

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Zürich, 25. Oktober 2017

Steuervorlage 17 (Vernehmlassung); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 laden Sie interessierte Kreise dazu ein, sich zur Steuervorlage 17 (SV17) zu äussern. Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen der Unternehmen der Kantone Zürich, Zug und Schaffhausen. Als einer der grössten Schweizer Wirtschaftsräume ist die Region vom Projekt SV17 massgeblich betroffen. Wir erlauben uns deshalb, im Folgenden zum Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen und danken für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen. Unsere Stellungnahme haben wir mit Unterstützung von Steuerexperten der Unternehmergruppe Wettbewerbsfähigkeit erarbeitet.

Vorauszuschicken gilt es, dass die Kantone Zürich, Zug und Schaffhausen in unterschiedlichem Masse von der SV17 betroffen sein werden. So entrichten Unternehmen mit privilegiertem Steuerstatus im Kanton Zug rund 54% und im Kanton Schaffhausen beinahe 47% der Gewinnsteuereinnahmen, während im Kanton Zürich der entsprechende Wert nur gerade 8% beträgt. Ebenfalls unterschiedlich ist die durchschnittliche effektive Gewinnsteuerbelastung: Im Kanton Zug und im Kanton Schaffhausen liegt die Steuerbelastung mit 14.6% bzw. 16% unter dem Schweizer Mittel, wohingegen der Kanton Zürich mit 21.2% im hinteren Drittel der Schweizer Kantone rangiert. Diese Unterschiede zeigen exemplarisch, dass es gelingen muss, mit der vorliegenden Revision eine Lösung zu erzielen, welche den Unternehmenssteuerstandort Schweiz in der Gesamtheit stärkt, jedoch den einzelnen Kantonen genügend Spielraum lässt, ihre Wettbewerbsvorteile weiterhin gezielt zu nutzen.

Zusammenfassend unterstützt die ZHK die SV17 im Grundsatz. Sie regt jedoch in mehreren Bereichen Änderungen an. Insbesondere hat die Vorlage die Situation des Kantons Zürichs ausreichend zu berücksichtigen, was mit dem vorliegenden Entwurf nicht gegeben ist. Dazu notwendig ist die Einführung eines Abzugs für sichere Finanzierung. Gleichzeitig ist im Rahmen der SV17 auf sachfremde Vorschläge wie die Anpassungen bei der Transponierung oder die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen zu verzichten.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Beurteilung der Ablehnung der USR III

Aus Sicht der ZHK kann das Scheitern der Unternehmenssteuerreform (USR) III nicht auf einzelne Elemente dieser Vorlage zurückgeführt werden. Vielmehr sehen wir die unklaren finanziellen Auswirkungen, die (vermeintlich) fehlende Gegenfinanzierung sowie das unklare Verständnis darüber, wem die Vorlage insgesamt Vor- bzw. Nachteile bringt (wie sich z.B. an der in Zürich weit verbreiteten falschen Annahme zeigte, von der zinsbereinigten Gewinnsteuer würden lediglich Banken und Versicherungen profitieren) als Gründe für deren Ablehnung.

Die USR III wäre eine gute Lösung für das Problem der fehlenden internationalen Akzeptanz der bisherigen Steuerregime bei gleichzeitigem Erhalt der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit sowie des Steuersubstrats gewesen. Insbesondere hätte sie allen Kantonen ermöglicht, eine auf ihre Wirtschaftsstruktur zugeschnittene Steuerpolitik zu betreiben.

Der Bundesrat ist mit seinem Entwurf der SV17 den Gegnern der USR III sehr weit entgegengekommen. Für die ZHK ist zwar unbestritten, dass die SV17 gegenüber der abgelehnten USR III Änderungen aufweisen muss, um die im Abstimmungskampf geäußerte Kritik zu berücksichtigen. Sie ist auch bereit, diese Änderungen im Sinne eines Kompromisses zumindest teilweise mitzutragen. Dabei darf jedoch das übergeordnete Ziel, die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz (und damit auch des Kantons Zürich) zu erhalten, nicht gefährdet werden.

