

Eidgenössische Volksabstimmung vom 12. Februar 2017

Ja zur Unternehmenssteuerreform III

Argumente aus kantonaler Sicht

Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) unterstützt die Unternehmenssteuerreform III (USR III).

- Die USR III ist für den Standort Schweiz und die Sicherung der Staatseinnahmen zentral. Nichtstun ist keine Option und käme die Schweiz teurer zu stehen.
- Die USR III ist ausgewogen. Sie ermöglicht den Kantonen, international steuerlich attraktiv zu bleiben und für ihre spezifischen Gegebenheiten die Steuereinnahmen so weit wie möglich zu erhalten.
- Eine Ablehnung der USR III würde Arbeitsplätze gefährden und grössere Löcher in die Kassen von Kantonen und ihren Gemeinden reissen.
- Mit der USR III beteiligt sich auch der Bund an den Anstrengungen der Kantone zum Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz.

Inhalt

1 Die Unternehmensbesteuerung in der Schweiz – Attraktiv, aber unter Reformdruck	2
2 Die Unternehmenssteuerreform III – Die wichtigsten Elemente	2
3 Weshalb der USR III aus Sicht der Kantone zuzustimmen ist	3
3.1 Eine Reform ist unausweichlich.	3
3.2 Die USR III ermöglicht es den Kantonen die Attraktivität des Standorts Schweiz zu sichern.	3
3.3 Nur die USR III bringt rasche Rechtssicherheit.	5
3.4 Die USR III mildert die finanziellen Risiken für die Kantone und ihre Gemeinden.	5

1 Die Unternehmensbesteuerung in der Schweiz – *Attraktiv, aber unter Reformdruck*

Die Schweiz ist ein attraktiver Standort, namentlich dank der Unternehmensbesteuerung. Diese muss jedoch reformiert werden, um massive Einbussen zu vermeiden: Nichtstun ist keine Option und käme die Schweiz teurer zu stehen.

Die geltende Unternehmensbesteuerung geht davon aus, dass der Bund die Unternehmensgewinne praktisch ausnahmslos zu 8.5 % besteuert. Die Kantone erheben ihrerseits differenzierte Steuern auf Unternehmensgewinne, und sind damit in der Lage auch international mobiles Steuersubstrat zu halten. Das Steuerharmonisierungsgesetz kennt bis heute drei sogenannte kantonale Steuerstatus: Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaft, die sogenannten Statusgesellschaften. Es ermöglicht, dass die im Ausland angefallenen Gewinne geringer besteuert werden als jene im Inland. Die Kantone sorgten damit bis heute für attraktive steuerliche Rahmenbedingungen für den Standort Schweiz. Der Bund profitiert direkt von diesen Anstrengungen, indem er diese Gesellschaften mit dem ordentlichen Gewinnsteuersatz besteuern kann. Die Statusgesellschaften erbringen rund 50% der Bundeseinnahmen aus der Unternehmensbesteuerung.

Die unterschiedliche Besteuerung der Gewinne aus dem Ausland und dem Inland ist nicht mehr haltbar, obschon sie für die Schweiz wirtschaftlich und fiskalisch interessant war. Auf internationaler Ebene (OECD, EU) und von wichtigen Handelspartnern der Schweiz wird diese Besteuerung nicht mehr anerkannt. Die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus im Steuerharmonisierungsgesetz ist der unbestrittene Ausgangspunkt der USR III.

Mit dieser Abschaffung stehen zehntausende Arbeitsplätze sowie 5.4 Mrd. Franken Gewinnssteuereinnahmen (Bund, Kantone, Gemeinden) der heute privilegiert besteuerten Gesellschaften auf dem Spiel, da es für sie zu massiven Steuererhöhungen käme. Diese Gesellschaften wenden fast die Hälfte der gesamten privaten Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen in der Schweiz auf und sind sehr bedeutend für den Standort Schweiz. Gefährdet sind ausserdem Arbeitsplätze namentlich in KMU, welche von diesen Gesellschaften profitieren, sowie die Einkommens- und Vermögenssteuern ihrer Angestellten.

