



Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten

Eidg. Finanzdepartement
Herr U. Maurer
Bundesrat
Bundesgasse 3
3003 Bern

Luzern, 6. Dezember 2017 / BK

Steuervorlage 2017 (SV 17)

Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Die Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten (ZVDS) ist ein im Jahr 1996 gegründeter Verein mit Sitz in Luzern. Sie ist ein Zusammenschluss von im Steuerexpertenberuf tätigen natürlichen Personen in den Kantonen Luzern, Zug, Nidwalden, Obwalden, Schwyz und Uri. Die ZVDS hat sich zum Ziel gesetzt, durch Information der Öffentlichkeit, mittels Durchführung von Diskussionsabenden sowie durch Teilnahme an Vernehmlassungsverfahren einen Beitrag zur Weiterentwicklung des Steuerrechts zu leisten.

An der Verfassung dieser Stellungnahme waren folgende Mitglieder unserer Vereinigung (in alphabetischer Reihenfolge) beteiligt:

Bernhard Auf der Maur: Convisa AG, Schwyz
Renato Belchior: Dienststelle Steuern des Kantons Luzern
Bruno Kaech: Gewerbe-Treuhand AG, Luzern
Ueli Krebs: Bona Fide Revisions- und Treuhand AG, Thun
Marc Nideröst: Treuhand- und Revisionsgesellschaft Mattig-Suter und Partner, Schwyz
David Schär: Steueramt der Stadt Luzern
Günter Schäuble: Schindler Holding AG, Hergiswil

Am 06.09.2017 wurde das Vernehmlassungsverfahren zur Steuervorlage 17 (SV17) eröffnet. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und erlauben uns, innert der bis zum 06.12.2017 angesetzten Frist Stellung zu nehmen:

A. Einleitende Bemerkungen

Die neue Vorlage kann eigentlich nur ein Ziel haben, nämlich ein zweites Referendum zu verhindern. Im erläuternden Bericht wird unter Ziff. 1.1.5 zu Recht ausgeführt, dass die USR III vom Stimmvolk auch wegen der Komplexität der Vorlage abgelehnt wurde. Es war für Personen ohne Steuerwissen kaum möglich, die Vorlage zu verstehen. Vergleicht man die SV 17 mit der USR III, so muss festgestellt werden, dass diese keineswegs an Komplexität eingebüsst hat. Auch diese wird den Stimmbürgern nur schwer vermittelt werden können.

Wenn man ein zweites Referendum vermeiden will, muss die Unternehmenssteuerreform massiv vereinfacht und entschlackt werden. Die Bestimmungen müssen klar und verständlich formuliert werden, damit die Stimmbürger die Vorlage einerseits verstehen und damit auch die Unternehmen andererseits ihre Steuerpflichten ohne grössere Abklärungen und ohne grösseren administrativen Aufwand erledigen können. Geschieht dies nicht, besteht das grosse Risiko, dass die SV17 an der Urne wiederum Schiffbruch erleiden wird. Wie insbesondere auch die Abstimmung zur Altersvorsorge 2020 gezeigt hat, sind die Stimmberechtigten eher geneigt eine Vorlage, die sie nicht verstehen, abzulehnen.

B. Fragen an die Vernehmlassungsteilnehmer

Mit der Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens wurde den Vernehmlassungsteilnehmern ein Fragebogen zugestellt mit der Bitte um Beantwortung verschiedener Fragen. Wir können die gestellten Fragen wie folgt beantworten:

1. Befürworten Sie die strategische Stossrichtung der SV17, die aus folgenden Elementen besteht?

Wir stimmen den Zielsetzungen der SV 17 im Grundsatz zu. Eine entscheidende Bedeutung kommt einem attraktiven Wirtschaftsstandort, aber auch der Erfüllung der internationalen Anforderungen an das Unternehmenssteuerrecht zu.

Die Vorlage darf nicht überladen werden. Auf sachfremde Massnahmen, die nicht zur internationalen Akzeptanz und zur Erhaltung der Attraktivität des Unternehmensstandortes Schweiz führen, ist unbedingt zu verzichten ist. Sowohl die Familienzulagen wie auch die vorgesehene Anpassung bei der Transponierung und die Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung haben mit der vorliegenden Unternehmenssteuerreform nichts zu tun. Sie sind auch im Sinne der Verständlichkeit der Vorlage wegzulassen.