1.2. Ziele und Systematik der Steuervorlage 17

Die Ziele für die SV17 haben sich gegenüber denjenigen der USR III nicht verändert. Es gilt, das Steuersystem unter Berücksichtigung des Zieldreiecks Internationale Akzeptanz – Steuerliche Wettbewerbsfähigkeit – Ergiebigkeit für die Staatskasse auf eine neue Grundlage zu stellen. Entsprechend begrüßen wir, dass an der grundsätzlichen Systematik mit Abschaffung der steuerlichen Sonderregimes, der Einführung neuer und international akzeptierter Regelungen sowie der Ermöglichung von Steuersatzsenkungen festgehalten werden soll. Wir weisen indessen darauf hin, dass die SV17 für Unternehmen ein gewisses Ungleichgewicht zwischen obligatorischen Mehrbelastungen (Aufhebung der Steuerstatus, Erhöhung der Dividendenbesteuerung und Erhöhung der Familienzulagen) und ungewissen, fakultativen Entlastungen (neue Instrumente sowie Steuersatzsenkungen) aufweist.

Da die Herausforderungen bei der Aufhebung der bisherigen Steuerstatus von Kanton zu Kanton verschieden sind, ist die vorgesehene föderalistische Ausgestaltung der SV17 richtig. Den Kantonen soll eine möglichst grosse Auswahl an frei nutzbaren Instrumenten zur Verfügung stehen, damit sie eine für sie passende Steuerpolitik gestalten können. Die SV17 stellt hierzu eine gute Grundlage dar.

1.3. Ungenügende Berücksichtigung der Situation des Kantons Zürich

Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus tragen im Kanton Zürich Fr. 172 Mio., im Kanton Zug Fr. 256 Mio. und im Kanton Schaffhausen Fr. 44 Mio. zum Steueraufkommen bei. Das sind erhebliche Beträge, die es zu schützen und zu erhalten gilt. Dabei darf der vermeintlich tiefe Anteil von 8% an den Gewinnsteuereinnahmen, die von Statusgesellschaften im Kanton Zürich aufgebracht werden, nicht zum Schluss führen, die Aufhebung der Steuerstatus sei für den Kanton Zürich mit keinerlei Problemen verbunden. Das Gegenteil ist der Fall: Zum einen kann nicht genug betont werden, dass Statusgesellschaften über Tochterunternehmen mit zahlreichen weite-

ren Unternehmen verbunden sind, die zusammen rund einen Viertel der gesamten Wirtschaftsleistung im Kanton Zürich ausmachen. Zum anderen lassen sich im Kanton Zürich die ordentlichen Steuersätze nicht im gleichen Umfang senken wie in Kantonen mit einem grossen Anteil an Einnahmen aus Statusgesellschaften, da Einnahmehäufungen nur wenige Mehreinnahmen aus bisher vergünstigt besteuerten Gesellschaften gegenüberstehen. Der Kanton Zürich ist demnach aufgrund seiner heterogenen Ertragsstruktur, zumindest auf kurze und mittlere Frist, wesentlich stärker auf neue Sonderregelungen angewiesen als andere Kantone.

Als positiv beurteilen wir deshalb, dass die SV17 den Kantonen neben der obligatorisch einzuführenden Patentbox die Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge ermöglicht. Dies ermöglicht es dem Kanton Zürich, seine Standortstrategie zur Förderung von Forschungs- und Innovationstätigkeiten auch steuerpolitisch zu unterstützen.

Zu beachten ist jedoch, dass sich der Kanton Zürich in den vergangenen Jahren als wichtiger Standort für gruppeninterne Finanzierungstätigkeiten, vor allem für Industrieunternehmen, profiliert hat. Ein wesentlicher Standortfaktor hierfür stellt neben dem bestehenden Sonderregime für Holdinggesellschaften dasjenige der „Swiss Finance Branch“ (SFB) dar, das Gewinnsteuerbelastungen von lediglich zwei bis vier Prozent zur Folge hat. Im Fokus stehen dabei rund 40 im Kanton Zürich domizilierte SFB-Gesellschaften.

