



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Per E-Mail an:  
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Basel, 21. Januar 2015

## Regierungsratsbeschluss vom 20. Januar 2015

### Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. September 2014 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Unternehmenssteuerreform III zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

## 1. Grundsätzliche Einschätzung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt **stimmt den Zielen und der Ausrichtung der Unternehmenssteuerreform III zu**: Angestrebt wird ein Massnahmenpaket, mit dem die Attraktivität des Standorts erhalten bleibt, die internationale (und innenpolitische) Akzeptanz des Steuersystems sichergestellt wird und die Einnahmen für die öffentliche Hand erhalten bleiben.

Unabwendbar ist, dass die Schweiz die international nicht mehr akzeptierten Steuerstatus aufhebt. Von dieser Aufhebung sind die **Kantone, und hier die Zentren und die Nordwestschweiz besonders betroffen**. Die Abschaffung der Steuerstatus wird den Wettbewerb im Bereich der ordentlichen Steuersätze verstärken. Die Zentrums Kantone müssen aber heute infolge ihrer Zentrumslasten höhere ordentliche Steuersätze anwenden. Die potenziellen Mindereinnahmen der Zentren sind deshalb besonders gross; im Kanton Basel-Stadt betragen sie – je nach Umsetzung der Reform – bis zu 400 Mio. Franken p.a.

Die Schweizer Wirtschaftszentren sind heute im internationalen Vergleich ausgesprochen wettbewerbsfähige Standorte. Dies gilt insbesondere für die Nordwestschweiz. Hier beschäftigen innovative und international ausgerichteten Unternehmen mehr als 90'000 Personen. Die Grundlage dafür bilden drei Elemente: Die hervorragende Infrastruktur, die zur Finanzierung entsprechende Einnahmen bedingt; die attraktive Steuerbelastung; und die hohe Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften. Gesucht ist deshalb **ein Paket, welches den betroffenen Kantonen möglichst grossen finanziellen Spielraum erhält**, um sowohl die nötige Infrastruktur, als auch die steuerliche Attraktivität zu bewahren:

### **1. Zielgerichtete Ersatzmassnahmen für den Erhalt von Attraktivität und Einnahmen**

Der Standortwettbewerb um innovative Unternehmen und Arbeitsplätze ist intensiv. Die Unsicherheit hat mit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative zugenommen. Der hoch bewertete Schweizer Franken bringt für den Standort zudem kostenseitig Nachteile. Die Schweiz sollte deshalb gezielte und international akzeptierte Ersatzmassnahmen für den Werkplatz umsetzen. Dazu gehören erstens eine Lizenzbox, die so weit geht, wie es der internationale Rahmen zulässt und zweitens die vom Bundesrat vorgeschlagenen Anpassungen der Kapitalsteuer.

### **2. Erhalt des finanziellen Spielraums: Verzicht auf nicht notwendige Elemente**

Damit die Unternehmenssteuerreform nachhaltig finanziert werden kann, ist der finanzielle Spielraum der Kantone und des Bundes möglichst gross zu halten. Folgende Massnahmen engen den Spielraum von Bund und Kantonen unnötig ein und sind zu streichen: Zinsbereinigte Gewinnsteuer; Anpassungen am Beteiligungsabzug; Anpassungen der Verlustverrechnung; Abschaffung der Emissionsabgabe; Ausdehnung der Teilbesteuerung der Dividenden auf Streubesitz.

### **3. Erhalt der Planungs- und Investitionssicherheit mittels „Step-Up“**

Die Regelung zur Aufdeckung der stillen Reserven („Step-Up“) stärkt die Planungs- und Investitionssicherheit für die öffentliche Hand und die Unternehmen. Insbesondere verhindert der Step-Up, dass die während des Steuerstatus entstandenen stillen Reserven rückwirkend deutlich höher besteuert werden. Mit der Sicherung von Kontinuität und Planbarkeit wird der Ruf der Schweiz als sicherer Investitionsstandort gestärkt.

