

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)  
Herr Bundesrat Ueli Maurer  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Zürich, 8. November 2017

## **Vernehmlassung Steuervorlage 2017: Stellungnahme Swiss Textiles**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Steuervorlage 2017 Stellung zu nehmen.

Swiss Textiles ist der Dachverband der schweizerischen Textil- und Bekleidungsindustrie. Wir repräsentieren gut 200 Firmen, die in der Schweiz rund 13'000 und im Ausland um die 50'000 Mitarbeitende beschäftigen. Unsere Mitglieder zeichnen sich dadurch auch, dass sie sehr innovativ, stark international ausgerichtet und in Nischenmärkten tätig sind. Bei den meisten Unternehmen handelt es sich um KMU mit 20 bis 50 Beschäftigten. Zahlreiche dieser Firmen sind inhabergeführt.

Insgesamt beurteilen wir die gegenwärtige Vorlage sehr kritisch. Im Vergleich zur USR III ist die Steuervorlage 2017 aus dem Gleichgewicht geraten: KMU, besonders solche der Textil- und Bekleidungsindustrie, werden von der Patentbox und der Inputförderung wenig profitieren können. Umso härter werden sie aber von der Gegenfinanzierung getroffen, die eine Einführung eines Mindestsatzes der Dividendenbesteuerung auf Kantonsebene von 70%, eine Anhebung der Familienzulagen um je CHF 30 pro Monat sowie die Erhöhung der Dividendenbesteuerung von 60% auf 70% auf Bundesebene vorsieht.

Wir lehnen die vorliegende Steuervorlage 2017 ab und fordern nachstehende Verbesserungen:

- Verzicht eines Eingriffs in die kantonale Steuerhoheit und somit keine kantonale Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf mindestens 70%.
- Breitere Definition von F&E, die sämtliche neuheitsschaffende Tätigkeiten (Inventionen und Innovationen) eines Unternehmens umfasst.
- Verzicht auf die Erhöhung der Familienzulagen.

Nachstehend möchten wir auf die einzelnen Punkte detailliert eingehen.

**Patentbox**

Von der Patentbox werden die KMU der Textil- und Bekleidungsindustrie wenig bis gar nicht profitieren können: Die Patentanmeldung gestaltet sich aufgrund der beschränkten finanziellen und zeitlichen Ressourcen für unsere Unternehmen als schwierig und wegen der Schnelllebigkeit der Branche auch in vielen Fällen als nicht sinnvoll. Insbesondere die Patentanmeldung in der EU, die als zwingende Ausdehnung des Schutzes auf eine Patentanmeldung in der Schweiz folgen muss, ist – im Gegensatz zur Darstellung im Vernehmlassungsbericht – äusserst kostspielig und zeitaufwendig. Oftmals melden Unternehmen bewusst kein Patent an, um ihre Innovationen nicht offenzulegen und sich in kostspielige Prozesse einlassen zu müssen. Schliesslich erweist sich eine Vielzahl von Innovationen in unserem Sektor als nicht patentierbar, weil es sich um Entwicklungen von neuen Produkten und Verfahren auf Basis bestehender Technologien handelt. Lassen sich z.B. Designs in China patentieren, ist dies in Europa nicht möglich.

**Inputförderung**

Im Gegensatz zur Patentbox sieht Swiss Textiles in der Inputförderung bedeutendes Potenzial zur Förderung von F&E in unserer Branche. Wie gross der Wirkungsgrad der Förderung ist, hängt dabei insbesondere von der Definition von F&E ab.

Die Textil- und Bekleidungsunternehmen sind heute hauptsächlich auf Nischenmärkte fokussiert und bieten Spezialitäten an. Sei es im modischen Bereich, mit hochwertigen und neuartigen Stickereien oder Stoffen für die Haute Couture und Prêt-à-Porter, wie auch bei Heimtextilien, mit Produkten, die neben dem Design auch dem Zeitgeist entsprechende, neue Anforderungen an die Funktion erfüllen, oder im Bereich der technischen Textilien, wo Hightechprodukte aus textilen Materialien in den unterschiedlichsten Anwendungsgebieten ausserhalb der Textilbranche ihren Einsatz finden. So sind viele textile Prozesse und Produkte immer häufiger der Ursprung von Anwendungen im Automotive-, Flugzeug- oder Medizinbereich, in der Architektur, der Messtechnologie und der Arbeitssicherheit.

