



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 6. Dezember 2017

### **Stellungnahme zur Steuervorlage 17 (SV 17)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Die SP Schweiz begrüsst die Abschaffung der international nicht mehr akzeptierten steuerlichen Privilegien für kantonale Statusgesellschaften sowie der Prinzipalgesellschaften und Finanzbetriebsstätten auf Bundesebene. Es ist richtig, dass sich die Schweiz hier den internationalen Bemühungen um die Bekämpfung schädlicher und unfairer Steuerpraktiken anschliesst und damit einen Beitrag leistet, dass der internationale Steuerwettbewerb nicht noch weiter angeheizt wird. Indem die Schweiz dafür sorgt, dass der internationale Steuerwettbewerb in faire Bahnen kommt, trägt sie auch dazu bei, dass die interkantonale Steuerkonkurrenz nicht noch mehr aus dem Ruder läuft.

Die Lehre aus den vergangenen Jahren zeigt, dass der Steuerwettbewerb weltweit bestenfalls über die Gewinnsteuersätze kontrolliert und in einigermaßen vernünftigen Bahnen gehalten werden kann, da er transparent ist, während der Wettbewerb über die Definition der Bemessungsgrundlagen mit immer neuen Instrumenten und Steuertricks letztlich zu einem unkontrollierbaren, zerstörerischen Race to the bottom führt. Dieser höhlt nicht nur die Einnahmenbasis der Staaten aus und damit auch die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft (Infrastruktur, Bildung und Forschung, Sicherheit, Umwelt etc.), sondern führt auch zu einer Wettbewerbsverzerrung gegenüber KMU und lokal verankerten Unternehmen, die ordentlich besteuert werden und keine Möglichkeiten haben, sich durch internationale Konstruk-

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Theaterplatz 4  
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch  
www.spschweiz.ch

tionen ihrer Steuerverpflichtungen zu entledigen. Deshalb gehen auch die Bemühungen der EU in ihrer neusten Steueroffensive richtigerweise dahin, in erster Linie eine Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) zu schaffen. Bei der Steuervorlage 17 (SV 17) gilt es diese Grundzüge im Auge zu behalten und nur in begrenztem Ausmass und zeitlich befristet neue Steuerinstrumente zuzulassen, welche eben die Bemessungsgrundlage schmälern. Für die SP Schweiz stellt die SV 17 deshalb auch nur ein Übergangprojekt dar (mit befristeten Übergangsmassnahmen), das den Weg ebnet soll zu einer transparenten Steuerpolitik, die in Einklang steht mit den internationalen Standards der OECD/BEPS und mit der Weiterentwicklung der Unternehmenssteuerbesteuerung der EU.

Der Bundesrat stellt seinem erläuternden Bericht die Feststellung voran, dass die SV 17 ausgewogen sei, „weil sie ein besonderes Augenmerk darauf legt, dass auch die Unternehmen weiterhin ihren Beitrag an die Finanzierung der Aufgaben von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden leisten“. Unternehmen profitieren, wie erwähnt, von den Leistungen des Staates, wie Infrastruktur, Bildung und Forschung oder Sicherheit, um nur die wichtigsten zu nennen. Tatsache ist aber, dass der Beitrag der Unternehmen an den Einnahmen des Staates seit Jahren zurückgeht und extrem ungleich verteilt ist. Wie der neuste Swiss Tax Report 2017 von KPMG<sup>1</sup> bestätigt, zahlen über zwei Drittel (67,01%) der pflichtigen Unternehmen beinahe keine Steuern (0,17%), während nur gerade 2,96% aller Unternehmen fast 90% der Steuerlast durch die direkte Bundessteuer tragen. Rund die Hälfte der direkten Bundessteuer wird dabei von privilegierten Gesellschaften entrichtet.

Mit der SV 17 (wie bereits mit der USR III) passt die Schweiz ihre Unternehmensbesteuerung nicht nur den internationalen Standards an, sie deckt gleichzeitig in gewisser Weise die tatsächlichen Steuerverhältnisse in den Kantonen und der Schweiz auf und anerkennt bzw. legitimiert damit die bisherige Praxis. Denn die nominellen Gewinnsteuersätze widerspiegeln schon lange nicht mehr die wirkliche Steuerbelastung für Unternehmen. Gerade Kantone mit einem hohen Anteil an Statusgesellschaften haben effektiv einen sehr viel niedrigeren Gewinnsteuersatz als den formal ausgewiesenen.

Als Beispiele können Basel-Stadt oder Genf dienen. In Basel-Stadt wird 83% der Bemessungsgrundlage – also der Summe aller Unternehmensgewinne – privilegiert besteuert. Die Statusgesellschaften bezahlen dabei 56% der Gewinnsteuern. Das heisst, nur 17% der Unternehmensgewinne werden ordentlichen zu 22% besteuert. Geht man davon aus, dass die Gewinne der Statusgesellschaften zu etwa 10% besteuert werden, ergibt sich eine effektive Durchschnittssteuerlast von 12% (knapp die Hälfte des ordentlichen Satzes). Im Kanton Waadt ist ebenfalls die Bemessungsgrundlage zu 81% privilegiert besteuert. Die Statusgesellschaften tragen allerdings nur 28% zu den Gewinnsteuereinnahmen bei. Die 19% ordentlich besteuerten Gewinne (zu

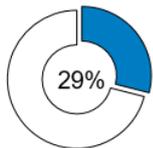
---

1 <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ch/pdf/clarity-on-swiss-taxes-2017-presentation-de.pdf>

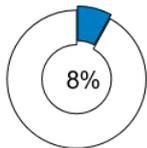
bislang rund 22%) bringen 72% der Gewinnsteuern ein. Dies ergibt eine geschätzte effektive Durchschnittssteuerlast von gerade einmal 8%. In Zürich hingegen, mit einem nur geringen Anteil an Statusgesellschaften und 71% ordentlich besteuerten Unternehmensgewinnen (zu ca. 20%), ergibt sich eine effektive Durchschnittsbesteuerung von rund 17%.