### **4. Schrittweise und nachhaltig finanzierte Senkung der Gewinnsteuern**

Infolge der internationalen Entwicklung könnte die Lizenzbox weniger umfassend werden als noch vor einigen Monaten absehbar. Der Regierungsrat strebt weiterhin an, dass die Steuerlast der von der Reform betroffenen Unternehmen in einer Gesamtbetrachtung insgesamt ähnlich bleibt wie heute, um ein Gleichgewicht zwischen Attraktivität und Einnahmen zu erzielen. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, wird wohl auch der Kanton Basel-Stadt die ordentlichen Gewinnsteuersätze im Zuge der Reform senken müssen. Auf welchen Satz und in welcher Abfolge hängt von der Wirksamkeit der Massnahmen ab und ist heute noch nicht bestimmbar. Damit ein solcher Weg finanziell tragbar wäre, sind Übergangsregeln (Step Up) und eine angemessene Kompensation des Bundes unverzichtbar.

### **5. Ausgleichszahlungen des Bundes an die Kantone**

Der Bund schlägt vor den Kantonsanteil an der Bundessteuer von heute 17 Prozent auf neu 20.5 Prozent zu erhöhen. Für den Kanton Basel-Stadt würde diese Erhöhung nicht ausreichen, um die Hälfte der erwarteten Mindereinnahmen gemäss Modellrechnung zu kompensieren. Der Regierungsrat fordert den Bund deshalb dazu auf, die Ausgleichszahlungen auszubauen und noch zielgerichteter den direkt betroffenen Kantonen zukommen zu lassen.

### **6. Anpassung des Nationalen Finanzausgleichs (NFA)**

Die Unternehmenssteuerreform III wird dazu führen, dass die steuerliche Ausschöpfung der Unternehmensgewinne sinkt. Aus diesem Grund muss das Gewicht der Unternehmensgewinne auch im NFA reduziert werden, und zwar für ordentliche Gewinne und separat für Gewinne im Rahmen einer Lizenzbox. Der Regierungsrat begrüsst den entsprechenden Vorschlag des Bundesrats. Darüber hinaus wird es umso dringender, dass die Zentrumslasten im NFA angemessen abgegolten werden. Die Dotation des Soziodemographischen Lastenausgleichs (SLA) ist deshalb zu erhöhen.

### **7. Gegenfinanzierung durch Anteilseignerinnen und Anteilseigner sowie Unternehmen**

Wenn die Gewinnsteuerlast abnimmt, gewinnen die Unternehmen an Wert. Deshalb ist es konsequent, für die Gegenfinanzierung auf Ebene der Besitzerinnen und Besitzer der Unternehmen anzusetzen, namentlich mit der Abschaffung des Steuerrabatts auf Dividendeneinkünfte und einer Einführung einer Kapitalgewinnsteuer.

## 2. Anträge zu den einzelnen Vorschlägen

### 2.1 Steuerliche Massnahmen

#### 2.1.1 Einführung einer Lizenzbox

**Antrag:** Wir unterstützen die Einführung einer Lizenzbox auf Ebene der kantonalen Steuern.

**Begründung:** Solange die Lizenzbox international existiert, ist sie notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit zu sichern: Steuersätze, wie sie international üblich in einer Lizenzbox gelten, können mit einer Senkung der ordentlichen Gewinnsteuern nicht erreicht werden. Die Einführung einer Lizenzbox ist eine Voraussetzung dafür, dass die Schweiz bei den von der Box abgedeckten Erträgen wettbewerbsfähig bleibt.

**Die Lizenzbox wird den forschenden Unternehmen einen Anreiz bieten, in den Innovationsstandort Schweiz zu investieren:** Die Arbeiten der OECD gehen in die Richtung, dass die mögliche steuerliche Entlastung an die effektive Tätigkeit im Bereich Forschung und Entwicklung gekoppelt wird. Die Schweiz wird von der EU als Europas innovativstes Land genannt; dieser Status kann nur dann gehalten werden, wenn sie auch für Innovationserträge attraktiv bleibt.

