausschluss der pauschalen Steueranrechnung an die Kapitalsteuer aus.
- 12) Eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung (weder beim Bund noch Harmonisierung bei den Kantonen) wird von der SVP klar abgelehnt. Diese Massnahme stärkt den Finanzplatz, weil insbesondere Unternehmen im Finanzsektor mit vergleichsweise hoher Kapitalsteuerlast und einem hohen Anteil an ausländischer Quellensteuerbelastung davon profitieren würden.
- 13) Mit dem Fehlen einer steuerlichen Ersatzlösung für Konzernfinanzierungsaktivitäten wird mit der (absehbaren) Aufgabe der Swiss Finance Branch Steuerpraxis eine steuerbegründende Praxisänderung vollzogen. Die SVP fordert daher, für die Steuerpraxis der Swiss Finance Branch eine Übergangslösung von mindestens fünf Jahren vorzusehen.
- 14) Auf die neu vorgeschlagenen Anpassungen bei der Transponierung ist zu verzichten. Die vorgeschlagene Anpassung hat mit Blick auf die internationale steuerliche Wettbewerbsfähigkeit und damit für den eigentlichen Kern der SV17 keinerlei Relevanz.
- 15) Die SVP lehnt die sachfremde Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulage ab. Damit die Bürgerinnen und Bürger direkt profitieren soll stattdessen der Steuertarif für natürliche Personen bei der direkten Bundessteuer auf maximal 10.0% (bisher 11.5%) gesenkt werden. Falls in erster Linie die Kantone und Gemeinden entlastet werden sollen, unterstützt die SVP die Erhöhung des Bundesanteils an den Ergänzungsleistungen um einen Achtel.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär

Albert Rösti
Nationalrat

Gabriel Lüchinger



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 6. Dezember 2017

Stellungnahme zur Steuervorlage 17 (SV 17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Die SP Schweiz begrüsst die Abschaffung der international nicht mehr akzeptierten steuerlichen Privilegien für kantonale Statusgesellschaften sowie der Prinzipalgesellschaften und Finanzbetriebsstätten auf Bundesebene. Es ist richtig, dass sich die Schweiz hier den internationalen Bemühungen um die Bekämpfung schädlicher und unfairer Steuerpraktiken anschliesst und damit einen Beitrag leistet, dass der internationale Steuerwettbewerb nicht noch weiter angeheizt wird. Indem die Schweiz dafür sorgt, dass der internationale Steuerwettbewerb in faire Bahnen kommt, trägt sie auch dazu bei, dass die interkantonale Steuerkonkurrenz nicht noch mehr aus dem Ruder läuft.

Die Lehre aus den vergangenen Jahren zeigt, dass der Steuerwettbewerb weltweit bestenfalls über die Gewinnsteuersätze kontrolliert und in einigermaßen vernünftigen Bahnen gehalten werden kann, da er transparent ist, während der Wettbewerb über die Definition der Bemessungsgrundlagen mit immer neuen Instrumenten und Steuertricks letztlich zu einem unkontrollierbaren, zerstörerischen Race to the bottom führt. Dieser höhlt nicht nur die Einnahmenbasis der Staaten aus und damit auch die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft (Infrastruktur, Bildung und Forschung, Sicherheit, Umwelt etc.), sondern führt auch zu einer Wettbewerbsverzerrung gegenüber KMU und lokal verankerten Unternehmen, die ordentlich besteuert werden und keine Möglichkeiten haben, sich durch internationale Konstruk-

tionen ihrer Steuerverpflichtungen zu entledigen. Deshalb gehen auch die Bemühungen der EU in ihrer neusten Steueroffensive richtigerweise dahin, in erster Linie eine Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) zu schaffen. Bei der Steuervorlage 17 (SV 17) gilt es diese Grundzüge im Auge zu behalten und nur in begrenztem Ausmass und zeitlich befristet neue Steuerinstrumente zuzulassen, welche eben die Bemessungsgrundlage schmälern. Für die SP Schweiz stellt die SV 17 deshalb auch nur ein Übergangsprojekt dar (mit befristeten Übergangsmassnahmen), das den Weg ebnen soll zu einer transparenten Steuerpolitik, die in Einklang steht mit den internationalen Standards der OECD/BEPS und mit der Weiterentwicklung der Unternehmenssteuerbesteuerung der EU.

Der Bundesrat stellt seinem erläuternden Bericht die Feststellung voran, dass die SV 17 ausgewogen sei, *„weil sie ein besonderes Augenmerk darauf legt, dass auch die Unternehmen weiterhin ihren Beitrag an die Finanzierung der Aufgaben von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden leisten“*. Unternehmen profitieren, wie erwähnt, von den Leistungen des Staates, wie Infrastruktur, Bildung und Forschung oder Sicherheit, um nur die wichtigsten zu nennen. Tatsache ist aber, dass der Beitrag der Unternehmen an den Einnahmen des Staates seit Jahren zurückgeht und extrem ungleich verteilt ist. Wie der neuste Swiss Tax Report 2017 von KPMG¹ bestätigt, zahlen über zwei Drittel (67,01%) der pflichtigen Unternehmen beinahe keine Steuern (0,17%), während nur gerade 2,96% aller Unternehmen fast 90% der Steuerlast durch die direkte Bundessteuer tragen. Rund die Hälfte der direkten Bundessteuer wird dabei von privilegierten Gesellschaften entrichtet.

Mit der SV 17 (wie bereits mit der USR III) passt die Schweiz ihre Unternehmensbesteuerung nicht nur den internationalen Standards an, sie deckt gleichzeitig in gewisser Weise die tatsächlichen Steuerverhältnisse in den Kantonen und der Schweiz auf und anerkennt bzw. legitimiert damit die bisherige Praxis. Denn die nominellen Gewinnsteuersätze widerspiegeln schon lange nicht mehr die wirkliche Steuerbelastung für Unternehmen. Gerade Kantone mit einem hohen Anteil an Statusgesellschaften haben effektiv einen sehr viel niedrigeren Gewinnsteuersatz als den formal ausgewiesenen.

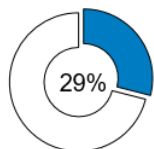
Als Beispiele können Basel-Stadt oder Genf dienen. In Basel-Stadt wird 83% der Bemessungsgrundlage – also der Summe aller Unternehmensgewinne – privilegiert besteuert. Die Statusgesellschaften bezahlen dabei 56% der Gewinnsteuern. Das heisst, nur 17% der Unternehmensgewinne werden ordentlichen zu 22% besteuert. Geht man davon aus, dass die Gewinne der Statusgesellschaften zu etwa 10% besteuert werden, ergibt sich eine effektive Durchschnittssteuerlast von 12% (knapp die Hälfte des ordentlichen Satzes). Im Kanton Waadt ist ebenfalls die Bemessungsgrundlage zu 81% privilegiert besteuert. Die Statusgesellschaften tragen allerdings nur 28% zu den Gewinnsteuereinnahmen bei. Die 19% ordentlich besteuerten Gewinne (zu

1 <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ch/pdf/clarity-on-swiss-taxes-2017-presentation-de.pdf>

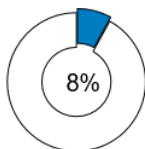
bislang rund 22%) bringen 72% der Gewinnsteuern ein. Dies ergibt eine geschätzte effektive Durchschnittssteuerlast von gerade einmal 8%. In Zürich hingegen, mit einem nur geringen Anteil an Statusgesellschaften und 71% ordentlich besteuerten Unternehmensgewinnen (zu ca. 20%), ergibt sich eine effektive Durchschnittsbesteuerung von rund 17%.

Anteile der Statusgesellschaften

Zürich

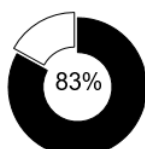


Bemessungs-
grundlage

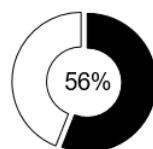


Gewinnsteuer-
einnahmen

Basel-Stadt

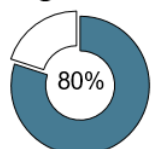


Bemessungs-
grundlage

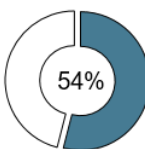


Gewinnsteuer-
einnahmen

Zug

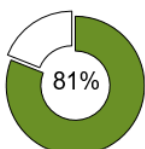


Bemessungs-
grundlage



Gewinnsteuer-
einnahmen

Waadt



Bemessungs-
grundlage



Gewinnsteuer-
einnahmen

Steuervorlage 17 |

Effektive Durchschnittssteuerlast (grobe Schätzung)

Zürich



29% mit Status zu <10%
71% ordentlich zu ca. 20%

≈ 17%

effektive Durchschnittssteuerlast

Basel-Stadt



83% mit Status zu 10%
17% ordentlich zu ca. 22%

≈ 12%

effektive Durchschnittssteuerlast

Zug



80% mit Status zu <10%
20% ordentlich zu ca. 14%

≈ 11%

effektive Durchschnittssteuerlast

Waadt



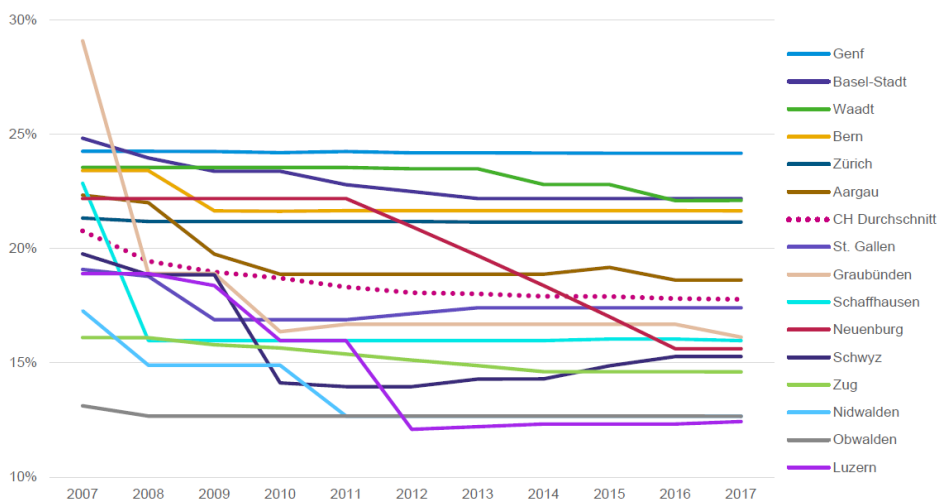
– 81% mit Status zu <10%
– 19% ordentlich zu ca. 22%

≈ 8%

effektive Durchschnittssteuerlast

Steuervorlage 17 |

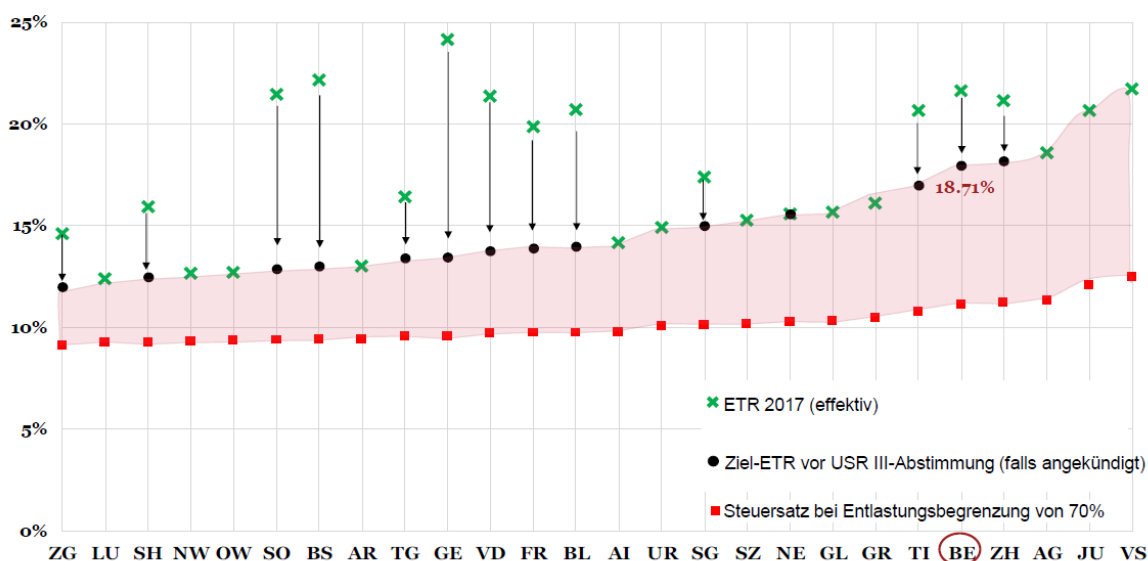
Mit der Vorlage SV 17 wird also eine gewisse Transparenz geschaffen und die tatsächliche Steuerbelastung in den Kantonen aufgedeckt. Diese haben im Hinblick auf die USR III entsprechende Steuersenkungen angekündigt, die der Realität Rechnung tragen. Das führt zu folgendem Bild, das einen starken Trend zur Senkung der Gewinnsteuern in den Kantonen aufdeckt:



Mit der Steuervorlage 17 werden diese Sätze den effektiven Steuersätzen angepasst und damit noch einmal ins Rutschen kommen und nach unten gedrückt. Es kommt also zu einer weiteren Kaskade von Steuersatzsenkungen. So will z.B. Basel-Stadt den Satz von 22,2% auf 13,0% senken (in die Nähe des effektiven Satzes, siehe oben); Genf von 24,2% auf 13,5 %; Waadt von 22,1% auf 13,8%; Bern von 21,6% (in zwei Schritten) auf 16,4%; einzig Zürich wird mit 18,2% (nach zwei Schritten) deutlich über der 16%-Marke bleiben. In einer Darstellung des Beratungsunternehmens pwc ergibt sich folgende Grafik für die Ziel-Steuersätze (ETR: Effective Tax Rate), wie sie vor der USR III-Abstimmung angekündigt wurden. Nimmt man die in der SV 17 enthaltenen neuen Instrumente dazu, resultiert das rote Band für die Unternehmenssteuerbelastung. Die überwiegende Zahl der kantonalen Sätze wird unter oder um die 15%-Marke zu liegen kommen.

1 Steuervorlage 17

Kantonale Steuersatzreduktion



Steuerforum 2017

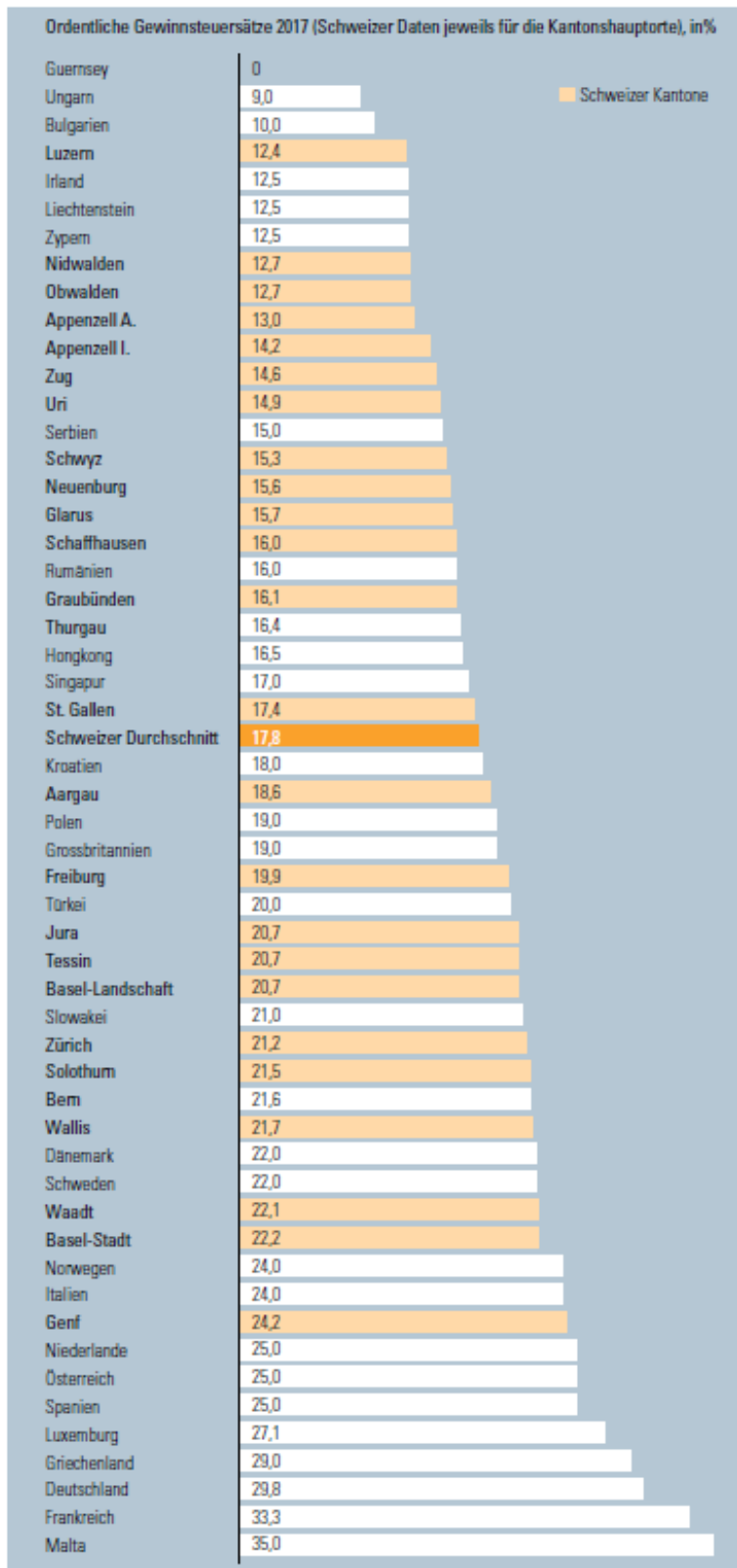
November 2017

Dabei gehört die Schweiz schon heute – vor dieser weiteren Absenkung – zu den absoluten Tiefsteuerländern weltweit. Das erklärt auch, weshalb die Schweiz in den vergangenen Jahren so stark von der Gewinnverschiebung internationaler Konzerne profitiert hat. Der KPMG-Steuerchef hielt denn auch in der Präsentation² des Tax Report 2017 fest: „Für Schweizer Kantone sieht es (schon vor der SV 17) im internationalen Vergleich nicht so schlecht aus“. Zentralschweizer Kantone und die beiden Appenzell figurierten unter den Steueroasen Europas; Ostschweizer Kantone besteuerten so bescheiden

² Tages-Anzeiger vom 7. April 2017

wie die Länder Osteuropas; und so genannte Hochsteuerkantone wie Zürich und Bern seien „billiger“ als die meisten Länder West-, Nord- und Südeuropas. Die NZZ hat dazu folgende Grafik erstellt (NZZ vom 7. April 2017).

Die Schweizer sind bei den Leuten



QUELLE: KPMG

NZZ-Infografik/eff.

Im Zusammenhang mit der SV 17 werden die Schweizer Kantone ihre Positionen noch einmal deutlich verbessern. Diese Tatsache gilt es, sich vor Augen zu halten, wenn es im Folgenden um die Beurteilung der Massnahmen in der SV 17 geht.

Beantwortung des Fragebogens 1

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
- ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

Die SP Schweiz befürwortet die Aufhebung der steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit den internationalen Standards stehen. Es handelt sich dabei auf kantonaler Ebene um Regelungen betreffend Verwaltungs- oder Domizilgesellschaften, gemischte Gesellschaften und Holdiggesellschaften. Auf Bundesebene geht es um die Prinzipalgesellschaften (mit Steuerbelastungen um die 5%) und die Finanzbetriebsstätten (Swiss-Finance-Branch-Strukturen mit Steuerbelastungen von 2-3%). Die Einführung neuer Sonderregelungen (Patentbox) muss in eingeschränktem Mass geschehen, um den internationalen Steuerwettbewerb (und damit auch den interkantonalen) nicht weiter anzukurbeln. Die kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen müssen begrenzt werden, und ein Mindeststeuersatz soll als Richtwert dienen. Die SP hat sich deutlich für eine faire Gegenfinanzierung der Steuerreform ausgesprochen, damit die absehbaren Steuerausfälle nicht durch Steuererhöhungen für die natürlichen Personen oder über Leistungskürzungen aufgefangen werden, die vor allem die natürlichen Personen und die Haushalte treffen. Vielmehr soll die Kompensation über eine Abschöpfung der Mitnahmeeffekte vorgenommen werden, die bei bislang ordentlich besteuerten Unternehmen und ihren Aktionärinnen und Aktionären anfallen, weil sie durch die generelle Senkung der kantonalen Steuersätze profitieren werden. Diese Gegenfinanzierung soll unter anderem durch die Anhebung der Teilbesteuerung der Dividenden für qualifizierte Beteiligungen sowie durch die Erhöhung des Bundessatzes für Familienzulagen sichergestellt werden. Die Anpassung des Finanzausgleichs darf nicht eine Verschärfung des Steuerwettbewerbs unter den Kantonen zur Folge haben.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;

Wir befürworten die Abschaffung der Steuerprivilegien für Domizil-, Holding- und Gemischte Gesellschaften auf kantonaler Ebene. Gleichzeitig sollen auch die Verwaltungspraktiken betreffend Privilegierung von Prinzipalgesellschaften und der Finanzbetriebsstätten aufgehoben werden. Der Bundesrat schreibt dazu, die Modalitäten seien noch festzulegen. Die SP Schweiz fordert, dass diese im Rahmen der Vorlage zur SV 17 offengelegt werden.

- Einführung einer Patentbox;

Die SP Schweiz ist äusserst skeptisch, was die Einführung einer Patentbox angeht. Sie kann dieses Instrument bestenfalls als Übergangslösung befürworten und zwar zeitlich befristet, um die Auswirkungen dieses Instruments überprüfen zu können. Die Massnahme ist auf maximal zehn Jahre zu befristen. Sie kann höchstens im Hinblick auf eine mit der EU sowie der OECD/BEPS koordinierten Steuerpolitik in Betracht gezogen werden. Denn auch international wird die Wirksamkeit der Patentboxen stark in Frage gestellt, vor allem was die postulierte Innovationsförderung angeht. Bei Einführung einer Patentbox werden die Steuerrabatte auch auf Erträge von Patenten und patentähnlichen Rechten gewährt, die bereits existieren. Der Staat akzeptiert damit Steuerausfälle, ohne mehr Forschung zu generieren. Tatsächlich sind in verschiedenen Studien grosse Mitnahmeeffekte verzeichnet worden. Der frühere Generaldirektor Steuern und Zollunion der EU, Hans Zourek, sagte in einem Interview³: „*Wir haben allergrösste Zweifel an der Wirksamkeit einer Patentbox als Instrument zur Innovationsförderung. Sie ist das ineffizienteste und teuerste Mittel.*“ Die Zahl der angemeldeten Patente stieg in Ländern, die eine Patentbox kennen (und damit auch die Steuerausfälle), während die Forschungs- und Entwicklungsausgaben stagnierten.

Der Bundesrat macht selbst geltend, dass die Einführung einer Patentbox dazu führen soll, „*dass die Kantone ihre Gewinnsteuersätze weniger stark senken müssen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten*“. In diesem Sinne ist aus Sicht der SP die Einführung der Patentbox bzw. die Entlastungsbegrenzung an die Bedingung zu knüpfen, dass die Kantone parallel dazu nicht noch ihr effektives Unternehmenssteuerniveau unter einen gewissen Mindestsatz senken dürfen. Sollte diese Bedingung nicht erfüllt werden, müsste erwogen werden, die Patentbox nur als fakultatives Instrument einzuführen, damit der Finanzlastenausgleich zur Wirkung kommen kann.

Gleichzeitig fordert die SP, dass die Anwendung der Patentbox auf Bundesebene durch die Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) überprüft wird, um sicherzustellen, dass die Kantone einheitliche Standards anwenden bei der Definition

³ Tages-Anzeiger vom 31. Oktober 2015

der „qualifizierenden Rechte“ und kein Auslegungswettbewerb zwischen den Kantonen entsteht. Veranlagungstechnisch ist die Patentbox sehr anspruchsvoll. Nur wenige Kantone werden es sich leisten können, den komplizierten Vollzug aufzunehmen. Internationale Vergleiche zeigen, dass die Patentbox die Intransparenz von Steuerberechnungen fördert. In der Schweiz gibt es keine materielle Prüfung für patentierbare Erfindungen, das Patentrecht ist sehr liberal. Auch vor diesem Hintergrund drängt sich eine zentrale Qualifizierungsstelle und -koordination auf. Umso mehr, als der Bundesrat auch „*computerimplementierte Erfindungen*“ für die schweizerische Patentbox zulassen möchte. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Software.

Die SP Schweiz steht dieser Ausweitung der Patentbox auf Dienstleistungen sehr skeptisch gegenüber und macht ihre Zustimmung von weiteren Erläuterungen des Bundesrats abhängig. Der Bundesrat hält selbst dazu fest, dass „*aufgrund von Patenten auf computerimplementierten Erfindungen und Software bisher ordentlich besteuerte Gewinne aus dem Dienstleistungssektor in nennenswertem Umfang für die Patentbox qualifizieren könnten.*“ Die allzu breit und undifferenziert definierte Patentbox in der USR III war mit ein Grund für die breite Ablehnung der Vorlage. Der Einbezug von nicht patentgeschützten Erfindungen von KMU und urheberrechtlich geschützter Software in die Patentbox waren dabei ausschlaggebend.

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;

Wir lehnen die Inputförderung ab. Allenfalls kann sie als Alternative zu einer freiwilligen Patentbox in Erwägung gezogen werden, für KMU und mit einer betragsmässigen Obergrenze. Diese Massnahme wurde von der OECD und der EU bisher nicht geprüft, wie der Bundesrat selber schreibt. Es handelt sich hierbei im eigentlichen Sinne um indirekte Subventionen. Dabei fehlt die gesetzliche Grundlage für solche Subventionen. Diese sollten von den Kantonen zielgerichtet und nicht im Giesskannenverfahren eingesetzt werden. So wie die Massnahme jetzt ausgestaltet ist, dürfte sie zu massiven Mitnahmeeffekten führen und das Steuersystem unnötig verkomplizieren. Gleichzeitig verstösst diese Massnahme gegen den steuerrechtlichen Grundsatz, wonach nur reale Kosten abzugsfähig sind. Das hat auch Steuerrechtsprofessor René Matteotti in einem Interview⁴ festgehalten: Es handle sich hier „*um eine Durchbrechung eines der Grundprinzipien des Schweizer Steuerrechts*“.

Grundsätzlich ist sowohl bei der Patentbox als auch einer allfälligen Inputförderung festzuhalten, dass die SP deren Anwendungen unter den Vorbehalt stellt, dass sie durch die Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) überprüft werden muss, um sicherzustellen, dass die Kantone sich nicht zusätzlichen Spielraum bei der Auslegung verschaffen. Ausgewiesene Experten erachten den F&E-Sonderabzug als missbrauchs- bzw. sogar betrugsanfällig. Der Bundesrat muss entsprechende Vorkehrungen treffen. Die Überprüfung durch die Steuerbehörden verlangt ausgewiesene Rechnungslegungsexperten. Die

⁴ Der Bund vom 23. November 2016

Massnahme ist auf 10 Jahre zu befristen und auch im Umfang pro Jahr zu begrenzen.

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;

Wir befürworten die Entlastungsbegrenzung. Sie soll jedoch bei 50% festgelegt werden, so dass mindestens die Hälfte der geschuldeten Kantons- und Gemeindesteuern zu bezahlen sind.

- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;

Die Erhöhung der Dividendenbesteuerung ergibt sich zwingend aus der Senkung der Unternehmensgewinnsteuern auf kantonaler Ebene. Die SP Schweiz fordert eine deutliche Anhebung der Teilbesteuerung der Dividenden für Grossaktionäre, konkret auf 80% auf Kantonsebene bzw. 100% auf Bundesebene. Nur so lassen sich auch die Ausfälle bei der AHV begrenzen, weil die Dividendenbezahlung im Vergleich mit der Lohnzahlung weniger attraktiv ist. Andreas Dummermuth, Präsident der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen hat in einem Interview⁵ kritisiert, dass immer mehr Ärzte, Anwälte und Architekten Firmen gründen, um Sozialabgaben zu sparen. Dummermuth: *„Das Problem sind heute vor allem Ein-Mann- und Kleinst-AGs. Berufsgruppen wie Ärzte, Anwälte und Architekten machen sich einen Volkssport daraus, eine GmbH zu gründen, um mehr Dividenden und weniger Lohn beziehen zu können. So wird ein System von innen ausgehöhlt. Ich verstehe nicht, warum wir nicht zuerst die sehr wenigen Privatpersonen, die überhöhte Dividenden bekommen, stärker belasten. Der Gesamtheit der Schweizer Bevölkerung und der Wirtschaft werden ja auch höhere Lohnbeiträge oder eine höhere Mehrwertsteuer (zur Sanierung der Altersvorsorge) zugemutet. Die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen hat wiederholt auf diesen unerwünschten Effekt der USR II hingewiesen.“*

Die Aufhebung des Teilbesteuerungsverfahrens auf Bundesebene (Besteuerung zu 100%) führt zu Mehreinnahmen von 304 Millionen Franken (exkl. Kantonsanteil), während die Mehreinnahmen auf kantonaler und Gemeindeebene bei einer Besteuerung zu 80% 556 Millionen Franken betragen (inkl. Bundesbeitrag, bei einem Kantonsanteil von 17%). Auf Bundesebene bilden diese Mehreinnahmen eine Gegenfinanzierung zum vertikalen Ausgleich (siehe nächste Frage). Auf kantonaler und Gemeinde-Ebene entsprechen sie eine Kompensation für die generelle Senkung der Unternehmenssteuern und die damit verbundenen Einnahmehöhen in Milliardenhöhe.

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;

Wir können einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer zustimmen, wenn die Steuerausfälle auf Bundesebene begrenzt werden

⁵ Tages-Anzeiger vom 7. April 2017

auf maximal 500 Millionen Franken und die Ausfälle gegenfinanziert werden durch die juristischen Personen sowie die Aktionäre und Aktionärinnen. Dies soll a) durch eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf qualifizierten Beteiligungen, b) durch eine Anhebung der Familienzulagen geschehen, die von den Unternehmen mitfinanziert werden und somit den Steuerzahlern und den privaten Haushalten zugutekommen.

Wir fordern gleichzeitig, dass nur jene Kantone von Beiträgen aus dem vertikalen Ausgleich profitieren können, die eine gewisse Mindestgewinnbesteuerung nicht unterschreiten. Diese Massnahme soll den Steuerwettbewerb unter den Kantonen eindämmen. Der Anteil der kantonalen und der Gemeindesteuern müsste entsprechend summiert einen gewissen Mindestprozentsatz des Bundessteuersatzes von 8,5% erreichen.

Ein Teil des Vertikalausgleichs (ca. 200 bis 300 Millionen Franken, so die Schätzung) ergibt sich für den Bund durch die erwartete und angekündigte Senkung der kantonalen Gewinnsteuerbelastung in Milliardenhöhe. Dadurch verringert sich der abziehbare Steueraufwand bei der Gewinnsteuer des Bundes, was zu Mehreinnahmen beim Bund führt. Der Bundesrat muss hier Transparenz schaffen und klare Berechnungen und Schätzungen vorlegen.

Zu prüfen ist zudem eine gestaffelte Ausgestaltung und Auszahlung des vertikalen Ausgleichs (in 2 Stufen z.B.), da mehrere Kantone (Zürich und Bern z.B.) angekündigt haben, ihre Gewinnsteuersätze über die Zeit verteilt abzusenken. Zürich will den Steuersatz um 1% nach Inkrafttreten der SV17 reduzieren und drei Jahre nach Inkrafttreten unter Berücksichtigung der finanziellen Gesamtsituation eine weitere Senkung um 1% prüfen. Der Kanton Zürich aber soll gemäss den Berechnungen des Bundesrats von Anfang an, also ab 2020, den grössten Anteil des vertikalen Ausgleichs von 163 Millionen Franken pro Jahr erhalten. Diese undifferenzierte Verteilung von Bundesressourcen, die an anderer Stelle eingespart werden müssen, macht in unseren Augen wenig Sinn.

Dies auch vor dem Hintergrund, dass bisherige Statusgesellschaften zeitlich auf fünf Jahre beschränkt von einem tieferen Steuersatz für stille Reserven profitieren können (Step up bei Statuswechsel). Das verringert den Druck auf die Kantone, ihre Steuersätze rasch und in grossen Schritten zu senken. Der Stufenansatz würde dafür sorgen, dass die Kantone nicht zu viel „freies Geld“ erhalten, um Steuern senken zu können.

Mit dem vertikalen Ausgleich ist der Bund in der Verantwortung, eine koordinierende Funktion (siehe Patentbox) bei der Steuerreform wahrzunehmen.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;

Die SP ist für eine gesetzlich verbindliche, faire und angemessene Berücksichtigung der Städte und Gemeinden bei der Verteilung der Mittel aus dem vertikalen Ausgleich. Die SP hatte im Rahmen der USR III einen entsprechenden Antrag eingebracht.

- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;

Die SP Schweiz befürwortet die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen um mindestens 50 Fr., wie sie der Bundesrat geprüft hat. Wie dieser im erläuternden Bericht schreibt, entstehen dadurch Kosten von rund 621 Millionen Franken, welche in erster Linie von den Unternehmen getragen werden, die von der SV 17 profitieren.

Es handelt sich um einen Beitrag der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung sowie die steigenden Ausbildungskosten infolge längerer Ausbildungsdauer und steigendem Anteil höherer Bildungs- und Berufsabschlüsse, was wiederum den Unternehmen zugutekommt.

- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;

Die Massnahme bringt weitere Steuerausfälle in den Kantonen und ist daher abzulehnen.

- Aufdeckung stiller Reserven;

Die SP Schweiz lehnt eine Regelung zur Aufdeckung stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht (Step up während 10 Jahren bei Zuzug) ab. Wie die Steuerverwaltung schreibt, dient diese Massnahmen in erster Linie zur Erhöhung der Standortattraktivität für Gesellschaften (bzw. Unternehmensfunktionen), „*die erwägen aus Offshore-Standorten in die Schweiz zurückzuwandern*“. Wir sind der Ansicht, dass die Schweiz solche Unternehmen nicht mit Steuerprivilegien belohnen sollte. Dadurch würde die Steuervermeidung durch diese Firmen im Nachhinein legalisiert, das kann nicht Sinn und Zweck einer Steuervorlage sein, die sich an internationale Standards ausrichten will. Sie führt de facto zu einer doppelten Nichtbesteuerung von Gewinnen in der Vergangenheit.

Was den Step up bei Statuswechsel (während 5 Jahren) angeht, soll eine einheitliche Regelung geschaffen werden. Die mit einer Verfügung der Steuerverwaltung festgestellten stillen Reserven können damit in den Folgejahren nach Aufhebung der Steuerprivilegierung und anlässlich ihrer Realisierung gesondert besteuert werden. Im Sinne einer zielgerichteten Übergangsmassnahme kann die SP Schweiz der vorgeschlagenen, befristeten Sonderbesteuerung (Sondersatz) der stillen Reserven bei der Aufgabe der Sonderstatus (Art. 78g StHG) zustimmen. Voraussetzung ist aber auch hier, dass die Festlegung der stillen Reserven überprüft und einheitlich angewandt wird. Sonst ist auch hier Missbrauch möglich.

Der Step up bei Zuzug (Art. 61a DBG und Art. 24c StHG) hingegen, dies sei hier wiederholt, ist als neues Steuerschlupfloch strikte abzulehnen.

- Anpassungen bei der Transponierung;

Die SP Schweiz begrüsst diese minimale Korrektur der USR II. Wir schlagen aber weitergehende Massnahmen vor (siehe unten).

- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;

Diese Änderung soll im Bundesgesetz über die Durchführung von zwischenstaatlichen Abkommen des Bundes zur Vermeidung der Doppelbesteuerung in Art. 2 Abs. 1 Bst. g untergebracht werden. Der Bundesrat soll danach bestimmen können, unter welchen Voraussetzungen schweizerische Betriebsstätten von ausländischen Unternehmen von einer pauschalen Steueranrechnung profitieren können, wenn Erträge aus einem Drittstaat mit nicht rückforderbaren Steuern belastet sind (es geht also um die Anrechenbarkeit von ausländischen Quellensteuern). Diese Massnahme führt zu Mindereinnahmen. Der Bundesrat hofft aber, so der erläuternde Bericht, auf Neuanstellungen von Betriebsstätten ausländischer Unternehmen. Die Massnahme macht in Zusammenhang mit der SV 17 keinen Sinn. Entscheidend sind die Voraussetzungen, unter denen eine Pauschalbesteuerung gewährt würde. Da der Bundesrat dazu keine Angaben liefert, lehnen wir diese Massnahme ab, da sie zur Anlockung von ausländischen Betriebsstätten und zur Steueroptimierung missbraucht werden könnte. Pauschale Steueranrechnungen sind heikel und nur in sehr gut begründeten Fällen anzuwenden.

- Anpassungen im Finanzausgleich;

Die SP erachtet die im Entwurf vorgeschlagene Reform des Ressourcenausgleichs mittels zweier separater Gewichtungsfaktoren (Zeta-Faktoren) sowie einer mehrstufigen Einführungsphase grundsätzlich als zielführend. Es stellen sich jedoch einige noch unbeantwortete Fragen. Denn die Tiefergewichtung der Unternehmensgewinne bei der Berechnung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) macht Steuersenkungen im Bereich der Unternehmenssteuern «billiger», was zu einer weiteren Verschärfung des Steuerwettbewerbs führen kann. Die Einführung der Zeta-Faktoren stellt also einen Anreiz dar, die Gewinnsteuern zu senken oder die Patentbox extensiv auszunutzen. Eine weitere Anheizung des kantonalen Steuerwettbewerbs durch die Anpassung des NFA lehnt die SP Schweiz ab.

Der Bundesrat ist in der Pflicht, die Auswirkungen der Zeta-Faktoren auf den Steuerwettbewerb genauer zu untersuchen und auszuführen. Die Wirkungszusammenhänge sind ohne Zweifel komplex, deshalb braucht es hier dringend eine fundierte empirische Analyse. Nach heutigem Stand geht die SP davon aus, dass Zeta-Faktoren von kleiner als 40% den kantonalen Unternehmenssteuerwettbewerb weiter ankurbeln. Eine höhere Gewichtung der Zeta-Faktoren scheint notwendig, um der problematischen Entwicklung des kantonalen Steuerwettbewerbs der letzten Jahre entgegenzuwirken. Die SP

verlangt vom Bundesrat im Bereich Zeta-Faktoren, NFA und Steuerwettbewerb mehr Transparenz und zusätzliche Informationen.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Zusätzlich zu den oben genannten Massnahmen fordert die SP Schweiz eine Korrektur der Unternehmenssteuerreform II. Dabei reicht die Erhöhung der Dividendenbesteuerung für qualifizierte Beteiligungen nicht. Vielmehr muss auch das Kapitaleinlageprinzip (KEP oder KER) grundlegend revidiert werden. Das Referendum zur USR III wurde auch deshalb unterstützt, weil die Bürgerinnen und Bürger sich von der USR II getäuscht sahen. Der „Bschiß“ im Referendumskampf bezog sich nicht zuletzt auch auf die USR II und die gewaltigen Steuerausfälle, die sie generiert hat. Hier besteht also ein gewisser Auftrag der Stimmbevölkerung. Die von der ESTV insgesamt zur steuerfreien Ausschüttung genehmigten Kapitaleinlagereserven betragen per Ende September 2017 1'866 Milliarden Franken, wovon 549,5 Milliarden bereits effektiv ausgeschüttet wurden. Der Bestand per 30. September 2017 beträgt damit 1317 Milliarden. Die SP Schweiz fordert eine klare Beschränkung der KER-Dividenden-Regelung auf nicht-börsenkotierte Gesellschaften und auf die Personen, die unmittelbar die Einlage geleistet haben. Die KEP-Dividenden-Regelung ist bei börsenkotierten Gesellschaften sachfremd, da es in der Natur der Sache ist, dass nicht die ursprünglichen Einleger des Agios (oder deren Erben) die steuerfreie Dividende vereinnahmen. Dies würde auch dem Unmittelbarkeitsprinzip, wie es der Bundesrat in der Botschaft zur USR II eingeführt hatte, entsprechen (Wiedereinsetzung des Begriffs „unmittelbar“ in Art. 20 Abs. 3 DGB).

