



## Swiss-American Chamber of Commerce

Talacker 41, 8001 Zurich, Switzerland, Telephone: +41 43 443 72 00, Telefax: +4143 497 22 70  
www.amcham.ch, e-mail: info@amcham.ch

Per E-Mail an:  
Eidgenössische Steuerverwaltung  
Eigerstrasse 65  
3003 Bern

Zürich, 30. Januar 2015

### **Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Bundesgesetzes über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III) – Frist: 31. Januar 2015**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das Schreiben von Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf vom 19. September 2014. Wir danken für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung zum Unternehmenssteuergesetz III (UStR III) und werden uns im Folgenden zuerst allgemein zum Gesetzesvorschlag äussern und dann auf die einzelnen Fragen eingehen.

Die Swiss-American Chamber of Commerce (Amcham) ist ein Schweizer Verein mit rund 2400 Mitgliedern, darunter rund 1500 international tätige Firmen mit Sitz in der Schweiz – grosse und kleine Firmen. Rund 70% dieser Firmen sind Schweizer Firmen. Neben den klassischen Schweiz-USA Wirtschaftsthemen kümmern wir uns als grösster Verband von multinationalen Gesellschaften (Schweizer und ausländische – grosse und kleine Gesellschaften) auch um alle Themen, welche die optimalen Operationen dieser Firmen in der Schweiz beeinträchtigen.

#### **Grundsätzliche Betrachtungen**

Viele unserer Mitglieder sind durch die Entwicklungen an ihrem Standort Schweiz zutiefst verunsichert. Während der Wirtschaftsstandort Schweiz während einer sehr langen Zeit der Inbegriff von Stabilität und Planbarkeit darstellte, wissen heute die Firmen nicht, wie viel Steuern sie in Zukunft zahlen werden, ob die Schweiz auch weiterhin durch bilaterale Verträge optimal in die europäischen Märkten eingebunden sein wird, ob die Unternehmen wie bisher die notwendigen Mitarbeiter aus Europa und aus Drittländern anstellen können und ob die Schweiz Mitglied in einer zukünftig möglichen Transatlantischen Freihandelszone sein wird. Nach „Minder“ und der Initiative gegen die Masseneinwanderung, aber auch nach gescheiterten Initiativabstimmungen wie ecopop, Nationalbankgold oder 1:12 sind diese Firmen verunsichert und zweifeln – hinter vorgehaltener Hand explizit – an der Wirtschaftsfreundlichkeit der Schweiz. Aus diesem Grunde sind zahlreiche unserer Mitglieder im Moment aktiv mit Projekten beschäftigt, die in grossem Massstab die Verschiebung grösserer Teile ihrer Aktivitäten untersuchen und Alternativen für andere Standorte erarbeiteten. Entscheide zur effektiven Verschiebung sind meist noch nicht getroffen, aber zumindest in Vorbereitung. Der vor kurzem getroffene Entscheid der Schweizerischen Nationalbank, den Mindestkurs zum Euro nicht mehr zu stützen, hat zusätzlichen

finanziellen Druck auf die ausländischen Firmen in der Schweiz ausgelöst und bei vielen Konzernen die Planungsaktivitäten beschleunigt.

In diesem problematischen Umfeld kommt der Revision des Schweizer Unternehmenssteuerrechts eine zentrale Bedeutung zu. Eine gute Lösung wird für die finanziellen Rahmenbedingungen der Firmen und die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz essentiell sein. Die UStR III wird zum Lakmus-Test für die Wirtschaftsfreundlichkeit und den politischen Willen der Schweiz, kompetitive Bedingungen für internationale Firmen anbieten zu wollen.

Die Amcham begrüsst grundsätzlich die steuerpolitische Stossrichtung der UStR III. Die Entwicklungen im internationalen Steuerrecht auf Stufe von OECD, G20 sowie EU haben die Standortattraktivität der Schweiz für die internationalen Aktivitäten reduziert, weswegen die Bemühungen des Bundesrates zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit durch die Amcham unterstützt werden. Für den Standort Schweiz ist entscheidend, dass für die wegfallenden Steuerprivilegien neue, attraktive und international akzeptierte Steuermodelle implementiert werden.

Ein Fortbestehen der bisherigen Steuerprivilegien würde zu Retorsionsmassnahmen des Auslandes führen und diese unattraktiv und nutzlos machen, weswegen die Amcham keine Alternative zur Abschaffung dieser Regimes sieht. Die konkret vorgeschlagenen neuen Regelungen für internationale Erträge, namentlich die Lizenzbox sowie die zinsbereinigte Gewinnsteuer auf dem Sicherheitseigenkapital, stellen zentrale Ersatzmassnahmen dar. Die Kombination dieser beiden neuen, international akzeptierten Regelungen verbunden mit kantonalen Gewinnsteuersenkungen, ist für die Amcham der richtige "way forward".

Die Amcham wünscht sich eine starke Vereinfachung des Entwurfs mit einem expliziten Fokus auf die beiden Ziele der Reform: Die Stärkung der kompetitiven Position der Schweiz für internationale Firmen mit internationalen Erträgen und die Wiederherstellung der Rechts- und Planungssicherheit für diese Firmen. Die Reform sollte nicht durch andere, durchaus wünschbare, Elemente verteuert und verkompliziert werden, und dadurch in ihrer Erfolgchance beim Parlament und beim Volk (hinsichtlich eines sehr möglichen Referendum) gemindert werden. Hier gilt es den realpolitischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Einige der vorgeschlagenen Massnahmen, wie die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital oder der Wegfall der Mindestbeteiligung beim Beteiligungsabzug, sind zwar wünschbar, aber teuer und tragen zur Erreichen der genannten Ziele wenig bei.

Ein spezielles Augenmerk muss auf die Situation einiger Kantone gelegt werden. Wir verweisen hier unter anderem auf die gemeinsame Studie von The Boston Consulting Group und der Swiss-American Chamber of Commerce „Multinational companies in Geneva and Vaud: A growth engine at risk“<sup>1</sup>. Kantone wie Genf und Waadt, aber auch Zürich, Basel-Stadt, Zug, Schaffhausen, Basel-Land und andere, leisten einen überproportionalen Teil des grossen Beitrags von privilegierten Gesellschaften an die Bundeskasse und an den kantonalen Finanzausgleich und sie sollten entsprechend auch speziell berücksichtigt werden.

---

<sup>1</sup> [http://www.amcham.ch/publications/downloads/20120612\\_bcg\\_amcham\\_study\\_en.pdf](http://www.amcham.ch/publications/downloads/20120612_bcg_amcham_study_en.pdf)

Spezifisch sollte der Entscheid über die Aufdeckung stiller Reserven (step-up) und die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer den Kantonen überlassen werden. Und bei den vertikalen und horizontalen Ausgleichsmassnahmen, zu denen sich die Chamber nur kurz äussern wird, sollten nicht einfach proportionale Lösungen vorgeschlagen werden, sondern die spezifischen Situationen dieser Kantone in Betracht gezogen werden.

### **Zusammenfassung der Position der Amcham zu den einzelnen Vorschlägen**

Die Einführung einer **Lizenzbox** auf kantonaler Ebene ist ein unverzichtbares Element zur Zielerreichung der Reform. Um die Standortattraktivität in diesem Bereich langfristig zu sichern, plädieren wir jedoch für eine breitere Definition der qualifizierenden Immaterialgüterrechte unter Beachtung der Massnahmen, die von anderen EU Mitgliedern eingeführt wurden oder geplant sind, und unter Beachtung der EU/OECD Richtlinien Entwürfe, vor allem angesichts der restriktiven Auswirkungen der UK/Deutschen Vereinbarung zum „Modified Nexus Approach“, welches die Lizenzbox Vorteile eng an die F&E Aktivitäten binden wird. Zusätzlich plädieren wir auch für die ergänzende Einführung einer **Inputförderung**. Die Amcham erachtet diese Massnahmen zur steuerlichen Förderung von Innovation als absolut zentral.

Wir unterstützen auch die Einführung einer **zinsbereinigten Gewinnsteuer** beschränkt auf das Sicherheitseigenkapital. Um den im internationalen Steuerrecht immer wichtiger werdenden Substanzanforderungen genügen zu können, sind internationale Konzerne an Standorten mit einem attraktiven Gesamtpaket für verschiedenste Aktivitäten interessiert. Nebst guten Bedingungen für die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten sollte die Schweiz auch kompetitive Bedingungen für Konzernfinanzierungsaktivitäten bieten. Die Berechnung des Zinssatzes auf Basis der Rendite zehnjähriger Bundesanleihen ist jedoch nur als "safe-harbour-Ansatz" sinnvoll; daneben sollte die Möglichkeit offen stehen, durch Drittvergleichsstudien untermauerte, risikogerechte Eigenkapitalzinssätze und Zinsmargen geltend zu machen, die den unternehmens- sowie realwirtschaftlichen Gegebenheiten des Einzelfalles angemessen Rechnung tragen. Diese Massnahme sollte für die Kantone fakultativ sein.

Um substantielle Mehrbelastungen bei der Kapitalsteuerbelastung beim Wegfall der Steuerregimes zu verhindern, sind **Anpassungen bei der Kapitalsteuer** unabdingbar. Die vorgeschlagene Flexibilisierung bezüglich internationalen Aktiven stellt eine sinnvolle Ergänzung zu der bereits bestehenden Möglichkeit der Anrechnung (Art. 30 Abs. 2 StHG). Aus Sicht der Amcham sollte es den Kantonen aber grundsätzlich freigestellt werden, auf die Erhebung der Kapitalsteuer ganz zu verzichten.

Die Amcham unterstützt ferner die Aufnahme einer Regelung zur **Aufdeckung stiller Reserven (step-up)**. Es ist aber sehr wichtig, dass die Massnahme für die Kantone optional bleibt, denn diese Massnahmen sind hinsichtlich der international Akzeptanz noch immer unsicher und können nicht parallel zu einer starken Senkung des Steuersatzes implementiert werden in den Kantonen, die auf diese nachhaltigere Strategie konzentrieren als Ersatz der heutigen Steuerprivilegien. Wir unterstützen die Optionalität dieser Massnahme für die einzelnen Firmen wie auch die Option, die steuerbilanzielle Aufdeckung auf den bisher steuerbefreiten Prozentsatz (Quote) zu beschränken, so dass keine Steuerfolgen zum Zeitpunkt der Aufdeckung anfallen.

Die Amcham begrüsst grundsätzlich die **Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital**, sieht aber auch die Möglichkeit, allenfalls auf diese Massnahme zu verzichten, sollte die Akzeptanz des gesamten Reformpaketes aufgrund der Unsicherheit hinsichtlich der Frage der Gegenfinanzierung gefährdet sein.

Die Amcham begrüsst die Einführung der **zeitlich unbeschränkten Verlustverrechnung**, wobei jedoch auf die Begrenzung der Verlustverrechnung auf 80% des jährlichen Reingewinnes (vor Verlustverrechnung) zu verzichten ist. Auch die Zulassung der verfallenen Verlustvorträge von ausländischen Konzerngesellschaften ist zu unterstützen. Ebenso die vorgeschlagene Erstreckung des **Beteiligungsabzugs** auf Beteiligungen im **Streubesitz** und ohne **Haltedauervoraussetzungen** in Bezug auf Kapitalgewinne (Ausnahme: Banken) macht steuersystematisch Sinn und wäre begrüssenswert. Die Amcham befürwortet aber im Sinne der Fokussierung auf die Reformziele, diese Massnahmen zu einem anderen Zeitpunkt separat zu traktandieren.

**Die Anpassung der Teilbesteuerungsregeln** und die Einführung **einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften** lehnt die Amcham dezidiert ab.

## 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**

Amcham befürwortet diese neuen Regelungen mit Nachdruck. Das internationale Wettbewerbsumfeld für international tätige Firmen und ihre internationalen Erträge sind ausgesprochen kompetitiv und die Schweiz muss alles tun, die Möglichkeit unter Berücksichtigung der heutigen und zukünftigen Regeln der EU/OECD voll auszuschöpfen. Dabei muss sichergestellt werden, dass allfällig notwendige Korrekturmassnahmen rasch erfolgen können. Der Versuch, in diesem sich rasch verändernden Umfeld eine „definitive“ Lösung zu finden, die dann lange Jahre Bestand hat, kann zu suboptimalen Lösungen führen. Um die notwendige Flexibilität zu erhalten, sollte möglichst viel auf Verordnungsstufe geregelt werden. Nur die Grundzüge der Massnahmen sind im DGB und StHG festzuhalten.

b. **Kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen**

Die Ausgangslage in den Kantonen ist unterschiedlich. Je nach Wirtschaftsstruktur und Höhe der Gewinnsteuerbelastung sind Gewinnsteuersenkungen als Ergänzung zu gezielten steuerpolitischen Ersatzmassnahmen für internationale Gesellschaften zum Erhalt der kantonalen Standortattraktivität unverzichtbar. Die umso mehr, weil tiefe allgemeine

Gewinnsteuerbelastungen international weitgehend akzeptiert sind und deshalb langfristig das erfolgversprechendste Instrument zur Sicherung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit darstellen. Demgegenüber hängen Spezialmassnahmen von der sich stets ändernden internationalen Akzeptanz ab und bieten daher nur im beschränkten Masse Rechts- und Planungssicherheit.

Um den Kantonen die nötigen finanziellen Spielräume zu verschaffen, sind vertikale finanzielle Ausgleichsmassnahmen wichtig. Ein Beitrag ist umso mehr gerechtfertigt, als der Bund steuerlich massgeblich von einem starken Unternehmensstandort und den hierzulande ansässigen internationalen Unternehmen profitiert. Die Unterstützung des Bundes wird es den Kantonen erleichtern, jene Massnahmen umzusetzen, die der jeweils spezifischen Ausgangslage angemessen sind. Allenfalls muss der Bund sogar noch weitergehende Zugeständnisse an die Kantone machen. Kantone wie Genf, Waadt, Zürich, Basel-Stadt, Zug Schaffhausen, Basel-Land und andere, die heute mit ihren privilegierten Gesellschaften einen überproportionalen Beitrag an die Bundeskasse und den kantonalen Finanzausgleich leisten, sollten von spezifischen Regelungen profitieren.

Die Höhe der kantonalen Gewinnsteuersätze liegt vollständig in der Kompetenz der Kantone. Da kantonale Gewinnsteuersenkungen auf eigenen kantonalen Reformen beruhen, sind die damit verbundenen Mindereinnahmen nicht der UStR III zuzuordnen.

#### **c. Weitere Massnahmen zur Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts**

Einige vorgeschlagene Massnahmen zur Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts werden in der Sache teilweise als fragwürdig sowie in Bezug auf einen attraktiven Unternehmensstandort als ungünstig beurteilt. Mindereinnahmen, die Teile der Massnahmen zur Folge haben, sind nicht restlos klar, aber jedenfalls substantiell. Ohne diese Mindereinnahmen würde die Gegenfinanzierung der Reform erleichtert. Auf eine Kapitalgewinnsteuer könnte verzichtet werden. Zudem wäre die Prognose der finanziellen Auswirkungen genauer.

Gemäss breitem Verständnis soll die UStR III zielorientiert und entsprechend fokussiert sein. Von Anpassungen, die den Rahmen der UStR III sprengen „und die ganze Reform gefährden oder zumindest verzögern“, rät beispielsweise die Projektorganisation von Bund und Kantonen zu Recht ab. Wir teilen dieses Verständnis. Um den Erfolg der UStR III zu sichern, soll die Reform auf ihre zentrale Aufgabe, d.h. den Erhalt bzw. die Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit, ausgerichtet werden. Allgemeine Massnahmen zur Verbesserung der Steuersystematik haben keinen direkten Bezug zur Standortattraktivität und leisten somit keinen Beitrag zur dringlichen Problemlösung. Sie erhöhen jedoch die Komplexität der Reform beträchtlich. Um den politischen Prozess nicht unnötig zu belasten und die zwingende Lösung der Standortfrage nicht unnötig zu gefährden, sind solche Massnahmen, wenn überhaupt, in einem anderen Kontext, losgelöst von der UStR III zu diskutieren.

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

**a. Abschaffung der kantonalen Steuerstatus**

Verschiedene Länder wenden für die Besteuerung internationaler Aktivitäten unterschiedliche Lösungen an. Die Schweizer Lösung ist im Lichte eines „fairen“ Steuerwettbewerbs nicht schädlicher als andere. Als kleine, offene Volkswirtschaft ohne nennenswerte Rohstoffe ist die Schweiz auf attraktive steuerliche Bedingungen angewiesen. Von einem starken Wirtschaftsstandort Schweiz profitieren auch andere Länder, namentlich durch eine hohe Importnachfrage der Schweiz und hohe Auslandsinvestitionen durch in der Schweiz ansässige Firmen. Vor dem Hintergrund der internationalen Entwicklungen im Steuerbereich ist die gezielte Weiterentwicklung des Schweizer Steuerrechts jedoch unvermeidbar. Gegenmassnahmen wichtiger Wirtschaftspartner würden die Planungs- und Investitionssicherheit der international tätigen Unternehmen in der Schweiz deutlich beeinträchtigen, wodurch die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts stark beschädigt würde.

Darum befürwortet die Chamber die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus als die „am wenigsten schlechte“ Lösung.

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

**Redaktionelle Vorbemerkung**

Der vorgeschlagene E-Art. 24b StHG umfasst fünf Absätze. Der zweite Absatz (beginnend mit „Diese Ermässigung gilt [...]“) und der dritte Absatz (beginnend mit „Als massgeblicher Beitrag zur Entwicklung gilt [...]“) enthalten jedoch beide jeweils die Absatzziffer „2“.

**Allgemeine Anmerkungen**

Forschung, Entwicklung und Innovation (F&E&I) haben eine zentrale Funktion bei der Steigerung der technologischen Leistungsfähigkeit eines Landes. Sie betreffen den Bildungssektor ebenso wie die Wissenschaft und beeinflussen nicht nur den technologischen Fortschritt und die Produktivität, sondern auch seine internationale Wettbewerbsfähigkeit sowie Wachstum und Beschäftigung. F&E&I sind damit von zentraler Bedeutung für technologische Entwicklungen, Innovationsprozesse, neue Produkte, Verfahren und Dienstleistungen. In der Schweiz spielen die privaten F&E&I Ausgaben eine im internationalen Vergleich weit überproportional wichtige Rolle. Diese privaten F&E&I Aktivitäten sind mit allen Mitteln zu schützen und zu unterstützen. Daher unterstützen wir entsprechende steuerliche Fördermassnahmen mit Nachdruck und sehen darin einen wichtigen Schlüssel zur Stärkung des Standortes Schweiz. Wir werden diese Massnahme daher ausführlich beleuchten.

Die vor kurzem erfolgte Stärkung des Schweizerfrankes ist nicht nur für die Exportindustrie eine schwere Last. Der wachsende Kostunterschied zwischen der Schweiz und den Wettbewerbsstandorten stellt auch den Standort Schweiz für F&E&I Aktivitäten in Frage. Und da die F&E&I Aktivitäten in einem sehr möglichen „Nexus Approach“ von zentraler Bedeutung sein werden, wird die drohende Schwächung des F&E&I Standortes den Standort als Ganzes schwächen. Darum ist der Support von F&E&I Aktivitäten von grösster Bedeutung.

Mit E-Art. 24b StHG (Ergebnis aus Patenten) ist die Einführung einer Lizenzbox auf kantonaler Ebene vorgesehen, indem Erträge aus qualifizierenden Immaterialgüterrechten mit einer Ermässigung von maximal 80% in die Bemessungsgrundlage einfließen. Die in E-Art. 24b StHG vorgesehene Systematik beschränkt sich auf die Outputförderung (teilweise steuerliche Freistellung der Erträge aus Immaterialgüterrechten) und orientiert sich weitestgehend an der britischen Patentbox. Auf Bundesebene ist keine entsprechende Regelung vorgesehen.

Die Einführung einer Lizenzbox auf kantonaler Ebene stellt eine notwendige steuerliche Ersatzmassnahme dar und ist unverzichtbares, aber nur bedingt genügendes, Element zur Zielerreichung der Reform. Um die Standortattraktivität in diesem Bereich langfristig zu sichern, plädieren wir darum für eine breitere Definition als bloss patentierte Rechte, im Wissen, dass der diesbezügliche Handlungsspielraum der Schweiz international eingeschränkt ist. Gerade vor diesem Hintergrund ist eine möglichst flexible Ausgestaltung der gesetzlichen Regelungen über die Lizenzbox anzustreben, dies natürlich unter Beachtung der EU/OECD Richtlinien, vor allem angesichts der restriktiven Auswirkungen der UK/Deutschen Vereinbarung zum „Modified Nexus Approach“ von Dezember 2014. Vor allem aber sollen in der weiteren Erarbeitung alle Lösungen anderer Länder Europas miteinbezogen werden, wie zum Beispiel die irische „Knowledge Development Box“ oder die holländische WBSO und RDA.

Um im Rahmen des internationalen Steuerwettbewerbs den Fortbestand als wichtiger F&E&I-Standort sichern zu können, plädieren wir jedoch zusätzlich für die Einführung einer Input-Förderung (Mehrfachabzug von Aufwendungen für F&E&I) im Rahmen einer ganzheitlichen F&E&I-Strategie (siehe Punkt 3 unten).

### **Qualifizierende Immaterialgüterrechte**

Als qualifizierende Immaterialgüterrechte gelten nach E-Art. 24b Abs. 1 und 2:

- Patente
- Ergänzende Schutzzertifikate
- Ausschliessliche Lizenzen an Patenten
- Erstanmelderschutz nach Art. 12 des Bundesgesetzes über Arzneimittel und Medizinprodukte

Diese Definition der erfassten Immaterialgüterrechte ist unseres Erachtens zu eng gefasst.

Die Einschränkung der qualifizierenden Immaterialgüterrechte auf eingetragene Patente führt zu einem faktischen Zwang der betroffenen Unternehmen, neue und gewinnträchtige Erfindungen patentieren zu lassen. Sieht eine Gesellschaft z.B. aus wettbewerbstaktischen Gründen (Geheimhaltung) von der Patentierung einer Erfindung ab, kann sie für die Einkünfte aus dieser Erfindung nicht von der Lizenzbox profitieren. Der Ausschluss patentierbarer, aber nicht patentierter Immaterialgüterrechte ist äusserst problematisch. Die Einschränkung auf registrierte Patente ist zwar aus Praktikabilitätsüberlegungen nachzuvollziehen, es ist jedoch stossend, dass Unternehmen, welche aus betriebswirtschaftlichen Gründen auf eine Patentierung verzichten, steuerlich benachteiligt werden sollten. Das Steuerrecht greift hierdurch in unverhältnismässiger Weise in die Unternehmensfreiheit ein. Im Sinne der Entscheidungsneutralität des Steuerrechts ist es demzufolge notwendig, E-Art. 24b Abs. 2 StHG mindestens um das Ergebnis aus „patentierbaren Erfindungen“ zu ergänzen. Es soll auch klar gemacht werden, dass Einkommen aus abgelaufenen Patenten eingeschlossen ist, aber nur innerhalb der Limiten anderer akzeptierten EU Patent-/ Innovationsboxenlösungen.

Forschungs-, Entwicklungs- oder Innovationstätigkeiten münden aber auch oft in anderen immateriellen Gütern als patentierbare Erfindungen. So stellen auch Topographien, Design, Software, Pflanzensorten und Pläne rechtlich schützbar immaterielle Werte dar, welche aus innovativen Tätigkeiten hervorgehen. Werden diese Werte für eine Privilegierung nicht berücksichtigt, werden Unternehmen, die Investitionen in diesen Bereichen tätigen, benachteiligt. Im Sinne einer weiter definierten Box bezüglich qualifizierender Immaterialgüterrecht schlagen wir daher vor, die Definition auf aus Forschungs-, Entwicklungs- oder Innovationstätigkeiten entstandene „**registrierte, registrierbare oder andere rechtlich geschützte Rechte wie Patente, Topographien, Design, Software, Pflanzensorten und Pläne**“ auszuweiten, aber nur innerhalb der Limiten anderer akzeptierten EU Patent-/ Innovationsboxenlösungen.

Der Einbezug von Lizenzen an qualifizierenden Immaterialgütern ist zu begrüssen, da damit auch das wirtschaftliche Eigentum eine Privilegierung erfährt. Entscheidend für die Tauglichkeit der Lizenzbox für ausländische, namentlich in den USA basierte, Konzerne ist allerdings, dass die Ausschliesslichkeit einer Lizenz unter wirtschaftlichen und nicht zivilrechtlichen Gesichtspunkten beurteilt wird. Da innerhalb eines Konzerns Lizenzen de facto immer ausschliesslich sind, sollte im konzerninternen Verhältnis gänzlich auf die Ausschliesslichkeit verzichtet werden. Zumindest aber sollte es genügen, dass eine konzerninterne Lizenz ausser gegenüber dem Lizenzgeber selber ausschliesslich ist.

Die noch unklaren, aber auch langfristig kaum beständigen internationalen Standards verdeutlichen die Notwendigkeit einer flexiblen gesetzlichen Lösung. Wir sind uns bewusst, dass die Festlegung der qualifizierenden Immaterialgüterrechte auch davon abhängig ist, welchen Ansatz die OECD als internationalen Standard zur Bestimmung der notwendigen Substanz einer Lizenzbox anwenden wird. Unter diesen Voraussetzungen schlagen wir eine möglichst flexible, aber international akzeptierbare Art der Definition der qualifizierenden Immaterialgüterrechte vor. Unserer Auffassung nach macht es Sinn, anstatt eine abschliessende Auflistung der qualifizierenden Immaterialgüterrechte auf Gesetzesstufe festzuschreiben, den Bundesrat, allenfalls in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Steuerkonferenz, zu ermächtigen, die qualifizierenden Immaterialgüterrechte in einer Verordnung zu regeln. Der Bundesrat hat dabei die internationalen Entwicklungen zu berücksichtigen und im Sinne einer internationalen



Meistbegünstigung diejenige Lösung zu wählen und zu implementieren, welche am weitesten geht und dennoch international akzeptiert ist, d.h. den geltenden internationalen Standards entspricht. Sofern die internationalen Rahmenbedingungen eine Anpassung der qualifizierenden Immaterialgüterrechte erfordern, ist zu beachten, dass eine steuerliche Privilegierung eines bereits qualifizierenden Immaterialgüterrechts für bestehende Sachverhalte nur mit grosszügigen Übergangsfristen entzogen werden kann (Rechtssicherheit).

### **Substanzerfordernisse**

Die internationalen Standards werden verstärkt Substanzerfordernisse verlangen, um sicherzustellen, dass die Erträge am Ort der tatsächlichen Wertschöpfung besteuert werden.

Nach E-Art. 24b Abs. 2 (bzw. Abs. 3; siehe redaktionelle Vorbemerkung) gilt als massgeblicher Beitrag insbesondere die Schaffung oder Weiterentwicklung einer Erfindung oder eines Produktes, das auf dieser Erfindung beruht. Innerhalb des Konzernverhältnisses gilt bereits die Kontrolle über die Entwicklung als massgeblicher Beitrag und im Falle einer Nutzniessung oder einer ausschliesslichen Lizenz bereits die Zugehörigkeit zu jenem Konzern, der den massgeblichen Beitrag leistet. Die Formulierung der Substanzerfordernisse ist erfreulicherweise weit gewählt und ist zu begrüssen.

Der im Rahmen der OECD diskutierte F&E&I aufwandbezogene „Modified Nexus Approach“ ist abzulehnen. Wir verkennen jedoch nicht, dass die Entwicklungen auf internationaler Ebene derzeit in diese Richtung tendieren. Sollte sich dieser als Standard zur Ermittlung der notwendigen Substanz etablieren, bedürfte E-Art. 24b Abs. 2 (bzw. Abs. 3; siehe die redaktionelle Vorbemerkung) StHG Anpassungen.

Wir lehnen den „Nexus Approach“ aus folgenden Gründen entschieden ab:

- Der „Nexus Approach“ führt zu einem „Ring Fencing“, das als staatliche Beihilfe qualifiziert und daher nach internationalen Standards grundsätzlich verboten ist. Jede Art von „Ring Fencing“ gilt es daher im Rahmen der UStR III zu verhindern.
- Die aufwandbezogene Berechnung des qualifizierten Ertrags aus Immaterialgüterrechten verletzt die Entscheidungsneutralität der Unternehmen.
- Die Anwendung des „Nexus Approach“ bevorzugt Unternehmen, die ihre Forschungs- und Entwicklungstätigkeit ausschliesslich in der Schweiz ausüben. Dies führt zu einem unsachgemässen und verfassungsrechtlich problematischen Bevorzugung von bestimmten Unternehmen.
- Der „Nexus Approach“ führt im internationalen Wettbewerb zu einer Benachteiligung der kleinen gegenüber den grossen Volkswirtschaften.
- Den wichtigen Faktoren Risiko und Kapital wird mit dem „Nexus Approach“ nicht Rechnung getragen.

- Der „Nexus Approach“ kreiert eine fiskalische Fiktion, indem sie den IP Wertbeitrag (welches IP Erträge generiert) strikt auf die F&E&I Ausgaben der letzten rund 10 Jahren reduziert, häufig bevor die ersten IP Erträge überhaupt generiert werden, während andere Aktivitäten gleich oder sogar wertvoller eingestuft werden müssen.

Sollte sich der „Nexus Approach“ auf internationaler Ebene dennoch durchsetzen, muss aufgrund des deutlich eingeschränkten Anwendungsbereichs der Lizenzbox zwingend eine weite Definition der für die Lizenzbox qualifizierenden Immaterialgüter gewählt und eine zusätzliche Förderung von F&E&I über die Inputseite (Mehrfachabzug von Aufwendungen für F&E&I) angestrebt werden, um international kompetitiv zu bleiben (siehe Punkt 3 unten), unter Berücksichtigung der internationalen Akzeptabilität.

### **Berechnung des relevanten Ertrags und Höhe der Entlastung**

Die gewählte Residualmethode zur Berechnung des relevanten Ertrags wie auch die Entlastung auf Stufe der Bemessungsgrundlage sind zu begrüssen und bieten in ihrer derzeitigen Ausgestaltung keinen Anlass für eine weitere Kommentierung.

Die Höhe der Entlastung ist uneingeschränkt den Kantonen zu überlassen, wie dies für die Auslandseinkünfte bei Verwaltungs- und gemischten Gesellschaften der Fall ist (Art. 28 Abs. 3 Bst. C StHG), für welche die Lizenzbox die zentrale Ersatzmassnahme zum Erhalt der steuerlichen Attraktivität sein soll. Auf eine Beschränkung der Ermässigung auf höchstens 80% ist deshalb im Hinblick auf eine flexible Ausgestaltung zu verzichten.

### **c. Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer**

Aufgrund der jüngsten Entwicklungen im internationalen Steuerrecht (insb. BEPS-Initiative der OECD) erwarten wir, dass die steuerliche Gewinnermittlung zukünftig in stärkerem Ausmass als heute an Substanzkriterien geknüpft sein wird. Um den im internationalen Steuerrecht immer wichtiger werdenden Substanzanforderungen genügen zu können, sind internationale Konzerne an Standorten mit einem attraktiven Gesamtpaket für verschiedenste Aktivitäten interessiert. Dies erleichtert letztlich die effizienzfördernde Zentralisierung von Konzernfunktionen an einem Standort. Aufgrund dessen tut die Schweiz gut daran, nicht nur für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten attraktive Rahmenbedingungen zu schaffen, sondern auch Finanzierungsaktivitäten internationaler Konzerne zu fördern, damit Konzernfinanzierungs- und Treasury Center Aktivitäten, sowie gesellschaftsinterne Leasing und Factoring Aktivitäten vermehrt in der Schweiz angesiedelt werden können bzw. die Attraktivität der Rahmenbedingungen für bisher bereits aus der Schweiz ausgeübten Aktivitäten gehalten werden kann.

Das Modell einer zinsbereinigten Gewinnsteuer beschränkt auf Sicherheitseigenkapital stellt die Gleichbehandlung von Fremd- mit substituierbarem Eigenkapital sicher. Das Modell erweist sich damit als zielgerichtet und steuersystematisch sinnvoll und ist daher – sowohl für die Bundessteuer wie auch für die Staats- und Gemeindesteuern – zu unterstützen.

Die Berechnung des Zinssatzes auf Basis der Rendite zehnjähriger Bundesanleihen ist jedoch nur als „safe-harbour-Ansatz“ (mit Minimumsatz 2%) sinnvoll. So liegt bei grenzüberschreitenden Konzernfinanzierungen das tatsächliche Zinsniveau aufgrund der Währungs- und Risikosituation regelmässig viel höher als in der Schweiz. Der Ansatzpunkt für den kalkulatorischen Eigenkapitalzinssatzes sollte entsprechend wesensgemäss anhand der individuellen Risikostruktur der Aktiven der betroffenen Gesellschaft plausibilisiert werden können. Entsprechend sollte neben der Bestimmung des anwendbaren Eigenkapitalzinssatzes mittels des „safe-harbour-Ansatzes“ die Möglichkeit offen stehen, durch Drittvergleichsstudien untermauerte, risikogerechte Eigenkapitalzinssätze und Zinsmargen geltend zu machen, die eben unter Umständen vom „safe-harbour-Ansatz“ abweichen, allerdings den unternehmens- sowie realwirtschaftlichen Gegebenheiten des Einzelfalles angemessener Rechnung tragen. Dies ist notwendig zur Erfüllung des Standort- wie auch des Effizienzziels dieser Massnahme.

Die in der Schweiz bereits ansässigen und neu anzusiedelnden Treasury Centers von schweizerischen und internationalen Konzernen begründen nicht zuletzt ein substantielles Steuersubstrat, was bei der finanzpolitischen Beurteilung der Massnahme zu berücksichtigen ist. Wird die Standortattraktivität erhalten bzw. gesteigert ist auch im Lichte der internationalen Entwicklungen mit der Neuansiedlung von weiteren Konzernfinanzierungsaktivitäten zu rechnen, was auch die finanzpolitischen Auswirkungen zusätzlich positiv beeinflusst. Wird umgekehrt auf geeignete Ersatzmassnahmen zur Erhaltung attraktiver steuerlicher Rahmenbedingungen im Bereich der Konzernfinanzierungs- und Treasury Center Aktivitäten, sowie gesellschaftsinterne Leasing und Factoring Aktivitäten verzichtet, ist mit einer erheblichen Abwanderung von derzeit in der Schweiz angesiedelten Finanzierungstätigkeiten zu rechnen.

Zudem ist die zinsbereinigte Gewinnsteuer in Verbindung mit einer Reform der Verrechnungssteuer ein wichtiges Element im Hinblick auf das Ziel der Belebung des schweizerischen Kapitalmarktes (die Umstellung auf eine Zahlstellensteuer ohne gleichzeitige Einführung einer risikogerechten Zinsbereinigung der Gewinnsteuer wird dieses Ziel nicht erreichen).

Um Missbräuchen vorzubeugen und die Bedenken einiger Kantone über zu grosse Ausfälle zu berücksichtigen, ist ein Zinsabzug auf nicht-betriebsnotwendige Aktiva (z.B. cash/ Kriegskasse, Ferienhäuser, private Vermögensverwaltung, etc.) wie auch auf konzerninternen Forderungen, welche aus der Veräusserung von Beteiligungen oder Dividenden entstanden sind (d.h. Gefahr eines „Double Dips“), auszuschliessen. Diese Aktiva sind daher mit einer Kernkapitalquote von 100% zu unterlegen. Zudem ist die Margenbesteuerung auf mit konzerninternen Forderungen unterlegtem Sicherheitseigenkapital zu beschränken, um gezielt Finanzierungsaktivitäten kompetitiv besteuern zu können.

**d. Anpassungen bei der Kapitalsteuer**

Um substantielle Mehrbelastungen bei der Kapitalsteuerbelastung beim Wegfall der kantonalen Steuerstatus zu verhindern, sind Anpassungen bei der Kapitalsteuer unabdingbar. Dies gilt umso mehr bei typischerweise eigenkapitalstarken Finanzgesellschaften, die bislang von zusätzlich reduzierten Kapitalsteuern profitierten. Der Vorschlag, die Kantone könnten das Eigenkapital, das auf Beteiligungen, Immaterialgüterrechte und Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, ermässigt in die Bemessungsgrundlage einfließen zu lassen, wird entsprechend sehr begrüsst. Sie stellt eine sinnvolle Ergänzung zu der bereits bestehenden Möglichkeiten der Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer (Art. 30 Abs. 2 StHG).

Den Kantonen sollte es freigestellt sein, auf die Erhebung einer Kapitalsteuer ganz zu verzichten. Dies drängt sich zunächst vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit auf, mit dem sich die Kapitalsteuer nicht vereinbaren lässt. Es sei diesbezüglich auf die Unternehmenssteuerreform 1997 verwiesen (BBL 1997 II, 1190). Zudem sind rund zwei Drittel der Kantone auf einen proportionalen Gewinnsteuersatz übergegangen, womit – jedenfalls in diesen Kantonen – der eigentliche Grund für die Erhebung einer Kapitalsteuer entfallen ist (vgl. BBL 205, 4811). Schliesslich führt die Kapitalsteuer im Verhältnis mit Staaten mit CFC-Regeln oder mit Besteuerung nach dem Universalitätsprinzip/ Welteinkommensprinzip (wie namentlich die USA) systemimmanent zu einer nicht gerechtfertigten Mehrfachbelastung, weil im Gegensatz zu den Ertragssteuern die Kapitalsteuern nicht angerechnet werden können.

**e. Regelung zur Aufdeckung stiller Reserven**

Die Amcham unterstützt die Aufnahme der Aufdeckung der während der steuerlichen Privilegierung entstandenen stillen Reserven (Step-up) beim Statuswechsel hin zur ordentlichen Besteuerung im StHG und DBG (wodurch auch Prinzipalgesellschaften profitieren sollen). Unterstützt wird auch die steuersystematisch konsistente Anwendung der gleichen Grundsätze beim Ein- oder Austritt aus einer privilegierten Besteuerung, bei Beginn und Ende einer Steuerbefreiung, bei der Umwandlung einer Anstalt in eine juristische Person und umgekehrt, bei Wegzug und Zuzug einer Gesellschaft sowie bei Änderung der internationalen Steuerauscheidung.

Wir glauben aber, dass diese Massnahme für bestimmte Kantone, die sich für die nachhaltigere Strategie der erheblichen Steuersatzsenkung entscheiden, kontraproduktiv sein kann.

Darum spricht sich die Amcham dafür aus, den Kantonen die Flexibilität zu geben, diese Massnahme umzusetzen oder auch nicht. In den Kantonen, die sich für diese Massnahme entscheiden soll den Firmen zwei Optionen eingeräumt werden:

Erstens soll es den Firmen freigestellt werden, bei Inkrafttreten des Gesetzes auf die Aufdeckung stiller Reserven zu verzichten.

Zweitens, falls sich die Firma für eine Aufdeckung entscheidet, ist dem Unternehmen die Möglichkeit einzuräumen, die steuerbilanzielle Aufdeckung auf den bisher steuerbefreiten Prozentsatz (Quote) zu beschränken. Damit könnte im Zeitpunkt der Aufdeckung eine allfällige Steuerzahlung vermieden werden. Eine gestaffelte Fälligkeit der Steuer über die nächsten zehn Jahre sowie eine gesetzliche Übergangsbestimmung wären unnötig. Die Massnahme wäre deutlich weniger komplex, wodurch nicht zuletzt auch der administrative Aufwand bei Steuerzahler und Steuerbehörden reduziert würde.

Weiterer Klärungsbedarf ergibt sich allerdings noch bei der Frage nach der konkreten Umsetzung. So stehen für die Bewertung allfällig vorhandener stiller Reserven grundsätzlich verschiedene Methoden zur Verfügung. Es dürfte schwierig sein aus diesem Methodenpluralismus die für jeden Einzelfall massgebende Bewertungsvorgehensweise festzulegen. Es ist deshalb begrüssenswert, wenn die Forderung nach Bewertung nach „allgemein anerkannten Grundsätzen“ (vgl. Bericht S. 13) den Methodenpluralismus zulassen würde. Mit anderen Worten sollte in dieser Hinsicht – d.h. bei der Wahl der Bewertungsmethode – gesetzgeberisch weitestgehend Freiraum belassen werden, um im Einzelfall angemessene Bewertungen erzielen zu können. Dabei sollten auch Korrekturmechanismen im Fall von Über- oder Unterbewertung vorgesehen werden.

**f. Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital**

Bei der Emissionsabgabe auf Eigenkapital handelt sich um eine schädliche Substanzsteuer, die die Unternehmensfinanzierung belastet und in dieser Form in kaum mehr einem anderen Land erhoben wird. Die Abschaffung der Emissionsabgabe auf dem Eigenkapital ist begrüssenswert, da dies zur Stärkung der Attraktivität der Schweiz als Investitionsstandort führen würde.

Die Amcham sieht hier allerdings die Möglichkeit, allenfalls auf diese Massnahme zu verzichten, sollte die Akzeptanz des gesamten Reformpakets aufgrund der Unsicherheit hinsichtlich der Frage der Gegenfinanzierung gefährdet sein.

**g. Anpassungen bei der Verlustverrechnung**

Die derzeitige Behandlung der Verlustvorträge, wonach diese nach 7 Jahren ungenutzt verfallen, verstösst grundsätzlich gegen das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die Amcham begrüsst deshalb die Einführung der zeitlich unbeschränkten Verlustverrechnung, wodurch dieser Mangel beseitigt wird. Konsequenterweise dürfte allerdings das Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bedingen, dass auch auf die Begrenzung der Verlustverrechnung auf 80% des jährlichen Reingewinns (vor Verlustverrechnung) verzichtet wird, weshalb diese Einschränkung abzulehnen ist.

Auch die Einführung des sogenannten „Marks & Spencer“ Regimes, wonach definitiv verfallene Verlustvorträge von Konzerngesellschaften bei der Konzernobergesellschaft angerechnet werden dürfen, führt – zumindest bei Schweizer „Konzernobergesellschaften“ – zu einer weiteren Stärkung des Prinzips der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Sie ist deshalb ebenfalls zu begrüssen. Im Zusammenhang mit der geplanten Einführung des direkten Beteiligungsabzugs wäre die Massnahme gar unabdingbar. Ohne eine Anrechnung verfallener Verlustvorträge von in- und ausländischen Konzerngesellschaften wären im neuen System Kapitalverluste nicht mehr abzugsfähig, was eine klare Verschlechterung zur Folge hätte.

Indessen wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass diese Massnahmen keinen Beitrag zum Erhalt bzw. zur Stärkung der Standortattraktivität und zur dringlichen Problemlösung der UStR III leisten. Die Amcham hält deshalb im Sinne der Fokussierung auf die Reformziele dafür, dass diese Massnahmen zu einem anderen Zeitpunkt separat zu traktandieren

Dies umso mehr, als die für Konzerngesellschaften vorgeschlagene Lösung mit erheblichen Umsetzungsproblemen verbunden sein dürften, namentlich wenn es darum geht, die ausländischen Verluste nach schweizerischem Recht zu bestimmen. Die Erfahrungen mit ähnlichen Regelungen im Ausland zeigen, dass die Übernahme von Verlusten von Konzerngesellschaften insbesondere in internationalen Sachverhalten zu zahlreichen Auseinandersetzungen über die Höhe der anzurechnenden Verluste führt. Einige Staaten wenden sich deshalb von entsprechenden Regeln bereits wieder ab oder schränken sie ein. Angesichts dessen ist nicht einzusehen, weshalb die Schweiz derartige Regeln einführen sollte.

#### **h. Anpassungen beim Beteiligungsabzug**

Im Grundsatz befürwortet die Amcham die vorgeschlagene Erstreckung des Beteiligungsabzugs auf Beteiligungen im Streubesitz und ohne Haltedauervoraussetzungen in Bezug auf Kapitalgewinne (Ausnahme: Banken). Damit würde eine Hürde aus dem Weg geräumt, für die keine sachgerechte Begründung besteht. Dem Zweck des Beteiligungsabzugs, die wirtschaftliche Mehrfachbelastung in Konzernen zu vermeiden, ist unabhängig von Mindestbeteiligungsquote bzw. -wert und Haltedauer nachzukommen.

Ebenfalls unterstützen wir die vorgesehene neue Berechnungsweise des freigestellten Nettobeteiligungsertrags. So soll der Finanzierungs- und Verwaltungsaufwand nicht mehr anteilig vom Beteiligungsertrag abgezogen werden, sondern voll steuerwirksam zu Lasten des restlichen Betriebsertrags. Damit entfielen die Residualbesteuerung im Zusammenhang mit Beteiligungserträgen. Im Gegensatz zur derzeitigen Regelung würde dadurch eine konsequentere Umsetzung der Freistellung erreicht und so dem Ziel der Vermeidung wirtschaftlicher Mehrfachbesteuerungen verbessert Rechnung getragen.

Kern der Gesetzesänderung bildet die Ablösung der indirekten Freistellung von Beteiligungserträgen und -gewinnen (Ermässigung auf Stufe Steuerbetrag) durch deren direkte Freistellung (Ermässigung auf Stufe Bemessungsgrundlage, d.h. Reingewinn). Eine Folge der sog. Boxenlösung für Beteiligungen ist, dass keine „boxenübergreifende“ Verlustverrechnung vorgenommen werden kann. Das bedeutet insbesondere, dass Betriebsverluste (Jahres- und

Vorjahresverluste) nicht mit Beteiligungserträgen verrechnet werden können, aber auch, dass keine steuerwirksame Berücksichtigung von Beteiligungsverlusten mehr erfolgen würde. Ausserdem entfielen die steuerwirksame Abzugsfähigkeit von Wertverminderungen bzw. Abschreibungen auf Beteiligungen vom Betriebserfolg. Durch den Verlust dieser sofort wirksamen Massnahme würde ein Standortvorteil aufgegeben. Demgegenüber sollen Aufwertungsgewinne infolge Werterholungen von Beteiligung bzw. wiedereingebrachte Abschreibungen keinen steuerbaren Ertrag mehr bilden, was den genannten Nachteil allenfalls aufzuwiegen vermag. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Boxenlösung zu befürwortende administrative Vereinfachungen verursacht.

Allerdings ist die Massnahme überwiegend mit dem Ziel begründet, die Steuersystematik zu verbessern. Mit Blick auf die Komplexität und die Bedeutung der Vorlage empfiehlt die Amcham im Sinne der Fokussierung auf die Reformziele auch auf diese Massnahme zu verzichten, zumal damit erhebliche Mindereinnahmen einhergehen dürften. Steuersystematische Verbesserungen sind bei Bedarf losgelöst von dieser Vorlage zu diskutieren.

#### **i. Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften**

Die Amcham erachtet es für unzweckmässig und keinesfalls sachdienlich, im Rahmen der Unternehmenssteuerreform eine erweiterte Besteuerung natürlicher Personen einführen zu wollen und damit eine Grundsatzdiskussion zur Steuerbelastung von Privatpersonen (insbesondere zum Stichwort Kapitalgewinnsteuer plus Vermögenssteuer) zu entfachen. Dies umso mehr, als die sogenannte Beteiligungsgewinnsteuer (vgl. BBl 1983 III 1, 35 ff. und 177 ff.) die Hürde der Eidgenössischen Räte bei der Beratung des DBG und StHG im Jahre 1990 nicht schaffte und die Volksinitiative „für eine Kapitalgewinnsteuer“ im Jahr 2001 von zwei Dritteln des Volkes und allen Ständen deutlich abgelehnt worden ist<sup>2</sup>. Um die Reform als Ganzes nicht zu gefährden sowie aus den nachfolgend genannte Gründen, empfehlen wir dringend, auf die Einführung der Kapitalgewinnsteuer zu verzichten.

Die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer ist weder zwingend notwendig noch geeignet, um die UStR III zu finanzieren. Wird – wie von der Amcham befürwortet – auf die vorgeschlagenen Massnahmen zur „Verbesserung der Steuersystematik“ (Anpassungen bei der Verlustverrechnung, beim Beteiligungsabzug, sowie beim Teilbesteuerungsverfahren) verzichtet, werden die Mehreinnahmen der Kapitalgewinnsteuer nicht benötigt. Ferner ist das Steueraufkommen aus einer Kapitalgewinnsteuer naturgemäss äusserst volatil und unsicher. Die im erläuternden Bericht auf gesamthaft über CHF 1 Mia. (Bundes- und Kantonssteuern) geschätzten Mehreinnahmen erscheinen einer fundierten Prognose kaum zugänglich. Aus diesen Gründen eignet sich die Kapitalgewinnsteuer schlecht als Instrument zur Gegenfinanzierung der UStR III.

---

<sup>2</sup> <[http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/legislaturrueckblick.aspx?rb\\_id=20000087](http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/legislaturrueckblick.aspx?rb_id=20000087)>.

Sodann wirkt die Kapitalgewinnsteuer den mit der UStR III angestrebten Zielen entgegen, indem sie eine Verschlechterung der Standortattraktivität zur Folge hat.

Als Begründung bringt der erläuternde Bericht vor, die im heutigen Recht weitgehend bestehende Besteuerungslücke in Bezug auf private Kapitalgewinne sei zu schliessen. Tatsächlich brächte der Vorschlag jedoch eine steuersystematische Verschlechterung. So erscheint die vorgesehene Ungleichbehandlung gegenüber anderen – weiterhin steuerfreien – Kapitalgewinnen fragwürdig. Ferner erscheint die Beibehaltung der Besteuerung von Wertschriftenhändlern bei unterjähriger Haltedauer zu 100% (Art. 18b Abs. 2 DBG) inkohärent, wo doch die Haltedauervoraussetzungen sowohl für den Beteiligungsabzug (für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften) als auch für die Teilbesteuerung von Kapitalgewinnen und Vermögenserträgen aus Beteiligungen (für natürliche Personen) aufgegeben werden sollen. Vor allem aber widerspricht die Beschränkung der Verlustverrechnungsmöglichkeit auf die „Beteiligungsbox“ dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, das vom Gesamteinkommen ausgeht.

Zu bemängeln ist auch der erhebliche Aufwand, der selbst Steuerpflichtigen, die über nur ein Wertpapier verfügen, entstünde. Die durch das Steuerrecht auferlegten Bescheinigungs- und Buchführungspflichten sind weder für Privatpersonen praktikabel, noch erscheint der daraus folgende Überprüfungsaufwand für Behörden verhältnismässig. Die vorgeschlagene Gestehungskostensystematik ist ausserdem unvollständig entwickelt (z.B. ist unklar, welcher Gestehungskostenwert bei Zuzugskonstellationen massgeblich wäre) und hebt das bisher bestehende Nennwert- und Kapitaleinlageprinzip ohne Not aus.

#### **j. Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren**

Das Teilbesteuerungsverfahren dient der Minderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung. Im erläuternden Bericht wird argumentiert, die Gewinnsteuerbelastung sei in den letzten Jahren tendenziell gesunken und werde im Zuge der UStR III wohl weiter sinken, was in einzelnen Kantonen zu einer Überkompensation führe.

Dem ist auf der einen Seite entgegenzuhalten, dass auf Bundesebene keine Gewinnsteuersenkungen zur Diskussion stehen. Entsprechend besteht hier auch kein Anlass, die Teilbesteuerung weiter zu begrenzen.

Auf der anderen Seite steht es den Kantonen steht es frei, bereits erfolgten oder künftigen Gewinnsteuersenkungen durch Anpassung der Modalitäten der Teilbesteuerung spezifisch und bedarfsgerecht Rechnung zu tragen. Es ist diesbezüglich weder ein Bedürfnis nach vertikaler noch nach horizontaler Harmonisierung ersichtlich, welches im Rahmen der UStR III angegangen werden sollte.

Darüber hinaus wäre durch die Aufgabe der Mindestbeteiligungsquote mit erheblichen Mindereinnahmen zu rechnen. Da die Massnahme die Attraktivität der Unternehmensbesteuerung nicht erhöht, wie im erläuternden Bericht eingeräumt wird, empfiehlt die Amcham darauf im vorliegenden Paket UStR III zu verzichten.



**k. Weitere Anpassungen**

Die vorgeschlagenen Anpassungen von E-Art. 20 V DBG (Kapitalreserven müssen in der Handelsbilanz ausgewiesen werden) und E-Art. 61a III DBG (Besteuerung von Funktionsverlagerungen) sind nicht notwendig zur Erreichung der Reformziele. Sie machen die Vorlage nur angreifbar und sollten daher weggelassen werden.

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

**Forderung nach einer Einführung einer steuerlichen Input-Förderung von F&E&I**

Um im Rahmen des internationalen Steuerwettbewerbs den Fortbestand als wichtiger F&E&I-Standort sichern zu können, plädieren wir zusätzlich zu den im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Massnahmen auch für die Einführung einer Input-Förderung (Mehrfachabzug von Aufwendungen für F&E&I) im Rahmen einer ganzheitlichen F&E&I-Strategie.

Da die Schweiz als Produktionsstandort für Massenprodukte zu klein ist und auch nicht über Rohstoffreserven verfügt, kann sie nur erfolgreich sein, wenn sie innovative Produkte, Verfahren und Technologien entwickelt. Diese ist unbestritten die zentrale Voraussetzung für das Wirtschaftswachstum, den Erhalt von Arbeitsplätzen und den Wohlstand der Schweiz. F&E&I sind daher teilweise ein öffentliches Gut und sollten im nötigen und möglichen Umfang dort staatlich gefördert werden, wo die Privatwirtschaft an ihre (finanziellen) Grenzen stösst. Da innovative Sektoren mit den eingesetzten Ressourcen überdurchschnittlich hohe volkswirtschaftliche Erträge erwirtschaften, kann es nur sinnvoll sein, die Ressourcen durch staatliche Eingriffe dorthin zu lenken, wo sie für die Gesamtwirtschaft die höchsten Einkommen erzielen. Die gezielte Förderung von Innovation macht daher volkswirtschaftlich Sinn, wie eine Studie von KPMG in Zusammenarbeit mit der Swiss-American Chamber of Commerce und der Hochschule St-Gallen aufgezeigt hat<sup>3</sup>.

Viele entwickelte Wirtschaftsnationen setzten daher erfolgreich auf eine staatliche Förderung der Innovationstätigkeit<sup>4</sup>. Der Blick ins Ausland zeigt, dass das Instrument der steuerlichen Förderung für eine zukunftsorientierte Wirtschafts- und Standortpolitik vieler Länder unverzichtbar ist. Die Mehrheit der OECD-Länder fördert heute die F&E&I gezielt mit steuerlichen Anreizen. Die EU schlägt ihren Mitgliedstaaten im Rahmen der Strategie Europa 2020 konkret vor, steuerliche und andere finanzielle Anreize für die Privatwirtschaft zu schaffen.

---

<sup>3</sup> KPMG/Amcham-Studie "Steuerliche Förderung von F&E in der Schweiz", 2011; [http://www.amcham.ch/publications/downloads/20110824\\_kpmg\\_amcham\\_study\\_ge.pdf](http://www.amcham.ch/publications/downloads/20110824_kpmg_amcham_study_ge.pdf).

<sup>4</sup> EY „Worldwide R&D incentives reference guide“, 2014; [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-RD-incentives-reference-guide-2014/\\$FILE/ey-RD-incentives-reference-guide-2014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-RD-incentives-reference-guide-2014/$FILE/ey-RD-incentives-reference-guide-2014.pdf)

Unter Berücksichtigung des internationalen Umfelds und der oben genannten Studie schlagen wir folgende Ausgestaltung eines Modells zur Input-Förderung von F&E&I in der Schweiz vor:

- Erhöhte Abzugsfähigkeit der laufenden F&E&I-Kosten von der Steuerbasis bei der Direkten Bundessteuer und den Kantons- und Gemeindesteuern
  - Erhöhter Abzugssatz von 170% für F&E&I-Kosten bis CHF 10 Millionen
  - Erhöhter Abzugssatz von 130% für den überschüssenden Teil
  - Ev. Flexibilität bei der Festlegung des Abzugssatzes auf kantonaler Ebene
- Zeitlich unlimitierter Steuervortrag für F&E&I-Kosten, die infolge zu geringer Steuerbasis in ihrem Entstehungsjahr nicht voll genutzt werden können
- Möglichst weite Definition von qualifizierenden F&E&I-Kosten
  
- Prüfung der qualifizierenden F&E&I-Kosten für die Zwecke der Direkten Bundessteuer und Kantons- und Gemeindesteuer durch eine zentrale, von den Steuerbehörden unabhängige Stelle. Eine durch diese Stelle bestätigte Kategorisierung von Kosten als F&E&I-Aufwand (evtl. gegen Gebühr) wäre dann sowohl für die Berechnung der Bundessteuer als auch für die einzelnen kantonalen Steuerbehörden verbindlich
- Der Zugang zu den steuerlichen Vorteilen darf nicht mit unnötigen administrativen Hürden erschwert werden; ein transparentes und praktikables Modell ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung
- Das vorgeschlagene Modell sollte mit der Einführung einer steuerlichen „Output“-Fördermassnahme betreffend Einkünfte aus immateriellen Werten kombiniert werden, damit eine ganzheitliche Innovationsförderung garantiert werden kann (siehe Punkt 2b oben).

Sofern ein Output-Modell nur auf Kantonsebene eingeführt wird, empfehlen wir, das Input-Modell wenigstens auf Bundesebene verbindlich einzuführen und gleichzeitig den Kantonen durch das StHG das Recht zu gewähren, eine Einführung auch für die Kantonssteuern vorzusehen

Wie es das Ausland zeigt, kann eine steuerliche Förderung verhältnismässig einfach und unbürokratisch umgesetzt werden. Befürchtungen, dass dadurch das schweizerische Steuersystem komplizierter würde, sind unbegründet. Die Frage der Definition der qualifizierenden F&E&I-Aufwendungen ist durch die Politik zu lösen. Dabei wäre die Schweiz gut beraten, den Begriff möglichst weit zu definieren, um einen maximalen volkswirtschaftlich positiven Effekt zu erzielen.

Mit Blick auf das dynamische steuerliche Umfeld wird die Fähigkeit der Schweiz, rasch und effizient auf Veränderungen zu reagieren von höchster Wichtigkeit sein. Darum schlagen wir die Etablierung eines Gremiums vor, welches Vertreter der Wirtschaft, der Steuerberatung und der Eidgenössischen Steuerverwaltung umfasst. Dieses Gremium wird die Aufgabe haben, die durch internationale Gremien oder andere Länder notwendig werdende Entwicklungen der F&E&I Unterstützung zu beraten und zu unterstützen.

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 internationalen Unternehmensaktivitäten in der Schweiz profitiert, ist ein substantieller Beitrag des Bundes an die Reformmassnahmen richtig. Der Vorschlag der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer erscheint sowohl das Ziel der Bedarfsorientierung als auch dasjenige der Steuerwettbewerbsneutralität angemessen zu berücksichtigen. Der Ergänzungsbeitrag erleichtert die politische Einigung unter den Kantonen. Eine zusätzliche Unterstützung für Kantone mit grossem Beitrag an die Bundeskasse und an den kantonalen Finanzausgleich ist dringend vorzusehen (siehe vorne zu Frage 1b).

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)?**

Die Abschaffung der kantonalen Statusgesellschaften erzwingt eine Anpassung des Ressourcenausgleichs. Die vorgeschlagene geringere Gewichtung der Unternehmensgewinne ist zielgerichtet und angesichts der geringeren steuerlichen Ausschöpfung der Unternehmensgewinne gut begründet.

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?**

Aus Sicht der Amcham soll die Gegenfinanzierung durch die Verwendung struktureller Überschüsse erfolgen. Die längere Umsetzungszeit der Reform erlaubt, die finanzpolitischen Weichen so zu stellen, dass die nötigen Überschüsse rechtzeitig aufgebaut werden können. Internationale Gesellschaften sind wichtige Treiber der Gewinnsteuer und massgeblich für das starke Wachstum dieser Steuer in den vergangenen ebenso wie in den kommenden Jahren verantwortlich. Ein starker, kompetitiver Steuerstandort ist für diese Entwicklung Voraussetzung und gleichzeitig Hauptziel der UStR III. Die Verwendung der aufzubauenden strukturellen Überschüsse für dieses Ziel ist deshalb gerechtfertigt und als Lösung richtig.

Die gefestigte, wenn nicht gestärkte Standortattraktivität wird überdies dynamische Effekte zeitigen, von denen auch und insbesondere die öffentlichen Haushalte profitieren werden.

Werden gewisse mit Mindereinnahmen verbundene steuersystematische Anpassungen aus dem Paket gestrichen (Anpassungen bei der Beteiligungsgewinnsteuer und der

Verlustverrechnung sowie am Teilbesteuerungsverfahren), so wird die Kapitalgewinnsteuer als Gegenfinanzierungsinstrument auf Bundesebene unnötig. Auch auf Kantonsebene würde das Ausmass der notwendigen Gegenfinanzierung deutlich vermindert.

.....

Wir möchten Ihnen danken für die Gelegenheit, unsere Position zur Unternehmenssteuerreform III darlegen zu können und bitten Sie, diese Position bei der Ausarbeitung dieser Vorlage gebührend zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen



Martin Naville  
CEO  
Swiss-American Chamber of Commerce