

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Eveline Widmer-Schlumpf
Bundesrätin
Bundesgasse 3
3003 Bern

Frauenfeld, 4. März 2014

Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit (Unternehmenssteuerreform III)

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Unter Bezugnahme auf Ihr Schreiben vom 20. Dezember 2013 in oben erwähnter Angelegenheit, mit welchem Sie uns einen weiteren Bericht der Projektorganisation vom 11. Dezember 2013 unterbreiten, danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir erlauben uns, zum Bericht folgende Bemerkungen anzubringen:

1. Getrennte Vorlagen Unternehmenssteuerreform III (USR III) und Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA)

1.2 Antrag

Die steuerlichen Massnahmen der USR III sind von den Anpassungen in der NFA zu trennen.

1.3 Begründung

Bevor die steuerlichen Massnahmen und deren finanziellen Auswirkungen nicht definitiv bekannt sind, kann und darf unseres Erachtens nicht über mögliche Anpassungen im NFA gerungen werden. Zuerst sind die steuerlichen Massnahmen zu beschliessen, dann die Auswirkungen für die NFA zu eruieren, und erst ganz zuletzt allfällige Anpassungen in der NFA vorzunehmen. Dieses Vorgehen bedingt zwei separate, zeitlich gestaffelte Vorlagen.

2/11

2. Beurteilung der steuerpolitischen Massnahmen

Wir begrüssen grundsätzlich sämtliche vorgesehenen steuerpolitischen Massnahmen, sprechen uns allerdings dafür aus, diese mit unterschiedlicher Priorität zu behandeln. Ausgangspunkt für die Auswahl des Steuerorgans war, dass nur Massnahmen ergriffen werden, welche zumindest in einigen Staaten der Europäischen Union (EU) bereits praktiziert und von der EU (noch) nicht beanstandet werden. Es gilt zu vermeiden, dass sich mit steuerpolitischen Massnahmen, die wiederum ein „Ring-Fencing“ oder eine Selektivität aufweisen, die internationale Kritik am schweizerischen Unternehmenssteuerrecht erneut entzündet.

2.1 Lizenzbox

2.1.1 Anträge

- Boxenlösungen sind weiterzuverfolgen und rasch einzuführen. Zudem ist eine Lizenzbox auf Bundesebene (im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer [DBG]) vorzusehen.
- Im Zweifel über die Tragweite internationaler Standards sind Boxenlösungen eng auszulegen.
- Zur Erhöhung der Rechtssicherheit und der Verfahrensökonomie von Boxenlösungen ist auf griffige Abgrenzungskriterien und - mit Bezug auf die Definition der qualifizierenden Immaterialgüterrechte - auf klare Rechtsbegriffe zu achten. Dies vermindert Mitnahmeeffekte.
- Boxenlösungen sollen allen Kapital- und Personengesellschaften für Erträge und Gewinne aus Immaterialgüterrechten offenstehen.
- Boxenlösungen sollen im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) für alle Kantone zwingend vorgeschrieben und verbindlich definiert sein.
- In Boxen besteuerte Gewinne sind in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) des Ressourcenausgleichs mit einem neuen B-Faktor reduziert zu gewichten.

Die Ausgestaltung der Lizenzbox ist entscheidend. Boxen gibt es bereits in 11 europäischen Staaten. Grossbritannien hat im Jahr 2013 eine Box umgesetzt, weitere OECD-Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) prüfen derzeit die Einführung einer Box. Die EU und die OECD unterziehen Boxen einer kritischen Prüfung. Entsprechende Resultate liegen derzeit aber noch nicht vor. Die Schweiz und ihr Werkplatz können im Standortwettbewerb nicht bestehen, solange Konkurrenzstandorte mit Boxen arbeiten. Mit der Einführung einer Box soll daher nicht zugewartet werden; die Ausgestaltung der Box ist jedoch an die internationale Entwicklung anzupassen.