Nach Ansicht der SP Schweiz widerspricht die Anwendung des KEP bei börsenkotierten Gesellschaften Art. 127 der Bundesverfassung, da bei der Ausgestaltung der Steuern der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten ist. Mittels des KEP können börsenkotierte Gesellschaften jeweils bei Kapitalerhöhungen neue Reserven aus Kapitaleinlagen (auch als Agio bezeichnet) bilden und den bisherigen Grossaktionären steuerfrei Dividenden ausbezahlen. Dasselbe gilt auch bei jedem neuen Börsengang. Auch hier werden neue Reserven aus Kapitaleinlagen gebildet und den bisherigen Grossaktionären in der Folge steuerfrei Dividenden ausbezahlt. Steuersystematisch ist es richtig, dass Kapitaleinlagen von Inhabern von Beteiligungsrechten dem Grund- oder Stammkapital gleichgestellt werden (Kapitaleinlageprinzip). Dies gilt jedoch nur, wenn die bisherigen Inhaber der Beteiligungsrechte die Kapitaleinlagen leisten. Bei Börsengängen oder Kapitalerhöhungen von börsenkotierten Gesellschaften ist dies jedoch gerade nicht der Fall. Das Steuerschlupfloch für Grossaktionäre muss geschlossen werden, indem das Kapitaleinlageprinzip (KEP) nach Art. 20 Abs. 3 DBG, Art. 7b StHG und Art. 5 Abs. 1^{bis} VStG nur noch für die Inhaber nichtkotierter Beteiligungsrechte zur Anwendung kommt.

Weiterhin hält die SP Schweiz auch an ihrer Forderung fest, dass gerade angesichts der wachsenden Bedeutung von Kapitalgewinnen endlich die inter-

national fast einmalige Lücke im Schweizer Steuersystem geschlossen wird und eine Beteiligungs- oder Kapitalgewinnsteuer eingeführt wird, wie sie auch in der Vernehmlassungsvorlage der USR III vorgesehen war.

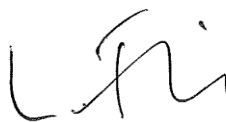
Schliesslich fordert die SP Schweiz, dass ein Beteiligungsabzug für Betriebsstätten im Ausland nur geltend gemacht werden kann, wenn nachgewiesen wird, dass die Tochtergesellschaften an ihrem Sitz im Ausland entsprechende Steuern bezahlt haben. Alles andere fördert Praktiken der doppelten Nichtbesteuerung. Die Schweiz ist mit Luxemburg wohl eines der wenigen Länder, die keine Überprüfung des Beteiligungsabzugs vornehmen. Der Vergleich mit den Nachbarländern Deutschland oder Österreich kann der ESTV als Vorbild dienen für einen Vorschlag über Mindestbesteuerungsregeln für Tochtergesellschaften im Ausland. Die Schweiz droht andernfalls entweder durch den spontanen Austausch von Steuerrulings beziehungsweise das Country by Country-Reporting international unter Druck zu geraten, oder durch Hinzurechnungsbeteuerungsmassnahmen (CFC rules) betroffen zu werden.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben
mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung



Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesrat
Ueli Maurer
3003 Bern

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 1. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV 17)
Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbandes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit uns aus Sicht der rund 1'700 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Allgemeine Würdigung

Am 12. Februar lehnten die Stimmbürgerinnen und -bürger die Unternehmenssteuerreform (USR III) mit knapp 60 Prozent Nein-Stimmen ab. Der SGV begrüsst die schnelle Reaktion des Bundesrates auf das Abstimmungsergebnis und seine Bestrebungen, eine neue Vorlage zu präsentieren. Ein Nachfolgemodell muss zwingend vorgelegt werden, will die Schweiz den internationalen Forderungen seitens OECD gerecht werden. Aus Sicht der Gemeinden und Städte ist positiv hervorzuheben, dass der Bund bei der Erarbeitung der Empfehlungen die kommunale Ebene nun miteinbezogen hat. Damit wurde den Forderungen seitens des SGV nachgegangen, was im Sinne einer glaubwürdigen föderativen Zusammenarbeit ist.

Allerdings ist der vorliegende Entwurf aus der Sicht der Gemeinden in zwei wesentlichen Punkten nicht zufriedenstellend. Deshalb fordert der SGV, dass die nachfolgenden Kritikpunkte im Rahmen der Vernehmlassung zu überarbeiten sind.

Einbezug der kommunalen Ebene

Art. 196 Abs. 1 SV17

Der vertikale Ausgleich ist ein solides finanzpolitisches Instrument, weil es auf effiziente Art und Weise der staatlichen Aufgabenerfüllung Rechnung trägt. Doch der vorgesehene Kantonsanteil von 20.5 Prozent stösst beim SGV auf Unverständnis. Der Kompromiss der drei föderativen Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden in den Vorverhandlungen der Vernehmlassung zur SV17 lag bei 21.2 Prozent. Mit der Reduktion des Kantonsanteils wird der Handlungsspielraum der Kantone wieder eingeschränkt. Sie haben dadurch weniger Geld zur Verfügung, um Steuerausfälle zu kompensieren. Dies wiederum wirkt sich ohne Umwege negativ auf Gemeinden und Städte aus. Wenn Kantone und Gemeinden sowie Städte Mindereinnahmen in Kauf nehmen müssen, kann die Steuervorlage nicht mehr als «ausgewogen» bezeichnet werden.

Es ist für uns absolut unverständlich, dass der Bundesrat den Kantonsanteil auf 20,5 Prozent gesenkt hat. Dies gibt den Eindruck, dass die Kantons- und Gemeindeebene nur zu einer «Schein-Partizipation» eingeladen worden sind. Diese Behandlung der föderalen Partner ist aus Sicht des SGV inakzeptabel. Der SGV kann nicht hinter den angestrebten 20.5 Prozent stehen und behält sich vor, die SV 17 die Gesetzesvorlage zu bekämpfen, falls dieser Schritt nicht wieder rückgängig gemacht wird.

Art. 196 Abs. 1, 1^{bis} SV17

Der SGV begrüsst, dass die Städte und Gemeinden durch die Kantone angemessen berücksichtigt werden müssen. Innerhalb der Diskussionen zur SV17 war dies ein wichtiges Anliegen der kommunalen Ebene. Allerdings lässt die momentane Formulierung zu viel Interpretationsspielraum für die Kantone übrig, was sich als Nachteil für Gemeinden und Städte erweist. Die Bestimmung führt so, je nach Konstellation innerhalb eines Kantons, nicht zwingend zu finanziellen Beiträgen an die Gemeinden. Der SGV beantragt deswegen, dass Art. 196 Abs. 1, 1^{bis} wie folgt zu ändern ist:

„Sie gelten berücksichtigen die Auswirkungen der Aufhebung der Artikel 28 Absätze 2–5 und 29 Absatz 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden auf die Gemeinden angemessen ab.“

Fazit

Der SGV kann die vorliegende SV17 nur unterstützen, wenn der kommunalen Ebene keine unverhältnismässigen Nachteile entstehen. Allerdings ist dies mit der momentanen Fassung nicht garantiert.

Der SGV beantragt deswegen die Überarbeitung folgender Punkte:

- Am föderalen Kompromiss von 21.2 Prozent des Kantonsanteils ist zwingend festzuhalten.
- Die Kantone müssen dafür sorgen, dass die Gemeinden angemessen im Kantonsanteil berücksichtigt werden.

Die aktuelle Vorlage beurteilt der SGV aus obenstehenden beiden Gründen kritisch.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktor



Hannes Germann
Ständerat

Reto Lindegger

Kopie an: Schweizerischer Städteverband, Bern



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Per Mail: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 11. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17) **Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Städteverband SSV und die Konferenz der Städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren KSFD, eine Sektion des Städteverbands, danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Steuervorlage 17 (SV17) Stellung nehmen zu können. Der SSV und die KSFD haben immer wieder betont, dass Städte und Gemeinden von der Reform der Unternehmensbesteuerung unmittelbar betroffen sind. Als Wirtschaftsstandorte beherbergen Städte und städtische Gemeinden einen massgeblichen Teil der in der Schweiz ansässigen Unternehmen, und Steuern juristischer Personen zählen zu den ergiebigsten Steuern auf kommunaler Ebene. Entsprechend haben wir bereits die Unternehmenssteuerreform III eng begleitet und vor den hohen Steuerausfällen für Städte und Gemeinden gewarnt. Bei der Erarbeitung der Steuervorlage 17 haben wir uns aktiv und konstruktiv eingebracht und sind erfreut, dass einige unserer Anliegen aufgenommen wurden.

Wir bedauern hingegen, dass der erläuternde Bericht zur Vorlage keine detaillierten Aussagen zu den Auswirkungen der SV17 auf die betroffenen Städte und Gemeinden enthält. Wir erwarten, dass dies bei der Botschaft ans Parlament nachgeholt wird. Weiter schliessen wir uns der Forderung der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) an, zu den Verordnungen noch einmal Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Einschätzung

Nach dem Scheitern der Unternehmenssteuerreform III (USR III) an der Urne stand für den Städteverband und die KSFD fest, dass rasch eine neue Vorlage ausgearbeitet werden muss, denn der Reformbedarf ist nach wie vor unbestritten und dringlich. Die Reform kann jedoch nur gelingen, wenn der Kritik an der USR III genügend Rechnung getragen wird. Im Vordergrund steht dabei, dass die Vorlage transparent ist und die Auswirkungen insgesamt berechenbar sind. Weiter muss die Reform aus-



gewogen sein und insbesondere muss der steuerlichen Ergiebigkeit genügend Gewicht beigemessen werden.

In diesem Sinne geht die vorliegende Steuervorlage 17 in die richtige Richtung. Zum einen sind die Steuerausfälle weniger hoch als dies bei der USR III der Fall gewesen wäre, zum anderen gewährleistet namentlich die Erhöhung der Dividendenbesteuerung eine teilweise Gegenfinanzierung. Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen des Bundes für die Steuerausfälle auf kantonaler und kommunaler Ebene sind im vorliegenden Vorschlag jedoch ungenügend. Überdies muss sichergestellt sein, dass auch Städte und Gemeinden angemessen entschädigt werden. Dazu braucht es eine entsprechend klare Formulierung. Der Vorschlag des Bundesrates geht diesbezüglich zu wenig weit.

Konkrete Anliegen

Unsere detaillierte Einschätzung der Vorlage ist im Folgenden dargestellt. Sie orientiert sich am Fragebogen zur Vernehmlassung.

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17?

Wir unterstützen die strategische Stossrichtung der SV17 grundsätzlich. Sie unterscheidet sich zwar nicht wesentlich von jener der USR III, doch werden die drei angestrebten Ziele – internationale Akzeptanz, steuerliche Attraktivität und Ergiebigkeit – gleichmässiger gewichtet. Insbesondere schenkt die Vorlage der steuerlichen Ergiebigkeit wesentlich mehr Beachtung als die USR III.

1.1 Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen

Um die internationale Akzeptanz des Wirtschaftsstandorts Schweiz wiederherzustellen, ist eine Aufhebung der nicht mehr tolerierten Steuerregimes unvermeidbar, zumal die Schweiz eine entsprechende Verpflichtung eingegangen ist.

1.2 Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen

Die Strategie, mit der Einführung von international akzeptierten Sonderregelungen und moderaten Gewinnsteuersatzsenkungen die steuerliche Attraktivität der Schweiz aufrecht zu erhalten, wird im Grundsatz unterstützt. Allerdings sind die Instrumente sorgfältig zu prüfen und einzugrenzen. Bei der Senkung der Gewinnsteuersätze sind die Kantone angehalten, Mass zu halten. Die Reform darf nicht zu einer Verschärfung des Steuerwettbewerbs zwischen den Kantonen und zu massiven Gewinnsteuersatzsenkungen führen. Mit dem Einsatz von sinnvollen steuerpolitischen Instrumenten kann der Druck auf die Gewinnsteuern reduziert werden, wobei Mitnahmeeffekte nach Möglichkeit vermieden werden sollten.



1.3 Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten

Die Ziele des Finanzausgleichs sind aus Sicht des Städteverbands und der KSFD unbestritten. Als zentrales Instrument des Finanzausgleichs bewirkt der Ressourcenausgleich, dass auch finanzschwache Kantone über genügend Mittel verfügen, um ihre Autonomie zu wahren und ihre Aufgaben wahrzunehmen. Da sich die Abschaffung der Steuerprivilegien auf die Berechnungsgrundlage des Ressourcenausgleichs auswirkt, ist eine entsprechende Anpassung richtig.

1.4 Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Die Aufhebung der Sonderbesteuerungsregelungen bzw. die Massnahmen zum Erhalt der steuerlichen Attraktivität des Wirtschaftsstandorts sind mit Steuerausfällen auf kantonaler und kommunaler Ebene verbunden. Der Bund ist hingegen nicht direkt betroffen. Damit die Lasten der Reform fair verteilt werden, ist ein vertikaler Ausgleich zwischen den Staatsebenen unerlässlich. Gewinnsteuersenkungen führen aber nicht nur auf kantonaler Ebene zu Steuerausfällen – wie der Bundesrat im erläuternden Bericht schreibt – sondern auch auf kommunaler Ebene. Entsprechend muss ein Ausgleich sowohl zwischen Bund und Kantonen, wie auch zwischen Kantonen und Gemeinden erfolgen. Nur so kann von einer ausgewogenen Verteilung der Reformlasten gesprochen werden.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen?

2.1 Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

An der Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften führt angesichts der internationalen Entwicklungen namentlich in der OECD und der EU kein Weg vorbei. Dies ist auch im Interesse des Wirtschaftsstandorts Schweiz, denn betroffene Unternehmen sind auf eine rasche Klärung der Rechtslage angewiesen. In diesem Sinne befürworten wir die Aufhebung der nicht mehr länger akzeptierten Regelungen für Statusgesellschaften.

2.2 Einführung einer Patentbox

Die Einführung einer Patentbox auf kantonaler Ebene wird grundsätzlich unterstützt. Gemäss erläuterndem Bericht will der Bundesrat bei der Ausgestaltung einerseits den OECD-Standards Rechnung tragen und andererseits aus Praktikabilitätsgründen die qualifizierenden Rechte einschränken. Die Berücksichtigung der OECD-Standards ist unerlässlich, will man verhindern, dass die Schweiz in Kürze wieder ins Visier der OECD gerät und erneut Anpassungen vornehmen muss.

Für die Mitglieder des SSV und der KSFD ist es überdies entscheidend, dass die qualifizierenden Rechte eng definiert werden und namentlich Software nicht dazu gehört. Um Schlupflöcher zu vermeiden, muss der Ausschluss jedoch auch für ausländische Software gelten. Denkbar wäre beispielsweise die Einführung eines zusätzlichen Absatzes in der entsprechenden Bestimmung, in dem der Ausschluss von (in der Schweiz nicht patentierbarer) Software verankert wird.



Für die Berechnung des relevanten Ertrages sieht die Vernehmlassungsvorlage die indirekte Berechnungsmethode (Residualmethode) vor. Dies ist die zu bevorzugende Methode, da sie administrativ einfacher ist und die unverhältnismässig komplizierten Berechnungen der Nettomethode damit entfallen.

2.3 Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Die Gewährung zusätzlicher Abzüge für Forschungs- und Entwicklungstätigkeit ist insbesondere unter dem Aspekt der Innovationsförderung sinnvoll. Aus städtischer Sicht ist dieses Instrument daher eine geeignete Ersatzmassnahme für die aufzuhebenden Sonderbesteuerungsregelungen. Die weitgefassete Definition von F&E ist nachvollziehbar, insofern als dass sie der Schweizer Rechtsordnung entspricht. Umso wichtiger sind jedoch die Begrenzung des Abzugs auf 50 Prozent, die Beschränkung auf die Personalaufwendungen sowie klare definitorische Vorgaben, um die Überprüfung der qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeit durch die Steuerbehörden zu erleichtern.

2.4 Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Die Städte und städtischen Gemeinden begrüssen die Einführung einer Entlastungsbegrenzung ausdrücklich. Ein Teil unserer Mitglieder, die besonders betroffen sind, erachtet eine Reduktion der Steuerlast um 70 Prozent als zu hoch und spricht sich für eine tiefere Begrenzung der Entlastung aus Patentbox und F&E-Abzügen aus.

2.5 Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Der SSV und die KSFD haben sich bereits bei der USR III für eine Vereinheitlichung der Dividendenbesteuerung eingesetzt. Eine kantonale Besteuerung von mindestens 70 Prozent mit der Möglichkeit, diese höher anzusetzen, ist zu begrüssen und ist – wie auch der Bundesrat in seinem Bericht festhält – ein geeignetes Instrument zur Gegenfinanzierung.

2.6 Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Im Rahmen der parlamentarischen Beratung der USR III wurde der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 20.5 Prozent – wie in der Botschaft vorgesehen – auf 21.2 Prozent erhöht. Damit wurde eine Kernforderung des Städteverbands und der KSFD wie auch der Kantone entsprochen. Es gilt festzuhalten, dass auch mit diesen Mitteln nur ein Teil der Steuerausfälle von Kantonen und Gemeinden abgedeckt werden können. Aus städtischer Sicht steht fest, dass auch die Steuervorlage 17 einen Kantonsanteil von mindestens 21.2 Prozent enthalten muss. Dieses Anliegen wurde überdies auch vom Steuerungsorgan geteilt, das eine entsprechende Empfehlung zuhanden des Bundesrates abgab. Dass der Bundesrat im vorliegenden Bericht den Kantonsanteil wieder auf 20.5 Prozent senken will, ist absolut unverständlich und der Mehrheitsfähigkeit der Vorlage kaum dienlich. Denn dafür wird wiederum die kommunale Ebene den Preis bezahlen müssen, da der Spielraum für die Kantone zur angemessenen Entschädigung der Städte und Gemeinden geringer wird.



2.7 Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Der SSV und die KSFD haben immer wieder darauf hingewiesen, dass die kommunale Ebene von der Reform der Unternehmensbesteuerung direkt und massgeblich betroffen ist. Es war aus unserer Sicht denn auch nicht nachvollziehbar, weshalb im Rahmen der USR III lediglich die Kantone für ihre Steuerausfälle entschädigt werden sollten. Entsprechend hatten wir mit Vehemenz eine gesetzliche Bestimmung gefordert, die die Kantone zur Entschädigung ihrer Städte und Gemeinden anhalten sollte, was aber sowohl der Bundesrat wie letztlich auch das Parlament abgelehnt hatten. Die fehlende Zusage von Entschädigungszahlungen und die Unsicherheit bezüglich der Höhe der Steuerausfälle in Städten und Gemeinden trugen jedoch massgeblich zum Scheitern der USR III bei. Die Steuervorlage 17 muss daher zwingend eine Gesetzesbestimmung enthalten, die sicherstellt, dass auch die kommunale Ebene für ihre Steuerausfälle entschädigt wird.

Im erläuternden Bericht anerkennt der Bundesrat zwar die Bedeutung einer solchen Bestimmung «als vertrauensbildendes Element für die Städte und Gemeinden». Die vorgeschlagene Formulierung, wonach die Kantone die Auswirkungen der Reform auf die Gemeinden «angemessen» zu «berücksichtigen» hätten, ist unseres Erachtens jedoch zu unverbindlich. Wir fordern eine klarere und griffigere Formulierung, die die Kantone dazu anhält, die Gemeinden angemessen zu entschädigen. Es kann nicht angehen, dass manche Kantone – wie uns dies verschiedene Mitglieder zugetragen haben – die Ausgleichszahlungen des Bundes ausschliesslich für sich beanspruchen. Wo Städte und Gemeinden von der Vorlage (auch durch kantonale Gewinnsteuersenkungen) betroffen sind, sollen sie auch entschädigt werden. Die Bestimmung in Art. 196 DGB muss so formuliert sein, dass die Kantone nicht ohne weiteres darüber hinweggehen können.

Diese Bestimmung kann nur sehr bedingt als Eingriff in kantonale Kompetenz betrachtet werden, da ja die Kantone in der Umsetzung dieser Bestimmung, d.h. in der Frage wie die betroffenen Städte und Gemeinden an den Bundesmitteln beteiligt werden, frei sind – solange dies in einer angemessenen Art und Weise passiert. Überdies ist eine solche klare Bestimmung kein Novum, denn auch in anderen Bundesgesetzen verpflichtet der Bund die Kantone, Bundesgeld an die Kommunen weiter zu geben (so zum Beispiel in Art. 14B WRG oder in Art. 20a SuG). Nicht zuletzt gebietet Art. 50 BV, dass der Bund aus verschiedenen Varianten diejenige Lösung wählt, die für die Gemeinden die am wenigsten negativen Auswirkungen hat.

2.8 Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Mit der Erhöhung der Familienzulagen hat der Bundesrat auch ein sozialpolitisches Element in die Steuervorlage 17 aufgenommen. Mit dieser Massnahme möchte er die Lasten fairer verteilen und einen «sozialpolitischen Ausgleich» erreichen. Aus städtischer Sicht ist diese Massnahme neutral zu beurteilen. Einerseits ist sie an sich sachfremd. Ausserdem kommt die Massnahme überwiegend in den Deutschschweizer Kantonen zum Tragen, während die Kantone Bern, Freiburg, Zug, Waadt, Valais, Genf und Jura bereits heute die vorgeschlagene Mindestvorgabe erfüllen. Überdies profitiert nur ein kleiner Teil der Bevölkerung von dieser Massnahme. Andererseits hat das Beispiel des Kantons Waadt gezeigt, dass sozialpolitische Massnahmen die Zustimmung zur Reform wesentlich erhöhen können.



2.9 Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Die Vernehmlassungsvorlage sieht vor, dass die Kantone jenes Eigenkapital, das auf Beteiligungen sowie auf Patente und vergleichbare Rechte entfällt, bei der Kapitalsteuer reduziert besteuern können. Hierbei handelt es sich um eine folgerichtige Korrektur der Aufhebung des Steuerstatus und der damit verbundenen möglichen Folge einer hohen Kapitalbelastung bei bislang privilegiert besteuerten Unternehmen. Eine Reduktion der Kapitalsteuer ist auch steuersystematisch zu begrüssen, da grundsätzlich der Übergang von Vermögenswerten, und nicht deren blosses Halten, besteuert werden soll.

2.10 Aufdeckung stiller Reserven

Die Steuervorlage 17 sieht wie bereits die USR III vor, dass künftig stille Reserven nicht nur beim Wegzug, sondern auch beim Beginn der ordentlichen Steuerpflicht aufgedeckt werden sollen. Diese Regelung ermöglicht es auch den bislang privilegiert besteuerten Unternehmen, ihre Unternehmung auf Marktniveau aufzuwerten und über einen Zeitraum von 10 Jahren gewinnmindernde Abschreibungen vorzunehmen. So sollen die Auswirkungen, die durch den Übergang in das ordentliche Verfahren entstehen, verkraftbarer gemacht werden. Diese Regelung erscheint zwar systematisch konsequent und könnte bei einer Verteilung über 10 Jahre sowohl für das Unternehmen wie die öffentliche Hand zu einer Verstetigung der Steuern führen. Allerdings sind Bedenken angezeigt, da die Regelung unter Umständen zu einer jahrelangen Nichtbesteuerung von Gewinnen von bislang privilegiert besteuerten Unternehmen führen könnte und faktisch die Fortsetzung der bisherigen Steuerstatus bedeuten würde. Daher ist u.E. eine Verkürzung der Abschreibedauer zu prüfen.

2.11 Anpassungen bei der Transponierung

Mit der vorgeschlagenen Anpassung der Transponierung will der Bundesrat eine Besteuerungslücke schliessen. Damit zieht er die Konsequenz aus der Erkenntnis, dass die geltende gesetzliche Regelung mit der 5-Prozent-Hürde der Steuerplanung Vorschub leistet. Aus städtischer Sicht ist dieser Schritt zu begrüssen, weil die Transponierung in dieser Form auch auf kommunaler Ebene zu Steuerausfällen führt.

2.12 Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Aus städtischer Sicht ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung sachlich wie auch steuersystematisch gerechtfertigt. Die Auswirkungen einer Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung dürften die Städte lediglich am Rande betreffen. Auch sind nur geringe Steuerausfälle zu erwarten. Bei der Änderung der betreffenden Verordnung ist allerdings darauf zu achten, dass die pauschale Steueranrechnung für schweizerische Betriebsstätten von ausländischen Unternehmen nicht dazu verwendet werden kann, ungerechtfertigte Steuervorteile zu erzielen, womit sich die Schweiz wiederum internationaler Kritik aussetzen würde. Überdies ist sicherzustellen, dass die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen auf eine pauschale Steueranrechnung den Steuerbehörden keinen übermässigen Mehraufwand verursacht.



2.13 Anpassungen im Finanzausgleich

Eine Anpassung des Finanzausgleichs ist aufgrund der Aufhebung der Sonderbesteuerungsregeln folgerichtig. Aus Sicht der Städte ist das Konzept der neuen Gewichtung der Unternehmensgewinne mittels Zeta-Faktoren – wie bereits im Rahmen der USR III vorgesehen – sinnvoll.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Keine.

Anträge

Wir beantragen folgende Anpassungen beim Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer DBG:

► **Art. 196 Abs. 1 DBG**

Die Kantone liefern 78,8 Prozent ~~79,5 Prozent~~ der bei ihnen eingegangenen Steuerbeträge, Bussen wegen Steuerhinterziehung oder Verletzung von Verfahrenspflichten sowie Zinsen dem Bund ab.

► **Art. 196 Abs. 1^{bis} DBG**

Sie gelten berücksichtigen die Auswirkungen der Aufhebung der Artikel 28 Absätze 2–5 und 29 Absatz 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden auf die Gemeinden angemessen ab.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Städtischen Steuerkonferenz.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Präsident

**Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen
und -direktoren**
Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident von Solothurn

Daniel Leupi
Finanzvorsteher der Stadt Zürich

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)
Gruppa svizera per las regiuns da muntogna (SAB)

3001 Bern / Seilerstrasse 4 / Postfach / Tel. 031/ 382 10 10 / Fax 031/ 382 10 16
www.sab.ch info@sab.ch Postkonto 50-6480-3



Bern, 6. Dezember 2017
TE / H10

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD
Bundesgasse 3

3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

(avec un résumé en français à la fin du document)

Stellungnahme der SAB zur Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum obenstehenden Geschäft. Die SAB vertritt als gesamtschweizerische Dachorganisation die Interessen der Berggebiete in wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, 41 Regionen, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Strategische Stossrichtung

Die SAB begrüsst, dass die Eckwerte der Steuervorlage 17 von einer breit abgestützten Projektorganisation ausgearbeitet wurden. Allerdings wäre es wünschenswert gewesen, neben den Städten und Gemeinden auch die SAB als Vertreterin der Berggebiete in die Projektorganisation einzubeziehen. Die Berggebiete sind von der vorgesehenen Anpassung des Finanzausgleichs und der Verteilung der Reformlasten sehr direkt betroffen. Der Einbezug der SAB hätte es erlaubt, die Ausarbeitung der Vorlage wesentlich breiter abzustützen.

Gemäss dem erläuternden Bericht des Bundesrates besteht die strategische Stossrichtung der Steuervorlage 17 aus den folgenden Elementen:

- Aufhebung der steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen
- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten
- Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Wie die SAB in ihrer Stellungnahme zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) vom 3. Dezember 2014 ausgeführt hat, anerkennt sie grundsätzlich den Handlungsbedarf des Bundes und der Kantone im Bereich der Unternehmensbesteuerung. Sie unterstützt daher die Bestrebungen, eine wettbewerbsfähige Steuerbelastung mit international akzeptierten Regelungen herzustellen. Diese Einschätzung hat auch nach der Ablehnung der USR III Gültigkeit. Zudem teilt die SAB die Auffassung des Bundesrates, wonach der Reformbedarf angesichts der politischen Verpflichtungen der Schweiz und der derzeit herrschenden Rechts- und Planungsunsicherheit in Bezug auf die Zukunft der Unternehmensbesteuerung dringlich ist.

Vor diesem Hintergrund erachtet die SAB die vom Bundesrat unterbreitete Vorlage, die sich in weiten Teilen an der gescheiterten USR III orientiert, als ungenügend. Insbesondere ist sie der Auffassung, dass bei der Ausarbeitung der Reform der politischen Sensibilität des Themas nicht in ausreichender Weise Rechnung getragen wurde. Im Hinblick auf die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage, deren Notwendigkeit und Kernanliegen grundsätzlich unumstritten sind, ist diese Vorgehensweise mit grossen Risiken behaftet.

Die SAB erinnert daran, dass die USR III an der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 mit einem Nein-Stimmenanteil von beinahe 60 Prozent äusserst deutlich abgelehnt wurde. Nur in den vier Kantonen Waadt, Zug, Nidwalden und Tessin ergaben sich knappe Ja-Mehrheiten. Das Abstimmungsergebnis zeigt, dass in der Bevölkerung nach wie vor ein grosses Misstrauen in Bezug auf die möglichen Auswirkungen einer weiteren Steuerreform vorherrscht. Dies ist unter anderem auf die fehlerhaften Schätzungen des Bundesrates in Zusammenhang mit der 2008 angenommenen Unternehmenssteuerreform II (USR II) zurückzuführen. In den öffentlichen Haushalten führte diese zu wesentlich höheren Ausfällen, als dies gemäss den ursprünglichen Schätzungen hätte der Fall sein sollen. Viele Stimmbürgerinnen und Stimmbürger fühlten sich in der Folge vom Bundesrat in die Irre geführt. Zudem wurde der Bundesrat vom Bundesgericht für die fehlerhafte Abstimmungsinformation gerügt. Für die Erfolgchancen der Steuerreform sind deswegen transparente und verlässliche Informationen zu den Auswirkungen auf die Finanzlage sowohl des Bundes wie auch der Kantone und Gemeinden unbedingt notwendig. Der erläuternde Bericht des Bundesrates wird diesem Anspruch leider in keiner Weise gerecht.

Eine vertiefte Analyse des Abstimmungsergebnisses vom 12. Februar 2017 macht zudem deutlich, dass die Reform der Unternehmensbesteuerung ganz zentral die Frage der Solidarität zwischen Kantonen mit unterschiedlichen wirtschaftlichen Voraussetzungen und allgemein zwischen den Landesgegenden betrifft. Die Befürchtungen, die Reform könnte bedeutende Steuerausfälle verursachen und einen Leistungsabbau in der öffentlichen Grundversorgung nach sich ziehen, kamen offensichtlich vor allem in den Kantonen zu tragen, die von den sogenannten kantonalen Statusgesellschaften nicht oder kaum betroffen sind. Es ist wichtig, dass dieser Thematik bei der Ausarbeitung einer neuen und mehrheitsfähigen Vorlage die nötige Aufmerksamkeit geschenkt wird. Die Auswirkungen der Reform auf den Finanzausgleich sowie auf ressourcenschwache Kantone bedürfen einer umfassenden Analyse. Im

gleichen Zusammenhang weist die SAB darauf hin, dass ein ausdrückliches Bekenntnis zur Stärkung des nationalen Finanzausgleichs, insbesondere in Bezug auf die Verringerungen der bestehenden Disparitäten und die Mindestausstattung der ressourcenschwachen Kantone, im Kontext der Steuerreform zwingend notwendig ist. Sie bedauert, dass die vorgeschlagene Formulierung der Reformziele diesem Anliegen in keiner Weise Rechnung trägt.

Angesichts dieser Ausgangslage erachtet die SAB substanzielle Verbesserungen der Vorlage, insbesondere in Bezug auf deren Auswirkungen, als unerlässlich. Zudem ist sie der Auffassung, dass die Eckwerte der kantonalen Umsetzungspläne gleichzeitig mit der Steuervorlage erarbeitet werden müssen, um die Folgen der Reform für die öffentlichen Haushalte transparent abschätzen zu können. Liegen solche Informationen nicht vor, besteht die Gefahr, dass die Reform bei einer allfälligen Volksabstimmung erneut scheitert.

Bewertung einzelner Massnahmen

Ergänzend zu diesen allgemeinen Einschätzungen bringt die SAB folgende Bemerkungen zu einzelnen Massnahmen der Vorlage an:

- Die SAB unterstützt die im Vergleich zur Unternehmenssteuerreform III deutlich präzisierten Regelungen zur Patentbox und zu den zusätzlichen F+E-Abzüge, die ihr im Hinblick auf die Transparenz der Reform als zweckmässig erscheinen.
- Die SAB begrüsst die explizite Nennung aller politischer Ebenen bei der Gestaltung der Gegenfinanzierung durch den Bund sowie die vorgesehene Erhöhung der Entlastungsbegrenzung. Wie oben ausgeführt ist es allerdings unerlässlich, die Auswirkungen der Reform auf die Kantone und Gemeinden präziser darzustellen, um diese Massnahmen abschliessend beurteilen zu können. Die Angaben des erläuternden Berichts sind in dieser Hinsicht ungenügend.
- Die SAB nimmt Kenntnis vom Vorhaben des Bundesrates, die Reform der Unternehmensbesteuerung mit einer Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen zu verbinden. Unabhängig von der politischen Beurteilung der Massnahme ist die SAB der sachfremden Vermischung steuerrechtlicher und sozialpolitischer Anliegen gegenüber kritisch eingestellt. Die Abstimmung über die Altersvorsorge 2020 zeigt, dass sozialpolitische Kompensationsmassnahmen dieser Art nicht zu den Erfolgschancen einer Vorlage beitragen.

Im Hinblick auf den weiteren Ausarbeitungsprozess der Vorlage sind für die SAB folgende Anliegen zentral:

- **Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer**
Am minimalen Kantonsanteil von 21.2 Prozent, der bei der USR III vorgesehen war, soll festgehalten werden. Die vorgeschlagene Senkung auf 20.5 Prozent führt dazu, dass die Kantone bedeutend weniger Mittel zur Verfügung haben, um die erwarteten Steuerausfälle zu kompensieren. Im Vergleich zur USR III ergeben sich beim vertikalen Ausgleich nach Schätzung der Kantonsregierungen je nach Szenario Mindereinnahmen von jährlich bis zu 235 Mio CHF. Die SAB erinnert daran, dass die Kosten der Steuerreform vorwiegend in den Kantonen und Gemeinden anfallen. Es ist unbedingt notwendig, dass diese Mehrkosten über den vertikalen Ausgleich kompensiert werden. Eine Reduktion des

Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer gefährdet nicht nur die Akzeptanz der Vorlage, sondern widerspricht auch dem Grundsatz, wonach die Reformlasten ausgewogen verteilt werden sollen.

- Zeta-Faktoren

Die Beta-Faktoren wurden im Rahmen des Finanzausgleichs eingeführt, um der beschränkten steuerlichen Abschöpfung des Gewinns der kantonalen Statusgesellschaften Rechnung zu tragen. Da ein Hauptziel der Reform darin besteht, diese Sonderregelungen abzuschaffen, ist es grundsätzlich nicht mehr notwendig, Unternehmensgewinne reduziert zu berücksichtigen. Die neuen Zeta-Faktoren können allenfalls während einer zeitlich beschränkten Übergangsphase verwendet werden, um massive Verzerrungen im Finanzausgleich zu verhindern. Dabei soll für die Gewichtung eine Untergrenze festgelegt werden, die sich nur marginal von der durchschnittlichen Abschöpfung der Gewinne gemäss geltendem Steuerrecht entfernt. Der Bericht des Bundesrates beziffert diese auf ungefähr 40%. Zudem ist darauf zu achten, dass die angestrebten Anpassungen im Finanzausgleich die Arbeiten im Rahmen des dritten Wirksamkeitsbereichs nicht präjudizieren.

- Ergänzungsbeiträge zugunsten der ressourcenschwächsten Kantone

Da die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf die Kantone derzeit noch schwer abzuschätzen sind, soll die Möglichkeit bestehen, auch nach Ablauf der Übergangsfrist von sieben Jahren Ergänzungsbeiträge zu leisten. Dafür soll ein Prüfmechanismus vorgesehen werden, der die finanzielle Ausstattung der ressourcenschwächsten Kantone zu diesem Zeitpunkt evaluiert. Dies ist umso wichtiger, als der vertikale Ausgleich über den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer den betroffenen Kantonen nur unterdurchschnittlich zugutekommt.

- Besteuerung im Einklang mit der Wertschöpfung

Die BESP-Initiative der OCDE, auf die der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht verweist, zielt insbesondere darauf, dass Steuern in Zukunft vermehrt am Ort der Wertschöpfung erhoben werden. Die SAB beantragt, dieses Prinzip im Rahmen der Steuervorlage 17 auch im interkantonalen Verhältnis anzuwenden, insbesondere in Bezug auf die privilegierte steuerliche Behandlung der Partnerwerke bei Wasserkraftgesellschaften.

Schliesslich weist die SAB noch einmal mit Nachdruck darauf hin, dass die finanziellen Auswirkungen der Reform derzeit nicht vollumfänglich bekannt sind. Es ist wichtig, Korrekturmöglichkeiten vorzusehen, die es erlauben, bei starken Verwerfungen im Finanzausgleich oder in Bezug auf das Ressourcenpotenzial der Kantone die notwendigen Anpassungen vorzunehmen.

Zusammenfassung

Die SAB erachtet die vom Bundesrat unterbreitete Vorlage, die sich weitgehend an der USR III orientiert, als ungenügend. Im Hinblick auf die Mehrheitsfähigkeit der Reform sind genauere Angaben zu den finanziellen Auswirkungen nicht nur auf Bundesebene, sondern auch in den Kantonen und Gemeinden unerlässlich. Um die nötige Transparenz zu gewährleisten, müssen die Eckwerte der kantonalen Umsetzungspläne gleichzeitig mit der Steuervorlage erarbeitet und bekannt gemacht werden. Zudem hält die SAB fest, dass die Steuerreform ganz zentral die Frage der Solidarität zwischen den Kantonen mit unterschiedlichen wirtschaftlichen Voraussetzungen betrifft. Im Kontext der Reform erachtet sie daher ein ausdrückliches Bekenntnis zu den Zielen und zur Stärkung des nationalen Finanzausgleichs als zwingend notwendig.

In Bezug auf die konkreten Massnahmen beantragt die SAB, in der Vorlage folgende Anpassungen vorzunehmen:

- Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer soll sich auf mindestens 21.2 Prozent belaufen, wie es in der USR III vorgesehen war.
- Die Zeta-Korrekturfaktoren sollen sich nur marginal von der durchschnittlichen Abschöpfung der Gewinne gemäss geltendem Steuerrecht entfernen. Dazu soll eine Untergrenze vorgesehen werden.
- Es soll über die Übergangsfrist hinaus die Möglichkeit bestehen, den ressourcenschwächsten Kantonen Ergänzungsbeiträge zur Verfügung zu stellen. Dazu soll sieben Jahre nach Inkrafttreten der Reform eine Evaluation durchgeführt werden.
- Das OCDE-Prinzip der Besteuerung am Ort der Produktion, die für die Wertschöpfung verantwortlich ist, soll auch im interkantonalen Verhältnis angewendet werden, insbesondere in Bezug auf die privilegierte steuerliche Behandlung der Partnerwerke von Wasserkraftgesellschaften.

Abschliessend weist die SAB noch einmal mit Nachdruck darauf hin, dass die Auswirkungen der Reform auf die ressourcenschwachen Kantone umfassend analysiert werden müssen. Es ist unerlässlich, bei einer negativen Entwicklung des Ressourcenpotenzials dieser Kantone entsprechende Korrekturmassnahmen vorzusehen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger
Nationalrat

Résumé :

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) considère le projet de réforme fiscale mis en consultation, basé essentiellement sur les dispositions de la RIE III, comme insuffisant. Pour obtenir une majorité lors d'une éventuelle votation populaire, des informations plus précises concernant l'impact de la réforme sur les recettes fiscales au niveau de la Confédération, des cantons et des communes sont indispensables. Dans ce but, le SAB suggère que les éléments clés des plans cantonaux de mise en œuvre soient définis et rendus publics parallèlement à l'élaboration du projet fiscal. Par ailleurs, le SAB rappelle que le projet a des implications fortes pour la solidarité entre les cantons, qui se caractérisent par des conditions économiques parfois très différentes. Dans ce contexte, le SAB souhaite un engagement plus explicite en faveur des objectifs de la péréquation financière nationale.

Par rapport aux différentes mesures du projet fiscal, les modifications suivantes sont proposées :

- La part des cantons à l'impôt fédéral direct doit s'élever à au moins 21.2%, tel que cela avait été prévu lors de la RIE III.
- La pondération des bénéfices à l'aide des facteurs zêta ne doit s'éloigner que de façon marginale de la ponction fiscale correspondant aux dispositions légales en vigueur. Dans ce but, un seuil inférieur doit être introduit.
- Selon l'impact de la réforme, il pourrait s'avérer nécessaire de verser des contributions complémentaires en faveur des cantons au plus faible potentiel de ressources au-delà de la période transitoire. Dans ce but, une évaluation doit avoir lieu sept ans après l'entrée en vigueur de la réforme.
- Le principe international de l'OCDE, selon lequel les impôts sont prélevés au lieu où la valeur est créée, doit s'appliquer au niveau intercantonal, en particulier concernant le traitement fiscal des entreprises associées aux sociétés hydroélectriques.

Beantwortung der gestellten Fragen

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht?

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersenkungen
- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten
- Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Ja. Die Anpassung des Finanzausgleichs muss sich allerdings am Ziel orientieren, die bestehenden Disparitäten zu verringern und die Mindestausstattung der ressourcenschwachen Kantone sicherzustellen.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen?