Aufgrund dieses breiten Anwendungsgebietes ist die Innovationskraft unserer Branche sehr vielfältig und hoch: Unsere Unternehmen schaffen technische Produkt- oder Prozessneuheiten wie Lichttextilien, Sensorik mittels spezieller Verfahren, Implantate, Bionic Composite Technologies, Paillettenstickereien, Verarbeitung gebogener Plissée. Sie schaffen aber auch neue Geschäftsmodelle wie z.B. eine Software für massgeschneiderte Jeans. Neben der Technologie kommt dem Design eine zunehmend hohe Bedeutung zu, um einerseits einer neuen Technologie Akzeptanz zu verschaffen und sich andererseits von der ausländischen Konkurrenz durch Neuheit abzuheben. Wie die Innovationstätigkeit unserer Industrie aufzeigt, definiert sich der Neuheitsgehalt nicht nur laufend anders und weiter, sondern erstreckt sich über sämtliche Bereiche der Wertschöpfungskette.

Der Entwurf zur Steuervorlage 2017 definiert F&E gemäss Art. 2 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und Innovation (FIFG). Art. 2 kennt dabei zwei Arten von Forschung: Die wissenschaftliche Forschung sowie die wissenschaftsbasierte Innovation. Letztere wird definiert als die Entwicklung neuer Produkte, Verfahren, Prozesse und Dienstleistungen für Wirtschaft und Gesellschaft durch Forschung, insbesondere anwendungsorientierte Forschung und die Verwertung ihrer Resultate.

Diese Definition ist nach unserer Einschätzung viel zu eng und schliesst F&E aus, die nicht in Zusammenarbeit mit Fachhochschulen oder Universitäten betrieben wird und die keine technische Dimension aufweisen. Viele F&E-Tätigkeiten von KMU, insbesondere der Textil- und Bekleidungsunternehmen, können sich so nicht für die Inputförderung qualifizieren. Wir lehnen deshalb die Definition von F&E-Tätigkeit nach Art. 2 des FIFG ab. Swiss Textiles schlägt nachstehende Definition in Anlehnung an das Frascati-Handbuch für F&E vor: «Forschung und experimentelle Entwicklung ist systematische, schöpferische Arbeit zur Erweiterung des vorhandenen Wissens, einschliesslich der Kenntnisse

über den Menschen, über die Kultur und die Gesellschaft sowie die Umsetzung des Wissens für neue Anwendungen. Forschung- und Entwicklung umfasst Fortschritte wissenschaftlicher, technologischer, aber auch kultureller und gesellschaftlicher Natur.»

Unter Forschung und Entwicklung verstehen wir somit sämtliche neuheitsschaffende Tätigkeiten (Inventionen und Innovationen) eines Unternehmens. Die Definition umfasst ebenfalls die Entwicklung von neuen Produkten und Verfahren auf Basis bestehender Technologien sowie die Erstellung von Kollektionen im Sinne von Neuheit für das Unternehmen und den Markt. Dabei muss das einzelne Unternehmen fähig sein zu begründen, dass die mit einem Zuschlag in Abzug gebrachten Aufwendungen für die Entwicklung von Neuheiten eingesetzt wurden.

Eine breitere Definition von F&E lässt sich auch dadurch begründen, dass die Verhältnisse von Kanton zu Kanton verschieden sind. Dem ist Rechnung zu tragen. Dies wird auch im Vernehmlassungsbericht so festgehalten. Um keine Strukturpolitik zu betreiben, muss die Definition der Inputförderung möglichst breit gefasst werden. Es liegt in der Kompetenz der Kantone, diese auf die kantonalen Besonderheiten auszurichten und bei Bedarf einzuschränken.

Die Gefahr einer Ausreizung der Inputförderung durch eine breitere Definition von F&E ist aus unserer Sicht nicht gegeben. Die Inputförderung wird bereits dadurch eingeschränkt, dass der zusätzliche Abzug auf die Personalaufwendungen beschränkt wird. Diesen Vorschlag erachten wir als sinnvoll, zumal er Klarheit über mögliche Abzüge schafft und dadurch zu mehr Rechtssicherheit und weniger administrativem Aufwand führt. Der zusätzliche Abzug des Forschungs- und Entwicklungsaufwands ist zudem auf 50% beschränkt. Diese Einschränkungen auf der Abzugsseite erlauben eine breitere Definition von F&E.

