

Arbeitsgemeinschaft für eine faire Unternehmensbesteuerung (AGFU)

c/o Denknetz Schweiz, Postfach, 8036 Zürich

Eidg. Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@estv-admin.ch

Zürich, 28. Januar 2015

Unternehmenssteuerreform III (USR III) Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir danken für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage Unternehmenssteuerreform III Stellung zu nehmen. Die Arbeitsgemeinschaft für faire Unternehmenssteuern AGFU ist ein Zusammenschluss von SteuerexpertInnen des Denknetzes, der Erklärung von Bern, von AllianceSud, aus den Gewerkschaften VPOD und Unia, der Sozialdemokratischen Partei und der Grünen Partei der Schweiz. Die hier formulierten Ansichten geben jedoch ausschliesslich die Meinung der Arbeitsgemeinschaft wieder und nicht diejenigen der oben erwähnten Organisationen.

Für die AGFU



Beat Ringger,
Mitglied AGFU
Zentralsekretär VPOD
Geschäftsleitender Sekretär Denknetz Schweiz
beat.ringger@vpod-ssp.ch
Mobil +41 (0)79 339 87 76



Bruno Gurtner
Mitglied AGFU
Ehem. Präsident Tax Justice Network
bruno.gurtner@bluewin.ch
+41 (0)79 400 95 66

1.Grundsätzliche Ausrichtung der Reform

Die AGFU befürwortet das Bestreben des Bundesrates, die schweizerische Unternehmensbesteuerung so auszurichten, dass sie mit den verändernden internationalen Standards in Übereinstimmung gebracht werden kann. Wir fordern den Bundesrat auf, sich ihm Rahmen dieser internationalen Diskussion aktiv für Lösungen einzusetzen, welche schädliche Steuerpraktiken verhindern und abschaffen. Dies gilt insbesondere für die Massnahmen in der OECD (BEPS). Die Schweiz tut zudem gut daran, sich in Einklang mit der Weiterentwicklung der Unternehmensbesteuerung in der EU zu begeben.

In diesem Sinn begrüsst die AGFU die geplante Abschaffung der heutigen steuerlichen Sonderkonstrukte, und dies nicht nur, um dem Druck auf internationaler Ebene Rechnung zu tragen, sondern aus der Überzeugung, dass solche Sonderkonstrukte der internationalen Gemeinschaft, aber auch der Schweiz erheblichen Schaden verursachen.

Die Vorlage zielt jedoch darauf ab, die Unternehmenssteuern insgesamt zu senken und die Vorteile, die die Unternehmen aus den heutigen Sonderkonstrukten erzielen, möglichst umfassend aufrecht zu erhalten. Dabei wird bereits vorweggenommen, dass viele Kantone ihre Regelsteuersätze für Gewinnsteuern teilweise massiv senken werden. Diese Ausrichtung der Vorlage und die Komponenten, die in diese Richtung wirken, lehnen wir aus folgenden Gründen ab.

1.1. Grundlegend falsche und gefährliche Verteilung des Wirtschaftsertrags

Seit rund dreissig Jahren steigen im globalen Massstab die Anteile der Unternehmensgewinne und Kapitalerträge an der Wirtschaftsleistung an, zu Lasten der Erträge aus Arbeit. Gleichzeitig sinkt der Anteil der realen Investitionen. Das bedeutet, dass ein wachsender Teil der Kapitalerträge in die Finanzmärkte gedrängt werden und dabei die Tendenz zu gefährlichen Spekulationsblasen befeuern. Diese Entwicklung ist ausserordentlich gefährlich: Sie verstärkt die sozialen Ungleichheiten, sie destabilisiert die Wirtschaft, sie entzieht vielen Staaten die Mittel, gesellschaftliche Aufgaben zu lösen.

Eine Ursache für den Anstieg der Unternehmensgewinne liegt darin, dass deren Besteuerung in den letzten Jahren sukzessive gesenkt worden ist. Es ist für die Weiterentwicklung der einzelnen Länder und der Weltgemeinschaft von zentraler Bedeutung, diese Fehlentwicklung so rasch als möglich zu korrigieren. Die bundesrätliche Vorlage hingegen will den falschen Weg nicht nur fortsetzen, sondern dabei die Geschwindigkeit noch erhöhen.

1.2. Staatliche Aufgaben stützen

Die modernen Staaten übernehmen völlig zu Recht einen wachsenden Anteil an den gesellschaftlichen Aufgaben. Dies ist eine unausweichliche Folge der massiv gestiegenen Produktivität in der Fertigung von Gütern und der Erbringung von Sachdienstleistungen. Dadurch steigt das relative Gewicht der personenbezogenen Dienste (Pflege, Bildung, Betreuung, Gesundheitsdienste). Genau diese Dienste müssen aber überwiegend öffentlich getragen werden, wenn sie der gesamten Bevölkerung in guter Qualität verfügbar gemacht werden sollen. Werden den Staaten die entsprechenden Einnahmen durch Steuern verweigert, dann wird diese öffentlich getragene Wohlstandssicherung und –entwicklung in Frage gestellt.