- Abschaffung der Regelung für kantonale Statusgesellschaften

Ja

- Einführung einer Patentbox

Ja

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Ja

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Ja

- Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Ja

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Ja. Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer sollte sich auf mindestens 21.2% belaufen.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Ja

- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Unabhängig von der politischen Beurteilung der Massnahme steht die SAB der Vermischung steuerrechtlicher und sozialpolitischer Anliegen in der Vorlage aus grundsätzlichen Überlegungen kritisch gegenüber.

- Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Ja

- Aufdeckung stiller Reserven

Ja

- Anpassungen bei der Transponierung

Ja

- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Ja

- Anpassungen im Finanzausgleich

Wie bereits ausgeführt ist die SAB der Auffassung, dass die vorgesehenen Massnahmen insgesamt zur Stärkung des Finanzausgleichs beitragen sollten. Dieses Ziel sollte in der Vorlage ausdrücklich erwähnt werden. In Bezug auf die konkreten Anpassungen beantragt sie die Einführung einer Untergrenze bei den Zeta-Faktoren, um übermässige Abweichungen von der Gewichtung, die sich gemäss geltendem Steuerrecht ergibt, zu vermeiden. Andernfalls besteht das Risiko einer weiteren Verschärfung des Steuerwettbewerbs. Dies hätte negative Auswirkungen auf die Konkurrenzfähigkeit der ressourcenschwachen Kantone. Zudem beantragt die SAB, die Möglichkeit vorzusehen, auch nach sieben Jahren Ergänzungsleistungen für die ressourcenschwächsten Kantone zu leisten. Dazu soll nach der Übergangsphase eine Evaluation durchgeführt werden.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Das internationale Prinzip, wonach Steuern am Ort der Wertschöpfung anfallen, soll auch im interkantonalen Verhältnis angewendet werden. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die privilegierte steuerliche Behandlung der Partnerwerke bei Wasserkraftgesellschaften.

Fragen zum Finanzausgleich

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten SV17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 («nach dem 31. Dezember 2016») festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben.

Frage: Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?

Die SAB verweist in diesem Punkt auf die Stellungnahmen der Kantone, deren Interessen sie vertritt. Da die fünfjährige Übergangsfrist zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Steuervorlage beginnt, wäre es unter Umständen zweckmässig, die Bestimmungen zum Stichtag für die freiwillige Aufgabe des Sonderstatus etwas flexibler zu gestalten und ebenfalls vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der Reform abhängig zu machen.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57 d E-FiLaG ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweite von 25-35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Die SAB ist der Auffassung, dass sich die Gewichtung der Unternehmensgewinne nur marginal von der durchschnittlichen steuerlichen Abschöpfung gemäss geltendem Steuerrecht entfernen sollte. Im Bericht zur Vorlage beziffert der Bundesrat diesen Wert auf ungefähr 40 Prozent. Vor diesem Hintergrund erscheint die vorgeschlagene Spannweite von 25-35 Prozent grundsätzlich als zu tief. Die niedrige Gewichtung der Unternehmensgewinne bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials birgt das Risiko, dass der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen weiter zunimmt. Dies geht zulasten der ressourcenschwachen Kantone, die über einen geringeren steuerpolitischen Handlungsspielraum verfügen. Die SAB erinnert zudem daran, dass die Beta-Faktoren 2008 eingeführt wurden, um der beschränkten steuerlichen Abschöpfung der kantonalen Statusgesellschaften Rechnung zu tragen. Da die Steuervorlage explizit das Ziel verfolgt, diese Sonderregelungen abzuschaffen, ist eine weiterhin tiefe Gewichtung der Unternehmensgewinne nicht zweckmässig. Die Untergrenze sollte nahe an der steuerlichen Abschöpfung gemäss geltendem Recht liegen, d.h. bei ungefähr 40 Prozent.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail: vernehmlassungen@estv.admin.ch

5. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17): Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 laden Sie uns zur Stellungnahme zu den Vernehmlassungsunterlagen zur Steuervorlage 17 (SV17) ein. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung und nehmen diese gerne wahr.

economisesuisse begrüsst ausdrücklich, dass der Bundesrat die SV17 rasch in Angriff genommen und bereits einen Vorschlag für Gesetz und Verordnung vorgelegt hat. Diese Vorlage ist für die Wirtschaft von hoher Dringlichkeit. Internationale Entwicklungen und die damit einhergehenden Verpflichtungen der Schweiz (*Harmful Tax Practices 2017 Progress Report*, spontaner Informationsaustausch zu Rulings ab 2018, Automatischer Austausch der länderbezogenen Berichterstattung ab 2018) machen es notwendig, dass die Reform 2018 erfolgreich abgeschlossen werden kann. Eine erneute Verzögerung oder gar ein Scheitern hätte gravierende Konsequenzen für den Standort Schweiz. International tätige Unternehmen müssten mit steuerlichen Gegenmassnahmen anderer Staaten in unvorhersehbarem Ausmass rechnen. Die damit einhergehenden Risiken sowie Rechts- und Planungsunsicherheiten würden die Investitionstätigkeit in unserem Land massiv beeinträchtigen. Betroffene Unternehmen wären gezwungen, ihren steuerlichen Status sowie die Strukturen in der Schweiz zu überprüfen und allenfalls Anpassungen vorzunehmen. economisesuisse hat wiederholt auf die hohe Dringlichkeit der Reform der Unternehmensbesteuerung hingewiesen.

Die SV17 ist unabdingbar für das gute Funktionieren unseres föderalen Steuer- und Finanzsystems. Es kommt ihr deshalb eine hohe staatspolitische Bedeutung zu. Aufgrund der sehr unterschiedlichen steuerlichen Ausgangslagen in den Kantonen wäre bei einem Scheitern mit empfindlichen Verwerfungen zu rechnen. Der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen würde verschärft und drastische Veränderungen der Ausgleichszahlungen im nationalen Finanzausgleich würden diesen in seiner heutigen Form in Frage stellen. Es drohte eine Zweiteilung unseres Landes, mit einer Minderheit von international wettbewerbsstarken Kantonen und einer Mehrzahl von Kantonen, die im Wettbewerb um internationale Firmen kaum mehr mittun könnten und deren Firmenstruktur vornehmlich noch

binnenorientiert wären. Namentlich diese staatspolitische Bedeutung, aber auch die hohe zeitliche Dringlichkeit der Vorlage, kommt unseres Erachtens im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung ungenügend zum Vorschein. Auch in der Kommunikation von Bundesrat und EFD finden diese zentralen Aspekte zu wenig Niederschlag. Mit Blick auf die verlorene Abstimmung zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) erscheint es von eminenter Wichtigkeit, dass Hintergrund und Bedeutung der Nachfolgevorlage SV17 gegenüber Politik, Medien und der breiten Öffentlichkeit klar, umfassend und mit Nachdruck dargestellt und erklärt werden.

Zusammenfassung der Position von economiesuisse zur Steuervorlage 17

economiesuisse unterstützt folgende steuerpolitische Massnahmen:

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften
- Einführung einer Patentbox
- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge
- Einführung einer Entlastungsbegrenzung
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer
- Aufdeckung stiller Reserven
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

economiesuisse unterstützt folgende finanzpolitische Massnahmen:

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21.2 Prozent
- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden
- Anpassungen im Finanzausgleich

economiesuisse lehnt folgende Massnahmen ab:

- Einführung eines Mindestumfangs von 70 Prozent für die Dividendenbesteuerung im Steuerharmonisierungsgesetz
- Erhöhung des Umfangs der Dividendenbesteuerung auf 70 Prozent beim Bund
- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen
- Aufhebung der 5-Prozent-Hürde bei der Regelung zur Transponierung

economiesuisse schlägt zusätzlich folgende Massnahme vor:

- Für die Kantone fakultative Einführung eines «Abzugs für sichere Finanzierung»

Generell fordert economiesuisse eine rasche Beratung und Umsetzung der Reform. economiesuisse erachtet es als wichtig, dass die Kantone ihre kantonalen Umsetzungsvorlagen frühzeitig vorlegen und die finanziellen Auswirkungen aufzeigen.

Die Wirtschaft unterstützt die Ziele, die bereits der USR III zugrunde lagen, weiterhin. Die Wiederherstellung der internationalen Akzeptanz und die Sicherstellung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit bleiben auch und gerade aus Sicht der finanziellen Ergiebigkeit der Firmenbesteuerung zentral. Die Unternehmen sind bereit, ihren Beitrag an die Finanzierung der Aufgaben von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden zu leisten. Der Bundesrat will dem Ziel der finanziellen Ergiebigkeit mit der SV17 mehr Beachtung schenken. Wir sind überzeugt, dass dieses Ziel nicht mit Abstrichen an der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz erreicht werden kann. **In der dynamischen Sicht gibt es zwischen finanzieller Ergiebigkeit und der Wettbewerbsfähigkeit**

keinen Zielkonflikt, vielmehr handelt es sich um komplementäre Ziele. Die Erfahrung der Schweiz zeigt exemplarisch, dass sich steuerliche Wettbewerbsfähigkeit für den Staat nicht nur im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung, sondern auch finanziell lohnt. Das Gewinnsteuerwachstum hierzulande übertrifft das Wachstum des Bruttoinlandprodukts deutlich und ist auch im internationalen Vergleich stark (Firmen tragen in der Schweiz mehr zur Staatsfinanzierung bei als in den meisten anderen europäischen Staaten). International tätige Firmen haben massgeblich zu diesem Wachstum beigetragen. Damit dies auch in Zukunft möglich ist, braucht es die entsprechende Grundlage in Form eines international kompetitiven Steuerstandorts. Der Bund rechnet im aktuellen Finanzplan bis 2021 mit Mehreinnahmen bei der Gewinnsteuer von über 2 Milliarden Franken. Diese Prognose setzt voraus, dass es dank der SV17 gelingt, die steuerliche Attraktivität der Schweiz beizubehalten. In diesem Fall zahlt sich die Reform bereits unmittelbar aus, konkret: die SV17 finanziert sich selbst. Längerfristig wird der Nutzen um ein Vielfaches höher sein, als die Reform kurzfristig kostet. Umgekehrt wäre der Schaden für die Schweiz bei einem Scheitern gravierend und teilweise wohl irreversibel. Die öffentlichen Haushalte der Schweiz würden vor enormen Problemen stehen. Der Wirtschaftsdachverband erwartet deshalb, dass die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz auch aus finanzpolitischen Gründen im heutigen Rahmen gesichert wird.

economiesuisse unterstützt die strategische Stossrichtung der SV17 bestehend aus der Aufhebung der kantonalen Steuerstatus, der notwendigen Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten, der Einführung neuer international akzeptierter Sonderregelungen, kombiniert mit einem vertikalen finanziellen Ausgleich zur ausgewogenen Verteilung der Reformlasten zwischen den Staatsebenen. Alle diese Elemente sind notwendige Bestandteile eines kohärenten Pakets zur Sicherung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit. Jegliche Aufteilung der Vorlage oder die Herauslösung einzelner Teile erachten wir als nicht zielführend.

Die unterschiedlichen Ausgangslagen in den Kantonen verlangen differenzierte Lösungen. Für gewisse Kantone sind gezielte Steuerinstrumente wichtig. **Durch Sonderregelungen für mobile Erträge können in zentralen Bereichen mit hoher Wertschöpfung wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen gesichert und gleichzeitig Mitnahmeeffekte minimiert werden. Sämtliche in Konkurrenzstandorten angewendeten und international akzeptierten Sonderregelungen sollen deshalb den Kantonen zur Verfügung stehen. Im Vordergrund stehen Regelungen für die Bereiche Forschung und Entwicklung sowie Konzernfinanzierung.** Kantone sind im internationalen Wettbewerb auf gleich lange Spiesse angewiesen. Werden die Kantone in der Nutzung von Instrumenten über die internationalen Vorgaben bzw. die im Ausland geübte Praxis hinaus eingeschränkt, handelt sich die Schweiz unnötig Nachteile ein. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Antworten im angehängten Fragebogen.

economiesuisse fordert, dass als Ersatzlösung für heute steuerlich begünstigte Finanzierungstätigkeiten ein «Abzug für sichere Finanzierung» in die Vorlage aufgenommen wird. Im Unterschied zur zinsbereinigten Gewinnsteuer der USR III ist der Abzug lediglich als freiwilliges Instrument für die Kantone einzuführen. Der Abzug auf Bundesebene würde entfallen. Dies als Konzession aufgrund der ablehnenden Entscheide der Stimmbevölkerung zur USR III. Materiell würde ein solcher Abzug auch auf Bundesebene Sinn machen. Wie Abschätzungen der Bundesverwaltung im Rahmen der USR III aufzeigen, würde der Abzug die Finanzierungsneutralität verbessern, Investitionsanreize stärken, die Standortattraktivität für Finanzierungsaktivitäten sichern und sich für den Bund finanziell auszahlen. Ein „Abzug für sichere Finanzierung“ ist jedoch insbesondere wichtig für Kantone mit substantiellen Finanzierungsaktivitäten, die darüber hinaus über einen vergleichsweise hohen Normalsteuersatz verfügen. Nur mit diesem gezielten Instrument können internationalen gruppeninternen Finanzierungsaktivitäten, wie sie heute etwa im Rahmen der abzuschaffenden Regelungen für Holdinggesellschaften und Swiss Finance Branches erfolgen,

weiterhin konkurrenzfähige Standortbedingungen geboten werden. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme der Zürcher Handelskammer. Wie die weiteren in der Vorlage enthaltenen kantonal flexibel einsetzbaren Steuerinstrumente trägt auch ein fakultativer „Abzug für sichere Finanzierung“ den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Kantonen Rechnung und stärkt so die Akzeptanz der Vorlage.

Kantonale Unterschiede verlangen flexible Lösungen nicht nur bei den steuerlichen Ersatzmassnahmen, sondern auch bei der Gegenfinanzierung und allfälligen

Begleitmassnahmen. Die Vorlage des Bundesrats zwingt die Kantone, verschiedene für die Unternehmen belastende Elemente einzuführen (Abschaffung Statusgesellschaften, Erhöhung Dividendenbesteuerung, Erhöhung Familienzulagen). Sämtliche Entlastungen stehen demgegenüber im Ermessen der Kantone (Ausmass der Entlastung durch neue Sonderregelungen, Gewinnsteuersenkungen auf Kantonsebene). Dieses Ungleichgewicht wirkt belastend und gefährdet die politische Unterstützung der Vorlage. *economiesuisse* fordert deshalb Korrekturen. Konkret sollen allfällige Gegenfinanzierungs- und Begleitmassnahmen (Dividendenbesteuerung, Familienzulagen) den Kantonen überlassen und nicht in der SV17 geregelt werden.

Gemäss erläuterndem Bericht soll mit der Erhöhung der Dividendenbesteuerung eine ausgewogene Lastenverteilung und ein angemessener Beitrag der Unternehmen sichergestellt werden. Eine höhere Besteuerung der Dividenden lässt sich in einem gewissen Umfang unter Umständen dort begründen, wo Unternehmen über eine Gewinnsteuersenkung oder andere steuerliche Massnahmen entlastet werden. **Die Vernehmlassungsvorlage enthält auf Bundesebene keine entlastenden steuerpolitischen Massnahmen. Damit besteht auch kein Anlass für eine höhere Besteuerung der Dividenden bei der direkten Bundessteuer.** *economiesuisse* lehnt eine solche höhere Besteuerung ab.

Der Bundesrat schlägt im Rahmen der SV17 die Einführung eines Mindestumfangs für die Dividendenbesteuerung von 70 Prozent auf Stufe Kantone vor. Als Folge dieser Regelung würde sich die Dividendenbesteuerung in praktisch allen Kantonen erhöhen. **Diese Massnahme ist nicht mit dem Ziel einer ausgewogenen Verteilung der Reformlasten vereinbar. Dividenden dürfen nicht unabhängig von entlastenden Elementen generell höher besteuert werden.** Weil Entlastungen kantonal und in separaten Vorlagen bestimmt werden, fehlen namentlich KMU-Kreisen Garantien, dass es nicht zu unkompensierten Steuererhöhungen kommt. Das angesprochene Ungleichgewicht zwischen obligatorisch belastenden und fakultativ entlastenden Elementen wirkt sich hier besonders negativ aus. Die Vorlage wird dadurch politisch stark belastet.

Eine Mindestvorgabe bei der Dividendenbesteuerung soll zur Gegenfinanzierung der Reform auf Kantonsebene beitragen. Auch im Hinblick auf diese Zielsetzung ist die Massnahme zu undifferenziert und damit nicht geeignet. Allfällige kantonale Mindereinnahmen hängen vollständig von der jeweiligen Umsetzung der Reform im einzelnen Kanton ab. Konsequenterweise muss es am einzelnen Kanton liegen, die Dividendenbesteuerung festzulegen und gegebenenfalls zur Kompensation einer Steuerentlastung als Instrument der Gegenfinanzierung zu nutzen. Die diesbezüglichen Ausgangslagen sind über die 26 Kantone völlig verschieden. **Die Festlegung der Dividendenbesteuerung muss deshalb kantonal erfolgen. Entlastende und belastende Massnahmen können auf diese Weise korrekt und verbindlich aufeinander abgestimmt werden.**

Der steuersystematische Hintergrund für die Erhöhung der Dividendenbesteuerung ist gemäss erläuterndem Bericht das Prinzip der rechtsformneutralen Besteuerung (d.h. gleiche Besteuerung in gleichen Verhältnissen von Personenunternehmen und qualifizierten Beteiligten einer Kapitalgesellschaft). Weil die Annahme besteht, dass die Gewinnsteuerbelastungen kantonal sinken,

sollen die (qualifizierten) Dividenden höher besteuert werden, da die Gesamtsteuerbelastung ausgeschütteter Dividenden sonst unter die Belastung von Personenunternehmen fallen würde. Angesichts der grossen kantonalen Unterschiede bei den Faktoren, die für die Bestimmung einer rechtsformneutralen Besteuerung relevant sind (Höhe der Gewinn- und Einkommenssteuer, Ausgestaltung der Kapital- und Vermögenssteuer), ist eine Vereinheitlichung der Dividendenbesteuerung im Sinne einer für alle Kantone geltenden Mindestbesteuerung nicht haltbar. **Sinnvoll ist hingegen eine Lösung, welche den Kantonen den Grundsatz der rechtsformneutralen Besteuerung gesetzlich vorschreibt und sie damit anhält, in der Gestaltung der Dividendenbesteuerung Überbelastungen ebenso wie Unterbesteuerungen zu vermeiden.** Eine solche Grundsatzregel wäre die bessere, weil sachlich korrekte Lösung.

Als weitere Massnahme sieht der Bundesrat vor, den Mindestansatz der Familienzulagen um 30 Franken anzuheben. Höhere Familienzulagen sollen einen Ausgleich schaffen zwischen Unternehmen und Familien. Der erläuternde Bericht hält fest, dass die Kosten höherer Familienzulagen in erster Linie bei den Unternehmen anfielen, die von der SV17 profitierten. Diese Aussage ist zu bestreiten. Höhere Familienzulagen müssten auch von Firmen getragen werden, die nicht von der SV17 profitierten, weil sie z.B. (wie viele KMU) keine Gewinne erzielen und dadurch steuerlich auch nicht entlastet werden können. Die damit verbundenen höheren Lohnnebenkosten wirken sich schädlich auf die Arbeitsnachfrage aus und werden teilweise, wenn nicht mehrheitlich von den Arbeitnehmenden über tiefere Löhne selbst getragen. Vom höheren Mindestansatz wären 19 Kantone betroffen. Unter diesen befinden sich Kantone mit bereits heute wettbewerbsstarkem Gewinnsteuersatz und deshalb geringem steuerpolitischem Handlungsbedarf. Sieben Kantone kennen bereits heute höhere Ansätze bei den Familienzulagen, darunter Kantone, die substantielle steuerliche Entlastungen planen. **Werden im Rahmen der SV17 die Familienzulagen in gewissen Kantonen angehoben, geschieht dies unabhängig davon, ob in denselben Kantonen steuerliche Entlastungen beschlossen werden oder nicht. Das angesprochene Problem des Ungleichgewichts von obligatorisch belastenden und fakultativ entlastenden Elementen würde noch verstärkt.** Damit kantonale Reformen ausgewogen (und damit politisch mehrheitsfähig) gestaltet werden können, müssen die Handlungsoptionen für die Kantone möglichst breit sein. Jede Massnahme, die vom Bund vorgegeben wird, engt den kantonalen Spielraum ein und macht Lösungen schwieriger. Sind «Begleitmassnahmen» gewünscht, müssen diese kantonal beschlossen werden, als Bestandteil eines verbindlichen, konkreten steuerpolitischen Paketes. Die Bundesvorlage, die lediglich den gesetzlichen Rahmen setzt, ist dazu der falsche Ort. Schliesslich ist festzuhalten, dass der Einbezug sachfremder Themen eine Vorlage, statt sie zu unterstützen, auch politisch belasten kann.

Gemäss einem Hauptkritikpunkt der USR III wurde die ursprünglich ausgewogene bundesrätliche Vorlage in der parlamentarischen Beratung «aus der Balance» gebracht. **Die vorliegende Vernehmlassungsvorlage geht nicht nur weniger weit als die vom Parlament beschlossene USR III. Sie steht auch massgeblich hinter der ursprünglichen USR III-Vorlage des Bundesrats zurück** (siehe Tabelle). Einschränkungen sind zusätzliche Schranken bei der Patentbox und dem Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, die Einführung einer neuartigen, generellen Entlastungsbegrenzung sowie der gänzliche Verzicht auf die ursprünglich vorgesehene, längst fällige Abschaffung der Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital. Auch die Massnahmen bei der Dividendenbesteuerung wurde noch einmal verschärft.

Tabelle: Vergleich Unternehmenssteuerreform III und Steuervorlage 17

USR III Botschaft des Bundesrates	SV17 Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates
Aufhebung Statusgesellschaften mit Übergangsregelung und Anpassung NFA	Aufhebung Statusgesellschaften mit Übergangsregelung und Anpassung NFA
Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf 20.5%	Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf 20.5%
Patentbox	Patentbox - Ausschluss urheberrechtlich geschützter Software
Zusätzliche F&E-Abzüge (ohne Begrenzung)	Zusätzliche F&E-Abzüge - Beschränkt auf maximal 50% - Beschränkt auf Personalaufwand
Erhöhung der Dividendenbesteuerung - Bund: 70% / Kantone: 70%	Erhöhung der Dividendenbesteuerung - Bund: 70% / Kantone: mindestens 70%
Abschaffung Emissionsabgabe auf Eigenkapital	Nicht enthalten
	Entlastungsbegrenzung 70%
	Erhöhung der Familienzulagen um 30 Fr.

Ein Grund für das Scheitern der USR III waren Unklarheiten über die kantonalen Umsetzungsvorhaben und deren finanzielle Konsequenzen. Um ähnliche Nachteile für die SV17 zu vermeiden, fordert *economiesuisse* die Kantone auf, ihre konkreten Umsetzungsvorlagen frühzeitig offenzulegen und die finanziellen Auswirkungen transparent darzustellen. Stark betroffene und damit dringend auf die SV17 angewiesene Kantone sollten aufzeigen, dass das Rahmengesetz SV17 eine ausgewogene und mehrheitsfähige Umsetzung möglich macht (Bsp. VD). Besonders zu beachten sind die Auswirkungen auf die Gemeinden. Weniger betroffene Kantone, die die neuen Steuerinstrumente gar nicht oder höchstens subsidiär einsetzen werden und auf namhafte Gewinnsteuersenkungen verzichten, sollten ihren geringen Betroffenheitsgrad ebenfalls ausdrücklich kommunizieren. Soweit sie bezifferbar sind oder in Form von Szenarien abgeschätzt werden können, sind die Auswirkungen der SV17 umfassend darzustellen – insbesondere auch die längerfristigen, dynamischen Folgen (bzw. die Konsequenzen, sollte die Reform scheitern). Die Wirkung der Reform muss dabei im Vergleich zu realistischen Alternativen dargestellt werden, da der Status quo als Referenzgrösse zu einer stark verzerrten Wahrnehmung führt. Im Interesse der möglichst umgehenden Wiederherstellung der Planungs- und Rechtssicherheit auf dem Steuerstandort Schweiz sollten die Kantone in der Lage sein, ihre kantonalen Reformen einschliesslich neuer Steuerinstrumente möglichst rasch in Kraft zu setzen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen

Absender: [economiesuisse](#)

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?

Die Wirtschaft unterstützt die strategische Stossrichtung der SV17 und betrachtet die darin enthaltenen steuer- und finanzpolitischen Kernelemente als Teil eines kohärenten Pakets zur Sicherstellung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit. Jegliche Aufteilung der Vorlage oder die Herauslösung einzelner zentraler Elemente erachten wir als nicht zielführend.

- Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen
Für die Wettbewerbsstärke und Attraktivität des Unternehmens- und Steuerstandorts Schweiz ist es unverzichtbar, dass internationale Standards eingehalten werden.
- Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen;
[economiesuisse](#) unterstützt die Einführung neuer Sonderregelungen gemäss internationalen Standards. Neue Sonderregelungen erhöhen zielgerichtet und finanzpolitisch effizient die steuerliche Attraktivität für Aktivitäten, die international besonders dem Steuerwettbewerb ausgesetzt sind. Dabei müssen die verfügbaren Spielräume ausgelotet und konsequent genutzt werden.

Ersatzmassnahmen werden nicht alle heute privilegiert besteuerten Aktivitäten abdecken können. Auch mit den neuen Sonderregelungen wird es in vielen Fällen nicht möglich sein, das steuerliche Belastungsniveau auf dem heutigen Stand zu halten, da internationale Richtlinien die Wirksamkeit der Sonderregelungen reduzieren. Es ist deshalb absehbar, dass viele Unternehmen in der Schweiz als Folge der geplanten Reform von einer substantiellen steuerlichen Mehrbelastung betroffen sein werden. Gewinnsteuersatzsenkungen sind ein wichtiges Element, um einer drohenden Verschlechterung des Steuerstandorts Schweiz wenigstens teilweise entgegenzuwirken. Um die Attraktivität des Steuer- und Unternehmensstandorts Schweiz längerfristig sicherzustellen und Kostennachteile der Schweiz in anderen Bereichen auszugleichen, sind Gewinnsteuersätze, die im internationalen Vergleich zu den wettbewerbsfähigsten gehören, unverzichtbar. Die Ausgangslage in den Kantonen ist dabei unterschiedlich. Je nach Wirtschaftsstruktur und Höhe der Gewinnsteuerbelastung sind Gewinnsteuersatzsenkungen als Hauptmassnahme oder Ergänzung zu gezielten steuerpolitischen Ersatzmassnahmen für mobile Gesellschaften zum Erhalt der kantonalen Standortattraktivität wichtig.

- Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten;
[economiesuisse](#) unterstützt die Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten. Mit der Aufhebung der kantonalen Steuerstatus muss der Ressourcenausgleich angepasst werden, um andernfalls drohende empfindliche Verwerfungen in den Ausgleichszahlungen zu verhindern.

- ausgewogene Verteilung der Reformlasten.
Um eine ausgewogene Verteilung der Reformlasten zwischen den Staatsebenen zu gewährleisten und den Kantonen die benötigten finanziellen Spielräume zu verschaffen, unterstützt *economiesuisse* die vorgeschlagenen vertikalen finanziellen Ausgleichsmassnahmen. Der Bund profitiert massgeblich von einem starken Unternehmensstandort und den hierzulande ansässigen international tätigen Unternehmen. Entsprechend ist es gerechtfertigt, dass der Bund einen gleichwertigen Teil der Reformlasten trägt. Die Unterstützung des Bundes wird es den Kantonen erleichtern, jene Massnahmen umzusetzen, die der jeweils spezifischen kantonalen Situation am besten entsprechen. Die Wirtschaft erwartet, dass die Kantone den zusätzlichen finanziellen Spielraum für den Erhalt bzw. die Verbesserungen der steuerlichen Standortbedingungen einsetzen.

Gemäss erläuterndem Bericht soll mit der Erhöhung der Dividendenbesteuerung sichergestellt werden, dass die Lasten der Reform ausgewogen verteilt sind und auch die Unternehmen ihren angemessenen Beitrag leisten. Dies ist zu bestreiten. Die Einführung eines Mindestumfangs für die Dividendenbesteuerung im Steuerharmonisierungsgesetz trägt nicht zur einer ausgewogenen Vorlage bei. Die Vorlage des Bundesrats zwingt die Kantone, verschiedene für die Unternehmen belastende Elemente einzuführen (Abschaffung Statusgesellschaften, Erhöhung Dividendenbesteuerung, Erhöhung Familienzulagen). Sämtliche Entlastungen sind demgegenüber im Ermessen der Kantone (Ausmass der Entlastung durch neue Sonderregelungen, Gewinnsteuersenkungen auf Kantonsebene). Dieses Ungleichgewicht belastet die Vorlage und gefährdet ihre politische Unterstützung.

Weiter soll gemäss dem Vorschlag des Bundesrates die Erhöhung der Mindestvorgaben des Bundes für Familienzulagen zu einer ausgewogenen Verteilung der Lasten der Reform beitragen. Das angesprochene Problem des Ungleichgewichts von obligatorisch belastenden und fakultativ entlastenden Elementen wird durch diese Massnahme noch verstärkt.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?
- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;
economiesuisse befürwortet die Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften.
 - Einführung einer Patentbox;
economiesuisse befürwortet die Einführung einer Patentbox gemäss dem von der OECD definierten Standard. Da es hinsichtlich der Patentbox im Unterschied zu anderen Sonderregelungen einen solchen internationalen Standard gibt, unterstützen wir zudem eine für alle Kantone obligatorische Einführung. Im Sinne einer international wettbewerbsfähigen Regelung, die die Attraktivität der Schweiz als Forschungs- und Entwicklungsstandort sicherstellt, sind jedoch technische Anpassungen notwendig.

Qualifizierende Immaterialgüterrechte:

Als Immaterialgüterrechte qualifizieren Patente und vergleichbare Rechte. Darunter fallen gemäss Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG ausländische Patente, die europäischen oder schweizerischen Patenten «entsprechen». Dabei ist unklar, wie der Begriff «entsprechen» ausgelegt werden muss. Dies sollte in der Botschaft klargestellt werden. Da im Ausland teilweise andere Terminologien benutzt werden für Schutzrechte, die durchaus den Patenten in

der Schweiz entsprechen (z.B. Gebrauchsmuster) und die gemäss den OECD Empfehlungen eindeutig für eine Patentbox qualifizieren können, würden wir in *Art. 24a Abs. 1 Bst. c E-StHG* eher den Begriff „ausländische Schutzrechte“ statt „Patente“ vorschlagen. Alternativ könnte eine entsprechende Klarstellung, dass solche Rechte vom Gesetzestext mitumfasst sind, ebenfalls im Rahmen der Botschaft vorgenommen werden.

Als «vergleichbare Rechte» gelten gemäss *Art. 24a Abs. 2 E-StHG* Schutzzertifikate, Topographien, Pflanzensorten, der Unterlagenschutz nach dem Heilmittelgesetz und die diesen Rechten entsprechenden ausländischen Rechte. Dabei fehlt aus unserer Sicht die Aufnahme des Berichtsschutzes für Pflanzenschutzmittel gemäss Pflanzenschutzmittelverordnung vom 12. Mai 2010, die eine analoge Vorschrift zum im Vorschlag enthaltenen Unterlagenschutz für Arzneimittel darstellt. Die Botschaft sollte auch darauf hinweisen, dass vergleichbare Rechte im Ausland teilweise andere Titel bzw. Bezeichnungen haben (z.B. Orphan Drug Exclusivity, Pediatric exclusivity).

Unklar ist, ob auch Lizenzen, die dem Lizenzinhaber Nutzungs- oder Verwertungsrechte an in *Art. 24a E-StHG* aufgeführten Immaterialgüterrechten übertragen, für die Patentbox qualifizieren. (Exklusiv-)Lizenzen räumen dem Lizenznehmer faktisch eine vergleichbare Stellung wie dem Patentinhaber ein und sollten entsprechend als «patentähnliche Rechte» für die Nutzung der Box qualifizieren. Entscheidend ist das wirtschaftliche Eigentum an einem qualifizierenden Immaterialgut. Um von einer steuerlichen Ermässigung profitieren zu können, ist aufgrund des Nexusansatzes in jedem Fall die Weiterentwicklung der einlizenzierten Immaterialgüterrechte mit substanziellem F&E-Aufwand erforderlich. Der reine Erwerb von Lizenzen auf Patenten und vergleichbaren Rechten würde entsprechend der Berechnungsformel zu einem Nexusquotienten von Null führen. In der Praxis sind Fälle verbreitet, in denen gewisse grundlegende Erfindungen durch eine Person gemacht werden, die diese dann durch ein Patent schützt, sodann aber für die Entwicklung eines vermarktungsfähigen Produkts an eine Person in der Schweiz auslizenzieren. Bei einem derartigen Szenarium fällt der überwiegende Anteil der F&E-Investitionen in der Schweiz an, obwohl das zugrundeliegende Schutzrecht durch ein ausländisches Unternehmen gehalten wird, das gewisse Grundlagenforschung betrieben hat. Es wäre aus unserer Sicht ungerechtfertigt, ein in der Schweiz steuerpflichtiges Unternehmen in einem solchen Fall von der Nutzung der Patentbox auszuschliessen. Im Umfang der Weiterentwicklung (abzüglich der Lizenzzahlungen) sollten diese Aktivitäten von der Patentbox erfasst werden. Falls notwendig ist eine entsprechende Ergänzung der Liste «vergleichbarer Rechte» vorzunehmen.

Software:

Die vorgeschlagene Regelung im Hinblick auf die Behandlung von Software ist praktikabel und kann so von einer Mehrheit der Mitglieder von *economiesuisse* befürwortet werden. Aus Gründen der Praktikabilität und Gleichbehandlung sollten Patente auf «computerimplementierten Erfindungen» sowie allenfalls im Ausland erhältliche Patente auf Software gleich wie alle Patente für die Patentbox qualifizieren. Im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung in Wissenschaft und Technik, in der Software eine erheblich grössere Bedeutung erlangen dürfte, würde die Wirtschaft jedoch eine Lösung begrüssen, in der das Gesetz die Möglichkeit der Berücksichtigung von urheberrechtlich geschützter Software nicht ausschliesst, sondern dieser Ausschluss auf Verordnungsebene geregelt würde.

Einzelne Mitgliedsverbände von *economiesuisse* fordern, dass aufgrund der zunehmenden Bedeutung auch urheberrechtlich geschützte Software für die Patentbox qualifiziert. Die

Qualifikation soll nur für Software gelten, die an Dritte verkauft oder für die ein entgeltliches Nutzungsrecht (Lizenz) gewährt wird. Zur Herstellung von Produkten und Dienstleistungen eingesetzte, eigens entwickelte Prozess-Software sollte auch gemäss dieser Minderheitsmeinung ausgeschlossen sein. Da der Einbezug von urheberrechtlich geschützter Software gemäss dem OECD-Standard grundsätzlich möglich ist, sollte der Bundesrat in der Botschaft darlegen, ob Konkurrenzstaaten urheberrechtlich geschützte Software in der Patentbox zulassen und wie sie die damit verbundenen Abgrenzungsfragen lösen.

Ermässigung:

Die gemäss der Residualmethode bestimmten Gewinne, die auf Patente und vergleichbare Rechte entfallen, werden nach dem OECD-Standard lediglich teilweise, d.h. gemäss den Vorgaben des Nexusquotienten, ermässigt besteuert. Nebst dieser internationalen Einschränkung sieht die Vernehmlassungsvorlage eine weitere Einschränkung vor: die Kantone können auf die nach dem modifizierten Nexusansatz bestimmten Gewinne gemäss *Art. 24b Abs. 1 E-StHG* lediglich eine Ermässigung von maximal 90 Prozent vorsehen. Diese zweite, nicht den internationalen Vorhaben geschuldete Einschränkung engt den Handlungsspielraum insbesondere von Kantonen mit einem vergleichsweise hohen Gewinnsteuersatz ein. In Konkurrenzstandorten sind international nicht angefochtene Steuerbelastungen für Immaterialgütererträge von unter 10 Prozent anzutreffen. Die für die Schweiz vorgesehene zusätzliche Einschränkung geht damit über den internationalen Standard bzw. die im Ausland geübte Praxis hinaus («Swiss Finish») und führt für Kantone zu einem Wettbewerbsnachteil. Die Einschränkung ist nicht nur nachteilig, sondern auch unnötig, da die Patentbox unter die geplante Entlastungsbegrenzung für alle vorgesehenen neuen Steuerinstrumente fallen soll. Um für die qualifizierenden Patentboxgewinne, die bereits durch den Nexusquotient eingeschränkt sind und notwendigerweise auf eigenen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten (F&E) beruhen, eine konkurrenzfähige Besteuerung sicherzustellen, sollte auf die zusätzliche Begrenzung der Ermässigung auf 90 Prozent verzichtet werden.

Residualmethode:

Um vom Gewinn aus dem Produkt zum Gewinn, der auf Patente und vergleichbare Rechte entfällt, zu gelangen, ist gemäss *Art. 24b Abs. 2 E-StHG* ein Abzug des Markenentgelts und ein Abzug von sechs Prozent der dem Produkt zugewiesenen Kosten vorgesehen. Damit sollen zu grosszügige Ergebnisse vermieden werden und nur jene Gewinne ermässigt besteuert werden, die tatsächlich auf Innovation beruhen. *economiesuisse* unterstützt diesen praktikablen Residualansatz im Grundsatz. Der pauschale Kostenabzug von sechs Prozent erscheint jedoch zu strikt. Üblicherweise wird der Routinegewinn bei fünf Prozent festgelegt. Insbesondere sollte dieser Aufschlag zudem nur auf Selbstkosten, nicht aber auf Drittkosten erhoben werden, da letztere den Gewinn des Lieferanten bereits beinhalten. Der vorgeschlagene Gesamtkostenansatz geht über das von der OECD verlangte Minimum hinaus.

Patente und vergleichbare Rechte bieten Rechtsschutz für ein bestimmtes Territorium. In der Botschaft sollte klargestellt werden, dass Gewinne aus einem Produkt, das aufgrund eines Patents oder vergleichbaren Rechts für die Patentbox qualifiziert, in der Patentbox ermässigt besteuert werden, unabhängig davon ob für das Territorium, aus dem die Erträge in die Schweiz fliessen, ein qualifizierendes Schutzrecht nachgewiesen werden kann.

Eintritt:

Eine hohe Eintrittshürde kann die Nutzung der Patentbox für Unternehmen verunmöglichen. Betroffen sind insbesondere stark innovative Wirtschaftsbereiche mit hohen F&E-Kosten. Um die Wirksamkeit der Patentbox gerade für diese Industrien, für die das Instrument in erster Linie gedacht ist, nicht zu beeinträchtigen, sind Korrekturen am Gesetzesvorschlag sowie am Entwurf der Verordnung erforderlich.

Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals ermässigt besteuert, so wird gemäss *Art. 24b Abs. 3 E-StHG* der in vergangenen Steuerperioden steuerlich berücksichtigte F&E-Aufwand zum steuerbaren Reingewinn hinzugerechnet. Der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten wird jedoch in der Patentbox nicht vollständig steuerlich freigestellt, sondern gekürzt entsprechend der kantonal festgelegten Ermässigung sowie dem Nexusquotienten. Um eine Überbesteuerung zu vermeiden, müssen diese Kürzungen analog auch bei der Eintrittsabrechnung über die vergangenen F&E-Aufwendungen berücksichtigt werden.

Gemäss *Art. 6 Abs. 1 E-Verordnung* werden beim Eintritt die F&E-Aufwendungen der laufenden Steuerperiode und der zehn vorangegangenen Steuerperioden berücksichtigt. Diese Frist ist zu lang und muss reduziert werden. Zudem sollte nur Aufwand, der Patenten und vergleichbaren Rechten oder Produkten direkt zurechenbar ist, für die Hinzurechnung berücksichtigt werden. Nicht zurechenbarer Forschungs- und Entwicklungsaufwand, insbesondere der Aufwand für Grundlagenforschung, sollte unberücksichtigt bleiben. Andernfalls ist die Eintrittshürde insbesondere für forschungsstarke Branchen zu hoch.

Gemäss Gesetzesentwurf sind die Kantone frei, die Eintrittsbesteuerung innert fünf Jahren auf andere Weise sicherzustellen, was zu begrüßen ist. Um den Kantonen die notwendigen Freiräume für eine praktikable Eintrittsregelung zu geben, sollte *Art. 24b Absatz 3 E-StHG (letzter Satz)* jedoch wie folgt angepasst werden:

«Die Kantone können diese Besteuerung innert fünf Jahren sind frei, den Eintritt auf andere Weise sicherzustellen zu regeln.»

Weitere Anpassungen:

Im Gesetz und der Ausführungsverordnung sollte der Ausdruck «Produkte» durch «Produkte und Dienstleistungen» ergänzt werden, da die Patentbox auch für Dienstleistungen anwendbar sein muss (*Art. 24 b Abs. 2 E-StHG* und *Art. 3 E-Verordnung*).