Wir kritisieren zudem, dass die Kantone die Patentbox werden einführen müssen, wohingegen die Anwendung der Inputförderung den Kantonen freisteht. Wir werten dies als weitere Bevorteilung der Grosskonzerne gegenüber den KMU. Auch der Bund hält im Vernehmlassungsbericht fest, dass von der Inputförderung tendenziell mehr KMU profitieren können als von der Patentbox. Um keine Strukturpolitik zu betreiben, sind diese beiden Massnahmen gleich zu behandeln – d.h. fakultative Umsetzung auf kantonaler Ebene, um den kantonalen Besonderheiten Rechnung zu tragen und den Kantonen mehr Handlungsspielraum zu gewähren.

### **Erhöhung der kantonalen Dividendenbesteuerung auf 70%**

Der Bundesrat rechtfertigt die Erhöhung der kantonalen Dividendenbesteuerung auf 70% damit, dass die Kantone die Gewinnsteuern senken werden. Diese Aussage ist indessen durch die kantonalen Steuergesetze oder entsprechende Vorlagen keineswegs gesichert und bleibt deshalb in vielen Kantonen Spekulation. Denn es gibt bereits heute Anzeichen dafür, dass den Kantonen nur ein sehr begrenzter Spielraum zur Gewinnsteuersenkung zur Verfügung steht.

Die Steuervorlage 2017 wird deshalb zu einer höheren Besteuerung von qualifizierten Eigentümern/Eigentümerinnen und damit in der Regel Eigentümern /Eigentümerinnen von KMU führen. Zusammen mit der Vermögenssteuer wird die Grenzsteuerbelastung in vielen Fällen auf weit über 50% steigen. Die private Kapitalbildung der KMU-Unternehmerschaft wird somit beeinträchtigt. Gerade diese ist jedoch von hoher volkswirtschaftlicher Bedeutung:

- So begünstigt die Kapitalbildung die Schaffung von Sicherheitspolstern für die Bewältigung von Krisenlagen des eigenen Unternehmens und damit der Sicherung von Arbeitsplätzen.
- Noch heute ist es so, dass eine moderate Gesamtsteuerlast der beste Garant für das Entstehen neuer Unternehmen ist. Die Kapitalbildung fördert also Investition in andere oder neue eigene Unternehmen, insbesondere Start-ups.

- Umgekehrt führt eine hohe Steuerlast zu vermehrter Thesaurierung, was volkswirtschaftlich nicht gesund ist, wenn die Mittel nicht in das Wachstum des bestehenden Unternehmens gesteckt werden. Die Versuchung steigt, Nachfolgelösungen durch Unternehmensverkäufe mit Kapitalgewinnen zu suchen.
- Im Rahmen des Strukturwandels muss die Finanzierung von neuen, vielversprechenden Unternehmen besser ausserhalb des Bestehenden erfolgen. Ein Unternehmer bleibt in der Regel immer Unternehmer und will investieren.
- Schliesslich nimmt die Steuergesetzgebung mit einer so massiven Doppelbesteuerung qualifizierter Beteiligungen den Unternehmerinnen und Unternehmern die Motivation etwas zu wagen. Selbst wenn Unternehmen keine Gewinne erzielen und entsprechend Steuern bezahlen, so setzen sie sich doch gerade deshalb ein, weil sie darauf zählen, künftig Erfolg zu haben. Wird dieser exzessiv weggesteuert, dann sinkt die Motivation auch für diese Unternehmen.

Mit einer Erhöhung auf 70% werden eigenkapitalfinanzierte Unternehmen und damit hauptsächlich Familienunternehmen stark belastet. Textil- und Bekleidungsbetriebe werden von dieser Erhöhung massiv negativ betroffen sein, zumal sie mehrheitlich in Kantonen wie St. Gallen, Aargau, Glarus, Appenzell Ausserrhoden und Innerrhoden sowie Zürich angesiedelt sind, welche heute tiefe Teilbesteuerungssätze aufweisen.