Die SV17 bietet für Finanzierungstätigkeiten in Holdinggesellschaften oder SFB-Unternehmen keine Ersatzlösung, was für diese eine Verzehnfachung der Gewinn- und eine Verfünffachung der Kapitalsteuerbelastung bedeuten kann. Gleichzeitig greift bei SFB-Unternehmen die Step-up-Regelung nicht, da diese typischerweise über keine stillen Reserven verfügen. Ein derartig ungebremselter Steuerschock löst bei den betroffenen Unternehmen verständlicherweise Wegzugsüberlegungen aus, wie eine Befragung der ZHK in Zusammenarbeit mit PwC ergeben hat. Dies ist mit Blick auf die grosse wirtschaftliche Bedeutung dieser Unternehmen zu verhindern. Die SV17 muss deshalb sicherstellen, dass die Steuerbelastung von Konzernfinanzierungstätigkeiten im Kanton Zürich auch nach Abschaffung der bestehenden Steuerregimes auf einem national und international konkurrenzfähigen Niveau verbleiben kann. Dieses liegt gemäss der erwähnten Befragung bei einer Gewinnsteuerbelastung von ungefähr 10%. Ohne Ersatzregelung für SFB-Gesellschaften und Finanzierungsfunktionen in Holdinggesellschaften kann ein solches Gewinnsteuerniveau nicht erreicht werden.

Eine SV17 ohne adäquate Ersatzlösung für Finanzierungstätigkeiten gefährdet deshalb direkt die wirtschaftliche Prosperität des Kantons Zürich und, über den Finanzausgleich, aller anderen Kantone. Unzureichend sind mit Blick auf internationale Entwicklungen (vgl. den in der EU geplanten „Abzug für Wachstum und Investitionen“) auch Überlegungen, die zinsbereinigte Gewinnsteuer als mögliches Ersatzinstrument erst in ein paar Jahren wieder zu diskutieren, wie dies im erläuternden Bericht vorgeschlagen wird (S. 18).

Um den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Kantonen und besonders der Situation des Kantons Zürich Rechnung tragen zu können, schlägt die ZHK vor, als zusätzliches freiwilliges Instrument einen „Abzug für sichere Finanzierung“ vorzusehen, der ähnlich wie die zinsbereinigte Gewinnsteuer der USR III für heute begünstigte Finanzierungstätigkeiten eine Ersatzlösung darstellen könnte. Nur mit einem solchen Instrument könnte der Kanton Zürich ohne grössere Einnahmeverluste und ohne grössere Auswirkungen auf den interkantonalen Finanzausgleich auch weiterhin eine konkurrenzfähige Steuerbelastung für Finanzierungsaktivitäten bieten. Dabei ist uns wichtig zu betonen, dass von diesem Instrument die in Zürich stark vertretenen Finanzinstitute nicht Gebrauch machen könnten, sondern es richtet sich an international agierende

Unternehmen diverser Branchen, die von Zürich aus ihre gruppeninternen Finanzierungstätigkeiten verwalten.

Verbleiben die rund 40 SFB-Gesellschaften dank Einführung des Abzugs für sichere Finanzierung ganz oder zu einem wesentlichen Teil im Kanton Zürich, so ergibt sich für den Kanton Zürich und die Standortgemeinden dieser Finance Branches ein bedeutendes Potential an zusätzlichen Steuereinnahmen.

Das Steueramt des Kantons Zürich hat zudem bei den grössten 43 Unternehmen, welche für rund 50% der Unternehmenssteuern des Kantons Zürich aufkommen, geprüft, ob sich bei diesen die Gewinnsteuereinnahmen durch die Einführung eines Abzugs für sichere Finanzierung verringern würden. Dabei wurde festgestellt, dass 17 dieser Gesellschaften Banken und Versicherungen sind, bei welchen aus verschiedenen Gründen ein solcher Abzug nicht zum Tragen kommt (das Instrument richtet sich an international agierende Unternehmen diverser Branchen, die von Zürich aus ihre gruppeninternen Finanzierungstätigkeiten verwalten). Bei den übrigen 26 Unternehmen treten beim heutigen Zinsniveau keine Mitnahmeeffekte ein und selbst bei einem Zinssatz von 3% wären die Mitnahmeeffekte vernachlässigbar.

Ebenfalls sei darauf hingewiesen, dass ein solcher Abzug für sichere Finanzierung eine Stärkung sicher (mit Eigenkapital) finanzierter Unternehmen bewirkt, da er die bisherige steuerliche Benachteiligung einer starken Eigenfinanzierung zumindest teilweise aufhebt. Von Unternehmen, die aufgrund einer höheren Eigenkapitalisierung auch in Krisenzeiten robust bleiben, profitiert die gesamte Volkswirtschaft.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Massnahmen

2.1. Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Zur Notwendigkeit der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus und der Besteuerungspraxis betreffend die schweizerischen Finanzierungsbetriebsstätten („Swiss Finance Branch“) haben wir uns bereits in unserer Stellungnahme zur USR III vom 19. Dezember 2014 geäussert. Wie bereits damals dargelegt, unterstützt die ZHK die Aufhebung der steuerlichen Sonderregeln, sofern auch für SFB-Gesellschaften eine angemessene Nachfolgeregelung vorgesehen ist.

2.2. Patentbox

Auch wenn das Instrument der Patentbox für die Wirtschaft in der Region Zürich nicht die gleiche Bedeutung aufweisen dürfte wie in anderen Landesteilen, unterstützt die ZHK deren Einführung. Die Patentbox stellt eine notwendige steuerliche Ersatzmassnahme dar und ist ein wichtiges Instrument zur Zielerreichung der Reform. Viele europäische Konkurrenzstandorte kennen bereits seit längerem eine steuerliche Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation (F&E&I). Die Schweiz soll in diesem Bereich nachziehen, um international attraktiv zu bleiben.

Die politischen Überlegungen, die zur Einschränkung der qualifizierenden Rechte auf Patente und vergleichbare Rechte führen, können wir nachvollziehen. Mit Blick auf die tiefen Hürden, die das Schweizer Patentrecht für die Erteilung eines Patents vorsieht, kann auch der Verzicht auf eine eigentliche KMU-Kategorie akzeptiert werden. Kritischer beurteilen wir den Entscheid, urheberrechtlich geschützte Software nicht für die Patentbox zuzulassen, auch wenn wir uns der möglichen Abgrenzungs- und Umsetzungsprobleme bewusst sind: In Zukunft wird Software für

die Wertschöpfung immer wichtiger. Verzichtet die Schweiz als eines von wenigen Ländern darauf, „copyrighted“ Software zuzulassen, könnte dies zu einem Wettbewerbsnachteil für den Standort Schweiz führen. Das ist zu verhindern. Die Definition der qualifizierenden Rechte sollte sich deshalb an den Regelungen von Staaten wie Luxemburg, den Niederlanden oder Irland orientieren, mit denen die Schweiz in Wettbewerb steht. Wir sprechen uns deshalb für eine Lösung im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) aus, die neben den patentierten „computerimplementierten Erfindungen“ auch urheberrechtlich geschützte Software zulässt, solange dies vergleichbare Staaten ebenfalls vorsehen.

Entscheidend dafür, ob die Patentbox in der Praxis insbesondere auch von KMU-Unternehmen genutzt werden kann, ist die Regelung über die notwendige steuerliche Abrechnung der in vergangenen Steuerperioden bereits berücksichtigten F&E-Kosten für den Eintritt in die Patentbox. In diesem Zusammenhang begrüssen wir den Spielraum, den das Gesetz den Kantonen überlässt, diese Besteuerung innert fünf Jahre auf andere Weise sicherzustellen.

Antrag:

Art. 24a E-StHG ist so anzupassen, dass – solange dies vergleichbare Staaten vorsehen – auch urheberrechtlich geschützte Software für die Patentbox qualifiziert.

