

Per E-Mail:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

27. Januar 2015

Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III): Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. September 2014 laden Sie uns zum Vernehmlassungsverfahren zur Unternehmenssteuerreform III (USTR III) ein. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf der Vorlage Stellung nehmen zu können.

Die Weiterentwicklung der Unternehmensbesteuerung in der Schweiz ist für die Wirtschaft ein Thema von vitaler Bedeutung. Die Schweiz profitiert stark davon, dass internationale Unternehmen mobile Aktivitäten hierzulande lokalisiert haben. Die Entwicklungen im internationalen Steuerrecht haben die Standortattraktivität für diese Faktoren in der Schweiz jedoch reduziert. Im gegenwärtigen internationalen Umfeld droht die Schweizer Standortattraktivität weiter Schaden zu nehmen. Die strukturellen Probleme in der Euro-Zone und der dadurch entstandene Aufwertungsdruck auf den Schweizer Franken stellen für den Standort eine zusätzliche, ernstzunehmende Herausforderung dar.

Die Bemühungen des Bundesrats zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit und zur Wiederherstellung der Rechts- und Planungssicherheit werden von der Wirtschaft deshalb ausdrücklich begrüsst. Nicht die Schaffung neuer Privilegien für Unternehmen ist das Ziel dieser Bemühungen, sondern die Vermeidung einer massiven steuerlichen Verschlechterung für einen substantiellen Teil der Schweizer Wirtschaft. Ein Verlust der steuerlichen Attraktivität der Schweiz erscheint aufgrund der internationalen Entwicklung unvermeidlich, jedoch ist der Verlust in Anbetracht der damit verbundenen Kosten für unsere Volkswirtschaft und öffentlichen Haushalte in Grenzen zu halten. **Die Kombination von neuen, international akzeptierten Regeln für mobile Erträge und kantonalen Gewinnsteuersenkungen** erachten wir dabei als den **richtigen Lösungsansatz**. Unter den heutigen steuerlichen Bedingungen, die in der OECD noch stark von Spezialregeln für mobile Erträge geprägt sind, wäre ein Verzicht der Schweiz auf eine entsprechende Wettbewerbsposition

schwer verständlich und mit Blick auf den kurz- und mittelfristigen Attraktivitätserhalt riskant. Längerfristig sind aber wahrscheinlich insbesondere massvolle Gewinnsteuersätze die zielführende Strategie zur Sicherung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit, weshalb *economiesuisse* Massnahmen mit dieser Zielsetzung klar unterstützt. Eine Tiefsteuerstrategie mit Steuersätzen gegen Null, wie sie derzeit international teilweise beobachtet werden kann, ist dabei nicht das Ziel der Wirtschaft. Die Wirtschaft ist bereit, angemessen zur Finanzierung des Staates beizutragen, wie das in den vergangenen Jahren stark gestiegene Gewinnsteueraufkommen gezeigt hat. Dazu brauchen die Unternehmen aber Rahmenbedingungen, die ihnen erlauben, im Wettbewerb zu bestehen. Zu diesen Rahmenbedingungen gehören an vorderster Stelle ein rechtssicheres, verlässliches Steuersystem mit massvollen Steuerbelastungen, aber auch ein positives Steuerklima, das durch Zusammenarbeit zwischen Steuerpflichtigen und Behörden, beiderseitiges Vertrauen und einen Sinn für die Anforderungen eines attraktiven Steuerstandorts gekennzeichnet ist. Zur Wiederherstellung der Rechts- und Planungssicherheit ist in einem Umfeld, das für die Unternehmen heute generell durch eine grosse Unsicherheit bezeichnet ist, ein entschlossenes und zügiges Vorantreiben der USTR III von grosser Bedeutung. Die Franken-Problematik hat die Dringlichkeit der Reform noch erhöht.

Die Vorlage für ein Unternehmenssteuerreformgesetz III (Entwurf) zusammenfassend:

Unterstützt economiesuisse folgende steuerpolitische Massnahmen:

- die Einführung neuer Regeln für mobile Erträge, einschliesslich der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus; kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen als Alternativmassnahme sollten durch neue Regeln für mobile Erträge nicht beeinträchtigen werden
- eine an den internationalen Standards ausgerichtete Lizenzbox, die Spielräume konsequent auslotet und jederzeit zu den weltweit attraktivsten gehört; den Kantonen ist die Möglichkeit für steuerliche Massnahmen im Zusammenhang mit F&E-Ausgaben einzuräumen
- eine fokussierte, um Unebenheiten bereinigte zinsbereinigte Gewinnsteuersteuer auf Eigenkapital; die Anwendung sollte für die Kantone fakultativ sein
- die vom Bundesrat vorgeschlagenen Anpassungen bei der kantonalen Kapitalsteuer in verbindlicher Form
- der grundsätzlichen Regeln zur Aufdeckung stiller Reserven in Systemwechselfällen; die Übergangsregelung sollte sich nach dem Grundsatz der Nichtbesteuerung der während des Steuerstatus geschaffenen stillen Reserven richten und den Kantonen einen hinreichenden Gestaltungsspielraum gewähren
- die Aufhebung der Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital

Lehnt economiesuisse folgende steuerpolitische Massnahmen ab:

- die vom Bundesrat weiter vorgeschlagenen Verbesserungen der Systematik des Schweizer Unternehmenssteuerrechts
- d.h., die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Verlustverrechnung, beim Beteiligungsabzug sowie beim Teilbesteuerungsverfahren
- die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften

Unterstützt economiesuisse folgende finanzpolitische Ausgleichsmassnahmen:

- die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen für einen horizontalen und vertikalen Ausgleich
- einen allfällig höheren vertikalen Ausgleich, der auf die von der Reform steuerlich besonders betroffenen Kantone fokussiert ist

Unterstützt economiesuisse folgende Gegenfinanzierung:

- die Verwendung struktureller Überschüsse

Gestützt auf die Vorarbeiten der Projektorganisation von Bund und Kantonen, schlägt der Bundesrat eine Anzahl von Massnahmen zum Erhalt der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit vor. *economiesuisse* unterstützt diese Massnahmen grundsätzlich. **Die Lizenzbox stellt eine zentrale Ersatzmassnahme dar.** Sie erlaubt es, die steuerliche Attraktivität der Schweiz für mobile und gleichzeitig wertschöpfungsintensive Aktivitäten aufrecht zu erhalten bzw. zu stärken. Die Wirtschaft unterstützt den Bundesrat darin, die Lizenzbox so zu gestalten, dass sie den international akzeptierten Standards entspricht. Gleichzeitig erachtet sie es als unverzichtbar, dass der innerhalb der internationalen Vorgaben verbleibende Ausgestaltungsspielraum voll ausgeschöpft wird und die Schweizer Lizenzbox damit die international jeweils bestmögliche Lösung darstellt. Nur so kann sich die Schweiz im hochkompetitiven Bereich der Immaterialgüterbesteuerung gegen Konkurrenzstandorte durchsetzen.

Die internationalen Entwicklungen sind in diesem Bereich gegenwärtig sehr dynamisch. Solange keine Klarheit über die international akzeptierten Standards besteht, ist es für den Schweizer Gesetzgeber kaum möglich, die für die Schweiz gemessen an den Anforderungen des Steuerwettbewerbs optimale Lösung zu bestimmen. Der Gesetzgeber muss daher einen Weg finden, wie die Rechtssetzung möglichst flexibel erfolgen kann. Dies gilt insbesondere für die Bestimmung der qualifizierenden Immaterialgüterrechte und die Substanzanforderungen einer künftigen Lizenzbox. Nur eine flexible Rechtssetzung kann gewährleisten, dass sich die Schweiz den international noch offenen Entwicklungen anpassen und den verbleibenden Handlungsspielraum bestmöglich nutzen kann. Das Spektrum der für die Lizenzbox qualifizierenden Immaterialgüterrechte ist dabei grundsätzlich so breit wie möglich zu wählen. Nicht nur Patente, sondern alle funktionell äquivalenten Immaterialgüterrechte sollten in einer Lizenzbox berücksichtigt werden können. Zu prüfen ist zusätzlich ein F&E&I-Zertifikat, das auch immaterielle Güter und Errungenschaften registriert und anerkennt, die nicht patentiert werden (können), jedoch bedeutende Innovationsaktivitäten voraussetzen. **Für den Fall, dass die internationale akzeptierte Praxis nur eine stark eingeschränkte Lizenzbox zulässt, sollten steuerliche Massnahmen im Zusammenhang mit Forschungs- und Entwicklungsausgaben (Inputförderung) geprüft werden.** Konkret kann im Sinn eines ersten grundsätzlichen Schritts den Kantonen die Möglichkeit eingeräumt werden, F&E Aktivitäten durch Steuerabzüge direkt zu fördern.

