

4. Dezember 2017

Eidgenössische Steuerverwaltung
Frau Tamara Pfammatter
Eigerstrasse 65
3003 Bern

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

Stellungnahme zur Steuervorlage 17

Sehr geehrte Frau Pfammatter

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Steuervorlage 17 (SV17). Die Vorlage soll wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen in der Schweiz sicherstellen und einen entscheidenden Beitrag zu einem attraktiven Wirtschaftsstandort leisten. Ausgangspunkt der Vorlage ist die Ablösung der international nicht mehr akzeptierten Steuerregimes.

1. Allgemeine Bemerkungen

SwissHoldings ist der Verband der international tätigen Industrie- und Dienstleistungskonzerne der Schweiz. Unsere Mitgliedfirmen sind wichtige Arbeitgeber, bedeutende Steuerzahler und Aushängeschilder des Wirtschaftsstandorts Schweiz. Die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit und die Rechtssicherheit sind wichtige Faktoren, weshalb unsere Konzerne bedeutsame und wertschöpfende Funktionen und Arbeitsplätze für hochqualifizierte Mitarbeiter in der Schweiz geschaffen haben. Diese Attraktivität hat sich auch für den Fiskus und die natürlichen Personen gelohnt: Beim Bund konnten seit 1990 die Steuereinnahmen von Firmen verfünffacht werden. Im internationalen Vergleich gehört die Schweiz heute zu den Staaten mit den höchsten Unternehmenssteuereinkünften. Den natürlichen Personen konnten so in verschiedenen Bereichen Steuervergünstigungen gewährt werden (z.B. Zweitverdienerabzug, Verheiratenabzug, Entlastungen für Familien mit Kindern). Gelingt es der Schweiz auch in Zukunft, für international tätige Unternehmen steuerlich attraktiv zu bleiben, werden diese Unternehmen weiterhin einen hohen Beitrag zum Staatshaushalt beitragen, von denen wir alle dank der guten Sozialleistungen, der international hervorragenden Infrastruktur und anderen staatlichen Leistungen profitieren.

Für unsere Mitgliedfirmen wird die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit derzeit hauptsächlich durch die heute bestehenden und auf internationaler Ebene als schädlich qualifizierten Steuerregimes sichergestellt. Da der Einsatz der Regimes von ausländischen Steuerbehörden schon bald mit bedeutenden finanziellen Nachteilen (wie z.B. Nichtabzugsfähigkeit von Kosten im Ausland) geahndet wird, sehen wir keine Möglichkeit, an den Regimes festzuhalten und unterstützen deren Ablösung. Dabei möchten wir darauf hinweisen, dass die Abschaffung der Regimes rasch erfolgen muss und keine Zeit für langwierige politische Auseinandersetzungen besteht. Viele Staaten sind derzeit daran, internationale Transparenzvorgaben wie die länderbezogene Berichterstattung (Country-by-Country-Reporting) oder den Austausch von Steuerrulings zu implementieren. Die ab Mitte 2018 verfügbaren Instrumente ermöglichen

ausländischen Steuerbehörden, Schweizer Gesellschaften, die als schädlich betrachtete Steuerregimes verwenden, rasch zu identifizieren und gezielt zu attackieren. Dabei fehlen internationale Garantien gegen solche Attacken ausländischer Steuerbehörden oder die Staaten missachten bewusst entsprechende Vereinbarungen, wie das Beispiel von Deutschland zeigt (sogenannte Lizenzschränke in Kraft ab 1. Januar 2018). Angesichts des internationalen Drucks erwägen diverse Mitgliedfirmen deshalb, die Regimes bereits vor der vom Bundesrat geplanten Abschaffung per Inkrafttreten der SV17 (2020) zu verlassen. Sollen diese Unternehmen auch künftig substanzielle Steuerzahlungen an Bund, Kantone und Gemeinden leisten, ist den Unternehmen per Ende 2018 ein vernünftiger Austritt aus den Regimes zu ermöglichen und ihnen die Sicherheit zu bieten, hier auch künftig steuerlich attraktive Bedingungen vorzufinden. Misslingt es, diese Ziele zu erreichen, werden zwar viele der international tätigen Unternehmen auch weiterhin in der Schweiz aktiv sein. Allerdings ist mit einer Erosion von attraktiven, zukunftssträchtigen und gewinnbringenden Aktivitäten ins Ausland zu rechnen.