### Anteile der Statusgesellschaften

#### Zürich

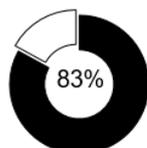


Bemessungsgrundlage

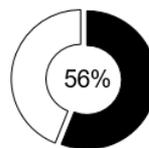


Gewinnsteuer-einnahmen

#### Basel-Stadt



Bemessungsgrundlage

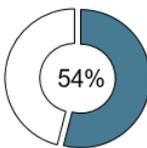


Gewinnsteuer-einnahmen

#### Zug

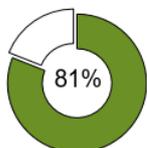


Bemessungsgrundlage

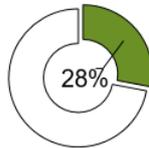


Gewinnsteuer-einnahmen

#### Waadt



Bemessungsgrundlage



Gewinnsteuer-einnahmen

Steuervorlage 17 |

### Effektive Durchschnittssteuerlast (grobe Schätzung)

#### Zürich



29% mit Status zu <10%  
71% ordentlich zu ca. 20%

≈ 17%

effektive Durchschnittssteuerlast

#### Basel-Stadt



83% mit Status zu 10%  
17% ordentlich zu ca. 22%

≈ 12%

effektive Durchschnittssteuerlast

#### Zug



80% mit Status zu <10%  
20% ordentlich zu ca. 14%

≈ 11%

effektive Durchschnittssteuerlast

#### Waadt



– 81% mit Status zu <10%  
– 19% ordentlich zu ca. 22%

≈ 8%

effektive Durchschnittssteuerlast

Steuervorlage 17 |

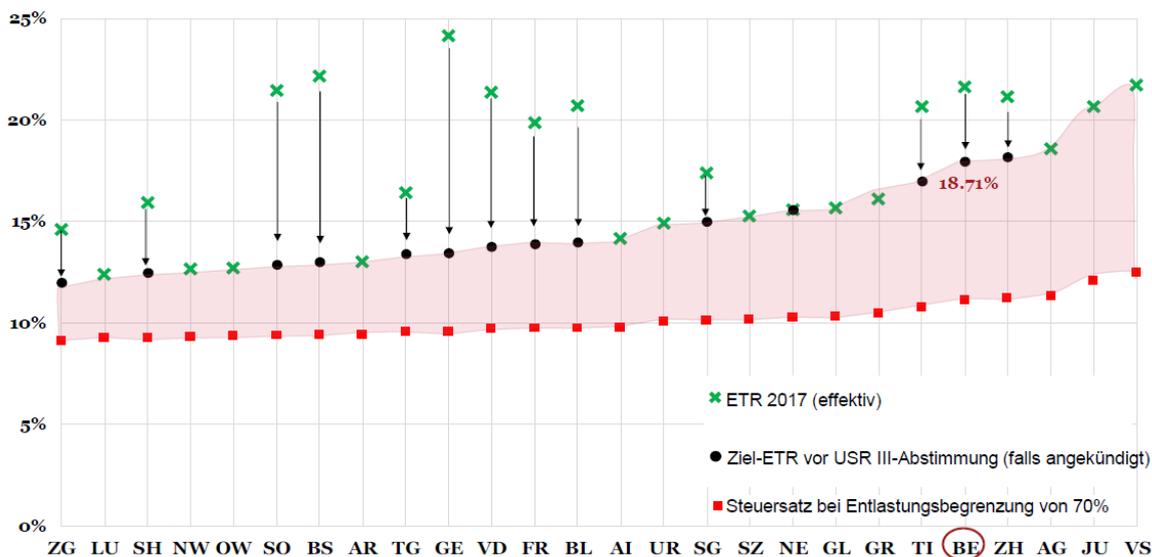
Mit der Vorlage SV 17 wird also eine gewisse Transparenz geschaffen und die tatsächliche Steuerbelastung in den Kantonen aufgedeckt. Diese haben im Hinblick auf die USR III entsprechende Steuersenkungen angekündigt, die der Realität Rechnung tragen. Das führt zu folgendem Bild, das einen starken Trend zur Senkung der Gewinnsteuern in den Kantonen aufdeckt:



