

# Eine Einschätzung der Unternehmenssteuerreform III aus ökonomischer Sicht

## Optimal? Nein. Aber besser als nichts

Von Mark Schelker

Auf rechter wie auch auf linker Seite wird für oder gegen die dritte Unternehmenssteuerreform (USR III) mit Untergangsszenarien argumentiert. Wie immer sind Extremszenarien wenig hilfreich. Das bestehende Steuerregime mit seinen Statusgesellschaften hat erfolgreich ausländische Unternehmensgewinne zur Besteuerung in die Schweiz gebracht. Es ist gerade dieser Erfolg, der die Schweiz international unter Druck gebracht hat. Das bisherige Regime diskriminiert zwischen in- und ausländischen Gewinnen und wird international kaum länger toleriert. Es muss eine neue, international akzeptierte Lösung her. Unter dem Eindruck des Brexit und einer Trump-Präsidentschaft in den USA wird der internationale Steuerwettbewerb eher zunehmen. Unter diesen Voraussetzungen geht es somit primär um die Erhaltung eines einträglichen, aber international akzeptierten Steuersystems.

Die Kernpunkte der USR III sind die Schaffung von Patentboxen, die Erhöhung der Abzüge für Forschung und Entwicklung und die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer. Alle Elemente sind für sich alleine, ohne den Gesamtkontext, umstritten. Im Besonderen werden die erwarteten kurzfristigen Steuerausfälle kritisiert.

### Eigenkapitalzinsabzug? Aber klar!

Die Abzugsfähigkeit von Patenteinnahmen in Patentboxen belohnt vor allem vergangene Forschungsleistungen, und es werden nur bedingt Anreize zu wirklich neuer Innovation geschaffen. Aus theoretischer Sicht sind sie nicht unumstritten, reduzieren sie doch die Steuerbasis. Patentboxen sind aber im Kontext des internationalen Steuerwettbewerbs zu sehen. Alle Länder versuchen besonders attraktiv für mobile Unternehmen zu sein. Sie hoffen, dass Gewinne in ihrem Land und nicht anderswo zur Besteuerung anfallen. Insofern profitieren die Bürger jener Länder, die erfolgreich mobile Unternehmen anziehen.

Der Abzug für Forschungs- und Entwicklungskosten wird über die tatsächlichen Kosten hinaus erhöht. Die Massnahme soll die Steuerbelastung spezifisch für innovative Unternehmen senken. Perspektivisch ist diese Mass-

nahme interessant, weil sie Anreize zur Innovation schafft. Mit Blick auf die bestehende Innovationskraft durch Universitäten, Hochschulen und forschungsintensive Industrien hat die Schweiz gute Voraussetzungen, von dieser Regelung mittelfristig stark zu profitieren. Gerade innovative Unternehmen haben im Schnitt eine höhere Ertragskraft und schaffen gut bezahlte Arbeitsstellen. Davon profitieren wir auch durch die Einkommenssteuer.

Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist der Linken ein besonderer Dorn im Auge, denn sie trägt unmittelbar zu Steuerausfällen bei. Hierbei handelt es sich um einen Eigenkapitalzinsabzug, der eine besonders wichtige Funktion hat. Die bisherige Praxis benachteiligt Eigenkapital gegenüber Fremdkapital stark. Während Fremdkapitalzinsen abzugsfähig sind, sind es die Kosten von Eigenkapital nicht. Diese Asymmetrie hat grosse Nachteile. Unternehmen

### Die Steuerreform stärkt die Krisenresistenz der Wirtschaft. Da sollte die Linke doch frohlocken.

benötigen Eigenkapital zur Realisierung von Investitionsprojekten. Zudem akkumulieren sie dadurch relativ mehr Fremdkapital, als sie es ohne die asymmetrische Besteuerung tun würden.

