

Grünliberale Partei Schweiz
Laupenstrasse 2, 3008 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3003 Bern

4. Februar 2015

Ihr Kontakt: Sandra Gurtner-Oesch, Generalsekretärin, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmerstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmerstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III) Stellung nehmen zu dürfen.

Um die Standortattraktivität der Schweiz für nationale und internationale Firmen zu erhalten, ist die Weiterentwicklung der Unternehmensbesteuerung von zentraler Bedeutung. Die Schweiz profitiert stark von mobilen Aktivitäten internationaler Unternehmen in der Schweiz. Die internationalen Entwicklungen im Steuerrecht bringen die Schweiz nun aber in Zugzwang. Ohne rasches und konsequentes Handeln droht unsere Standortattraktivität Schaden zu nehmen. Die Grünliberalen begrüssen die Vorschläge des Bundesrates und teilen insbesondere folgende Zielsetzungen:

- Erhalt der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz
- Rascher Verzicht auf international nicht mehr akzeptierte Steuerstati
- Wiederherstellung der Rechts- und Planungssicherheit

Mit Blick auf diese Zielsetzungen sind die vorgeschlagenen steuerpolitischen Hauptmassnahmen wie „Step Up“, die Lizenzbox, die zinsbereinigte Gewinnsteuer und die Anpassung der kantonalen Steuersätze sinnvoll und werden von den Grünliberalen unterstützt.

Für den Erfolg der Unternehmenssteuerreform III (USR III) ist aus Sicht der Grünliberalen zentral, dass die Reform auf ihre Hauptaufgabe – der Erhalt eines starken und attraktiven Steuerstandorts – ausgerichtet wird. Massnahmen ohne diesen direkten Standortbezug müssen losgelöst von der sachlich wie zeitlich dringenden USR III angegangen werden. Übrigen Verbesserungen der Systematik des Unternehmenssteuerrechts sowie auch der Einführung einer Kapitalgewinnsteuer stehen die Grünliberalen deshalb sehr kritisch gegenüber.

Für die Grünliberalen ist klar, dass die Auswirkungen der USR III für die öffentlichen Haushalte der Schweiz gravierend sind. Es ist deshalb so schnell wie möglich eine mehrheitsfähige Gegenfinanzierung der USR III zu prüfen. Kurzfristige Sparprogramme und Steuererhöhungen für natürliche Personen könnten so vermieden werden.

Die aktuelle Finanzplanung des Bundes sieht substantielle strukturelle Überschüsse vor. Die Verwendung dieser Überschüsse für die Gegenfinanzierung der USR III ist deshalb zurzeit eine theoretische Option. Realpolitisch wird die Gegenfinanzierung mit Hilfe eines strukturellen Überschusses wohl sehr schwierig werden. Strukturelle Überschüsse öffnen den Handlungsspielraum des Bundesrats und des Parlaments und wecken deshalb sofort neue Begehrlichkeiten. Die Grünliberalen regen daher an, eine Möglichkeit zu prüfen, diese Überschüsse gezielt in ein Gefäss zur Umsetzung der USR III zu kanalisieren und dafür zu reservieren. Von der dank der Reform gestärkten Standortattraktivität werden insbesondere auch die öffentlichen Haushalte profitieren.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen dazu stehen Ihnen folgende Personen zur Verfügung:

- Thomas Maier, Nationalrat ZH, Tel. 078 652 06 50
- Martin Bäumle, Parteipräsident und Nationalrat ZH, Tel. 079 358 14 85
- Sandra Gurtner-Oesch, Generalsekretärin glp Schweiz, Tel. 078 766 04 60

Mit freundlichen Grüßen



Martin Bäumle
Präsident



Sandra Gurtner-Oesch
Generalsekretärin

Beilage:

- Beantwortung der Konsultationsfragen
- Anregungen der glp Schweiz

Anhang 1

Beantwortung der Konsultationsfragen

1. *Befürworten Sie die steuerpolitische Stossrichtung der USR III, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?*