2 Die Unternehmenssteuerreform III – *Die wichtigsten Elemente*

Der Bund schafft mit der USR III Rahmenbedingungen, damit das Schweizer Steuersystem international akzeptiert und wettbewerbsfähig bleibt, ohne die Steuereinnahmen aufs Spiel zu setzen. Folgende Elemente sind Bestandteil der Vorlage:

- Abschaffung der kantonalen Steuerstatus (gemäss Art. 28 StHG): Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften verlieren ihr Steuerprivileg.
- Steuerliche Ersatzmassnahmen zum Erhalt der Attraktivität:
 - Patentbox: Reduzierte Besteuerung von Erträgen aus Patenten bis maximal 90 %
 - Möglichkeit für erhöhte Steuerabzüge für Forschung und Entwicklung bis maximal 150 %.
 - Zinsbereinigte Gewinnsteuer: Berücksichtigung der Kapitalkosten für die Gewinnerzielung nicht nur für die Schulden (Zins), sondern auch für das Eigenkapital – Die Massnahme wird auf Bundesebene umgesetzt. Kantone können sie nur vorsehen, wenn sie eine Teilbesteuerung der Dividenden von mindestens 60% anwenden.

- Die Kantone können eine Obergrenze sämtlicher neuen Steuererleichterungen definieren, um zu tiefe Besteuerungen zu verhindern.
- Weitere Massnahmen (Anpassungen bei der Kapitalsteuer, Aufdeckung stiller Reserven und Anpassung der pauschalen Steueranrechnung)
- Der Bund beteiligt sich am Effort der Kantone zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit in dem er den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17% auf 21.2% erhöht.
- Der Finanzausgleich wird an die neue Situation der Unternehmensbesteuerung, namentlich an die Abschaffung der kantonalen Steuerstatusgesellschaften angepasst.
- Die USR III ermöglicht es den Kantonen, ihre Unternehmensbesteuerung den eigenen Voraussetzungen und Gegebenheiten entsprechend anzupassen.

3 Weshalb der USR III aus Sicht der Kantone zuzustimmen ist

Die USR III ist für den Standort Schweiz wichtig. Ihre Ablehnung würde Arbeitsplätze gefährden und grössere Löcher in die Kassen von Kantonen und ihren Gemeinden reissen.

3.1 Eine Reform ist unausweichlich.

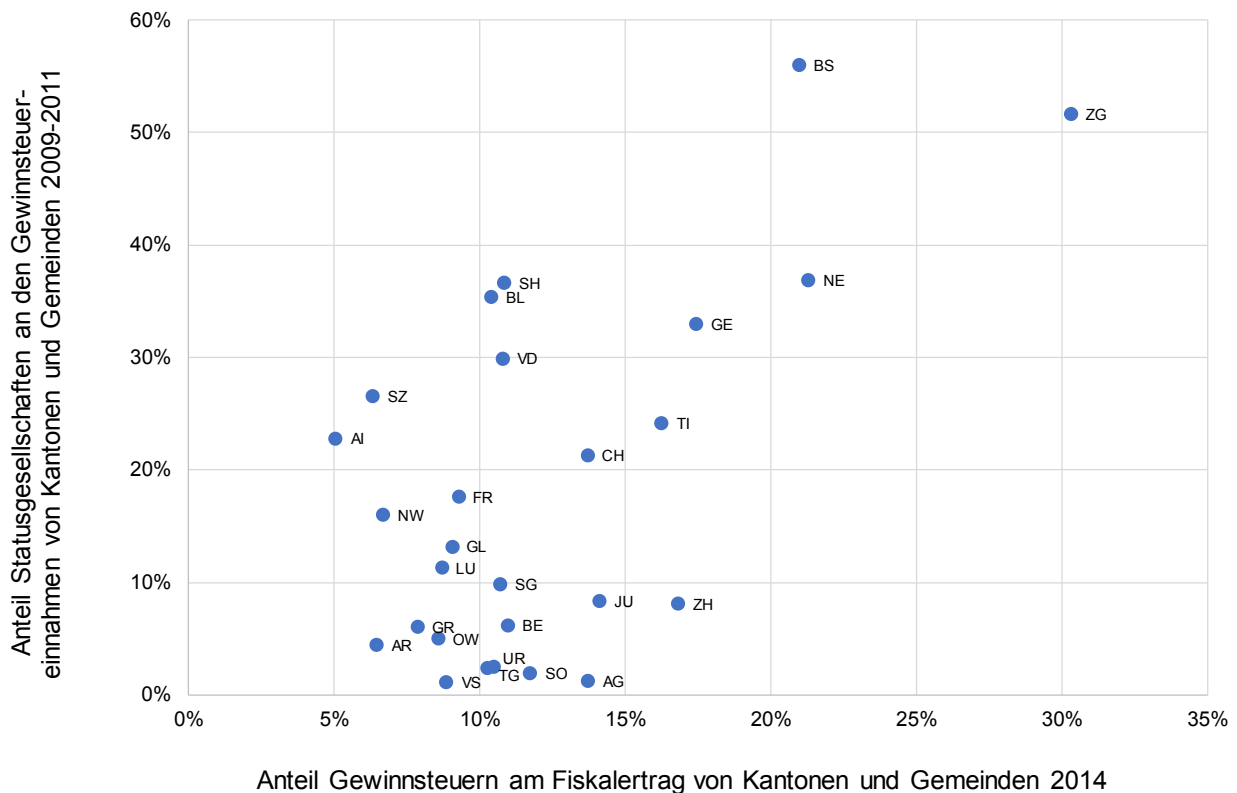
Die Abschaffung der international kritisierten kantonalen Steuerstatus ist unausweichlich. Die Regeln der Besteuerung von international tätigen Firmen verändern sich. Die Schweiz hat in der Vergangenheit attraktive Rahmenbedingungen geschaffen und so Arbeitsplätze und Steuersubstrat anziehen können. Es handelt sich um mehrere zehntausend Arbeitsplätze und über die drei Staatsebenen zusammen 5.4 Mrd. Franken Steuereinnahmen alleine der heute privilegiert besteuerten Unternehmen. Das bislang erfolgreiche System der Schweiz muss reformiert werden, um der neuen internationalen Entwicklung Rechnung zu tragen. Handelt die Schweiz nicht, stehen Investitionen, Arbeitsplätze und Steuereinnahmen dieser Unternehmen auf dem Spiel.