Um den im internationalen Steuerrecht wichtiger werdenden Substanzanforderungen zu genügen, sind internationale Konzerne insbesondere an Standorten mit einem attraktiven steuerlichen Gesamtpaket für verschiedene Unternehmensfunktionen interessiert. Ein solches Gesamtpaket mit einer Kombination von steuerlichen Massnahmen ist wichtig für die Schweiz. Nebst guten Bedingungen für die Forschung, Entwicklung und Innovation sollte sich die Schweiz auch bemühen, für die bedeutende Unternehmensfunktion der Konzernfinanzierung einen optimalen steuerlichen Rahmen zu bieten. Damit können zentrale Konzernfinanzierungs- und Treasury-Center Aktivitäten in der Schweiz gehalten bzw. diese Aktivitäten noch vermehrt angezogen werden. Attraktive steuerliche Bedingungen für die Konzernfinanzierung sind für die Schweiz ein wichtiger Anker für die künftige Ansiedlung von Unternehmen. Sie helfen den Unternehmen, Substanz zu bündeln; gleichzeitig maximieren sie das Steuersubstrat.

Zur Förderung von Finanzierungsaktivitäten in der Schweiz ist eine zinsbereinigte Gewinnsteuer beschränkt auf Sicherheitseigenkapital eine zielgerichtete Lösung. Die Massnahme entspricht einem kohärenten Gesamtkonzept für einen attraktiven Unternehmensstandort und sollte deshalb integraler Bestandteil der Reform sein. Wo heute Holdinggesellschaften Zinsen vereinnahmen, kann eine zinsbereinigte Gewinnsteuer als Ersatzmassnahme für das abzuschaffende Holdingregime dienen. Steuersystematisch ist eine auf Sicherheitseigenkapital fokussierte zinsbereinigte Gewinnsteuer sachgerecht, weil sie dazu führt, dass Fremd- und Eigenkapital dort, wo die beiden Finanzierungsformen austauschbar sind, steuerlich gleich behandelt werden. Damit die Massnahme ihre volle Wirkung entfalten kann, sollte der kalkulatorische Eigenkapitalzinssatz der Risikostruktur der

Aktiven einer Gesellschaft entsprechen. Anpassungen am bundesrätlichen Vorschlag im Vernehmlassungsentwurf zur Vermeidung von konzeptionell unbeabsichtigten Steuerminderungen unterstützt *economiesuisse*. Weder Forderungen aus Beteiligungsverkäufen und Ausschüttungen gegenüber Nahestehenden noch nicht-betriebsnotwendige Aktiven sollten für einen kalkulatorischen Zins auf dem Eigenkapital qualifizieren. Aus Gründen des Steuerföderalismus sollte die Anwendung der zinsbereinigten Gewinnsteuer für die Kantone fakultativ sein.

Ersatzmassnahmen werden nicht alle heute privilegiert besteuerten Aktivitäten abdecken können. Auch wird es in vielen Fällen nicht möglich sein, das steuerliche Belastungsniveau auf dem heutigen Stand zu halten. Internationale Richtlinien könnten die Wirksamkeit von Ersatzmassnahmen weiter reduzieren. Es ist deshalb absehbar, dass viele Unternehmen in der Schweiz als Folge der geplanten Reform von substantiellen Steuererhöhungen betroffen sein werden. **Kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen sind ein wichtiges Element, um einer drohenden Verschlechterung des Steuerstandorts Schweiz wenigstens teilweise entgegenzuwirken.** Um die Attraktivität des Steuer- und Unternehmensstandorts Schweiz längerfristig sicherzustellen, sind massvolle Gewinnsteuersätze unverzichtbar.

Um höhere Belastungen durch die kantonale Kapitalsteuer bei einem Wegfall der kantonalen Steuerstatus zu vermeiden, sind Anpassungen bei der Kapitalsteuer nötig. Mehrbelastungen würden sonst die Wirkung der geplanten Ersatzmassnahmen zum grossen Teil unterlaufen. Entsprechend unterstützt die Wirtschaft den Vorschlag, Eigenkapital, das im Zusammenhang mit Beteiligungen, Immaterialgüterrechten und Darlehen an Konzerngesellschaften steht, ermässigt in die Bemessungsgrundlage einfließen zu lassen. **Die geplante Ermässigung bei der Kapitalsteuer sollte verbindlich im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) festgeschrieben werden.** Für die betroffenen Unternehmen verbessert sich dadurch die Rechts- und Planungssicherheit.

Auch die steuersystematisch konsequente steuerneutrale Aufdeckung stiller Reserven (Step-Up) wird von *economiesuisse* unterstützt. Der Vernehmlassungsvorschlag sieht eine steuersystematisch kongruente Regelung für sämtliche Systemwechselfälle vor. *economiesuisse* unterstützt diese konsequente, generelle Regelung. Eine Übergangsbestimmung zur Abschaffung der kantonalen Statusgesellschaften wird ebenfalls unterstützt. Die Übergangsbestimmung sollte sich nach dem Grundsatz richten, dass die stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts von Statusgesellschaften nach Inkrafttreten der USTR III nicht besteuert werden, soweit sie bisher nicht steuerbar waren. Der Übergang in die Normalbesteuerung sollte für die betroffenen Unternehmen auf diese Weise systematisch korrekt und tragbar vollzogen werden. Bei der Ausgestaltung der Übergangsbestimmung ist den Kantonen hinreichender Gestaltungsspielraum zu zugestehen, was auch steuerrechtlich angezeigt ist.¹ Ebenfalls ist darauf zu achten, dass sich keine unerwünschten Effekte aus der Bilanzierung der Steuerfolgen ergeben. *economiesuisse* fordert den Bundesrat auf, Varianten einer Übergangsbestimmung auf Grundlage der Vorarbeiten vertieft zu prüfen und eine Lösung, die den genannten Zielsetzungen gerecht wird, in der Botschaft vorzuschlagen.

Die Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital ist eine schädliche Substanzsteuer, die grosse und mittelgrosse Unternehmen bei der Aufnahme von neuem Eigenkapital belastet. **Die Abschaffung der Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital ist ein langjähriges Anliegen der Wirtschaft.**

¹ Wir verweisen diesbezüglich auf ein Rechtsgutachten von Prof. Dr. Matteotti (René Matteotti, Steuerliche Behandlung der stillen Reserven und des Unternehmensmehrerts bei Wegfall der kantonalen Steuerstatus im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III, Gutachtenentwurf vom 26. Januar 2015.)

Die vorgeschlagenen Massnahmen zur „Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts“ werden von economiesuisse abgelehnt (Anpassung der Verlustverrechnung, des Beteiligungsabzugs sowie des Teilbesteuerungsverfahrens). Die Massnahmen können aus Sicht der Steuersystematik teilweise Verbesserungen darstellen. Zur notwendigen Lösung des Standortproblems tragen sie nicht bei. Zudem erschweren sie die Gegenfinanzierung der Reform. Gemäss breitem Verständnis soll die USTR III zielorientiert und in den Massnahmen fokussiert sein. Von Anpassungen, die den Rahmen der Reform sprengen „und die ganze Reform gefährden oder zumindest verzögern“, hat die Projektorganisation von Bund und Kantonen zu Recht abgeraten. Für die rasche und erfolgreiche Durchführung der USTR III ist es zentral, dass die Reform auf ihre Hauptaufgabe – Erhalt eines starken und attraktiven Steuerstandorts – fokussiert wird. Massnahmen ohne diesen direkten Standortbezug sind, wenn überhaupt, in einem anderen Kontext, losgelöst von der sachlich wie zeitlich dringenden USTR III zu diskutieren.