Art. 24b Abs. 3 E-StHG letzter Satz sollte wie folgt lauten: „Die Kantone können diese Besteuerung innert fünf Jahren auf andere Weise sicherstellen und dabei die in Abs. 1 vorgesehene Kürzung im Umfang von 90% des massgebenden Nexus-Quotients berücksichtigen.“

2.3. Zusätzliche Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Die ZHK begrüsst die geplante Einführung eines für die Kantone freiwilligen zusätzlichen Abzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen. Dieser stärkt richtigerweise den Forschungsstandort Schweiz und ermöglicht es den Kantonen, Innovationsstrategien auch im Steuerrecht abzubilden. Richtig ist es, den zusätzlichen Abzug bis zu 50% zuzulassen. Fiele der Abzug geringer aus, würde sich der administrative Aufwand zum Nachweis von Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen für viele Unternehmen nicht lohnen und das Instrument könnte sein Ziel, die Förderung des Forschungs- und Innovationsplatzes, nicht erfüllen. Einverstanden sind wir zudem mit der Beschränkung des zusätzlichen Abzugs auf die Personalaufwendungen zuzüglich der administrativ einfach handhabbaren Pauschale von 35% für übrigen Forschungs- und Entwicklungsaufwand (oder der nachweisbar höheren tatsächlichen Aufwendungen) bei gleichzeitig breiter Definition von Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen.

2.4. Entlastungsbegrenzung

Die Beibehaltung einer „Entlastungsbegrenzung“ erachten wir aus politischen Überlegungen für sinnvoll. Dieses Instrument stellt sicher, dass ein Unternehmen immer einen Mindestanteil seines steuerbaren Gewinns versteuern muss. Im Sinne einer Konzession an die Kritiker der USR III unterstützen wir auch die Erhöhung der Mindestbesteuerung von 20% auf 30% (bzw. „Reduktion“ der Entlastungsbegrenzung von 80% auf 70%). Wir geben jedoch zu bedenken, dass damit sämtliche bisherigen Regimegesellschaften im Vergleich zu heute höher belastet werden und die Wirksamkeit der Ersatzmassnahmen beschränkt wird, was den Wettbewerb über die ordentlichen Steuersätze intensivieren dürfte.

2.5. Erhöhung Dividendenbesteuerung

Die Festlegung der optimalen Höhe der Dividendenbesteuerung sollte sich am Grundsatz der Rechtsformneutralität orientieren. Das Steuerrecht soll den Entscheid, ob eine Person ihr Unternehmen als Einzelunternehmer oder als Aktionär aufbauen will, nicht beeinflussen. Wie im erläuternden Bericht auf S. 11 ausgeführt wird, lässt sich aufgrund der vielen Einflussfaktoren keine für jede Konstellation „richtige“ Höhe der Dividendenbesteuerung festlegen. Dies umso mehr, als dass die Senkung von kantonalen Gewinnsteuersätzen, die eine Erhöhung der Teilbesteuerung rechtfertigen können, nicht Gegenstand dieser Vorlage sind. Wir erachten es deshalb nicht als zielführend, allen Kantonen eine Mindestbesteuerung von 70% vorzuschreiben. Viel eher sind die Kantone angehalten, unter spezieller Berücksichtigung ihrer Situation eine möglichst rechtsformneutrale Besteuerung vorzusehen. Die vorgelegte Einheitslösung dürfte zudem zu einer verfassungswidrigen materiellen Steuerharmonisierung führen.

Antrag:

In Art. 7 Abs. 1 E-StHG ist auf eine Mindestbesteuerung von 70% zu verzichten.

2.6. Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Die ZHK befürwortet, dass der Bund den Kantonen durch vertikale Ausgleichsmassnahmen finanzpolitischen Spielraum für die Senkung der Unternehmenssteuern verschaffen möchte. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Kosten des Erhalts der internationalen Wettbewerbsfähigkeit für mobile Gewinnsteuerbasen hauptsächlich bei den Kantonen anfallen, während auf Ebene Bundessteuer keine entsprechenden Massnahmen vorgesehen sind. Die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer ist eine einfach umsetzbare Kompensationsmassnahme, die zudem richtigerweise jene Kantone stärker entlastet, die viel zum Bundessteueraufkommen beitragen. Die Kantone erhalten dadurch den nötigen Spielraum, um ihre Unternehmenssteuersätze allenfalls anzupassen.

Jedoch erachten wir die vorgesehene Erhöhung des Kantonsanteils von 17% auf 20.5% als zu gering, da sie den Spielraum der Kantone unnötigerweise einschränkt. Der Kantonsanteil soll im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) auf den bei der USR III weitgehend unbestrittenen Wert von 21.2% angehoben werden.