Die SV17 wird für nahezu sämtliche unserer international tätigen Mitgliedfirmen zu höheren Steuerbelastungen führen (trotz der von zahlreichen Kantonen anvisierten Gewinnsteuersenkungen). Die Firmen sind bereit, ihren Beitrag zum Gelingen dieser für den Standort Schweiz zentralen Reform beizutragen und massvolle Steuererhöhungen hinzunehmen. Unsere Mitgliedfirmen unterstützen die Reform und sehen keine Alternative zu einer zügigen Verabschiedung der Vorlage. Gleichzeitig weisen wir daraufhin, dass die Vorlage in verschiedenen Punkten verbessert werden muss (siehe Ziff. 2).

SwissHoldings ist sich bewusst, dass die Wirtschaft nach der USR-III-Abstimmungsniederlage vom 12. Februar 2017 gewisse Konzessionen machen muss. Der Verzicht auf die zinsbereinigte Gewinnsteuer stellt eine schmerzhafteste Konzession dar. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer wäre für den Finanzierungsstandort Schweiz eine wichtige Ersatzmassnahme für den Wegfall des Holdingprivilegs und der Finanzbetriebsstätte gewesen und hätte nach unserer Überzeugung mittel- und langfristig dem Fiskus Mehreinnahmen ermöglicht. Leider ist es nicht gelungen, ihre Vorzüge im Abstimmungskampf überzeugend zu erläutern, weshalb SwissHoldings darauf verzichtet, die Massnahme für die SV17 zu fordern. Gleichzeitig sehen wir es als unsere Pflicht an, auf wichtige wirtschaftliche und finanzielle Zusammenhänge hinzuweisen. Eine übervorsichtige Unternehmenssteuerreform, die jeden potentiellen Steuerausfall zu eliminieren versucht, reduziert vielleicht die kurzfristig zu erwartenden Steuerausfälle. Mittel- und langfristig hingegen führt eine solche Reform zu bedeutenden Mindereinnahmen. Dabei dürfen nicht nur die Steuerzahlungen der Unternehmen, sondern auch jene der natürlichen Personen, d.h. der Angestellten, aber auch der Lieferanten und weiterer Kreise, berücksichtigt werden. Die Schweiz will mit der SV17 ein stabiles, steuerliches Fundament für den langfristigen wirtschaftlichen Erfolg schaffen.

2. Bemerkungen zu einzelnen Massnahmen der SV17

2.1. Abschaffung der Regelung für kantonale Statusgesellschaften

SwissHoldings unterstützt die Abschaffung der geltenden fünf Steuerregimes. Angesichts des beträchtlichen Risikos steuerlicher Sanktionen anderer Staaten sind wir der Ansicht, dass die Abschaffung zügig und wenn möglich spätestens auf den 31. Dezember 2019 anvisiert werden sollte. Kantone, welche die Abschaffung der bisherigen Regimes und die Einführung der neuen Massnahmen rascher umsetzen wollen, sollte dies erlaubt sein.

2.2. Patentbox

SwissHoldings begrüsst die Einführung einer kantonal zwingenden Patentbox. Das Instrument ist eine international (insbesondere in Europa) verbreitete und aufgrund der präzisen OECD-Vorgaben akzeptierte Massnahme zur Förderung von Forschung und Entwicklung. Die OECD-Vorgaben schränken die Praktikabilität des Instruments allerdings ein und verlangen von den Unternehmen, einen hohen und kostspieligen administrativen Aufwand zu betreiben. Insbesondere die von SwissHoldings vertretenen grossen Unternehmen mit zahlreichen Produkten und Patenten könnte dieser Aufwand davon abhalten, das Instrument überhaupt einzusetzen. Darüber hinaus schlägt der Bundesrat eine international weder vorgeschriebene, noch in anderen Ländern vorgesehene Kürzung des Boxengewinnes auf 90 Prozent vor. SwissHoldings lehnt diesen unnötigen Swiss Finish ab, da er im Hinblick auf die maximale Entlastungsbegrenzung aller Massnahmen (Punkt 2.4) redundant ist. Unternehmen, die den kostspieligen administrativen Aufwand auf sich nehmen, sollten neben der Entlastungsbegrenzung keine zusätzlichen Einschränkungen erfahren. Attraktive europäischen Staaten sehen für Boxenerträge Steuersätze von 5 Prozent vor. Solche Steuersätze können wegen der verschiedenen Beschränkungen in der Schweiz nicht erreicht werden, da schon die Bundessteuerbelastung rund 8% beträgt.

