



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössische Steuerverwaltung
Abteilung Steuerpolitik und Gesetzgebung
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Basel, 10. Dezember 2014

Regierungsratsbeschluss vom 9. Dezember 2014

**Verordnung über die pauschale Steueranrechnung (Umsetzung Motion Pelli - 13.3184)
Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. September 2014 an die Kantonsregierungen hat die Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements, Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, den Kantonen mit Frist bis 23. Dezember 2014 Gelegenheit gegeben, sich zum Entwurf zu einer Änderung der Verordnung über die pauschale Steueranrechnung (VpStA) vernehmen zu lassen. Für die Gelegenheit zur Vernehmlassung danken wir bestens. Wir machen davon gerne Gebrauch und lassen Ihnen nachstehend unsere Stellungnahme zukommen.

Mit der vorgeschlagenen Neuregelung möchte der Bund schweizerischen Betriebsstätten von ausländischen Unternehmen die Geltendmachung der pauschalen Steueranrechnung ermöglichen. Diese Massnahme erscheint nur auf den ersten Blick sinnvoll. Es ist nämlich zu befürchten, dass die Möglichkeit der pauschalen Steueranrechnung den ausländischen Unternehmen erhebliche Steuerersparnisse und Steueroptimierungen auf Kosten des Ansässigkeitsstaates erlauben und dadurch die internationale Akzeptanz des schweizerischen Steuersystems leiden könnte. Zudem dürfte die Massnahme auch der Schweiz als Betriebsstättestaat bei Betriebsstätten, die kaum Gewinn abwerfen und kaum Personal beschäftigten, wenig nützlich sein. Mit der pauschalen Steueranrechnung für schweizerische Betriebsstätten wird ausländischen Unternehmen die Möglichkeit gegeben, durch Zwischenschaltung von Betriebsstätten Inkompatibilitäten der Steuersysteme auszunutzen und dadurch ungerechtfertigte Steuervorteile zu erzielen. Das wäre der internationalen Akzeptanz unseres Steuersystems abträglich. Kaum will die Schweiz ihre Statusgesellschaften abschaffen, sollen andere Formen von Steuersparvehikeln eingeführt werden. Nicht ohne Grund sieht das OECD-Musterabkommen die Anwendung der Anrechnungsmethode nur für juristische Personen mit eigener Rechtspersönlichkeit vor und nicht für Betriebsstätten. Der Vernehmlassungsvorschlag läuft den Bestrebungen der OECD zur Eindämmung von legalen, aber nichtsdesto sachlich inadäquaten Steuergestaltungen von multinational tätigen Unternehmen zuwider. In ihrem im Juni 2013 publizierten Massnahmenkatalog (BEPS-Action-Plan) will die OECD mit 15 sog. „Actions“ die Besteuerung der Unternehmensgewinne am Ort der wirtschaftlichen Tätigkeit sicherstellen. Action 2 zielt auf die Neutralisierung der steuerminimierenden Aus-

wirkungen von sog. hybriden Instrumenten („Hybrid Mismatch Arrangements“) ab, welche die Divergenzen zwischen aufeinander nicht abgestimmten ausländischen Steuersystemen („Mismatch“) ausnutzen.

Als hybrides Instrument könnten auch Betriebsstätten missbraucht werden. Durch ihre Zwischenschaltung können ausländische Unternehmen erreichen, dass ihre Erträge auf beweglichem Vermögen nicht oder nur ungenügend besteuert werden. Dazu folgendes Beispiel:

Steuerbelastung ohne Steueroptimierung (heutige Regelung)

Eine Gesellschaft A. im Ansässigkeitsstaat A. erhält Darlehenszinsen von einer Person im Quellenstaat Q. Der Ansässigkeitsstaat A. besteuert diese Zinsen mit einer Gewinnsteuer von 35%. Der Quellenstaat Q ist gemäss seinem Doppelbesteuerungsabkommen mit Staat A. berechtigt auf diesen Zinsen, eine Quellensteuer (Residualsteuer) von 15% zu erheben. Staat A. rechnet diese residuale Steuer von Staat Q. an seine eigene Gewinnsteuer an. Insgesamt werden die Zinseinkünfte somit zu 35% besteuert (Residualsteuer von Staat Q. 15% plus Gewinnsteuer von Ansässigkeitsstaat A. 20%).