3/11

Für die Einführung einer Lizenzbox auf Bundesebene sprechen folgende Punkte:

- die Kantone müssen die kantonalen Gewinnsteuern weniger stark senken;
- die Gewichtung der Gewinne aus Boxen im Ressourcenausgleich wird möglicherweise überflüssig (sofern eine Reduktion der Bemessungsgrundlage und nicht im Steuerersatz erfolgt);
- die Lizenzbox auf Bundesebene wirkt bei den direkt vom Wegfall der kantonalen Steuerstatus betroffenen Gesellschaften;
- eine gemeinsame Lösung auf kantonaler und Bundesebene erhöht die Attraktivität der Schweiz für zuzugswillige Unternehmen;
- es werden klare Richtlinien durch den Bund vorgegeben, was zu einer vertikalen Harmonisierung führt;
- der Bedarf nach vertikalen Ausgleichsmassnahmen für die Kantone und für weitere steuerpolitische Massnahmen auf Bundesebene sinkt.

Enge Boxen bewirken weniger Mitnahmeeffekte und verfügen über eine grössere internationale Akzeptanz. Sie verursachen für die Unternehmen und die Steuerbehörden weniger Aufwand. Die Abgrenzung von Innovationserträgen, welche in der Box privilegiert besteuert werden dürfen, von jenen, die ordentlich zu besteuern sind, ist einfacher. Da weniger Unternehmen von engen Boxen profitieren können und die Senkung kantonalen Gewinnsteuern eher erforderlich wird, sind höhere vertikale Ausgleichsmassnahmen des Bundes erforderlich. Für eine Mehrheit der Kantone haben enge Boxen zudem positive Auswirkungen auf die Ausgleichszahlungen im Ressourcenausgleich.

Von breiten Boxen können zwar mehr Branchen und Kantone profitieren. Je breiter eine Box jedoch ist, desto höher ist das Risiko, dass sie international nicht akzeptiert wird.

Um das Ausmass der formellen Harmonisierung zu erhalten, Fehlanreize zur Beeinflussung des Ressourcenpotenzials durch steuerpolitische Entscheide der Kantone zu vermeiden und die Anwendung von allenfalls zwei Gewichtungsfaktoren zu ermöglichen, sollen Boxenlösungen im StHG für alle Kantone verbindlich vorgeschrieben sein.

2.2 Zinsbereinigte Gewinnsteuer

2.2.1 Antrag

Das Kosten-/Nutzen-Verhältnis, die Nachhaltigkeit der internationalen Akzeptanz sowie die administrative Vollziehbarkeit einer zinsbereinigten Gewinnsteuer mit Beschränkung des Schutzzinsabzugs auf überdurchschnittlich hohes Eigenkapital sind vertieft zu evaluieren.

4/11

2.2.2 Begründung

Die Massnahme ist in erster Linie auf den Erhalt bisheriger und zur Attraktivitätssteigerung für die Ansiedlung neuer Finanzierungsaktivitäten ausgerichtet. Sie weist aber starke Mitnahmeeffekte auf, da sie auch für Unternehmen wirkt, welche bisher ordentlich und ohne Steuerstatus besteuert worden sind. Dem Bericht lassen sich jedoch keine Angaben zur volkswirtschaftlichen Bedeutung von Finanzierungsaktivitäten entnehmen. Wir hegen gewisse Zweifel betreffend die Nachhaltigkeit der internationalen Akzeptanz einer zinsbereinigten Gewinnsteuer, die sowohl für den Bund als auch für die Kantone zu namhaften Steuerausfällen führt (Bund Fr. 300-500 Mio.; Kantone Fr. 330-550 Mio.). Die administrative Vollziehbarkeit der zinsbereinigten Gewinnsteuer ist näher darzulegen. Die Verwendung der bei einem allfälligen Verzicht auf diese Massnahmen entfallenden Mindereinnahmen des Bundes und der Kantone für die vertikale Kompensation durch den Bund bzw. für Gewinnsteuersatzsenkungen der Kantone beliesse den Kantonen mehr steuerpolitische Autonomie und wäre ordnungspolitisch neutraler.

2.3 Senkung kantonaler Gewinnsteuersätze

2.3.1 Antrag

Neben der Einführung von Lizenzboxen sind die Vertiefungsarbeiten prioritär darauf auszurichten, dass den Kantonen maximaler Handlungsspielraum für die mit der Reform in Zusammenhang stehenden Herausforderungen verschafft wird.

2.3.2 Begründung

Die USR III stellt die Kantone vor enorme finanzpolitische Herausforderungen. Die Ertragskraft der Unternehmensbesteuerung hat abgenommen und wird im Zuge der Reform weiter abnehmen. Die Kantone können diese Herausforderung nur dann meistern, wenn der Bund sich über vertikale Kompensationsmassnahmen zu mindestens 50 % an den Kosten der Reform beteiligt.

2.4 Weitere steuerpolitische Massnahmen

2.4.1 Antrag

Weitere steuerpolitische Massnahmen können durchaus in der Vernehmlassungsvorlage erörtert werden. Sie stehen unseres Erachtens aber - mit Ausnahme der steuerbilanzmässigen Aufwertung bei Wegfall der besonderen Steuerstatus und Zuzügen aus dem Ausland - nicht im Vordergrund.

2.4.2 Begründung

Es stellt sich die Frage, wie zielgerichtet die Massnahmen sind, welche in Mittelkonkurrenz zu vertikalen Kompensationsmassnahmen des Bundes stehen.

- Die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital ist nicht prioritär. Je nach den finanziellen Auswirkungen des Gesamtpakets ist auf die Abschaffung, womit für den Bund Mindereinnahmen von Fr. 240 Mio. verbunden wären, derzeit eher zu verzichten.
- Die steuerbilanzmässige Aufwertung der stillen Reserven aus der Zeit mit Steuerstatus bei Wegfall der besonderen Steuerstatus ist als Ausnahme vom Grundsatz der Massgeblichkeit der Handelsbilanz steuersystematisch gerechtfertigt und entspricht auch der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Dank Abschreibungen auf den aufgewerteten Aktiven würde der Übergang zur ordentlichen Besteuerung über einen bestimmten Zeitraum geglättet und die Gefahr des Wegzugs von Unternehmen mit bisherigem Steuerstatus vermindert. Dieselbe Lösung rechtfertigt sich auch für Aufwertungen bei einem Zuzug aus dem Ausland. Diese Ausnahmen vom Grundsatz der Massgeblichkeit bedürfen einer klaren gesetzlichen Grundlage im StHG und im DBG. Ferner wäre die präzise Klärung der anwendbaren Bewertungsmethode in der Vernehmlassungsvorlage, spätestens aber in der Botschaft, zweckmässig.
- Verbesserungen beim Beteiligungsabzug verursachen dem Bund Mindereinnahmen von rund Fr. 200-260 Mio. und den Kantonen im Umfang von rund Fr. 160-210 Mio. Der Nutzen für die bisherigen Statusgesellschaften und für die Erhöhung der Standortattraktivität wird von der Wirtschaft bezweifelt.
- Der Umbau der Verrechnungssteuer vom Schuldner- auf das Zahlstellenprinzip kann als von der USR III getrenntes Projekt weiterverfolgt werden.
- Die im Bericht vorgesehenen Erleichterungen bei den kantonalen Kapitalsteuern (privilegierte Kapitalsteuer für bestimmte Aktiven) sind grundsätzlich sinnvoll, jedoch in Kantonen, in denen die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer bereits realisiert ist, nicht von Bedeutung. Da die Kapitalsteuer nur in wenigen Staaten erhoben wird, dürfte eine solche Differenzierung international kaum angefochten werden.
- Für die Beurteilung einer Tonnage-Tax wäre es dienlich, über Angaben zum abwanderungsgefährdeten, heutigen Steuerpotenzial der einschlägigen, ansässigen Unternehmen sowie zum Zuwanderungspotenzial zu verfügen.
- Sobald mehr Klarheit bezüglich der Besteuerung mobiler Erträge besteht, sind Anpassungen bei der pauschalen Steueranrechnung zu prüfen. Sie sind für die bisherigen Statusgesellschaften und Unternehmen, die Lizenzeinnahmen erzielen, wesentlich.

