

An die Mitglieder der
Kommission für Wirtschaft und Abgaben
des Ständerates WAK-S

6. April 2016

15.049 Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III): Stellungnahme economiessuisse

Sehr geehrte Frau Ständerätin
Sehr geehrter Herr Ständerat

Am 11. April beginnen Sie die Differenzbereinigung zum Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III, USR III).

Bei der USR III handelt es sich um eine für den Unternehmensstandort, die Volkswirtschaft und die öffentlichen Finanzen der Schweiz zentrale Vorlage. Unserem Schreiben vom 17. Juni 2015 an Ihre Kommission entnehmen Sie bitte unsere Grundsatzposition. Diese gilt unverändert.

Die **Vorlage gemäss Beschluss Nationalrat** entspricht der Position von economiessuisse. In Bezug auf die Differenzen zum Beschluss des Ständerates vertreten wir folgende Position:

- Die **zinsbereinigte Gewinnsteuer** ist auf **Stufe Bund** und als **freiwillige Massnahme für die Kantone gemäss Beschluss Nationalrat** in die Vorlage aufzunehmen.
- Im Gegenzug ist die von den Kantonen geforderte **umfassende Entlastungsbegrenzung** einzuführen.
- Auf **zusätzliche fixe Begrenzungen bei der Patentbox** und beim **Abzug für F&E-Aufwendungen** ist zu **verzichten**.
- Der **optionale Einbezug der Auslandsforschung in die F&E-Inputförderung** stellt ein **weiteres Standortinstrument** dar und ist sachlich berechtigt.

- Bei der **Tonnage Tax** sollte die **zeitnahe Behandlung im Rahmen einer separaten Vorlage** zur Klärung von Ausführungsfragen in Betracht gezogen werden.
- **Kapitalsteuer**: Die vom Nationalrat beschlossene und von der FDK geforderte **Entlastung für Konzerndarlehen** ist zu unterstützen.
- Die **Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital** ist aufzuheben. Auf die **Abschaffung im Rahmen der USR III** kann **als Signal zur Fokussierung der Reform verzichtet** werden.
- **Finanzausgleich**: Der vorzeitige Übertritt in die ordentliche Besteuerung ist korrekt im Ressourcenausgleich abzubilden. **Die vom Nationalrat beschlossene befristete Weiterführung der Beta-Faktoren ist eine gangbare Lösung.**

1 Zinsbereinigte Gewinnsteuer

Wir bekräftigen die Auffassung, dass eine zinsbereinigte Gewinnsteuer ein wichtiges Element für einen attraktiven Steuerstandort Schweiz ist. **economiesuisse unterstützt die vom Nationalrat beschlossene Variante, bei der unerwünschte dynamische Effekte und Mitnahmeeffekte breitmöglichst ausgeschlossen werden.** Angesichts der unterschiedlichen kantonalen Ausgangslagen und der gespaltenen Haltung der Kantone hat sich economiesuisse von Anfang an für eine freiwillige Anwendung der zinsbereinigten Gewinnsteuer ausgesprochen. Betreffend die Behandlung im NFA stellt die freiwillige Anwendung kein Hindernis dar. Bemessungsgrundlage des Ressourcenausgleichs ist die Bundessteuer, wo die zinsbereinigte Gewinnsteuer berücksichtigt würde. Die Ausgangslage im NFA wäre demnach für alle Kantone gleich.

Die Unterstellung der zinsbereinigten Gewinnsteuer unter die Begrenzung der kumulierten Entlastung, wie sie von den Kantonen gefordert und vom Nationalrat beschlossen wurde (Art 25b neu E-StHG), unterstützt economiesuisse. Den kantonalen Bedenken bezüglich unvorhersehbarer Mindereinnahmen kann so entsprochen werden.

Unter den heutigen Bedingungen, die im OECD-Raum noch stark von steuerlichen Spezialregeln für mobile Erträge geprägt sind, wäre ein Verzicht auf eine führende Wettbewerbsposition im Bereich der Finanzierungsaktivitäten unverständlich und riskant. Konzernfinanzierungsaktivitäten sind heute in grösserem Umfang in der Schweiz angesiedelt. Sie bringen dem Bund Steuereinnahmen von rund 240 Millionen Franken. Diese Aktivitäten sind hochmobil. Mit dem Wegfall der sog. Swiss Finance Branch (Bundeslösung) sowie des kantonalen Holding-Status verändern sich die steuerlichen Rahmenbedingungen für diese Aktivitäten markant. Aufgrund ihrer hohen Mobilität und Ausweichmöglichkeiten im europäischen Ausland ist ohne Ersatzmassnahme mit einer weitgehenden Verlagerung zu rechnen. Einmal ausgelagert, kehren Aktivitäten im heutigen Umfeld kaum mehr zurück, da Unternehmen aufgrund der neuen OECD-Vorgaben (BEPS) derzeit längerfristig verbindliche Dispositionen treffen.

