



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 24
Telefax +41 71 788 93 39
michaela.inauen@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Eidg. Steuerverwaltung
Eigerstrasse 65
3007 Bern

Appenzell, 6. Dezember 2017

Steuervorlage 17 **Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. September 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Steuervorlage 17 (SV17) zukommen lassen.

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

Nicht unterstützt wird die vorgesehene Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf einen Mindestsatz von 70%. Der wegen der Verringerung der Standortattraktivität drohende Wegzug einzelner Unternehmen hätte hohe Einbussen bei den Steuererträgen zur Folge, die kaum von den zu erwartenden Mehrerträgen aus der Dividendenbesteuerung kompensiert werden können. Daher ist bei der Dividendenbesteuerung der Status Quo beizubehalten.

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 unter Umsetzung der fakultativen Bestimmungen der SV17 in ihrem kantonalen Recht und mit einer Senkung ihrer Sätze für die Gewinnsteuer aufrechterhalten können. Angesichts dieser Unsicherheiten verzichtet der Bundesrat weiterhin auf eine dynamische Schätzung der finanziellen Auswirkungen, welche die Unternehmensreaktionen einbezieht, sondern beschränkt sich auf eine Darstellung der statischen Auswirkungen und bringt für die Interpretation entsprechende Vorbehalte an. Nicht nachvollziehbar ist die Schätzung der gesamten „Mindereinnahmen der öffentlichen Haushalte von rund 2.5 Milliarden Franken“, welche Grundlage für die ebenfalls nicht nachvollziehbare Festlegung der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer auf neu 20.5% bildet.

Zu den steuerrechtlichen Massnahmen im Einzelnen

- Erweiterung des Transponierungstatbestandes (Art. 20a Abs. 1 lit. b E-DBG; Art. 7a Abs. 1 lit. b E-StHG)

Die Erweiterung des Transponierungstatbestandes durch einen Verzicht auf die 5%-Qualifikationsquote steht zwar nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen der Unternehmenssteuerreform. Mit dieser Massnahme wird aber eine ungerechtfertigte Steuerlücke geschlossen, wodurch „Unterbesterungen in Millionenhöhe“ (erläuternder Bericht Seite 22) vermieden werden. Die Schliessung dieser Steuerlücke kann einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der SV17 leisten.

Systematisch korrekt ist weiter die Anpassung von Art. 20a Abs. 1 lit. b E-DBG an die geltenden Bestimmungen zum Kapitaleinlageprinzip. Diese Änderung entspricht bereits der geltenden Veranlagungspraxis in den Kantonen zum DBG und zum StHG.

- Aufdeckung der stillen Reserven bei Beginn und Ende der Steuerpflicht (Art. 61a Abs. 2 und Art. 61b Abs. 2 E-DBG; Art. 24c und Art. 24d E-StHG)

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 von Gewinnverschiebungen vom Ausland in die Schweiz verhindert werden.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von einzelnen Kategorien von Vermögenswerten systematisch 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. Die Standeskommission beantragt daher, an der in der USR III vorgesehenen Regelung festzuhalten.

- Patentbox (Art. 24a und Art. 24b E-StHG)

Die Standeskommission begrüsst den Ausschluss von nicht patentgeschützten Erfindungen und urheberrechtlich geschützter Software, insbesondere auch aus Sicht des Vollzugs.

Computerimplementierte Erfindungen sollen für die Patentbox qualifizieren, was wir unterstützen. Damit soll eine Gleichbehandlung von mechanischer und digitaler Steuerung erreicht werden. Nach Art. 24a Abs. 1 lit. c E-StHG würde eine im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentiert werden kann, in den Anwendungsbereich der Patentbox fallen. Diesen Effekt lehnt die Standeskommission entschieden ab und beantragt, solche Patente vom Anwendungsbereich der Patentbox auszuschliessen und in Art. 24a folgenden neuen Absatz einzufügen:

„Im Ausland patentierte Software, welche in der Schweiz nicht patentierbar ist, gilt nicht als Patent oder vergleichbares Recht nach diesem Artikel.“

- Entlastungsbegrenzung (Art. 25b E-StHG)

Die Entlastungsbegrenzung gemäss Art. 25b E-StHG verweist auf Art. 24b E-StHG als Ganzes, ohne Beschränkung auf Abs. 1 und 2. Wir weisen darauf hin, dass bei strenger Betrachtung die steuersystematische Realisation bei Eintritt in die Patentbox ebenfalls in die Entlastungsbegrenzung einbezogen werden könnte. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Zweck der Gesamtentlastungsbegrenzung stehen. Deshalb beantragt die Standeskommission, Art. 25b Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

„¹Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den Art. 24b Abs. 1 und 2 sowie 25a darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung des Nettobeteiligungsertrags nach Art. 28 Abs. 1 und 1^{bis}, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.“

- Ermässigung bei der Kapitalsteuer (Art. 29 Abs. 3 E-StHG)

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 Steuerstati. Die Standeskommission beantragt, an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen war, uneingeschränkt festzuhalten.

Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer

In Einklang mit den Verlautbarungen der FDK vom 12. Juni 2017 und 6. September 2017 ist die Standeskommission 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 den vom Parlament im USRG III beschlossenen 21.2% festzuhalten ist. Diese Festlegung war Bestandteil eines ausgewogenen Kompromisses im Gesamtpaket von steuer- und finanzpolitischen Massnahmen der USR III.

Die vom Parlament festgelegte Erhöhung lässt sich aber auch mit dem ursprünglich angestrebten Grundsatz der Opfersymmetrie begründen, wonach die Lasten der Unternehmenssteuerreform anteilmässig auf Bund und Kantone zu verteilen sind: Die Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus zahlten im Durchschnitt der Jahre 2011 - 2013 knapp Fr. 3.5 Mrd. (61.8%; ohne Kantonsanteil) an den Bund und zirka Fr. 2.15 Mrd. (38.2%; inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) an die Kantone (Erläuternder Bericht zur SV17 vom 6. September 2017, S. 8). Dieses Verhältnis hat sich im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage zur USR III zugunsten des Bundes verschoben: Es betrug damals 58.8% für den Bund und 41.2% für die Kantone und ihre Gemeinden (Erläuternder Bericht zur USR III vom 22. September 2014, S. 18f.). Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Es ist deshalb noch berechtigter, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Bund rund 60% und die Kantone 40% der Kosten der SV17 tragen. Daraus ergibt sich auf der Basis des für die Berechnungen verwendeten Modells eine Ausgleichssumme von heute rund Fr. 900 Mio. und hochgerechnet auf den Zeitpunkt der Umsetzung der SV17 in 2020 von rund Fr. 990 Mio. Dies entspricht einer Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf 21.2%.

Hinzu kommen weitere Aspekte, die ein Festhalten an 21,2% rechtfertigen:

- Die Kantone haben neu die gesetzliche Vorgabe, die Auswirkungen der SV17 auf ihre Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Zwar hätten das die Kantone ohnehin getan, auch wenn sie selber vom Bund nicht vollständig kompensiert werden. Die neue Bestimmung des DBG setzt sie jedoch unter verstärkten Druck. Umso wichtiger ist es, dass sie über mehr Mittel für den Ausgleich mit den Gemeinden verfügen.
- Mit dem Verzicht auf die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer im DBG werden beim Bund Mittel im Umfang von rund 220 Mio. Franken eingespart.
- Durch die Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen erhöhen sich die Gewinnsteuereinnahmen des Bundes. Unternehmen haben weniger kantonalen und kommunalen Steuer- aufwand, was den steuerbaren Gewinn bei der direkten Bundessteuer erhöht. Berechnungen des Kantons Waadt veranschlagen diesen Effekt auf rund 235 Mio. Franken.
- Schliesslich tragen die Kantone und ihre Gemeinden die administrativen Mehraufwen- dungen und schergewichtig die politischen Risiken der Umsetzung der SV17. Die Um- setzung der SV17 erfordert bei den kantonalen Vollzugsbehörden einen enormen Aus- bau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten. Der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken der SV17 liegt eindeutig auf Seiten der Kantone, die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden finden müssen.

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 Bun- desrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen. Die Standeskommission geht davon aus, dass der Bundesrat die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer (Änderung von Art. 196 DBG) auf den gleichen Zeitpunkt wie die übrigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die SV17 in Kraft setzen und somit der erhöhte Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 21.2% im Kalenderjahr des Inkrafttretens anfallen wird.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme, bitten um Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Beilage:
Fragebogen

Zur Kenntnis an:

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zur SV 17

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

Die Ständekommission hält die vorgesehene Aufhebung der steuerlichen Regelungen, die nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards stehen, für sinnvoll und notwendig.

Einführung neuer Sonderregelungen, die den internationalen Standards entsprechen, kombiniert mit kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen

Die Ständekommission steht dem Bestreben, neue Sonderregelungen, welche im Einklang mit den internationalen Standards stehen, grundsätzlich offen gegenüber. Da die spezifischen Gegebenheiten sowie auch die Auswirkungen des Wegfalls der Sonderregelungen für Statusgesellschaften der jeweiligen Kantone jedoch gänzlich unterschiedlich sind, sollten zwar auf Bundesebene die Rahmenbedingungen für die Einführung derartiger Regelungen geschaffen werden, der Entscheid über diese jedoch möglichst umfassend den Kantonen überlassen bleiben.

Anpassung des Finanzausgleichs an die neuen steuerpolitischen Realitäten

Die Ständekommission hat keine Einwendungen gegen die vorgesehene Anpassung des Finanzausgleichs.

Ausgewogene Verteilung der Reformlasten

Die Ständekommission begrüsst die vorgesehene ausgewogene Verteilung der Reformlasten im Grundsatz.

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

Abschaffung der Regelungen für kantonale Statusgesellschaften

Diese Massnahme wird durch die Ständekommission ausdrücklich begrüsst.