6/11

3. Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich

3.1 Anträge

- Anstelle von RSA-Faktoren sind alternative Beta-Faktoren einzuführen, welche den der NFA-Logik widersprechenden Einbezug der Steuereinnahmen vermeiden. Die gegenüber den Einkommen tiefere und unterschiedliche Gewichtung mittels zweier Gewichtungsfaktoren für die privilegiert bzw. ordentlich besteuerten Gewinne ist zu prüfen.
- Es ist zu prüfen, ob die Gewichtungsfaktoren fix oder variabel auszugestalten sind (sofern RSA-Faktoren).
- Bei der Berechnung der Gewichtungs-Faktoren ist der Einbezug der Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer vertieft zu prüfen.
- Das vorgeschlagene Vorgehen in der Übergangsperiode ist weiterzuverfolgen.

3.2 Begründung

Der geltende Ressourcenausgleich unterscheidet für die Berechnung der ASG zwischen juristischen Personen mit und ohne besonderen Steuerstatus. An diesem System ist grundsätzlich festzuhalten. Die fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen eines Kantons sind gemäss Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) die Grundlage des Ressourcenausgleichs. Dieses Prinzip der NFA ist auch bei Änderung des Steuersystems einzuhalten.

Der Bericht spricht sich für eine differenzierte Anwendung eines gewichteten RSA-Faktors innerhalb und ausserhalb der Lizenzbox aus. Nebst der Gewichtung der steuerlichen Ausschöpfung der juristischen Personen soll auch der unterschiedlichen Ausschöpfbarkeit allfälliger neuer Boxenlösungen Rechnung getragen werden.

Die gegenüber den Einkommen tiefere und unterschiedliche Gewichtung von ordentlich und privilegiert besteuerten Gewinnen können auch mit *alternativen Beta-Faktoren* erzielt werden. Mit Ausnahme der Grenzgängereinkommen und der Berechnung des standardisierten Steuerertrags werden bei der Anrechnung im Ressourcenausgleich keine effektiven Steuereinnahmen, sondern nur Steuerbemessungsgrundlagen verwendet. Die vorgeschlagenen RSA-Faktoren weichen von diesem Grundsatz ab. Sie basieren auf der Ausschöpfung des Ressourcenpotentials der juristischen und der natürlichen Personen. Damit werden die kantonalen Steuerpolitiken berücksichtigt. Dies stellt eine Abkehr vom bisherigen NFA-System dar und steht zudem im Widerspruch zu den Vorgaben des Berichts, dass keine Fehlanreize (Berücksichtigung der kantonalen Steuerpolitiken) geschaffen werden. Überdies sind die RSA-Faktoren in der Herleitung we-

7/11

niger transparent als die Beta-Faktoren und würden mehr als die Hälfte der Kantone schlechter stellen. Wir sprechen uns daher gegen gewichtete RSA-Faktoren aus.

Die Prüfung *fixer Gewichtungsfaktoren* ist geboten, weil die geplante jährliche Neuberechnung der komplizierten RSA-Faktoren und der Druck auf die Gewinnsteuersätze zu einer laufenden Reduktion der RSA-Faktoren führen werden. Damit kann eine nicht gewollte und nicht vorhersehbare Dynamik im interkantonalen Steuerwettbewerb ausgelöst werden. Fixe Faktoren verwenden die Steuerbelastungen nicht als Bemessungskriterium und vereinfachen die aufwendigen und fehleranfälligen Datenlieferungen der Kantone an den Bund. Ohne den Wechsel auf RSA-Faktoren wäre diese Prüfung hinfällig.

Ebenfalls zu prüfen ist, ob die *Anteile der Kantone an der direkten Bundessteuer* für die Berechnung der Gewichtungsfaktoren zu berücksichtigen wären. Dies gilt dann, wenn eine differenzierte Gewichtung von Gewinnen aus Lizenzträgen angestrebt wird. Die Bundessteueranteile sind bedeutende Einnahmequellen und haben einen direkten Bezug zum entsprechenden Steuersubstrat. Zudem berücksichtigen auch die heute angewendeten Beta-Faktoren die Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer.

Wir unterstützen die im Bericht bevorzugte *Beibehaltung des geltenden zeitlichen Modells für die Verwendung der ASG im Ressourcenausgleich*, da sich der Ressourcenausgleich auf statistisch zuverlässige Datengrundlagen stützen muss und auf diese Weise eine zeitliche Glättung für die Übergangsphase angenommen werden kann.

Wir halten es für essentiell, eine klare Unterscheidung zwischen der USR III und dem Prozess der periodischen Überprüfung des eidgenössischen Ausgleichssystems, der in den kommenden Monaten auf der Grundlage des zweiten Berichts über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen durchgeführt wird, beizubehalten. Anpassungen auf der Ebene des Ressourcenausgleichs, die sich als zwingend erweisen, können durch Simulationen im Zusammenhang mit der USR III beurteilt werden.

Zusammenfassend befürworten wir die *Weiterverfolgung der differenzierten Gewichtung der Gewinne der juristischen Personen mittels neuer Beta-Faktoren beim Ressourcenausgleich*. Eine Gleichgewichtung der Steuerbasen würde wohl kaum den wirtschaftlichen Realitäten entsprechen. Eine geringere Gewichtung erhöht hingegen den Anreiz, mobile Steuerbasen zu halten.

8/11

4. Vertikale Ausgleichsmassnahmen

4.1 Anträge

- Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollen primär bei der Einnahmenteilung zwischen Bund und Kantonen ansetzen.
- Wir unterstützen die Einhaltung der Opfersymmetrie zwischen Bund und Kantonen: der Bund soll sich mittels vertikaler Ausgleichsmassnahmen in vergleichbarem Ausmass, mindestens zur Hälfte, an den finanziellen Lasten der steuerpolitischen Massnahmen beteiligen.
- Vertikale Ausgleichsmassnahmen sollen den Kantonen nach Betroffenheit zu Gute kommen. Eine Pro-Kopf-Verteilung ist weiter zu vertiefen.
- Der Ausgleich muss berücksichtigen, dass das Mass der Betroffenheit nicht nur von den direkten, sondern auch von indirekten Einflüssen abhängt. Ein Ausgleich ausschliesslich durch die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer juristischer Personen würde dem nicht Rechnung tragen.
- Besondere, auch nur befristete Massnahmen zugunsten besonders betroffener Kantone stehen nicht im Vordergrund. Gezielte Massnahmen im Sinne eines befristeten Härteausgleichs sind jedoch zu vertiefen, um reagieren zu können, falls einzelne Kantone aufgrund eines Systemwechsels in finanzielle Probleme geraten.

