



Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
Bundesgasse 3
3003 Bern

Referenzen BA

Datum

29. Nov. 2017

Vernehmlassung zur Steuervorlage 17 (SV17)

Sehr geehrter Herr Bundesrat,

Wir beziehen uns auf die am 6. September 2017 eröffnete Vernehmlassung zu randvermerktem Geschäft und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Der Walliser Staatsrat hat sich mit der Vorlage befasst und nimmt dazu wie folgt Stellung.

1. Stossrichtung im Allgemeinen

Obwohl die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das USRG III am 12. Februar 2017 abgelehnt haben, sind Anpassungen am schweizerischen Unternehmenssteuerrecht weiterhin notwendig, da verschiedene Bestimmungen gegen internationale Standards verstossen. Auch soll die Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen rasch wiederhergestellt werden. Deshalb sind wesentliche Massnahmen der USR III in die SV17 übernommen worden.

Wir begrüssen das rasche Vorgehen des Bundesrates. Die Stossrichtung der Vorlage entspricht der Notwendigkeit und den Zielsetzungen der Anpassung der schweizerischen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung weitgehend und trägt den internationalen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung Rechnung.

Indes wird die öffentliche Diskussion wesentlich geprägt werden durch die finanziellen Auswirkungen der SV17. Diese hängen entscheidend von den Reaktionen der Unternehmen auf die veränderten steuerlichen Rahmenbedingungen und, bei der direkten Bundessteuer, auch davon ab, ob und in welchem Ausmass die Kantone die Standortattraktivität durch Umsetzung der fakultativen Bestimmungen der SV17 in ihrem kantonalen Recht und zur Senkung ihrer Sätze für die Gewinnsteuer aufrechterhalten können.

Damit die Kantone ihre Steuergesetze entsprechend ihren kantonsindividuellen Gegebenheiten anpassen können, sind einzelne Massnahmen auch unter der SV17 fakultativ ausgestaltet. Um der energischen Kritik der Städte und Gemeinden entgegen zu treten, sollen die Gemeinden bei den vertikalen Ausgleichsmassnahmen angemessen berücksichtigt werden.

2. Fragebogen Vernehmlassungsverfahren allgemein

Zu den steuerpolitischen Massnahmen im Einzelnen äussern wir uns anhand des auszufüllenden Fragebogens wie folgt:

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.

→ Ja, wir befürworten die strategische Stossrichtung der SV17

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

- Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften; → Einverstanden
- Einführung einer Patentbox; → Einverstanden
- Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge; → Einverstanden
- Einführung einer Entlastungsbegrenzung; → Einverstanden
- Erhöhung der Dividendenbesteuerung; → Einverstanden. Um der Wirtschaft und den öffentlichen Haushalten für die nötigen Anpassungen mehr Zeit zu gewähren, schlagen wir jedoch vor, das **Inkrafttreten dieser Bestimmung auf N plus 2 Jahre festzulegen.**
- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer; → nicht Einverstanden: In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK und SSK sind wir der Auffassung, dass eine Reduktion von 21,2% (gemäss USR III) auf 20,5% den Handlungsspielraum der Kantone zur Aufrechterhaltung der Standortattraktivität spürbar einschränkt und dass an der vom Parlament im USRG III beschlossenen Erhöhung vehement festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III. Den Kantonen soll durch einen vertikalen Ausgleich finanzpolitischer Handlungsspielraum verschafft werden und dieser muss dauerhaft sein. Das Steuerungsorgan hat in seinem Vorschlag ebenfalls eine Erhöhung auf 21.2% vorgeschlagen.

Die Kantone haben die Steuerreform bisher stark mitgetragen, da sie eine ausgewogene Verteilung der Reformlasten vorsah. Der Bundesrat muss sich bewusst sein, dass die Vorlage nur Erfolg hat, wenn sie von den Kantonen getragen wird. Die mit der SV17 vorgeschlagenen Massnahmen (ohne zinsbereinigte Gewinnsteuer) hätten eher dazu führen müssen, dass der Kantonsanteil an der Bundessteuer nochmals erhöht wird. Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Diese neue Bestimmung des DBG setzt sie unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen. Zudem erfordert die SV17 bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Weitere internationale Entwicklungen (z.B. die Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustausches sowie die Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD) verstärken diese besorgniserregende Entwicklung noch zusätzlich. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die die allgemeinen Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen, sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen. Die nun vorgeschlagene Reduktion muss als taktisches Kalkül verstanden werden und ist kategorisch abzulehnen. Aus diesem Grund fordern wir den Bundesrat auf, den Kantonsanteil der Bundessteuer so zu definieren, dass die Kantone einen vertikalen Ausgleich von mindestens **21.2%** erhalten, wie im Rahmen der USR III in Aussicht gestellt wurde.

