



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV

Hauptabteilung Steuerpolitik

Eidgenössische Finanzverwaltung EFV

Abteilung Finanzpolitik, Finanzausgleich und Finanzstatistik

13.03.2015

Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (USR III)

Ergebnisbericht

Insgesamt sind 120 Stellungnahmen eingegangen. Dabei hat sich gezeigt, dass die KdK/FDK, sämtliche Kantone, die überwiegende Mehrheit der Parteien und der übrigen Organisationen den Handlungsbedarf in diesem Bereich anerkennen und die vom Bundesrat vorgeschlagene **strategische Stossrichtung** grundsätzlich als richtig und zielführend erachten.

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer teilt die Meinung des Bundesrates, dass die kantonalen Steuerstatus international nicht mehr akzeptiert werden. Gegenmassnahmen anderer Staaten gegen schweizerische Unternehmen seien zu befürchten. Die Rechtsunsicherheit verringere die Planungssicherheit für die betroffenen Unternehmen in der Schweiz und gefährde letztlich die Attraktivität der Schweiz als Unternehmensstandort. Die **Abschaffung der kantonalen Steuerstatus** wird daher in praktisch allen Stellungnahmen gutgeheissen.

Auf sehr breite Zustimmung stösst bei den Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern die Einführung einer **Lizenzbox** auf kantonaler Ebene. Dabei soll insbesondere bei der Ausgestaltung der Lizenzbox den laufenden internationalen Entwicklungen Rechnung getragen werden. Sowohl die KdK/FDK und die Kantone als auch die Mehrheit der gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft fordern die Einführung einer möglichst breiten Box innerhalb des von der OECD akzeptierten Rahmens und möchten in der vorgesehenen Lizenzbox weitere Immaterialgüterrechte steuerlich privilegieren.

Die Anpassungen bei der **Kapitalsteuer** werden von den Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern sehr positiv beurteilt. Die reduzierte Besteuerung des Eigenkapitals, die auf Beteiligungen, Immaterialgüterrechte und Darlehen entfällt, wird als standortfördernd eingestuft und - abgesehen von den linken Parteien und einigen Gewerkschaftsverbänden - begrüsst.

Grossmehrheitlich befürwortet wird auch die Regelung zur **Aufdeckung stiller Reserven**. Dabei wird zwischen der Aufdeckung stiller Reserven beim Wegfall der kantonalen Steuerstatus und den übrigen Tatbeständen unterschieden. Die Aufdeckung stiller Reserven bei Statuswegfall wird zwar grundsätzlich als zielführend anerkannt, allerdings ergeben sich mit der in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Ausgestaltung gewisse technische Probleme insbesondere im Zusammenhang mit internationalen Rechnungslegungsstandards. Diese Probleme müssen gemäss der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer gelöst werden, damit die Aufdeckung stiller Reserven bei Statuswegfall ihre volle Wirkung entfalten kann. Eine Minderheit, welche die Massnahme ablehnt - vornehmlich Kantone, lokale Parteien und Verbände aus der Westschweiz - hat Zweifel an der internationalen Akzeptanz der Massnahme. Zudem wird von der KdK/FDK, FDP, CVP, economiesuisse, SwissHoldings und anderen verlangt, dass den Kantonen Freiheiten bei der Ausgestaltung der Massnahme eingeräumt werden, damit ihnen der Handlungsspielraum für Gewinnsteuersenkungen nicht unnötig reduziert wird. Die Aufdeckung stiller Reserven bei den übrigen Tatbeständen wird grossmehrheitlich und ohne substantielle Kritik befürwortet.

Bei der **zinsbereinigten Gewinnsteuer** auf überdurchschnittlich hohem Eigenkapital zeigt sich eine Diskrepanz zwischen den Kantonen und der Mehrheit der Parteien, Verbände und Organisationen sowie den übrigen Stellungnahmen. Aus finanzpolitischen Gründen und wegen der mangelnden Zielgerichtetheit lehnen die Kantone die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf überdurchschnittlich hohem Eigenkapital grossmehrheitlich ab. Einzelne Parteien und eine gewichtige Minderheit der Verbände/Organisationen sowie der übrigen Stellungnahmen lehnen die Massnahme ebenfalls ab, weil die Übereinstimmung mit den postulierten Zielen nicht gegeben sei. Die Mehrheit der Parteien, der Dachverbände der Wirtschaft, der Verbände sowie der übrigen Stellungnahmen befürwortet deren Einführung