Mit der Steuervorlage 17 werden diese Sätze den effektiven Steuersätzen angepasst und damit noch einmal ins Rutschen kommen und nach unten gedrückt. Es kommt also zu einer weiteren Kaskade von Steuersatzsenkungen. So will z.B. Basel-Stadt den Satz von 22,2% auf 13,0% senken (in die Nähe des effektiven Satzes, siehe oben); Genf von 24,2% auf 13,5 %; Waadt von 22,1% auf 13,8%; Bern von 21,6% (in zwei Schritten) auf 16,4%; einzig Zürich wird mit 18,2% (nach zwei Schritten) deutlich über der 16%-Marke bleiben. In einer Darstellung des Beratungsunternehmens pwc ergibt sich folgende Grafik für die Ziel-Steuersätze (ETR: Effective Tax Rate), wie sie vor der USR III-Abstimmung angekündigt wurden. Nimmt man die in der SV 17 enthaltenen neuen Instrumente dazu, resultiert das rote Band für die Unternehmenssteuerbelastung. Die überwiegende Zahl der kantonalen Sätze wird unter oder um die 15%-Marke zu liegen kommen.

1 Steuervorlage 17

## Kantonale Steuersatzreduktion



Steuerforum 2017

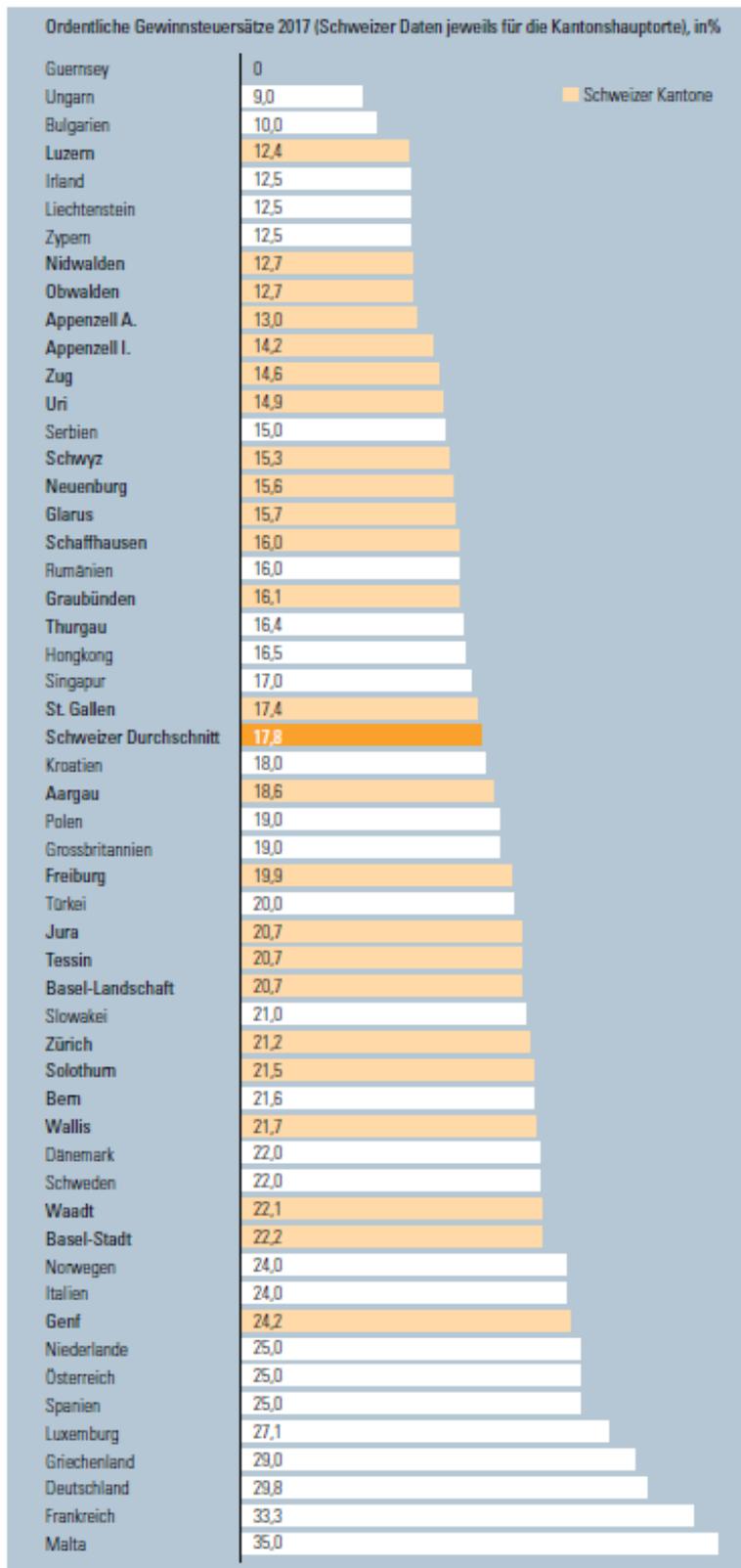
November 2017

Dabei gehört die Schweiz schon heute – vor dieser weiteren Absenkung – zu den absoluten Tiefsteuerländern weltweit. Das erklärt auch, weshalb die Schweiz in den vergangenen Jahren so stark von der Gewinnverschiebung internationaler Konzerne profitiert hat. Der KPMG-Steuerchef hielt denn auch in der Präsentation<sup>2</sup> des Tax Report 2017 fest: „Für Schweizer Kantone sieht es (schon vor der SV 17) im internationalen Vergleich nicht so schlecht aus“. Zentralschweizer Kantone und die beiden Appenzell figurieren unter den Steueroasen Europas; Ostschweizer Kantone besteuerten so bescheiden

<sup>2</sup> Tages-Anzeiger vom 7. April 2017

wie die Länder Osteuropas; und so genannte Hochsteuerkantone wie Zürich und Bern seien „billiger“ als die meisten Länder West-, Nord- und Südeuropas. Die NZZ hat dazu folgende Grafik erstellt (NZZ vom 7. April 2017).