Steuerersparnis von 5% dank Steueroptimierung (heutige Regelung)

Nun schaltet die Gesellschaft A. in der Schweiz die Betriebsstätte B. dazwischen und "übergibt" dieser im Rahmen der internationalen Steuerauscheidung auch das Aktivdarlehen. Die Darlehenszinsen werden vom Quellenstaat Q. im Verhältnis zur Schweiz ebenfalls mit einer residualen Quellensteuer von 15% besteuert. Die Schweiz besteuert die an die Betriebsstätte gehenden Zinsen mit einer Gewinnsteuer von 15%. Nach heutiger Regelung, d.h. ohne pauschale Steueranrechnung beträgt die Steuerbelastung auf diesen Zinsen 30% (Residualsteuer von Quellenstaat Q. 15% plus Gewinnsteuer von Betriebsstättestaat Schweiz 15%).

Steuerersparnis von 20% dank Steueroptimierung (Regelung gemäss Motion Pelli)

Bei pauschaler Steueranrechnung gemäss Motion Pelli würden die Zinsen insgesamt nur noch zu 15% besteuert (Residualsteuer Quellenstaat Q. 15% plus Gewinnsteuer Betriebsstättestaat Schweiz 0% nach pauschaler Anrechnung der Residualsteuer). Die Zinsen leitet die Betriebsstätte an die Mutterunternehmung im Ansässigkeitsstaat A. weiter. Weil es sich bei der Gewinnweiterleitung nicht um Dividenden handelt (die Betriebsstätte ist keine Tochtergesellschaft), erhebt die Schweiz darauf keine Quellensteuer, und weil der Ansässigkeitsstaat A. die Befreiungsmethode für ausländische Betriebsstätten anwendet, werden die (weitergeleiteten) Zinsen auch nicht vom Ansässigkeitsstaat A. besteuert. Damit verliert der Ansässigkeitsstaat infolge der Zwischenschaltung der Betriebsstätte in der Schweiz Gewinnsteuern in Höhe von 20% (Gewinnsteuer von 35% bei direkter Besteuerung der Zinsen minus Anrechnung der Residualsteuer von Quellensteuerstaat Q.). Die Schweiz hat aufgrund der Betriebsstätte zwar keinen Nachteil aber auch keinen Nutzen, da sie auf ihrer Gewinnsteuer von 15% die gesamte Residualsteuer von 15% von Quellenstaat Q. anrechnen muss.

Fazit: Mit der einfachen Zwischenschaltung einer Betriebsstätte in der Schweiz hat das ausländische Unternehmen A. seine Steuerbelastung praktisch halbiert.

Bereits dieses einfache Beispiel zeigt, dass es attraktiver wird, Betriebsstätten zur Ausnutzung von Steuervorteilen einzusetzen, wenn die Betriebsstätten die pauschale Steueranrechnung geltend machen können. Mit komplexeren Strukturen lassen sich zweifellos weitere Steueroptimierungen verwirklichen. Mit gutem Grund sieht das OECD-Musterabkommen für Betriebsstätten keine Anrechnung der residualen Quellensteuer vor, sondern nur für Tochtergesellschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Ausweitung der pauschalen Steueranrechnung im Sinne der Motion Pelli auf schweizerische Betriebsstätten ausländischer Unternehmen läuft dem Bemühen der Schweiz um internationale Akzeptanz zuwider und kommt angesichts der mit der Unternehmenssteuerreform III unternommenen Bestrebungen, das Gleichgewicht zwischen internationaler Akzeptanz und Standortattraktivität zu finden, im falschen Moment.

Als weiterer Negativpunkt kommt hinzu, dass die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen auf pauschale Steueranrechnung einen erheblichen Mehraufwand für die Steuerbehörden bewirken wird. So ist, um ein Beispiel zu nennen, nicht immer klar, ob der Ansässigkeitsstaat des aus-

ländischen Unternehmens die Anrechnungs- oder die Befreiungsmethode anwendet, da nach dessen Abkommens- und Aussensteuerrecht je nach Einkunftsart die eine oder die andere Methode zur Anwendung kommt.

Aufgrund des Gesagten steht der Regierungsrat dem Gesetzesvorhaben zur Umsetzung der Motion Pelli ablehnend gegenüber. Es ist zu befürchten, dass ausländische Unternehmen durch die Zwischenschaltung von Betriebsstätten in der Schweiz Inkompatibilitäten der verschiedenen Steuersysteme ausnutzen und ungerechtfertigte Steuervorteile auf Kosten des Ansässigkeitsstaates erzielen könnten. Der Gesetzesvorschlag ist mit Blick auf die internationale Akzeptanz des schweizerischen Steuersystems kontraproduktiv und daher unnötig.

Mit freundlichen Grüßen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin