



Datum: 22.09.2014

---

## USR III – Fragen und Antworten

### 1. Internationales

- a. *Welcher Zusammenhang besteht zwischen der Unternehmenssteuerreform III, dem OECD-Projekt BEPS und dem Unternehmenssteuerdialog mit der EU?*

Um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz zu erhalten, braucht es auch im Bereich der Unternehmensbesteuerung Konzepte, die international akzeptiert sind. Dies bedeutet einerseits gewisse Anpassungen bei bestehenden Schweizer Regelungen, welche die EU als wettbewerbsverzerrend bezeichnet und in der OECD unter Prüfung stehen. Andererseits sollen mit der Unternehmenssteuerreform III neue Regelungen eingeführt werden, welche die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz erhalten.

Die Frage der internationalen Akzeptanz stellt sich damit sowohl im Verhältnis zur EU, als auch in der OECD, deren Projekt BEPS zu einer Anpassung der internationalen Steuerregeln führen dürfte.

- b. *Warum übernimmt die Schweiz den Code of Conduct der EU nicht?*

Dieser EU-interne Verhaltenskodex gilt nur für EU-Mitgliedstaaten. Die Schweiz ist aber bereit, über einzelne Punkte der Unternehmensbesteuerung mit der EU zu sprechen.

- c. *Was fordert die Schweiz von der EU im Dialog?*

Ziel der Schweiz ist eine ausgewogene Verständigung mit der EU, welche auch die Gegenmassnahmen auf EU-Seite einschliesst. Konkret: wenn die Schweiz ihre Unternehmensbesteuerung an internationale Standards anpasst und die umstrittenen Regimes abschafft, dann sollen auch die Gegenmassnahmen in der EU nicht mehr relevant sein. Die Verhandlungsdelegation der EU konnte auch davon überzeugt werden, dass eine Übernahme des EU-Verhaltenskodex für die Schweiz nicht in Frage kommt. Die am 1. Juli 2014 paraphierte Verständigung mit der EU trägt diesen Punkten Rechnung.

- d. *Wie geht es weiter mit dem EU-Steuerdialog?*

Am 1. Juli paraphierten die Delegationsleiter der Schweiz und der EU eine gemeinsame Verständigung im Unternehmenssteuerdialog. Die Unterzeichnung soll so bald wie möglich stattfinden. Wir suchen derzeit einen geeigneten Unterzeichnungstermin.

*e. Was brachte der Schweiz dieser Dialog mit der EU?*

Eine Verständigung mit der EU schafft eine gewisse Rechts- und Planungssicherheit für Unternehmen in der Schweiz. Ein Thema, das zwischen den beiden Parteien jahrelang für Friktionen sorgte, kann *ad acta* gelegt werden. Eine Verständigung mit der EU beeinflusst auch die Diskussionen in der OECD positiv.

*f. Welche Entwicklungen erwarten Sie in der OECD in den nächsten Monaten, die die Schweizer Unternehmensbesteuerung betreffen?*

Teil des BEPS-Projekts ist der Abschluss einer Überprüfung der Steuerregimes der OECD-Mitgliedstaaten. Nachdem diese Überprüfung nicht wie geplant bis im Sommer dieses Jahres hat abgeschlossen werden können, werden die Arbeiten fortgesetzt. Neues Ziel ist ein Abschluss der Überprüfung aller Steuerregimes bis Mitte 2015. Auch die Schweizer Steuerregimes stehen seit November 2012 unter Prüfung. Es ist deshalb wichtig, dass die Reform zügig vorankommt.

Die OECD überprüft auch die Patentboxen und ähnliche Regimes, welche in verschiedenen Mitgliedstaaten heute existieren. Es ist zurzeit allerdings fraglich, ob die Überprüfung dieser Regimes bis zur Verabschiedung der Botschaft über die USR III bereits abgeschlossen werden kann.

*g. Wie positioniert sich die Schweiz in der OECD-Diskussion und in den G20-Finanzministertreffen zur Unternehmensbesteuerung?*

Die Schweiz unterstützt den Steuerwettbewerb zwischen Staaten und begrüsst Initiativen, welche dieses Prinzip fair ausgestalten. Die Schweiz arbeitet deshalb in den Arbeitsgruppen des OECD-Projektes BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) aktiv mit. Für die Schweiz sind zwei Aspekte wichtig:

- Ein fairer Wettbewerb zwischen den Wirtschaftsstandorten, auch steuerlich, muss weiterhin möglich sein.
- Internationale Standards müssen für alle gelten, insbesondere auch für alle Finanzplätze und Konkurrenzstandorte der Schweiz.