Steuersystematisch ist die zinsbereinigte Gewinnsteuer beschränkt auf Sicherheitseigenkapital richtig, da sie die steuerlich benachteiligte Eigenkapitalfinanzierung der Fremdfinanzierung gleichstellt. Eine starke Eigenkapitalbasis – und damit eine solide Unternehmensfinanzierung – würde steuerlich nicht länger bestraft.

Für die Kantone bietet die zinsbereinigte Gewinnsteuer eine Möglichkeit, die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, ohne stärker auf das Mittel einer allgemeinen Gewinnsteuersatzsenkung setzen zu müssen. Verschiedene Kantone – darunter Waadt, Aargau, Zürich, Zug, Tessin und Schaffhausen – unterstützen die zinsbereinigte Gewinnsteuer.

2 **Umfassende Entlastungsbegrenzung (Art. 25b neu E-StHG)**

Als Absicherung gegen eine unerwünscht starke Entlastung hat der Nationalrat auf Antrag der FDK eine Begrenzung der Maximalentlastung auf 80 Prozent des steuerbaren Gewinns beschlossen. economiesuisse unterstützt diese Massnahme, da sie den Kantonen Planungssicherheit gibt. Ebenfalls gemäss Forderung FDK wurden eine allfällige zinsbereinigte Gewinnsteuer und die Abschreibung stiller Reserven in die Entlastungsbegrenzung einzubeziehen. Auch dieser Position können wir uns anschliessen.

Wird eine umfassende Entlastungsbegrenzung eingeführt, sind fixe Entlastungsbegrenzungen bei der Patentbox (Art. 24a Abs. 1 E-StHG) und bei der F&E-Inputförderung (Art. 25a Abs. 1 E-StHG) unnötig. Die Kantone bleiben in jedem Fall frei, die jeweils maximalen Entlastungen nach ihren Bedürfnissen individuell festzulegen.

Bei der Patentbox ist der Verzicht auf eine fixe Entlastungsobergrenze wichtig, um einen „Swiss Finish“ zu verhindern. Vorgaben der OECD sehen beschränkte Entlastungen vor. Die Schweiz muss sich an die Vorgaben halten, sollte jedoch nicht darüber hinausgehen. Im Verzicht auf eine fixe Entlastungsobergrenze ist dies möglich. **Damit die Schweizer Patentbox wettbewerbsfähig ist, sollte auf eine fixe Entlastungsobergrenze verzichtet werden. Wir bitten Sie, den entsprechenden Beschluss des Nationalrats zu unterstützen.**

3 **Bündelung von Patenten bei der Patentbox (Art. 24a Abs. 2 E-StHG)**

Die am 5. Oktober 2015 veröffentlichten OECD-Vorgaben zur Patentbox ermöglichen es, in begründeten Fällen von der Betrachtung einzelner Immaterialgüterrechte abzurücken und die F&E-Aktivitäten ganzer Unternehmenseinheiten gebündelt zu betrachten. Eine solche gebündelte Betrachtungsweise ist aus praktischer Sicht wichtig. In der Praxis liegt meist ein Bündel von Aktivitäten vor, und **es sind häufig mehrere Rechte, die zum qualifizierenden Erfolg aus Patenten und vergleichbaren Rechten gemäss Abs. 1 führen. Das Gesetz sollte zu einem solchen Vorgehen Hand bieten bzw. es nicht verunmöglichen.** Genauso, wie in Art. 24a Abs. 1 E-StHG von Rechten (Plural) die Rede ist, sollte auch in Art. 24a Abs. 2 E-StHG von "Erfolg aus einem Rechten" und "diesem Rechten zu-rechenbare" gesprochen werden. In der französischen Version des Gesetzesvorschlags ist dies bereits der Fall. **Die entsprechende Anpassung des Nationalrats sollte übernommen werden.**

4 **Abzug von F&E-Aufwendungen (Art. 25a E-StHG)**

Die Förderung von Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen (F&E-Inputförderung) ist ein international gebräuchliches Instrument. Insbesondere in der EU wird es breit angewendet. Da es sich um eine fakultative Massnahme handelt, kann den Kantonen ein grosser Spielraum bei der Ausgestaltung eingeräumt werden. **Die Kantone sollten gegenüber Konkurrenzstandorten mit „gleich langen Spiessen“ vorgehen können.** Die Wirtschaft begrüsst in diesem Sinn den Beschluss des Nationalrates für:

- die Streichung der Höchstgrenze von 150 Prozent für den F&E-Abzug (Art. 25a Abs. 1 E-StHG)
- die freie Bestimmung des territorialen Anwendungsbereichs inkl. der Möglichkeit, von der Schweiz aus gesteuerte Forschungsaktivitäten im Ausland steuerlich gleich zu behandeln wie Aktivitäten im Inland (Art. 25a Abs. 2 E-StHG).