### Die Schweizer sind bei den Leuten



Im Zusammenhang mit der SV 17 werden die Schweizer Kantone ihre Positionen noch einmal deutlich verbessern. Diese Tatsache gilt es, sich vor Augen zu halten, wenn es im Folgenden um die Beurteilung der Massnahmen in der SV 17 geht.

### Beantwortung des Fragebogens 1

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.

Die SP Schweiz befürwortet die Aufhebung der steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit den internationalen Standards stehen. Es handelt sich dabei auf kantonaler Ebene um Regelungen betreffend Verwaltungs- oder Domizilgesellschaften, gemischte Gesellschaften und Holdiggesellschaften. Auf Bundesebene geht es um die Prinzipalgesellschaften (mit Steuerbelastungen um die 5%) und die Finanzbetriebsstätten (Swiss-Finance-Branch-Strukturen mit Steuerbelastungen von 2-3%). Die Einführung neuer Sonderregelungen (Patentbox) muss in eingeschränktem Mass geschehen, um den internationalen Steuerwettbewerb (und damit auch den interkantonalen) nicht weiter anzuzehnen. Die kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen müssen begrenzt werden, und ein Mindeststeuersatz soll als Richtwert dienen. Die SP hat sich deutlich für eine faire Gegenfinanzierung der Steuerreform ausgesprochen, damit die absehbaren Steuerausfälle nicht durch Steuererhöhungen für die natürlichen Personen oder über Leistungskürzungen aufgefangen werden, die vor allem die natürlichen Personen und die Haushalte treffen. Vielmehr soll die Kompensation über eine Abschöpfung der Mitnahmeeffekte vorgenommen werden, die bei bislang ordentlich besteuerten Unternehmen und ihren Aktionärinnen und Aktionären anfallen, weil sie durch die generelle Senkung der kantonalen Steuersätze profitieren werden. Diese Gegenfinanzierung soll unter anderem durch die Anhebung der Teilbesteuerung der Dividenden für qualifizierte Beteiligungen sowie durch die Erhöhung des Bundessatzes für Familienzulagen sichergestellt werden. Die Anpassung des Finanzausgleichs darf nicht eine Verschärfung des Steuerwettbewerbs unter den Kantonen zur Folge haben.

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

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften;

Wir befürworten die Abschaffung der Steuerprivilegien für Domizil-, Holding- und Gemischte Gesellschaften auf kantonaler Ebene. Gleichzeitig sollen auch die Verwaltungspraktiken betreffend Privilegierung von Prinzipalgesellschaften und der Finanzbetriebsstätten aufgehoben werden. Der Bundesrat schreibt dazu, die Modalitäten seien noch festzulegen. Die SP Schweiz fordert, dass diese im Rahmen der Vorlage zur SV 17 offengelegt werden.

- Einführung einer Patentbox;

Die SP Schweiz ist äusserst skeptisch, was die Einführung einer Patentbox angeht. Sie kann dieses Instrument bestenfalls als Übergangslösung befürworten und zwar zeitlich befristet, um die Auswirkungen dieses Instruments überprüfen zu können. Die Massnahme ist auf maximal zehn Jahre zu befristen. Sie kann höchstens im Hinblick auf eine mit der EU sowie der OECD/BEPS koordinierten Steuerpolitik in Betracht gezogen werden. Denn auch international wird die Wirksamkeit der Patentboxen stark in Frage gestellt, vor allem was die postulierte Innovationsförderung angeht. Bei Einführung einer Patentbox werden die Steuerrabatte auch auf Erträge von Patenten und patentähnlichen Rechten gewährt, die bereits existieren. Der Staat akzeptiert damit Steuerausfälle, ohne mehr Forschung zu generieren. Tatsächlich sind in verschiedenen Studien grosse Mitnahmeeffekte verzeichnet worden. Der frühere Generaldirektor Steuern und Zollunion der EU, Hans Zourek, sagte in einem Interview<sup>3</sup>: „*Wir haben allergrösste Zweifel an der Wirksamkeit einer Patentbox als Instrument zur Innovationsförderung. Sie ist das ineffizienteste und teuerste Mittel.*“ Die Zahl der angemeldeten Patente stieg in Ländern, die eine Patentbox kennen (und damit auch die Steuerausfälle), während die Forschungs- und Entwicklungsausgaben stagnierten.

Der Bundesrat macht selbst geltend, dass die Einführung einer Patentbox dazu führen soll, „*dass die Kantone ihre Gewinnsteuersätze weniger stark senken müssen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten*“. In diesem Sinne ist aus Sicht der SP die Einführung der Patentbox bzw. die Entlastungsbegrenzung an die Bedingung zu knüpfen, dass die Kantone parallel dazu nicht noch ihr effektives Unternehmenssteuerniveau unter einen gewissen Mindestsatz senken dürfen. Sollte diese Bedingung nicht erfüllt werden, müsste erwogen werden, die Patentbox nur als fakultatives Instrument einzuführen, damit der Finanzlastenausgleich zur Wirkung kommen kann.

