

An die Mitglieder der
Kommission für Wirtschaft und Abgaben
des Nationalrates WAK-N

14. Januar 2016

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

Sehr geehrte Frau Nationalrätin
Sehr geehrter Herr Nationalrat

Am 18. Januar nehmen Sie die Detailberatung des Bundesgesetzes über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III, USR III) auf. economiesuisse hat Gelegenheit, sich zum Stand der Beratung der Vorlage im Rahmen der gleichentags stattfindenden Anhörung zu äussern. Wir danken Ihnen für die Einladung zu dieser Anhörung. Ergänzend zu unseren mündlichen Ausführungen stellen wir Ihnen nachfolgend unsere Beurteilung schriftlich dar.

Bei der USR III handelt es sich um eine für die Schweiz – den Unternehmensstandort, die Volkswirtschaft und die öffentlichen Finanzen – zentrale Vorlage. Unserem Schreiben vom 17. Juni 2015 an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats WAK-S entnehmen Sie bitte unsere Grundsatzposition. Diese Grundsatzposition gilt unverändert. In der Beilage finden Sie zudem unser aktuelles dossierpolitik zum Thema.

economiesuisse unterstützt eine fokussierte USR III mit folgenden Massnahmen:

- Abschaffung der kantonalen Steuerstatus
- Einführung einer wettbewerbsfähigen Patentbox
- Steuerliche Förderung von F&E-Aufwendungen fakultativ für die Kantone
- Anpassungen bei der Kapitalsteuer
- Aufdeckung stiller Reserven sowie eine verfassungskonforme Übergangsbestimmung
- Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital
- Vertikale und horizontale finanzpolitische Ausgleichsmassnahmen gemäss Botschaft

Die **Vorlage gemäss Beschluss Ständerat** entspricht in den grossen Zügen den Vorstellungen von economiesuisse. Notwendige Verbesserungen sehen wir in folgenden Punkten:

- Die **zinsbereinigte Gewinnsteuer ist auf Stufe Bund und als freiwillige Massnahme für die Kantone in die Vorlage aufzunehmen.**
- Im Gegenzug, bzw. ergänzend, kann die von den Kantonen geforderte **umfassende Entlastungsbegrenzung** eingeführt werden.
- Die umfassende Entlastungsbegrenzung erübrigt **zusätzliche obligatorische Begrenzungen bei der Patentbox und beim Abzug für F&E-Aufwendungen.** Auf sie ist **zu verzichten.**
- **Bei der F&E-Inputförderung sind in territorialer Hinsicht breite Anwendungsmöglichkeiten** vorzusehen, damit Kantone mit dem Ausland gleichziehen können.
- **Kapitalsteuer:** Gemäss Position FDK sind Forderungen an Konzerngesellschaften in die Ermässigung einzubeziehen.
- Die **Emissionsabgabe auf dem Kapital** ist wie vom Bundesrat vorgeschlagen **aufzuheben.**
- **Finanzausgleich:** Der vorzeitige Übertritt in die ordentliche Besteuerung ist korrekt, analog zu Art. 78g E-StHG, im Ressourcenausgleich abzubilden.

Nachfolgend nehmen wir zu den einzelnen Punkten im Detail Stellung.

1. Zinsbereinigte Gewinnsteuer

Wir bekräftigen die Auffassung, dass eine zinsbereinigte Gewinnsteuer ein wichtiges Element für einen attraktiven Steuerstandort Schweiz ist. **economiesuisse unterstützt die heute vorliegende Variante (siehe Beilage), bei der unerwünschte dynamische Effekte und Mitnahmeeffekte möglichst ausgeschlossen werden.** Angesichts der unterschiedlichen kantonalen Ausgangslagen hat sich economiesuisse für eine freiwillige Anwendung der zinsbereinigten Gewinnsteuer in den Kantonen ausgesprochen. Betreffend der Behandlung im NFA stellt die freiwillige Anwendung kein Hindernis dar. Bemessungsgrundlage des Ressourcenausgleichs ist die Bundessteuer, bei der die zinsbereinigte Gewinnsteuer berücksichtigt würde. Die Ausgangslage im NFA wäre demnach für alle Kantone gleich. Weil die Massnahme freiwillig ist, ist es vorstellbar, dass die Kantone die für die kantonale Anwendung erforderlichen Ausführungsbestimmungen selbst festlegen.

Wir plädieren nach wie vor dafür, die zinsbereinigte Gewinnsteuer in der parlamentarischen Beratung wieder aufzunehmen. **Eine Unterstellung auch der zinsbereinigten Gewinnsteuer unter eine allfällige Begrenzung der kumulierten Entlastung, wie sie von den Kantonen gefordert wird, (Art 25b neu E-StHG), ist für economiesuisse ein gangbarer Weg** (vergleiche Ziff. 2 - erweitert um die Entlastung aus der zinsbereinigten Gewinnsteuer).