- *Einführung neuer Regelungen für mobile Erträge, die den internationalen Standards entsprechen;*

Ja. Internationale Konzerne sind insbesondere an Standorten mit einem attraktiven steuerlichen Gesamtpaket für verschiedene Unternehmensfunktionen interessiert. Zentrale Funktionen können auf diese Weise leichter an einem Ort zusammengezogen werden. Die Schweiz sollte sich bemühen, nebst guten Bedingungen für die Forschungs- und Entwicklung auch für die zentrale Konzernfinanzierung einen optimalen Rahmen zu bieten.

- *kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen;*

Ja. Die Ausgangslage in den Kantonen ist sehr unterschiedlich. Je nachdem sind Gewinnsteuersenkungen als Ergänzung zu gezielten steuerpolitischen Ersatzmassnahmen für mobile Gesellschaften zum Erhalt der kantonalen Standortattraktivität wichtig und nach der Übergangszeit von 10 Jahren (dank „Step up“) wohl unumgänglich. Um den Kantonen die dazu benötigten finanziellen Spielräume zu verschaffen, unterstützen die Grünliberalen vertikale Ausgleichsmassnahmen durch den Bund. Die Unterstützung des Bundes wird es den Kantonen erleichtern, jene Massnahmen umzusetzen, die der jeweils spezifischen kantonalen Situation am besten entspricht, da schliesslich eine allgemeine Steuersatzsenkung zwar allen und nicht nur den mobilen juristischen Personen zu Gute kommt, aber auch entsprechende Einnahmeausfälle generiert.

Die Grünliberalen begrüssen die „Step up“ Lösung. Die anderen ergänzenden Massnahmen erachten wir als nicht prioritär im Hinblick auf den Erhalt der internationalen Standortattraktivität.

Es wird nicht in allen Fällen möglich sein, das Steuerniveau auf dem heutigen tiefen Stand zu halten. Internationale Entwicklungen könnten ausserdem dazu führen, dass geplante Ersatzmassnahmen nicht so wirken wie geplant. Es ist deshalb absehbar, dass viele Unternehmen in der Schweiz als Folge der geplanten Reform von substantiellen Steuererhöhungen betroffen sein werden. Kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen sind ein wichtiges Element, um diese Entwicklung wenigstens teilweise zu korrigieren. Massvolle Gewinnsteuersätze sind unverzichtbar, um die Attraktivität des Steuer- und Unternehmensstandorts Schweiz längerfristig sicherzustellen.

- *weitere Massnahmen zur Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts;*

Eher nein. Die vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts können die Grünliberalen nachvollziehen. Um die Vorlage nicht zu überladen, empfehlen wir aber, auf diese Massnahmen eher zu verzichten. Zudem haben die Massnahmen teilweise Mindererträge zur Folge, die sich nicht rechtfertigen lassen. Sie erschweren die Gegenfinanzierung der Reform. Die Grünliberalen befürchten, dass diese Massnahmen die Reform sprengen oder zumindest als Ganzes gefährden können.

2. *Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2.3. der Erläuterungen)?*

- *Abschaffung der kantonalen Steuerstatus*

Ja. Die Grünliberalen weisen aber darauf hin, dass ohne Implementierung von Ersatzmassnahmen bei der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus, die Gefahr besteht, das ganze Steuersubstrat der mobilen Unternehmen (von bis zu CHF 8 Mrd. pro Jahr) zu verlieren. Dies gilt es zu vermeiden.

- *Einführung einer Lizenzbox auf der Ebene der kantonalen Steuern*

Ja. Die Lizenzbox muss allerdings derart ausgestaltet sein, dass sie international akzeptiert wird und für die Schweiz die beste Lösung für den Erhalt der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit darstellt. Die Rechtssetzung sollte so ausgestaltet sein, dass sie auf internationale Entwicklungen bei Bedarf flexibel reagieren kann. Zudem sollte das Instrument der Lizenzbox von den Kantonen im Rahmen der akzeptierten Standards bedarfsgerecht eingesetzt werden können. Analog der heutigen Steuerstati sollte die Lizenzbox verbindlich im Steuerharmonisierungsgesetz geregelt werden.