Einführung einer Patentbox

Die Patentbox dürfte sich für gewisse Kantone als wirkungsvolles Instrumentarium erweisen, während sie anderen Kantonen kaum dienen dürfte. Die Schaffung der notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen für die Einführung einer Patentbox kann die Ständekommission nachvollziehen und grundsätzlich begrüssen. Aufgrund der Heterogenität der kantonalen Begebenheiten spricht sich die Ständekommission jedoch gegen die obligatorische Einführung einer Patentbox aus. Der Entscheid über die Einführung sollte vielmehr dem jeweiligen Kanton überlassen bleiben. Zudem erscheint die ausdrückliche und im Gesetz verankerte Ausnahme von Softwarepatenten sachgerecht und notwendig.

Einführung zusätzlicher Forschungs- und Entwicklungsabzüge

Die Ständekommission begrüsst die freiwillige Einführung eines Überabzuges für Forschungstätigkeit. Hierbei ist jedoch aus grundsätzlichen rechtsstaatlichen Überlegungen Sorge zu tragen, dass die Definition der qualifizierenden Forschungstätigkeiten möglichst eng gefasst wird und sich an die jeweiligen subventionsbegründenden gesetzlichen Grundlagen anlehnt. Eine diesbezügliche Eingrenzung ist bereits auf Gesetzesebene zu verankern.

Einführung einer Entlastungsbegrenzung

Die Einführung einer Entlastungsbegrenzung ist sinnvoll und notwendig.

Erhöhung der Dividendenbesteuerung

Die Ständekommission lehnt die vorgesehene Erhöhung der Dividendenbesteuerung ab.

Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer erscheint sinnvoll und notwendig. Nach Auffassung der Ständekommission ist hierbei jedoch der im Rahmen der USR III ursprünglich zugrunde gelegte Satz von 21.2 % ein absolutes Erfordernis.

Berücksichtigung der Städte und Gemeinden

Da die Regelung über die Berücksichtigung der Städte und Gemeinden keine direkte Rechtswirkung entfaltet, stellt sie aus der Sicht der Ständekommission einen sachgerechten Schritt in die richtige Richtung dar und fördert die Akzeptanz der Vorlage auf allen politischen Ebenen.

Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen

Die Erhöhung der Mindestvorgaben für Familienzulagen steht in keinerlei Zusammenhang mit der Aufhebung der Steuerprivilegien für Statusgesellschaften. Die Ständekommission kann nachvollziehen, dass diese Massnahme einen realpolitischen Hintergrund hat, spricht sich aber trotzdem gegen den Einbezug dieser Massnahme in die SV 17 aus.

Entlastungen bei der Kapitalsteuer

Die Möglichkeit von Entlastungen bei der Kapitalsteuer erscheint sinnvoll zur Kompensation der Aufhebung der privilegierten Kapitalbesteuerung bei den Holdinggesellschaften. Jedoch fanden die Ermässigungen für Konzerndarlehen, wie diese in der USR III vorgesehen waren, keinen Eingang mehr in die SV 17. Die Ständekommission beantragt, an der Ermässigung bei der Kapitalsteuer, wie sie in der USR III vorgesehen war, unverändert festzuhalten.

Aufdeckung stiller Reserven

Die Ständekommission hat keine Einwände gegen die für ehemalige Statusgesellschaften vorgesehene Möglichkeit der Aufdeckung der stillen Reserven beim Statuswechsel, spricht sich jedoch zusätzlich auch für die Möglichkeit der Aufdeckung stiller Reserven auf Umlaufvermögen bei Zuzug aus dem Ausland aus.

Anpassungen bei der Transponierung

Auch wenn die Anpassungen bei der Transponierung nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem Wegfall der Privilegien für die Statusgesellschaften steht, wird sie, insbesondere aufgrund der vorgesehenen Abschaffung der systemwidrigen Fünf-Prozent-Hürde, ausdrücklich begrüsst.

Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung

Gegen die vorgeschlagene Ausdehnung der pauschalen Steueranrechnung hat die Ständekommission keine Einwände.

Anpassungen im Finanzausgleich

Die Ständekommission hat keine Einwände gegen die vorgesehene Anpassung im Finanzausgleich.

3. Welche anderen Massnahmen schlagen Sie vor?

Die vorgeschlagenen Massnahmen erscheinen der Standeskommission ausreichend und sollten aus realpolitischen Gründen nicht mehr erweitert werden.

Steuervorlage 17 (SV17)

Vernehmlassungsverfahren: Fragebogen zum Finanzausgleich

1. Stichtag bezüglich des freiwilligen Verzichts auf den Status

Art. 23a Abs. 1 E-FiLaG sieht vor, dass die Gewinne von Statusgesellschaften, die ihren Status freiwillig vor Inkrafttreten der SV 17 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. Es 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?

Die Ständekommission ist mit dem Stichtag 1. Januar 2017 einverstanden. Auch haben im Kanton Appenzell I.Rh. bisher in der Tat nur wenige Statusgesellschaften ihren Status freiwillig aufgegeben.

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

Nach Art. 23a Abs. 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 bis 35 Prozent festzulegen.

Frage: Ist eine Bestimmung der Spannweite über zehn Prozentpunkte genügend präzise oder müsste bereits ein engerer Wert fixiert werden?

Die Bandbreite von zehn Prozentpunkten erscheint der Ständekommission als angemessen.