Am 09.06.2017 hat der Bundesrat die steuerpolitische Agenda diskutiert und die Eckwerte der Steuervorlage 17 verabschiedet. Er hält fest, dass mit der neuen Vorlage dem Urnenentscheid Rechnung getragen soll und insbesondere der Steuerföderalismus zu respektieren sei. Genau dies passiert aber nicht. Der Kantonsautonomie widerspricht, den Kantonen Mindestsätze vorzuschreiben, so bei der Dividendenbesteuerung, den Kinder- und Ausbildungszulagen, bei der Patentbox und auch bei der Entlastungsbegrenzung. Es kann nicht im Interesse der Kantone sein, die Kantons- und Tarifautonomie für den Preis der Zentralisierung und einer materiellen Steuerharmonisierung aufzugeben, nur um ein paar Franken mehr Mittel vom Bund zu erhalten.

Vielmehr sollte die Vorlage so ausgestaltet werden, dass die Kantone die Massnahmen fakultativ umsetzen können und bezüglich der Tarifffrage frei sind, solange eine verfassungskonforme Ausgestaltung gewährleistet ist. Den Kantonen soll eine möglichst grosse Anzahl an frei nutzbaren Instrumenten zur Verfügung stehen, damit jeder Kanton die für ihn passende Steuerpolitik umsetzen kann. Die Kantone sollen deshalb die Möglichkeit erhalten, diejenigen Massnahmen umzusetzen, die von der OECD akzeptiert werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass die OECD schädliche Praktiken in den Kantonen angehen wird, wie dies jüngst im Kanton Nidwalden bei der Patentbox gesehen ist.

2. *Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2. der Erläuterungen)?*

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Ja, wir unterstützen die Abschaffung. Aufgrund des internationalen Drucks sind die Regelungen betreffend die kantonalen Statusgesellschaften aufzuheben, zumal sich der Bundesrat diesbezüglich bereits international dazu verpflichtet hat. Eine gegen- teilige Haltung könnte zu unerwünschten Retorsionsmassnahmen durch andere Staaten führen, was die stark auf das Auslandsgeschäft fokussierte Schweizer Wirt- schaft erheblich beeinträchtigen würde.

- Einführung einer Patentbox

Ja, aber fakultativ für die Kantone.

Die Förderung von „Wissenskapital“ sowie von Innovationen ist für den Erfolg von Unternehmen aus Staaten ohne natürliche Rohstoffe wichtig. Nach der Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften kann die Patentbox einen Bei- trag zur Erhaltung der steuerlichen Attraktivität der Schweiz für bestimmte mobile und gleichzeitig wertschöpfungsintensive Aktivitäten leisten. Für die ZVDS stellt eine Patentbox deshalb eine Ersatzmassnahme dar, die von betroffenen Kantonen um- gesetzt werden kann. Allerdings müssen die Kantone frei sein, über die Höhe der prozentualen Beschränkung der Box frei entscheiden zu können.

Die Definition der qualifizierenden Immaterialgüterrechte sollte sich an der Definition der OECD ausrichten. Die OECD hat einen weiteren Begriff bezüglich qualifizieren- der Immaterialgüterrechte gewählt als in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen. Der Bundesrat sollte den vorhandenen Interpretationsspielraum unter Berücksichti- gung von internationalen Vorgaben zu den qualifizierenden Immaterialgüterrechten voll ausschöpfen.

Anstatt des vorgesehenen 6%-igen Kostenaufschlagssatzes, um den der Reinge- winn von Produkten vermindert werden soll (Art. 3 VO), schlagen wir vor, dass der international übliche und in OECD BEPS Action 8 für Routinetätigkeiten vorgesehe- nen Kostenaufschlagssatz von 5% verwendet wird. Auch sollte der Aufschlag nicht auf Drittkosten ausgedehnt werden, da üblicherweise bereits der Lieferant einen Kostenaufschlag berücksichtigt. In Art. 24 b Abs. 2 StHG und Art. 3 der VO sollte der Ausdruck «Produkte» durch «Produkte und Dienstleistungen» ergänzt werden. Da die Patentbox auch für Dienstleistungen anwendbar sein muss.