Im Nachgang einer tiefen internationalen Wirtschaftskrise, die die Probleme der hohen Fremdkapitalfinanzierung eindrücklich aufgezeigt hat, sollte diese Benachteiligung zu denken geben. Bei der Erhöhung der Krisenresistenz von Unternehmen spielt Eigenkapital eine zentrale Rolle. Durch die steuerlichen Anreize, weniger Eigenkapital einzusetzen, tragen die Eigentümer, die für die Entscheidungen des Unternehmens und mögliche Misswirtschaft verantwortlich sind, weniger Risiko. Verluste fallen dadurch eher bei Fremdkapitalgebern an und die Probleme von einzelnen Unternehmen und Industrien übertragen sich schneller auf andere. Wenn Unternehmen selbst nur wenig Eigenkapital unterlegen, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Steuerzahler und Konsumenten am

Ende für Verluste aufkommen müssen. Besonders deshalb ist diese Asymmetrie abzuschaffen oder wenigstens – wie dies die Steuerreform vorsieht – abzumildern. Aus dieser Sicht sollten gerade linke Parteien über den partiellen Eigenkapitalzinsabzug frohlocken. Insgesamt müssen die unmittelbaren Steuereinnahmen einer erhöhten Krisenresistenz der Volkswirtschaft gegenübergestellt werden.

### Welt genest nicht an der Schweiz

Die Vorlage versucht, bestehende Steuerprivilegien mobiler Unternehmen nach Möglichkeit fortzuführen. Dies scheint ungerecht. Der Verzicht auf die Entlastung mobiler Unternehmen mag gerechter erscheinen, hat aber einen Preis. Mobile Unternehmen können der Besteuerung gut ausweichen. Sei dies durch Umzug oder Transfer von Gewinnen in andere Länder oder durch die Überwälzung der erhöhten Besteuerung auf die Konsumenten. Obwohl die Steuerlast nur einer von vielen Standortfaktoren ist, hat sie für mobile Unternehmen eine herausragende Bedeutung. Gerade diese Einsicht hat die Schweiz im internationalen Wettbewerb bislang besonders erfolgreich gemacht. Auf die Einnahmen kann im Sinne einer erhöhten internationalen Steuergerechtigkeit natürlich verzichtet werden. Dies erfordert allerdings die Bereitschaft, die Kosten einer gerechteren Steuerpolitik zum Wohle anderer zu tragen. Die internationale Steuergerechtigkeit wird nicht an einer Schweizer Abstammung genesen, ein anderes Land wird die zusätzlichen Steuereinnahmen gerne annehmen.

Eine wichtige Implikation darf nicht vergessen werden. Die USR III begünstigt vor allem lokale Unternehmen. Sie profitieren vom impliziten Diskriminierungsverbot aufgrund der geografischen Herkunft von Gewinnen. Wurden sie bisher ordentlich mit zum Teil hohen Sätzen besteuert, sinkt die Besteuerung im Zuge der geplanten Anpassungen der kantonalen Steuersätze. Die prognostizierten Steuerausfälle kommen also im Durchschnitt vor allem inländischen Unternehmen zu Gute. Das ist natürlich problematisch, weil diese Unternehmen die Steuern ansonsten weiterhin bezahlt hätten. Vor allem in Kantonen der Westschweiz

wurde bisher eine starke Diskriminierung zwischen in- und ausländischen Unternehmen betrieben. Während heute inländische Unternehmen beispielsweise im Kanton Genf mit 24 Prozent besteuert werden, liegt die Belastung ausländischer Statusgesellschaften bei ungefähr zwölf Prozenten. Diese Praxis wird mit der USR III abgeschafft, und internationale Statusgesellschaften würden der ordentlichen Steuer unterstellt. Ohne eine Reduktion der ordentlichen kantonalen Steuersätze stiege die Steuerlast für ausländische Unternehmen stark. Die bisher besonders diskriminierenden Kantone wollen darauf mit im Vergleich grossen Steuersenkungen reagieren. Davon profitieren aber vor allem die inländischen und wenig mobilen Unternehmen.