*h. Welche Art IP-Box ist Ihrer Ansicht nach «BEPS-kompatibel»?*

Diese Frage kann noch nicht beantwortet werden, da die Arbeiten auf OECD-Ebene (und EU-Ebene) noch im Gang sind. Die Schweiz hat für den Moment von den zurzeit erlaubten IP-Boxen Kenntnis genommen. Nun warten wir ab, welche IP-Box sich als international zulässig erweisen wird.

*i. Ja, aber welche Position vertritt die Schweiz?*

Wenn andere Länder ein bestimmtes IP-Box-System haben, erachten wir es zum jetzigen Zeitpunkt auch für die Schweiz als Möglichkeit, dieses System zu wählen. Zuerst gilt es jedoch die Ergebnisse des BEPS-Projekts zu den IP-Boxen abzuwarten.



## 2. Steuerpolitisches

*a. Stellen Lizenzboxen ein nachhaltiges Instrument dar?*

Lizenzboxen sind heute eine Realität in verschiedenen Konkurrenzstandorten und daher eine zielführende Massnahme zur Umsetzung der strategischen Stossrichtung. Tatsächlich werden zurzeit die bestehenden Boxen sowohl auf Ebene der OECD wie auch auf Ebene der EU näher auf ihre Vereinbarkeit mit internationalen Standards untersucht. Das Resultat dieser Arbeiten ist noch nicht bekannt. Den diesbezüglichen internationalen Entwicklungen wird entsprechend Rechnung zu tragen sein.

*b. Welches sind die Auswirkungen der vorgeschlagenen Lizenzbox auf die einzelnen Kantone und die Unternehmen?*

Lizenzboxen können von allen Unternehmen genutzt werden, die bestimmte Einkünfte aus Immaterialgütern erzielen. Die Auswirkungen auf die Kantone hängen stark von der Wirtschaftsstruktur eines Kantons ab.

*c. Wie hoch darf der Gewinnsteuersatz bei mobilen Steuerbasen sein, damit sie nicht ins Ausland wegziehen?*

Das lässt sich nicht generell sagen. Es hängt von der Aktivität ab und von der Konkurrenzsituation in anderen Standorten. Bei Erträgen aus Immaterialgütern bestehen mit den Lizenzboxen heute in verschiedenen EU-Staaten Steuerbelastungen von ca. 5-10 Prozent.

*d. Worauf zielen die steuerpolitischen Massnahmen ab?*

Die Massnahmen zielen darauf ab, den Steuerstandort Schweiz zu stärken. Gleichzeitig soll die internationale Akzeptanz erhöht werden. Schliesslich sollen die in der Schweiz tätigen Unternehmen weiterhin einen gewichtigen Beitrag an die Finanzierung der Staatsaufgaben leisten. Ein Bündel von Massnahmen bezweckt zudem die Verbesserung der Systematik und Ausgewogenheit im Unternehmenssteuerrecht.

*e. Wird die Emissionsabgabe jetzt ganz abgeschafft?*

Die Frage ist nicht nur Gegenstand der vorliegenden Reform, sondern sie wird auch im Parlament behandelt (09.503). Der Bundesrat hat sich bereits früher dafür ausgesprochen, die Abschaffung der Emissionsabgabe in die USR III einzubetten.

*f. Warum soll die zinsbereinigte Gewinnsteuer auf überdurchschnittlich hohes Eigenkapital begrenzt werden?*

Die zinsbereinigte Gewinnsteuer offeriert attraktive Standortbedingungen für die Unternehmensfunktion der konzerninternen Finanzierung. Diesbezüglich sind das Grundmodell mit Schutzzinsabzug auf dem gesamten Eigenkapital und das Modell mit einer Beschränkung des Schutzzinsabzugs auf überdurchschnittlich hohem Eigenkapital gleichermaßen effektiv. Bei unverändertem – und daher für beide Modelle gleichem –

statutarischen Steuersatz erzeugt das Modell mit einer Beschränkung des Schutzzinsabzugs auf überdurchschnittlich hohem Eigenkapital jedoch nur – je nach Ausgestaltung – 30% bis 50% der Mindereinnahmen des Grundmodells.