1.3.Die Schweiz muss Teil der Lösung werden statt Teil des Problems zu bleiben

Bei der geschilderten Fehlentwicklung spielt die Schweiz gegenwärtig eine wichtige und unrühmliche Rolle. Folgende Zahlen belegen dies in eindrücklicher Weise. 1992 wurden den Steuerbehörden in der Schweiz insgesamt knapp 40 Mia CHF Unternehmensgewinne deklariert. 2004 betrug diese Summe 120 Mia CHF, um dann 2010 auf unglaubliche 322 Mia CHF anzusteigen. Dieses Anwachsen hat entscheidend damit zu tun, dass Unternehmungen ihren Sitz in die Schweiz verlegen, um Steuern zu

vermeiden. Das Denknetz schätzt den Steuerertrag, der dadurch an den Staaten entgeht, auf 30-35 Mia CHF¹.

1.4. Die armen Länder sind in besonderem Masse betroffen

Ein einziges Beispiel macht deutlich, in welchem Masse die aktuelle Schweizer Steuerpolitik die globalen Ungleichheiten fixiert und die Entwicklung armer Länder behindert. Der Hauptaktionär von Glencore, Ivan Glasenberg, sparte alleine im Jahr 2012 109 Mio Dollars an Einkommenssteuern dank der in der USR II enthaltenen Bestimmungen zur Steuerbefreiung von AGIO-Kapital². Dieser Betrag würde ausreichen, um in Sambia – einem der Länder, in dem Glencore Minen betreibt – der gesamten betagten Bevölkerung eine lebenssichernde Altersrente auszurichten.

1.5. Standortdumping stoppen

Die Tiefsteuerpolitik bei der Unternehmensbesteuerung hat dazu beitragen, dass in den letzten Jahren die Zuwanderung in die Schweiz hohe Werte erreicht hat. Die Belastungen der Infrastrukturen steigen dadurch an, und der Wohnungsmarkt kommt unter spekulativen Druck. Dies macht es zunehmend schwierig, die Personenfreizügigkeit mit der EU aufrecht zu erhalten. Auch aus diesem Grund ist es wesentlich, die Politik eines aggressiven Standortdumpings nun zu beenden.

Die AGFU fordert, dass die Unternehmenssteuerreform III grundlegend neu konzipiert wird gemäss den folgenden Grundsätzen:

1. Die Schweiz hält sich an alle internationalen Standards, die geeignet sind, eine angemessene Besteuerung der Unternehmungen zu ermöglichen und entsprechend die effektiven Steuererträge namhaft zu erhöhen. Sie engagiert sich aktiv dafür, diese Standards weiter zu entwickeln und weltweit durchzusetzen. Sämtliche Praktiken der Steuervermeidung müssen eliminiert werden, und die effektiven Steuersätze müssen wieder die Werte erreichen, wie sie noch vor 20' Jahren üblich waren.
2. Die Besteuerung der Unternehmen in der Schweiz muss sich entsprechend mindestens auf einem Niveau bewegen, das dem Durchschnitt Europas entspricht.
Die Schweiz stellt sicher, dass hiesige Unternehmen der Steuerpflicht nicht ausweichen können, indem sie die Tricks nutzen, die von internationalen Steueroasen angeboten werden. Dazu ist im Sinne der Motion 14.3116 n „Schliessen von Steuerlücken bei Schweizer Unternehmen mit offshore-Gesellschaften“³ mit der USR III zwingend eine CFC-Gesetzgebung („controlled foreign companies“) auf dem Niveau vorbildlicher Länder einzuführen. Zudem ist eine beträchtlich verbesserte Transparenz nötig, einschliesslich der vollen Transparenz über die wirtschaftlich Berechtigten (Beneficial Ownership) von allen Unternehmen unabhängig der Rechtsform, einschliesslich Trusts und Stiftungen gemäss den Prinzipien der entsprechenden Arbeitsgruppe der G-20, sowie die volle Transparenz von Steuer-Rulings (spezifisch ausgehandelte Sonderkonditionen für einzelne Unternehmen) .
5. Sämtliche Einkünfte natürlicher Personen sollen in gleicher Weise besteuert werden; Kapitalerträge sind demnach gleich zu besteuern wie Arbeitseinkünfte. Die effektiven Steuersätze auf Einkommen natürlicher Personen und die effektiven Steuersätze auf Unternehmensgewinnen

¹ Hans Baumann, Beat Ringger: Unternehmenssteuern: Schweiz raubt an den Ländern jährlich CHF 29.2 bis 36.5 Milliarden Steuereinnahmen. Denknetz-Working paper, September 2012. http://www.denknetz-online.ch/IMG/pdf/Working_Paper_Unternehmenssteuern_Sept_12.pdf

² <http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/unternehmen-und-konjunktur/GlencoreChef-erhaelt-109-Millionen-Dollar-steuerfrei/story/30957524>

³ http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20143116

- müssen in einer ähnlichen Grössenordnung liegen; So werden Anreize vermieden, Einkünfte von der einen in die andere Form zu verschieben, um Steuern und Sozialabgaben zu vermeiden.
6. Ausnahmeregelungen und komplexe Berechnungen sind auf ein Minimum zu beschränken, um Möglichkeiten der Steuervermeidung zu vermeiden. Die Steuerbelange aller Unternehmen sind offenzulegen.
 7. Einkommens- und Gewinnsteuern sind progressiv auszugestalten; dabei ist den heute üblichen Grössenordnungen bei den Einkünften angemessene Rechnung zu tragen, und für sehr hohe Einkünfte sind Grenzsteuersätze anzustreben, wie sie noch vor 20 Jahren üblich waren.