Unter den heutigen Bedingungen, die auch im gesamten OECD-Raum noch stark von steuerlichen Spezialregeln für mobile Erträge geprägt sind, wäre ein Verzicht der Schweiz auf eine führende Wettbewerbsposition im Bereich der Finanzierungsaktivitäten nicht sinnvoll und mit Blick auf den kurz- und mittelfristigen Attraktivitätserhalt des Standorts riskant. Mobile Unternehmensaktivitäten, die aus der Schweiz ausgelagert werden, kehren im heutigen Umfeld kaum mehr zurück, da Unternehmen aufgrund der neuen OECD-Vorgaben (BEPS) daran sind, für die Zukunft neue Dispositionen zu treffen.

Steuersystematisch ist die zinsbereinigte Gewinnsteuer beschränkt auf Sicherheitseigenkapital richtig, da sie die heute steuerlich benachteiligte Eigenkapitalfinanzierung der Fremdfinanzierung gleichstellt.

Eine starke Eigenkapitalbasis – und damit eine solide Unternehmensfinanzierung – wird mit der Zinsbereinigung steuerlich nicht länger bestraft.

Für Kantone bietet die zinsbereinigte Gewinnsteuer eine Alternative, die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, ohne stärker auf Massnahmen wie Gewinnsteuersenkungen zurückgreifen zu müssen. Verschiedene Kantone – darunter Waadt, Aargau und Zürich – unterstützen deshalb die zinsbereinigte Gewinnsteuer.

In der Beilage finden Sie den von einer gemischten Arbeitsgruppe von Wirtschaft und Verwaltung ausgearbeiteten optimierten Gesetzesvorschlag.

Sollte die Massnahme über eine Kommissionsmotion in einer separaten Vorlage weiterverfolgt werden, wäre die zeitliche Dringlichkeit zu beachten. Aufgrund der laufenden Umsetzung des BEPS-Projektes suchen viele internationale Unternehmen eine rechtssichere Lösung für die Zukunft, die auch Aktivitäten der Unternehmensfinanzierung umfasst. Eine Verknüpfung der zinsbereinigten Gewinnsteuer mit der hängigen Reform der Verrechnungssteuer wäre diesbezüglich unvorteilhaft, da mit einer Verrechnungssteuerreform nicht zeitgerecht zu rechnen ist. Verrechnungssteuerliche Hindernisse für Konzernfinanzierungsaktivitäten lassen sich durch eine Anpassung der Verordnung beseitigen.

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

Als Absicherung gegen eine unerwünscht starke steuerliche Entlastung durch die kombinierte Wirkung von Patentbox und Inputförderung beantragt die FDK eine Begrenzung der maximalen Entlastung auf 80 Prozent des steuerbaren Gewinns. Diese Position ist für die Wirtschaft tragbar. Auch der Forderung der FDK, dass eine allfällige zinsbereinigte Gewinnsteuer der Entlastungsbegrenzung zu unterstellen sei, können wir uns anschliessen.

Wird eine umfassende Entlastungsbegrenzung eingeführt, sind weitere obligatorische Entlastungsbegrenzungen, wie sie bei der Patentbox und der F&E-Inputförderung vorgesehen sind, unnötig. Auf diese obligatorischen Begrenzungen ist zu verzichten. Dies gilt für die Begrenzung der maximalen kantonalen Ermässigung der Patentboxgewinne auf 90 Prozent (Art. 24a Abs. 1 E-StHG) ebenso wie für die Begrenzung des Abzugs auf F&E-Aktivitäten auf 150 Prozent (Art. 25a Abs. 1 E-StHG). Den Kantonen ist es in jedem Fall weiterhin freigestellt, die Entlastungshöhe dieser Instrumente festzulegen.

Diese Lösung ermöglicht es, die Patentbox international wettbewerbsfähig auszugestalten. Gleichzeitig sind die finanziellen Konsequenzen für die Kantone durch die umfassende Entlastungsbegrenzung plan- und steuerbar.

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 zurechenbare" gesprochen werden. In der französischen Version des Gesetzesvorschlags ist dies zu Recht bereits der Fall.

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

Die Vorlage sieht vor, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten, einen zusätzlichen Abzug von Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen (F&E-Inputförderung) einzuführen. Die Wirtschaft begrüsst diesen Vorschlag. Da es sich bei der Inputförderung um eine fakultative Massnahme handelt, kann den Kantonen ein grosser Spielraum bei der Ausgestaltung eingeräumt werden. Die Wirtschaft plädiert insbesondere für:

- 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, sofern im Ausland nicht ebenfalls eine steuerliche Förderung stattfindet (Art. 25a Abs. 2 E-StHG).
- die Streichung der Höchstgrenze von 150 Prozent für den F&E-Abzug (Art. 25a Abs. 1 e-StHG)

Die Inputförderung ist ein international gebräuchliches Instrument. Insbesondere in der EU wird es breit angewendet. **Die Kantone sollen im Verhältnis zu Wettbewerbern mit „gleich langen Spiessen“ vorgehen können, weshalb bei der Ausgestaltung des Instruments Flexibilität erforderlich ist.**

Aufgrund der europäischen Grundfreiheiten (insbesondere Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit) ist eine territoriale Einschränkung der F&E-Förderung innerhalb der EU ausgeschlossen. 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 klaren Nachteil bezüglich ihrer Attraktivität als Forschungs- und Entwicklungsstandort einhandeln. Auch im Hinblick auf die verfassungsmässig garantierte (Aussen-)Wirtschaftsfreiheit ist diese Einschränkung problematisch.