Mit Blick auf die Attraktivität der Inputförderung ist eine fixe Höchstgrenze für den F&E-Abzug nachteilig. In der EU erfolgt die Entlastung in der Regel auf der gesamtstaatlichen Steuerbelastung. In der Schweiz ist eine Entlastung nur auf kantonaler Ebene vorgesehen. Die Wirkung des Instruments ist also tendenziell schwächer. Befürchtungen vor zu starken Entlastungen sind unbegründet. Der NFA setzt eine Schranke, da die Inputförderung für die Kantone fakultativ sein soll und damit im NFA unberücksichtigt bleibt. Zudem soll die Inputförderung in die umfassende Entlastungsbeschränkung einbezogen werden. **Eine weitere fixe Entlastungsobergrenze spezifisch bei der Inputförderung ist aufgrund der regulierenden Wirkung des NFA weder notwendig noch mit Blick auf den internationalen Wettbewerb und die unterschiedlichen Ausgangslagen der Kantone sinnvoll. Der entsprechenden Anpassung des Nationalrats sollte zugestimmt werden.**

Die europäischen Grundfreiheiten (insbesondere Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit) schliessen eine territoriale Einschränkung der F&E-Förderung innerhalb der EU aus. Auch die OECD sieht anders als bei der Patentbox bei der Inputförderung keine Einschränkung vor. Als kleine Volkswirtschaft würde sich die Schweiz durch eine territoriale Einschränkung einen Nachteil bezüglich ihrer Attraktivität als Standort für die Steuerung und Verwertung weltweit verteilter Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten einhandeln. Sollten sich die Bedenken in Bezug auf die Gefährdung von Forschungsarbeitsplätzen in der Schweiz erhärten, können die Kantone jederzeit eine territoriale Einschränkung auf das Inland vorsehen. **Der Einbezug der Auslandsforschung in die Inputförderung ist sachlich berechtigt und situativ ein hilfreiches Standortinstrument.**

5 Tonnage Tax

Die international verbreitete und weitgehend akzeptierte Tonnage Tax ist eine gezielte Massnahme für Handels- und Schifffahrtsunternehmen. Sie bietet insbesondere Potential für die Ansiedlung neuer Aktivitäten in diesem Bereich. Da es sich um eine neue Besteuerungsart handelt, stellen sich Ausführungsfragen auf Gesetzesstufe. **Um diese Fragen im Interesse eines neuen, attraktiven, rechtssicheren steuerlichen Standortinstruments, das im Einklang mit der Bundesverfassung steht, zu klären, gleichzeitig die Restvorlage der USR III nicht zu verzögern, sollte die zeitnahe Beratung der Tonnage Tax im Rahmen einer separaten Vorlage in Betracht gezogen werden.**

6 Kapitalsteuer. Erleichterung für gewisse Aktivitäten (Art. 29 Abs. 3 E-StHG)

Die Wirtschaft begrüsst den Beschluss des Nationalrates, die **ermässigte Besteuerung des Eigenkapitals** entsprechend der Position der FDK **auch für Konzerndarlehen** vorzusehen. Wettbewerbschädliche Mehrbelastungen durch die Abschaffung der Statusgesellschaften können so vermieden werden. Ohne die Ermässigung wären Kantone mit einem vergleichsweise hohen ordentlichen Kapitalsteuersatz (z.B. Zürich, Basel, Genf) unter Druck, entweder Finanzierungsaktivitäten an andere Kantone zu verlieren oder die Kapitalsteuersätze allgemein zu senken. Wettbewerbsnachteile würden die Kantone auch gegenüber dem Ausland erleiden, wo die Kapitalsteuer nicht existiert. **Wir bitten Sie, sich dem Beschluss des Nationalrates anzuschliessen und für Konzerndarlehen ebenfalls eine Ermässigung bei der Kapitalsteuer optional möglich zu machen.**

