

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Ständerats
Herr Ständerat
Martin Schmid
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 31. März 2016

15.049 Unternehmenssteuerreformgesetz III

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Am 11./12. April 2016 werden Sie die Differenzen zwischen dem Beschluss Ihres Rates vom 14. Dezember 2016 und jenem des Nationalrats vom 17. März 2016 zum Unternehmenssteuerreformgesetz III (USR III) beraten. Der Vorstand der FDK hat sich am 18. März 2016 mit den Beschlüssen des Nationalrats auseinandergesetzt. Der Nationalrat geht weiter als die Beschlüsse der FDK. Korrekturen an den Massnahmen sind im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens in den eidgenössischen Räten notwendig. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, von ihrer Kommission angehört zu werden.

In Bestätigung der Positionen der FDK-Plenarversammlung nehmen wir zu den Differenzen zwischen Ihrem Rat und dem Nationalrat wie folgt Stellung:

1. Entlastungsbegrenzung bei der Patentbox auf 90 % (Art. 24a Abs. 1 E-StHG) und der Inputförderung auf 150 % (Art. 25a Abs. 1 E-StHG) sowie Gesamtentlastungsbegrenzung auf 80 % (Art. 25b E-StHG)

In unserem Brief vom 21. Dezember 2015 an die WAK-N hielten wir fest: „Unsere Konferenz stimmte einstimmig dem neuen Art. 25b E-StHG gemäss Minderheit II der WAK-S zu. Wir vertraten von Beginn weg die Auffassung, dass die USR III das erreichte Harmonisierungsniveau nach Möglichkeit halten und den Steuerwettbewerb unter den Kantonen im Bereich der Unternehmensbesteuerung nicht ausufern lassen soll – der internationale Steuerwettbewerb ist hier scharf genug. Das Zusammenspiel der neuen steuerlichen Instrumente, ihre Auswirkungen auf einzelne Unternehmen sowie deren Reaktion darauf ist kaum einzuschätzen. Beim Betreten von Neuland ist zusätzliche Vorsicht ratsam.“

Während der Ausarbeitung der USR III war es ein stetes Anliegen der FDK, das im Bereich der Unternehmensbesteuerung erreichte Niveau der Harmonisierung der Steuerbemessungsgrundlage zu halten. Der Wettbewerb solle sich auf die Steuersätze beschränken. Die Beschlüsse des Nationalrats führen jedoch zu einer verstärkten Disharmonisierung. Dies erschwert nicht nur den interkantonalen Vollzug, sondern läuft auch bereits erfolgten und zu erwartenden internationalen Bestrebungen zuwider. Die verschiedenen Entlastungsbegrenzungen, denen wir zustimmten oder die wir einbrachten, gewinnen an Bedeutung. Die Lizenzbox des Kantons Nidwalden schaffte es auf die Traktandenliste der OECD. Diese Erfahrung lässt es als ratsam erscheinen, Nullbesteuerungen allein auf kantonaler Ebene gesetzlich auszuschliessen. Wir halten deshalb an den individuellen Begrenzungen der Entlastungen bei der Patentbox auf 90 % und bei der Inputförderung auf 150 % fest. Finanzpolitisch entscheidend ist jedoch die Gesamtentlastungsbegrenzung auf 80 %, gegebenenfalls erweitert um die Entlastung aus der zinsbereinigten Gewinnsteuer.

Wir beantragen Ihnen, an den Beschlüssen des Ständerats zur Begrenzung der Entlastungen aus der Patentbox und der Inputförderung festzuhalten sowie insbesondere sicherzustellen, dass die vom Nationalrat beschlossene Gesamtentlastungsbegrenzung (ohne, gegebenenfalls mit Einschluss der Entlastung aus der zinsbereinigten Gewinnsteuer) in der Vorlage verbleibt.

2. Einbezug der Abschreibungen auf aufgedeckten stillen Reserven und selbstgeschaffenen Mehrwert in die Gesamtentlastungsbegrenzung (Art. 78h E-StHG)

Wir beantragen Ihnen, dem Beschluss des Nationalrats zu folgen.

3. Inputförderung. Erhöhte Abzüge für Forschung im Ausland. (Art. 25a Abs. 2 E-StHG)

Wir lehnen den Einbezug der Auslandsforschung in die erhöhten Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen ab. Die mit der erhöhten steuerlichen Abzugsfähigkeit angestrebte Anreizwirkung für den Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz wird vermindert und gefährdet Forschungsplätze in der Schweiz. Die Subventionierung von Aktivitäten im Ausland ist der breiten Öffentlichkeit kaum erklärbar.

Wir beantragen Ihnen, am Beschluss des Ständerats festzuhalten.

4. Inputförderung. Definition durch den Bundesrat (Art. 25 a Abs. 4 E-StHG).

Ihr Rat ist unserem Antrag gefolgt, dass der Bundesrat in den Ausführungsbestimmungen die Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen definiert.¹

Wir beantragen Ihnen, am Beschluss des Ständerats festzuhalten.