- *Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer;*

Ja. Das Modell einer zinsbereinigten Gewinnsteuer beschränkt auf Sicherheitseigenkapital ist ziel- und lösungsorientiert und im Sinne eines kohärenten Gesamtkonzeptes wesentlich für einen attraktiven Unternehmensstandort. Auch steuersystematisch macht diese Massnahme Sinn, weil es Fremd- und Eigenkapital dort, wo die Finanzierungsformen austauschbar sind, steuerlich gleich behandelt. Damit das Instrument die volle Wirkung entfalten kann, muss der kalkulatorische Eigenkapitalzinssatz der Risikostruktur der Aktiven einer Gesellschaft entsprechen.

Die glp unterstützt Anpassungen im Steuerrecht zur Vermeidung konzeptionell unbeabsichtigter Steuerermeidungen. Fakt ist aber, dass diese Ersatzmassnahmen nicht alle heute privilegiert besteuerten Aktivitäten abdecken können.

Bei der zinsbereinigten Gewinnsteuer stellen sich die Grünliberalen die Frage, wieso ein eher kompliziertes Modell gewählt werden soll. Was wären die Auswirkungen, wenn das gesamte Eigenkapital mit einem eventuell reduzierten Zinssatz als Berechnungsgrundlage herangezogen werden könnte?

- *Anpassungen bei der Kapitalsteuer;*

Ja. Um höhere Belastungen durch die kantonale Kapitalsteuer bei einem Wegfall der kantonalen Steuerstatus zu vermeiden, sind, wie es der Bundesrat vorschlägt, Anpassungen bei der Kapitalsteuer nötig. Mehrbelastungen könnten sonst die Wirkung der geplanten Ersatzmassnahmen zum grossen Teil unterlaufen. Die Grünliberalen unterstützen darum den Vorschlag, Eigenkapital, das im Zusammenhang mit Beteiligungen, Immaterialgüterrechten und Darlehen an Konzerngesellschaften steht, ermässigt in die Bemessungsgrundlage einfließen kann. Analog zum geplanten Vorgehen bei der Lizenzbox sollte die angepasste Kapitalsteuerregelung verbindlich im Steuerharmonisierungsgesetz festgelegt werden. Für die betroffenen Unternehmen verbessert sich dadurch die Rechts- und Planungssicherheit.

- *Regelung zur Aufdeckung stiller Reserven*

Ja. Die Grünliberalen unterstützen auch die steuersystematisch konsequente steuerneutrale Aufdeckung stiller Reserven.

- *Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital*

Eher Ja.

- *Anpassungen bei der Verlustverrechnung*

Eher Nein. Die zeitlich unbeschränkte Verlustverrechnung entspricht dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Begrenzung der Verlustverrechnung auf 80% des jährlichen Reingewinns wird dieses Prinzip jedoch wieder eingeschränkt (etwa im Fall einer vorzeitigen Liquidation). Diese Einschränkung macht für die glp keinen Sinn. In der Praxis dürfte die vorgeschlagene Lösung zudem zu Problemen führen. So würde sich die

Schweiz mit der vorgesehenen Verlustübernahme von ausländischen Konzerngesellschaften von steuerlichen Verlustvortragsregeln im Ausland abhängig machen. Diese Regelungen sind sehr unterschiedlich und komplex und könnten in der Schweiz nur mit einem sehr grossen Aufwand berücksichtigt werden. Der Aufwand würde vervielfacht, indem die Höhe der Verluste der ausländischen Konzerngesellschaft von den lokalen Buchführungs- und steuerlichen Ergebnisbemessungsregeln auf die Schweizer Steuerbemessungsregeln umgerechnet werden müsste.