- Berücksichtigung der Städte und Gemeinden; → Einverstanden
- Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen; → Da unser Kanton, wie auch einige andere, bereits deutlich höhere Familienzulagen ausrichten, sind wir von dieser Massnahme nicht betroffen. Wir sind grundsätzlich einverstanden mit der Einführung von sozialen Ausgleichsmassnahmen, falls diese der Vorlage (auch bei einer Volksabstimmung) helfen sollten. Falls dies aber zum Zankapfel im Parlament werden sollte, wäre darauf zu verzichten.
- Entlastungen bei der Kapitalsteuer; → Im Gegensatz zur USR III soll bei der SV17 auf Ermässigungen beim Eigenkapital, soweit dieses auf Konzerndarlehen entfällt, verzichtet werden. Diese Massnahme erweist sich jedoch als zielgerichtete Ersatzmassnahme für die abzuschaffenden kantonalen Steuerstatus. Wir beantragen daher, **an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen war, uneingeschränkt festzuhalten.**
- Aufdeckung stiller Reserven; → Im Gegensatz zur USR III (Verlegung von Vermögenswerten und Funktionen) schränkt die SV17 die Aufdeckung der stillen Reserven bei Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen in das Ausland auf die Verlegung von Anlagevermögen, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen ein. Das Umlaufvermögen wird von dieser Norm nicht erfasst. Gemäss erläuterndem Bericht, S. 23, sollen mit dem Ausschluss des Umlaufvermögens Gewinnkorrekturen infolge Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten steuersystematisch nicht gerechtfertigt ist. Weiter liegt es an den Steuerbehörden der Wegzugsstaaten, fehlerhafte Verrechnungspreise zu beanstanden und steuerlich zu korrigieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass sich die Verrechnungspreise unter beteiligungsmässig verbundenen Unternehmen grundsätzlich nach den OECD-Transferpreisrichtlinien richten. **Wir beantragen daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.**
- Anpassungen bei der Transponierung; → Wir haben in der Praxis der letzten Jahre nur wenige Transponierungstatbestände angetroffen, welche von der 5-Prozent Regel profitiert haben. Mit dem Wegfall dieser 5-Prozent Hürde lassen sich aus unserer Sicht keine Unterbesteuerungen in Millionenhöhe verhindern, da die Berater steuerplanerische Alternativen anwenden werden. Wir opponieren nicht gegen diese Anpassung, möchten aber unterstreichen, dass diese Massnahme als Gegenfinanzierung der SV17 eher nicht geeignet ist.
- Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung; → Einverstanden
- Anpassungen im Finanzausgleich; → siehe Fragebogen zum Finanzausgleich

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

→ Falls die zinsbereinigte Gewinnsteuer den Weg in die Vorlage doch finden sollte (fakultativ), würden wir uns infolge der für uns ungewollten Mitnahmeeffekte dagegen aussprechen.

3. Fragebogen zum Finanzausgleich

Zu den Massnahmen im Finanzausgleich äussern wir uns anhand des auszufüllenden Fragebogens nachstehend:

1. **Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status**

- Artikel 23a Absatz 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV17 und der kantonalen Regelungen aufgeben, weiterhin mit den Faktoren Beta gewichtet werden. Der Stichtag, ab wann diese Weiterführung der Gewichtung erfolgt, wurde auf den 1. Januar 2017 ("nach dem 31. Dezember 2016") festgelegt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass vor diesem Zeitpunkt nicht viele Statusgesellschaften ihren Status aufgegeben haben. Frage: **Entspricht dieser Stichtag den realen Gegebenheiten bezüglich des Effekts der Statusaufgaben?**

Soweit es um den interkantonalen Finanzausgleich geht, fällt dieser Stichtag nicht mit der Aufgabe des Steuerstatus zeitlich zusammen. Eine Gesellschaft wird normalerweise als ordentlich angesehen, sobald sie unaufgefordert auf ihren Steuerstatus verzichtet. Um eine mittel- und langfristige Abwanderung von internationalen Gesellschaften ins Ausland zu verhindern, ist es jedoch möglich, dass bei diesen Gesellschaften bis zum offiziellen Inkrafttreten des Entwurfes der SV17 per 1. Januar 2020 oder 2021 oder bis zum Inkrafttreten der neuen Gewichtungsfaktoren Zeta ab 2023 weiterhin eine Gewichtung mit einem speziellen Faktor Beta zur Anwendung kommt (Holding-, Domizil- oder gemischten Gesellschaften).

Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass eine Übergangslösung hinsichtlich der fortgesetzten Anwendung des bisherigen Faktors Beta trotz des freiwilligen Verzichts der Gesellschaften auf ihren Sondersteuerstatus einen neuen Kraftakt der Nehmerkantone aus dem Finanzausgleich zu Gunsten einerseits der Geberkantone und andererseits der Kantone deren wirtschaftliches Gefüge eng mit ausländischen Gesellschaften mit einem Sondersteuerstatuts verbunden ist, darstellt. Bei den allgemeinen Diskussionen über die Optimierung des Finanzausgleichs ist es daher wichtig, diese Anstrengungen zu berücksichtigen.

2. Unter- und Obergrenzen der Faktoren Zeta in der Übergangsphase

- **Nach Artikel 23a Absatz 3 E-FiLaG kann der Bundesrat Unter- und Obergrenzen für die Faktoren einführen, mit denen die Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. In den Ausführungsbestimmungen von Artikel 57d E-FiLaV ist vorgesehen, diesen Faktor vorerst auf eine Spannweite von 25–35 Prozent festzulegen. Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?**

Die gesamten Gewinne werden mit dem Faktor Zeta-1 gewichtet. Dieser Faktor entspricht dem Quotienten zwischen der steuerlichen Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen und der steuerlichen Ausschöpfung der Einkommen natürlicher Personen. Der Faktor Zeta-1 ist somit theoretisch gleich 1, falls die steuerliche Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen genau derjenigen der Einkommen natürlicher Personen entspricht. Der schweizerische Durchschnitt zeigt jedoch, dass die Ausschöpfung der Gewinne juristischer Personen bedeutend tiefer ist als diejenige der Einkommen natürlicher Personen. Gemäss Berechnungen, die sich auf das gegenwärtige Steuerrecht stützen, läge der Faktor Zeta-1 derzeit bei unter 40%.

Der Kanton Wallis ist der Ansicht, dass die Spannweite zwischen 25% und 35% zu tief angesetzt ist und dass in einer ersten Phase eine Untergrenze von 40% zur Anwendung gelangen sollte. Es sei daran erinnert, dass die Einführung des Faktors Zeta-1 einerseits Kantone mit tiefen Steuereinnahmen von juristischen Personen und andererseits die ressourcenschwächsten Kantone deutlich benachteiligt. Der Kanton Wallis, der beim Ressourcenindex an zweitletzter Stelle liegt, hat durch die Einführung des Faktors Zeta-1 bereits markante Ausfälle zu beklagen. Bei einer zu tiefen Festsetzung dieses Faktors wird der Kanton Wallis noch stärker benachteiligt!

Wir fordern deshalb den Bundesrat auf, in einer ersten Phase einen fixen Satz von 40% oder sogar eine Spannweite zwischen 40% und 50% für den Faktor Zeta-1 festzulegen und diese Spannweite gegebenenfalls zu korrigieren, sobald die ersten finanziellen Auswirkungen der SV17 bekannt sind.

Was den Faktor Zeta-2 angeht, ist festzuhalten, dass sich die Frage hier gar nicht stellt, da dieser Faktor gestützt auf Art. 24b E-StHG die durchschnittliche steuerliche Entlastung der Gewinne in der Patentbox im Vergleich zu den ordentlich besteuerten Gewinnen widerspiegelt.

4. Inkrafttreten

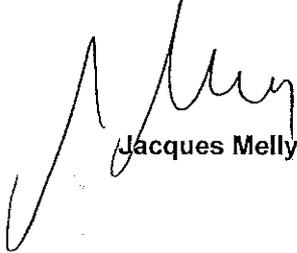
Mit Ausnahme der Bestimmungen zur Sonderbesteuerung der stillen Reserven aus der Zeit der Besteuerung unter einem kantonalen Steuerstatus (Art. 78g E-StHG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den selben Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen der SV17 in Kraft setzen wird. Da die Kantone ihre Gesetze dementsprechend anpassen müssen, erscheint uns ein Inkrafttreten frühestens auf den **01.01.2020** als sinnvoll. Wie erwähnt schlagen wir diesfalls vor, **die Erhöhung der Dividendenbesteuerung 2 Jahre später** somit auf den 01.01.2022 in Kraft zu setzen.

Der Steuervorlage 17 kann unter Vorbehalt der genannten Änderungsvorschläge zugestimmt werden.

Die Walliser Regierung dankt Ihnen für die Möglichkeit der Einbindung unserer Bemerkungen in die Vernehmlassung. Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

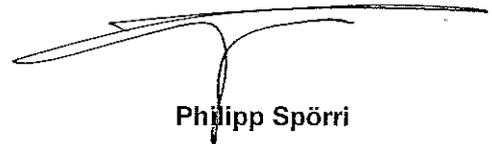
Im Namen des Staatsrates

Der Präsident


Jacques Melly



Der Staatskanzler


Philipp Spörri