**Einnahmeausfälle der Kantone werden reduziert:** Eine Studie der KOF geht davon aus, dass die Steuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden ohne Lizenzbox um 3.5 Mia. Franken tiefer ausfielen als mit einer eng definierten Lizenzbox<sup>1</sup>. Die Lizenzbox ermöglicht es, die ordentlichen Gewinnsteuern weniger stark zu senken und sie verhindert zu grosse Mitnahmeeffekte.

**Antrag:** Die Lizenzbox ist innerhalb des international akzeptierten Rahmens **so attraktiv wie möglich auszugestalten.**

**Begründung:** Die Arbeiten der OECD sind nicht abgeschlossen. Einerseits liegt ein Kompromiss einer strikten Patentbox zwischen Deutschland und Grossbritannien vor, der allerdings noch einige Fragen offenlässt. Andererseits hat Italien per Januar 2015 eine sehr umfassende Box eingeführt, die selbst die steuerliche Begünstigung von Know-how ermöglicht.

**Eine Beschränkung auf Patente mit starkem Inlandbezug erscheint uns deshalb noch verfrüht.** Eine Ausdehnung auf weitere, ebenfalls innovationsbezogene Immaterialgüter ist zu prüfen. Aktivitäten im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation sollen grundsätzlich für die Lizenzbox qualifizieren können, solange damit verbundene Steuerungselemente wie Konzipierung, Finanzierung, Strategie und Risikotragung in der Schweiz angesiedelt sind. In Bezug auf die qualifizierenden Schutzrechte sei erwähnt, dass die britische Patentbox auch den Sortenschutz gemäss Sortenschutzgesetz und den Erstanmelderschutz für Pflanzenschutzmittel umfasst. Eine entsprechende Ausdehnung der Lizenzbox würden wir begrüssen.

**Antrag:** Falls die internationale Entwicklung den Anwendungsbereich der Lizenzbox stark einschränkt, **können Massnahmen zur Inputförderung geprüft werden, aber unter klaren Rahmenbedingungen.** Unerwünschte Mitnahmeeffekte sind zu verhindern.

**Begründung:** Die internationale Entwicklung könnte dazu führen, dass die Lizenzbox nur noch in Teilbereichen von Forschung, Entwicklung und Innovation wirksam ist. Gleichzeitig existieren in zahlreichen europäischen Staaten und auch in den Vereinigten Staaten Instrumente, mit denen Forschung, Entwicklung und Innovation auf der Inputseite – beispielsweise bei der Bemessungsgrundlage – steuerlich entlastet wird.

<sup>11</sup> [http://www.kof.ethz.ch/static\\_media/filer\\_public/2014/09/25/kof\\_analyse\\_unternehmenssteuerreform.pdf](http://www.kof.ethz.ch/static_media/filer_public/2014/09/25/kof_analyse_unternehmenssteuerreform.pdf)

Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt ist die Einführung eines solchen Instruments prüfenswert. **Inputförderung soll aber in jedem Fall klare Kriterien einhalten**, damit sie den Zielen der Reform (Attraktivität, internationale Akzeptanz und Sicherung der Einnahmen) nicht zuwiderläuft, Unerwünschte Mitnahmeeffekte und/oder ein allgemeiner Subventionscharakter sollen verhindert werden. Folgende Kriterien können kumulativ als Ausgangsbasis dienen:

- Eingrenzung auf Unternehmen, die in massgebendem Umfang in der Schweiz in Forschung, Entwicklung und Innovation tätig sind.
- Eingrenzung auf Unternehmen, die die betreffenden Produkte tatsächlich aus der Schweiz heraus vermarkten und die Erträge in der Schweiz versteuern.
- Ausgestaltung als Erhöhung des Aufwandes (Multiplikator des steuerlich abzugsfähigen Aufwandes), nicht als Subvention.
- Gezielte Abstimmung auf die Lizenzbox: Eine Kombination von Lizenzbox und Inputförderung sollte das Ziel verfolgen, dass die internationalen Einschränkungen der Lizenzbox durch eine Inputförderung bestmöglich aufgefangen werden. Eine kohärente Lösung wird die gezielte Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation sicherstellen, gleichzeitig aber unerwünschte Mitnahmeeffekte verhindern.
- Festlegung einer Maximalentlastung bei einer Kombination von Lizenzbox und Inputförderung von 50-80 Prozent der Steuerbemessungsgrundlage der Kantonssteuer. Mit der Begrenzung soll sichergestellt werden, dass die Schweiz keine internationalen Mindestbesteuerungsstandards verletzt und bei einer allfälligen Anpassung flexibel reagieren kann.

Wir regen an, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, welche die Kriterien vertieft und eine konkrete Lösung vorschlägt. Eine Massnahme zur Inputförderung kann weiterverfolgt werden, sofern sich zeigt, dass sie sich als zielgerichtete Ersatzmassnahme und ohne massgebliche Mitnahmeeffekte sowie mit vertretbarem administrativem Aufwand umsetzen lässt.

### 2.1.2 Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer.

**Antrag:** Wir beantragen, auf die **Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer zu verzichten**.

**Begründung:** Die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer führt gemäss erläuterndem Bericht in einer **statischen Betrachtung zu Mindereinnahmen in Höhe von 610 Mio. Franken** bei Bund, Kantonen und Gemeinden. Diese Mindereinnahmen reduzieren den finanziellen Spielraum der Kantone und Gemeinden bei den ordentlichen Steuersätzen; sie reduzieren darüber hinaus den Spielraum des Bundes für Kompensationszahlungen.

Zwar argumentiert der Bericht mit positiven dynamischen Effekten auf die Einnahmen. Jedoch unterschlägt er die **negativen dynamischen Auswirkungen** auf die Einnahmen der öffentlichen Hand: So könnten heutige Holdings in der Folge ihre Beteiligungen gegen Darlehen an operative Gesellschaften übertragen. Damit **reduzierte sich die Gewinnsteuerlast** der operativen Gesellschaft (infolge Schuldzinsenabzug) und der heutigen Holding (infolge fiktivem Zinsabzug auf dem Aktivdarlehen) erheblich, **im Extremfall bis gegen 0, und zwar auf Ebene des Bundes wie auch auf Ebene der Kantons- und Gemeindesteuern**. Eine Simulation zeigte Mindereinnahmen in dreistelliger Millionenhöhe allein für den Kanton Basel-Stadt.

Zusammengefasst wirkt die zinsbereinigte Gewinnsteuer **zu wenig zielgerichtet und sie ist mit hohen finanziellen Risiken für Bund und Kantone verbunden**. Die Zielgruppe der Massnahme, primär Finanzierungsgesellschaften, beschäftigt zudem nur wenige Arbeitskräfte. Es ist nicht sinnvoll, für diesen volkswirtschaftlich wenig bedeutenden Zweig hohe finanzielle Risiken in Kauf zu nehmen und den Spielraum von Bund und Kantonen zu beschneiden.

Wir anerkennen, dass in den vergangenen Monaten verschiedene Bemühungen stattgefunden haben, um die unerwünschten Auswirkungen zu vermindern. Bis heute liegt uns aber kein überzeugender Lösungsansatz vor; wir lehnen deshalb die zinsbereinigte Gewinnsteuer weiterhin und auch in den neueren uns bekannten Modellen ab.

### 2.1.3 Anpassungen bei der Kapitalsteuer

**Wir unterstützen die vorgeschlagenen Anpassungen bei der Kapitalsteuer.**

Es handelt sich um eine **folgerichtige Korrektur der Aufhebung des Steuerstatus** und der damit verbundenen möglichen Folge einer hohen Kapitalbelastung bei bislang privilegiert besteuerten Unternehmungen. Sie ermöglicht es den Kantonen und Gemeinden, bei ihren Kapitalsteuersätzen allenfalls flexibel reagieren zu können.

### 2.1.4 Regelung zur Aufdeckung der stillen Reserven

**Wir unterstützen die vorgeschlagene Regelung zur Aufdeckung der stillen Reserven.**

Die Regelung **schafft erstens einen einheitlichen Rahmen** für die in den Kantonen bereits existierende und vom Bundesgericht geschützte Praxis. Sie **verhindert zweitens, dass die unter einem Steuerstatus erarbeiteten stillen Reserven rückwirkend massgeblich höher besteuert werden** und ist deshalb steuersystematisch konsequent. Drittens garantiert sie Planungssicherheit für die öffentliche Hand und die betroffenen Unternehmen. Sie ermöglicht es damit den Kantonen und Gemeinden, die **Gewinnsteuern langfristig, schrittweise und nachhaltig** auf ein international wettbewerbsfähiges Niveau zu senken.

Bund, Kantonen und Wirtschaft sind derzeit in einer Arbeitsgruppe daran, verschiedene Alternativmodelle zu erarbeiten und hinsichtlich ihrer Vor- und Nachteile zu prüfen. Wir unterstützen diese Arbeiten ausdrücklich. Eine Lösung, die für Bund, Kantone und Wirtschaft gangbar wäre, würde die Planungssicherheit erheblich erhöhen und den Kantonen mehr Zeit für die Umsetzung der nötigen Massnahmen geben.

### 2.1.5 Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital

**Antrag:** Wir beantragen, **auf die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital zu verzichten.**

**Begründung:** Die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital führt gemäss Bericht beim Bund zu Mindereinnahmen von 210 Mio. Franken p.a. und reduziert damit den finanziellen Spielraum des Bundes. Diese Mittel können **sinnvoller eingesetzt werden, wenn sie der Bund für die Kompensation der Kantone** (vertikaler Ausgleich) verwendet.

### 2.1.6 Anpassungen bei der Verlustverrechnung

**Antrag:** Wir beantragen, **auf die Anpassungen bei der Verlustverrechnung zu verzichten.**

**Begründung:** Eine gänzliche Aufhebung der zeitlichen Beschränkung von Verlustverrechnungen könnte in einem schwierigen konjunkturellen Umfeld **zu erheblichen Steuerausfällen führen**. Eine derartige Risikoverlagerung auf das Gemeinwesen – weit über einen Konjunkturzyklus hinaus – erscheint als nicht vertretbar. Die neu vorgeschlagene Versteuerung von 20 Prozent des Reingewinns bereits vor Verlustverrechnung verkompliziert das System unnötig und vermag nicht zu überzeugen.

Die heute geltende **Begrenzung der Verlustverrechnung auf 7 Jahre ist auch verfahrensökonomisch von grossem Vorteil**. Die üblichen betrieblichen Veränderungen (Fusionen und andere Strukturveränderungen) lassen sich über einen längeren Zeitraum als 7 Jahre erfah-

rungsgemäss nur noch schwer nachvollziehen. Verschlimmert wird dieser Befund durch die Tatsache, dass neu eine **Verlustübernahme von ausländischen Konzerngesellschaften** stattfinden soll, wenn Vorjahresverluste nach ausländischem Recht nicht mehr abgezogen werden können. Damit wird erstens die Nachvollziehbarkeit für die Steuerbehörden erheblich erschwert. Zweitens wird die Schweiz zu einem Auffangbecken für im Ausland erzielte Verluste – die sich daraus ergebenden Mindereinnahmen können erheblich sein.

### 2.1.7 Anpassungen beim Beteiligungsabzug

**Antrag:** Wir beantragen, auf die **Anpassungen beim Beteiligungsabzug zu verzichten**.

**Begründung:** Gemäss erläuterndem Bericht betragen die Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden infolge der Anpassungen beim Finanzierungs- und Verwaltungsaufwand **statisch betrachtet rund 200 Mio. Franken**. Diese Mindereinnahmen reduzieren unnötigerweise den finanziellen Spielraum der Kantone bei den ordentlichen Gewinnsteuern.

Darüber hinaus birgt die vorgesehene Ausdehnung des Beteiligungsabzugs auf Streubesitz (Abschaffung der Mindestgrenze von 10 Prozent respektive 1 Mio. Franken) **erhebliche dynamische Risiken**: Sie wird es privaten Anlegern ermöglichen, ihren Aktienstreubesitz in eine persönliche Beteiligungsgesellschaft einzubringen. Damit werden die Einkommenssteuern auf bisher steuerbare Dividenden langfristig aufgeschoben. Eine Simulation zeigt, dass die entsprechenden Mindereinnahmen allein im Kanton Basel-Stadt 50 bis 80 Mio. Franken p.a. betragen könnten.