1.6. Eine grundlegende Wahl

Steuerpolitik ist immer auch Gesellschaftspolitik. Sie formt gängige ethische Vorstellungen darüber, wer welchen Anteil an den öffentlichen Aufgaben sowie am sozialen Ausgleich (zu tragen hat). Sie bestimmt mit, wie der gesellschaftliche Reichtum auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen verteilt wird. Sie beeinflusst die Art der Unternehmen, die sich in einem Hoheitsgebiet ansiedeln.

Die Schweiz muss diesbezüglich eine grundlegende Wahl treffen. Entweder orientiert sie sich an denjenigen Unternehmen, die international hoch mobil sind und für welche die möglichst umfassende Vermeidung von Steuerzahlungen hohe bis höchste Priorität hat. Die Folgen sind erheblich. Mit einer Ausrichtung auf solche Unternehmen vergrössern sich die sozialen Ungleichheiten noch mehr, als es im allgemeinen Trend ohnehin schon der Fall ist. Provokative Abzockersaläre und Fantasievermögen legen weiter zu. Es entsteht ein Sog in Richtung einer "Günstlingswirtschaft der Gierigsten", in dem eine wachsende Steuerberatungsindustrie (vorab „the big four“) gefördert wird, und in dem Gelder in die Politik fliessen mit dem Zweck, die günstigen Rahmenbedingungen für Tiefsteuerpraktiken zu erhalten und noch zu steigern⁴. Schliesslich werden Politik und Gesellschaft zunehmend in Geiselschaft genommen: Mit der Drohung, "das Land zu verlassen", verschafft sich das hochmobile Kapital immer noch grössere Privilegien. Schliesslich geraten auch die öffentlichen Haushalte unter Druck: Um das mobile Kapital bei Laune zu halten müssen essenzielle öffentliche Dienste abgebaut werden, Gebühren erhöht oder unsoziale Steuerformen ausgebaut werden - alles mit dem Effekt, dass die soziale Ungleichheit noch einmal vergrössert wird.

Oder aber die Schweiz orientiert sich an jenen Unternehmen, die tatsächlich in der Schweiz *tätig sein wollen*: Sei es, dass sie ohnehin lokal oder regional ausgerichtet sind, sei es, dass sie traditionell in der Schweiz verankert sind, sei es, dass sie die vielen Standortvorteile der Schweiz schätzen wie die guten Infrastrukturen und die politische sowie gesellschaftliche Stabilität. Diese Unternehmen können auch davon überzeugt werden, einen angemessenen Beitrag zum Erhalt und zum Ausbau dieser Standortvorteile zu leisten.

Bislang hat die Mehrzahl der Schweizer Kantone versucht, eine Politik des Sowohl-als-Auch zu betreiben: Einigermassen vernünftige Steuersätze für ordentlich besteuerte Unternehmen wurden kombiniert mit Tiefsteuersätzen für mobiles Kapital - mittels der Sonderkonstrukte und mittels spezifischer Steuer-Rulings. Eine solche Politik wird nun aber immer schwieriger, da das Ausland darauf drängt, Sonderkonstrukte und Sonderrechte abzuschaffen. Deshalb stellt sich nun die Frage, auf welches Unternehmenssegment *die generelle Steuerpolitik* ausgerichtet wird. Auf das mobile Kapital, wie der Bundesrat vorschlägt? Das hat zur Konsequenz, dass auch die normalen Unternehmenssteuern massiv gesenkt werden müssen, mit all den oben geschilderten negativen Folgen und mit erheblichen Einbussen für die Steuereinnahmen der Kantone. Oder auf eine Schweiz, die ausreichende Steuereinnahmen erzielt und von den Unternehmen dafür einen vernünftigen Beitrag einfordert? In diesem Fall ist mit dem Wegzug des mobilen Kapitals in unbekannter Grössenordnung zu rechnen.

⁴ In der Schweiz sind solche Entwicklungen besonders heikel, weil wir keinerlei Transparenzregeln, geschweige denn Beschränkungen in der privaten Parteien- und Kampagnenfinanzierung kennen.

Die Frage nach diesen Grössenordnungen wird kontrovers diskutiert. Entscheidend dabei sind die Annahmen über die entsprechenden Elastizitäten: Diese werden aufgrund folgender Frage ausgedrückt: um wie viel verringert sich die Steuerbasis, also die in der Schweiz verbleibende Gewinnsumme, wenn die Steuern um 1% erhöht werden? Eine Elastizität von 5% (10%) bedeutet, dass bei einer Erhöhung der Steuern um 1% die Gewinnbasis durch Wegzug einiger Firmen um 5% (10%) abnimmt. In ihren Betrachtungen zu den Auswirkungen der Abschaffung der Sonderkonstrukte operieren Kägi/Morlok mit vier Szenarien und den dazugehörigen Elastizitäten von 1%, 5%, 10% und 20%. Dabei zeigt sich, dass die Steuereinnahmen von Bund und Kantonen zusammen nur dann sinken, wenn eine Steuerelastizität von deutlich mehr als 10% angenommen wird⁵.