Die derzeit attraktiven steuerlichen Rahmenbedingungen haben keine Zukunft. Die Schweiz braucht eine Reform der Unternehmensbesteuerung. Diese muss die Gleichbehandlung in der Besteuerung der Unternehmen betreffend Inland- und Auslandgewinnen herstellen und international akzeptiert sein.

Es ist fahrlässig anzunehmen, dass alle in der Schweiz steuerpflichtigen Unternehmen die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus und damit in der Regel massive Steuererhöhungen ohne weiteres akzeptieren würden. International tätige Firmen reagieren häufig sehr sensibel auf Veränderungen der Steuerbelastung. Die Verschiebung von Aktivitäten und damit anfallenden steuerbaren Gewinnen ins Ausland ist sehr wahrscheinlich und deshalb für den Standort Schweiz ein enormes Risiko.

3.2 Die USR III ermöglicht es den Kantonen die Attraktivität des Standorts Schweiz zu sichern.

Die Kantone haben sehr unterschiedliche Ausgangslagen bezüglich der Bedeutung der Gewinnsteuereinnahmen im Allgemeinen und der Anteile der Statusgesellschaften an den Gewinnsteuereinnahmen im Besonderen. Die sehr unterschiedliche Bedeutung kommt in Abbildung 1 zum Ausdruck. Die USR III schafft deshalb die Voraussetzungen für angepasste Lösungen auf Kantonsebene.

Abbildung 1: Bedeutung der Unternehmensbesteuerung in den Kantonen

Quelle: Eigene Darstellung, Daten EFV, ESTV.

Die USR III sieht für die Kantone obligatorische und fakultative Massnahmen vor. Das Steuerharmonisierungsgesetz gibt hierfür den Rahmen vor. Selbstverständlich sind die Kantone auch nach wie vor frei, ihren ordentlichen Gewinnsteuersatz festzulegen. Der finanzpolitische Spielraum dafür ist allerdings stark begrenzt. Zudem gibt es verschiedene weitere Schranken, welche den Steuerwettbewerb bremsen: Namentlich die Besteuerungsgrundsätze in der Bundesverfassung, der Finanzausgleich, die direktdemokratisch legitimierte Steuerpolitik und die direkte Bundessteuer. Ein Überschreiten des Steuerwettbewerbs im Bereich der Unternehmensbesteuerung ist deshalb nicht zu erwarten.