### 2.1.8 Einführung einer Kapitalgewinnsteuer

**Der Regierungsrat unterstützt die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer.**

Sollte die Unternehmenssteuerreform III wie im erläuternden Bericht umgesetzt werden, so sind erhebliche dynamische Mindereinnahmen zu erwarten, die im Bericht noch nicht dargestellt sind. Unter diesen Umständen würde die **Erschliessung neuer Einnahmequellen unumgänglich**. Eine Senkung der Gewinnsteuersätze führt zu einer Steigerung des Unternehmenswerts und vergrössert das Potenzial für Gewinnausschüttungen. Die Besitzer der Unternehmen profitieren also indirekt von Steuersenkungen auf Unternehmensebene. Es ist deshalb richtig, die Anteilseigner höher zu besteuern. Zudem würde mit der Kapitalgewinnsteuer eine Besteuerungslücke geschlossen.

Gleichwohl möchten wir darauf hinweisen, dass uns die im Bericht dargestellten Mehreinnahmen von rund 1 Mia. Franken als zu optimistisch erscheinen. Denn erstens waren die **Kapitalerträge rückblickend in den vergangenen zehn Jahren sehr bescheiden**. Zweitens lässt sich die Kapitalgewinnsteuer mittels verschiedener Konstruktionen **aufschieben oder umgehen**.

### 2.1.9 Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren

Gemäss Bericht führen die Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren zu Mindereinnahmen von insgesamt Fr. 351 Mio. Das Teilbesteuerungsverfahren hat aber erstens nichts mit dem Ziel des Erhalts der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts für Unternehmen zu tun. Zweitens werden die Anteilseigner bereits indirekt von der sinkenden Steuerbelastung der Unternehmen begünstigt. Die vorgeschlagenen Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren sind aus diesen Gründen inakzeptabel. **Ziel sollte vielmehr sein, dass die Anteilseigner als indirekt Begünstigte der Reformen bei der Unternehmensbesteuerung einen angemessenen Anteil an der Gegenfinanzierung tragen**.

**Antrag:** Wir beantragen, dass der heutige **Rabatt bei der Dividendenbesteuerung aufgehoben** wird. Die so erzielten Mehrerträge sind zur Gegenfinanzierung der Reform zu verwenden.

Begründung: Wenn die Steuerbelastung der Unternehmen sinkt, steigt der im Unternehmen verbleibende Gewinn und damit der Unternehmenswert. Die zu erwartenden Auswirkungen der Reform sind derart gross, dass sich das Argument der wirtschaftlichen Doppelbelastung nicht mehr halten lässt. Vielmehr ist davon auszugehen, dass eine Gleichbehandlung von Arbeits- und Kapitaleinkommen nur erreicht wird, wenn der heutige Rabatt bei den Dividendeneinkommen aufgehoben wird. Der Verzicht auf den Rabatt bei den Dividenden ist im Steuerharmonisierungsgesetz zu verankern. Diese Lösung hätte drei Vorteile:

- Der Anreiz, Löhne statt Dividenden auszubezahlen, wird vergrössert. Dank der grösseren Lohnzahlungen werden Sozialversicherungsbeiträge fällig und die infolge der USR II beobachteten **Mindereinnahmen der Sozialwerke teilweise rückgängig gemacht**.
- Die erzielten Mehreinnahmen sind **sozialverträglich** und können verwendet werden, um die Mindereinnahmen bei den Unternehmenssteuern zu **kompensieren**.
- Bei einer Aufhebung des Rabatts wird die **Gleichbehandlung der Anteilseigner** unabhängig von ihrem Beteiligungsanteil verfassungskonform sichergestellt.

Eventualantrag, sofern die Teilbesteuerung beibehalten wird:

Die heute geltende **Mindestbeteiligung von 10 Prozent** ist beizubehalten. Der Rabatt bei der Besteuerung der Dividenden ist verbindlich auf maximal 20 Prozent zu reduzieren.