- *Anpassungen beim Beteiligungsabzug*

Eher Nein.

- *Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften*

Eher Nein. Zum heutigen Zeitpunkt lehnen die Grünliberalen die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften ab. Eine solche neue Steuer ist finanziell wenig ergiebig und administrativ aufwändig. Die Einnahmen einer von der Kapitalmarktentwicklung abhängigen Steuer sind naturgemäss volatil, weshalb sich eine solche Steuer als öffentliches Finanzierungsinstrument wenig eignet. Eine Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften träte in Konkurrenz zur Vermögenssteuer der Kantone, mit der sie wirtschaftlich vergleichbar ist. Die Vermögenssteuer ist jedoch ungleich ergiebiger und zudem im Aufkommen stabil. Zudem würde eine Wiedereinführung einer Kapitalgewinnsteuer nach Einschätzung der glp die politische Unterstützung der USR III gefährden.

- *Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren*

Eher Nein.

3. *Welche anderen steuerlichen Massnahmen schlagen Sie vor?*

Keine.

4. *Sind Sie einverstanden, dass der Bund den Kantonen finanzpolitischen Spielraum verschafft? Befürworten Sie die vorgeschlagenen vertikalen Ausgleichsmassnahmen (Umfang und Art des Ausgleichs (Ziff. 1.2.4 der Erläuterungen)? Wäre für Sie ein alternativer Verteilmechanismus denkbar, bei dem eine Abstufung der vertikalen Ausgleichszahlungen in Abhängigkeit der kantonalen Gewinnsteuerbelastung erfolgt?*

Die Grünliberalen unterstützen vertikale Ausgleichsmassnahmen, wollen aber keine Abstufung in Abhängigkeit der kantonalen Gewinnsteuerbelastung.

5. *Sind Sie einverstanden, dass der Ressourcenausgleich an die neuen steuerpolitischen Rahmenbedingungen angepasst wird? Befürworten Sie die im Bericht beschriebene Anpassung des Ressourcenausgleichs sowie den vorgeschlagenen Ergänzungsbeitrag für ressourcenschwache Kantone (Ziff. 1.2.5 der Erläuterungen)?*

Ja

6. *Befürworten Sie das vom Bundesrat unterbreitete Konzept zur Gegenfinanzierung auf Bundesebene (Ziff. 1.2.6 der Erläuterungen)? Welche anderen Massnahmen zur Kompensation der Reformlasten schlagen Sie vor?*

Ja.

Nach Meinung der glp können auch Mehreinnahmen der inhaltlich verknüpften Umstellung zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer der Gegenfinanzierung dienen.

Gemäss den Ausführungen in der Vernehmlassungsvorlage (S42 ff, sowie Anhang 2) basieren die Annahmen für die Festlegung der vertikalen Ausgleichsmassnahmen auf effektiven Zahlen der Jahre 2008 bis 2010 (im Durch-

schnitt, vgl. Tabelle für die Kantone auf S. 18 des Vernehmlassungsberichts. In einer statischen Betrachtungsweise geht der Bund davon aus, dass die Kantone die heutige durchschnittliche Steuerbelastung von 22% auf 16% (im Durchschnitt der Kantone) senken werden und dies (immer noch statisch betrachtet) zu Mindereinnahmen von ca. CHF 2,2 Mrd. bei Bund und Kantonen führen würde. Damit für Bund und Kantone die Belastung gleich hoch ausfällt, müsste der Bund den Kantonen im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2010 CHF 0,65 Mrd. als vertikalen Ausgleich zahlen. Der in der Botschaft festgelegte Betrag von CHF 1 Mrd. basiert auf einer einfachen Hochrechnung der CHF 0,65 Mrd. im 2010 auf das Jahr 2019. Diese basiert auf der Annahme einer positiven, dynamischen Entwicklung des Bundeshaushalts und geht von positiven Wachstumsraten aus, die nicht zuletzt durch diese Reform entstehen. Diese Berechnung ist aus Sicht der Grünliberalen in mehrfacher Hinsicht unzureichend. Einerseits ist die Datenbasis alt und enthält die konjunkturell schlechten Jahre nach der Finanzkrise. Die Grünliberalen regen daher an, mit aktuelleren Daten zu rechnen und verschiedene Basisdaten (07 - 09, 10 - 12 z.B.) zu unterlegen. Weiter sollte der Bund strikt zwischen einer rein statischen und einer dynamischen Entwicklung trennen und beides aufzeigen. Rein statisch betrachtet liegen basierend auf der Tabelle auf S. 18 die Ausfälle der Kantone, wenn sie ihre Gewinnsteuersätze im Durchschnitt um 6% senken, heute schon, eher bei 2,5 bis 3 Mrd.