Gänzlich verfehlt ist aus Sicht der Wirtschaft die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften. Eine solche neue Steuer wäre im Kontext der Unternehmenssteuerreform III weder sachgerecht noch zielführend. Da finanziell wenig ergiebig und administrativ aufwändig, wurde die Kapitalgewinnsteuer von allen Kantonen abgeschafft. Die Erhebung der Steuer wäre auch heute noch mit einem erheblichen administrativen Aufwand verbunden. Bei systematisch korrekter Ausgestaltung wäre die Ergiebigkeit fraglich. Die Einnahmen einer von der Kapitalmarktentwicklung abhängigen Steuer sind naturgemäss volatil, weshalb sich eine solche Steuer als öffentliches Finanzierungsinstrument wenig eignet. Eine Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften träte in Konkurrenz zur Vermögenssteuer der Kantone, mit der sie wirtschaftlich vergleichbar ist. Die Vermögenssteuer ist jedoch ungleich ergiebiger und zudem im Aufkommen stabil. Die Kapitalgewinnsteuer würde die politische Unterstützung der USTR III gefährden. Die Wirtschaft empfiehlt dringend, im Zusammenhang mit der USTR III vom Vorschlag einer Kapitalgewinnsteuer Abstand zu nehmen.

Die Wirtschaft unterstützt die horizontalen und vertikalen Ausgleichsmassnahmen, wie sie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen werden. Eine allfällige zusätzliche Unterstützung der Kantone durch den Bund sollte noch stärker auf die von der Reform steuerlich besonders betroffenen Kantone fokussiert sein. Eine gezielte, ebenso wie sachgerechte, Lösung wäre die Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs.

economiesuisse anerkennt auch die Bedeutung der Gegenfinanzierung. **Die Gegenfinanzierung soll beim Bund hauptsächlich durch die Verwendung struktureller Überschüsse erfolgen.** Die längere Umsetzungszeit der Reform erlaubt den Aufbau der benötigten Mittel. Internationale Gesellschaften haben in der Vergangenheit massgeblich zum starken Wachstum der Gewinnsteuer beigetragen. Damit internationale Gesellschaften ihren Beitrag an die öffentlichen Haushalte der Schweiz auch in Zukunft leisten können, braucht es einen starken, kompetitiven Steuerstandort. Die Verwendung struktureller Überschüsse für die USTR III, die dieses Hauptziel verfolgt, ist deshalb gerechtfertigt. Auch allfällige Mehreinnahmen der inhaltlich verknüpften Umstellung zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer können, wie der Bundesrat mehrfach ausgeführt hat, der Gegenfinanzierung der USTR III angerechnet werden.

Wie die Erfahrungen beim Bund zeigen, können staatspolitisch prioritäre Aufgaben mit den vorhandenen Mitteln finanziert werden. Beispiele sind die Aufstockung der Entwicklungshilfe und der Ausbau der Bildung und Forschung. In einem „Referenzszenario“ ohne Reform wären die Konsequenzen für die öffentlichen Haushalte der Schweiz gravierend, wie im erläuternden Bericht zur Vorlage beschrieben und durch Gutachten bestätigt wird. **Das Entstehen des Bundes für die USTR III stellt in jedem Fall die bessere, volkswirtschaftlich verträglichere und finanzpolitisch leichter zu tragende Lösung dar.** Nicht nur können durch eine gezielte, vorausschauende Finanzpolitik kurzfristige Sparprogramme

vermieden werden, bei einem Scheitern der Reform würden auch die finanziellen Mittel für andere wichtige Reformen und Projekte fehlen. Die durch die USTR III gefestigte, wenn nicht gestärkte Standortattraktivität wird dynamische Effekte zeitigen, von denen auch und insbesondere die öffentlichen Haushalte der Schweiz profitieren werden.

Die Stellungnahme von economiesuisse ist das Ergebnis der Konsultation der Mitgliederorganisationen, die am 19. Januar 2015 abgeschlossen wurde. Die Stellungnahme wurde vom Vorstandsausschuss am 26. Januar 2015 in der vorliegenden Form beschlossen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und bitten Sie, unsere Überlegungen für die weiteren Arbeiten zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung



Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung

Fragen an die Konsultationsteilnehmer

1. *Befürworten Sie die steuerpolitische Stossrichtung der USR III, die aus folgenden Elementen besteht (Ziff. 1.2.1 der Erläuterungen)?*

a. *Einführung neuer Regelungen für mobile Erträge, die den internationalen Standards entsprechen;*

Die Wirtschaft unterstützt dieses Element der steuerpolitischen Stossrichtung. Für die Wettbewerbsstärke und Attraktivität des Unternehmens- und Steuerstandorts Schweiz ist es unverzichtbar, dass internationale Standards eingehalten werden, dabei müssen aber gleichzeitig Spielräume ausgelotet und konsequent genutzt werden. Neue Regelungen für mobile Erträge erhöhen zielgerichtet und finanzpolitisch effizient die steuerliche Attraktivität für Aktivitäten, die international besonders dem Steuerwettbewerb ausgesetzt sind. Unter den gegebenen Verhältnissen wäre der Verzicht auf spezifische Regeln für mobile Erträge riskant. Für eine Minderheit der Mitgliederorganisationen von *economiesuisse* stellen neue Regelungen für mobile Erträge eine allenfalls untergeordnete Massnahme dar. Diese Mitglieder plädieren für kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen als Hauptmassnahme. Neue Regelungen für mobile Erträge sollten aus Sicht von *economiesuisse* Gewinnsteuersatzsenkung nicht beeinträchtigen.

b. *kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen;*

Ersatzmassnahmen werden nicht alle heute privilegiert besteuerten Aktivitäten abdecken können. Auch wird es in vielen Fällen nicht möglich sein, das steuerliche Belastungsniveau auf dem heutigen Stand zu halten. Internationale Richtlinien könnten die Wirksamkeit von Ersatzmassnahmen weiter reduzieren. Es ist deshalb absehbar, dass viele Unternehmen in der Schweiz als Folge der geplanten Reform von substantiellen Steuererhöhungen betroffen sein werden. Kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen sind ein wichtiges Element, um einer drohenden Verschlechterung des Steuerstandorts Schweiz wenigstens teilweise entgegenzuwirken. Um die Attraktivität des Steuer- und Unternehmensstandorts Schweiz längerfristig sicherzustellen, sind massvolle Gewinnsteuersätze unverzichtbar.

Die Ausgangslage in den Kantonen ist unterschiedlich. Je nach Wirtschaftsstruktur und Höhe der Gewinnsteuerbelastung sind Gewinnsteuersenkungen als Hauptmassnahme oder Ergänzung zu gezielten steuerpolitischen Ersatzmassnahmen für mobile Gesellschaften zum Erhalt der kantonalen Standortattraktivität wichtig. Um den Kantonen die dazu benötigten finanziellen Spielräume zu verschaffen, unterstützt *economiesuisse* vertikale finanzielle Ausgleichsmassnahmen. Der Bund profitiert massgeblich von einem starken Unternehmensstandort Schweiz und den hierzulande ansässigen international tätigen Unternehmen. Die Unterstützung des Bundes wird es den Kantonen erleichtern, jene Massnahmen umzusetzen, die der jeweils spezifischen kantonalen Situation am besten entsprechen. Die Wirtschaft erwartet, dass die Kantone den zusätzlichen finanziellen Spielraum für den Erhalt bzw. die Verbesserungen der steuerlichen Standortbedingungen einsetzen. Längerfristig sind massvolle Gewinnsteuersätze das wahrscheinlich erfolversprechendste Instrument im internationalen Steuerwettbewerb.

- c. *weitere Massnahmen zur Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts.* Die steuerneutrale Aufdeckung stiller Reserven anlässlich eines Statuswechsels wie auch bei einer Änderung der internationalen Steuerauscheidung bei Prinzipalgesellschaften ist steuersystematisch konsequent und wird wie auch die steuersystematisch einheitliche Regelung für sämtliche Systemwechselfälle von *economiesuisse* unterstützt. Bei der Ausgestaltung der Übergangsbestimmung ist den kantonen unterschiedlichen Ausgangslagen Rechnung zu tragen.