Gleich verhält es sich mit dem sogenannten Einkauf in die Patentbox. Auch hier wird mit der rückwirkenden Abrechnung über zehn Jahre weit über die Regelungen anderer Staaten – soweit diese überhaupt einen Einkauf vorsehen – hinausgegangen (Art. 6 VO). Unternehmen mit umfangreicher und teurer Forschung werden dadurch faktisch von der Box ausgeschlossen, was ja wohl kaum das Ziel einer sachgerechten Regelung sein kann. SwissHoldings verlangt, dass auch hier von einem Swiss Finish abgesehen wird und eine vernünftige Lösung mit einem rückwirkenden Einkauf über maximal drei Jahre vorgesehen wird. Ausserdem sind beim Einkauf in die Patentbox der Nexusquotient und die Kürzung des Boxengewinnes auf 90 Prozent (falls diese beibehalten wird) zu berücksichtigen. Beträgt der Nexusquotient nur 50 Prozent, erfolgt der Einkauf in die Box über 100 Prozent der Forschungskosten, fällt die Einkaufssumme zu hoch aus.

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. Es uns ein Anliegen, hierbei auf den Miteinbezug des Erstanmelderschutzes (Berichtschutz) für Pflanzenschutzmittel nach Art. 46 Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV) hinzuweisen. Dieser ist gleichwertig zu den bereits aufgeführten vergleichbaren Rechten und dessen Qualifikation war im Rahmen der USR III überdies unbestritten.

Ferner sind wir der Ansicht, dass auch Exklusivlizenzen zu den qualifizierenden Immaterialgütern gehören müssen (art. 24 a StHG). Solche Lizenzen sind insbesondere in der Zusammenarbeit zwischen Start-ups und Grossunternehmen der Pharmabranche gebräuchlich. Damit Start-ups die Kontrolle über selber entwickelte Patente nicht gänzlich aus der Hand geben, verzichten sie auf einen Verkauf des selber entwickelten Patents und gewähren stattdessen eine Exklusivlizenz am Patent. Bis das Patent zu einem erfolgreichen Medikament wird und Erträge abwirft, muss der Erwerber der Exklusivlizenz allerdings noch langwierige und kostspielige Forschung betreiben. Solche auf teurer Schweizer Forschung beruhende Erträge einer Exklusivlizenz sollten ebenfalls von der Box profitieren können.

Anstatt des vorgesehenen 6-prozentigen Kostenaufschlagssatzes, um den der Reingewinn von Produkten vermindert werden soll (Art. 3 VO), schlagen wir vor, dass der international übliche und in OECD-BEPS Action 8 für Routinetätigkeiten vorgesehenen Kostenaufschlagssatz von 5 Prozent verwendet wird.

Auch sollte der Aufschlag nicht auf Drittkosten ausgedehnt werden, da üblicherweise bereits der Lieferant einen Kostenaufschlag verlangt.

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 StHG und Art. 3 der VO).

Da die Schweiz keine Gruppenbesteuerung kennt, müssten zumindest auch qualifizierende F&E-Aktivitäten und die entsprechenden Kosten von anderen schweizerischen Konzerngesellschaften in die Berechnung des Anteils der Kosten, die den Umfang der qualifizierenden Patentboxeinkünfte definieren, mit einbezogen werden (Nexus-Ansatz, Art. 4 VO).

Die Ausführungsverordnung sieht eine Kumulation für die Berechnung des Nexusquotienten über 11 Jahre vor (Art. 4 Abs. 2 VO). F&E-Aufwendungen, die älter als 11 Jahre sind, werden somit im Nexusquotienten nicht mehr berücksichtigt. Bei Patenten, für die eine Laufzeit von 20 Jahren gilt, führt diese Regelung zu sachlich unrichtigen Ergebnissen. Wir schlagen deshalb eine Verlängerung der Kumulation auf 20 Jahre vor. Eine solche stellt sicher, dass die aktuellen Patentboxgewinne einen Konnex zum Nexusquotienten aufweisen.

Nicht einverstanden sind die Mitgliedfirmen auch mit dem weitgehenden Ausschluss von Software. Angesichts der stark fortschreitenden Digitalisierung der internationalen Wirtschaft vergibt die Schweiz hier die Möglichkeit, in einem zukunftssträchtigen Bereich international wettbewerbsfähig zu sein. Auch SwissHoldings anerkennt, dass bei der steuerlichen Abgrenzung von Software Herausforderungen bestehen. Allerdings sind wir der Meinung, dass sich diese durch eine sachgerechte Regelung lösen lassen. SwissHoldings ist gerne bereit, mit Spezialisten unserer Mitgliedfirmen mitzuwirken.