Gleichzeitig fordert die SP, dass die Anwendung der Patentbox auf Bundesebene durch die Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) überprüft wird, um sicherzustellen, dass die Kantone einheitliche Standards anwenden bei der Definition

<sup>3</sup> Tages-Anzeiger vom 31. Oktober 2015

der „qualifizierenden Rechte“ und kein Auslegungswettbewerb zwischen den Kantonen entsteht. Veranlagungstechnisch ist die Patentbox sehr anspruchsvoll. Nur wenige Kantone werden es sich leisten können, den komplizierten Vollzug aufzunehmen. Internationale Vergleiche zeigen, dass die Patentbox die Intransparenz von Steuerberechnungen fördert. In der Schweiz gibt es keine materielle Prüfung für patentierbare Erfindungen, das Patentrecht ist sehr liberal. Auch vor diesem Hintergrund drängt sich eine zentrale Qualifizierungsstelle und -koordination auf. Umso mehr, als der Bundesrat auch „*computerimplementierte Erfindungen*“ für die schweizerische Patentbox zulassen möchte. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Software.

Die SP Schweiz steht dieser Ausweitung der Patentbox auf Dienstleistungen sehr skeptisch gegenüber und macht ihre Zustimmung von weiteren Erläuterungen des Bundesrats abhängig. Der Bundesrat hält selbst dazu fest, dass „*aufgrund von Patenten auf computerimplementierten Erfindungen und Software bisher ordentlich besteuerte Gewinne aus dem Dienstleistungssektor in nennenswertem Umfang für die Patentbox qualifizieren könnten.*“ Die allzu breit und undifferenziert definierte Patentbox in der USR III war mit ein Grund für die breite Ablehnung der Vorlage. Der Einbezug von nicht patentgeschützten Erfindungen von KMU und urheberrechtlich geschützter Software in die Patentbox waren dabei ausschlaggebend.

- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge;

Wir lehnen die Inputförderung ab. Allenfalls kann sie als Alternative zu einer freiwilligen Patentbox in Erwägung gezogen werden, für KMU und mit einer betragsmässigen Obergrenze. Diese Massnahme wurde von der OECD und der EU bisher nicht geprüft, wie der Bundesrat selber schreibt. Es handelt sich hierbei im eigentlichen Sinne um indirekte Subventionen. Dabei fehlt die gesetzliche Grundlage für solche Subventionen. Diese sollten von den Kantonen zielgerichtet und nicht im Giesskannenverfahren eingesetzt werden. So wie die Massnahme jetzt ausgestaltet ist, dürfte sie zu massiven Mitnahmeeffekten führen und das Steuersystem unnötig verkomplizieren. Gleichzeitig verstösst diese Massnahme gegen den steuerrechtlichen Grundsatz, wonach nur reale Kosten abzugsfähig sind. Das hat auch Steuerrechtsprofessor René Matteotti in einem Interview<sup>4</sup> festgehalten: Es handle sich hier „*um eine Durchbrechung eines der Grundprinzipien des Schweizer Steuerrechts*“.

Grundsätzlich ist sowohl bei der Patentbox als auch einer allfälligen Inputförderung festzuhalten, dass die SP deren Anwendungen unter den Vorbehalt stellt, dass sie durch die Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) überprüft werden muss, um sicherzustellen, dass die Kantone sich nicht zusätzlichen Spielraum bei der Auslegung verschaffen. Ausgewiesene Experten erachten den F&E-Sonderabzug als missbrauchs- bzw. sogar betrugsanfällig. Der Bundesrat muss entsprechende Vorkehrungen treffen. Die Überprüfung durch die Steuerbehörden verlangt ausgewiesene Rechnungslegungsexperten. Die

---

<sup>4</sup> Der Bund vom 23. November 2016

Massnahme ist auf 10 Jahre zu befristen und auch im Umfang pro Jahr zu begrenzen.

- Einführung einer Entlastungsbegrenzung;

Wir befürworten die Entlastungsbegrenzung. Sie soll jedoch bei 50% festgelegt werden, so dass mindestens die Hälfte der geschuldeten Kantons- und Gemeindesteuern zu bezahlen sind.

- Erhöhung der Dividendenbesteuerung;

Die Erhöhung der Dividendenbesteuerung ergibt sich zwingend aus der Senkung der Unternehmensgewinnsteuern auf kantonaler Ebene. Die SP Schweiz fordert eine deutliche Anhebung der Teilbesteuerung der Dividenden für Grossaktionäre, konkret auf 80% auf Kantonsebene bzw. 100% auf Bundesebene. Nur so lassen sich auch die Ausfälle bei der AHV begrenzen, weil die Dividendenbezahlung im Vergleich mit der Lohnzahlung weniger attraktiv ist. Andreas Dummermuth, Präsident der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen hat in einem Interview<sup>5</sup> kritisiert, dass immer mehr Ärzte, Anwälte und Architekten Firmen gründen, um Sozialabgaben zu sparen. Dummermuth: *„Das Problem sind heute vor allem Ein-Mann- und Kleinst-AGs. Berufsgruppen wie Ärzte, Anwälte und Architekten machen sich einen Volkssport daraus, eine GmbH zu gründen, um mehr Dividenden und weniger Lohn beziehen zu können. So wird ein System von innen ausgehöhlt. Ich verstehe nicht, warum wir nicht zuerst die sehr wenigen Privatpersonen, die überhöhte Dividenden bekommen, stärker belasten. Der Gesamtheit der Schweizer Bevölkerung und der Wirtschaft werden ja auch höhere Lohnbeiträge oder eine höhere Mehrwertsteuer (zur Sanierung der Altersvorsorge) zugemutet. Die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen hat wiederholt auf diesen unerwünschten Effekt der USR II hingewiesen.“*