Antrag:

Art. 196 Abs. 1 E-DBG ist so zu ändern, dass den Kantonen 21.2% der Bundessteuereinnahmen verbleiben.

2.7. Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Keine Anmerkungen.

2.8. Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Die ZHK erachtet eine Erhöhung der Familienzulagen als sachfremdes Element im Rahmen einer Reform der Unternehmensbesteuerung. Das Ziel der SV17 ist es u.a., die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes zu erhalten. Es ergibt deshalb keinen Sinn, diese mit der Erhöhung einer Abgabe zu verknüpfen, die ausschliesslich durch die Arbeitgeber getragen wird und somit die Lohnkosten zusätzlich erhöht. Die Ablehnung der Altersvorsorge 2020 am 24. Septem-

ber 2017 hat zudem gezeigt, dass die sachfremde Verknüpfung unterschiedlicher Anliegen sowie das Verteilen von „Zückerchen“ nicht zwingend zur Mehrheitsfähigkeit einer Vorlage beitragen.

Die Erhöhung von Kinder- und Ausbildungszulagen würde zudem auch jene Unternehmen belasten, die keine oder nur wenig Gewinnsteuern entrichten und deshalb auch kaum von allgemeinen Gewinnsteuersatzsenkungen profitieren könnten. Auf diese Massnahme ist deshalb zu verzichten.

Antrag:

Auf die Anpassung von Art. 5 Abs. 1 und 2 Familienzulagengesetz (FamZG; SR 836.2) ist zu verzichten.

2.9. Fakultative Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Die ZHK begrüsst die Möglichkeit fakultativer Entlastungen bei der Kapitalsteuer ausdrücklich. Die vorgesehene Regelung gründet u.a. darauf, dass die Kantone bereits nach geltendem Recht für Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus eine Ermässigung vorsehen können. Die kantonalen Steuerstatus werden nun ertragsseitig durch neue Regelungen (Patentbox usw.) zumindest teilweise kompensiert. Es erscheint daher sachgerecht, die Steuererleichterungen auch auf der Kapitalseite nachzuvollziehen.

Wie weiter unten ausgeführt wird, beantragen wir eine Erweiterung der Entlastungsmöglichkeit auf konzerninterne Darlehen.

2.10. Aufdeckung stiller Reserven

Das im Entwurf vorgeschlagene Konzept der konsistenten Regelung steuersystematischer Realisationen wird von der ZHK unterstützt. Indessen betrachten wir die für die Sonderbesteuerung vorgesehene Frist von fünf Jahren zu kurz. Die Sonderbesteuerung wäre insbesondere für Unternehmen wichtig, die derzeit begünstigt besteuert werden und von keiner der in der SV17 vorgesehenen Massnahme profitieren können. Dazu gehören auch bedeutungsvolle internationale Unternehmen, die im Kanton Zürich regionale Hauptquartiere ohne Forschungstätigkeiten betreiben. Die Frist ist demnach moderat zu verlängern.

Antrag:

Die Frist in Art. 78g Abs. 1 E-StHG wird auf sieben Jahre festgesetzt.

2.11. Anpassung bei der Transponierung

Auch diese Massnahme ist als sachfremd zu beurteilen, besteht doch kein Zusammenhang zwischen der steuerlichen Regelung der Transponierung und den restlichen Zielen der SV17. Um die Vorlage nicht zu überladen, ist deshalb zum heutigen Zeitpunkt auf Anpassungen bei der Transponierung zu verzichten.

Antrag:

Auf die vorgeschlagene Änderung gemäss Art. 20a Abs. 1 Bst. b E-DBG ist zu verzichten.

2.12. Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Wir unterstützen die vorgeschlagene Regelung.