Der Kanton Zürich hat diesbezüglich mit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung von sehr vermögenden AusländerInnen eine überraschende Erfahrung gemacht. Es handelt sich dabei um Personen, die ihren Wohnsitz ganz gezielt auf der Basis der tiefen Steuern ausgewählt haben. Personen also, denen man mit Fug und Recht eine hohe, steuermotivierte Mobilität zurechnen muss. Trotzdem sind dem Kanton Zürich durch die Abschaffung der Pauschalbesteuerung keine Steuereinnahmen entstanden. Dies lässt sich zwar nicht telquel auf Unternehmen übertragen. Doch es deutet darauf hin, dass selbst im Segment des hochmobilen Kapitals andere als steuerliche Standortfaktoren eine wichtige Rolle spielen. Der steuerpolitische Spielraum für die Schweiz dürfte weit grösser sein, als dies von jenen politischen Kräften behauptet wird, die aus Interessensgründen und aufgrund ihrer ideologischen Ausrichtung den Interessen des hochmobilen Kapitals zugeneigt sind.

Ein fünf-Sterne-Hotel vermietet seine Zimmer nicht zum Preis einer Jugendherberge. Genau dies beabsichtigt der Bundesrat mit der vorgeschlagenen Steuerstrategie. Wir warnen vor den Folgen: Vor Unternehmen etwa, die sich als sehr schlechte Hotel-Gäste erweisen könnten, zum Beispiel vor Rohstofffirmen, die besonders fragwürdige Geschäfte in jenen Regionen der Welt tätigen, in denen die Menschenrechte mit Füßen getreten werden. Davor auch, dass die Infrastruktur des Hotels in Mitleidenschaft gezogen wird, weil die Finanzen für Unterhalt, Sanierungen und Investitionen fehlen. Und schliesslich davor, dass die Motivation des Hotelpersonals zerfällt, weil seine Anstellungsbedingungen schlechter werden. Die vorgeschlagene Unternehmenssteuerreform III könnte den Zerfall des Hotels Schweiz einleiten. Nachdem bereits heute die Finanzen vieler Kantone durch die Politik des Steuerwettbewerbs unter erheblichem Druck stehen, braucht es nicht mehr viel, um irreparable Schäden auszulösen.

2. Die einzelnen Komponenten der Vorlage

2.1. Abschaffung der kantonalen Steuerstatus

Wie bereits oben erwähnt, begrüsst die AGFU die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus und Sonderkonstrukte einschliesslich der geplanten Veränderungen resp. der Abschaffung von Praxisregelungen bei Prinzipalgesellschaften und zur Swiss Finance Branch.

Der steuerpolitische Wettbewerbsvorteil, den sich die Schweiz in den letzten Jahren verschafft hatte, ist nach Ansicht der AGFU zu einem grossen Teil mit schädlichen Steuerpraktiken verbunden, was aus internationaler Sicht als missbräuchlich taxiert werden muss. Deshalb ist eine Abschaffung der Sonderregelungen ohne jede Kompensation angezeigt. Allenfalls können während einer Übergangszeit Anpassungsfristen gewährt werden (Grandfathering).

⁵ Wolfram Kägi/Michael Morlok: Wie wirkt sich die Abschaffung des Holdingprivilegs auf die Steuereinnahmen von Bund und Kantonen aus? In: Die Volkswirtschaft 11/2014.

Ebenso: Dr. Michael Morlok (Projektleitung), Dr. Wolfram Kägi, Miriam Frey, Fabio Gassmann, Andrea Oswald: Studie "Steuerkonflikt kantonale Unternehmenssteuerregime" im Auftrag der Sozialdemokratischen Fraktion. Basel, http://www.roger-nordmann.ch/articles/2014.02.20_BSS_Mundi_USR_III_Schlussbericht.pdf

2.2. Einführung von Lizenzboxen

Bezüglich der Einführung und der Ausgestaltung der Lizenzboxen scheinen die Diskussionen innerhalb der OECD (BEPS) und der EU auf einen Kompromiss hinauszulaufen (Stand Mitte Dezember 2014). Danach sollen Lizenzboxen möglich sein in einer engen Ausgestaltung. Erträge aus Patenten sollen nur dann ermässigt besteuert werden, wenn die Forschung und Entwicklung vom Unternehmen am Steuerort geleistet wird. Bei zugekauften oder ausgelagerten F&E-Tätigkeiten soll nur ein beschränkter Teil der Erträge ermässigt besteuert werden können.

Auch in einer engen Form vermindern Lizenzboxen jedoch den Ertrag aus der Unternehmensbesteuerung. Die verminderte Besteuerung einer Ertragsart widerspricht auch dem Grundsatz, dass alle Einkommen unbesehen der Entstehungsart gleich besteuert werden sollen (Gebot der Gleichmässigkeit in der Besteuerung). Der deutsch-britische Kompromiss, dem die geplante enge Ausgestaltung der Lizenzbox zugrunde liegt, wird mit dem Argument angepriesen, damit würden heute geltende Sonderregeln zum Schutz des geistigen Eigentums (IP-Regimes) überflüssig. Leider ist jedoch das Gegenteil der Fall: Die Sonderbehandlung des geistigen Eigentums wird entlang dieser Lizenzbox vielmehr generalisiert. Länder, die Lizenzboxen bisher nicht kennen sehen sich gedrängt, ebenfalls ein solches Lizenz-Regime einzuführen. Demzufolge werden weltweit mehr solche Regimes entstehen: Ein Wettlauf, der auf insgesamt weniger Unternehmenssteuern hinausläuft.

Zudem ist nicht klar, wie künftig Missbräuche verhindert werden sollen. Das vorgeschlagene Kriterium „Substantielle wirtschaftliche Aktivität“ ist unklar, seine genauere Beschreibung wird rasch komplex, seine Erfassung grosse administrative Lasten sowohl für Steuerbehörden als auch Unternehmen zur Folge haben. Gewiefte Steuerabteilungen internationaler Konzerne und findige Steuerberatungsunternehmen werden Lösungen im Graubereich anbieten, die sie als „legal“ verkaufen. Ebenso ungeklärt ist, wie mit der Tatsache umgegangen werden soll, dass Patente in einer multinationalen Unternehmung nicht nur in einem nationalen Rechtsraum entwickelt werden, sondern in mehreren. Wie soll dann eine angemessene Zuordnung zu einem Rechtsraum erfolgen? Von Patentboxen werden insbesondere Grosskonzerne profitieren. KMUs forschen und entwickeln in weit geringerem Ausmass und melden weniger Patente an. Steigende Wettbewerbsverzerrungen sind die Folgen.

Aus diesem Grund hält die AGFU an ihrer grundsätzlichen Kritik an Lizenzboxen irgendwelcher Art fest. Sie wird auf internationaler Ebene gemeinsam mit anderen Organisationen der Zivilgesellschaft (Global Alliance for Tax Justice, Tax Justice Network) weiterhin für eine vollständige Abschaffung solcher Regimes hinarbeiten. Im Bezug auf die anstehende USR III heisst dies: Eine allfällige Einführung von Lizenzboxen hat - wenn überhaupt - sehr konservativ zu erfolgen, und sie muss mit der Verpflichtung für die Schweiz verbunden werden, auf internationaler Ebene auf eine Abschaffung der Lizenzboxen hinzuwirken.

2.3. Zinsbereinigte Gewinnsteuer

Auf das Eigenkapital soll ein fiktiver Zins berechnet werden, der dann von der Steuerverpflichtungen in Abzug gebracht werden kann. Wir lehnen diesen Vorschlag vehement ab. Mit der zinsbereinigten Gewinnsteuer soll ein künstliches Gebilde geschaffen werden, dem jede reale Entsprechung in der unternehmerischen Praxis fehlt. Damit würde für die Schweiz ein radikaler Systembruch eingeführt, indem erstmals fiktive statt effektive Daten in die Steuerberechnung einbezogen würden. Das unternehmenseigene Vermögen, das als solches ohnehin schon unternehmerische und gesellschaftliche Macht verleiht, soll damit noch einmal privilegiert werden mit dem eigenartigen Argument, es müsse einem Fremdkredit gleichgestellt werden. Doch im Gegensatz zur Aufnahme von Fremdkapital stellt der Einsatz von Eigenkapital weder ein besonderes Risiko dar noch ist er mit Zins- und allfälligen Rückzahlungspflichten verbunden.

Überdies lauert hier ein kompliziertes bürokratisches Monster, das der Steuervermeidungsindustrie viele Tätigkeitsfelder öffnen könnte. Die Überprüfung der von Jahr zu Jahr wechselnden Angaben in den Steuererklärungen sämtlicher Kapital- und Personengesellschaften in der Schweiz wäre für die Steuerbehörden nicht handhabbar. Die AGFU befürchtet zudem, dass die komplexen Details auf Verordnungsebene eingebaut werden, um so den politischen Debatten über potentielle Schlupflöcher

auszuweichen. Die zu erwartenden Steuerausfälle könnten sogar noch höher ausfallen als die bei der USR II in der Botschaft des Bundesrats an das Parlament nicht bezifferten Steuerausfälle.

2.4. Anpassungen bei der Kapitalbesteuerung

Es gibt aus Sicht der AGFU keinen Grund für die Steuererleichterungen, die im Bereich der kantonalen Kapitalbesteuerung vorgesehen sind. Die Mindereinnahmen dürften vor allem für die Kantone beträchtlich sein. Auch deshalb sind sie abzulehnen und werden auch von einem Grossteil der Kantone negativ beurteilt.. Insbesondere würden Erleichterungen für Beteiligungen, Immaterialgüter und für konzerninterne Darlehen zu hohen Steuerausfällen führen.

Ein Detail ist bemerkenswert. Die gegenwärtige Gesetzgebung führt dazu, dass die Unternehmen ihre Beteiligungsgewinne gegenüber den Steuerbehörden offenlegen müssen. Dies führt zu einer minimalen Transparenz und gewährleistet, dass die Gesamtsumme der in der Schweiz nach Steuerrecht ermittelten Gewinne bekannt ist. Die USR III gefährdet diese Transparenz.

2.5. Aufdeckung stiller Reserven

Bereits heute ist es in verschiedenen Kantonen die Praxis, dass bei einem Wechsel von der privilegierten in die ordentliche Besteuerung stille Reserven steuerfrei aufgedeckt werden können. Das Vorgehen ist auch durch das Bundesgericht bestätigt worden. Wenn nun aber alle nach kantonalen Steuerstatus privilegiert besteuerten Unternehmen während zehn Jahren stille Reserven abbauen können, so wird das während dieser zehn Jahre zu massiven Steuerausfällen führen. Dieser Effekt wird sich noch verstärken, wenn diese Massnahme mit einer allgemeinen Unternehmenssteuersenkung auf kantonalen Ebene kombiniert wird. Die AGFU befürchtet aufgrund dieses neuen Schlupflochs massive Steuerausfälle.

2.6. Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital

Diese Komponente steht in keinerlei Zusammenhang mit dem Kernanliegen der USR III, nämlich der Abschaffung der kantonalen Steuerstatus, weil diese international nicht mehr akzeptiert werden. Das Ziel einer aufkommensneutralen Steuerreform lässt sich nur bewerkstelligen, wenn auf zusätzliche Steuerreduktionen verzichtet wird. Umso unverständlicher ist es, dass der Bundesrat in seinem Entwurf die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital berücksichtigt hat. Die AGFU lehnt diese unnötige Massnahme, die jährlich zu Steuerausfällen von 200 Mio. Franken führt, ab. Diese Emissionsabgabe ist mindestens bis zur Einführung einer europakompatiblen Finanztransaktionssteuer weiterzuführen

2.7. Verlustverrechnung

Die AGFU erachtet die Aufhebung der zeitlichen Beschränkung für Verlustvorträge als stossend und lehnt sie ab. Bereits die heutige Regelung führt dazu, dass grosse Konzerne nach einem Verlustjahr über Jahre hinweg keine oder nur geringfügige Steuern bezahlen, sich trotzdem aber gewaltige Boni-Pakete leisten. Die nachstehende Tabelle zeigt die gängige Praxis der beiden Grossbanken CS und UBS für die Jahre 2006 bis 2012.

	UBS	Credit Suisse
Gewinne total	- 7	34.5
<i>Davon: Verlust 2008</i>	- 27.4	- 14.9
Boni total	42	35
Gewinne und Boni total	35	69.5
Steuern total	- 3.1	3.7

Quellen: Gewinne, Steuern: [://www.finanzen.net/bilanz_guv/UBS](http://www.finanzen.net/bilanz_guv/UBS) resp. http://www.finanzen.net/bilanz_guv/Credit_Suisse
Boni: Vergütungsbericht UBS; Internetrecherche/Zeitungsberichte

Diese Zahlen belegen deutlich, dass ein weiterer Ausbau der Verlustvorträge in keiner Weise angebracht ist. Hingegen begrüsst die AGFU den Vorschlag, auch bei Verlustvorträgen in jedem Jahr mindestens 20% der Gewinnsteuern einzufordern.

2.8. Beteiligungsabzug/Teilbesteuerungsverfahren

Ein Beteiligungsabzug soll nur geltend gemacht werden können, wenn nachgewiesen wird, dass die Tochtergesellschaft an ihrem Sitz entsprechende Steuern bezahlt. Alles andere fördert Praktiken der doppelten Nichtbesteuerung.

Der entsprechende Mehraufwand für die Steuerbehörden ist doppelt gerechtfertigt: Einerseits dürfte das Steuereinkommen deutlich ansteigen, wenn ungerechtfertigte Konstrukte aufgedeckt werden, z.B. dann, wenn Gewinne aus einem Ursprungsland zunächst in eine Steueroase gelenkt werden, in der überhaupt keine Unternehmenssteuern erhoben werden, um danach in der Schweiz als Beteiligungsgewinn ausgewiesen zu werden. Zum andern werden damit auch jene Staaten unterstützt, die mit diesen Praktiken um ihr Steuereinkommen geprellt werden.

2.9. Kapitalgewinnsteuer

Die AGFU begrüsst die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer.

Ihr Fehlen ist eine der unverständlichsten Verletzungen allgemeiner Steuergrundsätze, etwa desjenigen nach gleicher Besteuerung aller Einkommensquellen. Zwei Beispiele mögen die Bedeutung veranschaulichen: Als der bekannte Unternehmer Hansjörg Wyss 2011 seine Firma Syntes verkaufte und damit ein Einkommen von über 10 Mia Dollars erzielte, bezahlte er in den USA dafür Steuern in der Höhe von 1.0% Mia Dollar. In einem Interview betonte Wyss, dass er solche Steuern für gerechtfertigt halte. Hätte Wyss jedoch die Syntes an ihrem Ursprungssitz in der Schweiz belassen, hätte er für das genannte Einkommen keinen Rappen Steuern bezahlt. Gegenwärtig wollen die Besitzer der Baustoffklebefirma Sika ihre Anteile veräussern. Voraussichtliches Einkommen: Über zwei Mia Franken. Steuern? Null.

