

Positionspapier

Bundesgesetz über die Steuervorlage 17 (SV17)

I. Forderungen des sgv

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Solange die SV17 die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden auf Bundes- und Kantonsebene und die Erhöhung der Sozialabgaben vorsieht sowie zu komplexe fiskalische Massnahmen umfasst, die von den Kantonen zwingend umgesetzt werden müssen, kann der sgv der SV17 nicht zustimmen. In diesem Zusammenhang verlangt der sgv:

- **die Gewährung der finanziellen und steuerlichen Autonomie der Kantone bei der Bewältigung der verschiedenen steuerlichen Massnahmen, die vorstellbar sind und den als notwendig empfundenen internationalen Usanzen entsprechen. Es ist essentiell, dass die Kantone die fiskalischen Massnahmen (Patentbox, Abzug für sichere Finanzierung usw.) entsprechend ihren kantonalen Besonderheiten wählen können. Der sgv verlangt insbesondere die Aufhebung der Massnahme der Gegenfinanzierung, welche die Teilbesteuerung von Dividenden auf kantonaler Ebene erhöht. Diese Massnahme ist verfassungswidrig, da die Kantone letztlich keine andere Möglichkeit haben, als ihre Steuersätze und Steuertarife zu ändern;**
- **die Beibehaltung der fundamentalen Errungenschaften der Unternehmenssteuerreform USR II für die KMU und ihre Aktionäre. Der sgv verlangt die Aufhebung der Massnahmen, welche die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden sowohl auf Kantons- als auch Bundesebene vorsehen;**
- **dass nicht die KMU und deren Aktionäre den gesamten Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten müssen, sei es durch die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden oder durch die Erhöhung der Familienzulagen. Der sgv fordert die Aufhebung der Erhöhung der Familienzulagen.**

II. Ausgangslage

Die Schweiz verfügt noch immer über vergleichsweise grosse Vorteile, um der Niederlassung von multinationalen Unternehmen oder ihren spezialisierten Tochtergesellschaften entgegenzukommen: Rechtssicherheit, politische Stabilität, effiziente Verwaltung, hoch entwickelte und stark diversifizierte Wirtschaft sowie einen leistungsfähigen Finanzplatz. Diese Vorteile wurden in den neunziger Jahren durch spezielle fiskalische Anreize ergänzt. Aber: Aufgrund des internationalen Drucks sollen diese fiskalischen Anreize geändert werden.

Am 12. Februar 2017 wurde die USR III mit grosser Mehrheit abgelehnt. Der Bundesrat entwarf darauf die Steuervorlage 17 (SV 17), um gleichzeitig der als notwendig befundene Anpassung an internationale Usanzen als auch den Argumenten der Mehrheit zu entsprechen. Namentlich argumentierten die Gegner der USR III, sie schade den KMU und dem sogenannten Mittelstand.

Parallel dazu wurde ein Steuerungsorgan errichtet, um die Entwicklung der Vorlage SV17 sowie ihre Beratung zu begleiten. Es besteht aus mehreren Kantonen und wird durch das EFD geleitet. Es hat den Schwerpunkt auf Lösungen gelegt, die die Gegenfinanzierung der Reform gewährleisten.

Der grosse Unterschied zwischen USR III und SV17 besteht vor allem in der Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden und Familienzulagen. Diese beiden Massnahmen stellen alleine die Massnahmen der Gegenfinanzierung der neuen Unternehmenssteuerreform dar und dienen alleine der politischen Akzeptanz der Vorlage. Diese Massnahmen der Gegenfinanzierung ermöglichen keine faire Aufteilung der Lasten der Reform und verschlechtern insbesondere die Rahmenbedingungen der KMU. Auch fehlt in der neuen Vorlage die zinsbereinigte Gewinnsteuer (NID).

III. Generelle Beurteilung der Vorlage SV17

1. Steuerliche Autonomie der Kantone

Die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden wie auch die Erhöhung der Familienzulagen auf Kantonsebene zwingen die Kantone dazu, sich den auf Bundesebene getroffenen Entscheidungen zu beugen. Die finanzielle und steuerliche Autonomie der Kantone wird daher nicht mehr berücksichtigt. Die Forderung einer solchen Angleichung führt dazu, dass die (wirtschaftlichen) Besonderheiten der Kantone ausser Acht gelassen werden und ihnen eine Steuer- und Tarifpolitik aufgezwungen wird. Denn um sowohl interkantonal als auch international wettbewerbsfähig und attraktiv zu bleiben, muss ein Kanton, der Dividenden zu mindestens 70% besteuern muss, ebenfalls in der Lage sein, seinen regulären Gewinnsteuersatz substanziell zu senken. Nicht alle Kantone können es sich aber erlauben, den Gewinnsteuersatz nach eigenem Gutdünken zu senken.