2.13. Anpassungen im Finanzausgleich

Die heutige Regelung trägt der geringeren Steuerbelastung von Auslandsgewinnen von Gesellschaften mit Sonderstatus Rechnung, indem die mobilen Gewinne reduziert in die Berechnung des Ressourcenpotenzials einfließen. Mit der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus würden alle Gewinne gleichbehandelt und so zu einem massiven Anstieg des Ressourcenpotenzials in Kantonen mit vielen Gesellschaften mit Steuerstatus führen, obwohl sich an den wirtschaftlichen Gegebenheiten nichts ändert. Das würde vor allem auf Kantone zutreffen, die bereits heute überproportional zum Finanzausgleich beitragen und von der Abschaffung der Steuerprivilegien besonders betroffen sind. Die neuen steuerpolitischen Rahmenbedingungen bedingen deshalb auch Anpassungen am Finanzausgleichssystem. Die Einführung der sog. „Zeta-Faktoren“ stellt dabei sicher, dass die Abweichungen der Ressourcenpotenziale gegenüber der heutigen Situation minimiert werden.

Wir teilen zusammenfassend die Auffassung, dass es unumgänglich ist, den Ressourcenausgleich an die geplanten neuen steuerrechtlichen Rahmenbedingungen (mitsamt Gewichtung der Gewinne) anzupassen.

3. Weitere Anregungen

3.1. Einführung eines für die Kantone fakultativen Abzugs für sichere Finanzierung

Wie bereits vorstehend ausgeführt, hinterlässt die SV17 eine konzeptionelle Lücke, da keine Massnahme vorgesehen ist, welche die bisherige, vor allem im Rahmen der „Swiss Finance Branch“ (SFB) und der Holdinggesellschaften erfolgende, vergünstigte Besteuerung von Zinsen aus gruppeninternen Darlehen ersetzen könnte. Dies auch deshalb, weil die Bestimmungen zur Aufdeckung von stillen Reserven („Step-up“) in solchen Fällen keine Wirkung entfaltet. Gegenüber heute ist daher von einer massiven Attraktivitätseinbusse für gruppeninterne Finanzierungsaktivitäten auszugehen. Wie der Bundesrat (S. 45 des erläuternden Berichts) gehen auch wir davon aus, dass mit Abwanderungen und Funktionsverlagerungen zu rechnen ist, was eine Befragung auch bestätigte.

Es ist im Interesse der Schweiz, dass sie sich auch weiterhin als attraktiver Standort für Finanzierungstätigkeiten positionieren kann. Dies wäre mit der Vernehmlassungsvorlage nur über eine massive Senkung der ordentlichen Gewinnsteuerbelastung auf rund 10% möglich, wie unsere Erhebung in Zusammenarbeit mit PwC ergeben hat. Bereits unwesentlich höhere Steuerbelastungen führen hingegen zu Verlagerungsaktivitäten, deren Auswirkungen auf das Steuersubstrat nicht durch die höhere Besteuerung derzeit vergünstigt besteuert Finanzierungsaktivitäten kompensiert werden könnte. Besonders davon betroffen wäre der Kanton Zürich, der sich in der Vergangenheit als Standort für Konzernfinanzierung profiliert hat und für den eine solche Reduktion des ordentlichen Gewinnsteuersatzes mit zu hohen Mindereinnahmen verbunden wäre. Dass die SV17 keine Anschlusslösung für SFB-Gesellschaften vorsieht, ist aus Sicht der ZHK inakzeptabel. Auch ein Zuwarten, wie dies der Bundesrat im erläuternden Bericht (S. 18) vorschlägt, erachtet die ZHK als ungenügend und mit Blick auf die Einfachheit von Funktionsverlagerungen solch hoch mobiler Unternehmenstätigkeiten als geradezu gefährlich. Von einer Schwächung des Standorts Zürich für Finanzierungsaktivitäten wären über den Finanzausgleich im Übrigen auch alle anderen Kantone betroffen.

Die SV17 muss deshalb den Kantonen ermöglichen, mit einem fakultativen, zielgerichteten Instrument auch weiterhin für Finanzierungstätigkeiten attraktive steuerliche Rahmenbedingungen zu bieten. Die ZHK schlägt in diesem Sinne vor, die SV17 mit einem zusätzlichen freiwilligen Instrument eines „Abzugs für sichere Finanzierung“ zu ergänzen, der wie die zinsbereinigte Gewinnsteuer der USR III für heute steuerlich begünstigte Finanzierungstätigkeiten eine Ersatzlösung darstellen könnte. Im Unterschied zur USR III soll dieser Abzug jedoch lediglich als freiwilliges Instrument für die Kantone bestehen, bei der Bundesbesteuerung hingegen keine Wirksamkeit entfalten.