Die vorgeschlagenen weiteren Massnahmen zur Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts (Anpassung der Verlustverrechnung, des Beteiligungsabzugs sowie des Teilbesteuerungsverfahrens) werden mit Blick auf die Zielsetzung der USTR III von der Mehrheit der Mitglieder von *economiesuisse* als insgesamt ungünstig beurteilt bzw. abgelehnt. Die genannten Massnahmen verkomplizieren die Reform, ohne einen Beitrag zur dringenden Problemlösung zu leisten. Mehrere Massnahmen hätten zudem Mindereinnahmen zur Folge, durch die sich die Gegenfinanzierung der Reform sowohl beim Bund wie bei den Kantonen erschwert. Eine Minderheit der Mitgliederorganisationen begrüsst den Systemwechsel beim Beteiligungsabzug sowie die Möglichkeit der unbegrenzten Verlustverrechnung. Eine Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften lehnt die Wirtschaft geschlossen ab.

Gemäss breitem Verständnis soll die USTR III zielorientiert und darum fokussiert sein. Von Anpassungen, die den Rahmen der USTR III sprengen „und die ganze Reform gefährden oder zumindest verzögern“, hat die Projektorganisation von Bund und Kantonen zu Recht abgeraten. Wie der Bund und die Kantone hat die Wirtschaft ein starkes Interesse an einer erfolgreichen Lösung des sich stellenden Standortproblems. Für die rasche und erfolgreiche Durchführung der USTR III ist es zentral, dass die Reform auf ihre Hauptaufgabe – Erhalt eines starken und attraktiven Steuerstandorts – fokussiert wird. Allgemeine Massnahmen zur Verbesserung der Steuersystematik leisten keinen oder einen nur geringen Beitrag zur Lösung des Standortproblems. Die Massnahmen sollten deshalb nicht Teil der USTR III sein. Wenn überhaupt, sollten sie in einem anderen Kontext, losgelöst von der sachlich wie zeitlich dringenden USTR III, diskutiert werden. In einem solchen Rahmen prüfenswert erscheinen insbesondere Optimierungen beim Beteiligungsabzug.

2. *Befürworten Sie folgende Massnahmen (Ziff. 1.2.3. der Erläuterungen)?*

- a. *Abschaffung der kantonalen Steuerstatus;* Für die Besteuerung mobiler Aktivitäten gibt es heute international unterschiedliche Lösungen. Die geltenden Schweizer Regelungen sind gemessen an einem „fairen“ Steuerwettbewerb nicht schädlicher als die Regelungen anderer Staaten. Als kleine, offene Volkswirtschaft mit hohen Lohnkosten und einer starken Währung ist die Schweiz auf ein attraktives Steuersystem mit massvollen Steuerbelastungen angewiesen. Vor dem Hintergrund der internationalen steuerlichen Entwicklungen ist die gezielte Weiterentwicklung des Schweizer Steuerrechts jedoch unvermeidlich. Gegenmassnahmen wichtiger Wirtschaftspartner würden die Planungs- und Investitionssicherheit der aus der Schweiz heraus operierenden Unternehmen beeinträchtigen. Der Unternehmensstandort Schweiz würde Schaden nehmen. Es müsste mit der Abwanderung internationaler Firmen und der Verlegung von Funktionen aus der Schweiz gerechnet werden. Eine solche Entwicklung kann sich die Schweiz

nicht leisten. Die Wirtschaft befürwortet deshalb die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus als Massnahme im Kontext der Weiterentwicklung des Schweizer Unternehmenssteuerrechts.

Der Bundesrat schlägt vor (E-Art. 28 StHG), dass die Kantone neben den im StHG geregelten Ausnahmen keine weiteren Ausnahmen von der ordentlichen Steuerberechnung vorsehen dürfen. Diese Bestimmung erscheint zu einschränkend. Vor dem Hintergrund der sich wandelnden internationalen Rahmenbedingungen und der unklaren Rechtsfortentwicklung sollten die Kantone die Möglichkeit haben, neue steuerliche Ansätze auf kantonaler Stufe flexibel aufzugreifen. Der NFA wird dadurch nicht tangiert, da kantonale steuerpolitische Entscheide auf die Bemessung des Ressourcenpotentials keinen Einfluss haben. Autonome steuerpolitische Entscheide liegen in der Verantwortung der Kantone.

b. *Einführung einer Lizenzbox auf der Ebene der kantonalen Steuern;*

Die Lizenzbox stellt eine zentrale Ersatzmassnahme dar. Sie erlaubt es, die steuerliche Attraktivität der Schweiz für mobile und gleichzeitig wertschöpfungsintensive Aktivitäten aufrecht zu erhalten bzw. zu stärken. Die Wirtschaft unterstützt den Bundesrat darin, die Lizenzbox so zu gestalten, dass sie den international akzeptierten Standards entspricht. Gleichzeitig erachtet sie es als unverzichtbar, dass der innerhalb der internationalen Vorgaben verbleibende Ausgestaltungsspielraum voll ausgeschöpft wird und die Schweizer Lizenzbox damit die international jeweils bestmögliche Lösung darstellt.

Zum Zeitpunkt der Vernehmlassung zur USTR III ist im Rahmen der Arbeiten der OECD zum Projekt BEPS die Diskussion um die Anforderungen an die wirtschaftliche Substanz eines präferenziellen Regimes für Lizenzbox-Erträge noch im Gang. Die internationalen Entwicklungen sind entsprechend dynamisch. So hat der sog. Nexus-Ansatz inzwischen bereits eine Modifizierung erfahren. Solange keine Klarheit über die international akzeptierten Standards besteht, ist es für den Schweizer Gesetzgeber kaum möglich, die für die Schweiz gemessen an den Anforderungen des Steuerwettbewerbs optimale Lösung zu bestimmen. Der Gesetzgeber muss daher einen Weg finden, wie die Rechtssetzung möglichst flexibel erfolgen kann. Dies gilt insbesondere, was die Bestimmung der qualifizierenden Immaterialgüterrechte und die Substanzanforderungen einer künftigen Lizenzbox anbelangt. Eine flexible Rechtssetzung sollte es der Schweiz ermöglichen, sich den verbleibenden Handlungsspielraum jederzeit optimal zu nutzen. Auch sollte die Rechtssetzung so geschehen, dass die Kantone die Lizenzbox im Rahmen der akzeptierten Standards bedarfsgerecht einsetzen können. Analog der heutigen Steuerstatus sollte die Lizenzbox für die Kantone obligatorisch sein.

Das Spektrum der für die Lizenzbox qualifizierenden Immaterialgüterrechte ist grundsätzlich so breit wie möglich zu wählen. Nicht nur Patente, sondern alle funktionell äquivalenten Immaterialgüterrechte sollten für die Lizenzbox berücksichtigt werden können. Die qualifizierenden Immaterialgüterrechte sind mindestens um folgende Elemente zu ergänzen:

- Patente und Designs, die durch die Eintragung in ein inländisches, ausländisches oder internationales Register geschützt sind, geschützt werden könnten oder jemals geschützt waren

- Software sowie technische und naturwissenschaftliche Datenbanken
- der Erstanmelderschutz für Pflanzenschutzmittel nach Art. 46 PSMV (Berichtschutz)
- der Sortenschutz gemäss Sortenschutzgesetz

Unternehmen, die aus betriebswirtschaftlichen Gründen auf eine Patentierung verzichten, dürfen steuerlich nicht benachteiligt werden. Es ist deshalb wichtig, auch das Ergebnis aus „patentierbaren Erfindungen“ in einer Lizenzbox zu berücksichtigen. Für die Praxis empfiehlt die Wirtschaft die Prüfung eines F&E&I-Zertifikats, welches auch immaterielle Güter und Errungenschaften registriert und anerkennt, die nicht patentiert werden (können), jedoch bedeutende Innovationsaktivitäten voraussetzen.