2.3. Zusätzliche Forschungs- und Entwicklungsabzüge

SwissHoldings begrüsst diesen wichtigen Abzug zur Stärkung der Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten in der Schweiz. Der grosse Vorteil des Abzugs insbesondere im Vergleich zur Patentbox ist seine Einfachheit. Der Abzug bemisst sich nach den Personalaufwendungen der in der Schweiz tätigen Angestellten im F&E-Bereich. Um diese Zahl zu ermitteln, müssen die Unternehmen (KMU und Grosskonzerne) keine zusätzlichen, kostspieligen IT-Systeme implementieren. Die Überprüfung der Personalaufwendungen ist auch für die Steuerverwaltungen verhältnismässig einfach möglich. Neben der Einfachheit überzeugt der Abzug auch durch seine Wirkungsweise. Er reduziert die Schweizer Forschungskosten. Qualitativ kann es die Schweiz dank ihren international guten Ausbildungsstätten mit nahezu sämtlichen anderen Forschungsstandorten aufnehmen. Unser Problem ist das allgemein hohe Lohn- und Kostenniveau für bestimmte Forschungsaktivitäten. Genau an dieser Stelle setzt der F&E-Abzug an und erleichtert Schweizer Unternehmen, Forschungsaktivitäten in der Schweiz auszuüben. Bietet die Schweiz im internationalen Vergleich dank tiefer kantonaler Gewinnsteuersätze auch für Forschungsergebnisse interessante Steuerbedingungen, kann sie forschenden Unternehmen ein attraktives Gesamtpaket offerieren und dazu beitragen, dass Unternehmensgewinne in Zusammenarbeit mit wertvollen Resultaten aus Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten auch künftig hauptsächlich in der Schweiz anfallen.

Ebenfalls positiv hervorzuheben ist der Abzug für in der Schweiz ausgeübte Auftragsforschung. Der Abzug fördert insbesondere die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen von Universitäten und Fachhochschulen. Studien haben gezeigt, dass die Schweiz diesbezüglich ihr Po-

tential ungenügend ausschöpft und die Zusammenarbeit der Wirtschaft mit solchen Forschungseinrichtungen harzt. Hier kann der Abzug für Forschungsaufträge dazu beitragen, dass wie in anderen Staaten mit einem solchen Abzug die Zusammenarbeit von Ausbildungsstätten und Unternehmen besser funktioniert. Da Auftragsforschung teilweise auch im Rahmen von Joint Ventures oder durch andere Konzerngesellschaften beispielsweise aus anderen Divisionen ausgeübt wird, ist es wichtig, dass auch Konzerngesellschaften abzugsfähige Auftragsforschung ausüben dürfen. Selbstverständlich müssen auch solche abzugsfähigen Forschungsaktivitäten in der Schweiz ausgeübt werden, damit sie von diesem fakultativen Abzug auf Kantonsebene profitieren können.

Angesichts der Tatsache, dass die zusätzlichen Forschungs- und Entwicklungsabzüge auf die stark forschende Schweizer Industrie geradezu zugeschnitten ist, sollte erwogen werden, den F&E-Abzug sogar noch auszubauen. Von weiteren Einschränkungen, zum Beispiel auf 20 Prozent der entsprechenden Aufwendungen, ist demgegenüber unbedingt abzusehen.

2.4. Entlastungsbegrenzung

SwissHoldings begrüsst die Einführung einer Entlastungsbegrenzung. Die gegenüber der USR III vorgeschlagene Verschärfung auf 70 Prozent betrachtet SwissHoldings als Entgegenkommen aufgrund der Abstimmungsniederlage.

