

## Gastkommentare zur Unternehmenssteuerreform III

Auf internationalen Druck hin will die Schweiz bestimmte Steuerprivilegien für mobile Unternehmen abschaffen. Die dafür geplante Unternehmenssteuerreform III (USR III) ist ein komplexes Vorhaben. Ende Januar ist die Vernehmlassung zu Ende gegangen; als Nächstes arbeitet der Bundesrat eine Vorlage für das Parlament aus.

## Ein vordringliches Projekt

Die Unsicherheit für international tätige Unternehmen in der Schweiz ist erheblich. Deshalb eilt die Unternehmenssteuerreform III. Ihre Finanzierung bedarf keiner Kapitalgewinnsteuer, sondern richtiger Prioritätensetzung bei den Staatsausgaben. Von Heinz Karrer

Die Unternehmenssteuerreform III ist für die Schweiz eine grosse Herausforderung. Das Vorhaben ist so komplex wie wichtig – mit entsprechendem Expertenwissen und Engagement wird es von der Wirtschaft begleitet. Auf dem Spiel stehen 25 000 direkt betroffene, international tätige Unternehmen, die direkt oder indirekt mehrere hunderttausend Arbeitnehmende beschäftigen und alleine über 5 Milliarden Franken Gewinnsteuern bezahlen. Mit diesem Betrag lassen sich beim Bund zwei Drittel der Armee, die gesamte Entwicklungshilfe oder die Landwirtschaft finanzieren. Die Unternehmenssteuerreform ist eine Reform für unseren Wirtschafts- und Steuerstandort, vor allem ist sie aber auch eine Reform für unsere Staatsfinanzen.

### Zügig voranschreiten

Die Wirtschaft hat die Reform von Anfang an engagiert unterstützt. Die Zusammenarbeit aller Betroffenen – Bund, Kantone und Wirtschaft – ist für das Projekt unabdingbar. Ohne Unterstützung der Kantone, die den Grossteil der Massnahmen umsetzen müssen, ist eine solche Reform nicht möglich, das weiss die Wirtschaft. Gleichzeitig braucht die Schweiz aber Lösungen, die im internationalen Steuerwettbewerb funktionieren. Eine Vorgabe, die nicht einfach ist und eine intensive Auseinandersetzung mit der anspruchsvollen Materie erfordert.

Der Bundesrat hat eine Kombination von gezielten Ersatzmassnahmen für die aufzuhebenden kantonalen Steuerregime einerseits und von Gewinnsteuersatzsenkungen andererseits vorgeschlagen. Letztere sind zwar nicht direkt Bestandteil der Reform, werden aber vom Bund mit einem substantiellen Beitrag unterstützt. Economiesuisse hat sich von Anfang an für diese zweigleisige Strategie ausgesprochen, nicht zuletzt aufgrund der unterschiedlichen kantonalen Ausgangslagen. Der Verzicht auf Spezialregeln für mobile Erträge wäre im heutigen steuerlichen Umfeld riskant. Gleichzeitig stellen

massvolle Gewinnsteuersätze langfristig eine erfolgversprechende Strategie dar.

Eine Lizenzbox, eine zinsbereinigte Gewinnsteuer auf hohem Eigenkapital, Ermässigungen bei der Kapitalsteuer und steuersystematisch korrekte Übergangsregeln – dies sind aus Sicht der Wirtschaft die Hauptmassnahmen der Reform. Dazu gehören auch Anpassungen beim neuen Finanzausgleich und der erwähnte Unterstützungsbeitrag des Bundes an die Kantone. Wo noch offene Fragen betreffend einzelne Hauptmassnahmen bestehen (beispielsweise eine für die Kantone fakultative Lösung bei der zinsbereinigten Gewinnsteuer), sind diese rasch zu klären, damit die Reform zügig voranschreiten kann. Die Unsicherheiten für international tätige Unternehmen in der Schweiz sind heute erheblich. Die Frankenaufwertung hat die Unsicherheit noch vergrössert. Wo also Unsicherheiten abgebaut und Planungssicherheit geschaffen werden kann, sollte dies rasch getan werden. Die Unternehmensbesteuerung ist diesbezüglich ein prioritäres Projekt.

