



17. August 2022

22.036

Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20 Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft)

Standortmassnahmen

1. Ausgangslage

Die Mitglieder der WAK-S haben der Verwaltung im Nachgang zu ihrer Sitzung vom 27. und 28. Juni 2022 schriftliche Anfragen zur Beantwortung zugestellt. In der vorliegenden Notiz nimmt die Verwaltung zu den Fragen im Zusammenhang mit Standortmassnahmen Stellung:

- | | |
|------|---|
| (16) | Die WAK-S bittet um Informationen darüber, wie andere Länder Tax Credits umsetzen als Ersatz für nicht mehr gültige Instrumente zur Förderung von Forschung und Entwicklung. Ergänzt durch Informationen, wie sich der Bundesrat eine Umsetzung vorstellen könnte1 |
| (11) | Welches künftige Konzept von Kompensationsleistungen als Standortförderungsmassnahmen durch den Kanton oder den Bund sind denkbar und in der «neuen Welt» für die Schweiz sinnvoll?2 |
| (9) | Welche Standortmassnahmen anstelle der tieferen Steuern sind vorgesehen? Welche sind möglich? Erfahrungen anderer Staaten (z.B. GB)? Steuerrabatte? Wofür? Welche Kriterien sind massgeblich: Barauszahlung? Auszahlungsfrist? Sind direkte Zuwendungen an Firmen (z.B. Gratisland, Direktzahlungen) uneingeschränkt zulässig?3 |

2. Antworten zu den Fragen

- | | |
|------|---|
| (16) | Die WAK-S bittet um Informationen darüber, wie andere Länder Tax Credits umsetzen als Ersatz für nicht mehr gültige Instrumente zur Förderung von Forschung und Entwicklung. Ergänzt durch Informationen, wie sich der Bundesrat eine Umsetzung vorstellen könnte |
|------|---|

Grundsätzlich ist festzustellen, dass vor dem Hintergrund der OECD/G20-Steuerreform nur wenige Konkurrenzländer unter einem vergleichbaren wirtschaftspolitischen Anpassungsdruck wie die

Schweiz stehen.¹ Dies sind insbesondere die Niederlande, Irland, das Vereinigte Königreich und Singapur. Im Moment ist noch nicht klar, ob und welche Massnahmen diese Länder ergreifen. Es wird jedoch über die Einführung oder Ausweitung von Steuergutschriften für F&E-Aktivitäten gesprochen, deren Wirksamkeit durch die Mindestbesteuerung nicht unterbunden wird. Insbesondere das Vereinigte Königreich und Irland erachten ihre bestehenden Instrumente (Steuergutschriften) als mit den Vorgaben bereits vereinbar.

In der Schweiz sollen die heutigen Instrumente zur Förderung von F&E (Zusatzabzug und Patentbox) bestehen bleiben. Bis zur Schwelle von 15% gemäss OECD Mindestbesteuerung entfalten diese ihre Wirkung. Auch unter 15% wirken diese Instrumente, wenn auch stark eingeschränkt, indem sie auf dem Substanzabzug («carve-out») noch immer zur Anwendung kommen. Für sehr substanzstarke Unternehmen kann somit eine effektive Steuerbelastung tiefer als 15% weiterhin mit der OECD Mindeststeuer vereinbar sein.

Gemäss Studie der KPMG wäre es denkbar, die heutigen in der Schweiz angewendeten Instrumente mit Steuergutschriften zu ergänzen, deren Wirksamkeit durch die Mindestbesteuervorschriften nicht eingeschränkt wird; allenfalls mit einer Wahlmöglichkeit zwischen den Instrumenten, oder die aktuellen Instrumente durch besagte Steuergutschriften zu ersetzen.

Solche Steuergutschriften unterscheiden sich von den bestehenden F&E-Abzügen insbesondere dadurch, dass sie (1) an die Ausübung von bestimmten Tätigkeiten oder Investitionen typischerweise im Bereich der Forschung und Entwicklung geknüpft sind, (2) an der Höhe der qualifizierenden Aufwendungen oder Investitionen bemessen werden, der Betrag der Gutschrift also nicht beeinflusst wird, ob das betreffende Unternehmen einen Gewinn oder Verlust erzielt, (3) spätestens nach vier Jahren zur Auszahlung an das Unternehmen kommen. Dies wenn sie nicht vorher mit einer Steuerforderung verrechnet werden konnten.

(11) Welches künftige Konzept von Kompensationsleistungen als Standortförderungsmassnahmen durch den Kanton oder den Bund sind denkbar und in der «neuen Welt» für die Schweiz sinnvoll?

Die Diskussionen um Standortmassnahmen zum Erhalt der Standortattraktivität sind auf Kantons- wie auch auf Bundesebene am Laufen.

Die Kantone können am besten Standortmassnahmen auf ihre Wirtschaftsstruktur zuschneiden. Die Kantone werden autonom entscheiden, wie sie ihren Anteil an den Einnahmen aus der Ergänzungssteuer einsetzen. Standortmassnahmen sind jedoch Gegenstand demokratischer Prozesse, welche Zeit in Anspruch nehmen und bei denen auch die Interessen der Gemeinden berücksichtigt werden müssen. Ein mögliches mit den OECD/G20-Vorgaben kompatibles Instrument auf Kantonsebene sind oben genannte qualifizierende Steuergutschriften.