*g. Wie wird mit den Massnahmen unter dem dritten Element der Stossrichtung die Systematik und Ausgewogenheit des Unternehmenssteuerrechts verbessert?*

Die Kapitalgewinnsteuer und die Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren stellen die Ausgewogenheit der Steuerbelastung im Bereich der Kapitaleinkünfte sicher. Damit wird auch dem Grundsatz der Rechtsformneutralität Rechnung getragen. Mit den Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren wird zudem die vom Bundesgericht als verfassungswidrig eingestufte Mindestbeteiligungsquote abgeschafft und damit die wirtschaftliche Doppelbelastung vollumfänglich beseitigt. Zudem werden die Fehlanreize im Bereich „Dividenden statt Lohn“ aufgehoben. Mit der Einführung einer Regelung zur Aufdeckung stiller Reserven sollen bestehende Regelungen in den Kantonen und auf Bundesebene vereinheitlicht werden. Zudem sollen alle gleichgelagerten Fälle gleich behandelt werden. Die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital dient der Verbesserung der Finanzierungsneutralität, da Eigenkapital nicht mehr zusätzlich belastet wird. Die zeitlich unbeschränkte Verlustverrechnung trägt der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung, indem Unternehmen ihre Verluste nun immer in vollem Umfang geltend machen können. Mit den Anpassungen beim Beteiligungsabzug können Mehrfachbelastungen im Konzern nunmehr vollumfänglich beseitigt werden.

*h. Welche Vorteile haben die Anpassungen beim Beteiligungsabzug für die Unternehmen?*

Im bisherigen System konnte es vorkommen, dass faktisch steuerfreie Beteiligungserträge mit operativen Verlusten verrechnet werden mussten oder dass die Aufwertung nicht mehr begründeter Abschreibungen und Wertberichtigungen zu einem steuerbaren Gewinn führte, obwohl die zugrundeliegende Abschreibung oder Wertberichtigung sich nicht gewinnmindernd auswirkte. Mit dem neuen System entfallen diese negativen Folgen und die Mehrfachbelastung im Konzern kann vollumfänglich beseitigt werden. Der Verzicht auf die Umlage von Finanzierungs- und Verwaltungsaufwand wirkt sich ebenso positiv auf die Unternehmen aus. Zudem ist das neue System administrativ einfacher zu handhaben.

*i. Warum wird die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften vorgeschlagen?*

Die Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne stellt eine Ausnahme im geltenden Recht dar, die nun eingeschränkt werden soll. Die geltende Ausnahme führt zu einer Reihe schwieriger Abgrenzungsfragen, die mit der Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften allesamt hinfällig werden. Das erleichtert die Steuerveranlagung sowohl auf Seite Behörde wie auch auf Seite Steuerpflichtiger und erhöht die Rechtssicherheit. In den letzten Jahren hat die Gewinnsteuerbelastung tendenziell abgenommen. Im Sinne einer ausgewogenen Gesamtsteuerbelastung erscheint es daher gerechtfertigt, Gewinne aus Beteiligungsrechten beim Anteilseigner mit der Kapitalgewinnsteuer zu belasten. Zudem führt die Kapitalgewinnsteuer zu Mehreinnahmen und dient damit der Gegenfinanzierung und dem Ziel des Bundesrates, mit der Unternehmenssteuerreform III ein ausgewogenes Gesamtpaket vorzuschlagen.



## 3. Finanzpolitisches

a. *Wie hoch sind die Einnahmen von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus bei Bund & Kantonen?*

Im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 betragen die entsprechenden Gewinnsteuereinnahmen der Kantone und ihrer Gemeinden knapp 2 Milliarden Franken (20% der gesamten Einnahmen aus der Gewinnbesteuerung). Die entsprechenden Einnahmen des Bundes betragen im gleichen Zeitraum rund 3,6 Milliarden Franken (48% der gesamten Einnahmen aus der Gewinnbesteuerung).

b. *Wie gross ist die Bedeutung der einzelnen Status?*

Gemessen an den Gewinnsteuereinnahmen sind die Gemischten Gesellschaften am bedeutsamsten, gefolgt von den Domizil- und Holdinggesellschaften. Dabei profitiert der Bund stärker von den Status-Firmen als die Kantone (vgl. 3a). Der Grund für den deutlich höheren Anteil Gewinnsteuereinnahmen solcher Firmen liegt darin, dass der Bund Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus zum ordentlichen Gewinnsteuersatz von 8,5% besteuert.

c. *Wie viel kostet die Unternehmenssteuerreform den Bund und wie wird sie finanziert?*

Die vorgeschlagenen steuerlichen Massnahmen führen zu Mindereinnahmen von 0,5 Mrd. Hinzu kommen Kosten von insgesamt 1,2 Mrd. für Ausgleichsmassnahmen und einen temporären Ergänzungsbeitrag zugunsten der Kantone. Die Gesamtbelastung wird durch Mehreinnahmen (Aufstockung Steuerinspektoren, 0,3 Mrd.) und ausgabenseitige Massnahmen (insgesamt 1,5 Mrd.) finanziert. Wichtigstes Element dabei ist der Aufbau struktureller Überschüsse, mit einer Zielgrösse von 1,0 Mrd.