Mit einer Änderung der Bemessungsgrundlage für die Teilbesteuerung von Dividenden auf kantonaler Ebene sichert der Bundesrat den Kantonen höhere Steuereinnahmen und glättet die Effekte der interkantonalen Konkurrenz. Er bezweckt damit, dass die Kantone ihre Steuerpolitik entsprechend ihrer Positionierung hinsichtlich der interkantonalen und internationalen Steuerkonkurrenz anpassen. Der Bundesrat zwingt die Kantone damit offensichtlich indirekt zu einer Änderung ihrer Steuersätze und Steuersysteme. Diese Einflussnahme führt dazu, die steuerliche Autonomie der Kantone infrage zu stellen, und verstösst gegen Art. 129 Abs.2 der Bundesverfassung, der vorsieht: *„Die Harmonisierung erstreckt sich auf Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Von der Harmonisierung ausgenommen bleiben insbesondere die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge»*. Die Beachtung der steuerlichen Autonomie der Kantone hat offensichtlich keine Priorität in diesem Dossier. Dagegen hatte die Steuer- und Tarifautonomie der Kantone in der Botschaft zur USR II vom 22. Juni 2005 für den Bundesrat Priorität. Für den sgv bleibt die Steuerautonomie der Kantone gemäss USR II oberste Priorität – mehr noch: Sie ist für den Steuerwettbewerb und damit für den Schweizer Wirtschaftsstandort fundamental.

Auch mit der Forderung einer Übernahme der Patentbox in allen Kantonen missachtet der Bundesrat die steuerliche Autonomie der Kantone. Der sgv ist der Ansicht, dass die Kantone einen grösseren Handlungsspielraum haben müssen, um ihre neue Steuerpolitik nach der Aufhebung der steuerlichen Sonderregelungen zu gestalten. Die SV17 sollte den Kantonen die Möglichkeit einräumen, die Instrumente einzusetzen, die ihren besonderen Bedürfnissen und ihrem wirtschaftlichen Umfeld entsprechen.

Die Kantone sollten überdies fakultativ auf die Patentbox oder auch den Abzug für sichere Finanzierung zurückgreifen können. Genauer gesagt, sah der zur Vernehmlassung unterbreitete Bericht für die USR III im Hinblick auf den Abzug für sichere Finanzierung Folgendes vor: *«Bei den finanziellen Auswirkungen der zinsbereinigten Gewinnsteuer auf überdurchschnittlichem Eigenkapital ist zu berücksichtigen, dass der Verzicht auf die Massnahme ebenfalls mit Mindereinnahmen verbunden wäre. Werden nämlich für Finanzierungsaktivitäten keine Massnahmen eingeführt, so besteht aus heutiger Sicht ein hohes Risiko, dass die damit verbundene Wertschöpfung ins Ausland abwandert und das Steuersubstrat zurückgeht. Die Einführung einer Form der Zinsbereinigung der Gewinnsteuer kann*

dies verhindern.» Die «Finanzierungsaktivitäten» sind nach wie vor von Bedeutung. Daher sollte die SV17 diese Möglichkeit wiederaufnehmen.

In der Botschaft zum Bundesgesetz über die Steuervorlage 17 (Botschaft SV17) widerspricht sich der Bundesrat in seinen Zielen völlig. Er sagt, er wolle den Föderalismus respektieren und sieht antiföderalistische Massnahmen vor, wie die Begrenzung der Steuersenkung bei der Gewinnsteuer, die Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70% auf Bundesebene und mindestens 70% auf kantonaler Ebene, die Erhöhung der Mindestanforderungen für Familienzulagen um 30 Franken und die Berücksichtigung von Städten und Gemeinden.

Aus Sicht des sgv muss die finanzielle und steuerliche Autonomie der Kantone gewahrt werden. Die SV17 kann daher weder direkt noch indirekt eine materielle Angleichung der Teilbesteuerung von Dividenden oder der Familienzulagen fordern. Darüber hinaus müssen die Kantone die fiskalischen Instrumente (Patentbox, Abzug für sichere Finanzierung usw.) entsprechend ihren kantonalen Besonderheiten auswählen können.

2. Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden

Die SV17 greift mit der Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden die Errungenschaften der USR II an. Dies schadet den KMU, den eigentümergeführten Unternehmen sowie den Familienunternehmen erheblich. Während die USR II aus dem Jahr 2009 die Wirkung der Doppelbesteuerung von Dividenden für die KMU abgemildert hatte, sah die USR III einen zwar unbefriedigenden, aber akzeptablen Kompromiss vor: eine Teilbesteuerung von Dividenden von mindestens 60%, sofern der Kanton mit fiktivem Zinsabzug (NID) arbeitet. Die SV 17 sieht ein für die Kantone einheitliches und verbindliches Verfahren der Teilbesteuerung vor. Sie verlangt mindestens 70% Teilbesteuerung von Dividenden auf Bundes- sowie Kantonsebene, wenngleich die Kantone eine höhere Besteuerung verlangen können (80% oder sogar 90%). Die bei der USR II willkürlich auf 10% festgelegte Beteiligungsquote war hingegen nicht Gegenstand der Änderung. Der Bundesrat tastet damit die Errungenschaften der USR II an und führt eine materielle Angleichung durch, wenn er die finanzielle und steuerliche Autonomie der Kantone nicht mehr betrachtet.

Im Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zur SV17 wurde die Massnahme zur Erhöhung der Dividendenbesteuerung von Kantonen, Parteien und Organisationen nicht einstimmig angenommen. Obwohl die EFK (FDK) wiederholt eine Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden gefordert hat, ist zu beachten, dass die Kantone AG, AI, BL, NW, SZ und VD heftig dagegen sind. Die fünf Parteien BDP, CVP, FDP, glp und SVP sowie mehr als 40 Organisationen lehnen diese Massnahme vehement ab. Überraschend ist auch, dass der Bundesrat die Meinung des sgv nicht berücksichtigt hat. Seit der Erwähnung der USR III und bis zur Reaktion auf die SV17-Konsultation hat der sgv diese Massnahme, die vor allem den KMU schadet, immer vehement abgelehnt. Der sgv bat um eine Korrektur des Berichts, und zwar insofern, als dass der sgv als eine die Massnahme ablehnende Organisation genannt wird. Generell und entgegen dem, was der Bundesrat uns glauben machen will, ist die Massnahme zur Erhöhung der Dividendenbesteuerung umstritten und hat aus folgenden Gründen keinen Platz in dieser Reform:

2.1 Aufhebung der Errungenschaften der USR II für die KMU

Vor Inkrafttreten der USR II am 1. Januar 2009 wurden die Dividenden zweimal vollumfänglich besteuert (Doppelbesteuerungseffekt). Die USR II hat ermöglicht, diesen Effekt der wirtschaftlichen Doppelbelastung abzumildern, indem die Steuern, die an der Substanz der Unternehmen zehren, gesenkt wurden und die Belastung von Personengesellschaften verringert wurde. Mit der Teilbesteuerung der Dividenden in der Höhe von 60% beim Privatvermögen und 50% beim Betriebsvermögen, bei einer Beteiligungsquote von mindestens 10%, konnte die Steuerlast harmonisiert werden. Die derzeitige Regelung der USR II lässt den Kantonen die Wahl, ob sie eine Steuerermässigung auf Stufe Berechnungsgrundlage oder auf dem Teilbesteuerungssatz einführen wollen und sie bestimmen selber, wie hoch die Entlastung ausfällt.

Die Teilbesteuerung von Dividenden und insbesondere die Frage der Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden auf Bundes- wie auf Kantonsebene im Rahmen der Vorlage der USR III sind umstritten. Die Vernehmlassungsvorlage schlug dagegen eine einfache Aufhebung der Mindestbeteiligungsquote vor, die heute auf 10% festgesetzt ist. Der zur Vernehmlassung unterbreitete Bericht für die Vorlage der USR II hatte bezeichnenderweise keine Begrenzung gefordert; diese war in einem zweiten Anlauf auf Antrag der Kantone entstanden. Darüber hinaus wurde diese Frage weder im Rahmen der Beratungen über die USR III noch in der Vorlage zur SV17 jemals thematisiert. Die Beratungen konzentrierten sich stets auf die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden auf Bundes- und Kantonsebene.

Der Bundesrat beschränkt sich auf die Errungenschaften der USR II und konzentriert sich vor allem auf eine Massnahme der Gegenfinanzierung, die nach seiner Einschätzung fast 100 Millionen Franken pro Jahr für die DBSt und 335 Millionen Franken pro Jahr für die kantonalen Steuern einbringen würde. Die SV17 annulliert die Errungenschaften der USR II, wenn sie argumentiert, dass die Gewinnsteuerbelastung in allen Kantonen tendenziell sinken wird und dass die wirtschaftliche Doppelbelastung mit den geltenden Entlastungen in einzelnen Kantonen überkompensiert wird. Aufgrund des Grundsatzes der Rechtsformneutralität ist es nicht möglich, einen angemessenen Prozentsatz für die Besteuerung von Dividenden festzulegen. Der Bundesrat ist sich dieser Schwierigkeit bewusst und hat statt eines grösseren Handlungsspielraums für die Kantone willkürlich eine Dividendensteuer von mindestens 70% festgelegt.

Die Einführung einer Steuer, die auf der Beteiligungsquote (mindestens 10%) basiert, betrifft in erster Linie die Inhaber von Unternehmen, die im eigenen Betrieb aktiv sind – das sind typischerweise KMU und notwendigerweise eigentümergeführte Unternehmen und Familienunternehmen. Denn niemand besitzt 10% Anteile von Nestlé, Novartis oder UBS. Die Steuerlast wird für einen Anleger, der Eigentümer eines KMU ist, höher sein als für einen Anleger mit einem diversifizierten Aktienportfolio. Die wirtschaftliche und die Risikosituation stellen sich je nach Aktionärstyp vollkommen unterschiedlich dar. Das Portfolio eines Eigentümers eines KMU, eigentümergeführten Unternehmen und Familienunternehmens ist damit doppelt betroffen, und dies wird Auswirkungen auf seine Anlagestrategie (Schaffung von wirtschaftlichem Mehrwert und Arbeitsplätzen) und damit auf seine Entscheidungen und das Eingehen von Risiken haben.

2.2 Verschiedene, für die KMU mögliche Konstellationen

Die SV17 schafft neue, vorteilhafte steuerliche Rahmenbedingungen für jene Unternehmen, die bisher von den steuerlichen Anreizen und Spezialregelungen profitierten. Die KMU sind verschiedentlich von ihr betroffen. Schon das ist ein Problem, weil während eine kleine Gruppe von Unternehmen auf jeden Fall Vorteile hat, die andere, viel grössere Gruppe, es nicht tut, oder schlimmer noch, Schaden davonträgt.

Diese Gruppe sind die KMU, die um die 99.8% aller Unternehmen in der Schweiz ausmacht. KMU sind sehr unterschiedlich, beispielsweise hinsichtlich ihrer Geschäftsmodelle, ihrer Rechnungswesensysteme, der Entlohnungsmodalitäten ihrer Produktionsfaktoren, ihrer Eigentümerstruktur, ihren geographischen Standorten oder etwa ihrer Rechtsformen. Eine Steuervorlage, die vorgibt, die Anliegen der KMU zu berücksichtigen, müsste nicht nur diese Diversität berücksichtigen, sondern auch belohnen.

Selbst wenn die Betrachtung auf die KMU-AG und GmbH fokussiert wird, ergibt sich ein widersprüchliches Bild. Einige wenige KMU-AG sind im Streubesitz; diese können – je nach kantonaler Ausgestaltung und Struktur des Aktionariats – von der SV17 profitieren. Und selbst das ist nicht ein Ziel der Vorlage, sondern nur ein Nebeneffekt. Ein grosser Teil der KMU-AG hat ein konzentriertes Aktionariat und schüttet keine Dividenden aus. Somit sind diese von den vermeintlichen Verbesserungen ausgeschlossen. Ein anderer grosser Teil – und das sind tendenziell die produktiveren Unternehmen – schüttet Gewinne aus und hat ein konzentriertes Aktionariat, weil es sich meist um KMU in Familienbesitz oder eigentümergeführte Unternehmen handelt. Dieser Teil der KMU-AG wird von der Vorlage nur benachteiligt.

Neben der krassen Verletzung der Rechtsgleichheit dieser Firmen sind zwei weitere Faktoren besonders problematisch. Erstens weisen diese Unternehmen oft eine höhere Produktivität aus und geben sich «Corporate Governance» Richtlinien, welche Dividendenausschüttungen vorsehen, zum Beispiel aus Transparenzgründen, oder um die Desiderata der entsprechenden «Code of Conduct» zu erfüllen. Zudem entfällt durch diese Anpassung der in einzelnen Kantonen geschaffene Anreiz, Dividenden anstelle von Lohn zu beziehen. Für ihr vorbildliches Verhalten werden sie nun bestraft. Zweitens sind sie nicht der Anlass, der zu dieser Vorlage führte – ja, sie hatten mit dem Anlass nichts zu tun. Trotzdem werden sie jetzt mehrbelastet, um die durch Grossunternehmen verursachten möglichen Probleme zu lösen. Das ist eine Umverteilung von besonders produktiven, besonders vorbildlich geführten KMU zu Grossunternehmen. Damit zeigt sich sehr klar, dass diese Vorlage alles andere als eine KMU Vorlage ist.

2.3 Prognose: Umsetzungspläne der Kantone

In der Vernehmlassung, die bis Dezember 2017 lief, hatte die Mehrheit der Kantone ihre Absicht, den regulären Gewinnsteuersatz zu senken, noch immer nicht mitgeteilt. Schliesslich ermöglichte eine Umfrage der ESTV zu diesem Thema bei den Kantonen, deren Absichten in Bezug auf die Umsetzung auf kantonaler Ebene zum Ausdruck zu bringen (Stand 31. Januar 2018). Natürlich handelt es sich vorerst nur um Prognosen der Intentionen der kantonalen Exekutive und die Festlegung des definitiven Gewinnsteuersatzes wird im Rahmen autonomer kantonalen Gesetzgebungsprojekte bestätigt werden.

- Reformszenario gemäss Bundesrat vs. realistisches Reformszenario

Ausgehend von den effektiven kantonalen Sätzen und den von den Kantonen im Rahmen der SV17 oder des «Reformszenarios» (Tabelle 21 der Botschaft zur SV17, S.110) kommunizierten Sätzen führen uns die verschiedenen durchgeführten Szenario-Berechnungen zu folgenden Feststellungen:

- Reformszenario gemäss Bundesrate (best-case scenario)

Durch die Anwendung der vorteilhaftesten Berechnungsparameter (z.B. Steuerbelastung in der vorteilhaftesten Gemeinde des Kantons und grösste Steuersatzsenkung unter den von den Kantonen NW, SZ, SO und NE angekündigten Varianten) lässt sich ableiten, dass die Gesamtsteuerbelastung im Durchschnitt in 17 Kantonen sinken und in 9 Kantonen steigen könnte.

- Realistisches Reformszenario

Durch die Anwendung der ungünstigsten Berechnungsparameter (z.B. Steuerbelastung in der unvorteilhaftesten Gemeinde und die in den Varianten der Kantone NW, SZ, SO und NE angekündigte niedrigste Steuersatzsenkung) lässt sich ableiten, dass die Gesamtsteuerbelastung im Durchschnitt nur in 8 Kantonen sinken und in 18 Kantonen steigen könnte. Mit anderen Worten: Unter Berücksichtigung der Gewinn- und Einkommenssteuersätze (Maximalsatz) in den Gemeinden mit den höchsten Steuerbelastungen reicht eine gemäss SV17 von den Kantonen angekündigte Senkung des Gewinnsteuersatzes juristischer Personen nicht aus, um im Durchschnitt zu einer Reduktion der Gesamtsteuerbelastung zu führen, um die Erhöhung der Steuerbemessungsgrundlage für Dividenden auf 70% auszugleichen.

Die von den Kantonen vorgesehene Senkung der Sätze ist manchmal ehrgeizig und es ist nicht gesagt, dass der letztendlich auf Kantonebene beschlossene Satz der ursprünglichen Absicht entspricht. Wie die Botschaft zur SV17 feststellt, «können sich im Rahmen der kantonalen Vernehmlassungen und der Beratungen in den Kantonsparlamenten noch Änderungen ergeben».

Es ist klar, dass die Steuerharmonisierung der Teilbesteuerung von Dividenden die Kantone dazu zwingt, einen Gewinnsteuersatz zu finden, der niedrig genug ist, um wettbewerbsfähig zu bleiben.

Im Idealfall könnte der kantonale Gewinnsteuersatz noch weiter gesenkt werden, z.B. um 0.5% oder 1%. In diesem Fall würden alle Kantone die Gesamtsteuerbelastung reduzieren. Dieses sehr optimistische Szenario ist jedoch nur in wenigen Kantonen realisierbar.

- Harmonisierung der Teilbesteuerung von Dividenden: Bandbreite oder Status quo

Statt der in der SV17 vorgesehenen Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden scheinen die Kantone mehr Handlungsspielraum zu haben, wenn z.B. hierfür gesorgt würde:

- Eine harmonisierte Teilbesteuerung von Dividenden auf 50% oder 60% auf kantonalen Ebene: Dies würde dem Kanton mehr Spielraum lassen und die Steuerbelastung könnte in mehreren Kantonen tendenziell geringer ausfallen.
- Status quo, d.h. Achtung der Steuerautonomie der Kantone: Es würde den Kantonen freistehen, das derzeitige Niveau der Teilbesteuerung von Dividenden beizubehalten oder ihre Steuersätze zu ändern.

Vor diesem Hintergrund und im Interesse der mittelständischen Kapitalgesellschaften muss die in der Botschaft zur SV17 vorgesehene Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden in Frage gestellt werden. Die Harmonisierung dieser Steuer widerspricht der Steuerautonomie der Kantone und stellt die Errungenschaften der USR II in Frage. Der sgv, als Vertreter der Interessen aller KMU, kann sich nicht damit zufrieden geben, dass die durchschnittliche Steuerbelastung der Kantone sinkt und spricht sich dementsprechend dafür aus, dass alle KMU entweder von der SV17 profitieren können oder zumindest nicht dadurch beeinträchtigt werden.

Die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden zu akzeptieren, hiesse die Errungenschaften im Rahmen der USR II für die KMU wieder abzuschaffen. Wenn die KMU das Rückgrat der Schweizer Wirtschaft darstellen (mehr als 99.8% der Unternehmen in der Schweiz) und die Interessen des Wirtschaftsstandorts Schweiz zentral sind, dann müssen ein einfaches Steuersystem und niedrige Steuersätze beibehalten werden, wie dies die USR II seit 2009 für die KMU gewährleistet. Die SV17, die in erster Linie die Steuerkonditionen der Unternehmen stärken will, die von fiskalischen Sonderregelungen profitieren, nimmt vor allem die KMU in die Pflicht. Aber nicht die KMU haben seit Jahrzehnten von Steuerprivilegien profitiert. Daher sollten sie auch nicht den Preis für den vorliegenden Entwurf bezahlen müssen. Der sgv lehnt die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden daher ab, da diese die KMU, die eigentümergeführten Unternehmen und die Familienunternehmen direkt und substanziell beeinträchtigt.

3. Erhöhung der Familienzulagen

Die Erhöhung der Familienzulagen um 30 Franken ist die zweite Massnahme der Gegenfinanzierung der SV17, die sich direkt auf alle KMU auswirkt. Diese Massnahmen fallen unter die Sozialpolitik, nicht unter die Steuerpolitik. Sie werden in allen Kantonen ihre Wirkung entfalten, mit Ausnahme derer, in denen die Familienzulagen bereits mindestens 30 Franken höher liegen (Freiburg, Zug, Waadt, Wallis, Genf und Jura). Einige Kantone haben bereits Familienzulagen von bis zu 280 Franken. Im Übrigen werden die 30 Franken oftmals als «Zückerchen» für die Linke betrachtet, und man kann darauf gefasst sein, dass diese im Rahmen der künftigen Beratungen bald mehr verlangt. Eine derart kleine Massnahme macht multinationalen Unternehmen keine Angst. Kleinen und mittleren Unternehmen dagegen, die bereits der Dividendenbesteuerung unterliegen, wird es kaum gefallen, ein weiteres Mal zur Kasse gebeten zu werden. Insgesamt werden die Kosten für eine derartige Erhöhung der Zulagen auf 421 Millionen Franken geschätzt. Vorgesehen ist, dass die Arbeitgeber jährlich nahezu 377 Millionen Franken zur Reform beitragen und dass die verbleibenden 44 Millionen auf Selbstständige, öffentliche Haushalte, die Arbeitslosenversicherung und Personen ohne Erwerbstätigkeit verteilt werden.

Im Regelfall sind unsere Sozialwerke (AHV; IV; EO; 2. Säule) paritätisch durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber finanziert. Nicht so die Familienzulagen; sie werden mit Ausnahme einer kleinen Restfinanzierung im Kanton Wallis ausschliesslich durch Arbeitgeberbeiträge alimentiert.

Werden die Familienzulagen im Rahmen der SV 17 erhöht, bedeutet das eine einseitige Belastung der Arbeitgeber. Der sgv lehnt die Erhöhung der Familienzulagen ab, da diese die KMU einmal mehr benachteiligen und nichts mit der SV17 zu tun haben.

IV. Besondere Bemerkungen

1. Abschaffung von Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Der sgv befürwortet die Abschaffung der kantonalen Regelungen, welche die Attraktivität der Schweiz hinsichtlich der internationalen Steuerkonkurrenz auf lange Sicht gefährden.

2. Einführung einer Patentbox

Der sgv befürwortet die Einführung einer Patentbox, die für die Kantone freiwillig ist.

In den meisten KMU erfolgt Innovation im Produktionsprozess und nicht durch geplante Aktivitäten einer speziellen F&E-Abteilung. Die Patentbox, die den kantonalen Steuerstatus ersetzen und den F&E-Output fördern soll, zählt also nicht zu den bevorzugtesten Massnahmen für die KMU. Darüber hinaus ist urheberrechtlich geschützte Software nicht in der vom Bundesrat angenommenen Version enthalten. Relativ wenige KMU sind im Besitz von Patenten und erfüllen die Kriterien, die zu einer bevorzugten Besteuerung berechtigen. In Kantonen mit einer gewissen Konzentration an F&E-Unternehmen und -Aktivitäten ist die Einführung der Patentbox durchaus legitim. Es ist also Sache der Kantone (beispielsweise Basel-Stadt) und nicht des Bundes, die fiskalischen Bedingungen im Zusammenhang mit der Patentbox festzulegen. Der sgv ist der Ansicht, dass nicht alle Kantone diese Massnahme zwingend übernehmen müssen.

Der sgv verlangt, dass die Kantone die Patentbox auf fakultativer Basis anwenden können.

3. Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Der sgv unterstützt die Einführung zusätzlicher Abzüge für Forschungs- und Entwicklungskosten auf freiwilliger Basis für die Kantone. Im Vergleich zur Patentbox könnten immer mehr KMU einfacher von Massnahmen dieser Art profitieren. Damit die KMU wirklich davon profitieren können, muss jedoch sichergestellt werden, dass die Definition von F&E weiter gefasst wird als die aktuell in Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) enthaltene Definition. Die Definition von F&E sollte die KMU daher berücksichtigen.

4. Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Der sgv befürwortet diese Massnahme. Die Entlastungsbegrenzung, so wie sie in der SV 17 vorgesehen ist, führt dazu, dass ein Unternehmen stets Steuern auf mindestens 30% des steuerbaren Gewinns zu zahlen hat. Der sgv ist dagegen, dass die Kantone in ihrer Freiheit, die Tarife selber festzulegen, eingeschränkt werden. Die Kantone müssen auf der Basis ihrer Autonomie selber entscheiden können, ob sie eine Entlastungsbegrenzung einführen wollen.

5. Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Der sgv lehnt diese Massnahme sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonebene entschieden ab (siehe Punkt III.2 oben).

Die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden zu akzeptieren, hiesse die Errungenschaften im Rahmen der USR II für die KMU wieder abzuschaffen. Wenn die KMU das Rückgrat der Wirtschaft darstellen (mehr als 99,8% der Unternehmen in der Schweiz) und die Interessen des Wirtschaftsstandorts Schweiz im Mittelpunkt stehen, dann müssen ein einfaches Steuersystem und niedrige Steuersätze beibehalten werden, wie dies die USR II seit 2009 für die KMU gewährleistet. Darüber

hinaus ist es mehr als legitim, dass die SV17, die im Wesentlichen die Steuerkonditionen der Unternehmen stärken will, die von steuerlichen Spezialregelungen profitieren, diese Unternehmen in die Pflicht nimmt. Diese Unternehmen geniessen seit den neunziger Jahren Steuerprivilegien und sollten daher an der Finanzierung dieser Reform beteiligt werden.

Der sgv lehnt die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden daher ab, da diese die KMU, die eigentümergeführten Unternehmen und die Familienunternehmen direkt und substantziell beeinträchtigt.

6. Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Im Rahmen der Vernehmlassung hat der sgv die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (dBst) von 17% auf 20.5% befürwortet. Die Erhöhung des kantonalen Anteils auf 21.2% entspricht den zentralen Erwartungen der Kantone, Städte und Gemeinden. Aus Sicht des sgv sollte diese den Kantonen gewährte grosszügige Erhöhung mit einer Entschädigung für die Unternehmen einhergehen (Aufhebung der Harmonisierung der Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden, Erhöhung der fakultativen steuerlichen Massnahmen oder Senkung des Satzes der dBSt für juristische Personen).

7. Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Der sgv lehnt diese Massnahme ab. Die SV17 führt an, dass die Städte und Gemeinden im Rahmen der Erhöhung des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer stärker berücksichtigt werden und dass diese neue «Regelung keine verbindliche Rechtswirkung hat». Dieser Punkt ist zu kritisieren, da das DBG explizit eine verbindliche Rechtswirkung vorsieht: Art. 196 Abs. 1^{bis}: «Sie berücksichtigen in angemessener Weise die Folgen der Aufhebung der Art. 28 Abs. 2 bis 5 und Art. 29 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden⁷ auf die Gemeinden.» Es liegt in der Autonomie der Kantone, wie sie ihr Verhältnis zu den Städten und Gemeinden regeln. Diese Massnahme stellt einen weiteren Angriff auf den Föderalismus dar. Der sgv lehnt deshalb die neue Gesetzesbestimmung ab.

8. Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Der sgv lehnt die Erhöhung der Familienzulagen ab, da diese die KMU benachteiligt und nichts mit der SV17 zu tun hat. (siehe Punkt III.3 oben)

9. Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Ja. Es wird begrüsst, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten, adäquate Lösungen bei der Kapitalsteuer zu schaffen.

10. Aufdeckung stiller Reserven

Im Rahmen der Konsultation hatte der sgv Vorbehalte geäussert; die derzeitige Praxis der Statusänderung könnte ausreichend sein. Wichtig ist letztlich, bürokratische Regelungen zu vermeiden.

11. Anpassungen bei der Transponierung

Der sgv ist der Ansicht, dass diese Anpassungen in der SV17 nicht relevant sind und dass deren Aufhebung die SV17 vereinfachen würde.

12. Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Der sgv ist der Ansicht, dass diese Massnahme für die KMU keine Priorität hat und daher im Rahmen der SV17 nicht unbedingt behandelt werden muss. Die Streichung dieser Massnahme könnte die SV17 ebenfalls vereinfachen.

13. Anpassungen im Finanzausgleich

Für die ganze Schweiz ist es von grosser 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. Der sgv 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, wäre es nach Ansicht des sgv angebracht, den vorgesehenen Zeta-Faktor um die Hälfte herabzusetzen.

V. Fazit

Die SV17 scheint an einer Reihe sehr vielschichtiger und komplexer Massnahmen festzuhalten. Auch wenn ein beträchtlicher Zeitdruck bezüglich der Beratung und Verabschiedung der SV17 besteht, wäre es falsch, sie unkritisch zu behandeln. Denn der vorliegende Entwurf birgt viele Probleme für KMU, eigentümergeführte Unternehmen und Familienunternehmen. Die SV17 ist für jene Unternehmen gemacht, die steuerliche Sonderregelungen in Anspruch nehmen. Daher ist es nicht nur logisch, sondern auch zwingend, dass die Nebenwirkungen der beschlossenen steuerlichen Massnahmen und der Massnahmen der Gegenfinanzierung die KMU nicht benachteiligen. Im Gegenteil: Die SV17 hätte den gesamten Wirtschaftsstandort berücksichtigen müssen, anstatt sich nur auf die Interessen jener Unternehmen zu konzentrieren, die von Sonderregelungen profitieren (0.2% der Unternehmen in der Schweiz). Wenngleich einige KMU von der Senkung des kantonalen Gewinnsteuersatzes profitieren, gilt dies nicht grundsätzlich für alle KMU. Verschärfend kommt hinzu, dass dies lediglich ein Nebeneffekt der Vorlage und nicht Teil ihrer eigentlichen Absicht ist. Den KMU mit einer solchen Regelmässigkeit zu drohen, sie müssten die Massnahmen der Gegenfinanzierung akzeptieren, da eine Ablehnung dieser Massnahmen dem Wirtschaftsstandort Schweiz schaden würde, ist eine bewusste Falschinformation, die auf einer verzerrten Darstellung der Struktur der Schweizer Wirtschaft beruht.

Aus diesem Grund lehnt der sgv die Massnahmen der Gegenfinanzierung der SV17 kategorisch ab und fordert die Beibehaltung eines einfachen Steuersystems und niedriger Steuersätze, wie dies die USR II seit 2009 für die KMU gewährleistet. Der sgv lehnt die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden und die Erhöhung der Sozialabgaben daher ab, da diese die KMU, die eigentümergeführten Unternehmen und Familienunternehmen direkt und substantiell beeinträchtigen.

Bern, 30. April 2018

Dossierverantwortliche

Alexa Krattinger, Finanz- und Steuerpolitik
Tel. 031 380 14 22, E-Mail a.krattinger@sgv-usam.ch