Die Aufhebung des Teilbesteuerverfahrens auf Bundesebene (Besteuerung zu 100%) führt zu Mehreinnahmen von 304 Millionen Franken (exkl. Kantonsanteil), während die Mehreinnahmen auf kantonaler und Gemeindeebene bei einer Besteuerung zu 80% 556 Millionen Franken betragen (inkl. Bundesbeitrag, bei einem Kantonsanteil von 17%). Auf Bundesebene bilden diese Mehreinnahmen eine Gegenfinanzierung zum vertikalen Ausgleich (siehe nächste Frage). Auf kantonaler und Gemeinde-Ebene entsprechen sie eine Kompensation für die generelle Senkung der Unternehmenssteuern und die damit verbundenen Einnahmefälle in Milliardenhöhe.

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer;

Wir können einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer zustimmen, wenn die Steuerausfälle auf Bundesebene begrenzt werden

---

<sup>5</sup> Tages-Anzeiger vom 7. April 2017

auf maximal 500 Millionen Franken und die Ausfälle gegenfinanziert werden durch die juristischen Personen sowie die Aktionäre und Aktionärinnen. Dies soll a) durch eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf qualifizierten Beteiligungen, b) durch eine Anhebung der Familienzulagen geschehen, die von den Unternehmen mitfinanziert werden und somit den Steuerzahlern und den privaten Haushalten zugutekommen.

Wir fordern gleichzeitig, dass nur jene Kantone von Beiträgen aus dem vertikalen Ausgleich profitieren können, die eine gewisse Mindestgewinnbesteuerung nicht unterschreiten. Diese Massnahme soll den Steuerwettbewerb unter den Kantonen eindämmen. Der Anteil der kantonalen und der Gemeindesteuern müsste entsprechend summiert einen gewissen Mindestprozentsatz des Bundessteuersatzes von 8,5% erreichen.

Ein Teil des Vertikalausgleichs (ca. 200 bis 300 Millionen Franken, so die Schätzung) ergibt sich für den Bund durch die erwartete und angekündigte Senkung der kantonalen Gewinnsteuerbelastung in Milliardenhöhe. Dadurch verringert sich der abziehbare Steueraufwand bei der Gewinnsteuer des Bundes, was zu Mehreinnahmen beim Bund führt. Der Bundesrat muss hier Transparenz schaffen und klare Berechnungen und Schätzungen vorlegen.

Zu prüfen ist zudem eine gestaffelte Ausgestaltung und Auszahlung des vertikalen Ausgleichs (in 2 Stufen z.B.), da mehrere Kantone (Zürich und Bern z.B.) angekündigt haben, ihre Gewinnsteuersätze über die Zeit verteilt abzusenken. Zürich will den Steuersatz um 1% nach Inkrafttreten der SV17 reduzieren und drei Jahre nach Inkrafttreten unter Berücksichtigung der finanziellen Gesamtsituation eine weitere Senkung um 1% prüfen. Der Kanton Zürich aber soll gemäss den Berechnungen des Bundesrats von Anfang an, also ab 2020, den grössten Anteil des vertikalen Ausgleichs von 163 Millionen Franken pro Jahr erhalten. Diese undifferenzierte Verteilung von Bundesressourcen, die an anderer Stelle eingespart werden müssen, macht in unseren Augen wenig Sinn.

Dies auch vor dem Hintergrund, dass bisherige Statusgesellschaften zeitlich auf fünf Jahre beschränkt von einem tieferen Steuersatz für stille Reserven profitieren können (Step up bei Statuswechsel). Das verringert den Druck auf die Kantone, ihre Steuersätze rasch und in grossen Schritten zu senken. Der Stufenansatz würde dafür sorgen, dass die Kantone nicht zu viel „freies Geld“ erhalten, um Steuern senken zu können.

Mit dem vertikalen Ausgleich ist der Bund in der Verantwortung, eine koordinierende Funktion (siehe Patentbox) bei der Steuerreform wahrzunehmen.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden;

Die SP ist für eine gesetzlich verbindliche, faire und angemessene Berücksichtigung der Städte und Gemeinden bei der Verteilung der Mittel aus dem vertikalen Ausgleich. Die SP hatte im Rahmen der USR III einen entsprechenden Antrag eingebracht.

- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen;

Die SP Schweiz befürwortet die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen um mindestens 50 Fr., wie sie der Bundesrat geprüft hat. Wie dieser im erläuternden Bericht schreibt, entstehen dadurch Kosten von rund 621 Millionen Franken, welche in erster Linie von den Unternehmen getragen werden, die von der SV 17 profitieren.