7 Emissionsabgabe auf Eigenkapital

Die Abschaffung der Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital ist ein langjähriges Anliegen der Wirtschaft. Die Finanzierungsneutralität wird durch die Abschaffung der Emissionsabgabe verbessert, da die Eigenkapitalfinanzierung nicht steuerlich durch die Emissionsabgabe belastet wird. Viele Finanzplätze haben eine vergleichbare Steuer längst abgeschafft. Die Emissionsabgabe entspricht nicht dem verfassungsmässigen Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Der Nationalrat hat beschlossen, die Massnahme in einer zweiten Vorlage zu behandeln und die Vorlage zu sistieren. Der Ständerat hat sich für den Verzicht auf die Abschaffung der Emissionsabgabe ausgesprochen. **Für economiesuisse sind beide Varianten vertretbar, insoweit anerkannt wird, dass die Vorlage dadurch noch stärker fokussiert wird und im Interesse der Lösung des dringlichen Standortproblems auf Verbesserungen des Steuersystems weggelassen werden, die sachlich berechtigt, zeitlich aber gesamthaft weniger prioritär sind.**

8 Ressourcenausgleich: Berücksichtigung von Abschreibungen durch Statusverzicht

Mit der USR III fallen die kantonalen Steuerstatus weg. Gemäss der Übergangsregelung (Art. 78g E-StHG) können die Kantone die unter dem geltendem Recht gebildeten Reserven bisheriger Statusgesellschaften nach Inkrafttreten der USR III zu einem gesonderten Satz besteuern. Konsequenterweise sieht Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG vor, dass diese gesonderte Besteuerung im Ressourcenausgleich berücksichtigt wird.

Es ist vorstellbar, dass zahlreiche Unternehmen bereits vor Inkrafttreten der USR III aus dem Steuerstatus in die ordentliche Besteuerung wechseln. Es entspricht der bisherigen Praxis vieler Kantone, in solchen Fällen die während des Steuerstatus gebildeten Reserven nachträglich nicht höher zu besteuern (Step up). Diese Praxis steht im Einklang mit der Bundesverfassung, die eine nachträgliche massive Höherbesteuerung früher geschaffener Werte verbietet. Dieser Vorgabe kann in gewissen Kantonen auch durch eine Gewinnsteuersatzsenkung Rechnung getragen werden.

Analog zur vorgesehenen Übergangsregelung sollte auch der vorzeitige Wechsel in die Normalbesteuerung sachgerecht im Ressourcenausgleich abgebildet werden. Andernfalls drohen Verwerfungen der kantonalen Ausgleichzahlungen. Es ist das erklärte Ziel der USR III, solche so weit als möglich zu vermeiden. **Die Lösung des Nationalrats mit befristet fortlaufenden Betafaktoren stellt nach Beurteilung aller vorliegenden Überlegungen ein tauglicher Ansatz dar, um die Problematik des Übergangs befriedigend zu lösen.** Es besteht die Aussicht, dass den unterschiedlichen kantonalen Strategien zur Regelung des Übergangs dadurch angemessen Rechnung getragen werden kann. **Wir empfehlen dem Ständerat, sich in Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG dem Nationalrat anzuschliessen.**

Ziel der USR III sind nicht neue steuerliche Privilegien, sondern die Vermeidung eines massiven Standortnachteils, der sich für die Volkswirtschaft wie für die öffentlichen Finanzen der Schweiz gravierend auswirken würde. Die von der Weiterentwicklung des Schweizer Unternehmenssteuerrechts direkt betroffenen Firmen werden erhebliche Höherbesteuerungen zu tragen haben. Die Mehrbelastungen dürfen ein Mass nicht übersteigen, das es diesen Firmen nicht mehr erlaubt, vom Standort Schweiz aus tätig zu sein. Die Schweiz ist ein ausgeprägter Hochkostenstandort. Zusätzliche Kosten durch eine stark steigende Steuerlast müssen verhindert werden. Damit international tätige Unternehmen weiterhin in der Schweiz mindestens im heutigen Umfang tätig sein können – wünschbar sind zudem Neuansiedlungen, um unvermeidbare Abwanderungen zu kompensieren –, braucht es Rahmenbedingungen, die es diesen Unternehmen erlauben, im internationalen Wettbewerb zu bestehen.

Seite 6

15.049 Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III): Stellungnahme
economiesuisse

Zu diesen Rahmenbedingungen gehören an vorderster Stelle ein rechtssicheres, verlässliches Steuersystem sowie eine wettbewerbsfähige Steuerbelastung. **Eine rasche Klärung der steuerlichen Perspektiven ist deshalb aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sowie im Interesse der Schweizer Volkswirtschaft und der öffentlichen Finanzen dringend.**

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und bitten Sie, unsere Überlegungen für Ihre Beratung zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung

Christian Frey
Projektleiter