



T +41 31 326 66 04  
E urs.scheuss@gruene.ch

Eidgenössische Steuer-  
verwaltung  
3003 Bern

5. Dezember 2017

## **Steuervorlage 17 (SV17); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zur Steuervorlage 17 (SV17) haben Sie die Grünen Schweiz zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur geplanten Reform äussern zu können.

Zusammenfassend stellen wir fest: Die Korrektur des international verpönten Steuerprivilegs für kantonale Statusgesellschaften ist dringend. Und zwar nicht nur als Antwort auf den zunehmenden internationalen Druck, sondern aus der Erkenntnis heraus, dass steuertechnische Sonderkonstrukte international und in der Schweiz volkswirtschaftlichen Schaden anrichten und das Verfassungsprinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit mit Füssen treten.

Für die Grünen ist klar: Firmen müssen in Zukunft angemessen Steuern bezahlen, wenn sie öffentliche Dienstleistungen und Infrastrukturen nutzen wollen. Die privaten Haushalte alleine können die Kosten für die öffentliche Sicherheit, die Bildung oder das Gesundheitswesen nicht alleine tragen. Aus diesem Grund haben die Grünen die Unternehmenssteuerreform III (USR III) abgelehnt und per Referendum erfolgreich bekämpft.

Leider geht die Neuauflage der Steuerreform in die falsche Richtung. Sie heizt den Steuerwettbewerb weiter an und führt zu – intransparenten – Einnahmeausfällen auf allen Ebenen des staatlichen Handelns. Eine soziale und verursachergerechte Gegenfinanzierung fehlt nach wie vor. Der Bundesrat nimmt damit den Willen der Bevölkerung nicht ernst. Sie hat die Unternehmenssteuerreform III abgelehnt, weil diese zu weiteren Abbaumassnahmen bei wichtigen und unerlässlichen öffentlichen Aufgaben geführt hätte. Die Grünen messen die Neuauflage der Reform an diesem Bevölkerungsauftrag. Sie werden ihr nur zustimmen können, wenn der Steuerwettbewerb gebremst statt angeheizt wird und Steuerausfälle vermieden werden. Dazu braucht es die Einführung eines Mindeststeuersatzes für Unternehmen und Korrekturen von gravierenden Fehlentwicklungen aus der USR II.

## **Grundsätzliche Bemerkung zum nationalen und internationalen Steuerwettbewerb**

Der Steuerwettbewerb ist kein nachhaltiges Konzept: Um Investitionen anzulocken, senken Staaten bzw. Kantone für grosse, mobile Unternehmen trotz steigender Gewinne die Steuern und schaffen komplexe Steuerschlupflöcher. Diese Dumpingpolitik führt dazu, dass andere Staaten bzw. Kantone nachziehen müssen, um konkurrenzfähig zu bleiben. Dieses „Race to the bottom“ entzieht den öffentlichen Gebietskörperschaften immer mehr Steuersubstrat. Die Folge sind überall Leistungsabbau und schrumpfende Investitionen in öffentliche Infrastrukturen. Die Hauptlasten tragen Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen, die auf Angebote und Einrichtungen der öffentlichen Hand besonders angewiesen sind.

Mehr noch: Das Steuerdumping hat auch international verheerende Folgen und heizt Migration, Korruption und Konflikte an. Entwicklungsländer verlieren gemäss Internationalem Währungsfonds (IWF) wegen der aggressiven Steuervermeidung internationaler Konzerne jährlich über 200 Milliarden Dollar. Das ist Geld, das in Bildung, Gesundheit, Infrastruktur, Arbeitsplätze und sozialen Frieden investiert werden könnte.

Mit ihrer aggressiven Tiefsteuerpolitik für multinationale Konzerne ist die Schweiz nach wie vor ein starker Magnet für solche unlauteren Finanzflüsse. Die Tiefsteuerpolitik der Schweiz verstärkt somit nicht nur die Ungleichheit im Inland, sondern ist auch ein Treiber der globalen Ungleichheit.

Mögliche Alternativen zu dieser Politik zieht der Bundesrat mit der SV17 leider gar nicht in Betracht. Er hält nicht nur am Konzept des unlauteren Steuerwettbewerbs fest, sondern verschärft ihn mit den vorgeschlagenen Massnahmen noch. Die Grünen lehnen einen erneuten Weg in die Sackgasse ab und fordern stattdessen mehr Harmonisierung im Inland und steuerliche Zusammenarbeit. Die SV17 verfehlt wie schon die USR III einen tiefgreifenden Wandel hin zu einer nachhaltigen Steuerpolitik.