Falls aufgrund der internationalen Entwicklung nur eine stark eingeschränkte Lizenzbox möglich ist, sind steuerliche Massnahmen im Zusammenhang mit Forschungs- und Entwicklungsausgaben (Inputförderung) zu prüfen. Konkret kann den Kantonen im Sinn eines ersten, grundsätzlichen Schritts die Möglichkeit eingeräumt werden, F&E Aktivitäten durch Steuerabzüge direkt zu fördern. Die Massnahme müsste mit der Lizenzbox abgestimmt werden.

c. *Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer;*

Um den im internationalen Steuerrecht wichtiger werdenden Substanzanforderungen zu genügen, sind internationale Konzerne an Standorten mit einem attraktiven steuerlichen Gesamtpaket für verschiedene Unternehmensfunktionen interessiert. Ein solches Gesamtpaket mit einer Kombination von steuerlichen Massnahmen ist deshalb wichtig für die Schweiz. Nebst guten Bedingungen für die Forschung, Entwicklung und Innovation sollte sich die Schweiz auch bemühen, für die zentrale Unternehmensfunktion der Konzernfinanzierung einen optimalen steuerlichen Rahmen zu bieten. Dieser sollte dazu dienen, Konzernfinanzierungs- und Treasury-Center Aktivitäten in der Schweiz zu erhalten bzw. diese Aktivitäten noch vermehrt anzuziehen. Attraktive steuerliche Bedingungen für die Konzernfinanzierung sind für die Schweiz ein Anker für die künftige Ansiedlung von Unternehmen. Sie helfen Unternehmen, Substanz zu bündeln und maximieren gleichzeitig das Steuersubstrat. Eine zinsbereinigte Gewinnsteuer beschränkt auf Sicherheitseigenkapital ist diesbezüglich eine zielgerichtete Lösung.

Der Bundesrat spricht zu Recht davon, dass die zinsbereinigte Gewinnsteuer Teil eines kohärenten Gesamtkonzeptes für einen attraktiven Unternehmensstandort bildet: *„Eine attraktive Besteuerung von Konzernfinanzierungs- und Treasury Center Aktivitäten ist [...] von grosser Bedeutung für den Unternehmensstandort als Ganzes und damit auch für den Erhalt und die Neuansiedlung von anderen mobilen Konzernaktivitäten, etwa im Bereich von F&E, Immaterialgüterverwertung oder der eigentlichen Konzernsteuerung [...] Steuerlich wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für Konzernfinanzierungsaktivitäten, wie sie durch die Zinsbereinigung der Gewinnsteuer erreicht werden können, [...] bilden Teil eines kohärenten Gesamtkonzeptes für einen attraktiven Unternehmensstandort“* (Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage, S.113).

In Situationen, wo heute in einer Holdinggesellschaft Zinsen vereinnahmt werden, kann die zinsbereinigte Gewinnsteuer eine Ersatzmassnahme für das abzuschaffende Holdingregime darstellen. Steuersystematisch ist das Modell sinnvoll, indem es Fremd- und Eigenkapital dort, wo die Finanzierungsformen austauschbar sind, steuerlich gleich behandelt.

Damit das Instrument der zinsbereinigten Gewinnsteuer seine volle Wirkung entfalten kann, sollte der kalkulatorische Eigenkapitalzinssatz dem effektiven Marktzins entsprechen. Bei internationalen Konzernfinanzierungen ist das tatsächliche Niveau der Zinserträge aufgrund der Währungs- und Risikosituation regelmässig viel höher als in der Schweiz. Um die Konzernfinanzierung in der Schweiz attraktiv zu machen und die steuerliche Diskriminierung von Eigenkapital effektiv zu minimieren, ist die Bemessung der Höhe des kalkulatorischen Eigenkapitalzinssatzes so vorzunehmen, dass sie der Risikostruktur der Aktiven einer Gesellschaft entspricht. Während diesbezüglich ein „safe harbour“-Mindestzinssatz auf Basis der Rendite zehnjähriger Bundesanleihen sinnvoll ist, sollte darüber hinaus die Möglichkeit bestehen, durch Drittvergleichsstudien unternehmensspezifische Zinssätze geltend zu machen. Dies erlaubt es, sowohl dem Standort- als auch dem Effizienzziel gerecht zu werden.

Treasury Centers von schweizerischen und internationalen Konzernen stellen ein substanzielles Steuersubstrat dar, was bei der finanzpolitischen Beurteilung der Massnahme zu berücksichtigen ist. Wird die Standortattraktivität im Finanzierungsbereich erhalten bzw. gesteigert, ist mit der Neuansiedlung von Finanzierungsaktivitäten zu rechnen. Entsprechend positiv werden die Folgen für die Steuereinnahmen sein. In Verbindung mit der geplanten Reform der Verrechnungssteuer ist die zinsbereinigte Gewinnsteuer ein wichtiges Element zur Belebung des schweizerischen Kapitalmarktes.

Anpassungen am Vorschlag zur Vermeidung von konzeptionell unbeabsichtigten Steuerminderungen unterstützt *economiesuisse*. So sollten weder Forderungen aus Beteiligungsverkäufen und Ausschüttungen gegenüber Nahestehenden noch nicht-betriebsnotwendige Aktiven für einen kalkulatorischen Zins auf dem Eigenkapital qualifizieren.

Mitgliederorganisationen einzelner Kantone haben Bedenken – vor allem finanzpolitischer Art – hinsichtlich einer verbindlichen Lösung. Namentlich wird befürchtet, dass die Möglichkeiten für eine als prioritär erachtete Gewinnsteuersatzsenkung durch die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer beschränkt werden. Die Relevanz einer zinsbereinigten Gewinnsteuer wird für die Verhältnisse namentlich im Kanton Genf als vernachlässigbar beurteilt. *economiesuisse* ist der Auffassung, dass der Schweizer Steuerföderalismus ein wichtiges Gut ist, das dem Schweizer Staatsverständnis entspricht und dem Steuer- und Unternehmensstandort Schweiz zudem grossen Erfolg gebracht hat. Der Steuerföderalismus ist auch im Zusammenhang mit der USTR III im heutigen Rahmen zu erhalten. Angesichts der kritischen Haltung in einigen Kantonen gegenüber der zinsbereinigten Gewinnsteuer befürwortet *economiesuisse* eine Regelung, die den Entscheid über die Anwendung des Instruments den Kantonen überlässt. Auf Stufe Bund ist die zinsbereinigte Gewinnsteuer in jedem Fall einzuführen.

Eine Minderheit der Mitgliederorganisationen von *economiesuisse* ist der Meinung, dass eine um genannte Unebenheiten bereinigte, fokussierte zinsbereinigte Gewinnsteuer für alle Kantone tragbar ist, zumal der Bund die Kantone bei der Umsetzung von Reformmassnahmen finanziell unterstützt. Gemäss dieser Sichtweise sollte die zinsbereinigte Gewinnsteuer deshalb bei Bund und Kantonen verbindlich eingeführt werden.

d. *Anpassungen bei der Kapitalsteuer;*

Um den Status Quo bei der Kapitalsteuerbelastung bei einem Wegfall der kantonalen Steuerstatus zu erhalten, sind Anpassungen bei der Kapitalsteuer zwingend notwendig. Andernfalls fallen Mehrbelastungen an, welche die angestrebte positive Wirkung der Ersatzmassnahmen zu einem grossen Teil unterlaufen. Entsprechend unterstützt die Wirtschaft den Vorschlag, Eigenkapital, das im Zusammenhang mit Beteiligungen, Immaterialgüterrechten und Darlehen an Konzerngesellschaften steht, ermässigt in die Bemessungsgrundlage einfließen zu lassen. Es ist zudem sicherzustellen, dass Eigenkapital, welches auf die aufgedeckten stillen Reserven, einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwertes, entfällt, nicht zum steuerbaren Kapital gezählt wird. Wie bisher die Regelung zu den Statusgesellschaften und neu die Lizenzbox sollte die Regelung zur Kapitalsteuer für die Kantone verbindlich im StHG festgelegt werden. Die Rechts- und Planungssicherheit für bisherige Statusgesellschaften würde dadurch verbessert. Die Höhe der Ermässigung steht den Kantonen frei.