Begründung:

Bei einem Beibehalten der Mindestbeteiligung und mittels gleichzeitiger Reduktion des Rabatts auf Dividendeneinkünfte könnte das Reformelement **mindestens teilweise zur Gegenfinanzierung** der Reform beitragen.

Die Ausdehnung des Teilbesteuerungsverfahrens auf Streubesitz hätte hingegen erhebliche Mindereinnahmen bei den Einkommenssteuern zur Folge. Bereits die Einführung der Teilbesteuerung mit der Unternehmenssteuerreform II brachte dem Kanton Basel-Stadt Mindereinnahmen in Höhe von rund 50 Mio. Franken p.a. Die Ausdehnung auf Streubesitz brächte weitere Mindereinnahmen und ist damit schädlich für die Umsetzung der viel wichtigeren Reformelemente auf Unternehmensebene. Zudem ist nicht einsehbar, weshalb die Anteilseigner mit Streubesitz, die indirekt bereits von Gewinnsteuersenkungen profitieren, auch noch von einem Rabatt auf Dividenden begünstigt werden sollen. Die Argumentation des Bundesgerichts ist nicht überzeugend, war doch das Ziel des Gesetzgebers, unternehmerisches Risiko zu belohnen – dieses ist bei Streubesitz aber nicht erkennbar.

### 2.1.10 Andere steuerliche Massnahmen

Wir haben keine Bemerkungen bezüglich weiterer steuerlicher Massnahmen.

## 2.2 Vertikale Ausgleichsmassnahmen

### 2.2.1 Art des Ausgleichs

Antrag: Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sind zielgerichteter auszugestalten. Dazu schlagen wir vor, **den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen stärker** zu erhöhen.

Begründung: Der Regierungsrat hat bereits mehrfach dargelegt, dass eine stärkere Erhöhung des Kantonsanteils der direkten Bundessteuer *gezielt bei den juristischen Personen* angebracht wäre. Eine solche, gezielte Erhöhung wäre folgerichtig, da bei den Steuereinnahmen der juristischen Personen infolge der Reform die wesentlichen Mindereinnahmen zu erwarten sind.

Die vom Bund vorgeschlagene Erhöhung des Kantonsanteils der direkten Bundessteuer von 17.5 auf 20.5 Prozent reicht nicht annähernd aus, um für den Kanton Basel-Stadt einen Bundesanteil an den Mindereinnahmen von 50 Prozent zu erreichen. Dies ist auch Ausdruck dessen, dass im jetzigen Vorschlag ein zu grosser Anteil der Ausgleichsmassnahmen an nicht direkt betroffene Kantone geht, die von Gewinnsteuersenkungen gar nicht massgeblich finanziell betroffen wären.

Der Bund geht in seiner Modellrechnung davon aus, dass die Gewinnsteuersätze in den Kantonen im Zuge der Reform auf effektiv 16 Prozent sinken. Für den Kanton Basel-Stadt könnte eine entsprechende Senkung Mindereinnahmen in Höhe von rund 150 Mio. Franken (Zahlenbasis 2011) mit sich bringen. **Mit einer zusätzlichen Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen auf 25 Prozent könnte eine zielgerichtetere Verteilung** (für den Kanton Basel-Stadt ein Bundesanteil an den Mindereinnahmen von knapp 50 Prozent) **erreicht werden.**

Der Regierungsrat anerkennt im Übrigen den von der FDK mitgetragenen Kompromiss. Die vorgeschlagene Lösung, also die Verteilung der Mittel über den Kantonsanteil der direkten Bundessteuer und die Umsetzung temporärer Ergänzungsleistungen, wäre das äusserste, was der Kanton Basel-Stadt noch mittragen könnte. Eine noch stärkere Berücksichtigung von Einzelinteressen liesse sich sachlich nicht rechtfertigen und würde die Ziele der Reform gefährden. Wenn es nicht gelingt, die Zentren in dieser Reform angemessen zu entschädigen, dann werden am Ende der Reform im NFA noch erheblich weniger Mittel zur Verfügung stehen – auch zum grossen Schaden der Nehmerkantone.