## **Rückblick auf Ablehnung der USR III**

Aus Sicht der Grünen bewegt sich die Steuervorlage 17 nahe an der abgelehnten USR III und schlägt nur feinstoffliche Korrekturen vor. Damit wird der Volkswille nicht respektiert.

Die Wählerinnen und Wähler der Grünen haben die Vorlage zur USR III gemäss der VOTO-Studie über die USR III vom 12. Februar 2017<sup>1</sup> am stärksten verworfen. Nur 5 Prozent stimmten ihr zu.<sup>2</sup> VOTO nennt generell drei Gründe, die für die Ablehnung der Vorlage entscheidend waren: Erstens und am stärksten der einseitige Nutzen der Vorlage für Reiche und internationale Konzerne (dieser wird in der bundesrätlichen Vorlage zur SV17 nicht korrigiert). Sodann die Komplexität und die widersprüchlichen Aussagen zu den Auswirkungen der Vorlage und schliesslich die fehlende Transparenz über die Folgen der Reform (Transparenz ist auch in der SV17 nicht gegeben).

Eine Neuauflage der Steuerreform muss aus Sicht der Grünen diese Hauptkritikpunkte aufnehmen und entsprechend angepasst werden. Dies ist mit der SV17 leider verpasst worden.

---

<sup>1</sup> [www.voto.swiss/wp-content/uploads/2017/04/VOTO\\_Bericht\\_12.02.2017\\_DE.pdf](http://www.voto.swiss/wp-content/uploads/2017/04/VOTO_Bericht_12.02.2017_DE.pdf)

<sup>2</sup> Ebenda, Seite 32.

## Beurteilung der Steuervorlage 17 aus grüner Sicht

Für die Grünen steht ausser Frage, dass die schweizerische Unternehmensbesteuerung mit den sich laufend verändernden internationalen Standards in Übereinstimmung gebracht werden muss. Trennt sich die Schweiz nicht rasch von international verpönten Steuerdumping-Instrumenten, wird dies für die Schweiz zu einem Reputationsrisiko. Die Aufrechterhaltung von Steuerprivilegien ist aber auch aus Sicht der globalen Steuergerechtigkeit nicht zu verantworten. Wir begrüssen deshalb, dass der Bundesrat die gescheiterte Unternehmenssteuerreform III in überarbeiteter Form wieder zur Diskussion stellen will. Die vorgeschlagenen Eckwerte der SV17 sind allerdings völlig ungenügend, um den nationalen und globalen Steuerwettbewerb zu bremsen. Die Vorlage zielt nämlich weiterhin darauf ab, die Unternehmenssteuern in der Schweiz und in einzelnen Kantonen insgesamt zu senken. Die steuerlichen Vorteile, welche die Unternehmen aus den heutigen Sonderkonstrukten erzielen, bleiben weitgehend erhalten und werden mit neuen Instrumenten wie etwa der zinsbereinigten Gewinnsteuer, dem Überabzug bei Forschung und Entwicklung oder der Steuerbefreiung aufgedeckter stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht (neu Art. 61a DBG / neu Art. 24c StHG) noch verstärkt. Es ist zu erwarten, dass auch das neue Paket zu massiven Steuerausfällen in Kantonen und Gemeinden und zum weiteren Anheizen des schädlichen Steuerwettbewerbs führen wird. Dies lehnen wir Grünen entschieden ab.

Was wir unterstützen, sind gezielte Übergangsmassnahmen bei den Gewinn- und Kapitalsteuern, um die Abschaffung des kantonalen Sonderstatus zu kompensieren. Diese müssen aber durch Firmen und Aktionäre finanziert werden und dürfen weder zu einer Anheizung des Steuerwettbewerbs noch zu einer Mehrbelastung der Haushalte mit tiefen und mittleren Einkommen führen.