Mit Blick auf die Attraktivität der Inputförderung, insbesondere auch auf längere Sicht, ist die vom Ständerat eingeführte Höchstgrenze von 150 Prozent für den F&E-Abzug nachteilig. In der EU erfolgt die Entlastung in der Regel auf der gesamtstaatlichen Steuerbelastung, der Gesetzesvorschlag sieht hingegen eine Entlastung nur auf kantonaler Ebene vor. Da die Inputförderung für die Kantone fakultativ sein soll und damit im NFA unberücksichtigt bleibt, besteht durch den NFA eine Schranke, die übermässige Entlastungen verhindert. Darüber hinaus fordern die Kantone eine Obergrenze für die maximale Gesamtentlastung, die das Anliegen der Vermeidung einer übermässigen Entlastung ebenfalls aufnimmt (vergleiche Punkt 2). Eine weitere Belastungsobergrenze spezifisch bei der Inputförderung macht deshalb keinen Sinn.

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

Die Wirtschaft unterstützt die **Position der FDK gemäss Schreiben vom 30. September 2015 an die WAK-S**, die **ermässigte Besteuerung des Eigenkapitals** nicht nur in Bezug auf Beteiligungen und Immaterialgüterrechte, sondern **auch bezüglich Konzerndarlehen** vorzusehen. Forderungen aller Art gegenüber Konzerngesellschaften sind einzubeziehen. Wettbewerbsschädliche Mehrbelastungen durch die Abschaffung der Statusgesellschaften können so vermieden werden. Weil das Instrument der Patentbox für die Kantone obligatorisch eingeführt wird, plädiert die Wirtschaft dafür, auch die geplante

Ermässigung bei der Kapitalsteuer verbindlich im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) festzuschreiben.

6. 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 schon länger abgeschafft. Die Emissionsabgabe entspricht nicht dem verfassungsmässigen Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Der Bundesrat hat deshalb deren Abschaffung beschlossen. economieuisse unterstützt diesen Beschluss. **Den ersatzlosen Verzicht auf die Abschaffung der Emissionsabgabe durch den Ständerat lehnen wir ab.**

7. 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.

Dieselbe konsequente Berücksichtigung im Ressourcenausgleich ist auch vorzusehen, wenn 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. Analog zur vorgesehenen Übergangsregelung sollte auch die bisherige kantonale Praxis bei Status-Wechsel im Ressourcenpotential sachgerecht abgebildet werden. Aufgrund der hohen Bedeutung der Statusgesellschaften für die Gewinnsteuerbasis (gesamtschweizerisch 50%) drohen andernfalls drastische Verwerfungen in den kantonalen Ausgleichzahlungen. Es ist das erklärte Ziel der USR III, solche Verwerfungen so weit wie möglich zu vermeiden. **Vom Bundesrat ist zu fordern, dass er eine Lösung für die Berücksichtigung des vorgezogenen Statuswechsels im Ressourcenausgleich rasch vorschlägt, so dass die Lösung noch von Ihrer Kommission beraten werden kann.**

Die Wirtschaft fordert eine mit Blick auf die Zielsetzungen der USR III – Erhalt der Standortattraktivität und der finanziellen Ergiebigkeit der Schweizer Unternehmensbesteuerung bei gleichzeitiger Sicherstellung ihrer internationalen Akzeptanz – optimal ausgestaltete und damit wirksame Reform. Die Reform ist für den Bund zwar unmittelbar mit Mindereinnahmen aufgrund der neuen Einnahmenteilung zwischen Bund und Kantonen verbunden. Ohne Reform wären die finanziellen Einschnitte aber viel gravierender. Dies bestätigen alle vorhandenen Gutachten, einschliesslich jenes der KOF. Nachdem die von der Reform direkt betroffenen Unternehmen in den letzten Jahren nachweislich erheblich zur Finanzierung des schweizerischen Staates beigetragen haben, ist es gerechtfertigt, dass die Sicherstellung wettbewerbsfähiger steuerlichen Rahmenbedingungen bundesseitig mit vorhandenen Mitteln erfolgt. **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 – erst recht nach der jüngsten Frankenaufwertung. 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. 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 dringend – aufgrund der verschärften Kostensituation ist sie noch dringender geworden.**

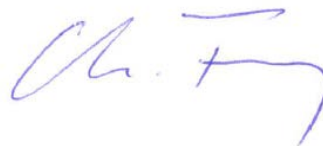
economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft insgesamt 100 000 Schweizer Unternehmen aus allen Branchen mit zwei Millionen Arbeitsplätzen in der Schweiz. Mitglieder sind 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie einige Einzelunternehmen.

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

Beilagen:

- Optimierter Gesetzesvorschlag für eine zinsbereinigte Gewinnsteuer auf Sicherheitseigenkapital
- Schreiben vom 17. Juni 2015 an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats
- dossierpolitik vom 23. November 2015