### Besser als der Status quo

Von einer optimalen oder alternativen Reform kann natürlich nicht die Rede sein. Die Reform scheint aber besser als kurzfristig voraussehbare Kompromisse und besser als ein nicht weiterführender Status quo. Ein Hauptgrund für die grosse Opposition von linker Seite ist der Eigenkapitalzinsabzug. Gerade diese Neuregelung ist aber aus ökonomischer Sicht sinnvoll und entschärft ein besonders gravierendes Problem. Aus einer Perspektive, die die Krisenresistenz der Wirtschaft miteinbezieht, ist der Abzug besonders fruchtbar. Die kurzfristigen Steuerausfälle der Reform werden wohl bedeutend sein.

Der Fokus auf eine Stimulierung der Innovationstätigkeit verspricht mittelfristige Linderung. Jedoch ist auch der Reformspielraum auf der Ausgaben- und Regulierungsseite immer noch gross genug, um Ausfällen sinnvoll entgegenzutreten. Um in einem sich verstärkenden internationalen Steuerwettbewerb zu bestehen, werden zweifellos weitere (und vielleicht gar bessere) Reformen folgen.



Mark Schelker ist Professor für öffentliche Finanzen an der Universität Freiburg.

## Initiative gegen Freizügigkeit

Blocher über EU und Trump

**Zürich.** Die SVP wird im «Sommer oder Herbst» ihre Initiative gegen die Personenfreizügigkeit lancieren. Das sagte alt Bundesrat Christoph Blocher, Strategieverantwortlicher der Partei, gestern im Interview mit der NZZ. Die Personenfreizügigkeit sei in allen westlichen Staaten «das Problem schlechthin», sagte Blocher. «Trump, Brexit, Le Pen, Wilders, AfD oder Beppe Grillo wären ohne Personenfreizügigkeit nie möglich geworden.» Er hoffe, dass es nun nicht zu einem Eklat komme, sondern «die EU langsam wieder aufrichtet und die Nationalstaaten mehr Bewegungsraum erhalten». Dies sei die beste und zurzeit wahrscheinlichste Variante. Als sein Ideal bezeichnete er «ein Europa der Vaterländer», wie es der frühere französische Staatspräsident Charles de Gaulle propagiert hatte.

Blocher äusserte sich auch zu den wirtschaftspolitischen Plänen des neuen amerikanischen Präsidenten Donald Trump. «Wenn Trump glaubt, er könne die an China verlorenen Massenprodukte wieder in die USA zurückholen, so denkt er als Immobilienmann und nicht als Industrieller», sagte Blocher. Müsst die USA diese Güter selbst herstellen, wäre dies viel teurer oder aber die Löhne müssten drastisch sinken. «Eine solche Wirtschaftspolitik führt Amerika in den Ruin.» SDA

## Nachrichten

### Fintech-Branche soll dereguliert werden

**Bern.** Für die Anbieter neuartiger digitaler Finanzdienstleistungen sollen weniger strenge Regeln gelten als für Banken. Der Bundesrat hat die Vernehmlassung zu Gesetzes- und Verordnungsänderungen für die Fintech-Branche eröffnet. Zum einen will er den regulierungsfreien Raum vergrössern, zum anderen eine spezielle Fintech-Lizenz schaffen. SDA

### Anzahl Ordnungshüter in der Schweiz wächst

**Bern.** Die Polizeikräfte rüsten personell weiter auf. 2016 wurden in 16 Kantonen 200 neue Stellen geschaffen. Aktuell sind in der Schweiz gut 18 000 Ordnungshüter im Dienst, fast 900 mehr als 2013. Am stärksten stockte letztes Jahr der Kanton Bern den Polizeibestand auf. Markante Zunahmen gab es auch im Aargau, in Zürich, in Genf, St. Gallen und der Waadt. Nur die Kantone Neuenburg, Graubünden und Baselland kürzten Stellen. SDA