Weil sich die Reform über einen längeren Zeitraum umgesetzt wird, ist keine verlässliche Prognose über die finanzielle Lage des Bundes möglich. Mit dem Aufbau struktureller Überschüsse wird vermieden, dass die Bundesausgaben zunächst erhöht und anschliessend mit dem Inkrafttreten der Reform wieder zurückgeführt werden, was zu einer wenig berechenbaren Finanzpolitik führen würde. Eine moderat tiefere Ausgabenwachstumsrate, zusammen mit einnahmenseitigen Massnahmen, ist für die beteiligten Akteure eine verlässlichere Strategie.

d. *Wie kommt die Höhe der vertikale Ausgleichsmassnahmen (1 Mrd.) zustande?*

Ausgangspunkt für die Ausgleichsmassnahmen ist die Differenz zwischen den reformbedingten Einnahmefällen der Kantone und des Bundes. Der Betrag entspricht – hochgerechnet auf das Jahr des Inkrafttretens (2017) – der Hälfte dieser Differenz. Damit werden die Lasten der Reform je zur Hälfte von den Kantonen und vom Bund getragen. Die Berechnung erfolgte, indem – ausgehend von plausiblen Annahmen – modelliert wurde, wie sich die durchschnittliche Steuerbelastung von Unternehmen in der Schweiz verändert. Die Kantone sind von diesen Änderungen stärker betroffen, daher die Beteiligung des Bundes.

*e. Mit welchen Instrumenten soll der vertikale Ausgleich umgesetzt werden?*

Der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen soll möglichst wenig verzerrt werden. Vor diesem Hintergrund soll der Ausgleich durch eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer erhöht werden.

*f. Wie hoch wären die Mindereinnahmen bei Bund und Kantonen infolge der zinsbereinigten Gewinnsteuer?*

Das Ausmass der Mindereinnahmen hängt vom Modell der Zinsbereinigung und von der Höhe des Schutzzinssatzes ab: Grundmodell: Direkte Bundessteuer knapp 1 Milliarde Franken (inkl. Kantonsanteil DBSt), Gewinnsteuer der Kantone und Gemeinden gut 1,1 Milliarden Franken. Modell mit Beschränkung des Schutzzinsabzuges auf überdurchschnittlich hohes Eigenkapital gemäss Vernehmlassungsvorlage: Direkte Bundessteuer 320 Millionen Franken (inkl. Kantonsanteil), Gewinnsteuer der Kantone und Gemeinden 290 Millionen Franken. Bei den finanziellen Auswirkungen ist zu berücksichtigen, dass der Verzicht auf die Zinsbereinigung aufgrund von Abwanderungseffekten ebenfalls mit Mindereinnahmen verbunden wäre.

*g. Profitiert ein Kanton automatisch stärker von den vertikalen Ausgleichsmassnahmen des Bundes, wenn er seine Gewinnsteuern stärker senkt?*

Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen werden so ausgestaltet, dass sie durch die Steuerpolitik der Kantone nicht unmittelbar beeinflusst werden können. Sie sollen den finanzpolitischen Spielraum der Kantone generell und langfristig erhöhen und von der Steuerpolitik eines Kantons nicht beeinflusst werden können.

*h. Werden Kantone nicht unter Druck gesetzt z.B. für Gewinnsteuersenkungen, wenn der Bund ex ante den vertikalen Ausgleich genau festlegt?*

Trotz der steuerpolitischen Massnahmen können sich Gewinnsteuersenkungen je nach Situation eines Kantons als unumgänglich erweisen. Um den Kantonen Planungssicherheit zu geben, sollen die Ausgleichsmassnahmen im Voraus festgelegt werden. Es steht noch nicht fest, ob und wie stark die Kantone die Gewinnsteuern senken und wie die Unternehmungen darauf reagieren. Wegen dieser Ungewissheiten müssen die vertikalen Ausgleichsmassnahmen aufgrund von Annahmen festgelegt werden. Im Nachgang zur Umsetzung der Reform soll die Zielerreichung der vertikalen Ausgleichsmassnahmen überprüft und dem Parlament gegebenenfalls Antrag auf Anpassung gestellt werden.