Es handelt sich um einen Beitrag der Unternehmen an die familienergänzende Kinderbetreuung sowie die steigenden Ausbildungskosten infolge längerer Ausbildungsdauer und steigendem Anteil höherer Bildungs- und Berufsabschlüsse, was wiederum den Unternehmen zugutekommt.

- Entlastungen bei der Kapitalsteuer;

Die Massnahme bringt weitere Steuerausfälle in den Kantonen und ist daher abzulehnen.

- Aufdeckung stiller Reserven;

Die SP Schweiz lehnt eine Regelung zur Aufdeckung stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht (Step up während 10 Jahren bei Zuzug) ab. Wie die Steuerverwaltung schreibt, dient diese Massnahmen in erster Linie zur Erhöhung der Standortattraktivität für Gesellschaften (bzw. Unternehmensfunktionen), „*die erwägen aus Offshore-Standorten in die Schweiz zurückzuwandern*“. Wir sind der Ansicht, dass die Schweiz solche Unternehmen nicht mit Steuerprivilegien belohnen sollte. Dadurch würde die Steuervermeidung durch diese Firmen im Nachhinein legalisiert, das kann nicht Sinn und Zweck einer Steuervorlage sein, die sich an internationale Standards ausrichten will. Sie führt de facto zu einer doppelten Nichtbesteuerung von Gewinnen in der Vergangenheit.

Was den Step up bei Statuswechsel (während 5 Jahren) angeht, soll eine einheitliche Regelung geschaffen werden. Die mit einer Verfügung der Steuerverwaltung festgestellten stillen Reserven können damit in den Folgejahren nach Aufhebung der Steuerprivilegierung und anlässlich ihrer Realisierung gesondert besteuert werden. Im Sinne einer zielgerichteten Übergangsmassnahme kann die SP Schweiz der vorgeschlagenen, befristeten Sonderbesteuerung (Sondersatz) der stillen Reserven bei der Aufgabe der Sonderstatus (Art. 78g StHG) zustimmen. Voraussetzung ist aber auch hier, dass die Festlegung der stillen Reserven überprüft und einheitlich angewandt wird. Sonst ist auch hier Missbrauch möglich.

Der Step up bei Zuzug (Art. 61a DBG und Art. 24c StHG) hingegen, dies sei hier wiederholt, ist als neues Steuerschlupfloch strikte abzulehnen.

- Anpassungen bei der Transponierung;

Die SP Schweiz begrüsst diese minimale Korrektur der USR II. Wir schlagen aber weitergehende Massnahmen vor (siehe unten).

- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung;

Diese Änderung soll im Bundesgesetz über die Durchführung von zwischenstaatlichen Abkommen des Bundes zur Vermeidung der Doppelbesteuerung in Art. 2 Abs. 1 Bst. g untergebracht werden. Der Bundesrat soll danach bestimmen können, unter welchen Voraussetzungen schweizerische Betriebsstätten von ausländischen Unternehmen von einer pauschalen Steueranrechnung profitieren können, wenn Erträge aus einem Drittstaat mit nicht rückforderbaren Steuern belastet sind (es geht also um die Anrechenbarkeit von ausländischen Quellensteuern). Diese Massnahme führt zu Mindereinnahmen. Der Bundesrat hofft aber, so der erläuternde Bericht, auf Neuanstellungen von Betriebsstätten ausländischer Unternehmen. Die Massnahme macht in Zusammenhang mit der SV 17 keinen Sinn. Entscheidend sind die Voraussetzungen, unter denen eine Pauschalbesteuerung gewährt würde. Da der Bundesrat dazu keine Angaben liefert, lehnen wir diese Massnahme ab, da sie zur Anlockung von ausländischen Betriebsstätten und zur Steueroptimierung missbraucht werden könnte. Pauschale Steueranrechnungen sind heikel und nur in sehr gut begründeten Fällen anzuwenden.

- Anpassungen im Finanzausgleich;

Die SP erachtet die im Entwurf vorgeschlagene Reform des Ressourcenausgleichs mittels zweier separater Gewichtsfaktoren (Zeta-Faktoren) sowie einer mehrstufigen Einführungsphase grundsätzlich als zielführend. Es stellen sich jedoch einige noch unbeantwortete Fragen. Denn die Tiefergewichtung der Unternehmensgewinne bei der Berechnung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) macht Steuersenkungen im Bereich der Unternehmenssteuern «billiger», was zu einer weiteren Verschärfung des Steuerwettbewerbs führen kann. Die Einführung der Zeta-Faktoren stellt also einen Anreiz dar, die Gewinnsteuern zu senken oder die Patentbox extensiv auszunutzen. Eine weitere Anheizung des kantonalen Steuerwettbewerbs durch die Anpassung des NFA lehnt die SP Schweiz ab.

Der Bundesrat ist in der Pflicht, die Auswirkungen der Zeta-Faktoren auf den Steuerwettbewerb genauer zu untersuchen und auszuführen. Die Wirkungszusammenhänge sind ohne Zweifel komplex, deshalb braucht es hier dringend eine fundierte empirische Analyse. Nach heutigem Stand geht die SP davon aus, dass Zeta-Faktoren von kleiner als 40% den kantonalen Unternehmenssteuerwettbewerb weiter ankurbeln. Eine höhere Gewichtung der Zeta-Faktoren scheint notwendig, um der problematischen Entwicklung des kantonalen Steuerwettbewerbs der letzten Jahre entgegenzuwirken. Die SP

verlangt vom Bundesrat im Bereich Zeta-Faktoren, NFA und Steuerwettbewerb mehr Transparenz und zusätzliche Informationen.