Nicht zuletzt mit Blick auf die grosse zeitliche Dringlichkeit ist Economiesuisse kritisch, was weitere Massnahmen betrifft. Anpassungen beim Beteiligungsabzug oder bei der Verlustverrechnung, wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hat, können teilweise Verbesserungen bringen. Die Vor- und Nachteile sind aber nicht klar, entsprechend gross wäre im Parlament der Diskussionsbedarf. Mit der Standortfrage, die im Vordergrund der Reform steht, haben die Massnahmen nur am Rand zu tun. Weil zudem auch die Kosten in Form von Steuerausfällen teilweise erheblich sind, empfiehlt die Wirtschaft, auf diese Massnahmen zu verzichten. Das gilt insbesondere auch für den Vorschlag einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften, die im Kontext der Unternehmenssteuerreform einen klaren Fremdkörper darstellt. Die Nachteile einer Kapitalgewinnsteuer sind breit und gelten heute noch so wie 2001, als das Volk eine solche Steuer mit zwei Dritteln Nein-Stimmen klar verwarf. Für die Wirt-

schaft ist offensichtlich, dass eine Grundsatzdiskussion um die Besteuerung privater Vermögen in der Schweiz im Rahmen der Unternehmenssteuerreform nicht geführt werden kann. Auf die Kapitalgewinnsteuer ist deshalb ersatzlos zu verzichten. Was von der Ergiebigkeit einer solchen Steuer zu halten ist, zeigt die gegenwärtige Börsenentwicklung: Eine korrekt ausgestaltete Kapitalgewinnsteuer, bei der Kapitalverluste vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden können, wäre für den Staat unter Umständen kein Gewinn, sondern ein Verlustgeschäft.

### Pflege der Rahmenbedingungen

Eine Reform, die für die Volkswirtschaft und die öffentlichen Haushalte der Schweiz derart wichtig ist wie die Unternehmenssteuerreform III, braucht keine Kapitalgewinnsteuer oder keine anderen neuen Steuern. Ähnlich wie bei anderen staatspolitisch vorrangigen Projekten, beispielsweise bei der Erhöhung der Entwicklungshilfe oder der Förderung von Bildung und Forschung, kann die Finanzierung erfolgen, indem die Prioritäten bei den Ausgaben entsprechend gesetzt werden.

Internationale Firmen haben in den letzten Jahren substanzial für die Finanzierung des Staats beigetragen. Die Überschüsse, die gerade beim Bund entstanden, wurden für viele Projekte gebraucht, aber nicht für die Pflege des Steuerstandorts. Es ist im besten Interesse der Schweiz, dass internationale Firmen weiterhin hierzulande wirtschaften und wachsen können. Dafür brauchen die Firmen dem internationalen Wettbewerb angemessene Rahmenbedingungen, auch und gerade im Steuerbereich. Diese Rahmenbedingungen auch für die kommenden Jahre zu sichern, ist Ziel und Aufgabe der Unternehmenssteuerreform III.

Heinz Karrer ist Präsident des Wirtschaftsverbandes Economiesuisse.

## Auf tiefere Gewinnsteuern setzen

Die Schweiz ist gut beraten, sich längerfristig auf die Senkung der allgemeinen Gewinnsteuersätze zu konzentrieren. Denn steuerliche Sonderregeln für bestimmte Unternehmenseerträge stehen international im Gegenwind. Von René Matteotti

Die OECD entwickelt derzeit im Rahmen ihres ambitionierten Projekts zur Bekämpfung aggressiver Steuerplanung multinationaler Unternehmen internationale Standards für die Firmenbesteuerung. Spielt die Schweiz nicht nach den international gesetzten Regeln, riskiert sie, auf einer Liste unkooperativer Staaten zu landen. Sowohl die EU als auch die G-20-Staaten könnten diese Liste zum Anlass nehmen, um gegenüber der Schweiz Sanktionen anzudrohen und – schlimmstenfalls – auch zu ergreifen. Um Schaden vom Unternehmensstandort abzuwenden, kommt die Schweiz daher nicht darum herum, ihr Steuersystem den internationalen Regeln anzupassen. Um weiterhin für internationale Firmen attraktiv zu sein, wurde im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III eine der tiefgreifendsten Umgestaltungen des schweizerischen Unternehmenssteuerrechts angepackt.

### Mächtige Staaten geben die Richtung vor

Die OECD hat bereits einen umfangreichen Katalog möglicher Strafmassnahmen entwickelt, welche kooperative Staaten gegenüber unkooperativen Staaten ergreifen sollen. Sie haben zum Ziel, Unternehmen, welche von einem als schädlich bezeichneten Steuerregime Gebrauch machen, steuerlich zu diskriminieren. Demgegenüber bestehen aber noch zahlreiche offene Fragen über den konkreten Gehalt der internationalen Standards, die nicht zuletzt auch definieren sollen, ob ein Regime überhaupt schädlich ist oder nicht. Dieses rüde Vorgehen höhlt das in der OECD vorgesehene Konsensprinzip faktisch aus: Die mächtigen G-20-Staaten geben die Marschrichtung vor, welcher sich kleinere Länder wegen des aufgebauten Gruppenzwangs realistisch gar nicht entziehen können. Zudem verursacht die OECD damit in der Wirtschaft weltweit erhebliche Rechts- und Planungunsicherheit. Auch die Schweiz muss die USR III vorantreiben, obwohl die Ergebnisse der OECD-Arbeiten in wichtigen

Bereichen noch gar nicht klar feststehen. Die Arbeiten an der Reform müssen somit laufend den internationalen Entwicklungen angepasst werden.