und begründen dies hauptsächlich mit systematischen Überlegungen sowie mit der Stärkung der Standortattraktivität im Bereich der Finanzierungstätigkeiten.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Abschaffung der **Emissionsabgabe auf Eigenkapital**. Die meisten Kantone erachten diese Massnahme nicht als prioritär. Sie würden bevorzugen, dass der Bund auf die Abschaffung verzichtet und die dadurch frei werdenden Mittel den Kantonen zur Finanzierung von Gewinnsteuersatzsenkungen zukommen lässt. Im Weiteren wird auch moniert, dass kein Zusammenhang mit der Erhaltung der mobilen Steuerbasen besteht. Die bürgerlichen Parteien und die Dachverbände der Wirtschaft befürworten die Abschaffung hingegen überwiegend. Dieser Meinung schliessen sich rund die Hälfte der übrigen Stellungnahmen an.

Mit grosser Mehrheit abgelehnt werden die Anpassungen bei der **Verlustverrechnung** und beim **Beteiligungsabzug**. Begründet wird die Ablehnung hauptsächlich damit, dass diese Massnahmen keinen direkten Zusammenhang mit den Zielen der USR III haben. Insbesondere beim Beteiligungsabzug sprechen sich viele Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer dafür aus, dass der Bundesrat dieses Thema separat weiterverfolgen soll. Vehement abgelehnt wird von den Kantonen und zahlreichen Verbänden auch die vorgeschlagene Regelung zur Übernahme von finalen Verlusten anderer Konzerngesellschaften.

Die Anpassungen beim **Teilbesteuerungsverfahren** werden von der Wirtschaft und den bürgerlichen Parteien abgelehnt, dies mit dem Hinweis, dass die Besteuerung der Anteilhaber nicht Bestandteil der USR III sein soll. Die überwiegende Mehrheit der Kantone befürwortet die Vereinheitlichung der Entlastung auf Stufe Bemessungsgrundlage sowie die Begrenzung der Entlastung auf 30%. Sie lehnen demgegenüber die Aufgabe der Mindestbeteiligungsquote von 10% ab. Links-grüne Parteien lehnen die Massnahme ebenfalls ab, wollen allerdings das Teilbesteuerungsverfahren ganz abschaffen.

Die Einführung einer **Kapitalgewinnsteuer** auf Wertschriften wird fast einstimmig abgelehnt. In den ablehnenden Stellungnahmen wird mehrheitlich hervorgehoben, dass sich die Massnahme schädlich auf den Standort Schweiz auswirke und sie damit den Zielen der USR III zuwiderlaufe. Die Kantone monieren zudem einen sehr hohen administrativen Aufwand zur Erhebung der Steuer. Weitere häufig vorgebrachte Argumente gegen die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer sind die Belastung des Vermögenssubstrats mit der kantonalen Vermögenssteuer, die deutliche Ablehnung einer Kapitalgewinnsteuer im Jahr 2001 durch die Stimmbevölkerung und damit einhergehend, die politische Gefährdung der gesamten Reformvorlage beim Festhalten an der Massnahme, der Erhebungsaufwand, die Volatilität der Einnahmen sowie die mangelnde Ergiebigkeit. Einzig die Kantone BE und BS, die links-grünen Parteien und ein paar wenige Verbände befürworten die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften.

Im Sinne **weiterer steuerpolitischer Massnahmen** fordern 37 Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer, darunter sieben Kantone sowie economiesuisse und SwissHoldings, die Einführung von steuerlichen Entlastungen für Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsstätigkeiten. Die Prüfung bzw. die Einführung einer steuerlichen Inputförderung wird insbesondere für den Fall gewünscht, dass international nur eine enge Lizenzbox akzeptiert wird und sich daher der Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Lizenzbox reduziert. 20 Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer, darunter sieben Kantone und die economiesuisse, fordern darüber hinaus die Einführung einer Tonnage Tax. Bei den zahlreichen weiteren in den Stellungnahmen vorgeschlagenen Massnahmen ergeben sich keine gewichtigen Minderheiten. Im Gegenzug wird vielfach die Kritik geäussert, die Vernehmlassungsvorlage sei überladen und es wird angeregt, die steuerpolitischen Massnahmen, welche keinen direkten Zusammenhang mit der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus haben, zu streichen.