Der in Art. 6 VO vorgesehene Nachbesteuerungszeitraum von 10 Jahren ist zu lang. Hier sollte in Anlehnung an die in OECD BEPS Action 5 vorgesehenen Zeiträume bei erstmaliger Inanspruchnahme einer Patentbox ein Zeitraum von 3 Jahren bis maximal 5 Jahren vorgesehen werden. Die in Art. 4 Abs. 2, Art. 6 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 1 VO aufgeführten Fristen sollten angeglichen werden.

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Ja, aber fakultativ für die Kantone.

Der vorgeschlagene F&E Abzug stellt sicher, dass keine extensive Forschungsför- derung mit Subventionscharakter erfolgt. Der Abzug ist vielmehr darauf ausgerich- tet, für den Werk- und Forschungsplatz Schweiz steuerliche Wettbewerbsnachteile aufgrund des Wegfallens der Steuerregime zu verhindern.

Ziel der F&E Förderung ist es, dass Schweizer Industrieunternehmen auch in Zukunft bedeutende Forschungsaktivitäten in der Schweiz ausüben können. Die ZVDS unterstützt diese Massnahme. In Art. 25a Abs. 3 lit. b StHG sollte klargestellt werden, dass 80 Prozent des Aufwandes durch Dritte auch verbundene inländische Unternehmen einschliesst.

– Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Wir sind dafür, dass eine Entlastungsbegrenzung eingeführt wird. Aus demokratischen Überlegungen ist es wichtig, dass auch Unternehmen, wenn sie Gewinne erwirtschaften, Steuern bezahlen und nicht durch eine Kombination von Sondermassnahmen jegliche Gewinnsteuerentrichtungen vermeiden können. Dem Unternehmen nach ist die Wirtschaft auch bereit, eine minimale Besteuerung als begrenzendes und nicht ausweitendes Element zu akzeptieren. Was die Höhe der vorgesehenen Entlastungsbegrenzung anbelangt, so handelt es sich nach unserer Ansicht eigentlich um eine kantonale Angelegenheit und auch um eine tarifarische Massnahme, welche eigentlich in der Autonomie der Kantone liegen. Ausnahmsweise können wir uns aber mit dieser Massnahme einverstanden erklären.

Allerdings ist die vorgesehene Rückwirkung wegen des alt-rechtlichen Step-up's aus der Entlastungsbegrenzung zu entfernen. Dies kommt einer eigentlichen Steuererhöhung gleich.

– Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden

Die ZVDS lehnt die Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden sowohl bei der direkten Bundessteuer als auch für die Kantons- und Gemeindesteuern ab.

Die Höhe des Gewinnsteuersatzes bei der direkten Bundessteuer von 8,5 % bleibt unverändert. Es ist deshalb nicht gerechtfertigt, die heutige privilegierte Besteuerung von qualifizierten Dividenden von 60 % auf 70 % zu erhöhen. Dies kommt einer Steuererhöhung gleich.

Die Erhöhung der Dividendenbesteuerung bei Beteiligungen von über 10% in den Kantonen wird nicht nur als fragwürdig, sondern zudem in Bezug auf einen attraktiven Unternehmensstandort als negativ und schädlich beurteilt. Die Kantone erhalten bereits über die vorgesehene Erhöhung des Kantonsanteils bei der direkten Bundessteuer mehr Mittel.

Die Anpassung der Teilbesteuerung wird vom Bundesrat mit der Erwartung begründet, dass die Kantone in Zusammenhang mit der SV 17 ihre Gewinnsteuersätze senken werden. Ob und wie weit die Kantone dies tatsächlich tun werden, ist derzeit offen. Den Kantonen steht es frei, im Rahmen von Gewinnsteuersenkungen die Modalitäten der Teilbesteuerung anzupassen und diese einzuschränken. Angesichts dessen ist nicht ersichtlich, weshalb im Rahmen der SV 17 die Teilbesteuerung angepasst und eine Harmonisierung des Umfangs der Teilbesteuerung erfolgen soll.