¹ Brief vom 30.09.2015, Ziff. 2.5., S. 2 (http://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/150930_usrii_stn_2_fdk_an_wak_s_def_d_uz.pdf?la=de-CH).

5. **Einschluss der Konzerndarlehen in die Anpassungen bei der Kapitalsteuer (Art. 29 Abs. 3 E-StHG)**

Der Beschluss des Nationalrats entspricht unserem Antrag an Ihre Kommission², den wir mit Brief vom 8. Februar 2016 gegenüber der WAK-N folgendermassen begründeten:

„Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus unterliegen nach bisherigem Recht einem reduzierten Satz bei der Kapitalsteuer. Im Zusammenhang mit Beteiligungen, Immaterialgüterrechten aber auch Darlehen an Konzerngesellschaften sollen die Kantone das Eigenkapital, das damit in Zusammenhang steht, bei der Kapitalsteuer reduziert besteuern können. Damit werden weitere Attraktivitätseinbussen bei mobilen Faktoren vermieden, zumal gemischte Gesellschaften wie auch Holdinggesellschaften oft sehr kapitalintensiv sind. Die Ergänzung könnte ihre Wirkung namentlich in Kantonen entfalten, welche hohe Kapitalsteuern und keine Anrechnungsmöglichkeit an die Gewinnsteuer kennen.“³

Wir beantragen Ihnen, dem Beschluss des Nationalrats zu folgen.

6. **Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer (Art. 59 Abs. 1 Bst. f E-DBG, Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StHG)**

Die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer wurde in der Vernehmlassung von einer Mehrheit der Kantone und von der FDK wiederholt – auch in einer eingeschränkten Form⁴ - abgelehnt. Eine Minderheit der Kantone und der FDK befürwortet demgegenüber die Einführung des Instruments in der vom Nationalrat beschlossenen Form, sofern es auch in der Gesamtentlastungsbegrenzung einbezogen wird.

Wir beantragen Ihnen, am Beschluss des Ständerats festzuhalten.

7. **Einführung einer Tonnage Tax (verschiedene Artikel im DBG und StHG)**

Die Einführung einer Tonnage Tax wurde in der Vernehmlassung von einer Mehrheit der Kantone und von der FDK abgelehnt. Eine Minderheit der Kantone und der FDK befürwortet demgegenüber die Einführung dieses Instruments. Bundesrat und Ständerat haben sich gegen, der Nationalrat für die Einführung der Tonnage Tax ausgesprochen. Neben verfassungsrechtlichen und steuersystematischen Bedenken sind auch die inhaltliche Tragweite der vom Nationalrat beschlossenen Gesetzestexte vertieft zu prüfen. Diesbezüglich sind z.B. der Umgang mit Mischkonzernen sowie die Abwicklung von Handelsgeschäften über die Tonnage Tax beanspruchende Gesellschaften problematisch.

Wir beantragen Ihnen, am Beschluss des Ständerats festzuhalten. Sollte die Einführung der Tonnage Tax dennoch weiterverfolgt werden, müssten die verfassungsrechtlichen Bedenken ausgeräumt und ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden.

² Brief vom 30.09.2015, Ziff. 4.1., S. 3 (http://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/150930_usrii_stn_2_fdk_an_wak_s_def_d_uz.pdf?la=de-CH).

³ http://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/160208_USRII_KapitalSt_Step_up_Brf_an_WAK_N_UZ.pdf?la=de-CH.

⁴ Brief vom 30.09.2015, Ziff. 5, S. 3 (http://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/150930_usrii_stn_2_fdk_an_wak_s_def_d_uz.pdf?la=de-CH).

8. Höhe des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer (Art. 196 Abs. 1 E-DBG)

Die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf 21.2 % begründeten wir Ihrer Kommission bereits in unserem Brief vom 19. August 2015.⁵ Wir verwiesen darin unter anderem auf die im Modell, welches dem Antrag des Bundesrats auf die tiefere Erhöhung auf nur 20.5 % zugrunde liegt, enthaltene Annahme bezüglich der Mitnahmeeffekte der Patentbox (früher: Lizenzbox). Wir machten damals geltend, dass infolge der Einführung der Inputförderung und der Ausgestaltung der Patentbox höhere Mitnahmeeffekte zu erwarten sind, welche allein einen höheren Kantonsanteil rechtfertigten. Die inzwischen von beiden Räten beschlossene Ergänzung von Art. 24a Abs. 3 E-StHG um nicht patentgeschützte Erfindungen von KMU und Software weist darauf hin, dass die Mitnahmeeffekte in der Tat höher zu veranschlagen wären und der höhere Kantonsanteil umso gerechtfertigter ist.

Wir beantragen Ihnen, am Beschluss des Ständerats festzuhalten.