2.5. Erhöhung der Dividendenbesteuerung

SwissHoldings betrachtet die vorgeschlagene Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70 Prozent beim Bund und mindestens 70 Prozent bei den Kantonen als Entgegenkommen aufgrund der USR-III-Abstimmungsniederlage. Aus politischen Gründen können wir der Erhöhung der Teilbesteuerung auf 70 Prozent beim Bund zustimmen, falls dies die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage unterstützt. Von der Sache her wäre es allerdings einfacher, das Thema Besteuerung der Unternehmen und das Thema Besteuerung der Aktionäre zu trennen und nicht in die gleiche Vorlage zu packen. Eine Mindestvorgabe für die Kantonssteuern lehnen wir ab. Die Anpassung der kantonalen Teilbesteuerung soll nicht vom Bund, sondern von den Kantonen festgelegt werden. Die Kantone sollen Erhöhungen der Teilbesteuerung als Gegenfinanzierungsinstrument für Gewinnsteuersenkungen verwenden. Eine Harmonisierung wäre steuerrechtlich unlogisch, hängt doch der korrekte Teilbesteuerungssatz von der Höhe der Einkommens- und Gewinnsteuern ab (sogenannte rechtsformneutrale Besteuerung). Sinken die Gewinnsteuern, ist die Teilbesteuerung zu erhöhen. Entsprechend sollen und müssen die Kantone selber bestimmen können, wie stark bei einer Gewinnsteuersenkung im Gegenzug die Teilbesteuerung angepasst werden soll. Verzichtet ein Kanton auf Gewinnsteuersenkungen, führt die zwangsweise Erhöhung der kantonalen Teilbesteuerung zu einer Erhöhung der Besteuerung der Dividenden.

2.6. Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Die steuerliche Attraktivität des Wirtschaftsstandorts soll bei der SV17 gänzlich durch den Kanton und die Gemeinde sichergestellt werden. Der Bund bietet beispielsweise weder eine Patentbox an, noch beteiligt er sich an den zusätzlichen Forschungs- und Entwicklungsabzügen. Kantone und Gemeinden sollten an dem von ihnen massgeblich erwirtschafteten Ertrag der direkten Bundessteuer in einem grösseren Ausmass als vorgeschlagen partizipieren. Dies gilt hauptsächlich für Unternehmensgewinne. Wegen der stark gestiegenen Steuerzahlungen international tätiger Unternehmen konnte der Bund die Gewinnsteuereinnahmen von Unternehmen seit dem Jahr 1990 auf 10 Milliarden Franken verfünffachen. Wird den Kantonen an diesen massgeblich von ihnen erwirtschafteten Unternehmenssteuern kein grösserer

Anteil zugestanden, werden verschiedene wirtschaftlich bedeutende Kantone Mühe bekunden, die finanziell lukrativen international tätigen Unternehmen zu halten. Dies wiederum wäre unter Mitberücksichtigung der Ausgleichszahlungen des Finanzausgleichs auch für den Bund und die wirtschaftlich schwächeren Kantone nachteilig. Angesichts dessen sollte zumindest der Kantonsanteil an den Gewinnsteuereinnahmen des Bundes auf einen Wert erhöht werden, der den Kantonen genügend finanziellen Spielraum gibt, die notwendigen Massnahmen für eine attraktive Steuerreform einzuführen.

2.7. Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

SwissHoldings begrüsst die Berücksichtigung der Städte und Gemeinden.

2.8. Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

SwissHoldings betrachtet die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen als Entgegenkommen aufgrund der USR-III-Abstimmungsniederlage. Obwohl die Massnahme absolut sachfremd ist und keinen Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerung hat, unterstützen wir diese Massnahme, soweit sie die politische Akzeptanz der SV17 als Ganzes erhöht. Allerdings haben wir grosse Zweifel, dass die Massnahme die Akzeptanz der SV17 tatsächlich verbessert. Die Erhöhung der Familienzulagen wird in zahlreichen Sachverhalten Unternehmen treffen, die gar keine oder kaum Gewinne erwirtschaften können. Zahlenmässig sind diese Unternehmen bedeutender als die von der Abschaffung der heutigen Regimes betroffenen Gesellschaften. Vielen der Inhaber dieser Unternehmen wie auch ihren Familien wird es unter diesen Umständen schwerfallen, die SV17 zu unterstützen. Vor diesem Hintergrund ist SwissHoldings der Meinung, dass die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen nochmals geprüft und wenn möglich durch eine geeignetere Massnahme ersetzt werden sollte. Bei der Suche nach Alternativen sollte von «sachfremden, billigen Zuckerli» abgesehen werden. Solche sozialen Ausgleichsmassnahmen sind primär von den Kantonen festzulegen.

2.9. Fakultative Entlastung bei der Kapitalsteuer

SwissHoldings begrüsst die fakultativen Entlastungen bei der Kantonssteuer. Sie geben Kantonen die Möglichkeit, die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit auch ohne die für die Kantone kostspielige Anrechnung der Kapital- an die Gewinnsteuer einigermassen zu wahren. Damit die fakultativen Entlastungen eine echte Alternative für die Kantone sind, müssen unbedingt auch Konzerndarlehen darunterfallen. Entgegen der Einschätzung des Bundesrats ist das aus der USR III bekannte Privileg für Konzerndarlehen nach Meinung ausgewiesener Steuerrechtsprofessoren durchaus verfassungskonform. Das Privileg ist international unbedenklich und wichtig, damit die Kantone für Konzernfinanzierungsaktivitäten international konkurrenzfähig sein können. Die meisten Konkurrenzstandorte kennen keine Kapitalsteuer. Deshalb ist es sachgerecht, dass Konzernfinanzierungsaktivitäten auch in der Schweiz von dieser finanziell gewichtigen Bürde befreit werden können.