4.2 Begründung

Da die steuerpolitischen Massnahmen prioritär auf kantonaler Ebene umgesetzt werden, ist es unabdingbar, dass der Bund den Kantonen finanzpolitischen Handlungsspielraum verschafft. Wir begrünnen es, dass dies von Bundesvertretern bisher immer akzeptiert wurde. Auch in diesem Bereich macht der Bericht einen Schritt vorwärts. Die Möglichkeiten der Kompensation werden skizziert. Allerdings bleibt auch hier noch einiges offen. Je nach Ausgangslage bzw. Betroffenheit profitieren die Kantone unterschiedlich von den denkbaren Kompensationsmassnahmen, welche den effektiven Ausfällen bei den Steuereinnahmen Rechnung zu tragen haben. Entscheidend ist die Einsicht, dass sämtliche Kantone von der USR III betroffen sind, also nicht nur jene mit einer grossen Zahl von Unternehmen mit besonderem Steuerstatus. Die Betroffenheit eines Kantons kann sich erstens durch direkte steuerliche Anpassungsmassnahmen zur Erhaltung der mobilen Steuerbasis zeigen, zweitens durch Sekundäreffekte in weiteren Kantonen, welche ihre nationale Wettbewerbsfähigkeit wahren wollen, und drittens können sich, selbst wenn ein Kanton keinerlei steuerpolitische Anpassungen vornimmt, Veränderungen des Ressourcenpotenzials und damit der Transferleistungen aufgrund der USR III ergeben.

9/11

Im Zentrum der vertikalen Ausgleichsmassnahmen steht die *Anpassung der Einnahmerteilung zwischen Bund und Kantonen*. Ganz generell stellt sich im Zusammenhang mit den steuerpolitischen Massnahmen die Frage des zielgerichteten Mitteleinsatzes. Die steuerpolitischen Massnahmen des Bundes sind nicht genügend fokussiert in ihrer Wirkung auf die einzelnen Kantone. Aus unserer Sicht steht demnach eine generelle Erhöhung des Spielraums für alle Kantone im Zentrum für die weiteren Arbeiten. Der Bericht hält auf S. 5 zu Recht fest, dass die Ausgleichsmassnahmen, die der Bund zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen zu leisten bereit ist, so ausgestaltet sind, „dass die steuerpolitische Autonomie nicht untergraben wird und dass der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen nicht beeinträchtigt wird“.

Betreffend die *Höhe der Ausgleichsmassnahmen* sind noch keine Aussagen möglich. Sowohl in der absoluten Höhe als auch bei der beschriebenen Betroffenheit der einzelnen Kantone können die Beträge noch nicht quantifiziert werden. Wir bekennen uns zu einer fairen Lastenverteilung sowie zur Einhaltung der Opfersymmetrie zwischen Bund und Kantonen und erwarten eine mindestens hälftige Beteiligung des Bundes.

Folglich ist auch die Frage des *Verteilungskanal*s der vertikalen Ausgleichsmassnahmen noch offen. Dies ist im Hinblick auf die Vernehmlassungsvorlage noch zu konkretisieren. Generell stehen nicht weitere Steuersenkungsaktivitäten des Bundes, sei es im Bereich der Unternehmen oder im Bereich der natürlichen Personen, sondern möglichst umfassende und generelle vertikale Kompensationsmassnahmen im Zentrum. Dies entspricht auch dem in der NFA etablierten Prinzip der ungebundenen, zweckfreien Globaltransfers, welche dem Gedanken der individuellen Nutzenoptimierung und der Stärkung der Kantonsautonomie entsprechen. Die Aussage in Ziff. 3.4.3, 2. Absatz (auf S. 66 des Berichts), „Die naheliegende Massnahme ist die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer; denn bei den Einnahmen von juristischen Personen sind infolge der Reform die stärksten finanziellen Auswirkungen bei den Kantonen zu erwarten“ darf nicht dahingehend verstanden werden, dass ein Ausgleich ausschliesslich durch die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer juristischer Personen erfolgen soll. Weiter zu vertiefen ist schliesslich eine Pro-Kopf-Verteilung der vertikalen Geldflüsse.

5. Gegenfinanzierung auf Bundesebene

5.1 Anträge

- Eine ausgabenseitige Gegenfinanzierung des Bundes darf nicht zu Lastenüberwälzungen auf die Kantone führen.

10/11

- Bei der einnahmenseitigen Gegenfinanzierung stehen Massnahmen bei juristischen Personen bzw. Aktionären im Vordergrund.