Im Zusammenhang mit der Kapitalsteuer ist zu prüfen, inwiefern Doppelbelastungen mit dieser Steuer im innerschweizerischen Verhältnis beseitigt werden können. Aus dem Mitgliederkreis wird eine Regelung vorgeschlagen, nach der die Ermässigung bei der Kapitalsteuer auf Stufe der Muttergesellschaft mindestens der Kapitalsteuer bzw. Kapitalsteuerbemessungsgrundlage einer schweizerischen Tochtergesellschaft (bzw. des Anteils daran) entspricht.

e. *Regelung zur Aufdeckung stiller Reserven;*

Der Vernehmlassungsvorschlag sieht eine konsequente Regelung für sämtliche Systemwechselfälle vor (Statuswechsel, Aufgabe der internationalen Steuerauscheidung bei Principal-Gesellschaften, Zuzug, Wegzug sowie vergleichbare Fälle). *economiesuisse* unterstützt diese konsequente, generelle Regelung.

Grossmehrheitlich sind die Mitglieder von *economiesuisse* der Meinung, dass auch der Step-Up beim Austritt aus den kantonalen Steuerstatus eine wichtige und steuersystematisch konsequente Massnahme darstellt und deshalb eine entsprechende Übergangsregelung vorzusehen ist. Diese sollte sich nach dem Grundsatz richten, dass die stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts von Statusgesellschaften nach Inkrafttreten der USTR III nicht besteuert werden dürfen, soweit sie bisher nicht steuerbar waren. Der Austritt aus dem Steuerstatus stellt steuersystematisch ein Realisationstatbestand dar vergleichbar mit einer Liquidation. Während des Steuerstatus geschaffene Werte sollten deshalb nicht in die Normalbesteuerung überführt werden können, ohne dass begleitende Korrekturmassnahmen für eine steuersystematisch berechnete Entlastung sorgen. Der Übergang in die Normalbesteuerung sollte für die betroffenen Unternehmen auf diese Weise systematisch korrekt und tragbar vollzogen werden. Bei der Ausgestaltung der

Massnahmen bzw. der Übergangsbestimmung ist den Kantonen ein hinreichender Gestaltungsspielraum zu zugestehen, was auch steuerrechtlich angezeigt ist.² Ebenfalls ist darauf zu achten, dass sich keine unerwünschten Effekte aus der Bilanzierung der Steuerfolgen ergeben (auch nach IFRS und US GAAP). economiesuisse fordert den Bundesrat auf, Varianten einer Übergangsbestimmung auf Grundlage der Vorarbeiten vertieft zu prüfen und eine Lösung, die den genannten Zielsetzungen gerecht wird, in der Botschaft vorzuschlagen.

Eine im oben dargestellten Sinn ausgestaltete Übergangsbestimmung sollte Bedenken einer Minderheit von Mitgliederorganisationen entgegen kommen, die die Einführung einer für die Kantone verbindlichen Übergangsbestimmung im StHG ablehnt. Die Bedenken dieser Mitgliederorganisationen sind vor allem finanzpolitischer Art. Namentlich wird befürchtet, dass die Möglichkeiten für eine als prioritär erachtete Gewinnsteuersatzsenkung durch eine Step-Up-Bestimmung für den Übergang beschränkt werden.

f. Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital;

Die Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital ist eine Substanzsteuer, die grosse und mittelgrosse Unternehmen bei der Aufnahme von neuem Eigenkapital belastet. Gerade in wirtschaftlichen Krisenzeiten stellt eine Substanzsteuer wie die Emissionsabgabe eine zusätzliche, schädliche Belastung dar. Die Abschaffung der Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital ist ein langjähriges Anliegen der Wirtschaft.

g. Anpassungen bei der Verlustverrechnung;

Die zeitlich unbeschränkte Verlustverrechnung entspricht dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Begrenzung der Verlustverrechnung auf 80 Prozent des jährlichen Reingewinns wird dieses Prinzip jedoch wieder eingeschränkt (etwa im Fall einer vorzeitigen Liquidation). Diese Einschränkung wird von economiesuisse in jedem Fall abgelehnt.

Die vorgeschlagene Verlustübernahme von ausländischen Konzerngesellschaften dürfte in der Praxis zu erheblichen Problemen führen. So würde sich die Schweiz von steuerlichen Verlustvortragsregeln im Ausland abhängig machen. Diese Regelungen sind sehr unterschiedlich und komplex und könnten in der Schweiz nur mit einem sehr grossen Aufwand berücksichtigt werden. Der Aufwand würde vervielfacht, indem die Höhe der Verluste der ausländischen Konzerngesellschaft von den ausländischen Buchführungs- und steuerlichen Ergebnisbemessungsregeln auf die Schweizer Steuerbemessungsregeln umgerechnet werden müsste. Schliesslich müssten bei der Schweizer Muttergesellschaft auch Verluste von ausländischen Tochtergesellschaften übernommen werden, die zufolge zeitlichen Ablaufs (wenn z.B. das Ausland eine zeitlich befristete Verlustnutzung kennt) nicht mehr genutzt werden können. Eine solche grenzüberschreitende steuerliche Verlustnutzung ginge weit über das international praktizierte Mass hinaus.

² René Matteotti, Steuerlich Behandlung der stillen Reserven und des Unternehmensmehrwerts bei Wegfall der kantonalen Steuerstatus im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III, Gutachtenentwurf vom 26. Januar 2015.

Wie der erläuternde Bericht festhält, trägt die Anpassung der Verlustverrechnung nicht zur Lösung des bei der USTR III im Vordergrund stehenden Standortproblems bei. *economiesuisse* lehnt die Massnahme in der vorliegenden Form und im aktuellen Rahmen ab.

Einzelne Mitgliederorganisationen begrüssen die Aufhebung der zeitlichen Beschränkung der Verlustverrechnung, lehnen die Begrenzung der Verlustverrechnung auf 80 Prozent des jährlichen Reingewinns jedoch ebenfalls ab.

h. Anpassungen beim Beteiligungsabzug;

Die Wirtschaft befürwortet grundsätzlich die Beseitigung der Nachteile des Beteiligungsabzugs in seiner heutigen Konzeption. Zur Vermeidung von Doppelbelastungen sollten Beteiligungserträge grundsätzlich freigestellt werden. Die heutige Regelung der Verrechnung von Beteiligungserträgen mit operativen Verlusten ist sachlich verfehlt.

Der Bundesrat will den Beteiligungsabzug grundsätzlich anpassen und schlägt eine direkte Freistellung von Beteiligungserträgen vor. Dieser Vorschlag geht aus Sicht der Mehrzahl der an der Konsultation teilnehmenden Mitgliederorganisationen von *economiesuisse* zu weit. So könnten in der vorgeschlagenen Regelung Wertverminderungen auf Beteiligungen nicht mehr steuerwirksam von den übrigen operativen Einkünften abgezogen werden. Die Möglichkeit der sofort wirksamen Verrechnung von Abschreibungen auf Beteiligungen mit operativen Gewinnen wird in breiten Kreisen als ein Vorteil des schweizerischen Steuersystems erachtet, der nicht preisgegeben werden soll. Das System der Übernahme von finalen Beteiligungsverlusten im Rahmen der direkten Freistellungsmethode stellt demgegenüber in der vorgeschlagenen Ausgestaltung keine taugliche Alternative dar. Als Kompensation für die fehlende steuerliche Abzugsfähigkeit von Abschreibungen auf Beteiligungen müssten definitive Verluste von Konzerngesellschaften auf der Ebene der Schweizer Konzernobergesellschaft steuerlich abgezogen werden können, was als wenig praxisnah und konfliktanfällig beurteilt wird. Dies gilt insbesondere für die Frage, wann ein finaler Verlust vorliegt und wie dieser zu bemessen wäre (sehen sie hierzu auch die obigen Ausführungen zur Verlustverrechnung).

economiesuisse lehnt aus den dargestellten Gründen die vom Bundesrat vorgeschlagene Anpassung des Beteiligungsabzugs ab. Zur Lösung des prioritären Standortproblems trägt die Massnahme nicht bei. Hingegen wären Mindereinnahmen bei Bund und Kantonen zu erwarten. Die Wirtschaft hat bereits in Vorgesprächen darauf hingewiesen, dass ein Wechsel beim Beteiligungsabzug in der vorgesehenen Art als grossmehrheitlich ungünstig betrachtet wird.