Zu den einzelnen Massnahmen und Instrumenten äussern sich die Grünen wie folgt:

- Die Grünen unterstützen aufgrund der einleitenden Ausführungen und wie bereits im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III (USR III) die **Aufhebung der steuerlichen Privilegierung von kantonalen Statusgesellschaften**.
- Die Grünen fordern nach wie vor den Verzicht auf die Einführung einer **zinsbereinigten Gewinnsteuer**. Diese war einer der Hauptgründe für die Ablehnung der USR III.
- Die **Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer** von 17 auf 20,5 Prozent als Kompensation für eine geplante Senkung der ordentlichen kantonalen Gewinnsteuern lehnen die Grünen ab. Ein Ausgleich ist nicht nötig, wenn auf umstrittene Entlastungsmassnahmen für ertragsstarke Unternehmen verzichtet bzw. eine soziale Gegenfinanzierung erfolgt (siehe unten). Sollte der Bundesrat darauf bestehen, dem Parlament eine Erhöhung vorzuschlagen, so müssten die zusätzlichen Mittel für die Kantone für bessere soziale Leistungen (insb. höhere Krankenversicherungs-Prämienverbilligungen) zweckgebunden werden. Die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer müsste zudem **zwingend an die Einführung einer Untergrenze bei den Gewinnsteuern von mindestens 15 Prozent geknüpft werden**. Es kann nicht sein, dass einzelne Kantone für ihre unsolidarische Tiefsteuerpolitik noch mit Bundesgeldern belohnt werden. Die Übergangsmassnahmen reichen aus.
- Als Übergangsmassnahme sind die Grünen mit der vorgeschlagenen Regelung für die **Patentbox** grundsätzlich einverstanden, fordern aber, dass dieses Instrument für die Kantone fakultativ und nicht obligatorisch ist. Die neue Regelung ist besser als die offenere Formulierung in der USR III. Die Grünen geben aber auch zu bedenken, dass die Umsetzung der Patentbox gemäss SV17-Entwurf sehr kompliziert ist, wodurch faktisch ein Steuerschlupfloch droht, wenn nicht parallel zur Einführung die Personalausstattung in den Steuerverwaltungen angepasst wird.

- Die Grünen sind mit der vorgeschlagenen, befristeten **Sonderbesteuerung (Sondersatz) der stillen Reserven** bei der Aufgabe des Sonderstatus einverstanden. Die Steuerbefreiung bei der **Aufdeckung stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht** lehnen die Grünen ab.
- Die Grünen unterstützen die Vorschläge zur **Transponierung**; diese schliessen eine Steuerlücke.
- Die Grünen lehnen den **Überabzug bei Forschung und Entwicklung** grundsätzlich ab. Sollte in der Botschaft daran festgehalten werden, fordern die Grünen einen eng definierten und international kompatiblen Begriff für Forschung und Entwicklung. Wenn jegliche Form von unternehmerischer Entwicklungstätigkeit zu einem Überabzug führen könnte, dann würden die Schleusen (vor allem in der IT-Industrie) für Subventionierungen mit der Giesskanne geöffnet. Eine Generalklausel, wie sie jetzt vorgesehen ist, kann diese Wettbewerbsverzerrung nicht verhindern.
- Die Grünen lehnen eine **Entlastung bei der Kapitalsteuer** ab.
- Die Grünen fordern, die gesamte steuerliche Entlastung durch die verschiedenen Instrumente auf 50 Prozent zu begrenzen. Die vorgeschlagene **Entlastungsbegrenzung** von 70 Prozent erachten die Grünen als absolutes Maximum.
- Die Grünen unterstützen aus sozialpolitischen Gründen die Erhöhung der **Mindestvorgaben für Familienzulagen**, erachten sie jedoch als völlig ungenügend. Faktisch ist sie ein sachfremdes „Zückerchen“, um die Chancen für die Akzeptanz der Vorlage zu erhöhen. Kommt es mit der SV17 in der aktuell vorgeschlagenen Form zu massiven Steuerausfällen in Kantonen und Gemeinden, dann würde selbst die Erhöhung der Familienzulagen um 50 Franken nicht mehr sein als ein Tropfen auf den heissen Stein. Sie könnte Sparmassnahmen in den Bereichen Bildung, familienergänzende Kinderbetreuung, Prämienverbilligungen oder Betreuung und Pflege niemals kompensieren.
- Die Grünen unterstützen die ausdrückliche Bestimmung, dass die Kantone angehalten werden, bei der Verteilung der Reformlasten die **Städte und Gemeinden zu berücksichtigen**. Die Grünen stellen allerdings auch fest, dass diese Bestimmung gemäss Vernehmlassungsbericht keine „rechtsverbindliche Wirkung“ hat. Wichtiger sind daher substantielle Massnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerausfälle wie die Abschaffung oder zumindest restriktivere Teilbesteuerung der Dividenden (siehe unten).
- **Pauschale Steueranrechnungen** kommen für die Grünen nur in sehr gut begründeten Einzelfällen in Frage, damit sie nicht zur Anlockung von ausländischen Betriebsstätten und zur Steueroptimierung missbraucht werden. Dazu fehlen jedoch Angaben in den Vernehmlassungsunterlagen. Die Grünen verlangen, dass in der Botschaft die Kriterien für pauschale Steueranrechnungen definiert werden. In der vorliegenden Form lehnen die Grünen dieses Instrument ab.
- Die Grünen unterstützen die aus ihrer Sicht überfälligen **Anpassungen im Finanzausgleich**. Die neuen Gewichtungsfaktoren sollen den Steuerwettbewerb hemmen und nicht noch weiter anheizen. Weiter ist im Rahmen dieser Anpassung ein **Mindestsatz für die kantonalen Gewinnsteuern festzulegen** (siehe oben). Übergangsbedingte Einnahmehausfälle in urbanen Zentren sollen zudem mit der Anpassung des soziodemografischen Lastenausgleichs kompensiert werden.