Die Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf 70% auf kantonaler Ebene ist nicht nur eine Mehrbelastung für KMU, sondern auch eine Beschneidung der Kompetenz der Kantone und ein Schritt in Richtung materielle Steuerharmonisierung. In der Botschaft zur Unternehmenssteuerreform II wurde festgehalten, dass bei den Kantons- und Gemeindesteuern die steuerliche Entlastung der ausgeschütteten Gewinne nach eigenem Recht zu erfolgen hat, um den Kantonen einen hohen Gestaltungsspielraum zu gewährleisten. Des Weiteren erläutert die Botschaft, dass rein tarifliche Massnahmen in den autonomen Kompetenzbereich der Kantone fällt. In Bezug auf das Ausmass und die Art der Entlastung sei die Regelungsautonomie der Kantone zu respektieren. Dies bezog sich wohlgerne auf die Einführung der Teilbesteuerung von qualifizierenden Beteiligungen. Gleiches Recht muss nun aber auch für eine Anhebung der Teilbesteuerung gelten: Die Kantone müssen frei wählen können, ob sie die Besteuerung von Dividenden erhöhen. Dies rechtfertigt sich auch durch die hohen kantonalen Unterschiede hinsichtlich der rechtsformneutralen Gewinnsteuersätze bei maximaler Gewinn- und Einkommenssteuerbelastung von Tabelle 12 im Vernehmlassungsbericht. Tabellen 13 und 14 des Vernehmlassungsberichts weisen darauf hin, dass die Rechtsformneutralität hauptsächlich von zwei Parametern abhängt: der Höhe der Dividendenausschüttung sowie des Kantons, in welchem die Dividende besteuert wird. Eine harmonisierte Erhöhung der Teilbesteuerung auf 70% wird den kantonalen Besonderheiten nicht gerecht. Auch die Teilbesteuerung der Dividenden ist ein wichtiges Instrument für die Garantie des Steuerwettbewerbs unter den Kantonen.

Aus den oben genannten Gründen lehnen wir daher die Erhöhung der kantonalen Dividendenbesteuerung auf mindestens 70% ab.

#### **Erhöhung der Familienzulagen**

Die Erhöhung der Mindestvorgaben bei den Familienzulagen ist erstens komplett sachfremd. Sollte die Erhöhung der Mindestvorgaben ein Bedarf sein, ist dieser separat und sachbezogen zu behandeln. Zweitens belastet diese Massnahme einkommens- und strukturschwache Unternehmen am stärksten. Drittens greift die Begründung des Ausgleichs zu möglichen kantonalen Steuererleichterungen nicht, zumal auch Personengesellschaften davon betroffen sind, die überhaupt nicht von den Entlastungen der Steuerreform profitieren.

Aus den oben genannten Gründen lehnen wir die Erhöhung der Mindestvorgaben bei den Familienzulagen ab.

**Fazit**

Swiss Textiles anerkennt die Notwendigkeit einer Steuerreform, um die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz weiterhin zu gewährleisten, wenn auch erkennbar ist, dass sich seit der ersten Vorlage von USR III das fiskalische Umfeld im Sinne von weniger internationaler Harmonisierung einerseits und mehr nationalistisch begründeten Einzelgängen verändert hat. Diese vorherzusehende Veränderung des fiskalpolitisch sich verändernden internationalen Umfelds ist bei der neuen Vorlage zu berücksichtigen.

Wir schätzen, dass der Bundesrat darauf verzichtet eine Einschränkung des Kapitaleinlageprinzips (KEP) vorzunehmen sowie generell versucht, die USR III zu entschlacken. Auch der Erhöhung des Kantonsanteils von heute 17 % auf 20.5 % an der direkten Bundessteuer stimmen wir zu. Dies bietet den Kantonen etwas mehr Spielraum bei den Gewinnsteuersenkungen und führt zu einem besseren vertikalen Ausgleich.

Dennoch lehnen wir die vorliegende Steuervorlage 2017 ab und fordern nachstehende Verbesserungen:

- Verzicht eines Eingriffs in die kantonale Steuerhoheit und somit keine kantonale Erhöhung der Dividendenbesteuerung auf mindestens 70%.
- Breitere Definition von F&E, die sämtliche neuheitsschaffende Tätigkeiten (Inventionen und Innovationen) eines Unternehmens umfasst.
- Verzicht auf die Erhöhung der Familienzulagen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen in der Erarbeitung der Botschaft.

Freundliche Grüsse

Swiss Textiles



Peter Flückiger  
Direktor



Jasmin Schmid  
Leiterin Wirtschaft und Statistik