Anpassungen auf kantonaler Ebene sind den Kantonen zu überlassen. Die Einführung einer Dividenden-Mindestbesteuerung in den Kantonen ist nicht mit dem Ziel einer ausgewogenen Verteilung der Reformlasten vereinbar.

Hinzukommt, dass man mit der Festschreibung eines Minimalwertes im StHG die verfassungsmässig garantierte Kantonsautonomie verletzt, in dem eine ursprüngliche Tarif-Regelung (Teilsatzverfahren) in die Bemessungsgrundlage überführt (Teilbesteuerungsverfahren) und diese somit formell der kantonalen Tarifautonomie entzieht, obwohl es materiell letztlich eine Tarifrage bleibt.

Wenn der Bundesrat schon nicht bereit ist, die vom Bundesgericht im 2009 als verfassungswidrig erklärte 10 %-Limite als Voraussetzung der privilegierten Dividendenbesteuerung zu eliminieren, sollte nicht einfach über weitere Verfassungsverletzungen hinweggesehen werden.

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Diese Massnahme ist ein politischer Entscheid, zu dem wir uns nicht äussern möchten.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Es liegt eigentlich in der Autonomie der Kantone, wie sie ihr Verhältnis zu den Städten und Gemeinden regeln wollen. Die ZVDS akzeptiert grundsätzlich diese Autonomie. Ausnahmsweise wird aber bereit, diese sachfremde Massnahme aus politischer Sicht in dem Sinn zu befürworten, dass eine angemessene Berücksichtigung der Städte und Gemeinde anzustreben ist. Möglicherweise hat dieser Umstand unter anderen die ablehnende Haltung bei USR-III Abstimmung gefördert. Auf der anderen Seite besteht aber auch die Befürchtung, dass Volk könnte die Massnahme auch dahingehend interpretieren, dass man damit das Volk "kaufen" will.

- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Nein. Diese Massnahme ist sachfremd, schädlich und führt zu keiner Erfüllung der drei bundesrätlichen Ziele der SV17. Hinzukommt, dass auch hier der Eindruck entsteht, das Stimmvolk solle damit "gekauft" werden. Weiter wird wiederum die Kantonsautonomie verletzt, in dem eine Mindestgrenze gesetzt und erhöht wird. Die ZVDS ist gegen eine solche Harmonisierung, da sie eine unheilige Verknüpfung mit der Steuervorlage darstellt. Jeder Kanton soll selber entscheiden können, ob er dieses Instrument nützen will.

- Entlastung bei der Kapitalsteuer

Es wird begrüsst, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten, adäquate Lösungen bei der Kapitalsteuer zu schaffen. Die Massnahme muss aber unbedingt auch auf Konzerndarlehen ausgedehnt werden.

- Aufdeckung stiller Reserven

Die Übernahme der Übergangsbestimmungen der USR III betreffend einer Sondersatzlösung (Art. 78 lit. g StHG) erachten wir als zweckmässig.

Stille Reserven, die unter einem privilegierten Steuerstatus entstanden sind, können bereits heute nach geltendem Recht der allermeisten Kantone beim Wechsel zur ordentlichen Besteuerung steuerneutral in der Steuerbilanz aufgedeckt werden. Eine solche steuerneutrale Aufwertung anlässlich eines Statuswechsels muss bis zum Inkrafttreten der SV 17 weiterhin möglich sein. Die Abschreibungsdauer der stillen Reserven muss nach handelsrechtlichen Grundsätzen festgelegt werden. Eine Limitierung auf 5 Jahre wie bei der Sondersatzlösung vorgesehen ist nicht sachgerecht. Zudem ist eine solche Aufwertung in der Steuerbilanz nicht der Entlastungsbegrenzung zu unterstellen, da dies eine gesetzliche Rückwirkung darstellen und zu Rechtsungleichheiten führen würde. Im Rahmen der Sondersatzlösung sollte die Bewertung des Unternehmens und damit die Aufdeckung der stillen Reserven nicht zwingend sein. Zudem sollte die Übergangsregelung und damit die Abschreibungsdauer der steuerneutral aufgedeckten stillen Reserven von den vorgesehenen fünf Jahren auf maximal 10 Jahre verlängert werden.