2.10. Aufdeckung stiller Reserven

SwissHoldings begrüsst die Übernahme des Sondersatzverfahrens aus der USR III. Das Verfahren ist sachgerecht und verhindert übermässige Steuerbelastung von in der Vergangenheit geschaffener Unternehmenswerte infolge des Wegfalls der heutigen Regimes. Wir sind der Ansicht, dass Unternehmen, die bereits 2018 die international verpönten Regimes verlassen und das Sondersatzverfahren anwenden, aber keinen finanziellen Nachteil haben sollten. Gemäss den vorgeschlagenen Regeln können diese Un-

ternehmen nur bis Ende 2023 von der Sonderbesteuerung profitieren. Demgegenüber können Unternehmen, welche die Regimes erst anlässlich der gesetzlichen Aufhebung Ende 2019 verlassen, bis Ende 2024 vom Sondersatzverfahren profitieren. Soweit Unternehmen, welche die Regimes frühzeitig verlassen, über genügend stille Reserven verfügen, sollte deren Realisierung ebenfalls bis Ende 2024 zulässig sein.

2.11. Anpassung bei der Transponierung

SwissHoldings unterstützt die Bekämpfung von Missbräuchen. Im erläuternden Bericht werden die Umstände der Missbräuche allerdings nicht erläutert, sondern einfach behauptet, dass solche in der Praxis vorkommen. Ausserdem handelt es sich um ein Element, bei dem kein Bezug zur Abschaffung der heutigen Steuerregimes ersichtlich ist. Die Anpassung der Transponierung im Rahmen der SV17 ist deshalb sachfremd. Zum heutigen Zeitpunkt lehnt SwissHoldings eine Anpassung der Transponierung deshalb ab. In technischer Hinsicht halten wir fest, dass die geplante Neuregelung in bestimmten Fällen einen Missbrauch annehmen würde, obwohl ein solcher gar nicht vorliegt. So kann es bei Umstrukturierungen wie zum Beispiel gewissen Fusionen zu «Verkäufen an sich selbst» kommen, ohne dass ein Missbrauchs-sachverhalt vorliegt. Führen wirtschaftlich nachvollziehbare Gründe zu einem solchen Verkauf an eine selber kontrollierte Gesellschaft, muss eine Besteuerung deshalb unterbleiben. Sollte der Bundesrat an einer Anpassung der Transponierung festhalten wollen, schlagen wir vor, die geltende 5-Prozent-Hürde zu präzisieren, um Missbrauchsfälle zu bekämpfen. Insbesondere ist explizit festzuschreiben, dass im Fall von Streubesitz bei Aktientauschatbeständen im Rahmen von (Quasi-)Fusionen börsenkotierter Unternehmen oder beim Verkauf von Mitarbeiteraktien kein steuerbarer Tatbestand vorliegt. Von einer gänzlichen Abschaffung der 5-Prozent-Hürde sollte abgesehen werden.

2.12. Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Die Anpassung der Steueranrechnung für Betriebsstätten ausländischer Unternehmen beinhaltet keine Verbesserung für unsere Unternehmen. Die Bedeutung dieser Anpassung ist wirtschaftlich marginal und dürfte auch nur minimale Kosten verursachen. Soweit die Anpassung keine politische Belastung für die SV17 darstellt, unterstützen wir die Neuerung.