5.2 Begründung

Die USR III wird sowohl für den Bund als auch für die Kantone erhebliche finanzielle Konsequenzen haben. Deren Quantifizierung ist erst möglich, wenn die konkrete Ausgestaltung der Ersatzmassnahmen im StHG bekannt ist. Im Grundsatz ist deshalb unbestritten, dass auch die Frage der Gegenfinanzierung im Rahmen der USR III diskutiert wird. Aus kantonaler Sicht ist es sehr wichtig, dass die erforderlichen Gegenfinanzierungsmassnahmen des Bundes für die Kantone nicht in einem Nullsummenspiel münden. Wir teilen die Ansicht des Steuerorgans, dass ausgabenseitige Gegenfinanzierungsmassnahmen des Bundes nicht zu Lastenverschiebungen auf die Kantone führen dürfen. Ausgabenseitiges Entlastungspotenzial kann zweifellos genutzt werden. Der Bericht nennt die frei werdenden Mittel aus dem Abbau der Verpflichtung gegenüber der Spezialfinanzierung Strassenverkehr, den Wegfall der Finanzierung der Schuldzinsen der IV sowie die frei werdenden Bundesmittel des ab dem Jahr 2016 sukzessive auslaufenden Härteausgleichs oder Anpassungen beim Härteausgleich. In aller Regel führen ausgabenseitige Sparmassnahmen des Bundes direkt oder indirekt zu Mehrausgaben für die Kantone. Der Grundsatz, die Gegenfinanzierung ohne Lastenabwälzungen auf die Kantone zu planen, ist eine für uns zentrale Bedingung im Hinblick auf die Gegenfinanzierungsmassnahmen.

Für einnahmenseitige Gegenfinanzierungsmassnahmen stehen für uns solche bei den juristischen Personen bzw. bei den Aktionären der Gesellschaften (Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren, Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer) im Zentrum. Politisch ist es kaum realistisch, die Ausfälle bei der Besteuerung der juristischen Personen durch eine Erhöhung der Belastung der natürlichen Personen aufzufangen. Nicht im Vordergrund stehen deshalb die Erhöhung der Steuern der natürlichen Personen z. B. in Form einer Einschränkung von Steuerabzügen oder Mehreinnahmen bei der Mehrwertsteuer.

Die Einführung einer *Beteiligungsgewinnsteuer* auf Beteiligungen des Privatvermögens ist weiter zu prüfen. Sie führt zwar zu einer Einschränkung der Steuerfreiheit privater Kapitalgewinne. Grundsätzlich stehen dieser Massnahme jedoch keine steuersystematischen Bedenken gegenüber, wird die Freistellung der privaten Kapitalgewinne unter dem Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit doch schon lange diskutiert. Allerdings sind dann auch die Kapitalverluste zur Verrechnung zu bringen, was jedoch zu administrativen Mehrbelastungen führt, gleichzeitig aber steuerliche Vereinfachungen in anderen Bereichen ermöglicht.

11/11

Zusätzlich ist eine *geringere Entlastung - bzw. allenfalls gar die Aufhebung der Entlastung - der Einkünfte aus Beteiligungen* (Revision bzw. Aufhebung von Art. 20 Abs. 1^{bis} DBG / Art. 7 Abs. 1 StHG) zu prüfen, welche im Rahmen der USR II eingeführt worden sind. Ist die Beschränkung der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung auf qualifizierte Beteiligungen verfassungsrechtlich ohnehin problematisch, so wurden einzelne kantonale, über das StHG hinausgehende Regelungen vom Bundesgericht als verfassungswidrig qualifiziert und die Entlastungen in einzelnen Kantonen sprengten den Rahmen der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung. Schliesslich würden sich mit dieser Massnahme Missbräuche zur Umgehung von AHV-Beiträgen einschränken lassen.

Wir danken Ihnen bestens für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

Beilage: ausgefüllter Fragebogen