Uns ist bewusst, dass bei einer Verwendung der Rendite von Bundesobligationen als kalkulatorischer Zinssatz auf dem Sicherheitseigenkapital beim gegenwärtigen Zinsniveau nur wenig Unternehmen vom Abzug für sichere Finanzierung profitieren könnten. Es wäre demnach legitim, einen höheren Zinssatz zu fordern, wie ihn bspw. die Vernehmlassungsvorlage zur USR III vom 19. September 2014 enthielt. Damals schlug der Bundesrat vor, als kalkulatorischen Zinssatz auf dem Sicherheitseigenkapital die Rendite von zehnjährigen Bundesobligationen zuzüglich eines Zuschlags von 50 Basispunkten zu verwenden. Zudem war ein Mindestzinssatz von 2% vorgesehen. Von einem höheren Zinssatz könnten auch gut finanzierte mittelständische Unternehmen profitieren. Denkbar wäre deshalb, andere Referenzwerte als die Rendite von Bundesobligationen zu verwenden. Dazu eignen könnte sich z.B. der hypothekarische Referenzzinssatz des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung.

Dennoch verzichtet die ZHK darauf, einen höheren Zinssatz zu fordern. Zum einen soll der Abzug für sichere Finanzierung in erster Linie ein adäquates Nachfolgeinstrument zur „Swiss Finance Branch“ Regelung darstellen. Zum anderen würden damit die Steuereinnahmen vermutlich stärker zurückgehen, was die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage gefährden könnte.

Antrag:

Die SV17 bzw. das StHG wird mit dem für die Kantone fakultativen Instrument eines Abzugs für sichere Finanzierung ergänzt.

Dieser Abzug erweitert den geschäftsmässig begründeten Aufwand um einen kalkulatorischen Zins auf dem Sicherheitseigenkapital. Das Sicherheitseigenkapital entspricht dem Teil des in der Schweiz steuerbaren Eigenkapitals, der das für die Geschäftstätigkeit langfristig benötigte Eigenkapital übersteigt (und ohne weiteres in Fremdkapital umgewandelt werden könnte). Der kalkulatorische Zinssatz auf dem Sicherheitseigenkapital richtet sich nach der Rendite von zehnjährigen Bundesobligationen, wobei bei Forderungen aller Art gegenüber Nahestehenden (bei gruppeninternen Finanzierungen) ein dem Drittvergleich entsprechender Zinssatz geltend gemacht werden kann.

3.2. Entlastung auf konzerninterne Darlehen bei der Kapitalsteuer

Hinsichtlich der Aufhebung der „Swiss Finance Branch“ Regelung besteht nicht nur bei der Gewinnbesteuerung eine konzeptionelle Lücke, sondern auch bei der Kapitalbesteuerung. Ohne Gegenmassnahmen würde sich die Kapitalsteuerbelastung bspw. im Kanton Zürich verfünffachen. Analog zum Abzug für sichere Finanzierung bei der Gewinnsteuer ist deshalb den Kantonen die Möglichkeit einzuräumen, auch bei der Kapitalbesteuerung eine Ermässigung für Finanzierungsaktivitäten vorzusehen.

Antrag:

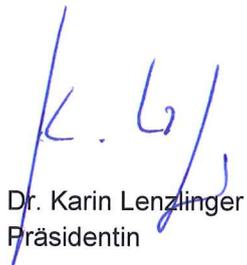
Das StHG ist so zu ergänzen, dass die Steuerermässigung auch auf Darlehen an Konzerngesellschaften vorgesehen werden kann:

Art. 29 Abs. 3

3 Die Kantone können für Eigenkapital, das auf Beteiligungsrechte nach Artikel 28 Absatz 1 und auf Rechte nach Artikel 24a sowie auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, eine Steuerermässigung vorsehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Zürcher Handelskammer



Dr. Karin Lenzlinger
Präsidentin



Dr. Regine Sauter
Direktorin