Ursprünglich setzte die Politik zum Beispiel grosse Hoffnungen in die Einführung einer weitgefassen Immaterialgüterbox (auch Lizenzbox genannt), um mobile Erträge aus immateriellen Gütern wie Patenten, Markenrechten, Handelsgütern oder Know-how steuerlich zu begünstigen. In der Tat hat die EU-Kommission solche Regime bis vor kurzem noch akzeptiert, weswegen auch viele EU-Länder im internationalen Steuerwettbewerb auf solche steuerlichen Sonderregime setzten. In den letzten Monaten erfolgte jedoch bei der EU-Kommission eine Kehrtwende. Auch zahlreiche OECD-Staaten wollen diesem Steuerwettbewerb einen Riegel schieben. Sie favorisieren deshalb eine sehr enge Ausgestaltung der Immaterialgüterbox, mit welcher nur Erträge aus Patenten und patentähnlichen Immaterialgüterrechten tiefer besteuert werden dürfen. Massgebend für die Privilegierung ist das Verhältnis, in welchem der Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Inland zum gesamten Forschungs- und Entwicklungsaufwand steht. Aufgrund des britischen Widerstands gegen diesen Ansatz wurde in der OECD nun aber insofern eine Kompromisslösung gefunden, als der für die Privilegierung massgebende inländische Forschungs- und Entwicklungsaufwand um 30 Prozent erhöht werden darf. Die in der Vernehmlassungsvorlage präsentierte Immaterialgüterbox erfüllt diese Anforderung allerdings nicht und wird spätestens in der Botschaft nochmals zurückgestutzt werden müssen. Es ist daher absehbar, dass die Schweiz bloss eine enge Lizenzbox einführen können, von welcher wohl nur wenige der derzeit privilegiert besteuerten Gesellschaften profitieren werden.

Auch bestimmte Übergangsregeln in der Schweiz könnten künftig von der OECD nicht mehr akzeptiert werden. Wenn Unternehmen heute einen privilegierten Steuerstatus verlieren, besteu-

ern die meisten Kantone den während der privilegierten Besteuerung geschaffenen Goodwill im Umfang der steuerbefreiten Quote nicht. Steuersystematisch ist es richtig, dass der Goodwill nicht nachträglich einer massiv höheren Besteuerung unterworfen wird. Ein solcher Fiskalschock wäre wegen des verfassungsrechtlich verankerten Rechtssicherheitsprinzips höchst problematisch und muss daher unterbleiben. Es würde aber nicht überraschen, wenn die OECD auch diese bundesgerichtlich gutgeheissene Lösung ins Visier nehmen würde. Auf Kritik seitens der OECD könnte die Schweiz aber nur beschränkt reagieren. Internationale Standards können und dürfen verfassungsrechtlich gebotene Lösungen nicht torpedieren.

### Internationale Regeln ändern sich laufend

Wie die Beispiele zeigen, stehen steuerliche Sonderregeln für bestimmte Unternehmenseerträge international im Gegenwind. Solange die Schweiz auf solche Regelungen setzt, muss sie deren laufende Anpassung an sich ändernde internationale Standards in Kauf nehmen. Dies ist insbesondere mit Blick auf den langen schweizerischen Gesetzgebungsprozess und die Planungssicherheit problematisch. Auf lange Sicht ist es daher zielführend, wenn die Schweiz sich auf allgemein tiefe Gewinnsteuersätze einstellt. Nur so schafft sie für alle Firmen ein innovationsförderndes Klima, was nicht zuletzt auch den Arbeitsplätzen in der Schweiz zugutekommt. Sollte Bedarf für Gegenfinanzierungsmassnahmen bestehen, sollte die Politik nicht davor zurückschrecken, den delikaten Diskurs über die zahlreichen systemwidrigen Steuerausnahmen (insbesondere bei der Mehrwertsteuer) endlich mutig voranzutreiben.

René Matteotti ist ordentlicher Professor für Schweizerisches, Europäisches und Internationales Steuerrecht und Konsulent bei Baker & McKenzie, Zürich.

## Keine Abenteuer

Für die ganze Schweiz steht Wesentliches auf dem Spiel. Von Pascal Broulis

Die Unternehmenssteuerreform III ist bereits keine Planskizze mehr – sie ist eine Baustelle. Am 1. Juli 2014 hat sich die Schweiz gegenüber der EU in einer gemeinsamen Erklärung verpflichtet, die steuerlichen Sonderstatus der Kantone abzuschaffen. Die Kantone teilen dieses Ziel. Die USR III bietet Gelegenheit, die Konkurrenzfähigkeit unseres Landes langfristig zu sichern und den Firmen die nötige steuerliche Vorhersehbarkeit zu geben. Tatkräftig gehen die meisten Kantone die Reform an, gerade jene des Genferseebogens.