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer befürwortet, dass der Bund den Kantonen finanzpolitischen Spielraum verschafft. Zur Dotierung und den Modalitäten des **vertikalen Ausgleichs** äussert sich lediglich knapp die Hälfte der eingegangenen Stellungnahmen. Der Grossteil davon plädiert für eine Aufstockung des Volumens. Die Kantone schlagen konkret vor, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf 21,2 Prozent zu erhöhen. Bezüglich der Art des vertikalen Ausgleichs sind die Meinungen geteilt: etwas mehr als die Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer, die sich zu dieser Frage äussern, befürworten als vertikalen Ausgleichskanal die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer. Die übrigen Stellungnahmen hingegen stehen dieser Verteilung der Ausgleichssumme ablehnend gegenüber und schlagen teilweise alternative Mechanismen vor. Eine Abstufung der vertikalen Ausgleichszahlungen in Abhängigkeit der kantonalen Gewinnsteuerbelastung wird weitestgehend abgelehnt, lediglich zwei Stellungnahmen würden einen solchen Mechanismus begrüssen. Der schweizerische Städteverband schlägt zusätzlich eine Anpassung des Mehrwertsteuergesetzes vor. Der Bund soll den Kantonen und Gemeinden die Mehrwertsteuer zurückerstatten, die sie auf dem Bezug von Leistungen für ihre nichtunternehmerische Tätigkeit bezahlt haben.

Die Anpassung des **Ressourcenausgleichs** wird mit grosser Mehrheit gutgeheissen (insbesondere KdK/FDK, alle Kantone, sieben nationale Parteien, vier gesamtschweizerische Wirtschaftsdachverbände). Lediglich vier Stellungnahmen lehnen eine solche ab. Die vorgeschlagene Ausgestaltung des Ressourcenausgleichs mit einer Einführung von Zeta-Faktoren wird grundsätzlich begrüsst. Von Seiten der Kantone wird aber mehrheitlich die Einführung von Untergrenzen für die Zeta-Faktoren gefordert (was allerdings von acht Kantonen explizit abgelehnt wird).

Von kantonalen Seite wird auch das Verfahren zur Festlegung der Dotation in der Übergangsphase mehrheitlich befürwortet. Die Garantie eines frankenmässigen Mindestausstattungsziels wird vereinzelt explizit gutgeheissen oder abgelehnt. Insbesondere möchte die Konferenz der NFA-Geberkantone ein Mindestziel nur einführen, wenn die Dotierung des Ressourcenausgleichs gemäss der aktuellen Fortschreibungsregel festgelegt wird und damit voraussichtlich sinken wird. Die Ergänzungsbeiträge werden mehrheitlich gutgeheissen.

Mit Bericht vom 11. November 2014 wurde den Kantonen die Frage einer Berücksichtigung der Aufdeckung stiller Reserven im Ressourcenpotenzial zur Stellungnahme unterbreitet. Eine solche wird durch die Mehrheit der kantonalen Stellungnahmen befürwortet.

Knapp ein Drittel der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer nimmt zur **Gegenfinanzierung** auf Bundesebene nicht spezifisch Stellung. Der Aufbau struktureller Überschüsse als primäres Element zur Gegenfinanzierung ist weitgehend unbestritten und wird verbreitet explizit begrüsst. Auf Ablehnung hingegen stösst insbesondere die Einführung der Kapitalgewinnsteuer; diese wird von drei Vierteln der eingegangenen Stellungnahmen abgelehnt. Die Aufstockung der Anzahl der Steuerinspektoren wird nur vereinzelt abgelehnt. Rund ein Drittel der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer erwähnt, dass der Verzicht auf steuersystematische Reformelemente den Gegenfinanzierungsbedarf reduzieren würde. Vereinzelt wird (zusätzlich) dafür plädiert, dass allfällige Mehreinnahmen aus dem Wechsel zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer und dem automatischen Informationsaustausch (AIA) der Gegenfinanzierung der USR III angerechnet werden sollen.