### 3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Zusätzlich zu den oben genannten Massnahmen fordert die SP Schweiz eine Korrektur der Unternehmenssteuerreform II. Dabei reicht die Erhöhung der Dividendenbesteuerung für qualifizierte Beteiligungen nicht. Vielmehr muss auch das Kapitaleinlageprinzip (KEP oder KER) grundlegend revidiert werden. Das Referendum zur USR III wurde auch deshalb unterstützt, weil die Bürgerinnen und Bürger sich von der USR II getäuscht sahen. Der „Bschiss“ im Referendumskampf bezog sich nicht zuletzt auch auf die USR II und die gewaltigen Steuerausfälle, die sie generiert hat. Hier besteht also ein gewisser Auftrag der Stimmbevölkerung. Die von der ESTV insgesamt zur steuerfreien Ausschüttung genehmigten Kapitaleinlagereserven betragen per Ende September 2017 1'866 Milliarden Franken, wovon 549,5 Milliarden bereits effektiv ausgeschüttet wurden. Der Bestand per 30. September 2017 beträgt damit 1317 Milliarden. Die SP Schweiz fordert eine klare Beschränkung der KER-Dividenden-Regelung auf nicht-börsenkotierte Gesellschaften und auf die Personen, die unmittelbar die Einlage geleistet haben. Die KEP-Dividenden-Regelung ist bei börsenkotierten Gesellschaften sachfremd, da es in der Natur der Sache ist, dass nicht die ursprünglichen Einleger des Agios (oder deren Erben) die steuerfreie Dividende vereinnahmen. Dies würde auch dem Unmittelbarkeitsprinzip, wie es der Bundesrat in der Botschaft zur USR II eingeführt hatte, entsprechen (Wiedereinsetzung des Begriffs „unmittelbar“ in Art. 20 Abs. 3 DGB).

Nach Ansicht der SP Schweiz widerspricht die Anwendung des KEP bei börsenkotierten Gesellschaften Art. 127 der Bundesverfassung, da bei der Ausgestaltung der Steuern der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten ist. Mittels des KEP können börsenkotierte Gesellschaften jeweils bei Kapitalerhöhungen neue Reserven aus Kapitaleinlagen (auch als Agio bezeichnet) bilden und den bisherigen Grossaktionären steuerfrei Dividenden ausbezahlen. Dasselbe gilt auch bei jedem neuen Börsengang. Auch hier werden neue Reserven aus Kapitaleinlagen gebildet und den bisherigen Grossaktionären in der Folge steuerfrei Dividenden ausbezahlt. Steuersystematisch ist es richtig, dass Kapitaleinlagen von Inhabern von Beteiligungsrechten dem Grund- oder Stammkapital gleichgestellt werden (Kapitaleinlageprinzip). Dies gilt jedoch nur, wenn die bisherigen Inhaber der Beteiligungsrechte die Kapitaleinlagen leisten. Bei Börsengängen oder Kapitalerhöhungen von börsenkotierten Gesellschaften ist dies jedoch gerade nicht der Fall. Das Steuerschlupfloch für Grossaktionäre muss geschlossen werden, indem das Kapitaleinlageprinzip (KEP) nach Art. 20 Abs. 3 DBG, Art. 7b StHG und Art. 5 Abs. 1<sup>bis</sup> VStG nur noch für die Inhaber nichtkotierter Beteiligungsrechte zur Anwendung kommt.

Weiterhin hält die SP Schweiz auch an ihrer Forderung fest, dass gerade angesichts der wachsenden Bedeutung von Kapitalgewinnen endlich die inter-

national fast einmalige Lücke im Schweizer Steuersystem geschlossen wird und eine Beteiligungs- oder Kapitalgewinnsteuer eingeführt wird, wie sie auch in der Vernehmlassungsvorlage der USR III vorgesehen war.

Schliesslich fordert die SP Schweiz, dass ein Beteiligungsabzug für Betriebsstätten im Ausland nur geltend gemacht werden kann, wenn nachgewiesen wird, dass die Tochtergesellschaften an ihrem Sitz im Ausland entsprechende Steuern bezahlt haben. Alles andere fördert Praktiken der doppelten Nichtbesteuerung. Die Schweiz ist mit Luxemburg wohl eines der wenigen Länder, die keine Überprüfung des Beteiligungsabzugs vornehmen. Der Vergleich mit den Nachbarländern Deutschland oder Österreich kann der ESTV als Vorbild dienen für einen Vorschlag über Mindestbesteuerungsregeln für Tochtergesellschaften im Ausland. Die Schweiz droht andernfalls entweder durch den spontanen Austausch von Steuerrulings beziehungsweise das Country by Country-Reporting international unter Druck zu geraten, oder durch Hinzurechnungsbeteuerungsmassnahmen (CFC rules) betroffen zu werden.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Luciano Ferrari  
Leiter Politische Abteilung