Gleichzeitig weisen wir daraufhin, dass im Bereich der Steueranrechnung erheblicher Revisionsbedarf besteht. Die geltende Steueranrechnung ist in erster Linie für die Schweizer Unternehmen ein Problem. SwissHoldings weist daraufhin, dass dieses Problem angegangen werden muss, ansonsten beispielsweise die Patentbox die erhoffte positive Wirkung auf den Forschungs- und Entwicklungsstandort Schweiz nicht zeigen können. Die mangelhafte Steueranrechnung der Schweiz führt bei vielen international tätigen Unternehmen zu Doppelbesteuerungen. Anpassungen bei der pauschalen Steueranrechnung, insbesondere auch aufgrund der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtes, sollten deshalb dringend und parallel zur SV17, im Rahmen der Revision der bestehenden Verordnung und Praxis der EStV in Angriff genommen werden. Prioritär ist dabei eine sachgerechte Berechnung des Anrechnungsbetrags durch die Aufgabe von starren Quoten für Bund und Kanton und eine breitere Topfausgestaltung (vor allem keine «limitation per item of income»). Um eine zielgerichtete Wirkung zu entfalten und Steuerausfälle möglichst gering zu halten, sollten allerdings nur die Regelungen bezüglich der juristischen Personen angepasst werden und die Anrechnung weiterhin auf Quellensteuern von DBA-Staaten (sogenannte Sockelsteuern) beschränkt sein. Selbst wenn diese Vorschläge umgesetzt würden, wäre die Schweiz noch weit entfernt von «best in class». Die Schweizer Unternehmen wären im Vergleich zu ihren Konkurrenten im Ausland aber immerhin nicht mehr grob benachteiligt.

2.13. Anpassungen im Finanzausgleich

SwissHoldings begrüsst Anpassungen im Nationalen Finanzausgleich (NFA), da diese den Kantonen mehr finanziellen Spielraum beim Übergang von den heutigen Steuerregimes auf die Situation nach der Steuerreform lassen und gleichzeitig die heute bestehenden Fehlanreize für die Kantone im NFA mindern oder gar eliminieren. Die Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften, deren Gewinne bisher nur stark ermässigt als NFA-relevante Ressource berechnet wurden, sowie geplante Steuerersatzsenkungen würden zu weiteren Verschiebungen der NFA-Flüsse bei einzelnen Kantonen führen und damit das Problem der Fehlanreize verschärfen. Unternehmensgewinne sollten künftig mit einem noch tieferen Zetafaktor als bisher in der SV17 vorgesehen bei der Berechnung des Ressourcenausgleichs in das Ressourcenpotenzial einfließen.

3. Ausarbeitung eines Plan B

Für den Fall, dass sich im Parlament keine genügende Unterstützung für das SV17-Paket abzeichnet, sollte ein Plan B entworfen werden. Die steuertechnischen Elemente wie die Abschaffung der heutigen Regimes, der Step-up von fünf Jahren oder die Einführung der international verbreiteten Patentbox, der F&E-Förderung sowie eine Erhöhung des Kantonsanteils sind kaum bestritten. Wie mehrfach erwähnt, ist die internationale Schweizer Wirtschaft auf die rasche Abschaffung der heutigen Regimes und die Einführung der weiteren steuertechnischen Massnahmen angewiesen. Es hat sich gezeigt, dass die Vermischung von verschiedenen Themen in der gleichen Vorlage eine Schwäche in einer zu erwartenden Referendumsabstimmung ist. Wir sind deshalb der Ansicht, dass möglichst rasch geprüft werden sollte, ob sich das bestehende Paket aufteilen oder auf Grund der Prioritäten reduzieren lässt. SwissHoldings ist sich bewusst, dass eine Aufteilung ebenfalls politische Risiken beinhaltet. Weiterzumachen ohne Alternativen geprüft zu haben, erachten wir allerdings, auch im Hinblick auf eine mögliche Referendumsabstimmung, als zu riskant für den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Wir bitten Sie höflich, unsere Positionen gebührend zu berücksichtigen, und stehen Ihnen bei Unklarheiten gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings

Geschäftsstelle



Dr. Gabriel Rumo
Direktor



Martin Hess
Dipl. Steuerexperte

Cc SH-Vorstand, SH Tax Group, Geschäftsstelle

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen

Absender: SwissHoldings

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, unter Berücksichtigung der Hinweise gemäss Kapitel 2.1, Seite 3
- Einführung einer Patentbox;
Ja, unter Berücksichtigung der Hinweise gemäss Kapitel 2.2, Seite 3
- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;
Ja, unter Berücksichtigung der Hinweise gemäss Kapitel 2.3, Seite 4
- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;
Ja, mit der Einschränkung, dass wir der materiellen Ausweitung des Instruments auf stille Reserven kritisch gegenüberstehen. Siehe Kapitel 2.4, Seite 5
- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;
Ja, bei den Kantonssteuern sind wir allerdings gegen eine Fixierung auf mindestens 70 Prozent. Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter Kapitel 2.5, Seite 5
- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;
Ja. Die steuerliche Attraktivität des Wirtschaftsstandorts soll bei der SV17 gänzlich durch den Kanton und die Gemeinde sichergestellt werden. Die neuen Instrumente sind aus kantonalen Sicht kostspieliger und weniger zielgerichtet, weil sie auch binnenwirtschaftlich tätigen Unternehmen offenstehen. Der vorgeschlagene Kantonsanteil von 20,5 Prozent an der direkten Bundessteuer trägt dem ungenügend Rechnung. Deshalb sollte zumindest der Kantonsanteil an den Gewinnsteuereinnahmen des Bundes deutlich erhöht werden. Siehe Kapitel 2.6, Seite 6
- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;
Ja. Siehe Kapitel 2.7., Seite 6
- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;
Die Massnahme ist sachfremd und hat keinen Zusammenhang mit der Unternehmensbesteuerung. Nach Gesprächen mit massgebenden Politikern sind wir zur Überzeugung gelangt, dass die Massnahme die politische Akzeptanz der SV17 nicht erhöht, weshalb wir sie ablehnen. Siehe Kapitel 2.7, Seite 6
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;
Ja, da sie den Kantonen die Möglichkeit geben, die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit auch ohne

die kostspieligere Anrechnung der Kapital- an die Gewinnsteuer einigermaßen zu wahren. Allerdings ist auch für Konzerndarlehen eine Ausnahme vorzusehen. Siehe Kapitel 2.8, Seite 7

- Aufdeckung stiller Reserven;
Ja, unter Berücksichtigung der Hinweise gemäss Kapitel 2.9, Seite 7
- Anpassungen bei der Transponierung;
Nein, unter Berücksichtigung der Hinweise gemäss Kapitel 2.10, Seite 7
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;
Ja, soweit die Anpassung keine politische Belastung für die SV17 darstellt. Siehe Kapitel 2.11, Seite 7
- Anpassungen im Finanzausgleich;
Ja. Siehe Kapitel 2.13., Seite 8

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Ein bisher wenig beachteter Problembereich betrifft die Finanzbetriebsstätten. Da diese keine stillen Reserven aufweisen, werden sie nicht vom Sondersatzverfahren profitieren können. Finanzbetriebsstätten, werden somit mit der Abschaffung der geltenden Sonderregeln per 2020 einen Fiskalschock erleiden. Wollen sie diesen vermeiden, müssen sie die Schweiz per Ende 2019 verlassen. Bei einem späteren Wegzug laufen sie Gefahr, dass sie infolge der Schweizer Wegzugsbesteuerung mit zusätzlichen Steuerfolgen konfrontiert werden. Diese Sachlage könnte dazu führen, dass die Schweiz per Ende 2019 den Grossteil der Finanzbetriebsstätten verliert, was für den Finanzplatz Schweiz, den Fiskus (insbesondere jenen in Zürich) und den Industriestandort Schweiz nachteilig wäre. SwissHoldings plädiert deshalb dafür, dass auch für Finanzbetriebsstätten eine Übergangsregelung gefunden wird, damit diese Aktivitäten weiter in der Schweiz bleiben können. Will die Schweiz von ihrer Position als starker Konzernstandort und starker Finanzplatz profitieren und Steuereinnahmen aus Konzernfinanzierungstätigkeiten erzielen, wird sie um ein Gesamtpaket zur Stärkung der Standortattraktivität für solche Aktivitäten nicht herumkommen. Ein solches Paket sollte also möglichst rasch in die Wege geleitet werden.

In zeitlicher Hinsicht ist SwissHoldings der Ansicht, dass die Kantone bereits 2019 die Möglichkeit haben sollten, die nicht mehr akzeptierten Steuerregimes nach eigenem Ermessen aufzuheben und die neuen, international akzeptierten Massnahmen einzuführen. Dieses Vorgehen reduziert die internationalen Risiken. Diverse ausländische Staaten haben die neuen Massnahmen bereits eingeführt. Es ist wichtig, dass die Kantone Flexibilität erhalten und auf die internationalen Entwicklungen zügig reagieren können. Wenn möglich sollte auch der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer bereits per 1. Januar 2019 erhöht werden.

SwissHoldings verzichtet bekanntlich darauf, die zinsbereinigte Gewinnsteuer für die SV17 zu fordern (siehe Kapitel 1). Soweit eine fakultative und auf die Kantonssteuern beschränkte zinsbereinigte Gewinnsteuer breite politische Unterstützung, geniesst, die über Exekutivpolitiker hinausgeht, würden wir die Massnahme unterstützen.