Wird kein Wechsel zur direkten Freistellung von Beteiligungserträgen vorgenommen, kann auch auf die vorgeschlagene Übernahme der definitiven Verluste bei (qualifizierenden) Tochtergesellschaften verzichtet werden, weil im System der indirekten Freistellung Abschreibungen und Wertberichtigungen auf Beteiligungen vom steuerbaren operativen Gewinn abgezogen werden können.

Einzelne Mitgliederorganisationen unterstützen den Wechsel von der indirekten zur direkten Freistellung von Beteiligungserträgen. Definitive Abschreibungen auf Beteiligungen sollten jedoch auch in dieser Sicht weiterhin steuerwirksam berücksichtigt werden können, wenn die Beteiligung mit einem Verlust verkauft oder liquidiert wird. Die Besteuerung von Kapitalgewinnen im Umlaufvermögen der Banken wird als nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung dieser Branche abgelehnt. Durch den Verzicht auf die Ausweitung des Beteiligungsabzugs auf Streubesitz sowie die Berücksichtigung von Finanzierungs- und Verwaltungskosten, wenn die Beteiligungen in einem engen sachlichen Zusammenhang mit aktiven Geschäftstätigkeiten stehen, kann eine Erosion der Steuerbasis im Fall einer direkten Freistellung vermieden werden.

i. *Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften;*

Der Vorschlag wirft Grundsatzfragen zur Besteuerung von Vermögen und Einkommen von natürlichen Personen auf. Er müsste sachgerecht in diesem Kontext diskutiert werden. Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) führte 2001 im Zusammenhang mit der vom Volk damals klar verworfenen Volksinitiative für eine Kapitalgewinnsteuer die Vermögenssteuer als erstes Argument an: „Die bestehende Vermögenssteuer plus eine zusätzliche Kapitalgewinnsteuer [haben] nicht gleichzeitig Platz“. Die Vermögenssteuer der Kantone ist wirtschaftlich mit einer Kapitalgewinnsteuer zu vergleichen. Die Wirtschaft lehnt eine Kapitalgewinnsteuer zusätzlich zur Vermögenssteuer ab. Im Gegensatz zu einer Kapitalgewinnsteuer ist die in der Regel progressiv ausgestaltete Vermögenssteuer sehr ergiebig. Der auch nur teilweise Ersatz der Vermögens- durch eine Kapitalgewinnsteuer hätte negative finanzielle Konsequenzen für die Kantone. Eine Grundsatzdiskussion um die steuerliche Belastung von privatem Vermögen ist im Rahmen der USTR III klar nicht zweckmässig; aus Sicht der dringenden Lösungsfindung wäre sie unerheblich und würde im Gegenteil belastend wirken.

Zwar können kantonale Gewinnsteuersenkungen eine Folge der vorliegenden Reform sein. Die Reduktionen werden aber voraussichtlich in unterschiedlichem Umfang vorgenommen werden. Wo Gewinnsteuersenkungen erfolgen, können Kantone die Teilbesteuerung der Dividenden entsprechend dem Umfang der Gewinnsteuersenkung anpassen.

Eine Kapitalgewinnsteuer wäre auch heute noch mit einem grossen administrativen Aufwand verbunden (z.B. bei der Bescheinigungspflicht). Für Banken aber auch etwa im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen wäre eine korrekte Deklaration der Steuerfaktoren komplex.

Während die vorgesehene Kapitalgewinnsteuer bei Direktanlagen (Aktien, Obligationen etc.) eine Teilbesteuerung von 70% vorsieht, ist dies für Indirektanlagen (insb. kollektive Kapitalanlagen) nicht vorgesehen. Aus Sicht des Grundsatzes der transparenten Besteuerung ist eine solche Ausgestaltung abzulehnen.

Überdies ist die vorgeschlagene Kapitalverlustverrechnung, welche bloss gegen Kapitalgewinne möglich wäre, verfassungswidrig, da sie im Widerspruch zur Gesamtreineinkommenstheorie bzw. dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steht. Bei systematisch korrekter Ausgestaltung wäre die Ergiebigkeit einer Kapitalgewinnsteuer fraglich. Weil die Einnahmen einer

Kapitalgewinnsteuer von der Kapitalmarktentwicklung abhängen würden und damit naturgemäss volatil wären, eignete sich die Steuer schlecht als öffentliches Finanzierungsinstrument.

Es entspricht dem von uns geteilten allgemeinen Verständnis, dass die USTR III zielorientiert und entsprechend fokussiert sein soll. Von Anpassungen, die den Rahmen der USTR III sprengen „und die ganze Reform gefährden oder zumindest verzögern“, rät die Projektorganisation von Bund und Kantonen zu Recht ab. Die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer leistet keinen Beitrag zur Lösung des drängenden Standortproblems. Für in der Schweiz steuerlich ansässige Unternehmer würden sich die steuerlichen Rahmenbedingungen im Gegenteil verschlechtern. Sie würden durch den Einbezug künftiger Kapitalgewinne in die Einkommenssteuer belastet und müssten zudem mit einer Besteuerung des unrealisierten Mehrwertes ihrer Beteiligungsrechte beim Wegzug rechnen. Unternehmer würden dadurch vom Zuzug in die Schweiz abgehalten.

Die Kapitalgewinnsteuer vermindert auch die Investitionsbereitschaft im Inland. Besonders für KMU- und Jungunternehmer verteuern sich Investitionen. Verkauft ein erfolgreicher KMU-Unternehmer sein Unternehmen, so fallen die Kapitalgewinne innerhalb einer Periode an und werden aufgrund der progressiven Besteuerung deutlich höher besteuert als bei einem Aktionär, der seine Anteile an diversen Publikumsgesellschaften gestaffelt über mehrere Steuerperioden verkaufen kann. Die Problematik verschärft sich, da durch die Inflation nominelle Kapitalgewinne versteuert werden müssen, obwohl kein realer Wertgewinn erzielt wurde. Zudem wurden viele Investitionen in Gesellschaften im Vertrauen auf einen steuerfreien Kapitalgewinn vollzogen. Es bestehen langfristige Abmachungen unter Aktionären, die eine Kapitalgewinnsteuer in ihre Berechnungen nicht einbezogen haben.

Aus den genannten Gründen wird die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften stark negativ beurteilt. Politisch besteht die Gefahr, dass breite Kreise aufgrund dieses Vorschlags gegen die USTR III Stellung beziehen und die Reform dadurch gefährdet wird. Aus sachlichen und politischen Erwägungen empfiehlt *economiesuisse* dringend, auf den Vorschlag einer Kapitalgewinnsteuer im Rahmen der USTR III ersatzlos zu verzichten.

j. Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Anpassung des Teilbesteuerungsverfahrens steht in keinem sachlichen Zusammenhang zur USTR III. Die Anpassung wurde weder von der Projektorganisation von Bund und Kantonen vorgeschlagen, noch wurden sie in Vorgesprächen mit der Wirtschaft thematisiert.

Den Kantonen steht es frei, bei einer allfälligen Gewinnsteuersenkung eine entsprechende Anpassung der Dividenden-Teilbesteuerung vorzunehmen. Für eine Harmonisierung der Teilbesteuerung gibt es keinen Grund, weder zwischen den Kantonen noch vertikal zwischen Bund und Kantonen. Weil auf Bundesebene keine Gewinnsteuersenkung zur Diskussion steht, sollte auch die Teilbesteuerung nicht angepasst zu werden.

Der Wegfall der Mindestbeteiligungsquote und damit die Ausdehnung der Teilbesteuerung auf Portfolioanteile würden bei Bund und Kantonen zu erheblichen Steuerausfällen führen. Die Steuerausfälle würden die USTR III belasten.

Die Anpassung des Teilbesteuerungsverfahrens trägt nicht zur Lösung der Standortproblematik bei. Sie wird von *economiesuisse* in der vorliegenden Form und im aktuellen Rahmen abgelehnt.