Gemäss *Art. 4 Abs. 2 E-Verordnung* werden zur Berechnung des Nexusquotienten der Aufwand in der laufenden und den zehn vorangegangenen Steuerperioden berücksichtigt. Bei vielen Innovationen fallen Aufwand und Ertrag zeitlich stark auseinander. Es bestehen Fälle, in denen Patente weiterhin Erträge abliefern (z.B. bei Medikamenten bei einer Patentlaufzeit inklusive Schutzzertifikat von 25 Jahren), obwohl bereits seit beträchtlicher Zeit kein F&E-Aufwand mehr angefallen ist. Werden die für die Berechnung des Nexusquotienten betrachteten Kosten auf zehn Jahre eingeschränkt, besteht die Gefahr, dass sowohl Zähler wie auch Nenner des Nexusquotienten Null ergeben. Ein solches Ergebnis muss vermieden werden. Firmen sollten

die Möglichkeit haben, den Aufwand einer längeren Periode in die Berechnung des Nexusquotienten einfließen zu lassen.

Die in der Verordnung vorgeschlagene Flexibilität, um die Einkünfte von komplexen Produkten einer gegebenenfalls ebenfalls komplexen Patentsituation zuzuordnen erachten wir als wünschenswert und ausreichend. Sie kann bei entsprechender Anwendung durch kantonale Steuerbehörden und Steuerpflichtige einen extremen, und aus unserer Sicht unverhältnismässigen administrativen Aufwand verhindern. Wichtig ist dabei, dass die Berechnung nach Produktfamilien in der Praxis nicht zu strikt angewendet wird.

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;
economiesuisse befürwortet die Einführung zusätzlicher Abzüge für Forschung- und Entwicklung (F&E). Zur Definition von F&E wird im vorgeschlagenen Gesetz auf Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und Innovation verwiesen. Die Definition in diesem Gesetz beinhaltet grundsätzlich auch die wissenschaftsbasierte Innovation und damit die Entwicklung neuer Produkte, Verfahren, Prozesse sowie Dienstleistungen durch anwendungsorientierte Forschung oder durch die Verwertung von Forschungsergebnissen. Diese Definition ist breit zu verstehen und sollte insbesondere auch Weiterentwicklungen abdecken. Die Botschaft sollte diesbezüglich noch grössere Klarheit schaffen. Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit Fachhochschulen oder Universitäten oder vergleichbare Einschränkungen sind keine vorzusehen. Sämtliche neuheitsschaffende Tätigkeiten (Inventionen und Innovationen) eines Unternehmens sind für den zusätzlichen F&E-Abzug zuzulassen.

Der administrativ einfach handhabbare pauschale Gemeinkostenzuschlag von 35 Prozent gemäss *Art. 25a Abs. 3 Bst. a E-StHG* unterstützen wir. Falls Unternehmen den Nachweis höherer übriger F&E-Aufwendungen erbringen, sollte der zusätzliche Abzug darauf zulässig sein.

Sofern kantonale eingeführt, kann der erhöhte Abzug nicht nur für eigenen F&E-Aufwand, sondern auch für in Auftrag gegebene F&E geltend gemacht werden, was zu begrüssen ist. Die Einschränkung in *Art. 25a Abs. 3 Bst. b E-StHG* auf «Dritte im Inland» ist so auszulegen, dass auch durch Konzerngesellschaften im Inland ausgeführte Auftragsforschung für den Abzug zulässig ist.

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;
economiesuisse kann die Einführung einer Entlastungsbegrenzung befürworten.

Die USR III sah eine Entlastungsbegrenzung von maximal 80 Prozent vor. Die SV17 will die Begrenzung verschärfen (auf 70 Prozent). Die Verschärfung ist zum Nachteil von Kantonen mit höherem Steuerniveau. Neue Steuerinstrumente können dadurch weniger genutzt werden, der Druck auf Kantone, allgemeine Gewinnsteuersenkungen vorzunehmen, wird erhöht. Die Verschärfung steht damit im Widerspruch zur stärkeren Gewichtung des Ziels der Ergiebigkeit. Da die Kantone gemäss *Art. 25b Abs. 2 E-StHG* ohnehin bei Bedarf eine geringere maximale Entlastung vorsehen können, besteht keine Notwendigkeit, die Entlastungsbegrenzung zu verschärfen.

- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;
Die Vernehmlassungsvorlage enthält auf Bundesebene keine entlastenden steuerpolitischen Massnahmen. Damit besteht auch für steuererhöhende Massnahmen kein Anlass. economiesuisse lehnt deshalb die Anhebung der Teilbesteuerung qualifizierter Dividenden bei der direkten Bundessteuer ab.

Ebenfalls lehnt economiesuisse eine kantonale Mindestvorgabe für die Teilbesteuerung qualifizierter Dividenden im Steuerharmonisierungsgesetz ab. Stattdessen wird eine Lösung befürwortet, welche den Kantonen bei der Gestaltung der Dividendenbesteuerung gesetzlich vorschreibt, die wirtschaftliche Doppelbelastung rechtsformneutral zu mildern. Wie im erläuternden Bericht dargelegt, hängt die Frage der rechtsformneutralen Höhe der Dividendenbesteuerung von zahlreichen Faktoren ab und ist je nach Konstellation kantonaler Zugehörigkeit verschieden. Ein für alle Kantone gleichermassen geltendes Mindestteilbesteuerungsmass ist damit nicht sachgerecht. Eine Grundsatzregel, die die rechtsformneutrale Besteuerung vorschreibt, stellt die bessere, weil sachlich korrekte Lösung dar.

Diesbezüglich verweisen wir auf den Antrag von Expertsuisse, der den geltenden Artikel 7 Absatz 1 StHG unverändert belässt und einen neuen Artikel 2a wie folgt eingefügt:

«Die Kantone stellen sicher, dass die fiskalische Belastung für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften und ihrer Anteilsinhaber aufgrund der Gewinn- und Kapital- und der Einkommenssteuer und diejenige der Selbständigerwerbenden aufgrund der Einkommenssteuer einander im Wesentlichen entsprechen.»

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;
economiesuisse befürwortet die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer.

Der Bundesrat schlägt vor, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17 Prozent auf 20.5 Prozent zu erhöhen. Kantone, Städte und Gemeinden fordern, den Kantonsanteil entsprechend dem Parlamentsbeschluss zur USR III auf 21.2 Prozent festzusetzen. Kantone, Städte und Gemeinden tragen finanziell die grössere Reformlast als der Bund. Eine Lösung im Sinne der Kantone würde deren finanziellen Spielraum erhöhen. economiesuisse unterstützt deshalb die Forderung der Kantone, Städte und Gemeinden nach einem Kantonsanteil von 21.2 Prozent.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;
economiesuisse befürwortet die Berücksichtigung der Städte und Gemeinden.
- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;
economiesuisse lehnt eine Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen aus den einleitend dargestellten Gründen ab.
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;
economiesuisse befürwortet Entlastungen bei der Kapitalsteuer.

Gemäss der Vorlage können die Kantone bei der Kapitalsteuer Ermässigungen vorsehen für Eigenkapital, das auf Beteiligungen sowie auf Patente und vergleichbare Rechte entfällt. Damit kann die heutige Ermässigung aufgrund der kantonalen Steuerstatus, nur zum Teil abgedeckt werden. Analog zur USR III sollten Kantone eine Ermässigung bei der Kapitalsteuer auch für Darlehen an verbundene Unternehmen vorsehen können. Die Kapitalsteuer ist eine Schweizer Unikum, das einen internationalen Wettbewerbsnachteil darstellt. Eine Ermässigung für Konzerndarlehen ist wichtig, damit Kantone attraktive Bedingungen für Konzernfinanzierungsaktivitäten bieten können. Zudem stellt die Massnahme einen teilweisen Ersatz für den wegfallenden Holding-Status dar.

- **Aufdeckung stiller Reserven;**
economiesuisse befürwortet die steuersystematisch symmetrische Aufdeckung der stillen Reserven.
- **Anpassungen bei der Transponierung;**
economiesuisse lehnt die Aufhebung der 5% Mindestquote bei der Regelung zur Transponierung ab. Es handelt sich um eine Korrektur ohne materiellen Zusammenhang zur SV17.

Sollte der Bundesrat an der Aufhebung der Mindestquote festhalten, sollte in der Botschaft klargestellt werden, dass im Falle von Streubesitz bei Aktientauschatbeständen im Rahmen von (Quasi-)Fusionen börsenkotierter Unternehmen sowie beim Verkauf von Mitarbeiteraktien kein steuerbarer Tatbestand vorliegt (Regelung in Analogie zu Ziffer 4.1. und Ziffer 4.2. ESTV Kreisschreiben 14 zur indirekten Teilliquidation).

- **Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;**
economiesuisse befürwortet die Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung.
- **Anpassungen im Finanzausgleich;**
economiesuisse befürwortet die vorgeschlagenen Anpassungen im Finanzausgleich. Mit der Aufhebung der kantonalen Steuerstatus muss der Ressourcenausgleich angepasst werden. Die vorgeschlagene reduzierte Gewichtung der Unternehmensgewinne im Ressourcenpotential ist zielgerichtet und angesichts der geringeren steuerlichen Ausschöpfbarkeit der Unternehmensgewinne im Vergleich zu den Einkommen und Vermögen natürlicher Personen sachlich begründet. Auch die Boxengewinne sind gegenüber ordentlich besteuerten Unternehmensgewinnen steuerlich weniger ausschöpfbar. Entsprechend befürworten wir das vorgeschlagene Konzept der Gewichtung der Unternehmensgewinne durch den Faktor Zeta-1 sowie der Boxengewinne durch den Faktor Zeta-2.

Gleichzeitig stellen wir fest, dass die Einführung des Faktors Zeta-2 aufgrund der Berechnung gemäss *Anhang 6a E-FiLaV* bewirkt, dass der Faktor Zeta-1 höher liegt. Gemäss zweiter Formel auf S.7 im *Anhang 6a E-FiLaV* gehen die Boxengewinne gewichtet in die Bemessungsgrundlage der Gewinne der juristischen Personen Total ein. Diese Tiefergewichtung reduziert somit die Bemessungsgrundlage der Gewinne. Entsprechend fällt die steuerliche Ausschöpfung der Gewinne und damit der Faktor Zeta-1 gemäss erster Formel auf S.7 im *Anhang 6a E-FiLaV* höher aus. Um diesen Effekt zu vermeiden, wäre es aus

unserer Sicht vorteilhaft, den Faktor Zeta-1 unabhängig von Zeta-2 zu berechnen. Also die Boxengewinne ungewichtet (gleich wie die ordentlichen Gewinne) in die Bemessungsgrundlage der Gewinne der juristischen Personen Total einfließen zu lassen. Dazu müsste der Faktor Zeta-2 in der zweiten Formel auf S.7 im *Anhang 6a E-FiLaV* gestrichen werden. Eine solche Lösung wäre vereinbar sowohl mit *Art. 20b E-FiLaV* sowie den dazugehörigen Erläuterungen im Vernehmlassungsbericht. Zudem wäre auch in dieser Lösung keine separate Erfassung der Steuereinnahmen auf den Boxengewinnen durch die Kantone nötig.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

- *„Abzug für sichere Finanzierung“*: economiesuisse unterstützt als zusätzliche Massnahme der SV17 einen «Abzug für sichere Finanzierung» in einer für die Kantone fakultativ anwendbaren Regelung im StHG. Da die vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen für Finanzierungstätigkeiten kaum Wirkung entfalten und Finanzierungstätigkeiten hochmobil sind, ist von einer weitgehenden bis vollständigen Abwanderung dieser Aktivitäten aus der Schweiz auszugehen für den Fall, dass keine Ersatzmassnahmen getroffen werden können. Der genannte „Abzug für sichere Finanzierung“ stellt eine solche Ersatzmassnahme dar, die eine gezielte und international nicht bestrittene Lösung für das genannte Problem bringt.

Gemäss dem Vorschlag der Zürcher Handelskammer erweitert dieser Abzug den geschäftsmässig begründeten Aufwand um einen kalkulatorischen Zins auf dem Sicherheitseigenkapital. Das Sicherheitseigenkapital entspricht dem Teil des in der Schweiz steuerbaren Eigenkapitals, der das für die Geschäftstätigkeit langfristig benötigte Eigenkapital übersteigt (und ohne weiteres in Fremdkapital umgewandelt werden könnte). Der kalkulatorische Zinssatz auf dem Sicherheitseigenkapital richtet sich nach der Rendite von zehnjährigen Bundesobligationen, wobei bei Forderungen aller Art gegenüber Nahestehenden (bei gruppeninternen Finanzierungen) ein dem Drittvergleich entsprechender Zinssatz geltend gemacht werden kann.

- *Übergangsbestimmung*: Kantone sollen ihre Reformen zur Umsetzung der SV17 möglichst rasch in Kraft setzen können. Verzögerungen erhöhen die finanziellen und volkswirtschaftlichen Risiken und vergrössern die Rechts- und Planungsunsicherheit der Unternehmen. Um Risiken rasch abzubauen und die Rechtssicherheit wiederherzustellen, sollen die Kantone über *Art. 72y Abs. 3 E-StHG* nicht nur die Möglichkeit haben, den Sondersatz umgehend einzuführen. Kantone sollen darüber hinaus das Recht haben, einzelne oder alle StHG-Bestimmungen frühzeitig in Kraft zu setzen.

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 6. Dezember 2017 sgv-Kr

**Vernehmlassungsantwort
Bundesgesetz über die Steuervorlage 17**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und rund 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgv hat den vorliegenden Entwurf unter den Mitgliedern breit in die Vernehmlassung geschickt. Nach Diskussion in verschiedenen internen Gremien hat der Vorstand sgv die nachfolgende Position verabschiedet.

I. Allgemeine Bewertung der Vorlage

Die Schweiz verfügt noch immer über vergleichsweise grosse Vorteile, um der Niederlassung von multinationalen Unternehmen oder ihren spezialisierten Tochtergesellschaften entgegenzukommen: Rechtssicherheit, politische Stabilität, effiziente Verwaltung, hoch entwickelte und stark diversifizierte Wirtschaft sowie einen leistungsfähigen Finanzplatz. Diese Vorteile wurden in den neunziger Jahren durch spezielle fiskalische Anreize ergänzt. Aber: Aufgrund des internationalen Drucks sollen diese fiskalischen Anreize geändert werden.

Am 12. Februar 2017 wurde die USR III mit grosser Mehrheit abgelehnt. Der Bundesrat entwarf darauf die Steuervorlage 17 (SV 17), um gleichzeitig der als notwendig befundene Anpassung an internationale Usancen als auch den Argumenten der Mehrheit zu entsprechen. Namentlich argumentierten die Gegner der USR III, sie schade den KMU und dem sogenannten Mittelstand.

Parallel dazu wurde ein Steuerungsorgan errichtet, um die Entwicklung der Vorlage SV17 sowie ihre Beratung zu begleiten. Es besteht aus mehreren Kantonen und wird durch das EFD geleitet. Es hat den Schwerpunkt auf Lösungen gelegt, die die Gegenfinanzierung der Reform gewährleisten.

Der grosse Unterschied zwischen USR III und SV17 besteht vor allem in der Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden und Familienzulagen. Diese beiden Massnahmen stellen alleine die Massnahmen der Gegenfinanzierung der neuen Unternehmenssteuerreform dar und dienen alleine der politischen Akzeptanz der Vorlage. Diese Massnahmen der Gegenfinanzierung ermöglichen keine faire

Aufteilung der Lasten der Reform und verschlechtern insbesondere die Rahmenbedingungen der KMU. Auch fehlt in der neuen Vorlage die zinsbereinigte Gewinnsteuer (NID).

Solange die SV17 die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden auf Bundes- und Kantonsebene und die Erhöhung der Sozialabgaben vorsieht sowie zu komplexe fiskalische Massnahmen umfasst, die von den Kantonen zwingend umgesetzt werden müssen, kann der sgv der SV17 nicht zustimmen. In diesem Zusammenhang verlangt der sgv:

- **die Gewährung der finanziellen und steuerlichen Autonomie der Kantone bei der Bewältigung der verschiedenen steuerlichen Massnahmen, die vorstellbar sind und den als notwendig empfundenen internationalen Usanzen entsprechen. Es ist essentiell, dass die Kantone die fiskalischen Massnahmen (Patentbox, Abzug für sichere Finanzierung usw.) entsprechend ihren kantonalen Besonderheiten wählen können. Der sgv verlangt insbesondere die Aufhebung der Massnahme der Gegenfinanzierung, welche die Teilbesteuerung von Dividenden auf kantonaler Ebene erhöht. Diese Massnahme ist verfassungswidrig, da die Kantone letztlich keine andere Möglichkeit haben, als ihre Steuersätze und Steuertarife zu ändern;**
- **die Beibehaltung der fundamentalen Errungenschaften der Unternehmenssteuerreform USR II für die KMU und ihre Aktionäre. Der sgv verlangt die Aufhebung der Massnahmen, welche die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden sowohl auf Kantons- als auch Bundesebene vorsehen;**
- **dass nicht die KMU und deren Aktionäre den gesamten Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten müssen, sei es durch die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden oder durch die Erhöhung der Familienzulagen. Der sgv fordert die Aufhebung der Erhöhung der Familienzulagen.**

II. Besondere Anmerkungen zur SV17

1. Steuerliche Autonomie der Kantone

Die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden wie auch die Erhöhung der Familienzulagen auf Kantonsebene zwingen die Kantone dazu, sich den auf Bundesebene getroffenen Entscheidungen zu beugen. Die finanzielle und steuerliche Autonomie der Kantone wird daher nicht mehr berücksichtigt. Die Forderung einer solchen Angleichung führt dazu, dass die (wirtschaftlichen) Besonderheiten der Kantone ausser Acht gelassen werden und ihnen eine Steuer- und Tarifpolitik aufgezwungen wird. Denn um sowohl interkantonale als auch internationale Wettbewerbsfähigkeit und attraktiv zu bleiben, muss ein Kanton, der Dividenden zu mindestens 70% besteuern muss, ebenfalls in der Lage sein, seinen regulären Gewinnsteuersatz substantiell zu senken. Nicht alle Kantone können es sich aber erlauben, den Gewinnsteuersatz nach eigenem Gutdünken zu senken.

Mit einer Änderung der Bemessungsgrundlage für die Teilbesteuerung von Dividenden auf kantonaler Ebene sichert der Bundesrat den Kantonen höhere Steuereinnahmen und glättet die Effekte der interkantonalen Konkurrenz. Er bezweckt damit, dass die Kantone ihre Steuerpolitik entsprechend ihrer Positionierung hinsichtlich der interkantonalen und internationalen Steuerkonkurrenz anpassen. Der Bundesrat zwingt die Kantone damit offensichtlich indirekt zu einer Änderung ihrer Steuersätze und Steuersysteme. Diese Einflussnahme führt dazu, die steuerliche Harmonisierung infrage zu stellen, und verstösst gegen Art. 129 Abs.2 der Bundesverfassung, der vorsieht: *„Die Harmonisierung erstreckt sich auf Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Von der Harmonisierung ausgenommen bleiben insbesondere die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge“*. Die Beachtung der Steuerharmonisierung hat offensichtlich keine Priorität in diesem Dossier. Dagegen hatte die Steuer- und Tarifautonomie der Kantone in der

Botschaft zur USR II vom 22. Juni 2005 für den Bundesrat Priorität. Für den sgv bleibt die Steuerautonomie der Kantone gemäss USR II oberste Priorität – mehr noch: Sie ist für den Steuerwettbewerb und damit für den Schweizer Wirtschaftsstandort fundamental.

Auch mit der Forderung einer Übernahme der Patentbox in allen Kantonen missachtet der Bundesrat die steuerliche Autonomie der Kantone. Der sgv ist der Ansicht, dass die Kantone einen grösseren Handlungsspielraum haben müssen, um ihre neue Steuerpolitik nach der Aufhebung der steuerlichen Sonderregelungen zu gestalten. Die SV17 sollte den Kantonen die Möglichkeit einräumen, die Instrumente einzusetzen, die ihren besonderen Bedürfnissen und ihrem wirtschaftlichen Umfeld entsprechen.

Die Kantone sollten überdies fakultativ auf die Patentbox oder auch den Abzug für sichere Finanzierung zurückgreifen können. Genauer gesagt, sah der zur Vernehmlassung unterbreitete Bericht für die USR III im Hinblick auf den Abzug für sichere Finanzierung Folgendes vor: *«Bei den finanziellen Auswirkungen der zinsbereinigten Gewinnsteuer auf überdurchschnittlichem Eigenkapital ist zu berücksichtigen, dass der Verzicht auf die Massnahme ebenfalls mit Mindereinnahmen verbunden wäre. Werden nämlich für Finanzierungsaktivitäten keine Massnahmen eingeführt, so besteht aus heutiger Sicht ein hohes Risiko, dass die damit verbundene Wertschöpfung ins Ausland abwandert und das Steuersubstrat zurückgeht. Die Einführung einer Form der Zinsbereinigung der Gewinnsteuer kann dies verhindern.»* Die «Finanzierungsaktivitäten» sind nach wie vor von Bedeutung. Daher sollte die SV17 diese Möglichkeit wiederaufnehmen.

Aus Sicht des sgv muss die finanzielle und steuerliche Autonomie der Kantone gewahrt werden. Die SV17 kann daher weder direkt noch indirekt eine materielle Angleichung der Teilbesteuerung von Dividenden oder der Familienzulagen fordern. Darüber hinaus müssen die Kantone die fiskalischen Instrumente (Patentbox, Abzug für sichere Finanzierung usw.) entsprechend ihren kantonalen Besonderheiten auswählen können.

2. Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden

Die SV17 greift mit der Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden die Errungenschaften der USR II an. Dies schadet den KMU, den eigentümergeführten Unternehmen sowie den Familienunternehmen erheblich. Während die USR II aus dem Jahr 2009 die Wirkung der Doppelbesteuerung von Dividenden für die KMU abgemildert hatte, sah die USR III einen zwar unbefriedigenden, aber akzeptablen Kompromiss vor: eine Teilbesteuerung von Dividenden von mindestens 60%, sofern der Kanton mit fiktivem Zinsabzug (NID) arbeitet. Die SV 17 sieht ein für die Kantone einheitliches und verbindliches Verfahren der Teilbesteuerung vor. Sie verlangt mindestens 70% Teilbesteuerung von Dividenden auf Bundes- sowie Kantonsebene, wenngleich die Kantone eine höhere Besteuerung verlangen können (80% oder sogar 90%). Die bei der USR II willkürlich auf 10% festgelegte Beteiligungsquote war hingegen nicht Gegenstand der Änderung. Der Bundesrat tastet damit die Errungenschaften der USR II an und führt eine materielle Angleichung durch, wenn er die finanzielle und steuerliche Autonomie der Kantone nicht mehr betrachtet.

2.1 Aufhebung der Errungenschaften der USR II für die KMU

Vor Inkrafttreten der USR II am 1. Januar 2009 wurden die Dividenden zweimal vollumfänglich besteuert (Doppelbesteuerungseffekt). Die USR II hat ermöglicht, diesen Effekt der wirtschaftlichen Doppelbelastung abzumildern, indem die Steuern, die an der Substanz der Unternehmen zehren, gesenkt wurden und die Belastung von Personengesellschaften verringert wurde. Mit der Teilbesteuerung der Dividenden in der Höhe von 60% beim Privatvermögen und 50% beim Betriebsvermögen, bei einer Beteiligungsquote von mindestens 10%, konnte die Steuerlast harmonisiert werden. Die derzeitige Regelung der USR II lässt den Kantonen die Wahl, ob sie eine Steuerermässigung auf Stufe Berechnungsgrundlage oder auf dem Teilbesteuerungssatz einführen wollen und sie bestimmen selber, wie hoch die Entlastung ausfällt.

Die Teilbesteuerung von Dividenden und insbesondere die Frage der Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden auf Bundes- wie auf Kantonsebene im Rahmen der Vorlage der USR III sind umstritten. Die Vernehmlassungsvorlage schlug dagegen eine einfache Aufhebung der Mindestbeteiligungsquote vor, die heute auf 10% festgesetzt ist. Der zur Vernehmlassung unterbreitete Bericht für die Vorlage der USR II hatte bezeichnenderweise keine Begrenzung gefordert; diese war in einem zweiten Anlauf auf Antrag der Kantone entstanden. Darüber hinaus wurde diese Frage weder im Rahmen der Beratungen über die USR III noch in der Vorlage zur SV17 jemals thematisiert. Die Beratungen konzentrierten sich stets auf die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden auf Bundes- und Kantonsebene.

Der Bundesrat beschränkt sich auf die Errungenschaften der USR II und konzentriert sich vor allem auf eine Massnahme der Gegenfinanzierung, die nach seiner Einschätzung fast 300 Millionen Franken einbringen würde. Die SV17 annulliert die Errungenschaften der USR II, wenn sie argumentiert, dass die Gewinnsteuerbelastung in allen Kantonen tendenziell sinken wird und dass die wirtschaftliche Doppelbelastung mit den geltenden Entlastungen in einzelnen Kantonen überkompensiert wird.

Man kann es nicht genug betonen: Die Einführung einer Steuer, die auf der Beteiligungsquote (mindestens 10%) basiert, betrifft in erster Linie die Inhaber von Unternehmen, die im eigenen Betrieb aktiv sind – das sind typischerweise KMU und notwendigerweise eigentümergeführte Unternehmen und Familienunternehmen. Denn niemand besitzt 10% Anteile von Nestlé, Novartis oder UBS. Die Steuerlast wird für einen Anleger, der Eigentümer eines KMU ist, höher sein als für einen Anleger mit einem diversifizierten Aktienportfolio. Die wirtschaftliche und die Risikosituation stellen sich je nach Aktionärstyp vollkommen unterschiedlich dar. Das Portfolio eines Eigentümers eines KMU, eigentümergeführten Unternehmen und Familienunternehmens ist damit doppelt betroffen, und dies wird Auswirkungen auf seine Anlagestrategie (Schaffung von wirtschaftlichem Mehrwert und Arbeitsplätzen) und damit auf seine Entscheidungen und das Eingehen von Risiken haben.

2.2 Verschiedene, für die KMU mögliche Konstellationen

Die SV17 schafft neue, vorteilhafte steuerliche Rahmenbedingungen für jene Unternehmen, die bisher von den steuerlichen Anreizen und Spezialregelungen profitierten. Die KMU sind verschiedentlich von ihr betroffen. Schon das ist ein Problem, weil während eine kleine Gruppe von Unternehmen auf jeden Fall Vorteile hat, die andere, viel grössere Gruppe, es nicht tut, oder schlimmer noch, Schaden davonträgt.

Diese Gruppe sind die KMU, die um die 99.8% aller Unternehmen in der Schweiz ausmacht. KMU sind sehr unterschiedlich, beispielsweise hinsichtlich ihrer Geschäftsmodelle, ihrer Rechnungswessenssysteme, der Entlohnungsmodalitäten ihrer Produktionsfaktoren, ihrer Eigentümerstruktur, ihren geographischen Standorten oder etwa ihrer Rechtsformen. Eine Steuervorlage, die vorgibt, die Anliegen der KMU zu berücksichtigen, müsste nicht nur diese Diversität berücksichtigen, sondern auch belohnen.

Das ist vorliegend nicht der Fall, wie dies eine summarische Analyse nach Rechtsformen belegt. Gemäss STATENT machen die Aktiengesellschaften und die Gesellschaften mit beschränkter Haftung – also jene Gesellschaften, welche Dividenden ausschütten – lediglich um die 36% der Unternehmen aus. Selbst bei einer Betrachtung ohne Einbezug der Grossunternehmen ist auffallend, dass der überwältigende Teil der KMU von der Vorlage gar nicht adressiert ist. Wenn eine Vorlage nur knapp 36% der KMU anspricht, kann sie nicht redlich als eine «Vorlage für KMU» bezeichnet werden.

Selbst wenn die Betrachtung auf die KMU-AG und GmbH fokussiert wird, ergibt sich ein widersprüchliches Bild. Einige wenige KMU-AG sind im Streubesitz; diese können – je nach kantonaler Ausgestaltung und Struktur des Aktionariats – von der SV17 profitieren. Und selbst das ist nicht

ein Ziel der Vorlage, sondern nur ein Nebeneffekt. Ein grosser Teil der KMU-AG hat ein konzentriertes Aktionariat und schüttet keine Dividenden aus. Somit sind diese von den vermeintlichen Verbesserungen ausgeschlossen. Ein anderer grosser Teil – und das sind tendenziell die produktiveren Unternehmen – schüttet Gewinne aus und hat ein konzentriertes Aktionariat, weil es sich meist um KMU in Familienbesitz oder eigentümergeführte Unternehmen handelt. Dieser Teil der KMU-AG wird von der Vorlage nur benachteiligt.

Neben der krassen Verletzung der Rechtsgleichheit dieser Firmen sind zwei weitere Faktoren besonders problematisch. Erstens weisen diese Unternehmen oft eine höhere Produktivität aus und geben sich «Corporate Governance» Richtlinien, welche Dividendenausschüttungen vorsehen, zum Beispiel aus Transparenzgründen, oder um die Desiderata der entsprechenden «Code of Conduct» zu erfüllen. Zudem entfällt durch diese Anpassung der in einzelnen Kantonen geschaffene Anreiz, Dividenden anstelle von Lohn zu beziehen. Für ihr vorbildliches Verhalten werden sie nun bestraft. Zweitens sind sie nicht der Anlass, der zu dieser Vorlage führte – ja, sie hatten mit dem Anlass nichts zu tun. Trotzdem werden sie jetzt mehrbelastet, um die durch Grossunternehmen verursachten möglichen Probleme zu lösen. Das ist eine Umverteilung von besonders produktiven, besonders vorbildlich geführten KMU zu Grossunternehmen. Damit zeigt sich sehr klar, dass diese Vorlage alles andere als eine KMU Vorlage ist.

Zudem haben sich viele Kantone noch immer nicht zu ihrer Absicht geäussert, ihren regulären Gewinnsteuersatz zu senken. Manche Kantone besteuern Dividenden bereits relativ stark und werden die 70% daher ohne grössere Anstrengungen erreichen. Sie werden einen geeigneten Gewinnsteuerersatz finden müssen, um grosse Unternehmen zu halten und/oder (andere) anzuziehen. Andere Kantone werden erheblich grössere Anstrengungen unternehmen müssen, um die 70% zu erreichen, und werden es sich entsprechend nicht leisten können, den regulären Gewinnsteuersatz deutlich zu senken. In Kantonen, die hinsichtlich der Anhebung der Teilbesteuerung von Dividenden eine grosse Differenz zu überwinden (viel aufzuholen) haben und die es sich nicht erlauben können, den kantonalen Gewinnsteuersatz auf eine attraktive Höhe zu senken, wird es zu einer deutlich höheren Besteuerung der KMU, der eigentümergeführten Unternehmen und der Familienunternehmen kommen.

Die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden zu akzeptieren, hiesse die Errungenschaften im Rahmen der USR II für die KMU wieder abzuschaffen. Wenn die KMU das Rückgrat der Schweizer Wirtschaft darstellen (mehr als 99,8% der Unternehmen in der Schweiz) und die Interessen des Wirtschaftsstandorts Schweiz zentral sind, dann müssen ein einfaches Steuersystem und niedrige Steuersätze beibehalten werden, wie dies die USR II seit 2009 für die KMU gewährleistet. Die SV17, die in erster Linie die Steuerkonditionen der Unternehmen stärken will, die von fiskalischen Sonderregelungen profitieren, nimmt vor allem die KMU in die Pflicht. Aber nicht die KMU haben seit den neunziger Jahren von Steuerprivilegien profitiert. Daher sollten sie auch nicht den Preis für den vorliegenden Entwurf bezahlen müssen. Der sgV lehnt die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden daher ab, da diese die KMU, die eigentümergeführten Unternehmen und die Familienunternehmen direkt und substanziell beeinträchtigt.

3. Erhöhung der Familienzulagen

Die Erhöhung der Familienzulagen um 30 Franken ist die zweite Massnahme der Gegenfinanzierung der SV17, die sich direkt auf alle KMU auswirkt. Diese Massnahmen fallen unter die Sozialpolitik, nicht unter die Steuerpolitik. Sie werden in allen Kantonen ihre Wirkung entfalten, mit Ausnahme derer, in denen die Familienzulagen bereits mindestens 30 Franken höher liegen (Bern, Freiburg, Zug, Waadt, Wallis, Genf und Jura). Einige Kantone haben bereits Familienzulagen von bis zu 280 Franken. Im Übrigen werden die 30 Franken oftmals als «Zückerchen» für die Linke betrachtet, und man kann darauf gefasst sein, dass diese bald im Rahmen der künftigen Beratungen eine Erhöhung um 100 Franken verlangt. Eine derart kleine Massnahme macht multinationalen Unternehmen keine Angst. Kleinen und mittleren Unternehmen dagegen, die bereits der Dividendenbesteuerung unterliegen, wird es kaum gefallen, ein weiteres Mal zur Kasse gebeten zu werden. Insgesamt werden die Kosten für eine

derartige Erhöhung der Zulagen auf 337 Millionen Franken geschätzt. Vorgesehen ist, dass die Arbeitgeber jährlich nahezu 300 Millionen Franken zur Reform beitragen und dass die verbleibenden 37 Millionen auf Selbstständige, öffentliche Haushalte, die Arbeitslosenversicherung und Personen ohne Erwerbstätigkeit verteilt werden.

Der sgV lehnt die Erhöhung der Familienzulagen ab, da diese die KMU einmal mehr benachteiligen und nichts mit der SV17 zu tun haben.

III. Fragebogen zur SV17

1. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

- Abschaffung von Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Ja, da diese Regelungen die Attraktivität der Schweiz hinsichtlich der internationalen Steuerkonkurrenz auf lange Sicht gefährden.

- Einführung einer *Patentbox*

Ja, aber fakultativ für die Kantone.

In den meisten KMU erfolgt Innovation im Produktionsprozess und nicht durch geplante Aktivitäten einer speziellen F&E-Abteilung. Die Patentbox, die den kantonalen Steuerstatus ersetzen und den F&E-Output fördern soll, zählt also nicht zu den bevorzugtesten Massnahmen für die KMU. Darüber hinaus ist urheberrechtlich geschützte Software nicht in der vom Bundesrat angenommenen Version enthalten. Relativ wenige KMU sind im Besitz von Patenten und erfüllen die Kriterien, die zu einer bevorzugten Besteuerung berechtigen. In Kantonen mit einer gewissen Konzentration an F&E-Unternehmen und -Aktivitäten ist die Einführung der Patentbox durchaus legitim. Es ist also Sache der Kantone (beispielsweise Basel-Stadt) und nicht des Bundes, die fiskalischen Bedingungen im Zusammenhang mit der Patentbox festzulegen. Der sgV ist der Ansicht, dass nicht alle Kantone diese Massnahme zwingend übernehmen müssen.

Der sgV verlangt, dass die Kantone die Patentbox auf fakultativer Basis anwenden können.

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Ja, aber fakultativ für die Kantone und mit einer neuen Definition von F&E. Der sgV begrüsst diese neue, auf internationaler Ebene akzeptierte Massnahme. Im Vergleich zur Patentbox könnten immer mehr KMU einfacher von Massnahmen dieser Art profitieren. Damit die KMU wirklich davon profitieren können, muss jedoch sichergestellt werden, dass die Definition von F&E weiter gefasst wird als die aktuell in Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) enthaltene Definition. Die Definition von F&E sollte die KMU daher berücksichtigen.

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Ja, aber fakultativ für die Kantone. Die Entlastungsbegrenzung, so wie sie in der SV 17 vorgesehen ist, führt dazu, dass ein Unternehmen stets Steuern auf mindestens 30% des steuerbaren Gewinns zu zahlen hat. Der sgV ist dagegen, dass die Kantone in ihrer Freiheit, die Tarife selber festzulegen, eingeschränkt werden. Die Kantone müssen auf der Basis ihrer Autonomie selber entscheiden können, ob sie eine Entlastungsbegrenzung einführen wollen.

- Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Nein. Die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden zu akzeptieren, hiesse die Errungenschaften im Rahmen der USR II für die KMU wieder abzuschaffen. Wenn die KMU das Rückgrat der Wirtschaft

darstellen (mehr als 99,8% der Unternehmen in der Schweiz) und die Interessen des Wirtschaftsstandorts Schweiz im Mittelpunkt stehen, dann müssen ein einfaches Steuersystem und niedrige Steuersätze beibehalten werden, wie dies die USR II seit 2009 für die KMU gewährleistet. Darüber hinaus ist es mehr als legitim, dass die SV17, die im Wesentlichen die Steuerkonditionen der Unternehmen stärken will, die von steuerlichen Spezialregelungen profitieren, diese Unternehmen in die Pflicht nimmt. Diese Unternehmen geniessen seit den neunziger Jahren Steuerprivilegien und sollten daher an der Finanzierung dieser Reform beteiligt werden.

Der sgV lehnt die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden daher ab, da diese die KMU, die eigentümergeführten Unternehmen und die Familienunternehmen direkt und substantiell beeinträchtigt.

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Ja. Der sgV befürwortet die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (dBSt) von 17% auf 20,5%.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Nein. Der erläuternde Bericht führt an, dass die Städte und Gemeinden im Rahmen der Erhöhung des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer stärker berücksichtigt werden und dass diese neue «Regelung keine verbindliche Rechtswirkung hat». Dieser Punkt ist zu kritisieren, da das DBG explizit eine verbindliche Rechtswirkung vorsieht: Art. 196 Abs. 1^{bis}: «Sie berücksichtigen in angemessener Weise die Folgen der Aufhebung der Art. 28 Abs. 2 bis 5 und Art. 29 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden⁷ auf die Gemeinden.» Es liegt in der Autonomie der Kantone, wie sie ihr Verhältnis zu den Städten und Gemeinden regeln. Diese Massnahme stellt einen weiteren Angriff auf den Föderalismus dar. Der sgV lehnt deshalb die neue Gesetzesbestimmung ab.

- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Nein. Der sgV lehnt die Erhöhung der Familienzulagen ab, da diese die KMU benachteiligt und nichts mit der SV17 zu tun hat.

- Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Ja. Es wird begrüsst, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten, adäquate Lösungen bei der Kapitalsteuer zu schaffen.

- Aufdeckung stiller Reserven

Nein. Die stillen Reserven, über die die Gesellschaften in der Regel verfügen, stammen aus einer Unterbewertung der Aktiven oder einer Überbewertung der Passiven (Differenz zwischen dem tatsächlichen Wert der Aktiven oder Passiven und ihrem Buchwert). Der Wechsel von einer privilegierten in die ordentliche Besteuerung hätte eine Neubewertung der bestehenden stillen Reserven bezüglich steuerpflichtiger Gewinne zur Folge. Im Rahmen der vorliegenden Reform können die stillen Reserven (sowie der Goodwill) in der Steuerbilanz ohne Auswirkungen auf die Steuern zu Beginn der Steuerpflicht ausgewiesen werden. Dieses Step-up-Konzept soll eine Alternative für alle Unternehmen darstellen, die nicht von einer privilegierten Besteuerung der Einkünfte aus geistigem Eigentum profitieren können.

Die vorgeschlagene Regelung gemäss Art. 78g StHG, wie mit stillen Reserven bei einem Statuswechsel von der privilegierten zur ordentlichen Besteuerung umzugehen ist, ist kompliziert und aufwändig (z.B. Spartenrechnung) und kann dazu führen, dass stille Reserven, welche unter der privilegierten Besteuerung gebildet wurden, bei der Auflösung ordentlich besteuert werden müssen, falls diese innerhalb der 5-jährigen Frist nicht realisiert werden können. Statuswechsel von der privilegierten zur

ordentlichen Besteuerung gibt es seit längerer Zeit, und es existiert eine bundesgerichtliche sowie kantonale Praxis, wie mit den stillen Reserven bei einem Statuswechseln umzugehen ist. In der Regel kann die betreffende Gesellschaft beim Statuswechsel stille Reserven steuerneutral offenlegen. Die Fortführung dieser Praxis garantiert Rechtsicherheit und ist viel einfacher als die in der SV17 mit Art. 78g StHG skizzierte Regelung. Auch die Aufdeckung stiller Reserven bei der Begründung oder der Aufgabe einer Steuerpflicht in der Schweiz bietet heute keine Probleme. Es existieren auch dort die entsprechenden Praxislösungen, welche einzelfallgerechte Lösungen erlauben. Es besteht deshalb für die Statuierung von Art. 61a und 61b DBG sowie Art. 24c und Art. 24d StHG keine Notwendigkeit.

- Anpassungen bei der Transponierung

Nein. Diese Anpassungen sind in der SV17 nicht relevant. Deren Aufhebung würde die SV17 vereinfachen.

- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Nein. Diese Massnahme hat für die KMU keine Priorität und könnte daher im Rahmen der SV17 nicht behandelt werden. Die Streichung dieser Massnahme könnte die SV17 ebenfalls vereinfachen.

- Anpassungen im Finanzausgleich

Für die ganze Schweiz ist es von grosser Bedeutung, dass der tieferen Besteuerung der juristischen Personen im Vergleich zu jener der natürlichen Personen im NFA Rechnung getragen wird. Es muss unbedingt eine Lösung gefunden werden, das Anreizsystem in den Kantonen zu verbessern. Der sgv begrüsst zwar die Einführung eines Zeta-Faktors, welcher die Gewinne der juristischen Personen im NFA tiefer gewichtet. Damit aber die Kantone auf der Ansiedlung neuer Unternehmen positive Margen erzielen können und auch ein Anreiz dafür besteht, in Ansiedlungen zu investieren, ist der vorgesehene Zeta-Faktor um die Hälfte herabzusetzen.

IV. Zusammenfassung

Die SV17 scheint an einer Reihe sehr vielschichtiger und komplexer Massnahmen festzuhalten. Auch wenn ein beträchtlicher Zeitdruck bezüglich der Beratung und Verabschiedung der SV17 besteht, wäre es falsch, sie unkritisch zu behandeln. Denn der vorliegende Entwurf birgt viele Probleme für KMU, eigentümergeführte Unternehmen und Familienunternehmen. Die SV17 ist für jene Unternehmen gemacht, die steuerliche Sonderregelungen in Anspruch nehmen. Daher ist es nicht nur logisch, sondern auch zwingend, dass die Nebenwirkungen der beschlossenen steuerlichen Massnahmen und der Massnahmen der Gegenfinanzierung die KMU nicht benachteiligen. Im Gegenteil: Die SV17 hätte den gesamten Wirtschaftsstandort berücksichtigen müssen, anstatt sich nur auf die Interessen jener Unternehmen zu konzentrieren, die von Sonderregelungen profitieren (0,2% der Unternehmen in der Schweiz). Wenngleich einige KMU von der Senkung des kantonalen Gewinnsteuersatzes profitieren, gilt dies nicht grundsätzlich für alle KMU. Verschärfend kommt hinzu, dass dies lediglich ein Nebeneffekt der Vorlage und nicht Teil ihrer eigentlichen Absicht ist. Den KMU mit einer solchen Regelmässigkeit zu drohen, sie müssten die Massnahmen der Gegenfinanzierung akzeptieren, da eine Ablehnung dieser Massnahmen dem Wirtschaftsstandort Schweiz schaden würde, ist eine bewusste Falschinformation, die auf einer verzerrten Darstellung der Struktur der Schweizer Wirtschaft beruht.

Aus diesem Grund lehnt der sgv die Massnahmen der Gegenfinanzierung der SV17, die auf dem Rücken der KMU erfolgen, kategorisch ab und fordert die Beibehaltung eines einfachen Steuersystems und niedriger Steuersätze, wie dies die USR II seit 2009 für die KMU gewährleistet. Darüber hinaus ist es mehr als legitim, dass die SV17, die im Wesentlichen die Steuerkonditionen der Unternehmen stärken will, die von steuerlichen Spezialregelungen profitieren, diese Unternehmen in die Pflicht nimmt. Diese Unternehmen geniessen seit den neunziger Jahren Steuerprivilegien und sollten daher an der Finanzierung dieser Reform beteiligt werden.

Der sgv lehnt die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden und die Erhöhung der Sozialabgaben daher ab, da diese die KMU, die eigentümergeführten Unternehmen und Familienunternehmen direkt und substanziell beeinträchtigen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sg

Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat

Alexa Krattinger
Dossierverantwortliche Finanz- und Steuerpolitik

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3003 Bern
per E-Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Basel, 6. Dezember 2017
St. 01/ISP/UKA

Stellungnahme der SBVg: Steuervorlage 17

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Einladung vom 6. September 2017 zur Stellungnahme zur Steuervorlage 17 (SV17).

Wir bedanken uns bestens für die Konsultation in dieser für die Bankbranche wichtigen Angelegenheit. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

1. Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 6. September 2017 die Vernehmlassung zur SV17 eröffnet. Anhörungen im Nachgang zur Volksabstimmung über die Unternehmenssteuerreform III (USR III) haben bestätigt, dass eine Reform weiterhin erforderlich und dringend ist.

Die geltende Unternehmensbesteuerung genügt auf der internationalen Ebene den Anforderungen nicht mehr. Das wirkt sich zunehmend schlecht auf die Schweiz aus. Die Schweiz braucht weiterhin einen attraktiven Wirtschaftsstandort, die damit verbundene Wertschöpfung, die Arbeitsplätze und die Steuereinnahmen.

Der Bundesrat hat nun in der neuen Vorlage Anpassungen vorgenommen und will damit dem Abstimmungsergebnis der USR III Rechnung tragen. Insbesondere der Bundeshaushalt soll weniger stark belastet und die Interessen der Städte und Gemeinden sollen stärker berücksichtigt werden. Die Unternehmen sollen weiterhin von wettbewerbsfähigen steuerlichen Rahmenbedingungen profitieren. Deshalb möchte der Bundesrat, dass sowohl Unternehmer wie Unternehmen zur Gegenfinanzierung der Reform beitragen: die Unternehmer einerseits mit höheren Steuern auf Dividenden, die Unternehmen andererseits durch erhöhte Familienzulagen. Die Reform betrifft alle Sektoren der Wirtschaft, auch die Banken als international im Wettbewerb stehende Unternehmen.

2. Position der SBVg

2

Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) begrüsst die Bestrebungen des Bundesrates, die Position der Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb mit der SV17 zu stärken, damit die Schweiz für nationale und internationale Gesellschaften als Wirtschaftsstandort auch in Zukunft attraktiv bleibt.

Eine starke Wirtschaft liegt im direkten Interesse der Finanzbranche in der Schweiz, welche für die Unternehmen Finanzierungen und andere Finanzdienstleistungen erbringt. Die SBVg begrüsst auch den Ansatz, dass die Reform im Sinne eines fairen Steuerwettbewerbes den internationalen Entwicklungen in diesem Bereich Rechnung zu tragen hat. Die Umsetzung der Reform ist deshalb ein für die Schweiz sehr wichtiges Projekt.

Zu den vom Bundesrat in der Vernehmlassung unterbreiteten Vorschlägen bestehen von Seiten der Wirtschaft in einigen Punkten noch konkretere Anliegen. Wir möchten hier auf die entsprechende Eingabe von *economiesuisse* verweisen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung

Petrit Ismajli

Urs Kapalle

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 1. Dezember 2017

Vernehmlassung zur „Steuervorlage 17“ – Stellungnahme des SGB

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme zur „Steuervorlage 17“ (SV17). Einleitend präsentieren wir unsere grundsätzlichen Überlegungen. Die Position zu den einzelnen vorgeschlagenen Massnahmen finde Sie am Schluss dieses Dokumentes.

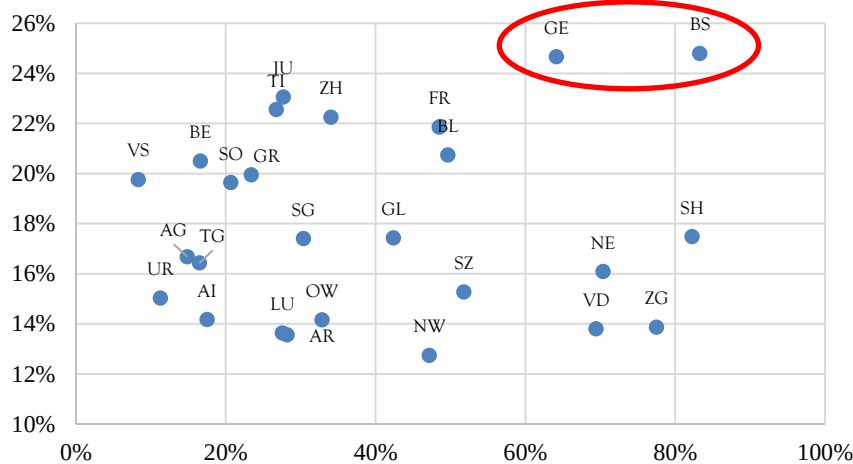
Auch Firmen müssen Steuern zahlen – keine Steuersenkungen auf Kosten der Privathaushalte

Auch die Firmen müssen Steuern zahlen. Weil sie öffentliche Leistungen und Infrastruktur beanspruchen – wie die Privathaushalte auch. Bereits heute dürften die Firmen unterbesteuert sein. Die „Steuervorlage 17“ darf deshalb nicht zu Steuersenkungen und Einnahmefällen auf Kosten der Privathaushalte führen. Im Gegenteil: Die Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen bräuchten eine Entlastung – in Form von höheren Familienzulagen und Prämienverbilligungen.

Steuervorlage 17 als Übergangsprojekt zu einer angemessenen Gewinnbesteuerung

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB unterstützt die Aufhebung der steuerlichen Sonderstatus. Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Aufhebung dieser Sonderstatus werden oft zu negativ dargestellt. Zwar reagiert ein Teil der Firmen mit einem Sonderstatus sensibler auf die Steuerbelastung als Firmen mit einer ordentlichen Besteuerung. Doch die meisten Kantone haben entweder relativ wenige derartige Privilegien gewährt (z.B. AG, BE, TG) oder sie haben bereits heute sehr tiefe ordentliche Steuersätze (z.B. NE, SH, ZG und neuerdings auch VD). Exponiert sind vor allem BS und GE, welche den Firmen sehr grosszügig Sonderstatus gewährt haben.

Ordentliche Steuerbelastung und Anteil Statusgesellschaften in den Kantonen¹
(Steuerbelastung y-Achse, Anteil Gewinne Statusgesellschaften am Total x-Achse)



Um die Risiken für die öffentlichen Finanzen, aber auch für die Arbeitsplätze zu minimieren, ist der SGB jedoch bereit, steuerpolitischen Übergangsmassnahmen zuzustimmen. Für den SGB ist die „Steuervorlage 17“ deshalb ein Übergangsprojekt, welches solche negativen Auswirkungen abfedert, aber gleichzeitig auch den Weg bereitet, dass künftig alle Unternehmen ihren Anteil an den öffentlichen Leistungen zahlen. Allfällige Einnahmehausfälle bei der öffentlichen Hand sind durch die Firmen und die Aktionäre zu bezahlen, so dass keine Mindereinnahmen resultieren. Generelle Gewinnsteuersenkungen in den Kantonen müssen möglichst verhindert und der Steuerwettbewerb muss eingeschränkt werden.

Auch Unternehmen müssen Steuern zahlen – Verdacht der Unterbesteuerung

Heute tragen die Unternehmen noch etwas mehr als 15 Prozent zu den Einnahmen der Kantone und Gemeinden bei.² Obwohl sie stark von den öffentlichen Leistungen im Bereich Bildung, Infrastruktur, Volkswirtschaft, aber auch öffentliche Sicherheit und Umwelt profitieren. Es besteht der Verdacht, dass die Firmen in der Schweiz bereits heute schon unterbesteuert sind. Zumal die Mehrheit der Aktionäre der ertragsstarken Schweizer Firmen im Ausland sitzt und in der Schweiz keine oder kaum Steuern zahlt. Die Schweiz hat im internationalen Vergleich ausgesprochen tiefe Steuern. Die Firmen finden in der Schweiz hervorragende Arbeitskräfte und eine ausgezeichnete Infrastruktur für eine ausgesprochen tiefe Besteuerung. Vergleiche der KPMG³ oder der BAK Basel⁴ zeigen, dass die europäischen Gewinnsteuersätze nur in besonderen (Insel-)Staaten oder Schwellenländern wie Bulgarien, Montenegro etc. tiefer sind. Einzige Ausnahme ist das periphere Irland mit einem Steuersatz in der Höhe der Zentralschweiz.

¹ Die Darstellung im Bericht zur Vernehmlassung trägt den Entwicklungen in NE und VD nicht Rechnung und ist deshalb irreführend.

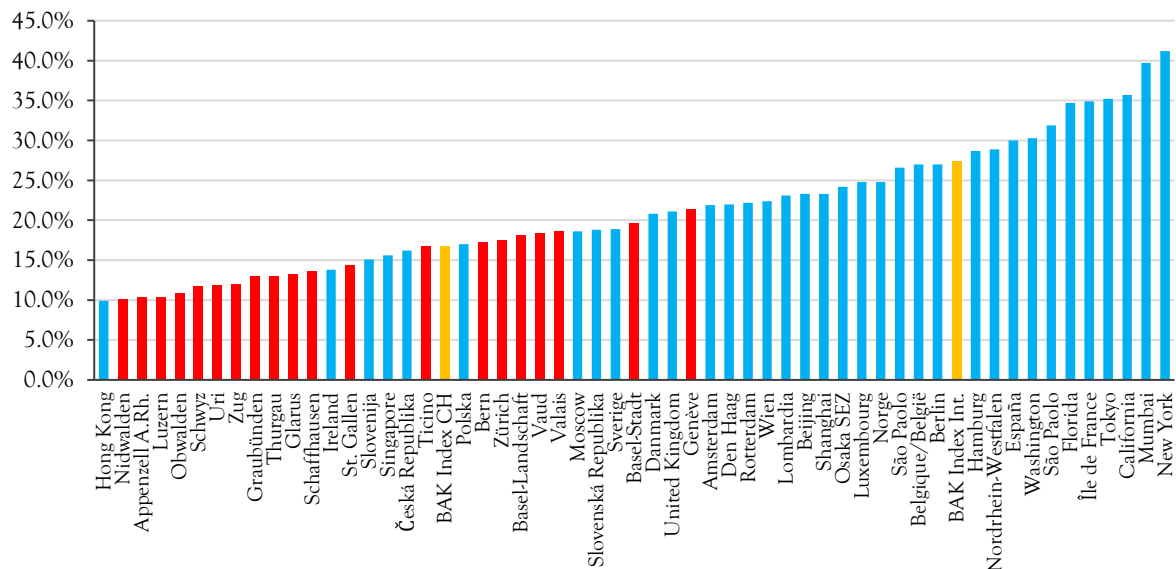
² S. z.B. die Analyse von Economiesuisse für das Jahr 2003:

http://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/dossier_pdf/doss_07_17_Umverteilung.pdf. Eine Aktualisierung der Zahlen ergibt kein wesentlich verändertes Bild.

³ <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2016/05/ch-swiss-tax-report-2016-conference.pdf>

⁴ <http://www.baktaxation.com/pages/bak-taxation-index/unternehmen.php>

Effektive Durchschnittssteuerbelastung (EATR) 2015 in den Kantonshauptorten im
int. Vergleich
(in % des Gewinns)



Quelle: Eigene Darstellung mit Daten vom ZEW/BAK Basel

Unternehmen müssen Steuern zahlen, weil sie die öffentlichen Dienstleistungen (Infrastruktur, Bildung usw.) ebenso brauchen wie die Privathaushalte. Im Föderalismus mit dem stark kantonalen und kommunalen Steuersystem erst recht. Ohne Unternehmenssteuern kämen die wirtschaftlichen Zentren mit den Firmensitzen in Finanznöte. Denn Steuern würden nur noch in den Wohngemeinden und -kantonen bezahlt. Ausländische Aktionäre der Firmen wären sogar subventioniert. Die Schweiz würde ihren Firmen die Infrastruktur steuerfrei zur Verfügung stellen. Indirekt könnten auch reiche Private ihre Steuerbelastung senken. Wenn die Gewinnsteuern tief sind, können sie ihr Vermögen in Firmen auslagern um Steuern zu sparen. Solange die Schweiz keine Kapitalgewinnsteuer hat, können sie die Gewinne später bei einem Verkauf steuerfrei in ihr Privatvermögen verschieben.

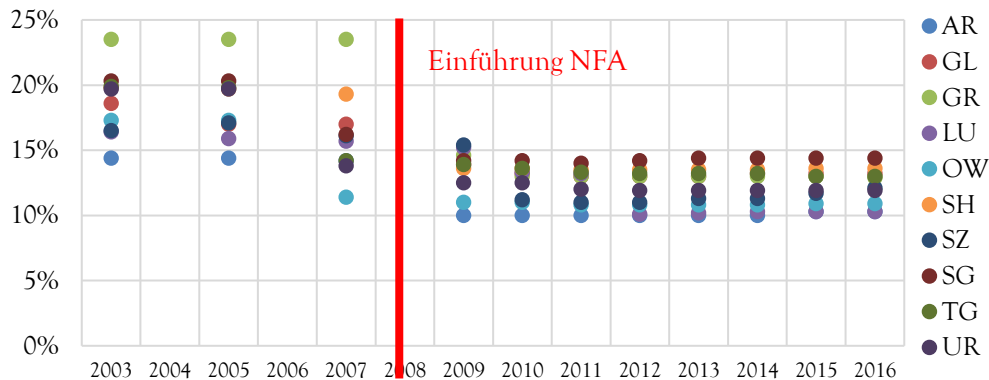
Weitere Senkungen der ordentlichen Gewinnsteuern in den Kantonen lehnt der SGB deshalb ab. Der SGB spricht sich dementsprechend auch gegen die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 20.5 Prozent aus, welche den Kantonen einen Anreiz gibt, ihre Gewinnsteuern zu senken.

NFA und der kantonale Steuersenkungswettlauf

Aufgrund der Grenzabschöpfungsquoten, die insbesondere für NFA-Empfängerkantone hoch sind, wirkt der NFA grundsätzlich hemmend auf den „Steuerwettbewerb“. Im Gegensatz zum geltenden NFA wurden im alten System Steuersenkungen bis zu einem gewissen Grad durch den Finanzausgleich „bestraft“. Es überrascht deshalb nicht, dass seit 2008 Symptome eines verschärften Steuersenkungswettlaufs diagnostiziert⁵ wurden (siehe auch untenstehende Grafik).

⁵ Brühlhart, M. und Schmidheiny, K. (2013). NFA, Steuerwettbewerb und Mobilität der Steuerzahler – Studie zum Zweiten Wirksamkeitsbericht NFA: <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzausgleich/wirksamkeitsberichte.html>

Steuerbelastung für Unternehmen gemäss BAK Taxation Index
(EATR, keine Werte für 2004, 2006, 2008)



Quelle: Eigene Darstellung mit Daten vom ZEW/BAK Basel

Überraschend ist, dass die ressourcenschwachen Kantone im Durchschnitt, trotz Grenzabschöpfungsquoten von 79 Prozent (Geberkantone 20%), deutlich stärker an der Steuerschraube gedreht haben. Somit fand in den letzten Jahren, trotz steuerwettbewerbshemmender Anreizwirkung des NFA, eine Vielzahl strategisch motivierten Steuersenkungen statt. Zu was für negativen Folgen für den Finanzhaushalt strategisch motivierte Steuersenkungen insbesondere in Empfängerkantonen führen können, lässt sich aktuell im Kanton Luzern beobachten.

Die Abschaffung der Sonderregelungen für Statusgesellschaften im Rahmen der Steuervorlage 17 macht die Verwendung von Sondergewichtungen (Beta-Faktoren) im Ressourcenausgleich überflüssig. Damit es im Ressourcenausgleich nicht zu Verwerfungen kommt, werden sogenannte Zeta-Faktoren⁶ vorgeschlagen. Die Idee ist, dass die gesamten Gewinne, aufgrund ihrer tieferen steuerlichen Ausschöpfbarkeit, mit den Zeta-Faktoren im Ressourcenindex herabgewichtet werden. Der SGB ist nicht prinzipiell gegen die Einführung solcher Zeta-Faktoren – es stellen sich jedoch einige noch unbeantwortete Fragen. Denn klar ist, dass die Tiefergewichtung der Unternehmensgewinne bei der Berechnung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) Steuersenkungen im Bereich der Unternehmenssteuern „billiger“ macht und so zu einer weiteren Verschärfung des Steuerwettbewerbs führen kann.

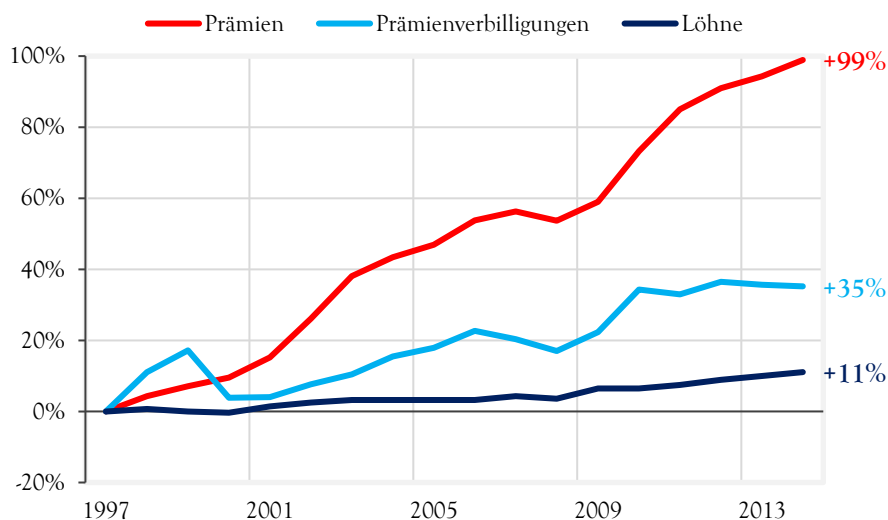
Solche Entwicklungen lehnt der SGB ab. Der Bundesrat ist in der Pflicht die Auswirkungen der Zeta-Faktoren auf den Steuerwettbewerb genauer auszuführen. Die Wirkungszusammenhänge sind ohne Zweifel komplex, deshalb braucht es hier dringend eine fundierte empirische Analyse. Problematisch wären insbesondere Zeta-Faktoren unter 40 Prozent. Eine höhere Gewichtung der Zeta-Faktoren (analog der unten erläuterten Berechnung, die mit dem Faktor 1.5 oder 2 multipliziert wird) oder gar eine Wiedereinführung der Steuerbelastung (wie im alten Finanzausgleich) scheint notwendig, um der problematischen Entwicklung des kantonalen Steuerwettbewerbs der letzten Jahre entgegenzuwirken.

⁶ Zeta-Faktor-1 (gesamte Gewinne) = steuerlichen Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen *geteilt durch* steuerlichen Ausschöpfung der Einkommen natürlicher Personen, schätzungsweise etwas unter 40%. Zeta-Faktor-2 (Gewinne Patentbox) noch tiefere Gewichtung.

Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen zahlten Steuersenkungen – Entlastung nötig

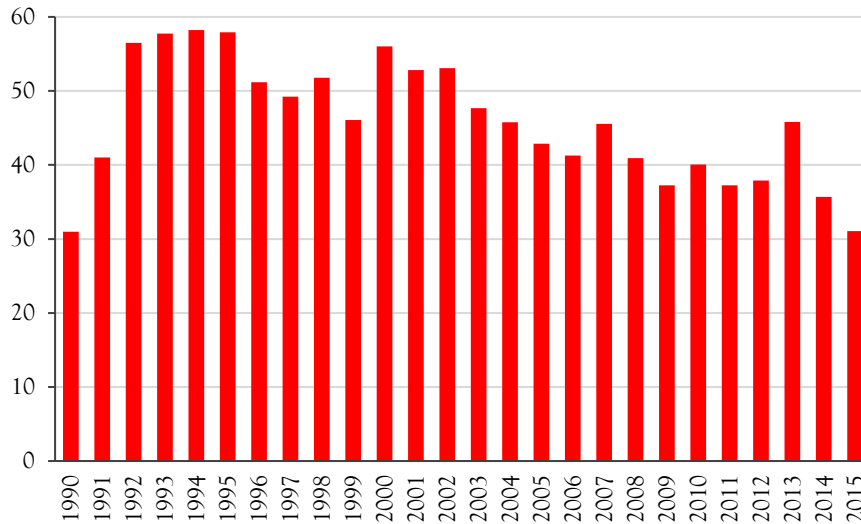
Leidtragende dieser Steuersenkungen waren die Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen. Sie haben nach allen Abgaben (inkl. KV-Prämien und Mieten) teilweise sogar ein tieferes verfügbares Einkommen als im Jahr 2000. Das zeigt der Verteilungsbericht des SGB. Insbesondere die höheren Krankenkassenprämien und die Sparmassnahmen bei den Prämienverbilligungen, aber auch die höheren Mieten und der verstärkte Rückzug der öffentlichen Hand aus dem gemeinnützigen Wohnungsbau haben viel Kaufkraft weggefressen. Die USR III wurde vor allem abgelehnt, weil grosse Teile der Bevölkerung befürchteten, dass sie am Schluss für die Einnahmenausfälle bei den Gewinnsteuern zahlen müssen. Für den SGB ist deshalb klar, dass im Rahmen der Steuervorlage 17 die Privathaushalte mit tiefen und mittleren Einkommen entlastet werden müssen.

Krankenkassenprämien, Prämienverbilligungen, Löhne (preisbereinigt, ohne Verbilligungen für EL/Sozialhilfe, CH-Mittelwerte)



Quelle: BFS, BAG, Berechnungen

Ausgaben der öffentlichen Hand für sozialen Wohnungsbau pro Einwohner
(in realen Schweizer Franken, Mietpreisindex (MPI) 2015 = 100)



Quelle: Finanzstatistik, BFS

Position des SGB zu den vorgeschlagenen Massnahmen der Steuervorlage 17

Der SGB spricht sich für die Abschaffung der Sonderstatus bei den Unternehmenssteuern aus. Aufgrund der Überlegungen oben unterstützt der SGB zielgerichtete Übergangsmassnahmen bei den Gewinn- und Kapitalsteuern. Diese müssen durch die Firmen und Aktionäre finanziert werden. Gleichzeitig braucht es Massnahmen zur Verbesserung der finanziellen Lage der Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen.

- Der SGB unterstützt die vorgeschlagene, befristete Sonderbesteuerung (Sondersatz) der stillen Reserven bei der Aufgabe der Sonderstatus (Art. 78g StHG).
- Die Erhöhung der Mindestvorgabe für die Familienzulagen ist für den SGB ein entscheidendes Element der Vorlage. Um die Familien spürbar zu entlasten, braucht es aber eine Erhöhung um 100 und nicht nur um 30 Franken.
- Eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 20.5 Prozent als „Bundessubvention“ für eine Senkung der ordentlichen kantonalen Gewinnsteuern lehnt der SGB ab. Sollte der Bundesrat darauf bestehen, dem Parlament eine Erhöhung vorzuschlagen, so muss der grössere Teil dieser zusätzlichen Mittel für die Kantone für bessere soziale Leistungen (insb. höhere KV-Prämienverbilligungen) zweckgebunden werden.
- Der SGB unterstützt die Erhöhung der Dividendenbesteuerung. Die vorgeschlagenen 70 Prozent sind das Minimum. Wir schlagen eine Besteuerung zu 100 Prozent vor. Das Kapitaleinlageprinzip muss eingeschränkt werden.

- Ebenfalls unterstützt wird die vorgeschlagene Patentbox, wobei wir eine Präferenz haben, dass dieses Instrument für die Kantone fakultativ und nicht obligatorisch ist. Die neue Regelung ist besser als die weite Formulierung in der USR III. Der Abzugsmöglichkeit von Auftragsforschung im Ausland stehen wir aber kritisch gegenüber. Dieses Instrument ist für den SGB aber eine Übergangsmassnahme. Wir fordern deshalb, dass der Bund nach 5 Jahren überprüft, ob diese Patentbox noch nötig ist.
- Den F&E-Überabzug lehnen wir ab.
- Die vorgeschlagene Entlastungsbegrenzung von 70 Prozent ist für uns in Ordnung.
- Die Anpassungen im NFA sind wegen der Abschaffung der Sonderstatus nötig. Der SGB verlangt aber, dass die neuen Gewichtungsfaktoren den Steuersenkungswettlauf hemmen und nicht noch weiter anheizen. Entsprechende Korrekturen sind nötig, sei es über die Berücksichtigung der Steuerausschöpfung oder höhere Zeta-Faktoren. Um allfällige übergangsbedingte Einnahmeherausfälle in den urbanen Zentren zu verhindern, sollte der soziodemografische Lastenausgleich erhöht werden. Auch die NFA-Evaluationen zeigten unabhängig davon, dass das überfällig ist.
- Die Vorschläge zur Transponierung schliessen eine Steuerlücke und werden vom SGB unterstützt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND

Paul Rechsteiner
Präsident

Daniel Lampart
Chefökonom

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

DFF
M. Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Palais fédéral
Berne

Courriel : vernehmlassungen@estv.admin.ch

Berne, le 17 novembre 2017

Projet fiscal 17 (PF 17). Consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité d'exprimer notre avis sur ce projet. Et c'est bien volontiers que nous vous le faisons parvenir.

1. Introduction

Travail.Suisse, l'organisation faîtière indépendante des travailleurs et travailleuses, s'est exprimée à répétition ces dernières années pour la suppression des régimes fiscaux cantonaux car devenus contraires aux standards fiscaux internationaux et ne respectant pas les principes fiscaux fondamentaux et basés sur la Constitution fédérale de l'équité fiscale et de la capacité contributive. Cependant, nous avons considéré dès le départ le projet de la RIE III comme inacceptable car il n'était pas contre-financé par l'économie et provoquait des pertes fiscales massives que la population aurait payées par des hausses d'impôts et ou des baisses de prestations. Le très net rejet par la population de la RIE III s'explique essentiellement pour ces raisons et pratiquement pas parce que les Suisses et Suissesses refuseraient les standards fiscaux internationaux.

Suite à l'échec cinglant de la RIE III, Travail.Suisse a pu exprimer son opinion lors de deux auditions tenues en mars et en juin avec vous, Monsieur le Conseiller fédéral, dans la perspective de jeter les bases d'un nouveau projet, le projet fiscal 17. A cette occasion, nous avons indiqué les lignes directrices fondamentales pour nous pour parvenir à un nouveau projet équilibré et acceptable pour les travailleurs et travailleuses.

Ces lignes directrices sont les suivantes :

- Le projet fiscal 17 doit se distinguer de la RIE III en se concentrant sur la suppression des privilèges accordés dans le cadre des statuts fiscaux cantonaux et donc renoncer à vouloir en

faire un vaste projet d'amélioration fiscale de la compétitivité des entreprises, la Suisse ne présentant pas un besoin d'agir important en la matière. Il faut donc renoncer en bonne partie à des mesures de baisses fiscales qui avaient été prévues dans la RIE III et qui ne sont pas dictées par une obligation internationale. Il s'agit ainsi de limiter les pertes fiscales en renonçant aux mesures les plus contestées de la RIE III comme l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts et revoir à la baisse les allègements prévus pour la patent box ou les dépenses de recherche, qui, cumulées, auraient permis à des entreprises de ne pratiquement plus payer d'impôts à l'échelon cantonal et communal.

- Le projet fiscal 17 doit être contre-financé par l'économie car ce n'est pas à la population de payer pour les importants allègements fiscaux profitant aux entreprises, en particulier les multinationales. Dans ce sens, les pertes fiscales, certes amoindries par rapport à la RIE III mais qui persisteraient dans le nouveau projet, doivent être contre-financées par l'économie.
- Le projet fiscal 17 doit être coordonné étroitement avec les cantons et les communes de telle sorte que parallèlement au traitement par les Chambres fédérales, les cantons fassent connaître leurs plans de mise en œuvre avec une estimation des pertes fiscales prévues et l'indication des mesures de compensation prévues, si besoin est. Ce n'est qu'ainsi que l'on parviendra à la transparence nécessaire pour évaluer le nouveau projet, ce qui a fait clairement défaut dans la RIE III et qui explique aussi en partie son échec.

2. Prise de position de Travail.Suisse sur le projet fiscal 17

2.1. Base de départ acceptable mais encore trop de pertes fiscales et contre-financement insuffisant

En se référant aux lignes directrices ci-dessus, le projet fiscal 17 peut être considéré comme une base de départ acceptable. En effet, il supprime le bénéfice corrigé des intérêts et limite les allègements à 70% et contribue ainsi à diminuer les pertes fiscales. Il prévoit un contre-financement par l'économie avec l'augmentation de l'imposition des dividendes et une augmentation des allocations familiales. Enfin, la réforme ne pourra être adoptée que lorsque l'on connaîtra les plans de mise en œuvre dans les cantons.

Malgré tout, pour Travail.Suisse, la limitation des pertes fiscales demeure encore insuffisante tout comme le contre-financement de l'économie. En effet, avec les mesures prévues, le projet grève les finances fédérales d'environ 750 millions de francs et de 930 millions de francs à partir de 2024 avec la contribution complémentaire allouée temporairement aux cantons à faible potentiel de ressources.

Par ailleurs, le nouveau projet ne permet d'alléger que modestement les pertes fiscales prévues dans les cantons en raison de l'abaissement prévu des taux d'imposition des bénéfices des entreprises dans beaucoup d'entre eux. En effet, on escompte avec l'imposition des dividendes à 70% des recettes supplémentaires d'environ 355 millions de francs pour les cantons selon le rapport explicatif, ce qui est loin de compenser les pertes d'un ordre de grandeur de un à deux milliards de francs si les cantons persistent à vouloir baisser leurs taux d'imposition dans une mesure identique à ce qu'ils ont annoncé dans le cadre de la RIE III.

Enfin, le contre-financement total prévu pour les entreprises (imposition accrue des dividendes et augmentation de trente francs des montants minimaux prescrits des allocations familiales (en tout environ 700 millions de francs) couvre même pas la moitié des pertes fiscales de la Confédération (750 millions de francs) et des cantons/communes (estimation d'un à deux milliards de francs).

2.2. Nos propositions d'améliorations du projet fiscal 17

C'est pourquoi, nous vous proposons les mesures suivantes pour parvenir à un projet vraiment équilibré qui permette de limiter davantage les pertes fiscales pour la population et qui augmente sensiblement le niveau de contre-financement de la part de l'économie.

2.2.1 Limitation des pertes fiscales

Au niveau de la Confédération, nous proposons de limiter les pertes fiscales à 400 millions de francs par an en utilisant une partie des excédents structurels du compte de compensation du frein à l'endettement. Chaque année depuis 2006, les comptes de la Confédération se sont soldés par des excédents structurels. A nouveau cette année, selon les extrapolations du mois d'octobre, les comptes 2017 boucleront avec un excédent de 700 millions de francs environ alors qu'un léger déficit était prévu. A fin 2016, le compte de compensation affichait un solde de 26 milliards de francs. Le cadre constitutionnel, d'ailleurs, autorise une gestion symétrique du compte de compensation. Nous proposons donc une révision de la loi sur le frein à l'endettement qui permettrait d'utiliser les excédents du compte de compensation pour relever les dépenses maximales autorisées. Il n'est plus admissible que ces excédents soient utilisés seulement pour réduire la dette, le but du frein à l'endettement étant la stabilisation de la dette et non pas sa réduction continue.

Au niveau des cantons et des communes, nous proposons de baisser la limite des allégements (patent box et déductions supplémentaires pour la recherche et le développement) à 50%. Avec une limitation à 70% on ne corrige que très peu la RIE III qui prévoyait 80%. Nous préconisons aussi un changement d'attitude de la Confédération par rapport à la RIE III visant non plus à pousser les cantons à baisser leurs taux d'imposition des bénéfices des entreprises mais plutôt à les encourager à faire preuve de la plus grande retenue possible dans la baisse de ces taux d'imposition. Enfin, s'il s'avérait que les cantons baissent trop fortement leurs taux d'imposition et provoquent une recrudescence d'une concurrence fiscale ruineuse, ce qui entraînerait d'importantes baisses de prestations pour les personnes physiques, il faudrait envisager sérieusement l'introduction d'un taux minimal d'imposition des entreprises d'environ 16%.

2.2.2 Un contre-financement qui doit être nettement plus substantiel

Travail.Suisse soutient l'imposition des dividendes. Comme les cantons sont libres d'aller au-delà de 70%, Travail.Suisse recommande aux cantons de faire usage de cette possibilité surtout dans les cantons qui décident de fixer des taux d'imposition particulièrement bas. Ils pourraient ainsi limiter davantage les pertes fiscales.

Travail.Suisse considère positivement le relèvement des montants minimaux fédéraux des allocations familiales comme mesure de contre-financement. En effet, comme dans la grande majorité des situations, ce sont les employeurs qui financent les allocations familiales, ce type de contre-financement est bien indiqué car le contre-financement pour l'équilibre de la réforme doit venir de l'économie. Toutefois, l'augmentation de 30 francs des montants minimaux des allocations familiales est très insuffisante. Il est aussi problématique pour l'acceptation de la réforme qu'avec 30 francs d'augmentation, il n'y aura aucune amélioration pour 7 cantons au moins. Nous proposons dès lors

une augmentation des montants minimaux des allocations familiales de 60 francs, ce qui chargerait les employeurs d'un montant d'environ 600 millions de francs. Avec cette proposition, les employeurs ne contre-financeront toutefois qu'environ la moitié du coût du projet fiscal 17 puisque on atteint environ un milliard de francs de contre-financement en tout de l'économie.

C'est pourquoi, Travail.Suisse propose aussi que les employeurs financent pour 200 millions de francs une partie d'un congé paternité de 20 jours selon le modèle de l'initiative de Travail.Suisse « Pour un congé paternité raisonnable – en faveur de toute la famille ».

Le solde du contre-financement, dont le montant dépendra de l'ampleur de la baisse des taux d'imposition des entreprises dans de nombreux cantons, devra consister en des mesures de compensation sociale prises par les cantons et à la charge des employeurs en s'inspirant des mesures prévues dans ce sens dans le canton de Vaud.

En espérant que nos propositions seront bien accueillies, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.



Adrian Wüthrich, président



Denis Torche, responsable du dossier politique fiscale

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 24. November 2017

Steuervorlage 17 (SV17). Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Der Bundesrat eröffnete am 6. September 2017 die Vernehmlassung zur Steuervorlage 17. Die FDK-Plenarversammlung befasste sich anlässlich ihrer ausserordentlichen Sitzung vom 24. November 2017 mit der Vernehmlassungsvorlage. Der Reihenfolge der Fragebogen folgend, ergänzt mit einigen zusätzlichen Ausführungen, nimmt sie dazu wie folgt Stellung:

Zusammenfassung und abweichende Anträge:

Wir sind mit der Vorlage vorbehältlich der nachfolgend aufgeführten wesentlichsten Anträge einverstanden:

- 1 Wir fordern die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21.2 Prozent.
- 2 Wir beantragen, dass sich die Ermässigung bei der Kapitalsteuer auch auf Konzern-darlehen bezieht.
- 3 Wir beantragen, dass die Aufdeckung stiller Reserven auch das Umlaufvermögen ein-bezieht.
- 4 Wir beantragen die Einführung eines für die Kantone fakultativen Abzugs für Eigenfi-nanzierung.
- 5 Wir beantragen, zu den Verordnungen nochmals Stellung nehmen zu können.

1. Zu Notwendigkeit und Stossrichtung der SV17

- 1 **Wir befürworten die allgemeine Stossrichtung der SV17 im Grundsatz.** Diese soll die Aufrechterhaltung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz ermöglichen, die internationale Akzeptanz des Steuersystems unseres Landes fördern und der öffentli-chen Hand ausreichende Steuereinnahmen zur Finanzierung der Aufgaben der Kantone garantieren.

- 2 **Wir begrüßen das rasche Vorgehen des Bundesrates.** Anpassungen am schweizerischen Unternehmenssteuerrecht, insbesondere die Abschaffung der Regelungen der kantonalen Statusgesellschaften, sind unausweichlich und unbestritten. Unternehmen und Kantone brauchen rasch Rechts- und Planungssicherheit. Dies wird erleichtert, wenn die SV17 sich möglichst an den erarbeiteten Anpassungen orientiert. Gleichzeitig muss sie jedoch dem Abstimmungsergebnis vom 12. Februar 2017 Rechnung tragen, indem sie die Ausgewogenheit und Ergiebigkeit über alle drei Staatsebenen als Ganzes verstärkt beachtet.
- 3 **Wir unterstützen die Einführung von auf Stufe Gesetz definierter Sonderregelungen,** namentlich einer Patentbox und zusätzlicher Abzüge für Forschung und Entwicklung, die den internationalen Standards entsprechen und nötigenfalls mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen kombiniert werden können.
- 4 **Wir unterstützen die Anpassung des Finanzausgleichs** an die neuen steuerpolitischen Realitäten. Sie ist zwingend um Verzerrungen im Finanzausgleich zu dämpfen.
- 5 **Wir unterstützen die ausgewogene Verteilung der Reformlasten auf die drei Staatsebenen und fordern deshalb die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21.2 Prozent.**

2. Zu den Massnahmen im Einzelnen

Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

- 6 **Wir unterstützen die Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften.**
- 7 **Begründung:** Die kantonalen Steuerstatus werden international nicht mehr akzeptiert. Ihre Abschaffung ist unausweichlich und unbestritten. Ihre Beibehaltung führte zu Massnahmen ausländischer Steuerbehörden gegen schweizerische Unternehmen, Rechtsunsicherheit, verringerte die Planungssicherheit für die betroffenen Unternehmen in der Schweiz und gefährdete letztlich die Attraktivität der Schweiz für Unternehmen. Die Abschaffung der Regelungen indessen sichert Arbeitsplätze, Investitionen und Steuersubstrat in der Schweiz.

Einführung einer Patentbox (Art. 24a und Art. 24b E-StHG)

- 8 **Wir unterstützen die Einführung einer Patentbox in der vorgeschlagenen Form.**
- 9 **Begründung:** Wir begrüßen den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs. Gemäss erläuterndem Bericht, Seite 10, sollen computerimplementierte Erfindungen für die Patentbox qualifizieren, was wir unterstützen. Damit soll eine zeitgemässe Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Die Zulassung von im Ausland patentierter Software führt zwar zu Ungleichbehandlungen und kann Anreize für Umgehungen bieten. Sie vereinfacht jedoch den Vollzug durch die kantonalen Steuerbehörden, die so nicht prüfen müssen, ob es sich um eine computerimplementierte Erfindung oder um ein reines Softwarepatent handelt. Das hierfür erforderliche Wissen mag zwar bei Patentämtern, nicht jedoch bei Steuerverwaltungen vorhanden sein.

- 10 Weiter weisen wir darauf hin, dass gemäss Art. 24b Abs. 1 E-StHG als Grundsatz die patentbezogene Betrachtung Anwendung findet. Erst in Absatz 2 wird auf die produktbezogene Betrachtung eingeschwenkt. In Einklang mit Art. 24b Abs. 1 E-StHG muss sich Art. 4 E-VO-StHG auf Patente beziehen.

Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge (Art. 25a E-StHG)

- 11 **Wir unterstützen die Einführung des zusätzlichen Abzugs von Forschungs- und Entwicklungsaufwand in der vorgeschlagenen Form.**
- 12 **Begründung:** In der Vernehmlassungsvorlage zur USR III war die sogenannte Inputförderung nicht enthalten und nur eine Minderheit unserer Mitglieder beantragte sie als zusätzliche Massnahme. Nachdem sie der Bundesrat in die Botschaft zur USR III aufgenommen hatte, teilten wir gestützt auf eine Umfrage bei unseren Mitgliedern der WAK-S mit, dass wir "gegen die Möglichkeit der Inputförderung im StHG nicht opponieren." Diese Neubeurteilung erfolgte vor dem Hintergrund der Entwicklung der internationalen Standards, welche anstelle einer Lizenzbox eine Patentbox mit modifiziertem Nexus-Ansatz vorsahen. Wir anerkannten, dass die Massnahme einen Beitrag zur Standortattraktivität der Schweiz leisten kann, äusserten jedoch verschiedene Anforderungen: der zusätzliche Abzug soll für die Kantone fakultativ sein, maximal 50 Prozent betragen, bei Auftragsforschung nur dem Auftraggeber zustehen, einheitlich definiert sein sowie sich nicht auf Auslandsforschung erstrecken. Diese Anforderungen sind mit dem Entwurf erfüllt.

Einführung einer Entlastungsbegrenzung (Art. 25b E-StHG)

- 13 **Antrag 1:** Wir unterstützen die Einführung einer Entlastungsbegrenzung in der vorgeschlagenen Form, beantragen jedoch, Art. 25b Abs. 1 wie folgt zu formulieren: „¹ Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Artikeln 24b Abs. 1 und 2 sowie ~~(und)~~ Art. 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Artikel 28 Abs. 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen ~~(vorgenannten)~~ Ermässigungen.“

- 14 **Begründung:** Die Entlastungsbegrenzung wurde von uns in die parlamentarische Beratung eingeführt, damit kumulative Effekte der Patentbox und Inputförderung nicht zu unerwünscht tiefen, ja sogar zu Unternullbesteuerung führen. Die vorgeschlagene Reduktion der maximalen Entlastung von 80 auf 70 Prozent trägt der stärkeren Gewichtung der Ergiebigkeit Rechnung. Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf Absätze 1 und 2. Wir weisen darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen.

Erhöhung der Dividendenbesteuerung (Art. 18 Abs. 1 E-DBG; Art. 7 Abs. 1 E-StHG)

15 Wir unterstützen die Erhöhung der Dividendenbesteuerung in der vorgeschlagenen Form.

- 16 **Begründung:** Die Erhöhung der Besteuerung von Beteiligungsrechten auf qualifizierenden Beteiligung mit 70 Prozent ist die zentrale Massnahme, um der Ausgewogenheit und Ergiebigkeit der SV17 angemessenen Rechnung zu tragen. Wir forderten die seinerzeit vom Bundesrat in der Botschaft zur USR III und heute wieder vorgeschlagene Massnahme bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur USR III. Auch während der parlamentarischen Beratungen haben wir uns für die vorliegende Lösung eingesetzt: "Unsere Konferenz und 21 Kantonsregierungen stimmten den Vorschlägen des Bundesrats zur Teilbesteuerung zu. 10 Kantonsregierungen und eine starke Minderheit unserer Konferenz forderten sogar weitergehende Begrenzungen der Entlastung."

Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Art. 196 Abs. 1 E-DBG)

- 17 **Antrag 2:** Wir lehnen die von 21.2 Prozent auf 20.5 Prozent reduzierte Erhöhung des Kantonsanteils ab und beantragen, Art. 196 Abs. 1 E-DBG wie folgt zu formulieren: "¹ Die Kantone liefern 78.8 (79.5) Prozent der bei ihnen eingegangenen Steuerbeträge, Bussen wegen Steuerhinterziehung oder Verletzung von Verfahrenspflichten sowie Zinsen dem Bund ab."

- 18 **Begründung:** Der Entscheid des Bundesrats, den Kantonsanteil nur auf 20.5 Prozent zu erhöhen, stiess bei uns auf Unverständnis und Befremden. Auch die Konferenz der Kantonsregierungen sieht darin eine Missachtung des Steuerföderalismus und die Ausgewogenheit der Vorlage gefährdet. Der Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität und zur Berücksichtigung der Auswirkungen der SV17 auf die Gemeinden wird spürbar eingeschränkt. Die vom Parlament beschlossenen 21.2 Prozent waren Teil eines ausgewogenen politischen Kompromisses, an welchem festzuhalten ist.
- 19 Die Erhöhung des Kantonsanteils auf 21.2 Prozent lässt sich auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind. Dabei ist die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011 - 2013 knapp 3.5 Mrd. Franken (61.8 Prozent; ohne Kantonsanteil) an den Bund und ca. 2.15 Mrd. Franken (38.2 Prozent; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone. Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58.8 Prozent für den Bund und 41.2 Prozent für die Kantone und ihre Gemeinden. Es ist deshalb noch berechtigter, dass der Bund rund 60 Prozent und die Kantone 40 Prozent der Lasten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund 900 Mio. Franken und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von rund 990 Mio. Franken. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21.2 Prozent.

- 20 Hinzu kommen weitere Aspekte, die das Festhalten am auf 21.2 Prozent erhöhten Kantonsanteil rechtfertigen:
- 21 Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin getan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig kompensiert werden. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen.
- 22 Dank des Verzichts auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer im DBG spart der Bund Mittel im Umfang von rund 220 Mio. Franken ein.
- 23 Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen der Kantone erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steueraufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Mio. Franken.
- 24 Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwendungen und schwergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Umsetzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

Berücksichtigung der Gemeinden (Art. 196 Abs. 1^{bis} E-DBG)

- 25 **Wir unterstützen die Berücksichtigung der Gemeinden in der vorgeschlagenen Form.**
- 26 **Begründung:** Im Anschluss an einen informellen Meinungsaustausch mit Delegationen der kommunalen Ebene hielten wir unter anderem fest, dass
- 27 die Umsetzung der SV17 auf Kantonsebene Sache der einzelnen Kantone und ihrer Gemeinden sein muss und die Kantone dabei die Auswirkungen auf die Gemeinden angemessen berücksichtigen;
- 28 die Auswirkungen der SV17 auf die Kantone und ihre Gemeinden von Kantonen und Gemeinden gemeinsam und angemessen mitgetragen werden;
- 29 sich der Bund an den Auswirkungen der SV17 auf die Kantone und ihre Gemeinden mit einer Erhöhung des Kantonsanteils auf 21.2 Prozent beteiligen muss.
- 30 Wir weisen darauf hin, dass
- 31 die Kantone selber vom Bund für die Auswirkungen der SV17 keine volle Kompensation erhalten;
- 32 es Kantone geben kann, bei denen die erwarteten Mehreinnahmen infolge der Erhöhung des Kantonsanteils kleiner sind als die Mindereinnahmen aus dem Finanzausgleich, sie also insgesamt weniger Mittel zur Verfügung haben;
- 33 es Kantone geben kann, in denen sich die SV17 auf Gemeinden finanziell positiv auswirkt, während der Kanton davon negativ betroffen ist;
- 34 zum Beispiel die Teilung der Kantonsanteile und Gewinnsteuereinnahmen, die Steuerfussfestlegung, die Ausgestaltung der innerkantonalen Finanzausgleiche sowie der Aufgabenteilung und –finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden so sehr unterschiedlich sind, dass in jedem Kanton massgeschneiderte Lösungen gefunden werden müssen.

- 35 Schliesslich erinnern wir daran, dass im Rahmen der kantonalen Umsetzung der USR III zahlreiche Kantone ihre Gemeinden einbezogen und Ausgleichsmassnahmen entworfen hatten.

Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen (Art. 5 Abs. 1 und 2 E-FamZG)

36 Wir unterstützen die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen.

- 37 **Begründung:** Angesichts der tieferen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Haushalten mit Kindern und steigenden Kinderkosten (Ausbildung, Wohnen, externe Betreuung) ist die Massnahme gerechtfertigt. Die Kosten der Erhöhung fallen in erster Linie bei den Unternehmen an, die von der SV17 profitieren. Entsprechend führt die Massnahme zu einem Ausgleich zwischen Unternehmen und Familien. Dadurch wird die SV17 sozialpolitisch ausgewogener, was ihre Akzeptanz erhöht.

Entlastungen bei der Kapitalsteuer (Art. 29 Abs. 3 E-StHG)

- 38 **Antrag 3:** Wir beantragen, bei der Kapitalsteuer Ermässigungen auch auf Darlehen an Konzerngesellschaften zu ermöglichen und somit Art. 29 Abs. 3 E-StHG wie folgt zu ergänzen: ³ Die Kantone können für Eigenkapital, das auf Beteiligungsrechte nach Artikel 28 Abs. 1 und auf Rechte nach Artikel 24a sowie auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, eine Steuerermässigung vorsehen.

- 39 **Begründung:** Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme, die wir wiederholt verlangten, erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus.

Aufdeckung stiller Reserven (Art. 61a Abs. 2 und Art. 61b Abs. 2 E-DBG; Art. 24c und Art. 24d E-StHG)

- 40 **Antrag 4:** Wir beantragen, bei der Aufdeckung der stillen Reserven das Umlaufvermögen einzubeziehen und somit die Regelungen der USR III zu übernehmen.

- 41 **Begründung:** Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten.

Anpassungen bei der Transponierung (Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG; Art. 7a Abs. 1 Bst. b E-StHG)

42 Wir unterstützen die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Transponierung.

43 **Begründung:** Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch Verzicht auf die 5 Prozent-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dem Verzicht auf die 5-Prozent-Hürde wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch „Unterbesteuerungen in Millionenhöhe“ (erläuternder Bericht Seite 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

44 Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht bereits der geltenden Veranlagungspraxis zu DBG und StHG in den Kantonen.

Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung (Art. 2 Abs. 1 Bst. g E-BG über die Durchführung von zwischenstaatlichen Abkommen des Bundes zur Vermeidung der Doppelbesteuerung)

45 Wir unterstützen die vorgeschlagene Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung.

46 **Begründung:** Inhaltlich stimmten wir im Zusammenhang mit der Umsetzung der 13.3184 Motion Pelli der Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung zu, forderten jedoch, für die Zuständigkeit des Bundesrats eine formell-gesetzliche Grundlage zu schaffen. Dieser Forderung wurde bereits im Rahmen der USRIII entsprochen.

Anpassungen im Finanzausgleich (FiLaG)

47 Wir unterstützen grundsätzlich die Anpassungen im Finanzausgleich, fordern jedoch präzisere Zahlen und Simulationen zu den Auswirkungen. Auf Stufe Gesetz entsprechen die Anpassungen inhaltlich im Wesentlichen den in der USRIII vorgesehenen Änderungen des FiLaG. Dazu bemerken und beantragen wir Folgendes:

48 **Antrag 5:** Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG ist wie folgt zu formulieren: "Für die ersten fünf Jahre nach der abschliessenden Inkraftsetzung der Änderung vom ... berücksichtigt der Bundesrat weiterhin den besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Artikel 28 Absätze 2–4 StHG⁴ bisherigen Rechts. Die Berechnung des massgebenden Gewinns erfolgt nach Art. 3 Abs. 3 dieses Gesetzes in der bis am 31.12.2019 geltenden Fassung. Es werden die Faktoren Beta des Referenzjahres 2020 angewendet. Die Gewinne dieser juristischen Personen werden mit den Faktoren Beta, die für das Referenzjahr 2020 angewendet wurden, reduziert gewichtet. Sie Die mit den Faktoren Beta gewichteten Gewinne fließen in die Berechnung des Ressourcenpotenzials der entsprechenden Referenzjahre ein. Ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten wird das Volumen dieser Gewinne jährlich um einen Fünftel reduziert."

- 49 **Begründung:** Im Artikel 23a Abs. 1 werden die Übergangsbestimmungen zur geplanten Änderung bezüglich der Berücksichtigung des besonderen Steuerstatus von juristischen Personen nach Art. 28 Abs. 2-4 StHG bisherigen Rechts erläutert. Hierbei wird die reduzierte Gewichtung der Gewinne dieser juristischen Personen mit den Faktoren Beta aufgenommen. Aus unserer Sicht ist diese Formulierung zu wenig präzise, da sie sich auf den Einbezug des massgebenden Gewinns bezieht, aber nur die Auslandgewinne gewichtet werden sollen. Des Weiteren benötigt unserer Ansicht nach der letzte Satz des Abs. 1 eine Präzisierung: Eine Reduktion der mit Beta gewichteten Gewinne soll ab dem zweiten Jahr nach Inkrafttreten erfolgen. Dies war auch in der ursprünglichen Vorlage zur USR III explizit so festgehalten und unbestritten, dass die Übergangsfrist bis 5 Jahre nach Inkrafttreten ermöglicht werden soll. Ohne eine Präzisierung mit dem Begriff "nach Inkrafttreten" scheint uns der aktuelle Gesetzesentwurf zu unklar.
- 50 Zum **Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status** (Art. 23a Abs. 2 E-FiLaG) verweisen wir auf die Stellungnahmen der einzelnen Kantone.
- 51 Wir unterstützen die Beibehaltung der temporär befristeten **Ergänzungsbeiträge** von jährlich 180 Millionen Franken (Art. 23a Abs. 4 E-FiLaG).

3. Zu anderen Massnahmen

52 **Antrag 6:** Wir beantragen, in der SV17 den Kantonen die fakultative Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung zu ermöglichen und ihn in die Entlastungsbegrenzung (Art. 25b E-StHG) einzubeziehen.

- 53 **Begründung:** Es ist nachvollziehbar, dass der Bundesrat mit Blick auf die Kritik im Abstimmungskampf zur USR III auf Ebene der direkten Bundessteuer auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichten will. Auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern sollte den Kantonen aber die Möglichkeit zugestanden werden, die zinsbereinigte Gewinnsteuer einzuführen. Den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Kantone kann nur durch eine breite Palette von Ersatzmassnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Das gilt insbesondere für Kantone, die keinen grossen Spielraum für allgemeine Gewinnsteuersenkungen haben. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist eine gezielte Ersatzmassnahme für Finanzierungsaktivitäten von Konzernzentralen, welche heute als Holdinggesellschaft besteuert werden sowie von *Finance Branches*, welche in der Schweiz Finanzierungsfunktionen für ausländische Konzerne ausüben. Da die Steuerbelastung dieser Gesellschaften auch mit Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf kantonaler Ebene ansteigen würde, könnte von diesen Gesellschaften inskünftig eine höhere Steuerleistung, auch für den Bund, erwartet werden, wenn sie in der Schweiz gehalten werden können. Gemäss Erhebungen im Kanton Zürich ergibt sich daraus auch für den Bund ein bedeutendes Potential an zusätzlichen Steuereinnahmen. Zudem hat sich gezeigt, dass bei grösseren Unternehmen und insbesondere auch bei Banken und Versicherungen selbst bei höherem Zinsniveau kaum Mitnahmeeffekte eintreten. Somit würden eher KMU entlastet, die sich verstärkt mit Eigenkapital finanzieren. Dies erhöht deren Stabilität, was der Wirtschaft als Ganzes zu Gute kommt. Vor diesem Hintergrund erscheint es gerechtfertigt, die zinsbereinigte Gewinnsteuer als zielgerichtetes Ersatzinstrument für den bisherigen Holdingstatus und die Sonderregelung für *Finance Branches* als fakultative Massnahme unter der präziseren Bezeichnung „Abzug für Eigenfinanzierung“ für die Kantone ins StHG aufzunehmen.

4. Zusätzliche Ausführungen

Inkrafttreten

- 54 Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Es ist für den Vollzug unabhängig (Steuerausscheidungen; Finanzausgleich), dass die übrigen Bestimmungen **für alle Kantone einheitlich auf den gleichen Zeitpunkt** in Kraft treten. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der **erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21.2 Prozent im Kalenderjahr des Inkrafttretens** anfallen wird.

Stellungnahme zu den Verordnungen

- | |
|---|
| <p>55 Antrag 7: Wir beantragen, vor Verabschiedung durch den Bundesrat zu den Verordnungen nochmals Stellung nehmen zu können.</p> |
|---|

- 56 **Begründung:** Wir begrüßen es, dass der Bundesrat die Verordnungen zur SV17 in die Vernehmlassung gegeben hat. Er entsprach damit einem breit - auch von uns - geäußerten Wunsch. Eine abschliessende Stellungnahme dazu müssen wir uns jedoch vorbehalten. Es ist davon auszugehen, dass die Erhebung über die kantonalen Umsetzungspläne neue Erkenntnisse liefern und das Parlament die gesetzlichen Regelungen noch abändern wird. Änderungen an den Verordnungen dürften notwendig werden. Bevor der Bundesrat diese verabschiedet, wollen wir zu den geänderten Verordnungen nochmals Stellung nehmen.
- 57 Namentlich die Bestimmung der Faktoren Zeta wird dabei von Interesse sein. Die Spannweite des Faktors Zeta-1 von 10 Prozent scheint uns zwar angemessen zu sein. Ihre Höhe von 25 bis 35 Prozent wird im erläuternden Bericht nicht begründet. Sie scheint eher tief angesetzt zu sein: in der Botschaft zur USRIII gab der Bundesrat für den Faktor Zeta-1 einen Wert von 38.5 Prozent an.¹ Im erläuternden Bericht zu dieser Vorlage (S. 16) führt er aus, dass sich der Faktor Zeta-1 auf Basis des geltenden Steuerrechts heute "etwas unter der 40-Prozent-Marke" bewege. Zwar dürfte als Folge der SV17 die Ausschöpfbarkeit der Gewinne (und des Kapitals) weiter sinken. Die Gewichtung der Gewinne folgt einem neuen Konzept: die (tiefere) Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen wird mit der (höheren) Ausschöpfbarkeit der Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen ins Verhältnis gesetzt. Dieses Konzept ist nicht ganz symmetrisch. Es berücksichtigt nicht, dass bei den natürlichen Personen die Ausschöpfbarkeit von Einkommen und Vermögen und bei den Unternehmen jedoch nur die Gewinne, nicht aber das Kapital Eingang in das Ressourcenpotenzial eines Kantons finden. Es geht nicht darum, die Kapitalsteuern in die Bemessungsgrundlage des Ressourcenpotenzials einzubinden. Es geht "nur" darum, dass das Ausblenden der Kapitalsteuern es nahelegt, die Spannweite des Zeta-1-Faktors für die Übergangsphase nicht allzu tief anzusetzen.

¹ Den Faktor Zeta-2 veranschlagte er auf 15 Prozent (Botschaft vom 05.06.2015, S. 125).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:

Der Sekretär:

Charles Juillard

Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail)

- Vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK
- Mitglieder FkF
- Sekretariat KdK

Eidg. Finanzdepartement

Werdstrasse 75
8010 Zürich
Direktwahl: 044 412 33 00
Fax: 044 412 37 96
bruno.faessler@zuerich.ch
steuerkonferenz-staedte.ch

Zürich, 5. Januar 2018

Vernehmlassung Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement hat mit Datum vom 6. September 2017 den Entwurf der Steuervorlage 17 vorgelegt. Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme und äussern uns zum vorgelegten Entwurf wie folgt:

I. Vorbemerkungen

Die Steuervorlage 17 (SV 17) stellt eine modifizierte Version der am 12. Februar 2017 verworfenen Unternehmenssteuerreform III (USR III) dar und sieht als obligatorische kantonale Massnahmen die Abschaffung der Regelungen für die kantonalen Statusgesellschaften, eine Patentbox sowie eine Entlastungsbegrenzung auf höchstens 70 % vor. Fakultativ sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten, einen zusätzlichen Abzug für Forschung und Entwicklung zu implementieren sowie Anpassungen bei der Kapitalsteuer vorzunehmen. Obligatorisch sowohl auf kantonaler als auch auf Bundesebene sollen eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70 %, Regelungen zur Aufdeckung der stillen Reserven, Anpassungen bei der Transponierung sowie eine Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung eingefügt werden. Darüber hinaus sieht die Vorlage eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von aktuell 17 % auf 20.5 %, einen vermehrten Einbezug der Städte und Gemeinden sowie eine Erhöhung der Mindestvorgaben für die Familienbesteuerung um 30 Franken vor. Nicht mehr enthalten im Massnahmenpaket ist insbesondere die im Vorfeld viel kritisierte zinsbereinigte Gewinnsteuer auf dem sogenannten Sicherheitseigenkapital.

Das Bestreben des Bundesrats nach einer zeitnahen Umsetzungsalternative zu der vom Volk abgelehnten Unternehmenssteuerreform III (USR III) wird begrüsst. Es besteht weiterhin dringender Handlungsbedarf hinsichtlich der Abschaffung der international kritisierten Steuerstatus. Im Vergleich zur abgelehnten USR III erscheint in der vorgelegten Steuervorlage 17 der Spielraum für massgeschneiderte Instrumente für die Kantone nicht zuletzt aufgrund des Verzichts auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer kleiner. Eine Umsetzung der Steuervorlage 17 im vorgeschlagenen Umfang dürfte zu einer spürbaren Anheizung des interkantonalen Steuerwettbewerbs führen.

II. Patentbox

Wie bereits die Vorlage zur USR III sieht auch die Steuervorlage 17 für die Kantone die obligatorische Einführung einer sogenannten Patentbox vor. Mit dieser wird der Reingewinn eines Unternehmens aus Patenten und vergleichbaren Rechten bei der kantonalen Steuer auf Antrag mit einer Ermässigung von bis zu 90 % besteuert. Ganz grundsätzlich dürfte die Einführung einer Patentbox sich positiv auf die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz auswirken und zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit auch nach Wegfall der Steuerprivilegien beitragen. Vor allem grosse Unternehmen mit einem hohen Anteil an Ausgaben für patentierte Forschungsergebnisse werden von der Patentbox profitieren.

Die Mehrheit der Mitglieder der Städtische Steuerkonferenz begrüsst grundsätzlich den im Vergleich zur USR III deutlich eingeschränkten Anwendungsbereich der Box sowie die Anwendung des Nexusansatzes für die Berechnung des qualifizierenden Gewinns.

Es wurde im Rahmen der Städtischen Steuerkonferenz ganz grundsätzlich die Frage diskutiert, ob sich die Einführung einer Patentbox überhaupt als innovationsfördernd auswirkt. Insbesondere dann, für die Patentbox in erster Linie der Kauf bereits bestehender Immaterialgüterrechte (Ips), welche möglicherweise noch im Ausland entwickelt wurden, erscheint eine positive Auswirkung dieses Instruments auf lokale Innovation nicht unmittelbar ersichtlich. Es besteht sogar die Gefahr, dass sich die Einführung einer Patentbox allenfalls sogar nachteilig auf die inländische Forschungs- und Entwicklungstätigkeit auswirken könnte. Die Städtische Steuerkonferenz regt daher eine kritische Hinterfragung der nachfolgend aufgeführten Punkte an:

1. Modifizierter Nexus-Ansatz

Gemäss der OECD ist eine steuerliche Begünstigung von IP-Einkünften nur dann legitim, wenn der betreffende Steuerpflichtige eine substantielle Wirtschaftstätigkeit entfaltet. Diese Vorgabe soll im Rahmen der SV 17 insbesondere durch die Einführung des modifizierten Nexus-Ansatzes gewährleistet werden. Dieser sieht vor, dass Erträge aus qualifizierenden Rechten nur im Verhältnis des zurechenbaren Forschungs- und Entwicklungsaufwand (F&E-Aufwand) zum gesamten F&E-Aufwand privilegiert besteuert werden dürfen. Als zurechenbarer F&E Aufwand gilt dabei der Aufwand für selbst, durch Dritte sowie durch Konzerngesellschaften mit Sitz in der Schweiz durchgeführte F&E. Nicht direkt zurechenbar ist insbesondere der Aufwand für F&E durch Konzerngesellschaften im Ausland. Dieser findet jedoch insofern Berücksichtigung, als auf den zurechenbaren Aufwand ein sogenanntes Uplift von 30 % vorgenommen wird. Dieser Uplift wird dann, wenn der Aufwand für F&E durch ausländische Konzerngesellschaften weniger als 30 % des zurechenbaren Aufwands beträgt, entsprechend reduziert.

Die vorgesehene Einführung des modifizierten Nexus-Ansatzes wird ganz grundsätzlich begrüsst. Insbesondere die Tatsache, dass der Aufwand für Forschung und Entwicklung durch ausländische Konzerngesellschaften nicht als qualifizierender Aufwand gelten soll, trägt zur Vermeidung der systematischen Auslagerung von Forschungstätigkeiten in ausländische Konzerngesellschaften bei und leistet zudem einen wichtigen Beitrag zur inländischen Innovationsförderung.

Es wird jedoch eine kritische Auseinandersetzung mit den folgenden Punkten angeregt:

a.) Einbezug auch von ausländischer Auftragsforschung

Der grundsätzliche Einbezug von Auftragsforschung ist nicht zu beanstanden. Insbesondere dann, wenn die Auftragsforschung in der Schweiz stattfindet, wird ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung der inländischen Forschung und Innovation geleistet. Einer Mehrheit der Städtischen Steuerkonferenz stellt sich jedoch die Frage, ob die zurechenbare Auftragsforschung auf inländische Forschungstätigkeiten begrenzt werden sollte. Insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Internationalisierung im Bereich der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit erscheint es sinnvoll, einen starken Fokus auf die Förderung des Innovationsstandorts Schweiz zu legen. Es sollte insbesondere vermieden werden, dass bloss Kapitalleistungen oder Ausgaben für Forschungstätigkeiten von beliebigen ausländischen Dritten einen Anspruch auf Steuervergünstigungen in einem ebensolchen Umfang begründen, wie es selbst durchgeführte Forschungs- und Entwicklungsleistungen tun. Mit dem Einbezug ausländischer Auftragsforschung in den qualifizierenden Aufwand geht zudem eine gewisse Missbrauchsgefahr einher, da sich oftmals nur schwer quantifizieren lässt, in welchem Umfang der Aufwand tatsächlich der Forschung und Entwicklung dient.

Eine Mehrheit der Städtischen Steuerkonferenz regt an, dass ausländische Auftragsforschung nicht, oder zumindest nicht in der gleichen Masse wie Inlandsforschung, als zurechenbarer Aufwand gelten soll. Die folgenden alternativen Lösungsansätze wurden im Rahmen der Städtischen Steuerkonferenz intensiv diskutiert:

aa.) (Partielle) Territoriale Begrenzung hinsichtlich möglicher Auftragnehmer

Die Schweiz nimmt in Hinblick auf Forschung und Innovation weltweit eine Vorreiterstellung ein. Um auch im Rahmen der SV 17 die Förderung des Forschungsstandorts Schweiz zu gewährleisten, wäre es wünschenswert, den Schwerpunkt der zurechenbaren Auftragsforschung zunächst auf die Inlandsforschung zu legen. Eine Zurechnung von Auslandsforschung könnte unter den Vorbehalt gestellt werden, dass die notwendige Forschung in der Schweiz mangels Know-how oder aus sonstigen Gründen nicht durchgeführt werden kann. Eine derartige Begrenzung würde zwar eine gewisse nachteilige Auswirkung auf die Standortattraktivität der Schweiz haben, da insbesondere multinationale Unternehmen von ausländischer Auftragsforschung in erheblichem Umfang Gebrauch machen. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz würde mit einer derartigen territorialen Begrenzung jedoch ein massgeblicher Beitrag zur Förderung des Forschungsstandorts Schweiz geleistet. Zudem könnte so dem Missbrauchspotential, das mit der Förderung von ausländischer Auftragsforschung einhergeht, entgegengewirkt werden.

bb.) Festlegung einer Förderungshöchstgrenze

Eine weitere denkbare Lösung zur Gewährleistung der Förderung des Forschungsstandorts Schweiz wäre die Festlegung einer reduzierten Förderungshöchstgrenze für zurechenbare ausländische Auftragsforschung. Diese müsste unter jener für inländische Auftragsforschung zu liegen kommen.

cc.) Umfang des zurechenbaren Forschungs- und Entwicklungsaufwands

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob jedwede ausländische Forschungs- und Entwicklungsleistung als zurechenbarer Forschungs- und Entwicklungsaufwand qualifizieren sollte. Um ein Ausufern zu vermeiden, wäre es denkbar, den zurechenbaren Aufwand auf bestimmte Forschungstätigkeiten wie die Grundlagenforschung zu beschränken. Hierbei muss jedoch das Spannungsverhältnis zwischen einem allzu engen Anwendungsbereich und dem Erhalt der

Standortattraktivität berücksichtigt werden. Aus Kohärenzgründen wäre eine dem für den Abzug für Forschung und Entwicklung entsprechende Definition wünschenswert.

b.) Erstes Fazit

Hinsichtlich der Ausgestaltung der für die Box qualifizierenden Aufwendungen sind neben der vorgeschlagenen Lösung weitere modifizierte Lösungsansätze denkbar. Hierbei muss stets eine sorgfältige Abwägung zwischen dem Erhalt von Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit einerseits und dem Bestreben nach der Förderung inländischer Innovation andererseits erfolgen. Eine stetige Beachtung der aktuellen Strömungen auf EU- und OECD-Ebene ist dabei unabdingbar. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz wäre es wünschenswert, die verschiedenen alternativen Möglichkeiten der Ausgestaltung noch intensiver zu beleuchten. Insbesondere eine klare Begrenzung des zurechenbaren ausländischen Forschungs- und Entwicklungsaufwands beispielsweise auf reine Grundlagenforschung könnte dazu beitragen, Missbrauch zu vermeiden und eine systematische Auslagerung von Forschung ins Ausland zu verhindern.

2. Beginn/Ende der Steuerpflicht

Der vorgelegte Entwurf einer Verordnung über die ermässigte Besteuerung von Gewinnen aus Patenten und vergleichbaren Rechten regelt in Art. 1 Beginn und Ende der Steuerpflicht. Grundsätzlich begrüsst die Städtische Steuerkonferenz die frühzeitige Einführung einer derartigen Regelung auf Verordnungsebene. Art. 1 Abs. 3 des Verordnungsentwurfs sieht dabei vor, dass das rückwirkende Erlöschen eines Patents keinen Einfluss auf die Besteuerung in den vorvergangenen Steuerperioden haben soll. Dieser Regelung steht die Städtische Steuerkonferenz kritisch gegenüber.

Die Anforderungen, die in der Schweiz an die Erteilung eines Patents gestellt werden, sind insbesondere im internationalen Vergleich recht niederschwellig, da lediglich eine formelle, nicht aber eine materielle Prüfung des Patentgesuchs erfolgt. Das Patentamt nimmt weder eine Prüfung der Neuartigkeit noch eine Prüfung der Frage, ob das Patent auf einer erfindnerischen Tätigkeit beruht, vor. Es ist ohne weiteres möglich, Patente zunächst „auf gut Glück“ einzutragen. Damit geht ein gewisses Missbrauchspotential einher.

Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz sollte das rückwirkende Erlöschen eines Patents je nach Umständen für die Steuerbehörde einen zumindest fakultativen Revisionsgrund zu Ungunsten des betreffenden Steuerpflichtigen darstellen. Hierbei müsste gewährleistet sein, dass die zuständigen Steuerbehörden von der Nichtigkeit eines Patents Meldung erhalten. Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, könnte eine derartige Regelung mit einer Verjährungsfrist von beispielsweise 10 Jahren versehen sein.

3. Ausländische Software

Die Städtische Steuerkonferenz begrüsst, dass anders als im Entwurf zur USR III urheberrechtlich geschützte Software nicht mehr für die Box qualifizieren soll. Der in Art. 24a Abs. 1 lit. a E-StHG vorgesehene Einbezug von Patenten nach dem Europäischen Patentübereinkommen birgt jedoch die Gefahr, dass insbesondere ausländische Software künftig dennoch für die Box qualifizieren könnte. Im Geltungsbereich dieses Übereinkommens herrscht betreffend die Patentierung von Software eine uneinheitliche Praxis mit unklaren und divergierenden Abgrenzungskriterien, und es kommt immer wieder vor, dass Patentierungen von Software vorgenommen werden. Nach Informationen der Städtischen Steuerkonferenz wurden im Geltungsbereich des Abkommens bis heute rund 30 000 Softwarepatente erteilt. Das Abstellen auf das Europäische Patentübereinkommen ohne den Vorbehalt des Ausschlusses

von Software ist daher höchst problematisch und birgt grosse Missbrauchsgefahr. Es stünde den Unternehmen frei, ihre Software im Geltungsbereich des Europäischen Patentübereinkommens patentieren zu lassen, um in den Genuss der Box zu kommen. Auch wenn sich die Städtische Steuerkonferenz über allfällige Abgrenzungsschwierigkeiten insbesondere in Bezug auf computer-implementierten Erfindungen und reine Software durchaus bewusst ist, spricht sie sich dennoch klar gegen den Einbezug jeglicher Software in die qualifizierenden Rechte aus. Der Ausschluss auch von ausländischer Software sollte im Gesetz ausdrücklich geregelt sein. Denkbar wäre beispielsweise die Einfügung eines dritten Absatzes zu Art. 24a StHG, in dem der Ausschluss von (in der Schweiz nicht patentierbarer) Software ganz grundsätzlich verankert wird.

4. Obligatorische Patentbox

Die SV 17 hat die Einführung einer Patentbox als für die Kantone obligatorische Massnahme vorgesehen. Die Städtische Steuerkonferenz spricht sich klar gegen eine obligatorische Patentbox aus. Zunächst dient die Patentbox aufgrund der gänzlich unterschiedlichen Struktur der Kantone und grösseren Städte der Schweiz einigen Standorten weit mehr als anderen. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ist die obligatorische Einführung einer Patentbox auch mit dem Grundsatz der kantonalen Autonomie nur schwer vereinbar. Die obligatorische Einführung einer Patentbox würde dazu führen, dass die im Zusammenhang mit der Patentbox generierten Mindereinnahmen beim Finanzausgleich nicht in die Berechnung des nicht ausgeschöpften Ressourcenpotentials einbezogen werden. So profitieren jene Standorte, die die Box in einem grossen Umfang anwenden, gleich auf zwei Ebenen. Die deutliche Mehrheit der Städtischen Steuerkonferenz regt an, den Entscheid über die Einführung der Patentbox den Kantonen zu überlassen und diese wie alle anderen Massnahmen fakultativ auszugestalten. Nur so ist gewährleistet, dass die Kantone in der Lage sind, weitgehend individuell auf die mit der Abschaffung der Steuerstatus einhergehenden Auswirkungen einzugehen und dass zudem ein fairer Ausgleich unter den Kantonen besteht.

5. Gewinne von Betriebsstätten

Gemäss dem OECD-Abschlussbericht unterliegen der Steuerpflicht einerseits gebietsansässige Unternehmen, andererseits jedoch auch inländische Betriebsstätten ausländischer Unternehmen sowie ausländische Betriebsstätten gebietsansässiger Unternehmen, die in dem die Steuervergünstigungen gewährenden Staat steuerpflichtig sind. Während Gewinne aus ausländischen Betriebsstätten in Ländern, die die Anrechnungsmethode anwenden, in gewissen Umfang steuerbar sind, werden in der Schweiz gemäss Art. 52 DBG Gewinne ausländischer Betriebsstätten nicht besteuert. Dies führt dazu, dass ausländische Betriebsstätten von Schweizerischen Unternehmen im Ausland nicht für eine privilegierte Besteuerung qualifizieren, wohingegen inländische Betriebsstätten von solchen ausländischen Unternehmen, die ihren Sitz im Geltungsbereich der Anrechnungsmethode haben, in der Schweiz nicht besteuert werden. Aus dieser Regelung kann somit für ausländische Betriebsstätten schweizerischer Unternehmen eine nachteilige Behandlung gegenüber inländischen Betriebsstätten ausländischer Unternehmen resultieren.

III. Forschung und Entwicklung

Im geltenden Recht können für eine steuerlich attraktive Verwertung von Erträgen aus IP-Rechten insbesondere Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften (sog. Statusgesellschaften) genutzt werden. Diese Statusgesellschaften sollen mit der Einführung der SV 17

abgeschafft werden. Als Kompensation der wegfallenden Steuerprivilegien sieht die SV 17 neben weiteren Massnahmen wie die Outputförderung durch die Patentbox auch die Inputförderung im Rahmen eines fakultativen Überabzugs für Forschung und Entwicklung vor. Bereits heute können gemäss Art. 63 Abs.1 d DBG Rücklagen für künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge zu Lasten der Erfolgsrechnung gebildet werden. Im Rahmen der SV17 ist nun ein fakultativer überobligatorischer Abzug in Höhe von maximal 150 % des effektiv entstandenen und geschäftsmässigen begründeten Forschungs- und Entwicklungsaufwands vorgesehen. Dieser Abzug soll dazu beitragen, die Attraktivität der Schweiz im internationalen Standortwettbewerb auch künftig zu gewährleisten. Beinahe sämtliche EU-/OECD-Staaten sehen eine Steuerprivilegierung für die Inputförderung vor. Die Städtische Steuerkonferenz begrüsst die vorgesehene Einführung eines überobligatorischen Abzugs für Forschung und Entwicklung dem Grunde nach.

1. Begrenzung auf Löhne und Zuschlag

Die Städtische Steuerkonferenz begrüsst die vorgesehene Eingrenzung der qualifizierenden Forschungsaufwendungen auf Personalkosten sowie die Gewährung eines fixen Zuschlags. Diese Regelung dürfte zur Vermeidung eines übermässigen Verwaltungsaufwands beitragen.

2. Definition der qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeit

Der Entwurf von Art. 25 a StHG verweist für die Definition von Forschung und Entwicklung auf Art. 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und Innovation. Dieser Artikel definiert die Begriffe „wissenschaftliche Forschung (Forschung)“ sowie „wissenschaftsbasierte Innovation“. Die „wissenschaftliche Forschung (Forschung)“, umfasst namentlich die Grundlagenforschung sowie die anwendungsorientierte Forschung. Als „wissenschaftsbasierte Innovation“ gilt die „Entwicklung neuer Produkte, Verfahren, Prozesse und Dienstleistungen für Wirtschaft und Gesellschaft durch Forschung, insbesondere anwendungsorientierte Forschung, und die Verwertung ihrer Resultate“. Eine Definition des Begriffs „Entwicklung“ nimmt das Bundesgesetz über die Forschung und Innovation nicht vor. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz sind die Begriffe „Forschung und Entwicklung“ mit Bedacht zu wählen. Das Bundesgesetz über die Forschung und Innovation taugt in seiner aktuellen Ausgestaltung aus Sicht der Städtischen Steuerkonferenz nicht dazu, eine verlässliche Definition von Forschung und Entwicklung zu liefern. Eine unklare Definition birgt jedoch die Gefahr, dass die zum Abzug qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten weit über Gebühr ausufern und schlussendlich jeglicher Aufwand für wirtschaftliche Verbesserungen unter den Begriff der Forschung und Entwicklung subsumiert werden kann.

Eine denkbare Alternative wäre das Abstellen auf international anerkannte Regelungen. Ein Grossteil der OECD- und EU-Staaten beziehen sich für die Definition von Forschung und Entwicklung auf das Frascati-Handbuch. Gemäss diesem wird unter Forschung und Entwicklung „die kreative Arbeit verstanden, die auf systematischer Basis durchgeführt wird, um den Wissensstand – inklusive Wissen über die Menschheit, Kultur und Gesellschaft und dessen Nutzen zum Auffinden neuer Anwendungen zu erhöhen“. Diese Umschreibung schliesst, ähnlich der Definition gemäss dem Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und Innovation, neben der Grundlagenforschung auch die angewandte sowie die experimentelle Forschung mit ein. Anders als das Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und Innovation liefert das Frascati-Handbuch jedoch umfassende Definition und zahlreiche Abgrenzungen mit Fallbeispielen.