### «Schoggigesetz» hilft vor allem vier Unternehmen

**Bern.** Der Bund subventioniert Exportprodukte aus Schweizer Milch und Getreide, damit diese wettbewerbsfähig bleiben. Im vergangenen Jahr beliefen sich diese Beiträge auf rund 95 Millionen Franken. Mehr als zwei Drittel dieser Gelder gingen 2016 an Nestlé, Mondelez, Hochdorf und Lindt & Sprüngli. SDA

### Wird Informatik an Gymnasien bald Pflicht?

**Bern.** Die kantonalen Erziehungsdirektoren möchten, dass das Fach Informatik an Gymnasien obligatorisch wird. Die Schülerinnen und Schüler sollen «ein fundiertes Verständnis der Hintergründe der Informationsgesellschaft entwickeln». Als obligatorisches Fach flösse es in die Semester- und Jahresnote mit ein. SDA

### Jobpause für die Pflege von Angehörigen

**Bern.** Wer ein krankes Familienmitglied pflegt, soll sich am Arbeitsplatz für kurze Zeit freistellen lassen können. Wer für die Pflege eines Angehörigen freigestellt ist, soll weiterhin vom Arbeitgeber bezahlt werden. Welche Auswirkungen auf die Arbeitgeber zukämen, will der Bundesrat im Rahmen einer Regulierungsfolgeabschätzung aufzeigen. SDA

## Umfragen sagen knappe Entscheidung voraus

Die Gegner der Unternehmenssteuerreform III haben zugelegt

**Bern.** Bei der Abstimmung über die Unternehmenssteuerreform III am 12. Februar zeichnet sich ein äusserst knapper Ausgang ab. Sollte sich der Trend der letzten Wochen fortsetzen, dürfte die Vorlage abgelehnt werden. Zu diesem Schluss kommen die Umfragen der SRG und von Tamedia.

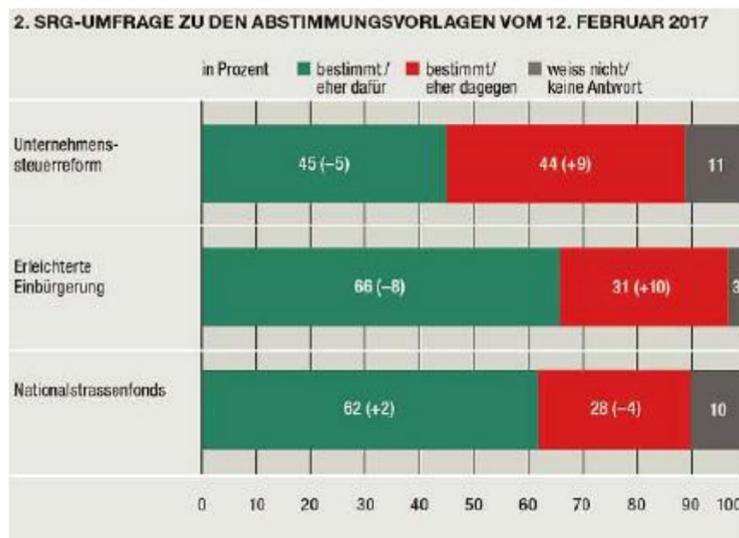
Gemäss der zweiten SRG-Trendumfrage hätten 45 Prozent der Befragten bestimmt oder eher Ja gesagt, wäre Mitte Januar über die Unternehmenssteuerreform III abgestimmt worden. 44 Prozent wollten ein Nein einlegen. Elf Prozent der Befragten sind noch unentschieden oder gaben keine Antwort. Dies geht aus den gestern veröffentlichten Ergebnissen hervor.