Der Bund verändert im Rahmen der USR III seine eigene Unternehmensbesteuerung nur in geringem Ausmass durch die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer. Gemäss neuester Schätzung vom Sommer 2016 geht die ESTV von kurzfristigen Mindereinnahmen dafür von rund 220 Mio. aus. Das weitere finanzielle Engagement des Bundes kommt direkt den Kantonen in Form des höheren Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer und des befristeten Ergänzungsbetrags für ressourcenschwächeren Kantonen im Finanzausgleich zugute. Der Bund trägt dazu bei, dass die Kantone einen attraktiven Standort sichern können unter Berücksichtigung ihrer je eigenen Voraussetzungen. Der Bund profitiert ganz direkt von diesen kantonalen Anstrengungen in der Form höherer Gewinner-einnahmen und verbesserter Wirtschaftsleistung.

Auch im Verhältnis zu ihren Gemeinden haben die Kantone sehr unterschiedliche Voraussetzungen. Pauschallösungen für "die Gemeinden" sind nicht zielführend. Jeder Kanton muss für sich das Verhältnis mit seinen Gemeinden klären.

3.3 Nur die USR III bringt rasche Rechtssicherheit.

Die USR III bringt nach einer längeren Phase der Unsicherheit betreffend Ausrichtung der Unternehmensbesteuerung in der Schweiz neue Rechts- und Planungssicherheit. Die USR III ist ein politischer Kompromiss, der es nun ermöglicht, rasch eine solide Grundlage für den Standort Schweiz zu schaffen. Gerade in wirtschaftlich unsicheren Zeiten wie heute muss die Steuerpolitik ein stabiles und berechenbares Umfeld bieten. Weitere Verzögerungen bei der Umsetzung der USR III gilt es darum zu verhindern.

Die USR III bringt nicht Steuererleichterungen für sämtliche Unternehmen. Diverse Unternehmen, die bisher vom kantonalen Steuerstatus profitierten oder die als sogenannte Prinzipalgesellschaften veranlagt wurden, müssen höhere Steuern in Kauf nehmen. Diese Unternehmen sind dazu bereit, weil dies mit der Umsetzung der USR III in einem neuen stabilen Rechtsrahmen erfolgen kann.

Auch in vielen Konkurrenzstandorten der Schweiz gibt es Unsicherheiten. Mit der Zustimmung zur USR III kann die Schweiz auch international wichtige Signale der Stabilität und Rechtssicherheit aussenden.

3.4 Die USR III mildert die finanziellen Risiken für die Kantone und ihre Gemeinden.

Mit der USR III werden keine Geschenke verteilt. Zwar stellen die finanziellen Auswirkungen der USR III die Haushalte der Kantone und ihrer Gemeinden vor grosse Herausforderungen. Der Bund ist allerdings bereit, diese Lasten teilweise mitzutragen. Dies zeigt sich daran, dass rund dreiviertel der quantifizierbaren Bundesaufwendungen von insgesamt über 1 Mrd. Franken direkt zu Gunsten der Kantone und ihrer Gemeinden eingesetzt werden. Einerseits durch die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer und andererseits durch die Schaffung eines Ergänzungsbeitrags für die ressourcenschwächsten Kantone im Finanzausgleich verschafft der Bund den Kantonen und ihren Gemeinden finanziellen Spielraum.

Die ausgewogene Reform enthält mehrere neu geschaffene Sicherungen: Die Begrenzungen der Gesamtentlastung sichert die Besteuerung eines Gewinnanteils, selbst wenn für eine Unternehmung noch höhere Entlastungen möglich wären. Die Massnahmen der Patentbox und der Förderung von Forschung und Entwicklung sowie die bedingte Möglichkeit für die Kantone zur Einführung einer eingeschränkten zinsbereinigten Gewinnsteuer mindern zusammen mit den Bremsen des Finanzausgleichs die finanziellen Risiken der Reform.

Eine Quantifizierung der finanziellen Auswirkungen über sämtliche Kantone ist nicht möglich. Die Auswirkungen sind stark abhängig davon, wie die Kantone die bundesrechtlichen Instrumente nutzen und die Unternehmen darauf reagieren.