Weiterhin wäre es auch denkbar, eine modifizierte Version aus dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über eine gemeinsame Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage zugrunde zu legen. Diese bezeichnet „Forschung und Entwicklung“ als experimentelle oder theoretische Arbeiten, die in erster Linie dem Erwerb neuen Grundlagenwissens ohne erkennbare besondere Anwendungsmöglichkeiten dienen (Grundlagenforschung), originäre Untersuchungen zur Erlangung neuer Kenntnisse, die in erster Linie auf ein bestimmtes praktisches Ziel ausgerichtet sind (angewandte Forschung), oder systematische Arbeiten, die auf den durch Forschung und praktische Erfahrungen erworbenen Kenntnissen aufbauen und zusätzliche Kenntnisse hervorbringen, die auf neue Produkte oder Verfahren oder auf die Verbesserung vorhandener Produkte oder Verfahren ausgerichtet sind (experimentelle Forschung).

Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ist eine umfassende Definition der qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeit, welche auch relevante Abgrenzungsfragen sowie die Behandlung von Mischfällen beinhaltet, auf Verordnungsstufe unumgänglich. Denkbar wäre hierbei eine Definition, die mit den im Europäischen Raum gewählten Definitionen konform ist. Die Städtische Steuerkonferenz ist sich darüber im Klaren, dass eine Einschränkung der qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeit in der Verwaltungspraxis mit erheblichen Erschwerungen betreffend Beurteilung und Klassifizierung der qualifizierenden Tätigkeiten einhergehen würde. Ein Abstellen auf das Frascati-Handbuch mit seinen zahlreichen Definitionen und Anwendungsbeispielen könnte hierbei eine denkbare Lösungsmöglichkeit sein.

Die Städtische Steuerkonferenz macht an dieser Stelle darauf aufmerksam, dass der vorgesehene Abzug für Forschung und Entwicklung eine subventionsähnliche Leistung darstellt. Mit dieser soll auf der Ebene des Steuerrechts dazu beigetragen werden, dass die Schweiz auch weiterhin eine Spitzenposition in Forschung und Innovation beibehält und die Attraktivität als Forschungsstandort gewährleistet bleibt. Die Frage über die Subventionswürdigkeit von Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten wird grundsätzlich im Rahmen einer demokratischen Auseinandersetzung festgelegt. In der Schweiz subventioniert der Staat insbesondere die Grundlagenforschung sowie den wissenschaftlichen Nachwuchs. Daneben fördert der Nationalfonds auch langfristig angelegte Forschungsvorhaben zu gewissen Themen von strategischer Bedeutung für die Schweiz. Unter gewissen Voraussetzungen und in einem beschränkten Umfang fördert die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) darüber hinaus auch anwendungsorientierte, wirtschaftsnahe Forschung und Innovation. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz muss die im Rahmen der SV 17 vorgesehene Förderung für Forschung und Entwicklung kohärent zum Gedanken der staatlichen Förderungstätigkeit gehen. Insbesondere sollte das Steuerrecht nicht dazu dienen, die Frage nach der Förderungsfähigkeit von Forschungs- und Entwicklungsprojekten neu zu beantworten. Dies umso mehr, da die subventionsähnliche Unterstützung durch steuerliche Privilegierungen im Gegensatz zu staatlicher Förderung keine zahlenmässige Begrenzung kennt. Aus diesem Grund erschiene es konsequent, die Förderung von Forschung und Entwicklung im Rahmen des Steuerrechts auf jene Art von Vorhaben zu beschränken, die auch der Staat für subventions- bzw. förderungswürdig befunden hat. Eine Beschränkung auf Grundlagenforschung sowie beispielsweise auf Vorhaben von strategischer Bedeutung für die Schweiz wäre dabei ein denkbare Ansatz.

3. Überprüfung der qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeit

Die Städtische Steuerkonferenz weist darauf hin, dass sich die Überprüfung der qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeit künftig wohl als eine grosse Herausforderung für die Steuerbehörden herausstellen dürfte. Eine gewisse Hilfestellung dürften hierbei beispielsweise die oben erwähnten Fallbeispiele und Abgrenzungsfragen des Frascati-Handbuchs liefern. Dennoch darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Überprüfung qualifizierender Tätigkeiten künftig zu massiven (Rechts-)Unsicherheiten führen dürfte. Insbesondere bei der Beurteilung komplexer Mischfälle (nur ein Teil der Aufwendungen dient der Forschung oder Entwicklung) sowie bei der Auftragsforschung dürften die Steuerbehörden schnell an ihre Grenzen stossen. Die Städtische Steuerkonferenz regt zur Vermeidung eines massiven Verwaltungsaufwands daher die Einführung einer Zentralstelle auf Bundesebene an, an welche die Prüfung der qualifizierenden Aufwendungen ausgelagert werden kann. So könnte eine einheitliche Rechtsanwendung gewährleistet werden.

4. Planungssicherheit

Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz erscheint es wesentlich, die Planungssicherheit der forschenden Unternehmen zu gewährleisten. Da die Einordnung der qualifizierten Aufwendungen, wie bereits dargelegt, nicht immer einfach sein dürfte, wird angeregt, die Möglichkeit einer fakultativen Vorabprüfung von allfälligen Forschungsvorhaben gesetzlich vorzusehen. So würde ein Unternehmen Klarheit darüber erhalten, ob die geplante Forschungstätigkeit tatsächlich zum Abzug qualifiziert.

5. Missbrauchsgefahr

Die Einführung eines Abzugs für Forschung und Innovation bringt eine gewisse Missbrauchsgefahr mit sich. Diese lässt sich durch eine klare Definition oder Eingrenzung der förderungswürdigen Forschungs- (bzw. allfälligen Entwicklungs-) Tätigkeiten eindämmen.

Die Städtische Steuerkonferenz weist an dieser Stelle darauf hin, dass insbesondere die Möglichkeit, auch Aufwendungen für Drittforschungen geltend zu machen, ein latentes Missbrauchsrisiko mit sich bringt. So dürfte es im Einzelfall problematisch sein, die Angaben des antragstellenden Unternehmens zum Forschungsaufwand abschliessend zu überprüfen. Da mit der Inputförderung zudem in erster Linie eigene Forschungstätigkeiten des Unternehmens gefördert werden sollten, spricht sich die Städtische Steuerkonferenz für eine Begrenzung der Aufwendungen für Drittforschung aus. Eine denkbare Lösung wäre, diese nur bis zu einem gesetzlich festgelegten Höchstbetrag zum Abzug zuzulassen. Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass verschiedene Länder eine solche Begrenzung in ihre Gesetze aufgenommen haben. So lässt Österreich für die Drittforschung einen Abzug in Höhe von höchstens EUR 1'000'000 pro Jahr und Unternehmen zum Abzug zu. Dort qualifizieren bei der Drittforschung zudem nur solche Einrichtungen zum Abzug, die mit Forschungsaufgaben und experimentellen Entwicklungsaufgaben betraut sind. Eine vergleichbare Regelung wäre für die Schweiz durchaus denkbar. Die im Entwurf von Art. 25a StHG vorgesehene Begrenzung des Aufwands für Auftragsforschung auf 80 % des in Rechnung gestellten Betrags kann nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz nicht überzeugen.

6. Vermeidung der Doppelförderung

Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz muss die Doppelförderung von bereits staatlich bezuschussten Forschungs- und Entwicklungsprojekten vermieden werden. Eine

Regelung hierzu ist in das Gesetz aufzunehmen. Denkbar wäre hierbei, dass die Zuschuss-summe vom qualifizierenden Forschungsaufwand abgezogen wird.

7. Stärker erhöhter Abzug für Startups

Die Schweiz hat sich im internationalen Vergleich zu einem ausgesprochen beliebten Standort für Startups und junge, innovative Unternehmen entwickeln können. Es wäre daher durchaus darüber zu diskutieren, ob ein erhöhter Abzug für Startups dem Standort Schweiz guttun würde. Vergleichbare Bestrebungen sind auf internationaler Ebene zu beobachten. So sieht der von der EU-Kommission vorgelegte Bericht über eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsbemessungsgrundlage für Startups die Möglichkeit eines Abzugs von 200 % des Aufwands für Forschung und Entwicklung vor. Eine entsprechende erhöhte Abzugsmöglichkeit würde sich auch auf junge, innovative Unternehmen in der Schweiz positiv auswirken. Um Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden, müssten jedoch klare Kriterien dahingehend aufgestellt werden, wann und wie lange ein Unternehmen als Startup gilt, wie lange der übermässige Aufwand geltend gemacht werden könnte und weiteres.

Im Gegenzug wäre für grosse, forschungsintensive Unternehmen auch die Begrenzung des überobligatorischen Abzugs ab einer bestimmten Summe denkbar, wobei der Nutzen einer derartigen Massnahme wohl eher fragwürdig sein dürfte.

8. Einbezug selbständig Erwerbender

Gemäss dem Entwurf von Art. 8a und 10a StHG sollen der Abzug für Forschung und Entwicklung sowie die Patentbox auch für selbständig Erwerbende gelten. Da die Entlastungsbegrenzung sich indes gemäss Art. 25b StHG ausdrücklich auf den steuerbaren Gewinn bezieht, bei selbständig Erwerbenden jedoch eine Besteuerung des Einkommens vorgenommen wird, stellt sich die Frage, ob eine direkte Übertragung von Art. 25b StHG auf selbständig Erwerbende möglich ist, oder ob diesbezüglich allenfalls eine redaktionelle Korrektur angezeigt ist.

IV. Zinsbereinigte Gewinnsteuer

Die SV17 sieht entgegen der USR III keine zinsbereinigte Gewinnsteuer mehr vor. Bei der zinsbereinigten Gewinnsteuer handelt es sich um ein Instrument, das Verschuldungsanreizen entgegenzuwirken und den Anreiz der Unternehmen zur Eigenfinanzierung verstärken soll. Sie würde sich insbesondere auf solche Unternehmen positiv auswirken, die bis anhin Zinserträge steuerlich vorteilhaft in Holdinggesellschaften, gemischten Gesellschaften oder Finanzgesellschaften (Swiss Finance Branches) erwirtschaftet haben. Für diese sind die vorgesehenen forschungs- und innovationsbasierten Ersatzmassnahmen kaum geeignet, um den Wegfall der Steuerstatus zu kompensieren. Um das Risiko der Abwanderung dieser Unternehmen zu minimieren und die Standortattraktivität der Schweiz zu erhalten, wird daher von verschiedenen Stellen weiterhin die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer bzw. eines fakultativen Abzugs für Eigenfinanzierung als steuerliche Ersatzlösung für Konzernfinanzierungsaktivitäten gefordert. Mit der Einführung eines solchen Abzugs könnte dazu beigetragen werden, dass die Schweiz auch künftig ein attraktiver Standort für zentrale Konzernaktivitäten ist. Ein solcher Abzug würde zudem dazu beitragen, dass die heute grossteils über das Ausland getätigte externe Konzernfinanzierung von Schweizer Konzernen zurück in die Schweiz geholt wird.

Insbesondere aufgrund der aktuellen Tendenzen im Rahmen von EU und OECD, mit dem Freibetrag für Wachstum und Innovation ein der zinsbereinigten Gewinnsteuer vergleichbares Instrument zu implementieren, erscheint es durchaus denkbar, dass die fakultative Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung im Rahmen der Steuervorlage 17 noch einmal neu überdacht wird. Die folgenden Punkte müssten dabei Beachtung finden:

- Es ist zu vermeiden, dass Banken und Versicherungen übermässig von einer zinsbereinigten Gewinnsteuer profitieren und ihnen so übermässige Steuerersparnisse ermöglicht werden.
- Es ist zu vermeiden, dass es in Konzernverhältnissen zu doppelten Abzügen kommt. Eine sehr detaillierte Ausgestaltung der Missbrauchsvorschriften ist daher unumgänglich.
- Eine Begrenzung der abzugsfähigen Zinsen ist auf Verordnungsstufe vorzunehmen, um Missbrauch vorzubeugen. Insbesondere ein Abstellen auf ausländische Referenzzinssätze ist zu vermeiden, da dies unter Umständen zu nicht vertretbaren Abzugsmöglichkeiten führen würde. Das Abstellen auf einen schweizerischen Zinssatz ohne Zuschläge wäre unabdingbar. Die Ausgestaltung der Hinterlegungssätze müsste transparent sein.

V. Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Die privilegierte Besteuerung von Dividendenerträgen ist steuersystematisch grundsätzlich problematisch, hat sich aber in der Vergangenheit durchgesetzt. Grundsätzlich rechtfertigt die stetige Reduktion der Unternehmensbesteuerung durchaus eine massvolle Erhöhung der Dividendenbesteuerung. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ist eine auf Bundesebene einheitlich geregelte Mindestbesteuerungshöhe von Dividenden notwendig.

VI. Kantonsanteil direkte Bundessteuer

Die USR III sah eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21,2 % vor. Die Städtische Steuerkonferenz spricht sich dafür aus, dass auch im Rahmen der SV 17 ein Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer in Höhe von mindestens 21,2 % festgelegt wird. Mit dem erhöhten Kantonsanteil wird insbesondere auch die im Rahmen der Steuervorlage 17 vorgesehene Berücksichtigung der Gemeinden ermöglicht.

VII. Erhöhung Kinderzulagen

Die vorgesehene Erhöhung der Kinderzulagen steht in keinem direkten Zusammenhang mit der Abschaffung der Steuerprivilegien für Statusgesellschaften und erscheint für die Mehrheit der Mitglieder der Städtischen Steuerkonferenz aus diesem Grund im Rahmen Steuervorlage 17 fehlplatziert.

VIII. Gewinnsteuersatzsenkungen

Mit dem Wegfall der Privilegien wird der interkantonale Steuerwettbewerb angeheizt. Beinahe sämtliche Kantone haben bereits heute teils massive Gewinnsteuersatzsenkungen angekündigt. Gewinnsteuersatzsenkungen sind für den Standort Schweiz nicht ausschliesslich positiv. Ein Grossteil der künftigen Steuerersparnis dürfte künftig dazu verwendet werden, um an ausländische Aktionäre verrechnungssteuerfreie Dividenden auszuschütten. Zudem ist der Grat zwischen dem Erhalt der Standortattraktivität einerseits und dem „schädlichen Steuerwettbewerb“ unter Umständen sehr schmal.

Eine besondere Berücksichtigung bedarf nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz die internationale Entwicklung im Zusammenhang mit der Hinzurechnungsbesteuerung. Im Jahre 2019 werden in sämtlichen EU-Ländern sowie in zahlreichen weiteren Ländern sogenannte controlled foreign corporation rules (CFC-Rules) in Kraft treten. Mit diesen soll insbesondere verhindert werden, dass Einnahmen durch die Verlagerung von Einkommensquellen ins Ausland einer inländischen Besteuerung entzogen werden. Die Schweiz selbst kennt keine CFC-Rules und sieht aktuell auch keine Einführung derartiger Regelungen vor. Das Fehlen von CFC-Rules ist für die Schweiz durchaus ein Standortvorteil, da gewisse Unternehmen Staaten ohne CFC-Rules bevorzugen. Die Einführung der CFC-Rules in anderen Staaten wird sich jedoch auch auf die Schweiz auswirken. So könnten die vorgesehenen Gewinnsteuersenkungen dazu führen, dass die Schweiz für einen Staat mit CFC-Rules neu das Kriterium der Niedrigbesteuerung erfüllen würde. Dies hätte zur Folge, dass in der Schweiz ansässige Tochterunternehmen von ausländischen Konzernobergesellschaften künftig von der Hinzurechnungsbesteuerung erfasst würden und ihre Gewinne abzüglich den in der Schweiz bereits angefallenen Steuer im Staat der Konzernobergesellschaft zugerechnet und dort besteuert würden. Je tiefer die Gewinnsteuern gesenkt werden, umso mehr ausländisch beherrschte Unternehmen würden von einer Hinzurechnungsbesteuerung erfasst werden. Selbst solche in der Schweiz ansässigen Unternehmen, die grundsätzlich einer ausreichend substanziellen wirtschaftlichen Aktivität nachgehen, könnten von den CFC-Rules eines EU-Mutterlandes erfasst werden, wenn dort die Steuersätze im Vergleich zur Schweiz relativ hoch sind. Wichtiges Steuersubstrat ginge der Schweiz verloren und würde im Ergebnis in andere Staaten verschoben. Die Standortattraktivität der Schweiz wäre für die betroffenen Unternehmen massiv eingeschränkt. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz erscheint es unumgänglich, die Entwicklungen in der internationalen Steuerpraxis sorgfältig zu beobachten.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Schweiz aufgrund der CFC-Rules zu einer doppelten Verliererin werden könnte. Neben der drohenden Gefahr einer Hinzurechnungsbesteuerung besteht insbesondere bei ausländischen Töchtern von Schweizerischen Konzernobergesellschaften die stete Gefahr, dass Einkünfte der Tochtergesellschaften in Niedrigsteuerdomizilen nicht oder kaum besteuert werden, die Schweiz jedoch aufgrund der Ausgestaltung des Beteiligungsabzugs ebenfalls keine Besteuerung vornehmen kann.

IX. Anpassungen bei der Transponierung

Mit der Anpassung bei der Transponierung, welche auch die Aufhebung der 5 %-Grenze betreffend Kleinverkäufe vorsieht, wird eine Besteuerungslücke geschlossen, indem der Anwendungsbereich des steuerfreien Kapitalgewinns und damit indirekt auch die Auswirkungen des Kapitaleinlageprinzips eingeschränkt werden. Zudem kann mit der vorgesehenen Anpassung

auch ein Beitrag zur Gegenfinanzierung der drohenden finanziellen Auswirkungen der Steuervorlage 17 geleistet werden. Die Städtische Steuerkonferenz begrüsst die vorgesehene Anpassung.

Vorzügliche Hochachtung

Dr. Bruno Fässler
Präsident Städtische Steuerkonferenz

Zürich, 8. Januar 2018

Stammversammlung 17 (SV17)

Eidg. Finanzdepartement

gebogen

Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementierungen):

Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen

Die Städtische Steuerkonferenz hält die vorgesehene Aufhebung der steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen, für sinnvoll und notwendig.

Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen

Die Städtische Steuerkonferenz steht dem Bestreben, neue Sonderregelungen, welche im Einklang mit den internationalen Standards stehen, grundsätzlich offen gegenüber. Da die spezifischen Gegebenheiten sowie auch die Auswirkungen des Wegfalls der Sonderregelungen für Statusgesellschaften der jeweiligen Kantone jedoch gänzlich unterschiedlich sind, sollten zwar auf Bundesebene die Rahmenbedingungen für die Einführung derartiger Regelungen geschaffen werden, der Entscheid über diese jedoch möglichst umfassend den Kantonen überlassen bleiben. Die Städtische Steuerkonferenz spricht sich insbesondere gegen die obligatorische Einführung von Sonderregelungen aus und erachtet vielmehr die Möglichkeit der fakultativen Einführung sämtlicher Sonderregelungen für zielführend.

Kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen bringen neben starken Mindereinnahmen grosse Mitnahmeeffekte mit sich und wirken sich insbesondere vor dem Hintergrund internationaler Entwicklungen (Beispiel: Einführung der CFC-Rules obligatorisch für EU-Staaten ab 2019) nicht ausschliesslich positiv aus. Die Städtische Steuerkonferenz betrachtet den bereits angeheizten interkantonalen Steuerwettbewerb mit einer gewissen Sorge.

Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten

Die Städtische Steuerkonferenz hat keine Einwendungen gegen die vorgesehene Anpassung des Finanzausgleichs.

Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Die Städtische Steuerkonferenz begrüsst die vorgesehene ausgewogene Verteilung der Reformlasten.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2 der Erläuterungen)?

Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Diese Massnahme wird ausdrücklich begrüsst.

Einführung einer Patentbox

Die Patentbox dürfte sich für gewisse Kantone als wirkungsvolles Instrumentarium erweisen, während sie anderen Kantonen kaum dienen dürfte. Die Schaffung der notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen für die Einführung einer Patentbox wird grundsätzlich begrüsst. Aufgrund der Heterogenität der kantonalen Begebenheiten spricht sich eine Mehrheit der Städtischen Steuerkonferenz jedoch gegen die obligatorische Einführung einer Patentbox aus. Der Entscheid über die Einführung sollte vielmehr den jeweiligen Kantonen überlassen bleiben. Zudem erscheint die ausdrückliche und im Gesetz verankerte Ausnahme von Softwarepatenten notwendig.

Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Die Städtische Steuerkonferenz begrüsst grundsätzlich die Einführung eines Überabzuges für Forschungstätigkeit. Hierbei ist jedoch aus grundsätzlichen rechtsstaatlichen Überlegungen Sorge zu tragen, dass die Definition der qualifizierenden Forschungstätigkeiten möglichst eng gefasst wird und sich an die jeweiligen subventionsbegründenden gesetzlichen Grundlagen anlehnt. Eine diesbezügliche Eingrenzung ist bereits auf Gesetzesebene zu verankern.

Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Die Einführung einer Entlastungsbegrenzung ist sinnvoll und notwendig.

Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Die Städtische Steuerkonferenz begrüsst die vorgesehene Erhöhung der Dividendenbesteuerung.

Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer erscheint sinnvoll und notwendig. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ist hierbei jedoch der im Rahmen der USR III ursprünglich zugrunde gelegte Satz von 21,2 % zu bevorzugen.

Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Auch wenn die Regelung über die Berücksichtigung der Städte und Gemeinden keine direkte Rechtswirkung entfaltet, stellt sie dennoch einen Schritt in die richtige Richtung dar.

Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen steht in keinerlei Zusammenhang mit der Aufhebung der Steuerprivilegien für Statusgesellschaften. Die Mehrheit der Städtischen Steuerkonferenz spricht sich gegen den Einbezug dieser Massnahme in die SV 17 aus.

Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Die Möglichkeit von Entlastungen bei der Kapitalsteuer erscheint sinnvoll zur Kompensation der Aufhebung der privilegierten Kapitalbesteuerung bei den Holdinggesellschaften.

Aufdeckung stiller Reserven

Die Städtische Steuerkonferenz hat keine Einwendungen gegen die für ehemalige Statusgesellschaften vorgesehene Möglichkeit der Aufdeckung der stillen Reserven beim Statuswechsel, spricht sich jedoch gegen die Möglichkeit der Aufdeckung stiller Reserven bei Zuzug aus dem Ausland aus.

Anpassungen bei der Transponierung

Auch wenn die Anpassungen bei der Transponierung nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem Wegfall der Privilegien für die Statusgesellschaften steht, wird sie insbesondere aufgrund der vorgesehenen Abschaffung der systemwidrigen 5-Prozent-Hürde ausdrücklich begrüsst.

Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Gegen die vorgeschlagene Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung hat die Städtische Steuerkonferenz keine Einwendungen.

Anpassungen im Finanzausgleich

Die Städtische Steuerkonferenz hat keine Einwendungen gegen die vorgesehene Anpassung im Finanzausgleich.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Die vorgeschlagenen Massnahmen erscheinen nach Mehrheitsansicht der Städtischen Steuerkonferenz ausreichend.

Vorzügliche Hochachtung

Dr. Bruno Fässler
Präsident Städtische Steuerkonferenz



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Per Mail: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 11. Dezember 2017

Steuervorlage 17 (SV17) **Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Städteverband SSV und die Konferenz der Städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren KSFD, eine Sektion des Städteverbands, danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Steuervorlage 17 (SV17) Stellung nehmen zu können. Der SSV und die KSFD haben immer wieder betont, dass Städte und Gemeinden von der Reform der Unternehmensbesteuerung unmittelbar betroffen sind. Als Wirtschaftsstandorte beherbergen Städte und städtische Gemeinden einen massgeblichen Teil der in der Schweiz ansässigen Unternehmen, und Steuern juristischer Personen zählen zu den ergiebigsten Steuern auf kommunaler Ebene. Entsprechend haben wir bereits die Unternehmenssteuerreform III eng begleitet und vor den hohen Steuerausfällen für Städte und Gemeinden gewarnt. Bei der Erarbeitung der Steuervorlage 17 haben wir uns aktiv und konstruktiv eingebracht und sind erfreut, dass einige unserer Anliegen aufgenommen wurden.

Wir bedauern hingegen, dass der erläuternde Bericht zur Vorlage keine detaillierten Aussagen zu den Auswirkungen der SV17 auf die betroffenen Städte und Gemeinden enthält. Wir erwarten, dass dies bei der Botschaft ans Parlament nachgeholt wird. Weiter schliessen wir uns der Forderung der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) an, zu den Verordnungen noch einmal Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Einschätzung

Nach dem Scheitern der Unternehmenssteuerreform III (USR III) an der Urne stand für den Städteverband und die KSFD fest, dass rasch eine neue Vorlage ausgearbeitet werden muss, denn der Reformbedarf ist nach wie vor unbestritten und dringlich. Die Reform kann jedoch nur gelingen, wenn der Kritik an der USR III genügend Rechnung getragen wird. Im Vordergrund steht dabei, dass die Vorlage transparent ist und die Auswirkungen insgesamt berechenbar sind. Weiter muss die Reform aus-



gewogen sein und insbesondere muss der steuerlichen Ergiebigkeit genügend Gewicht beigemessen werden.

In diesem Sinne geht die vorliegende Steuervorlage 17 in die richtige Richtung. Zum einen sind die Steuerausfälle weniger hoch als dies bei der USR III der Fall gewesen wäre, zum anderen gewährleistet namentlich die Erhöhung der Dividendenbesteuerung eine teilweise Gegenfinanzierung. Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen des Bundes für die Steuerausfälle auf kantonaler und kommunaler Ebene sind im vorliegenden Vorschlag jedoch ungenügend. Überdies muss sichergestellt sein, dass auch Städte und Gemeinden angemessen entschädigt werden. Dazu braucht es eine entsprechend klare Formulierung. Der Vorschlag des Bundesrates geht diesbezüglich zu wenig weit.

Konkrete Anliegen

Unsere detaillierte Einschätzung der Vorlage ist im Folgenden dargestellt. Sie orientiert sich am Fragebogen zur Vernehmlassung.

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17?

Wir unterstützen die strategische Stossrichtung der SV17 grundsätzlich. Sie unterscheidet sich zwar nicht wesentlich von jener der USR III, doch werden die drei angestrebten Ziele – internationale Akzeptanz, steuerliche Attraktivität und Ergiebigkeit – gleichmässiger gewichtet. Insbesondere schenkt die Vorlage der steuerlichen Ergiebigkeit wesentlich mehr Beachtung als die USR III.

1.1 Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen

Um die internationale Akzeptanz des Wirtschaftsstandorts Schweiz wiederherzustellen, ist eine Aufhebung der nicht mehr tolerierten Steuerregimes unvermeidbar, zumal die Schweiz eine entsprechende Verpflichtung eingegangen ist.

1.2 Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen

Die Strategie, mit der Einführung von international akzeptierten Sonderregelungen und moderaten Gewinnsteuersatzsenkungen die steuerliche Attraktivität der Schweiz aufrecht zu erhalten, wird im Grundsatz unterstützt. Allerdings sind die Instrumente sorgfältig zu prüfen und einzugrenzen. Bei der Senkung der Gewinnsteuersätze sind die Kantone angehalten, Mass zu halten. Die Reform darf nicht zu einer Verschärfung des Steuerwettbewerbs zwischen den Kantonen und zu massiven Gewinnsteuersatzsenkungen führen. Mit dem Einsatz von sinnvollen steuerpolitischen Instrumenten kann der Druck auf die Gewinnsteuern reduziert werden, wobei Mitnahmeeffekte nach Möglichkeit vermieden werden sollten.



1.3 Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten

Die Ziele des Finanzausgleichs sind aus Sicht des Städteverbands und der KSFD unbestritten. Als zentrales Instrument des Finanzausgleichs bewirkt der Ressourcenausgleich, dass auch finanzschwache Kantone über genügend Mittel verfügen, um ihre Autonomie zu wahren und ihre Aufgaben wahrzunehmen. Da sich die Abschaffung der Steuerprivilegien auf die Berechnungsgrundlage des Ressourcenausgleichs auswirkt, ist eine entsprechende Anpassung richtig.

1.4 Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Die Aufhebung der Sonderbesteuerungsregelungen bzw. die Massnahmen zum Erhalt der steuerlichen Attraktivität des Wirtschaftsstandorts sind mit Steuerausfällen auf kantonaler und kommunaler Ebene verbunden. Der Bund ist hingegen nicht direkt betroffen. Damit die Lasten der Reform fair verteilt werden, ist ein vertikaler Ausgleich zwischen den Staatsebenen unerlässlich. Gewinnsteuersenkungen führen aber nicht nur auf kantonaler Ebene zu Steuerausfällen – wie der Bundesrat im erläuternden Bericht schreibt – sondern auch auf kommunaler Ebene. Entsprechend muss ein Ausgleich sowohl zwischen Bund und Kantonen, wie auch zwischen Kantonen und Gemeinden erfolgen. Nur so kann von einer ausgewogenen Verteilung der Reformlasten gesprochen werden.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen?

2.1 Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

An der Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften führt angesichts der internationalen Entwicklungen namentlich in der OECD und der EU kein Weg vorbei. Dies ist auch im Interesse des Wirtschaftsstandorts Schweiz, denn betroffene Unternehmen sind auf eine rasche Klärung der Rechtslage angewiesen. In diesem Sinne befürworten wir die Aufhebung der nicht mehr länger akzeptierten Regelungen für Statusgesellschaften.

2.2 Einführung einer Patentbox

Die Einführung einer Patentbox auf kantonaler Ebene wird grundsätzlich unterstützt. Gemäss erläuterndem Bericht will der Bundesrat bei der Ausgestaltung einerseits den OECD-Standards Rechnung tragen und andererseits aus Praktikabilitätsgründen die qualifizierenden Rechte einschränken. Die Berücksichtigung der OECD-Standards ist unerlässlich, will man verhindern, dass die Schweiz in Kürze wieder ins Visier der OECD gerät und erneut Anpassungen vornehmen muss.

Für die Mitglieder des SSV und der KSFD ist es überdies entscheidend, dass die qualifizierenden Rechte eng definiert werden und namentlich Software nicht dazu gehört. Um Schlupflöcher zu vermeiden, muss der Ausschluss jedoch auch für ausländische Software gelten. Denkbar wäre beispielsweise die Einführung eines zusätzlichen Absatzes in der entsprechenden Bestimmung, in dem der Ausschluss von (in der Schweiz nicht patentierbarer) Software verankert wird.



Für die Berechnung des relevanten Ertrages sieht die Vernehmlassungsvorlage die indirekte Berechnungsmethode (Residualmethode) vor. Dies ist die zu bevorzugende Methode, da sie administrativ einfacher ist und die unverhältnismässig komplizierten Berechnungen der Nettomethode damit entfallen.

2.3 Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Die Gewährung zusätzlicher Abzüge für Forschungs- und Entwicklungstätigkeit ist insbesondere unter dem Aspekt der Innovationsförderung sinnvoll. Aus städtischer Sicht ist dieses Instrument daher eine geeignete Ersatzmassnahme für die aufzuhebenden Sonderbesteuerungsregelungen. Die weitgefassete Definition von F&E ist nachvollziehbar, insofern als dass sie der Schweizer Rechtsordnung entspricht. Umso wichtiger sind jedoch die Begrenzung des Abzugs auf 50 Prozent, die Beschränkung auf die Personalaufwendungen sowie klare definitorische Vorgaben, um die Überprüfung der qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeit durch die Steuerbehörden zu erleichtern.

2.4 Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Die Städte und städtischen Gemeinden begrüssen die Einführung einer Entlastungsbegrenzung ausdrücklich. Ein Teil unserer Mitglieder, die besonders betroffen sind, erachtet eine Reduktion der Steuerlast um 70 Prozent als zu hoch und spricht sich für eine tiefere Begrenzung der Entlastung aus Patentbox und F&E-Abzügen aus.

2.5 Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Der SSV und die KSFD haben sich bereits bei der USR III für eine Vereinheitlichung der Dividendenbesteuerung eingesetzt. Eine kantonale Besteuerung von mindestens 70 Prozent mit der Möglichkeit, diese höher anzusetzen, ist zu begrüssen und ist – wie auch der Bundesrat in seinem Bericht festhält – ein geeignetes Instrument zur Gegenfinanzierung.

2.6 Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Im Rahmen der parlamentarischen Beratung der USR III wurde der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 20.5 Prozent – wie in der Botschaft vorgesehen – auf 21.2 Prozent erhöht. Damit wurde eine Kernforderung des Städteverbands und der KSFD wie auch der Kantone entsprochen. Es gilt festzuhalten, dass auch mit diesen Mitteln nur ein Teil der Steuerausfälle von Kantonen und Gemeinden abgedeckt werden können. Aus städtischer Sicht steht fest, dass auch die Steuervorlage 17 einen Kantonsanteil von mindestens 21.2 Prozent enthalten muss. Dieses Anliegen wurde überdies auch vom Steuerungsorgan geteilt, das eine entsprechende Empfehlung zuhanden des Bundesrates abgab. Dass der Bundesrat im vorliegenden Bericht den Kantonsanteil wieder auf 20.5 Prozent senken will, ist absolut unverständlich und der Mehrheitsfähigkeit der Vorlage kaum dienlich. Denn dafür wird wiederum die kommunale Ebene den Preis bezahlen müssen, da der Spielraum für die Kantone zur angemessenen Entschädigung der Städte und Gemeinden geringer wird.



2.7 Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Der SSV und die KSFD haben immer wieder darauf hingewiesen, dass die kommunale Ebene von der Reform der Unternehmensbesteuerung direkt und massgeblich betroffen ist. Es war aus unserer Sicht denn auch nicht nachvollziehbar, weshalb im Rahmen der USR III lediglich die Kantone für ihre Steuerausfälle entschädigt werden sollten. Entsprechend hatten wir mit Vehemenz eine gesetzliche Bestimmung gefordert, die die Kantone zur Entschädigung ihrer Städte und Gemeinden anhalten sollte, was aber sowohl der Bundesrat wie letztlich auch das Parlament abgelehnt hatten. Die fehlende Zusage von Entschädigungszahlungen und die Unsicherheit bezüglich der Höhe der Steuerausfälle in Städten und Gemeinden trugen jedoch massgeblich zum Scheitern der USR III bei. Die Steuervorlage 17 muss daher zwingend eine Gesetzesbestimmung enthalten, die sicherstellt, dass auch die kommunale Ebene für ihre Steuerausfälle entschädigt wird.

Im erläuternden Bericht anerkennt der Bundesrat zwar die Bedeutung einer solchen Bestimmung «als vertrauensbildendes Element für die Städte und Gemeinden». Die vorgeschlagene Formulierung, wonach die Kantone die Auswirkungen der Reform auf die Gemeinden «angemessen» zu «berücksichtigen» hätten, ist unseres Erachtens jedoch zu unverbindlich. Wir fordern eine klarere und griffigere Formulierung, die die Kantone dazu anhält, die Gemeinden angemessen zu entschädigen. Es kann nicht angehen, dass manche Kantone – wie uns dies verschiedene Mitglieder zugetragen haben – die Ausgleichszahlungen des Bundes ausschliesslich für sich beanspruchen. Wo Städte und Gemeinden von der Vorlage (auch durch kantonale Gewinnsteuersenkungen) betroffen sind, sollen sie auch entschädigt werden. Die Bestimmung in Art. 196 DGB muss so formuliert sein, dass die Kantone nicht ohne weiteres darüber hinweggehen können.

Diese Bestimmung kann nur sehr bedingt als Eingriff in kantonale Kompetenz betrachtet werden, da ja die Kantone in der Umsetzung dieser Bestimmung, d.h. in der Frage wie die betroffenen Städte und Gemeinden an den Bundesmitteln beteiligt werden, frei sind – solange dies in einer angemessenen Art und Weise passiert. Überdies ist eine solche klare Bestimmung kein Novum, denn auch in anderen Bundesgesetzen verpflichtet der Bund die Kantone, Bundesgeld an die Kommunen weiter zu geben (so zum Beispiel in Art. 14B WRG oder in Art. 20a SuG). Nicht zuletzt gebietet Art. 50 BV, dass der Bund aus verschiedenen Varianten diejenige Lösung wählt, die für die Gemeinden die am wenigsten negativen Auswirkungen hat.

2.8 Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Mit der Erhöhung der Familienzulagen hat der Bundesrat auch ein sozialpolitisches Element in die Steuervorlage 17 aufgenommen. Mit dieser Massnahme möchte er die Lasten fairer verteilen und einen «sozialpolitischen Ausgleich» erreichen. Aus städtischer Sicht ist diese Massnahme neutral zu beurteilen. Einerseits ist sie an sich sachfremd. Ausserdem kommt die Massnahme überwiegend in den Deutschschweizer Kantonen zum Tragen, während die Kantone Bern, Freiburg, Zug, Waadt, Valais, Genf und Jura bereits heute die vorgeschlagene Mindestvorgabe erfüllen. Überdies profitiert nur ein kleiner Teil der Bevölkerung von dieser Massnahme. Andererseits hat das Beispiel des Kantons Waadt gezeigt, dass sozialpolitische Massnahmen die Zustimmung zur Reform wesentlich erhöhen können.



2.9 Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Die Vernehmlassungsvorlage sieht vor, dass die Kantone jenes Eigenkapital, das auf Beteiligungen sowie auf Patente und vergleichbare Rechte entfällt, bei der Kapitalsteuer reduziert besteuern können. Hierbei handelt es sich um eine folgerichtige Korrektur der Aufhebung des Steuerstatus und der damit verbundenen möglichen Folge einer hohen Kapitalbelastung bei bislang privilegiert besteuerten Unternehmen. Eine Reduktion der Kapitalsteuer ist auch steuersystematisch zu begrüssen, da grundsätzlich der Übergang von Vermögenswerten, und nicht deren blosses Halten, besteuert werden soll.

2.10 Aufdeckung stiller Reserven

Die Steuervorlage 17 sieht wie bereits die USR III vor, dass künftig stille Reserven nicht nur beim Wegzug, sondern auch beim Beginn der ordentlichen Steuerpflicht aufgedeckt werden sollen. Diese Regelung ermöglicht es auch den bislang privilegiert besteuerten Unternehmen, ihre Unternehmung auf Marktniveau aufzuwerten und über einen Zeitraum von 10 Jahren gewinnmindernde Abschreibungen vorzunehmen. So sollen die Auswirkungen, die durch den Übergang in das ordentliche Verfahren entstehen, verkraftbarer gemacht werden. Diese Regelung erscheint zwar systematisch konsequent und könnte bei einer Verteilung über 10 Jahre sowohl für das Unternehmen wie die öffentliche Hand zu einer Verstetigung der Steuern führen. Allerdings sind Bedenken angezeigt, da die Regelung unter Umständen zu einer jahrelangen Nichtbesteuerung von Gewinnen von bislang privilegiert besteuerten Unternehmen führen könnte und faktisch die Fortsetzung der bisherigen Steuerstatus bedeuten würde. Daher ist u.E. eine Verkürzung der Abschreibedauer zu prüfen.

2.11 Anpassungen bei der Transponierung

Mit der vorgeschlagenen Anpassung der Transponierung will der Bundesrat eine Besteuerungslücke schliessen. Damit zieht er die Konsequenz aus der Erkenntnis, dass die geltende gesetzliche Regelung mit der 5-Prozent-Hürde der Steuerplanung Vorschub leistet. Aus städtischer Sicht ist dieser Schritt zu begrüssen, weil die Transponierung in dieser Form auch auf kommunaler Ebene zu Steuerausfällen führt.

2.12 Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Aus städtischer Sicht ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung sachlich wie auch steuersystematisch gerechtfertigt. Die Auswirkungen einer Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung dürften die Städte lediglich am Rande betreffen. Auch sind nur geringe Steuerausfälle zu erwarten. Bei der Änderung der betreffenden Verordnung ist allerdings darauf zu achten, dass die pauschale Steueranrechnung für schweizerische Betriebsstätten von ausländischen Unternehmen nicht dazu verwendet werden kann, ungerechtfertigte Steuervorteile zu erzielen, womit sich die Schweiz wiederum internationaler Kritik aussetzen würde. Überdies ist sicherzustellen, dass die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen auf eine pauschale Steueranrechnung den Steuerbehörden keinen übermässigen Mehraufwand verursacht.



2.13 Anpassungen im Finanzausgleich

Eine Anpassung des Finanzausgleichs ist aufgrund der Aufhebung der Sonderbesteuerungsregeln folgerichtig. Aus Sicht der Städte ist das Konzept der neuen Gewichtung der Unternehmensgewinne mittels Zeta-Faktoren – wie bereits im Rahmen der USR III vorgesehen – sinnvoll.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Keine.

Anträge

Wir beantragen folgende Anpassungen beim Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer DBG:

► **Art. 196 Abs. 1 DBG**

Die Kantone liefern 78,8 Prozent ~~79,5 Prozent~~ der bei ihnen eingegangenen Steuerbeträge, Bussen wegen Steuerhinterziehung oder Verletzung von Verfahrenspflichten sowie Zinsen dem Bund ab.