Der Bund soll seinen Anteil, nach Abzug der durch die Ergänzungssteuer verursachten Mehrausgaben des Bundes für den Finanz- und Lastenausgleich, für Massnahmen zugunsten der Standortattraktivität der Schweiz als Ganzes einsetzen. Massnahmen auf Bundesebene sollen über die kantonalen Standortmassnahmen hinaus volkswirtschaftlichen Mehrwert bringen und nach dem Subsidiaritätsprinzip ausgestaltet werden.

Auf Bundesebene werden Massnahmen in folgenden Stossrichtungen diskutiert: (i) Bildung, Forschung und Innovation, (ii) Finanzierung von Start-ups, mit thematischem Fokus auf Dekarbonisierung und/oder Digitalisierung, (iii) Digitalisierung der Verwaltung und allenfalls (iv) sozialpolitische

¹ Vgl. Studie der KPMG, [Steuerliche Förderung von F&E in ausgewählten Ländern im Lichte der OECD Steuerreform \(admin.ch\)](#)

Massnahmen, insbesondere die finanzielle Unterstützung des Ausbaus von Kinderbetreuungsmöglichkeiten.

Die Mehreinnahmen sind mit beträchtlichen Unsicherheiten behaftet und werden voraussichtlich im Vergleich zum Gesamtbudget der öffentlichen Haushalte eher gering ausfallen. Deshalb sind wenige, aber effektive Standortmassnahmen naheliegend.

- (9) Welche Standortmassnahmen anstelle der tieferen Steuern sind vorgesehen? Welche sind möglich? Erfahrungen anderer Staaten (z.B. GB)?
Steuerrabatte? Wofür? Welche Kriterien sind massgeblich: Barauszahlung? Auszahlungsfrist?
Sind direkte Zuwendungen an Firmen (z.B. Gratisland, Direktzahlungen) uneingeschränkt zulässig?**

Die bestehenden Instrumente in der Schweiz (die Förderung von F&E mittels Zusatzabzug und Patentbox) werden in ihrer Wirkung teilweise durch die Ergänzungssteuer beschränkt. Ein Instrument, dessen Wirksamkeit durch die Mindestbesteuerungsvorschriften nicht eingeschränkt wird, sind qualifizierende Steuergutschriften. Diese Steuergutschriften können mit der geschuldeten Gewinnsteuer verrechnet werden. Um als qualifizierend zu gelten, müssen diese Steuergutschriften folgende Bedingungen erfüllen: (i) Sie müssen an die Ausübung von bestimmten Tätigkeiten oder Investitionen typischerweise im Bereich der Forschung und Entwicklung geknüpft sein, (ii) an der Höhe der qualifizierenden Aufwendungen oder Investitionen bemessen werden, der Betrag der Gutschrift wird also nicht beeinflusst, ob das betreffende Unternehmen einen Gewinn oder Verlust erzielt, (iii) sie müssen spätestens nach vier Jahren ausbezahlt werden, soweit sie nicht bereits verrechnet wurden.

Direkte Zuwendungen an Firmen sind nicht uneingeschränkt zulässig. Neben den für die Schweiz verbindlichen völkerrechtlichen Verträgen (bspw. WTO, FHA) gilt es auch das EU-Beihilferecht zu berücksichtigen. Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU enthält ein grundsätzliches Verbot wettbewerbsverzerrender staatlicher Beihilfen, welche dazu führen können, den Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EU zu beeinträchtigen. Dieses Verbot ist im Schweizer Recht nicht weiter konkretisiert worden und nicht direkt anwendbar. Jedoch ist die Schweiz durch das WTO-Übereinkommen an massgebende Grenzen von zulässigen Subventionen für den Warenhandel gebunden.

Das EU-Beihilferecht hat für die Schweiz keine unmittelbare Geltung. Allerdings ist dessen Berücksichtigung wichtig vor dem Hintergrund der zukünftigen Ausgestaltung der Beziehung zwischen der Schweiz und der EU. Das EU-Beihilferecht verbietet grundsätzlich staatliche Unterstützungsmassnahmen von Mitgliedstaaten, die einzelne Unternehmen oder Branchen begünstigen und somit den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, soweit dies den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Das EU-Beihilferecht lässt jedoch Raum für eine Reihe politischer Ziele (z. B. Unterstützung strukturschwacher Regionen, Verkehrsinfrastrukturen, Umweltschutz, Kultur, F&E), für deren Erreichung staatliche Beihilfen zulässig sind oder als zulässig angesehen werden können.

Als zulässig mit dem EU-Beihilferecht beurteilt werden können nicht-selektive (d. h. allen Unternehmen zugängliche) Massnahmen, Massnahmen die eine De-minimis-Schwelle (Vorteile bis zu einem Betrag von 200 000 Euro in drei Jahren pro Unternehmen) nicht überschreiten, wie auch Massnahmen zur Förderung von Umweltschutz und Energieeffizienz und Massnahmen im F&E-Bereich. Insgesamt ist festzuhalten, dass die Zulässigkeit von Massnahmen in diesen Bereichen nur in einer Einzelfallprüfung festgestellt werden.