Bei der neurechtlichen Besteuerung stiller Reserven gemäss Art. 24c und d StHG und Art. 61a und b DBG soll bei der Wegzugsbesteuerung der Terminus "oder Funktionen" ersatzlos gestrichen werden.

- Anpassung bei der Transponierung

Nein. Für die ZVDS hat diese Anpassung nichts mit der Unternehmensbesteuerung zu tun. Es ist sachfremd und nicht sinnvoll, in dieser Vorlage weitere Einzelfallproblematiken regeln zu wollen. Einerseits ist die Anpassung bei der Transponierung nicht erforderlich zur Erreichung der Ziele und andererseits brächte deren Streichung die dringend benötigte Vereinfachung der Vorlage. Die vorgesehene Anpassung kann gegebenenfalls später im Zusammenhang mit einer Reform der Beteiligungsbesteuerung vorgenommen werden.

- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Nein. Auch diese Massnahme gehört nicht in diese Reform. Sie ist sachfremd und verkompliziert die Vorlage unnötig. Wie bereits vorher erläutert, brächte die Streichung dieses Vorschlags auch hier eine dringend benötigte Vereinfachung der Vorlage. Die vorgesehene Änderung kann gegebenenfalls später im Rahmen einer entsprechenden Steuerreform vorgenommen werden.

- Anpassungen im Finanzausgleich

Für die Schweiz ist es von zentraler Bedeutung, dass der tieferen Besteuerung der juristischen Personen im Vergleich zu jener der natürlichen Personen im NFA Rechnung getragen wird. Es muss unbedingt eine Lösung gefunden werden, das Anreizsystem in den Kantonen zu verbessern. Die ZVDS begrüsst zwar die Einführung eines Zeta-Faktors, welcher die Gewinne der juristischen Personen im NFA tiefer gewichtet. Damit aber die Kantone auf der Ansiedlung neuer Unternehmen positive Margen erzielen können und auch ein Anreiz dafür besteht, in Ansiedlungen zu investieren, ist der vorgesehene Zeta-Faktor um mindestens die Hälfte herabzusetzen. Zudem sind wir der Meinung, dass der Zeta-Faktor Bestandteil des Gesetzes und nicht der Verordnung sein sollte.

Unsere Vereinigung ist sogar der Auffassung, dass der Zeta-Faktor bei Null angesetzt werden müsste, um den Ansiedlungsanreiz der Kantone möglichst zu befördern. Bei allfälligen Verwerfungen könnte auch der Härteausgleich für andere Kantone, die davon möglicherweise negativ betroffen wären, herangezogen werden.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Da die ZVDS eine möglichst einfache und schlanke Umsetzung der SV 17 befürwortet, verzichten wir auch darauf, Ihnen weitere Vorschläge zu unterbreiten. Wie bereits dargelegt, fassen wir unsere Ausführungen kurz wie folgt zusammen:

*Massnahmen, die **zwingend** umgesetzt werden müssen:*

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften
- Einführung einer Entlastungsbegrenzung
- Anpassungen bei der Kapitalsteuer
- Steuerneutrale Aufdeckung stiller Reserven (Step-up Regelungen)
- Anpassungen im Finanzausgleich (mindestens Halbierung des Zeta-Faktors)

*Massnahmen, die von den Kantonen **fakultativ** umgesetzt werden können:*

- Einführung einer kantonalen Patentbox.
- Einführung einer kantonalen Förderung von Forschung und Entwicklung (F&E)

*Massnahmen, die im Rahmen der SV 17 **nicht** bzw. in der Zuständigkeit der Kantone umgesetzt werden können:*

- Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren bei Bund und den Kantonen
- Erhöhung der Familienzulagen (Zuständigkeit der Kantone)
- Änderung bei der Transponierung
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und ersuchen Sie, unsere Auffassungen in die Steuergesetzgebung des Bundes gebührend einfließen zu lassen.

Freundliche Grüsse
Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten (ZVDS)

Bruno Kaech, Präsident