Der „Step up“ bietet den Kantonen die Möglichkeit, die Anpassung der Gewinnsteuersätze ab Inkrafttreten der Reform erst in 10 Jahren vollständig vornehmen zu müssen. Die Grünliberalen erwarten, dass die Kantone von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Aus unserer Sicht bedeutet dies, dass eine dynamische Betrachtung eine Entwicklung bis 2026 oder 2027 berücksichtigen müsste. Die Grünliberalen regen daher an, ergänzend zu einer rein statischen Betrachtungsweise auch eine dynamische Schätzung der Auswirkungen bis zum Jahr 2026 zu erstellen.

Im Weiteren regen die Grünliberalen an, in dieser dynamischen Entwicklung, die sicherlich auch steigende Steuereinnahmen dank dem Erhalt der Standortattraktivität der Schweiz beinhaltet, erwartete Mindereinnahmen in Relation zum erwarteten Ausgabenwachstum beim Bund und den Kantonen zu stellen. Für den Kanton Zürich z.B. kämen die Grünliberalen auf das Resultat, dass der Kanton Zürich in den nächsten Jahren sein geplantes Ausgabenwachstum lediglich um 1/6 reduzieren müsste, wenn er im Jahr 2025 den Steuersatz für Unternehmen um 6% reduzieren würde.¹

Anhang 2

Weitergehende Anregungen der glp Schweiz:

- Prüfung einer mehrheitsfähigen Gegenfinanzierung (siehe Schreiben, Absatz 5)
- Prüfung einer Möglichkeit, realisierte strukturelle Überschüsse gezielt in ein Gefäss zur Umsetzung der USR III zu kanalisieren und dafür zu reservieren (siehe Schreiben, Absatz 6)
- Erstellung einer dynamischen und aktuelleren Berechnungsgrundlage (siehe Anhang 1, Artikel 6)
- Erstellung einer exakten, konsistenten Berechnung von erwarteten Steuerertragsänderungen in der Botschaft. Basierend auf möglichst aktuellen Zahlen sollen dabei sowohl statische wie auch dynamische Zahlen aufgezeigt werden.
- Namensänderung der Vorlage
Der USR II haftet in der Öffentlichkeit auch Jahre nach ihrer Inkraftsetzung immer noch ein äusserst schlechter Ruf an. Die realen Steuerwerte nach Umsetzung der Reform zeigen deutlich, dass das negative Bild unverdient ist. Das eingetretene Wachstum hat rein aus einer statischen Betrachtungsweise resultierende Ausfälle kompensiert. In Anbetracht dieser Ausgangslage und weil die Reform einen breiten Systemwechsel sowohl für internationale Firmen als auch nationale KMU vorsieht, regen die Grünliberalen an, für die definitive Botschaft zu Händen des Parlamentes einen neuen Namen für die Reform zu finden.
- Einführung „tonnage tax“
Die Grünliberalen regen an, die Einführung einer „tonnage tax“ (v.a. für Genf und die Schifffahrtsbranche wichtig) noch einmal eingehend zu prüfen. (gemäss Vorstoss http://www.parlament.ch/e/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20143909)