Die AGFU plädiert deshalb für die Einführung einer solchen Kapitalgewinnsteuer als *conditio sine qua non* für die USR III und völlig losgelöst davon, dass sie als Kompensationseinnahme für die sinkenden Unternehmenssteuern fungieren soll.

2.10. Zusätzliche SteuerinspektorInnen ESTV

Die AGFU begrüsst ausdrücklich die Aufstockung der Stellen für zusätzliche Steuerinspektionen bei der ESTV.

3. Neue Elemente einer Unternehmenssteuerreform

Die AGFU schlägt eine Reihe von neuen Elementen innerhalb der USR III, die alle das Ziel einer sozialeren und gerechteren Unternehmensbesteuerung verfolgen und geeignet sind, die Senkungen der Unternehmenssteuern der letzten 25 Jahre mindestens teilweise wieder zu korrigieren.

3.1. Materielle Steuerharmonisierung der kantonalen Gewinnsteuern

Die unterschiedlichen Steuersätze bei den kantonalen Gewinnsteuern führen zu einem Steuerdumping, das zunehmend negative Folgen hat. In vielen Kantonen führt der Steuersenkungswettbewerb zu Abbauprogrammen, die zunehmend die Substanz der öffentlichen Dienste bedrohen und/oder zu unsozialen Massnahmen führen (etwa der Absenkung der Sozialleistungen). Die geplante Strategie, die Unternehmenssteuerreform III mit einer Senkungsrunde bei den kantonalen Unternehmenssteuern zu verbinden wird den Steuersenkungswettbewerb noch einmal anheizen. Dieser Entwicklung muss ein entschlossener Riegel geschoben werden, bevor der angerichtete Schaden irreversibel wird. Die AGFU schlägt deshalb einen Mindeststeuersatz von mindestens 14% auf kantonalen Gewinnsteuern vor. Zusammen mit den Bundessteuern ergäbe sich damit in der Schweiz ein Mindeststeuersatz auf Unternehmensgewinnen von 22.6% bis 25% (siehe Vorschlag unter Punkt 3.7 zu einer Progression bei hohen Gewinnen). Dieser Steuersatz bewegt sich im Europäischen Mittelfeld.

3.2. Rückgängigmachung einiger Bausteine der USR II

Die AGFU erinnert daran, dass die Unternehmenssteuerreform II die Referendumsabstimmung im Februar 2008 mit 49,5 % Nein-Stimmen äusserst knapp passiert hat. Im Dezember 2012 rügte das Bundesgericht in BGE 138 I 61 die Verletzung der Abstimmungsfreiheit mit lückenhafter und irreführender Information durch den Bundesrat in den damaligen Abstimmungserläuterungen hart⁶.

Demokratiepolitisch bildet die USR II eine Altlast, die Korrekturen erfordert.

Auch finanzpolitisch bildet die USR II eine Altlast. Die den AktionärInnen und juristischen Personen gewährten, verfassungswidrigen Steuerprivilegien verursachen über Ausfälle bei der Einkommens- und Kapitalsteuer einen Grossteil der Defizite von Gemeinden und Kantonen und schmälern auch die Direkte Bundessteuer und die Verrechnungssteuer beträchtlich.

Die AGFU fordert den Bundesrat dazu auf, in Zusammenarbeit mit den Kantonen endlich die Transparenz zu schaffen bezüglich der heftig umstrittenen Milliarden-Steuerausfälle und Einbussen für die AHV aus der USR II, die er im Parlament bisher nicht zu geben bereit war und diese in der Botschaft zur USR III offenzulegen. Ohne diese Transparenz ist die USR III vor dem Volk nicht zu gewinnen, da schwer belastet durch unaufgeklärte Auswirkungen aus der USR II.

Materiell fordert die AGFU folgende Korrekturen:

Beschränkung des Dividendenprivilegs für qualifizierte Beteiligungen von mindestens 10% des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft:

- Steuerbar neu zu 60 % für Bund und Kantone als Minimalsatz (heute Bund 50 % gemäss Art. 18b DBG, nach Art. 7 STHG können die Kantone heute bis auf Null „mildern“).

Dazu gehören auch Sozialabgaben auf Mitarbeitenden- und ManagerInnen-Entschädigungen via Dividenden, da sonst insbesondere die AHV durch dieses Schlupfloch ausgeblutet wird.

Beschränkung des Kapitaleinlageprinzips (KEP) auf die Modalitäten vergleichbarer Staaten Europas. Insbesondere bei den Publikumsgesellschaften ist das KEP fehlt am Platz. Zudem müssen Dividenden vorrangig aus Gewinn und dürfen erst zweitrangig aus genehmigten KEP-Reserven ausbezahlt werden.