9. Berücksichtigung der Gemeinden (Art. 196 Abs. 4 E-DBG)

Ihr Rat lehnte einen entsprechenden Antrag bereits ab. Die Regelung des Verhältnisses der Kantone zu ihren Gemeinden ist ausschliesslich Sache der einzelnen Kantone. Die Aufnahme einer solchen institutionellen Bestimmung in das DBG wäre bloss deklaratorisch. Sie ist zudem angesichts der regelmässig starken Stellung der Gemeinden in den Kantonsparlamenten überflüssig. Die Kantone sind von daher nicht nur gezwungen, sondern unabhängig davon auch gewillt, die Auswirkungen der USR III auf die Gemeinden zu berücksichtigen. Die Erhöhung des Kantonsanteils auf 21.2 % verschafft ihnen hierfür verbesserte Voraussetzungen.

Wir beantragen Ihnen, am Beschluss des Ständerats festzuhalten.

10. Berücksichtigung Statuswechsel im Ressourcenausgleich (Art. 23a Abs. 1 FiLaG)

Mit Brief vom 8. Februar 2016 teilten wir der WAK-N mit: „Anlässlich der Anhörung vom 18. Januar 2016 vor Ihrer Kommission machten wir auf eine Lücke betreffend der Berücksichtigung der Abschreibungen auf aufgedeckten stillen Reserven bei freiwilligem Statuswechsel vor Inkrafttreten der USR III aufmerksam. Wir beantragten Ihrer Kommission namens des Vorstands der FDK, die Lücke in Art. 23a E-FiLaG zu füllen. Die Plenarversammlung unserer Konferenz stimmte am 29. Januar 2016 diesem Anliegen einstimmig zu.“⁶

Der Nationalrat stimmte einer Regelung zu, welche die befristete Anwendung der Beta-Faktoren zur Gewichtung der Gewinne ehemaliger Statusgesellschaften im Ressourcenzpotential vorsieht, auch wenn sie freiwillig und vor Inkrafttreten der USR III auf ihren besonderen Steuerstatus verzichten. Wir verschliessen uns dieser Regelung nicht. Sie behandelt Kantone mit einem hohen Anteil von Statusgesellschaften gleich, unabhängig von der kantonalen Praxis bei der Gewährung und bejahendenfalls bei der steuerlichen Behandlung des Wechsels aus der Status- in die ordentliche Besteuerung. Der Beschluss des Nationalrats enthält jedoch auch Probleme: die Spartenrechnung zur Ausscheidung von Inland- und Auslandgewinnen entfällt nach dem Übergang in die ordentli-

⁵ http://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/150819_usrii_stn_fdk_an_wak_s_def_d.pdf?la=de-CH.

⁶ http://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Unternehmensbesteuerung/160208_USRIII_KapitalSt_Step_up_Brf_an_WAK_N_UZ.pdf?la=de-CH

che Besteuerung. Damit fehlt die Datengrundlage zur Bestimmung, auf welchen Anteil des Gewinnes die Beta-Faktoren anzuwenden sind. Wendete man die Beta-Faktoren auf den gesamten Gewinn der (ehemaligen) Statusgesellschaften an, so käme es im Vergleich zum Status quo zu einer Besserstellung der Kantone mit einer hohen Anzahl Statusgesellschaften. Würde man der Einfachheit halber auf die letzte Spartenrechnung vor dem Statuswechsel abstellen, wäre offen, wie man mit Gesellschaften umzugehen hat, welche sich nach dem Statuswechsel grundlegend umstrukturieren. Die Berücksichtigung der degressiven Bedeutung der Betafaktoren gemäss dem abgelehnten Antrag der Mehrheit der WAK-N würde solche Probleme zwar nicht gänzlich lösen, könnte jedoch Verzerrungen in den Ressourcenpotenzialen der Kantone dämpfen.

Wir beantragen Ihnen, die vom Nationalrat abgelehnte Regelung der Mehrheit der WAK-N nochmals zu prüfen.

Abschliessend halten wir fest: Die USR III ist für das föderale Steuersystem der Schweiz zentral. Nichtstun ist keine Option und käme die Schweiz teurer zu stehen. Die USR III muss aber auch auf die Ergiebigkeit der Unternehmenssteuern achten und das finanzielle Gleichgewicht zwischen Bund und Kantonen wahren. Wir bedauern deshalb, dass die beiden Räte die von uns und 21 Kantonsregierungen unterstützte **Teilbesteuerung der Dividenden** nicht wie vom Bundesrat vorgeschlagen auf 70 % erhöhten. Die Kantone behalten sich eine Erhöhung vor. Wir begrüssen es jedoch, dass immerhin die **Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital** nicht Gegenstand der USR III sein wird. Sie steht nicht im Zusammenhang mit der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus und ist nicht prioritär. Wir erwarten, dass das Parlament dieses Thema zeitlich klar zurückstellt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Charles Juillard

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie

- Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher EFD
- Serge Gaillard, Direktor EFV (Mail)
- Adrian Hug, Direktor ESTV (Mail)
- Christoph Schelling, Botschafter SIF (Mail)
- Mitglieder FDK (Mail)
- Mitglieder SSK (Mail)
- Sekretariat KdK (Mail)