3. *Welche anderen steuerlichen Massnahmen schlagen Sie vor?*

Mehrere Mitgliederorganisationen fordern in Stellungnahmen, zusätzlich die steuerliche Förderung von Forschungs- und Entwicklungsausgaben (Input-Förderung) in die Gesetzesvorlage aufzunehmen für den Fall, dass die internationale akzeptierte Praxis nur eine stark eingeschränkte Lizenzbox zulässt. Wir regen an, diese Stellungnahmen vertieft zu prüfen. *economiesuisse* empfiehlt, den Kantonen im StHG die Möglichkeit einzuräumen, F&E Aktivitäten durch Steuerabzüge direkt zu fördern.

Einzelne Mitgliederorganisationen unterstützen zudem folgende zusätzlichen Massnahmen:

- Eine Anpassung der pauschalen Steueranrechnung zur Verhinderung von Doppelbesteuerungen als wichtige Ergänzung zu den Ersatzmassnahmen im Hinblick auf die Wahrung der Attraktivität der Schweiz für mobile Erträge. Im Vergleich zum Ausland ist die Steueranrechnung in der Schweiz mangelhaft. Die Vermeidung von Doppelbesteuerungen ist international unbestritten und würde es ermöglichen, die steuerliche Attraktivität des Standorts Schweiz deutlich zu verbessern.
- Die Einführung einer Besteuerung von Schiffahrtsgesellschaften gemäss der Tonnage entsprechend der Motion Barazzone (Mo. 14.3909). Die Massnahme könnte die Standortattraktivität für Schiffahrts- und indirekt für Rohstoffhandelsgesellschaften finanzpolitisch neutral steigern. Die sogenannte Tonnage Tax ist international verbreitet und akzeptiert.
- Um im Ausland bereits eingeführte sowie zukünftige Abzugsbeschränkungen von Zins-, Lizenz- und anderen Zahlungen (passive Erträge) entgegenzuwirken, soll eine Möglichkeit geschaffen werden, solche Erträge in der Schweiz höher (z.B. leicht über 15%) zu besteuern. Die Definition des Begriffs „passive Einkünfte“ sollte (nicht auf Gesetzesebene) so definiert werden, dass es sich um eine freiwillige Steuer handelt. Denkbar wäre eine analoge Lösung, wie sie der Kanton Graubünden bereits in Art. 87 Abs. 3 StG kennt.
- Für den Fall, dass die internationale akzeptierte Praxis nur eine stark eingeschränkte Lizenzbox zulässt, soll eine Lizenzbox auf Stufe der direkten Bundessteuer geprüft werden.
- Es ist zu prüfen, ob teilweise anstelle vertikaler finanzieller Ausgleichsmassnahmen nicht auch eine Reduktion des Gewinnsteuersatzes des Bundes vorgesehen werden kann.

4. *Sind Sie einverstanden, dass der Bund den Kantonen finanzpolitischen Spielraum verschafft? Befürworten Sie die vorgeschlagenen vertikalen Ausgleichsmassnahmen (Umfang und Art des Ausgleichs (Ziff. 1.2.4 der Erläuterungen)? Wäre für Sie ein alternativer Verteilmechanismus denkbar, bei dem eine Abstufung der vertikalen Ausgleichszahlungen in Abhängigkeit der kantonalen Gewinnsteuerbelastung erfolgt?*

Angesichts des erheblichen Umfangs, in dem der Bund von mobilen Unternehmensaktivitäten in der Schweiz profitiert, erachten wir einen substantiellen Beitrag des Bundes an den Erhalt der steuerlichen Standortattraktivität der Schweiz und damit an die USTR III als richtig. Die

vorgeschlagene Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer berücksichtigt sowohl das Ziel der Bedarfsorientierung als auch den Grundsatz der Neutralität des Steuerwettbewerbs. Der vorgeschlagene Verteilmechanismus erscheint ausgewogen und sachlich nachvollziehbar. Sollte eine zusätzliche Unterstützung der Kantone durch den Bund in Betracht gezogen werden, wäre ein Verteilmechanismus zu prüfen, der noch stärker auf die von der USTR III steuerlich besonders betroffenen Kantone fokussiert ist. Eine gezielte ebenso wie sachgerechte Lösung wäre die Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs.

5. *Sind Sie einverstanden, dass der Ressourcenausgleich an die neuen steuerpolitischen Rahmenbedingungen angepasst wird? Befürworten Sie die im Bericht beschriebene Anpassung des Ressourcenausgleichs sowie den vorgeschlagenen Ergänzungsbeitrag für ressourcenschwache Kantone (Ziff. 1.2.5 der Erläuterungen)?*

Aufgrund der Aufhebung der kantonalen Steuerstatus muss der Ressourcenausgleich angepasst werden. Die dafür vorgeschlagene geringere Gewichtung der Unternehmensgewinne ist zielgerichtet und angesichts der geringeren steuerlichen Ausschöpfbarkeit der Unternehmensgewinne auch sachlich begründet. Dem Ergänzungsbeitrag ist zuzustimmen, insofern er die politische Einigung unter den Kantonen erleichtert und die breite Unterstützung der Reform fördert.

6. *Befürworten Sie das vom Bundesrat unterbreitete Konzept zur Gegenfinanzierung auf Bundesebene (Ziff. 1.2.6 der Erläuterungen)? Welche anderen Massnahmen zur Kompensation der Reformlasten schlagen Sie vor?*

economiesuisse anerkennt die Bedeutung der Gegenfinanzierung. Sie soll aus Sicht der Wirtschaft beim Bund hauptsächlich durch die Verwendung struktureller Überschüsse erfolgen. Die längere Umsetzungszeit der Reform erlaubt den Aufbau der benötigten Mittel. Internationale Gesellschaften haben in der Vergangenheit massgeblich zum starken Wachstum der Gewinnsteuer beigetragen. Damit internationale Gesellschaften ihren Beitrag an die öffentlichen Haushalte der Schweiz auch in Zukunft leisten können, braucht es einen starken, kompetitiven Steuerstandort. Der Erhalt eines solchen starken Steuerstandorts ist das Hauptziel der USTR III. Die Verwendung struktureller Überschüsse für dieses Ziel ist deshalb gerechtfertigt.

Im erläuternden Bericht zur Vorlage werden allfällige Mehreinnahmen durch den geplanten Wechsel zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer erwähnt. Der Bundesrat verweist in der Zusatzbotschaft zum Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAPG 2014) vom 19. September 2014 explizit auf diese Möglichkeit. Konkret stellt er fest, dass ein innerer Zusammenhang zwischen den beiden Vorhaben besteht (die Steigerung der Attraktivität des Standorts Schweiz). Der Zusammenhang rechtfertigt es, allfällige Mehreinnahmen der Umstellung zum Zahlstellenprinzip der Gegenfinanzierung der USTR III anzurechnen.

Die gefestigte, wenn nicht gestärkte Standortattraktivität wird dynamische Effekte mit sich bringen – Wachstum der Geschäftstätigkeit von in der Schweiz ansässigen Unternehmen einerseits und Neuzuzüge andererseits –, von denen die öffentlichen Haushalte der Schweiz profitieren werden. Im Fall eines Scheiterns der Reform muss über die Zeit mit gravierenden Einbussen bei den Steuereinnahmen gerechnet werden. Die Gegenfinanzierung dieser Ausfälle, die strukturell und damit fortdauernd wären, stellte die öffentlichen Haushalte vor erheblich grössere Probleme als die Finanzierung der USTR III. Die wahrscheinlichen Folgen

wären substantielle Steuererhöhungen für vornehmlich binnenorientierte Unternehmen (KMU) und für natürliche Personen. Alternativ ein Leistungsabbau in Milliardenhöhe.

Der Verzicht auf die oben genannten steuersystematischen Anpassungen (bei der Verlustverrechnung, beim Beteiligungsabzug und beim Teilbesteuerungsverfahren) senkt den Gegenfinanzierungsbedarf und macht die Kapitalgewinnsteuer als Instrument zur Gegenfinanzierung auf Bundesebene unnötig. Auch bei den Kantonen würde die Gegenfinanzierung erleichtert.

Kantone, die ihren Gewinnsteuersatz senken, können die Teilbesteuerung der Dividenden entsprechend der tieferen Gewinnsteuerbelastung anpassen. Dies erfordert keine der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen des Teilbesteuerungsverfahrens.