Ansonsten entsteht fortlaufend eine Manipulationsreserve für steuerfreie Dividendenzahlungen, die in Anbetracht der heute rund 1'000 Milliarden genehmigten KEP-Reserven für 100%-steuerbefreite Dividendenzahlungen an AktionärInnen in der Zukunft (!) weder steuer- noch finanz- und gesellschaftspolitisch zu verantworten ist.

Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer: Art. 30 Abs. 2 STHG ist zu streichen. Diese Vermengung zweier Steuerarten ist dogmatisch nicht haltbar und privilegiert das Kapital grundlos.

3.3. Nachweis, dass bei Beteiligungen eine ordentliche Steuer bezahlt worden ist; Besteuerung, falls dies nicht der Fall ist

Wie bereits unter 2.8. ausgeführt, soll die Steuerbefreiung von Beteiligungsgewinnen mit dem Nachweis verknüpft werden, dass die Gewinne im Land der Gewinnentstehung ordentlich versteuert worden sind.

⁶http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?lang=de&zoom=&type=show_document&highlight_docid=atf%3A%2F%2F138-I-61%3Ade

Gelingt dieser Nachweis nicht, sind die Gewinne in der Schweiz zu versteuern, wobei 80% dieser Steuererträge dem Land der Gewinnentstehung zuzustellen ist.

Zins- und Lizenzaufwendungen, die gegenüber ausländischen Konzerngesellschaften erbracht werden, sollen zudem steuerlich nur dann abzugsfähig sein, wenn diese Leistungen bei der empfangenden Gesellschaft effektiv mindestens mit 10% besteuert werden. Dies entspricht der österreichischen Gesetzgebung ("Klare globale Spielregeln, aber keine Harmonisierung", NZZ 22.5.14).

3.4. Die Summe der Boni und der Löhne, die zusammen 500'000.- pro Person übersteigen, werden als Gewinn versteuert

Löhne sind das Entgelt für geleistete Arbeit. Es lässt sich darüber streiten, ob eine einzelne Person in der Lage ist, maximal 200'000.- oder allenfalls 300'000.- Franken zu erarbeiten. Sicher jedoch ist, dass "Lohn"anteile über 500'000.- als Gewinnanteile gelten müssen. Deshalb ist es folgerichtig, sämtliche Lohn- und Bonianteile über 500'000.- als Gewinn zu besteuern, da es sich um nichts anderes als um eine Form der Gewinnausschüttung handelt. Eine solche Regelung dürfte zu bedeutenden Steuererträgen in Milliardenhöhe führen.

3.5. Streichung der Abzugsfähigkeit der Steuern von den Gewinnen

Eine der kuriosesten Regeln des gegenwärtigen Steuerrechts besteht darin, dass die im Vorjahr bezahlten Steuern vom steuerbaren Gewinn abgezogen werden dürfen, weil sie als "Aufwand" taxiert werden. Die gedankliche Übertragung auf die Einkommenssteuer macht die Absurdität dieser Regel deutlich: Niemand käme auf die Idee, er müsse die Steuern des Vorjahres von seinem steuerbaren Einkommen abzählen dürfen, obwohl sich sein frei verfügbares Einkommen offensichtlich um diesen Betrag verkleinert. Faktisch vermindert diese Regelung den nominellen Steuersatz um ca 0.4%, ohne dass dies zu rechtfertigen wäre.

3.6. Bussen als nicht abzugsfähig regeln

Die USR III ist die passende Gelegenheit, eine besonders missbräuchliche Praxis zu unterbinden, nämlich den Abzug von Bussen vom steuerbaren Gewinn. Eine solche Abzugsfähigkeit führt dazu, dass die Unternehmenseigner, die für diejenigen Handlungsweisen verantwortlich sind, die zur Verhängung der Bussen geführt haben, die ihnen zugerechnete Strafe teilweise auf die Allgemeinheit überwälzen können.

3.7. Progressive Steuern

Das Gros der Unternehmensgewinne stammt in der Schweiz von einer verhältnismässig kleinen Zahl von Unternehmen. Die Zahl der Unternehmen, die eine Million oder mehr Gewinne deklarieren, bewegt sich in der Grössenordnung von 9000, ihr Anteil an den Gewinnen liegt konstant bei über 95%. Deshalb liegt es nahe, hohe Gewinne stärker zu besteuern. Die AGFU schlägt deshalb vor, die nationale Gewinnsteuer stufenweise von 8,6 auf 12% ansteigen zu lassen.

3.8. Einheitliche Besteuerung einer Konzerngruppe

Die vom Bundesrat eingesetzte Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie unter Leitung von Aymo Brunetti schlägt in ihrem Schlussbericht vom 1.12.14 unter anderem vor, dass für Konzerngesellschaften für alle schweizerischen Aktivitäten eine einheitliche Gewinnsteuer zu prüfen sei. Die AFGU nimmt diesen Vorschlag auf; er entspricht dem Postulat der Unitary Taxation und würde durch die Aufhebung der kantonalen Steuerkonstrukte erheblich erleichtert⁷.

⁷ Siehe auch Postulat 13.3289 n Kiener Nellen. Unitary Tax. Besteuerung internationaler Konzerne als Einheit. http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20133289