## Massnahmen zur Korrektur von Fehlentwicklungen aus früheren Steuerreformen

Für die Grünen muss eine Neuauflage der Unternehmenssteuerreform mit dringlichen Korrekturen vergangener Reformen verknüpft werden. Die Sparmassnahmen bei Bund, Kantonen und Gemeinden zeigen, dass wichtige und unerlässliche Aufgaben der öffentlichen Hand aus finanziellen Gründen immer stärker unter Druck geraten. Dies ist eine Folge des verschärften Wettbewerbs auch bei den Unternehmenssteuern. Heute tragen die Unternehmen noch etwas mehr als 15 Prozent zu den Einnahmen der Kantone und Gemeinden bei. Gleichzeitig profitieren sie stark von öffentlichen Leistungen im Bereich Bildung, Infrastruktur, Volkswirtschaft, aber auch von öffentlicher Sicherheit und Umweltschutz.

Vor allem die ertragsstarken Firmen in der Schweiz sind heute unterbesteuert. Die Mehrheit ihres Aktuariats lebt im Ausland und zahlt in der Schweiz keine oder kaum Steuern. Die Schweiz hat im internationalen Vergleich zudem ausgesprochen tiefe Steuern. Vergleiche der KPMG oder der BAK Basel zeigen, dass die europäischen Gewinnsteuersätze nur in besonderen (Insel-)Staaten oder Schwellenländern wie Bulgarien, Montenegro etc. tiefer sind. Der übertriebene Steuerwettbewerb mit der Tendenz zur Nullbesteuerung von Unternehmen kommt international immer stärker unter Druck.

- Die Grünen fordern die Abschaffung der ungerechten **Teilbesteuerung von Dividenden, die mit der USR II eingeführt wurde**. Dividenden sollen so wie Arbeitseinkommen zu 100 Prozent besteuert werden.
- Weiter fordern die Grünen als Korrektur der USR II die **Einschränkung des weltweit einzigartigen unbeschränkten Kapitaleinlageprinzips**. Seit 1.1.2011 wurden bis zum 30.9.2017 bereits 549 Milliarden total steuerbefreite Kapitaleinlagereserven (KER) effektiv ausbezahlt. Die den AktionärInnen und juristischen Personen gewährten, verfassungswidrigen Steuerprivilegien verursachen über Ausfälle bei der Einkommens-, Verrechnungs- und Kapitalsteuer einen Grossteil der Defizite von Gemeinden und Kantonen und schmälern auch die Direkte Bundessteuer sowie die Verrechnungssteuer, von der die Kantone 10 Prozent zurückbehalten dürfen, beträchtlich. Der Trend der Rechtsformumwandlungen von Personengesellschaften in Aktiengesellschaften zwecks Bezug von steuerlich privilegierten Dividenden oder KER hält weiterhin an und erhöht die durch die USR II bedingten Steuerausfälle und Ausfälle bei der AHV. Das Instrument des Kapitaleinlageprinzips (KEP) soll deshalb eingeschränkt werden und nur „Familien-KMU“ oder KMU mit qualifizierten Beteiligungen zur Verfügung stehen (also Ausschluss von Publikumsgesellschaften). Zudem muss das KEP ausgeschlossen werden für internationale Aktiengesellschaften, die nur zugezogen sind, um dieses Instrument zu nutzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie, die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Regula Rytz  
Präsidentin



Urs Scheuss  
stv. Generalsekretär

Grüne / Les Verts / I Verdi  
Waisenhausplatz 21 | 3011 Bern