► **Art. 196 Abs. 1^{bis} DBG**

Sie gelten berücksichtigen die Auswirkungen der Aufhebung der Artikel 28 Absätze 2–5 und 29 Absatz 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden auf die Gemeinden angemessen ab.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Städtischen Steuerkonferenz.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Präsident

**Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen
und -direktoren**
Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident von Solothurn

Daniel Leupi
Finanzvorsteher der Stadt Zürich

ASSOCIATION SUISSE DES EXPERTS
FISCAUX DIPLÔMÉS

SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG
DIPLOMIERTER STEUEREXPERTEN

Eidg. Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
Bundesgasse 3
3003 Bern

Thun, 6. Dezember 2017

Steuervorlage 2017 (SV17)
Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Die Schweizerische Vereinigung Diplomierter Steuerexperten (SVDS)/ Association Suisse des Experts Fiscaux Diplômés (ASEFID) ist ein im Jahr 1985 gegründeter Verein mit Sitz in Bern. Sie ist ein Zusammenschluss von über 600 natürlichen Personen mit Eidg. Steuerexpertendiplom aus der ganzen Schweiz, die ihren Beruf in den unterschiedlichsten Bereichen ausüben. Der Zweckartikel sieht u.a. vor, Stellungnahmen zu volkswirtschaftlichen und gesetzgeberischen Fragen im Steuerbereich auf nationaler oder internationaler Ebene zu verfassen.

Am 6. September 2017 wurde das Vernehmlassungsverfahren zur Steuervorlage 17 (SV17) eröffnet. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und erlauben uns, innert der bis zum 6. Dezember angesetzten Frist Stellung zu nehmen:

Grundsätzliche Bemerkungen:

Im erläuternden Bericht wird u.a. ausgeführt, dass die USR III vom Stimmvolk auch wegen der Komplexität der Vorlage abgelehnt wurde. Unseres Erachtens ist die SV17 nur unwesentlich weniger komplex als die USR III und deshalb den Stimmbürgern nach wie vor schwer zu vermitteln.

Aus diesem Grund sind mit der SV17 materiell ausschliesslich die Ziele A) und B) anzustreben, damit das politische Ziel C) erreicht werden kann:

- A) Internationale Akzeptanz der Schweizer Steuerordnung.
- B) Minimierung der Verminderung der Attraktivität des Steuerstandorts Schweiz für durch die Abschaffung der kantonalen Sonderregelungen betroffenen (Status-)Gesellschaften.
- C) Verminderung der Komplexität der Gesamtvorlage auf ein Mass, das Stimmbürgern ohne Steuerwissen vermittelt werden kann.

c/o Python & Peter
Schweizerhof – Passage 7
3011 Bern

Im Folgenden beantworten wir die Fragen des Fragebogens, der mit der Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens den Teilnehmern der Vernehmlassung zugestellt worden ist.

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht?

1.1 Aufhebung von steuerlichen Regelungen, die nicht im Einklang mit internationalen Standards stehen:

Ja, da Kernstück der Vorlage.

1.2 Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen:

Grundsätzlich ja, aber NICHT im Rahmen dieser Vorlage.

1.3 Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten:

Keine Stellungnahme

1.4 Ausgewogene Verteilung der Reformlasten:

Ja.

2. Befürworten Sie folgende Massnahmen?

Die Antworten beziehen sich ausdrücklich darauf, ob die Massnahmen in der SV17 realisiert werden sollen.

2.1 Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften:

Ja, da Kernstück der Vorlage.

2.2 Einführung einer Patentbox:

Nein, jedenfalls nicht in dieser Vorlage.

Da die durch die Abschaffung der Kantonalen Status betroffenen Gesellschaften in den wenigsten Fällen mit den „Profiteuren“ einer Patentbox identisch sind, ist die Massnahme in Bezug auf Ziel B) nicht zielführend und zudem betreffend Ziel C) kontraproduktiv.

Die Einführung einer Patentbox kann in einer gesonderten Gesetzesvorlage zur Diskussion gestellt werden.

2.3 Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge:

Nein, jedenfalls nicht in dieser Vorlage.

Da die durch die Abschaffung der Kantonalen Status betroffenen Gesellschaften in den wenigsten Fällen mit den „Profiteuren“ von zusätzlichen Forschungs- und Entwicklungsabzüge identisch sind, ist die Massnahme in Bezug auf Ziel B) nicht zielführend und zudem betreffend Ziel C) kontraproduktiv.

Die Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge kann in einer gesonderten Gesetzesvorlage zur Diskussion gestellt werden.

2.4 Einführung einer Entlastungsbegrenzung:

Ohne Patentbox und zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge beschränkt sich die Notwendigkeit einer Entlastungsbegrenzung auf die Problematik der Abschreibung der steuerneutral aufgedeckten stillen Reserven.
Siehe dazu unten 2.10.

2.5 Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden:

Nein, da sachfremd.

2.6 Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer:

Keine Stellungnahme, da politischer Entscheid.

2.7 Berücksichtigung der Städte und Gemeinden:

Keine Stellungnahme, da politischer Entscheid.

2.8 Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen:

Nein, da sachfremd.

2.9 Entlastung bei der Kapitalsteuer:

Die Kapitalsteuer wird grundsätzlich als nicht zeitgemäss abgelehnt.
Eine Regelung, dass entweder die Gewinnsteuer oder die Kapitalsteuer, was davon höher ist, erhoben wird, wird als sachgerechte Lösung erachtet.

2.10 Aufdeckung stiller Reserven:

Die Übernahme der Übergangsbestimmung der USR III betreffend einer Sondersatzlösung (Art. 78 lit. g StHG) wird als zweckmässig erachtet.

Stille Reserven, die unter einem privilegierten Steuerstatus entstanden sind, können bereits heute nach geltendem Recht der allermeisten Kantone beim Wechsel zur ordentlichen Besteuerung steuerneutral in der Steuerbilanz aufgedeckt werden. Eine solche steuerneutrale Aufwertung anlässlich eines Statuswechsels muss bis zum Inkrafttreten der SV17 weiterhin möglich sein. Die Abschreibungsdauer der stillen Reserven muss nach handelsrechtlichen Grundsätzen festgelegt werden. Eine Limitierung auf fünf Jahre wie bei der Sondersatzlösung vorgesehen, ist nicht sachgerecht. Zudem ist eine solche Aufwertung in der Steuerbilanz nicht der Entlastungsbegrenzung zu unterstellen, da dies eine gesetzliche Rückwirkung darstellen und zu Rechtsungleichheiten führen würde. Im Rahmen der Sondersatzlösung sollte die Bewertung des Unternehmens und damit die Aufdeckung der stillen Reserven nicht zwingend sein. Zudem sollte die Übergangsregelung und damit die Abschreibungsdauer der steuerneutral aufgedeckten stillen Reserven von den vorgesehenen fünf Jahren auf maximal zehn Jahre verlängert werden.

Bei der neurechtlichen Besteuerung stiller Reserven gemäss Art. 24c und d StHG und Art. 61a und b DBG soll bei der Wegzugsbesteuerung der Terminus „oder Funktionen“ ersatzlos gestrichen werden.

2.11 Anpassung bei der Transponierung:

Nein, da sachfremd.

2.12 Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung:

Nein, da sachfremd.

2.13 Anpassungen im Finanzausgleich:

Keine Stellungnahme, da politischer Entscheid.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Da die SVDS eine möglichst einfache und strikt auf die oben genannten Ziele beschränkte SV17 anstrebt, wird bewusst darauf verzichtet, weitere Vorschläge zu unterbreiten.

Mit freundlichen Grüssen

Association Suisse des Experts Fiscaux Diplômés

Schweizerische Vereinigung Diplomierter Steuerexperten

Ulrich Krebs, Präsident

Untere Wart 49, 3600 Thun

Mobile +41 79 292 87 61

06. Dezember 2017 /MW

1. Vorbemerkung

VESPA, VSP und AROPI haben bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur USR III eine gemeinsame Stellungnahme eingereicht (nochmals in Kopie beigelegt), auf die wir auch im Rahmen dieser Stellungnahme noch ergänzend verweisen (nachfolgend: *Erste Stellungnahme*).

2. Patente und „vergleichbare Rechte“

a) Art. 24a, lit. c E-StHG

Als Patente gelten Europäische Patente mit Benennung Schweiz sowie Schweizer Patente; Art. 24a Abs. 1 lit. a und b E-StHG. Gemäss lit. c werden auch ausländische Patente wie folgt einbezogen:

„ausländische Patente, die den Patenten nach den Buchstaben a und b entsprechen.“

Der Wortlaut sollte aus zwei Gründen präzisiert werden:

Durch den vorgeschlagenen Wortlaut wären rein begrifflich ausländische Gebrauchsmuster ausgeschlossen. Das scheint uns jedoch nicht gewollt zu sein, denn Gebrauchsmuster entsprechen hinsichtlich der nur formalen, nicht materiellen Prüfung dem Schweizer Patent. Zudem sind sie Ziff. 35 des OECD Berichts¹ explizit genannt („*utility models*“) und somit auch OECD konform.

Zweitens sollte keine kumulative Entsprechung der ausländischen Patente (oder Gebrauchsmuster) mit Europäischen bzw. Schweizer Patenten erforderlich sein; die vorgeschlagene Formulierung „a und b“ erscheint uns daher missverständlich.

Wir schlagen daher folgenden, geänderten Wortlaut vor:

„ausländische Patente und Gebrauchsmuster, die den Patenten nach den Buchstaben a und oder b entsprechen.“

Alternativ könnten Gebrauchsmuster auch in Art. 24a Abs. 2 erwähnt werden.

¹ OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project: “Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance”; [Action 5: 2015 Final Report](#).

b) Software

Gemäss dem erläuternden Bericht soll urheberrechtlich geschützte Software von der Patentbox ausgeschlossen sein, „*namentlich aus Praktikabilitätsgründen.*“ Das erscheint uns im Lichte des Bestrebens, „*auch in diesem hart umkämpften Segment des internationalen Steuerwettbewerbs mithalten*“ zu können und dabei „*in erster Linie [...] den von der OECD definierten Standard einzuhalten*“, nicht zielführend.

Gemäss Art. 2 Abs. 3 URG sind Computerprogramme als Werke urheberrechtlich geschützt. Auch der OECD Bericht¹ sieht urheberrechtlich geschützte Computerprogramme bzw. Software in Ziff. 36 ausdrücklich vor.

Dementsprechend sind die aktuellen, bereits OECD-konformen IP Boxen beispielsweise in den Niederlanden, Irland, Belgien, Luxemburg und Zypern auch für urheberrechtlich geschützte Software explizit zugänglich.

Der erläuternde Bericht nennt u.a. das fehlende Register für Urheberrechte und das mangelnde Fachwissen der Steuerbehörden für die Beurteilung des Urheberrechtsschutzes als Gründe für den Ausschluss. Beides vermag nicht recht zu überzeugen. In keinem der vorgenannten Länder besteht ein solches Register oder ist die Einrichtung eines Registers für Urheberrechte auch nur beabsichtigt, soweit ersichtlich; auch die OECD fordert ein solches nicht. Dass in der Schweiz eine geringere Fachkompetenz in der Beurteilung von Fragen des Urheberrechtsschutzes vorausgesetzt werden müsste, ist ebenfalls nicht ersichtlich. So sieht auch bereits der Kanton Nidwalden für seine Lizenzbox eine privilegierte Besteuerung für gewisse urheberrechtlich geschützte Werke vor (§ 57a Abs. 2 StV-NH). Insofern kann den kantonalen Steuerbehörden durchaus zugetraut werden, mit urheberrechtlich geschützter Software steuerrechtlich adäquat umzugehen. Allenfalls könnte noch eine Selbstdeklaration / Urheberrechtserklärung vorgesehen werden.

Es ist richtig, dass Software als solche unter dem EPÜ und dem PatG explizit vom Patentschutz ausgenommen ist; sogenannte computer-implementierte Erfindungen sind hingegen dem Patentschutz zugänglich. Software als solche mag in manchen Ländern nicht per Gesetz explizit vom Patentschutz ausgeschlossen sein; tatsächlich ist genau dies jedoch im Wesentlichen über die Rechtsprechung das Ergebnis der Anwendung der sonstigen materiellen Patentierbarkeitserfordernisse. Das gilt insbesondere auch für die USA: Seit dem *Alice v. GLS Bank* Entscheidung des Supreme Court² ist auch dort für Software *als solche* praktisch kein Patentschutz mehr zu erlangen.

Sofern in der Qualifizierung sämtlicher urheberrechtlich geschützter Software allenfalls ein Einfalltor für eine extensive Privilegierung erblickt werden sollte, könnte allenfalls festgelegt werden, dass lediglich innovative Software steuerrechtlich besser gestellt werden sollte.³ Alternativ oder ergänzend könnte auch eine Selbstdeklaration / Urheberrechtserklärung vorgesehen werden.

Die rechtlich nicht notwendige Ausnahme von urheberrechtlich geschützter Software dürfte zweifellos zu einem erheblichen Attraktivitätsverlust der Schweizer Patentbox im internationalen Vergleich führen, gerade für eine sehr zukunftsweisende und innovative Branche. Das sollte unseres Erachtens vermieden werden.

c) Nicht patentgeschützte Erfindungen von KMU

Nicht patentgeschützte Erfindungen von KMU sollen gemäss dem erläuternden Bericht nicht in die Schweizerische Patentbox aufgenommen werden, obschon auch diese Kategorie gemäss OECD-Standard ausdrücklich zugelassen wäre. Als

² Alice v. CLS Bank; https://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/13-298_7lh8.pdf

³ Als Definition für die Innovation könnte Art. 2 lit. b FIFG ([SR 420.1](#)) verwendet werden.

Grund wird angeführt, dass es (1.) in der Schweiz vergleichsweise kostengünstig und einfach sei, ein Patent zu beantragen; und (2.) eine staatliche Stelle zu schaffen wäre, die Erfindungen der KMU zertifizieren würde. Beides vermag letztlich nicht vollständig zu überzeugen.

Es mag zutreffen, dass es in der Schweiz noch vergleichsweise einfach und kostengünstig möglich ist, Patentschutz zu erlangen. Doch auch diese Schwelle ist für manches KMU durchaus schon erheblich. Eine einfache Deklaration gegenüber dem Patentamt wäre wesentlich einfacher und würde den Bedürfnissen vor allem der kleineren KMU sehr entsprechen.

Ein erfolgversprechendes Modell, das auf einer Deklaration basiert, ist beispielsweise in Irland implementiert worden.⁴ Eine staatliche Stelle für die Zertifizierung wäre nicht neu zu schaffen; diese Funktion könnte problemlos, analog zu Irland, vom IGE übernommen werden. Die vollständige Formalprüfung einer Patentanmeldung wäre, da auch keine Publikation erfolgen müsste, jedenfalls entbehrlich und würde den Zugang zur Patentbox insbesondere für die kleineren KMU vereinfachen. Wir schlagen vor, eine solche Lösung auch für die Schweiz vorzusehen.

d) (Keine) Abschliessende Aufzählung in Art. 24a E-StHG; sonstige Rechte

Im erläuternden Bericht ist festgehalten, dass die Aufzählung in Art. 24a StHG abschliessend ist. Die Aufzählung ist zudem unseres Erachtens zu eng gefasst; siehe hierzu bereits oben, lit. b) und c). Eine derart enge und zudem abschliessende Aufzählung erscheint uns im Lichte der OECD nicht nötig und könnte sich auf Gesetzesebene auch rein praktisch als ein zu starres Korsett erweisen. Wir hatten daher bereits in unserer ersten Stellungnahme eine nicht-abschliessende Auflistung angeregt (a.a.O., Ziff. 2, lit. a).

Insbesondere die *Note 5* (Seite 41 des OECD Berichts^{Fehler! Textmarke nicht definiert.}), auf die in Ziff. 34 verwiesen wird, ist beachtenswert (Hervorhebung hinzugefügt):

„For this purpose, legal protection includes exclusive rights to use the IP asset, legal remedies against infringement, trade secret law, and contractual and criminal protection against use of the IP asset or unauthorised disclosure of information related to the IP asset.“

Es kommen daher unseres Erachtens nicht nur die explizit in Ziff. 35 des OECD Berichts¹ genannten Schutzrechte in Frage, sondern auch bspw. exklusive Lizenzen an solchen Schutzrechten.

Wir regen daher nochmals an, auf Verordnungsebene eine *nicht-abschliessende Liste vergleichbarer Rechte* zu erstellen.

3. Das Zeitfenster zwischen Anmeldung und Erteilung des Schutzrechts

Gemäss Art. 1 der E-VStHG kann die ermässigte Besteuerung erst ab Erteilung des Patents oder des vergleichbaren Rechts beantragt werden.

Da auch materiell ungeprüfte Schutzrechte Gegenstand der Patentbox sein können (s.o.), ist nicht recht ersichtlich, weshalb die Erteilung bzw. Registrierung abgewartet werden muss. Die „erhebliche Unsicherheit, ob die angemeldete Erfindung tatsächlich patentiert werden wird“, besteht bei materiell ungeprüften Schutzrechten wie dem Schweizer Patent nicht. Ein Aufschub der ermässigten Besteuerung bis zur Erteilung erscheint daher nicht gerechtfertigt und sollte entfallen.

⁴ <https://www.patentoffice.ie/en/About-Us/IP-for-Business/Knowledge-Development-Box/KDB-Certificate/>

Falls der Aufschub bis zur Erteilung beibehalten würde, wäre zu berücksichtigen, dass die Dauer des Prüfungsverfahrens bei materiell geprüften Schutzrechten durchaus gelegentlich zehn Jahre und mehr betragen kann; und dies liegt nur sehr begrenzt im Einflussbereich des Anmelders. Es könnten also durchaus schon seit geraumer Zeit Gewinne aus Patenten entstanden sein, für die das Steuersubjekt aber ohne sein Verschulden keine Ermässigung beantragen könnte. Erweist sich das im Nachhinein aufgrund der (späten) Patenterteilung als ungerechtfertigt, sollte eine nachträgliche Berücksichtigung ermöglicht werden. Das erscheint uns gerade auch im internationalen Standortwettbewerb wichtig und zielführend. In Art. 4(2) und Art. 6(1) E-VStHG sollte daher ergänzt werden:

„[...] Aufwand länger zurückliegender Steuerperioden kann geltend gemacht werden, wenn nachgewiesen wird, dass der Zeitraum vom Prioritätstag bis zur Erteilung länger ist als 10 Jahre.“

4. Berechnung des Boxengewinns

Die Anwendung der Residualmethode ist pragmatisch und wird begrüsst.

Der Abzug von pauschal 6% der dem Produkt zugewiesenen Kosten in Art. 3(1) lit. a E-VStHG wird aufgrund von Erfahrungswerten vorgeschlagen. Er schreibt über alle Branchen hinweg einen „*routine profit*“ fest, der ohne die Schutzrechte in der Patentbox erzielbar wäre. Das erscheint uns zu wenig differenziert. Wir würden es für sinnvoll erachten, wenn die vorhandenen Erfahrungswerte nach Branchen gelistet würden, um der unternehmerischen Realität insbesondere von KMU besser Rechnung zu tragen.

Gemäss dem erläuternden Bericht soll der Abzug des Markenentgelts gemäss Art. 3(1) lit. b E-VStHG dazu dienen, den OECD-Standard insofern zu erfüllen, als dass Marken nicht für die Patentbox qualifizieren können. Somit wäre unter diesem Titel wohl derjenige Teil des Kaufpreises eines Produkts zu verstehen, der aufgrund einer Marke bezahlt wird. Das ist naturgemäss extrem schwierig zu bemessen, da ein solcher Anteil nie ausgewiesen wird. Auch hierfür sollte aber jedenfalls eine pragmatische Lösung gefunden werden. Eine einzelfallbasierte Prüfung wäre sehr aufwändig und sollte vermieden werden. Falls jedoch stichhaltige branchen- oder produktspezifische Anhaltspunkte vorhanden sind, sollten diese bei der Veranlagung jedenfalls gebührend berücksichtigt werden.

* * *

Anlage(n):

Stellungnahme der gemeinsamen Arbeitsgruppe VESPA, VSP und AROPI vom 07. September 2016

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral
des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Paudex, le 5 décembre 2017
CES/dma

Consultation fédérale – Loi fédérale relative au Projet fiscal 17 (PF 17)

Réponse à la consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur l'objet mentionné sous rubrique et nous vous prions de trouver ci-après notre position sur le sujet.

1. Remarques générales

En date du 12 février 2017, le peuple suisse a rejeté massivement le projet de la 3^{ème} réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). En l'état du droit, les régimes fiscaux spéciaux (jugés actuellement dommageables à la concurrence) sont maintenus. Le système fiscal actuel ne correspond dès lors pas aux standards de l'UE et de l'OCDE, que la Suisse s'est engagée à respecter, de sorte qu'une réforme de l'imposition des entreprises demeure toujours nécessaire.

C'est dire si le Projet fiscal 17 (PF 17) est important. Il doit permettre de rétablir l'acceptation internationale de notre régime fiscal tout en maintenant une charge fiscale compétitive. A cet effet, il introduit de nouvelles dispositions fiscales particulières pour que la Suisse reste un lieu d'implantation intéressant pour les entreprises.

Or le temps presse. L'incertitude juridique qui domine depuis plusieurs années incite de nombreuses entreprises à retarder leurs investissements, voire, pour les sociétés ou groupes étrangers, à renoncer définitivement à s'installer en Suisse. Une entrée en vigueur aussi rapide que possible de PF 17 (idéalement le 1^{er} janvier 2019) nous paraît dès lors nécessaire afin d'accélérer l'établissement ou le retour de grandes entreprises et la création d'emplois qu'elles génèrent.

Par conséquent, nous soutenons la réforme dans son principe, mais souhaitons nuancer et préciser notre position quant aux mesures envisagées et aux compensations financières prévues.

En particulier, nous nous opposons fermement au relèvement du taux d'imposition des dividendes à 70% au niveau fédéral et cantonal. Il s'agit d'une remise en question de RIE II qui frappe les entrepreneurs, déjà lourdement imposés au titre de la fortune sur les actions de la société qu'ils détiennent. A cet égard, nous appelons une véritable réflexion du gouvernement sur la problématique de l'imposition des chefs d'entreprise et de l'outil de production, qui peut se révéler confiscatoire en l'état.

Nous pensons enfin que l'augmentation de CHF 30 des allocations familiales, à la charge des entreprises, n'est pas une mesure appropriée puisque sans rapport avec le thème de cette réforme. Une autre mesure en vue de favoriser l'acceptation politique de cette réforme doit être proposée par le Conseil fédéral.

2. Questionnaire

2.1 Êtes-vous favorables à l'orientation stratégique du PF 17, qui se compose des éléments suivants (ch. 1.2.1 du rapport explicatif)?

A Suppression des réglementations fiscales qui ne sont plus conformes aux normes internationales

Oui.

B Introduction de nouvelles réglementations conformes aux normes internationales, combinée avec une baisse des taux cantonaux d'imposition des bénéfices

Oui. Voir toutefois nos remarques sous lettre J ci-dessous concernant le soutien financier de la Confédération à l'égard des cantons.

C Adaptation de la péréquation financière aux nouvelles réalités de la politique fiscale

Oui. Voir toutefois nos remarques à cet égard sous lettre Q ci-dessous.

D Répartition équilibrée des charges de la réforme

Oui. Voir toutefois nos remarques à cet égard sous lettre L ci-dessous.

2.2 Êtes-vous favorables aux mesures suivantes (ch. 1.2 du rapport explicatif)?

E Suppression des régimes cantonaux dont bénéficient les sociétés à statut fiscal spécial

Oui. Les régimes fiscaux cantonaux ne correspondent plus aux normes internationales, ce qui suscite une insécurité juridique, diminue la fiabilité de la planification pour les entreprises concernées qui ont des activités transfrontalières et compromet l'attrait de la Suisse face à la concurrence fiscale internationale. Ils doivent être supprimés.

F Introduction d'une patent box

Oui. Cette mesure encourage les activités de recherche, de développement et d'innovation et la création de valeur qui en découle, de sorte que l'intérêt qu'elle présente va au-delà de la seule industrie pharmaceutique. Toutefois, les « patent box » n'ont pas prouvé leur efficacité dans la promotion de l'innovation. Pour l'heure, elles sont toutefois conformes aux normes de l'OCDE et du G20. Cette mesure devrait toutefois être facultative pour les cantons.

G Introduction de déductions supplémentaires pour les dépenses de recherche et de développement

Oui. Ce type d'allègement fiscal est soumis à des exigences de substance voulues par le G20 et l'OCDE. Celui-ci impose un standard minimal international auquel la Suisse ne peut déroger. Même s'il est aussi examiné de très près par le Parlement européen, nous y sommes favorables.

H Introduction d'une limitation de la réduction fiscale

Oui. Cette limitation participe à l'acceptabilité politique du projet PF 17, qui doit entrer en vigueur sans délai.

I Augmentation de l'imposition des dividendes

Non. Il s'agit d'une remise en question de RIE II pourtant acceptée par le peuple suisse le 24 février 2008 et qui avait pour but d'atténuer la double imposition économique qui frappe les petites et moyennes entreprises et leurs actionnaires. Cette mesure affecte particulièrement les chefs d'entreprise propriétaires ou actionnaires importants de leur entreprise. Nous ne pouvons dès lors l'accepter.

J Augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct

Oui. L'abaissement du taux de l'impôt sur le bénéfice se justifie en raison du fait que les sociétés aujourd'hui au bénéfice d'un statut spécial s'acquitteront, après l'entrée en vigueur de la réforme, d'une charge fiscale plus élevée que celle dont elles sont redevables actuellement. En maintenant les taux d'imposition sur le bénéfice que nous connaissons, nous perdrons toute compétitivité sur le plan international. Hormis ces effets sur l'attractivité de notre pays par rapport à d'autres Etats européens notamment, la baisse généralisée du taux de l'impôt sur le bénéfice aura de surcroît des effets positifs pour les sociétés assujetties aux impôts ordinaires qui verront ainsi leur charge fiscale réduite.

Nous considérons toutefois que la Confédération – principale bénéficiaire de cette mesure – doit participer dans une mesure au moins équivalente à celle des cantons aux efforts pour compenser les pertes fiscales découlant de la réforme. Nous regrettons dès lors qu'elle ne rentre pas en matière, dans le rapport de consultation, sur une diminution du taux de l'impôt fédéral direct sur le bénéfice. A défaut, la participation proposée de la Confédération est insuffisante et doit atteindre 21.2%, conformément à ce qui était prévu par RIE III.

K Prise en compte des villes et des communes

Non. Les cantons sont seuls compétents pour décider en leur sein de la répartition équitable de ces charges entre l'échelon cantonal et l'échelon communal.

PF 17 enjoint les cantons à tenir compte de manière appropriée de leurs villes et communes, par l'introduction d'une disposition dans la loi. A notre sens, ceci constitue une atteinte au fédéralisme fiscal et à l'autonomie des cantons. Nous n'y sommes dès lors pas favorables.

L Hausse des montants minimaux pour les allocations familiales

Non. Les coûts de cette hausse sont estimés à CHF 337 mios et seront principalement à la charge des indépendants et des entreprises, qui bénéficient très inégalement de la réforme. D'autre part, c'est une mesure de politique familiale, non de politique fiscale.

Elle est certes susceptible de permettre l'acceptation politique de PF 17 et aurait au moins l'avantage de rétablir un certain équilibre avec les allocations familiales accordées par le canton de Vaud. Nous considérons cependant qu'il existe d'autres mesures plus appropriées sur lesquelles nous sommes prêts à entrer en matière. On pourrait ainsi évoquer un congé paternité augmenté.

M Allégements dans le cadre de l'imposition du capital

Oui. Nous regrettons toutefois que les prêts intragroupes ne soient pas inclus dans le périmètre de la mesure. C'est en effet en Suisse que se sont très souvent localisées les activités de financement de groupes internationaux.

N Déclaration de réserves latentes

Oui. Nous considérons avec le DFF que le « step-up » constitue une alternative pour toutes les entreprises qui ne pourront bénéficier d'une imposition privilégiée des revenus de propriété intellectuelle.

O Modifications dans le domaine de la transposition

Oui, même si cette mesure n'a aucun rapport avec la réforme PF 17. Elle est toutefois fondée selon la systématique fiscale et conforme aux principes de l'apport en capital. Elle peut financer PF 17.

P Extension de l'imputation forfaitaire d'impôt

Oui. Bien que n'ayant aucun rapport avec PF 17, cette mesure crée les bases légales requises afin que les établissements stables suisses d'une entreprise étrangères qui sont assujettis aussi bien à l'impôt fédéral direct qu'aux impôts ordinaires sur le bénéfice prélevés par les cantons et les communes puissent se voir accorder, sous certaines conditions, une imputation forfaitaire d'impôts à la source non récupérable.

Q Modifications de la péréquation financière

La suppression des régimes fiscaux cantonaux nécessite une adaptation de la péréquation financière, qui concerne essentiellement la pondération des bénéfices des entreprises dans le potentiel de ressources. Actuellement, les bénéfices des sociétés avec statut spécial sont imputés à l'aide d'un facteur bêta et sont ainsi pondérés différemment – ils n'ont qu'un poids réduit – dans le potentiel de ressources. Le nouveau système de pondération des bénéfices des personnes morales prévu par PF 17 permettrait d'amortir sensiblement les incidences de l'abolition des statuts fiscaux cantonaux sur la péréquation des ressources. Il convient toutefois de relever que le canton de Vaud devrait alors supporter une charge accrue. Nous y sommes toutefois favorables.

La question reste ouverte quant à une compensation verticale ciblée sur les cantons directement touchés par la réforme ou à une compensation verticale permettant à tous les cantons de maintenir leur position dans la concurrence fiscale intercantonale et internationale (« effet arrosoir ») – éventuellement complétée d'une seconde répartition en faveur des cantons les plus affectés par PF 17. Nous estimons qu'en tout état de cause, la Confédération doit fournir des efforts plus importants en procédant en particulier à la baisse du taux de l'IFD.

3 Quelles autres mesures proposez-vous?

Comme évoqué à la lettre L ci-dessus nous pourrions entrer en matière, à titre de « compensation » sur une élévation du nombre de jours de congé accordés aux pères lors de la naissance ou de l'accueil d'un enfant. Cet accroissement pourrait constituer une forme de contre-projet indirect à l'initiative déposée.

Nous vous remercions de l'attention que vous prêterez à notre prise de position et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre très haute considération.

Centre Patronal



Cyril Schaer

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Département fédéral des finances / DFF
Monsieur le Conseiller fédéral Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Berne

Genève, le 17 novembre 2017
FER No 45-2017

Projet fiscal 17 (PF 17)

Monsieur le Conseiller fédéral,

La FER vous remercie de l'avoir associée à la réflexion sur le projet fiscal 17 (PF 17). Pour rappel, notre Fédération est composée de 6 membres, représentant des associations économiques et patronales dans l'ensemble des cantons de Suisse romande, à l'exception du canton de Vaud. Elle couvre plus de 40'000 entreprises.

Commentaire général

C'est évidemment avec un intérêt particulièrement vif que notre Fédération a pris connaissance de cette nouvelle proposition. Elle a regretté l'échec du précédent projet et reste convaincue de l'absolue nécessité de mener cette réforme fiscale, à plus brève échéance. L'imprévisibilité nuit en effet fortement à notre place économique.

L'abolition des statuts fiscaux, permettant à des entreprises actives à l'international de bénéficier d'une fiscalité aménagée, constitue la base de la réforme. Ces outils sont en effet considérés comme non conformes aux standards internationaux. Or, la compétitivité de notre pays, qui permet d'assurer à l'ensemble de ses habitants un haut niveau de vie, est très fortement liée à son intégration au sein de la communauté économique internationale. Pour la Suisse, petit pays sans ressources naturelles, maintenir des pratiques, dans le cas présent fiscales, jugées non conformes aux standards internationaux serait suicidaire, car elle conduirait à sa mise au ban de la communauté internationale.

Quand bien même la réforme ne vise pas l'ensemble des contribuables mais les seules entreprises, et qu'elle traite d'outils fiscaux utilisés de façon variable par les cantons, elle n'en concerne pas moins l'ensemble du pays.

Au surplus, dans la mesure où les entreprises à statuts contribuent à près de la moitié (48%) des recettes «personnes morales» de l'IFD (impôt fédéral direct), et que les entreprises multinationales concernées (suissees comme étrangères) contribuent également à plus du tiers du PIB (produit intérieur brut) national (et à plus de 40% de celui de la région lémanique), la réforme constitue l'un des projets majeurs de politique fédérale de ces dernières années.

La FER estime par ailleurs que des enseignements doivent être tirés de l'échec, en février 2017, de la RIE 3 et le projet qui sera voté par les Chambres fédérales devra impérativement en tenir compte. La Suisse ne peut en effet se permettre un nouvel échec, qui ouvrirait une période de grande insécurité particulièrement déstabilisante pour notre économie.

Les analyses post-votations ont notamment révélé que la complexité du dossier a pesé lourd dans le résultat final. La matière étant par définition d'une grande technicité, tout devra être mis en œuvre pour que le projet soit simple et lisible. Un autre élément expliquant le rejet de la RIE 3 est le sentiment que la réforme ne profitait qu'à certains groupes, au détriment d'autres acteurs. Si la neutralité totale ne peut être garantie pour tous à court terme (la réforme consacrant en effet un changement profond de notre système fiscal), la recherche de l'équité doit néanmoins impérativement présider aux travaux. L'attention portée aux «outils» que la réforme proposera, à leur articulation ainsi qu'à l'équilibre global de la répartition des charges est donc centrale et le Conseil fédéral, puis les Chambres, devront donc être particulièrement soucieux de l'équilibre des mesures proposées.

Réponse au questionnaire

1. Êtes-vous favorables à l'orientation stratégique du PF 17, qui se compose des éléments suivants (ch. 1.2.1 du rapport explicatif)?

- Suppression des réglementations fiscales qui ne sont plus conformes aux normes internationales
- Introduction de nouvelles réglementations conformes aux normes internationales, combinée avec une baisse des taux cantonaux d'imposition des bénéfices
- Adaptation de la péréquation financière aux nouvelles réalités de la politique fiscale
- Répartition équilibrée des charges de la réforme.

La FER soutient sans réserve l'abolition des statuts fiscaux, qui constituent la base de la réforme proposée, ainsi que les propositions formulées ci-dessus, qui accompagnent la réforme.

Elle rappelle l'importance vitale pour l'ensemble de l'économie suisse des entreprises directement concernées par cette suppression. Dans ce contexte, l'introduction de nouvelles réglementations jugées conformes aux standards du droit international permettra à notre pays de conserver son potentiel de compétitivité. Il en est de même de l'adaptation, dans les cantons où cela est nécessaire, du taux d'imposition cantonal sur le bénéfice des entreprises.

Des mesures de compensation suffisantes devront être prévues, pour compenser les baisses d'impôts qui en résulteront au niveau cantonal (augmentation de la part cantonale à l'IFD) et corriger les effets de la suppression des statuts sur la répartition intercantonale des ressources (adaptation de la péréquation financière).

Notre Fédération soutient enfin le souhait de procéder à une réforme équilibrée, permettant de rassembler une large majorité autour du projet.

2. Êtes-vous favorables aux mesures suivantes (ch. 1.2 du rapport explicatif)?

➤ **Suppression des régimes cantonaux dont bénéficient les sociétés à statut fiscal spécial**

Oui. L'abolition des statuts cantonaux est nécessaire pour que la Suisse se conforme au standard international en matière de régimes dommageables dont le non-respect pénaliserait gravement notre économie. En conséquence, nous soutenons vivement cet axe de la réforme.

➤ **Introduction d'une *patent box***

Oui. Nous soutenons cette mesure, conforme aux normes internationales, qui permet de compenser la perte de la compétitivité qu'entraînera l'abolition des statuts fiscaux cantonaux. Nous nous réjouissons que l'ordonnance d'exécution soit incluse dans le projet proposé; il appartiendra aux spécialistes d'en préciser certaines points.

➤ **Introduction de déductions supplémentaires pour les dépenses de recherche et de développement**

Oui. Nous soutenons cette mesure qui encourage l'activité de recherche, de développement et d'innovation et vise les entreprises mobiles.

➤ **Introduction d'une limitation de la réduction fiscale**

Oui. Le principe et la quotité de la limitation proposée sont pertinents.

➤ **Augmentation de l'imposition des dividendes**

Cette mesure n'est pas en relation directe avec les conséquences de l'abolition des statuts. Elle s'inscrit cependant dans une certaine logique de la réforme fiscale et est en lien avec l'orientation stratégique de la réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice des entreprises. Elle ne concerne que les entreprises qui réalisent un bénéfice imposable et qui devraient bénéficier d'une baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice.

Néanmoins, certains cantons ne procéderont pas ou que dans une mesure très restreinte à la diminution de leur taux d'imposition. Il conviendrait par conséquent de laisser à ces cantons une certaine marge d'appréciation.

D'une manière générale, notre Fédération serait prête à accorder son soutien à cette proposition dans la mesure où elle rassemblerait un large consensus à son endroit, ce qui, en l'état, ne semble pas acquis.

➤ **Augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct**

Il est crucial que la Confédération participe au financement de l'effort des cantons pour conserver le tissu économique des sociétés à statut, protéger les emplois qu'elles génèrent et préserver le carnet de commandes de leurs fournisseurs. Un départ de ces entreprises affecterait sévèrement les finances de la Confédération puisqu'elles paient une part pleine d'impôt fédéral direct. Elle a donc elle aussi un intérêt direct à leur maintien en Suisse.

Pour certains cantons, comme Genève, une grande partie des sociétés au bénéfice d'un statut fiscal qui contribuent à la valeur ajoutée cantonale ne pourra pas profiter des mesures qui visent à compenser l'abolition des statuts. Partant, le dispositif de ces cantons est logiquement centré sur l'abaissement du taux de l'imposition sur le bénéfice. Dans ce sens, la participation proposée de la Confédération est insuffisante et doit être augmentée à au moins 21,2%, tel que cela était prévu dans la RIE 3.

➤ **Prise en compte des villes et des communes**

Oui. Cette recommandation reconnaît la place des communes comme des acteurs importants du dispositif.

➤ **Hausse des montants minimaux pour les allocations familiales**

Oui. Nous comprenons que cette mesure est de nature à renforcer l'acceptation du projet et la soutenons. Nous sommes également prêts à entrer en matière sur d'autres propositions alternatives, dans la mesure où elles sont en lien avec l'organisation du travail et le monde de l'entreprise.

➤ **Allègements dans le cadre de l'imposition du capital**

Oui. Notre Fédération soutient cette mesure qui s'applique aux participations et aux brevets et droits comparables.

Elle regrette cependant qu'elle ne soit pas étendue aux prêts intragroupe. L'absence d'allègement sur l'impôt sur le capital pénalise les structures actives dans le financement de groupe qui sont très mobiles et partant, favorise leur établissement à l'étranger.

➤ **Déclaration de réserves latentes**

Oui. Les dispositions proposées n'appellent pas de commentaires.

➤ **Modifications dans le domaine de la transposition**

Cette mesure n'est pas en lien direct avec le projet de réforme fiscale de l'imposition des entreprises. Elle concerne une disposition édictée dans le cadre de RIE 2. Nous sommes toutefois disposés à la soutenir dans la mesure où elle fait l'objet d'un consensus et qu'elle constitue l'unique retouche concernant RIE 2.

➤ **Extension de l'imputation forfaitaire d'impôt**

Cette mesure n'est pas une réponse directe à l'abolition des statuts fiscaux cantonaux en tant qu'elle concerne les impôts à la source étrangers. Nous sommes toutefois disposés à la soutenir dans la mesure où elle rassemble une majorité.

➤ **Modifications de la péréquation financière**

Oui, dans la mesure où ces ajustements neutralisent les effets de l'abolition des statuts fiscaux cantonaux sur le potentiel des ressources des cantons abritant les sociétés à statuts.

3. Quelles autres mesures proposez-vous?

Si nous sommes opposés à la reprise de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le plan fédéral, nous sommes prêts à considérer une telle mesure sur le plan cantonal, pour autant qu'elle soit de nature facultative, qu'elle soit limitée aux cantons qui choisissent de ne pas diminuer substantiellement leur taux d'impôt sur le bénéfice et que son adoption rassemble une majorité.

En conclusion, notre Fédération adhère globalement à l'esprit du projet, ainsi qu'aux mesures proposées. Elle rappelle que pour être adoptée, la réforme doit avant tout rassembler une majorité. Elle doit par ailleurs permettre à notre pays de se conformer aux standards internationaux, tout en assurant sa compétitivité. Il est donc impératif qu'elle soit équilibrée.

Ainsi que cela a été souligné ci-dessus, le projet consacre une réforme profonde de notre système fiscal, qui impactera forcément différemment les cantons, selon les pratiques qui leur sont propres. Notre Fédération juge qu'il est particulièrement important que les nouveaux outils à disposition de ces derniers leur permettent de rester compétitifs tout leur en assurant un niveau de substance fiscale adéquat. Dans cet esprit, notre Fédération ne serait pas opposée à ce que certains aménagements soient considérés, en fonction de l'impact réel de la réforme sur certains cantons.

De plus, les mesures qui ne sont pas en lien direct avec la suppression des statuts pourront être admises dans la mesure où elles font l'objet d'un consensus et permettent de rassembler une large majorité.

En vous remerciant de l'attention portée à notre position, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre parfaite considération.

Blaise Matthey
Secrétaire général

Stéphanie Ruegsegger
Une directrice