Denn es steht Wesentliches auf dem Spiel. Die Statusgesellschaften schaffen rund 50 000 direkte und indirekte Stellen in Genf und 22 000 in der Waadt. Sie schaffen in diesen beiden Kantonen fast 7 Milliarden Franken Mehrwert. Aus Genf und der Waadt stammen, bei 15 Prozent der Bevölkerung, mehr als ein Drittel der Einnahmen aus der direkten Bundessteuer von Statusgesellschaften und mehr als ein Fünftel der Steuereinnahmen des Bundes von juristischen Personen. Das sind 500 Millionen Franken aus dem Kanton Waadt und 700 Millionen Franken aus dem Kanton Genf.

Diese Stellen, diese Steuerressourcen und diese Wirtschaftstätigkeit gilt es zu erhalten und zu festigen – zugunsten der ganzen Schweiz. Denn wie Zürich sind auch Genf und die Waadt wichtige Beitragsleister im nationalen Finanzausgleich. Ein Wegzug der Statusgesellschaften liesse ihre Zahlung an den Ressourcenausgleich um 137 Millionen Franken sinken. Mit einem Verschwinden von 30 000 direkten Stellen würde der Rückgang 350 Millionen Franken betragen, und die Waadt würde in die Gruppe der Empfängerkantone kippen. Heute zahlen 10 Kantone in den Ausgleich ein, 16 Kantone kommt er zugute. Das Schicksal der zweiten Gruppe ist an das der ersten gekoppelt.

Unter diesen Umständen heisst es, sich nicht zu verzetteln. Die USR III braucht keine Abenteuer jenseits der Unternehmensbesteuerung. Besonders zu verwerfen ist die Kapitalgewinnsteuer, welche die Kosten der Reform teilweise auf die natürlichen Personen überwälzen würde. Auch nicht in diesem Rahmen anzustreben ist die Abschaffung der Stempelsteuer. Stattdessen ist mit dem richtigen Werkzeug zu arbeiten: Wie sein Nachbar Genf hat auch der Kanton Waadt viele Gespräche geführt, um die wirtschaftlichen Zwänge der betroffenen Firmen abzuschätzen. Wir haben alle möglichen Szenarios studiert, um zum Schluss zu kommen, dass das geeignete Werkzeug der Steuersatz ist. Dieser muss für alle Unternehmen gleich sein – tief genug, um Wegzüge zu vermeiden, hoch genug, um die Verluste für den Staat zu begrenzen. Genf denkt an einen Satz von 13 Prozent (derzeitiger ordentlicher Satz: 24,2 Prozent). Die Waadtler Regierung beabsichtigt einen Satz von 13,79 Prozent (derzeitiger ordentlicher Satz: 22,3 Prozent).

Nur schon die Nennung dieser Sätze zeigt: Die USR III kann einzig föderalistisch sein. Die Kantone sind verschieden betroffen, je nach den Firmen, die sie beherbergen. Die Statusgesellschaften sind sehr ungleich über das Land verteilt, vornehmlich auf die Kantone Basel-Stadt, Zug, Zürich, Waadt und Genf. Zudem können die Antworten nicht dieselben sein für die Basler Chemie mit ihren Patenten und für die Handelsgesellschaften am Genfersee. Ergänzende Instrumente sind deshalb mit Vorsicht ins Auge zu fassen. Die Lizenzboxen, die der Pharma-Industrie dienen, bringen den Handelsgesellschaften nichts. Die Aufwertung der stillen Reserven ist keine Alternative zu Steuersenkungen, wäre nur eine schwierige Übergangslösung, und ihre internationale Akzeptanz ist längst nicht garantiert. Ferner sind die Kosten der Reform gerecht zu teilen. Die Kantone erwarten vom Bund, dass dieser mindestens die Hälfte der Anstrengungen ausgleicht, die sie mit ihren Gemeinden leisten. Sie wünschen Unterstützung im Umfang von 1,2 Milliarden Franken, wobei Giesskanneneffekte abzuschwächen sind.

Ein Wort zum Schluss: Der Kanton Waadt sorgt sich bei der Reform um seine inneren Gleichgewichte. Er ergänzt deshalb die neue Unternehmensbesteuerung mit Massnahmen für die Kaufkraft der Haushalte. Ich wünsche mir, dass auch die Reform als Ganzes mit einer solchen Einstellung und mit Respekt für die föderalen Gleichgewichte angegangen wird – diejenigen föderalen Gleichgewichte, die das Schweizervolk und 25 Kantone erst jüngst bekräftigt haben, als sie die Initiative gegen die Aufwandbesteuerung bachab schickten.

Pascal Broulis ist Finanzdirektor des Kantons Waadt.