*i. Warum sind die Städte nicht in der Projektorganisation vertreten?*

Ansprechpartner sind für den Bund grundsätzlich die Kantone, basierend auf den Grundsätzen gemäss Artikel 44 und 45 der Bundesverfassung. Der Bundesrat ist sich jedoch bewusst, dass aufgrund der Standorte der betroffenen Unternehmen Städte unmittelbar von den Auswirkungen einer Reform betroffen sind. Dies gilt grundsätzlich aber für alle Gemeinden. Daher hat der Bundesrat unter anderem die «Sicherstellung ausreichender Einnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden zur Finanzierung staatlicher Tätigkeiten» als Ziel festgelegt. Im Bericht des Steuerungsorgans sind daher die Auswirkungen auf die Gemeinden in den Überlegungen zu den Kantonen enthalten.

*j. Warum ist eine Anpassung des Finanzausgleichsystems notwendig?*

Mit einer Abschaffung der Steuerstatus würden in- und ausländische Erträge mit dem vollen Gewicht in die Berechnung des Ressourcenpotenzials eingehen (wegen des Wegfalls der Beta-Faktoren). Ohne Anpassungsmassnahmen hätte dies massive Verwerfungen zur Folge (insb. ein deutlich höheres Ressourcenpotenzial der Kantone mit vielen Statusgesellschaften), ohne dass sich die Wirtschaftskraft der Kantone real wesentlich ändert.

*k. Welche Kantone sind die Gewinner und welche die Verlierer bei der Anpassung des Ressourcenausgleichs?*

Es ist zu früh für eine konkrete Aussage. Die Anpassung des Ressourcenausgleichs erfolgt mit einer zeitlichen Verzögerung von 4 Jahren, d.h. voraussichtlich erst 2023. Die Simulationen im Anhang 3 des erläuternden Berichts zeigen die unterschiedlichen Betroffenheitsprofile der Kantone, wenn die Gewinnsteuerbasis in den Kantonen unverändert bleibt. Daraus kann nur beschränkt Rückschluss auf potenzielle Gewinner und Verlierer gemacht werden.

*l. Warum geht die steuerliche Ausschöpfung von Unternehmensgewinnen nun zurück?*

Die Kombination von neuen Sonderregelungen sowie kantonalen Senkungen der Gewinnsteuersätze führt dazu, dass zum einen die heute ordentlich besteuerten Unternehmen in Kantonen, die ihren Gewinnsteuersatz senken, von einem tieferen allgemeinen Steuersatz profitieren würden. Zum anderen könnten einige mobile Unternehmen abwandern, weil mit einem einheitlichen Satz keine konkurrenzfähige Besteuerung möglich wäre. Beides führt zu einer geringeren Ausschöpfung.

*m. Hat ein Kanton überhaupt noch Anreiz, mobile Steuerbasen zu halten, wenn dadurch sein Ressourcenpotenzial stark ansteigt?*

Die Lösung muss darin liegen, eine angemessene Berücksichtigung der Unternehmensgewinne im Ressourcenpotenzial vorzusehen, welche nicht fundamental von der heutigen Situation abweicht. Damit ergibt sich, nicht zuletzt auch wegen der wirtschaftlichen Bedeutung dieser Gesellschaften, weiterhin ein Anreiz, diese Unternehmen zu halten oder anzuziehen.

*n. Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG): Warum ist die Ausschöpfbarkeit von Unternehmensgewinnen geringer als die der Einkommen?*

Die höhere Mobilität der Unternehmensgewinne führt dazu, dass diese steuerlich weniger ausschöpfbar sind.

*o. Warum werden die Betafaktoren nicht einfach für die neuen Boxen weitergeführt?*

Mit dem Wegfall der Steuerstatus können auch keine Beta-Faktoren mehr berechnet werden. Für die Gewichtung von Boxenerträgen müssen neue Faktoren berechnet werden, denen eine andere Systematik zu Grunde liegt. Zudem dürften – je nach Ausgestaltung der Boxen – nur ein gewisser Teil der heutigen Statusgewinne in einer Box berücksichtigt werden. Die übrigen Gewinne der Statusgesellschaften würden zu 100% ins Ressourcenpotenzial einfließen, was zu Verzerrungen führen würde.