Ein Patt mit leichten Vorteilen für die Gegner der Steuerreform zeigt dagegen die Umfrage des Medienkonzerns Tamedia, die gleichentags in dessen Publikationen publiziert wurde. Demnach würden 47 Prozent der Befragten die Vorlage bestimmt oder eher ablehnen, 45 Prozent würden sie bestimmt oder eher annehmen.

### Leichter Vorteil für Nein-Lager

Obwohl die Meinungsforscher des Instituts gfs Bern, welche die SRG-Trendumfrage durchgeführt haben, von einer «Pattsituation» sprechen, sehen sie das Nein-Lager leicht im Vorteil. Gegenüber der ersten SRG-Trendumfrage konnten die Gegner um 14 Prozent aufholen. Setze sich dieser Trend fort, werde die Vorlage abgelehnt.

Am Ende kommt es laut den Forschern von gfs Bern aber darauf an, auf



**Neun Prozent zugelegt.** Die Forscher von gfs Bern sehen leichte Vorteile bei den Gegnern der Unternehmenssteuerreform III. Grafik BaZ/Monika Müller

welche Seite sich die Unentschiedenen schlagen. Bei der SRG-Trendumfrage wussten elf Prozent der Befragten noch nicht, wie sie abstimmen werden. Bei der Tamedia-Umfrage waren es acht Prozent.

### Deutliches Ja zum Strassenfonds

Mit der Unternehmenssteuerreform reagieren Parlament und Bundesrat auf den internationalen Widerstand gegen Teile des Schweizer Steuersystems. Ersatzmassnahmen sollen sicherstellen, dass die betroffenen Firmen nicht weg-

ziehen. Gegen das Gesetz hat die Linke das Referendum ergriffen, weil sie hohe Steuerausfälle befürchtet.

Klarer präsentiert sich die Ausgangslage bei der erleichterten Einbürgerung für Einwanderer der dritten Generation. Hier wollen laut SRG-Umfrage 66 Prozent bestimmt oder eher ein Ja in die Urne legen. Einen deutlich engeren Ausgang sieht dagegen die Tamedia-Umfrage: 55 Prozent sprechen sich bestimmt oder eher für die Vorlage aus. 44 Prozent lehnen die Vorlage bestimmt oder eher ab.

Allerdings ist auch für die Meinungsforscher von gfs Bern ein Nein zur erleichterten Einbürgerung nicht ausgeschlossen. Die medienwirksame Nein-Kampagne mit dem «Burka-Plakat» habe die Stimmabsichten in Bewegung gebracht. Da diese erst spät eingesetzt habe, dürfte sie noch nicht ihre volle Wirkung entfaltet haben. Ein Ja zu den Änderungen des Ausländergesetzes bleibt dennoch wahrscheinlicher.

Ein deutliches Ja zeichnet sich bei der dritten Vorlage, dem Nationalstrassenfonds NAF, ab. Gemäss SRG-Umfrage sprechen sich 62 Prozent der Befragten für die Vorlage aus, während 28 Prozent sie ablehnen. Ähnlich ist das Ergebnis der Tamedia-Umfrage: Mit 60 zu 34 Prozent zeichnet sich bei der Abstimmung am 12. Februar ebenfalls ein deutliches Ja ab.

### Unterschiedliche Methodik

Die Umfragen unterscheiden sich in ihrer Methodik und im Erhebungszeitraum. Für die SRG-Umfrage wurden 1423 Stimmberechtigte zwischen dem 18. und 25. Januar telefonisch befragt. Der Stichprobenfehler beträgt plus/minus 2,7 Prozent.

Die dritte Tamedia-Umfrage wurde am 26. und 27. Januar online durchgeführt und von den Politologen Lucas Leemann und Fabio Wasserfallen ausgewertet. Sie gewichteten die Antworten von 15 285 Teilnehmern nach demografischen, geografischen und politischen Variablen. Der Stichproben-Fehlerbereich wird mit plus/minus 1,5 Prozentpunkten angegeben. SDA