### 2.2.2 Umfang des Ausgleichs

**Antrag:** Der Anteil des Bundes an den Mindereinnahmen ist auf 60 Prozent zu erhöhen.

Ohne Beteiligung des Bundes an den Steuerausfällen der Kantone wäre das Kosten-Nutzen-Verhältnis ungleich auf die beiden Ebenen des Staates verteilt: Die Kantone müssten die Kosten für die Aufrechterhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit allein tragen. Der Bund erhält heute rund 60 Prozent der Gewinnsteuereinnahmen von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus.

Die vertikalen Ausgleichsmassnahmen sollten die unterschiedliche Ausschöpfbarkeit der Erträge von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. **Der Bund sollte folglich rund 60 Prozent und die Kantone sollten 40 Prozent der Kosten der USR III tragen.** Daraus ergäbe sich eine Erhöhung des Kantonsanteils an der Bundessteuer auf mindestens 21.2 Prozent.

### 2.2.3 Staffelung des Ausgleichs

**Antrag:** Wir beantragen, dass die **Erhöhung des Kantonsanteils an der Bundessteuer nicht gestaffelt, sondern zeitgleich mit Inkrafttreten der Reform** umgesetzt wird.

**Begründung:** Die Unsicherheit über die Ausgestaltung der Reform, die mindestens bis nach allfälligen Volksabstimmungen bestehen bleibt, führt zu einer erheblichen Unsicherheit. Diese Unsicherheit und die internationale Entwicklung könnten dazu führen, dass das in der Schweiz versteuerte Gewinnsteuersubstrat sich nicht mehr gleich positiv entwickelt wie in der Vergangenheit. Eine Staffelung der Erhöhung des Kantonsanteils wäre deshalb verfehlt - die Kompensationen des Bundes würden deutlich zu spät wirksam.

## 2.3 Anpassung des Ressourcenausgleichs

### 2.3.1 Zeta-Faktoren

Der Regierungsrat **unterstützt die vorgeschlagene Einführung von zwei Zeta-Faktoren.**

Im Entwurf wird anerkannt, dass im Zuge der Reform der Ressourcenausgleich angepasst werden muss, und zwar mittels zweier separater Gewichtungsfaktoren (sog. Zeta-Faktoren) für die Gewinne der juristischen Personen sowie für die Gewinne, die im Rahmen von Lizenzboxen besteuert werden. Der Regierungsrat unterstützt diesen Vorschlag. Ohne die reduzierte Gewichtung der Unternehmensgewinne sowie die separate Tiefergewichtung der Boxengewinne würde der Ressourcenausgleich verzerrt und nicht mehr annähernd den wirtschaftlichen Realitäten entsprechen.

Sollten Untergrenzen für die Zeta-Faktoren in die Botschaft aufgenommen werden, so sind diese zwingend anhand objektiver Kriterien *durch den Bundesrat* auf Basis der Wirksamkeitsberichte festzulegen.

**Antrag:** Der **Step Up ist in der Berechnung des Ressourcenausgleichs** zu berücksichtigen.

**Begründung:** Im Entwurf des Bundesrates wird der Step Up als schweizweit vereinheitlichte Massnahme vorgeschlagen. Aus diesem Grund ist es in der Logik der NFA konsequent, den Step Up auch im Ressourcenausgleich zu berücksichtigen. Gemäss einer Analyse der Eidgenössischen Finanzverwaltung ist die Berücksichtigung des Step Up im Ressourcenausgleich ohne grossen Aufwand machbar. Sie ist auch deshalb vorteilhaft, weil sie die Verwerfungen der USR III dämpft. Ebenso wird sie dazu beitragen, dass der Anreiz der Kantone reduziert wird, ihre Steuersätze zu rasch und ohne vernünftiges Augenmass zu senken.

### 2.3.2 Fortschreibung Dotation

Wir **unterstützen das vom Bundesrat vorgeschlagene Vorgehen** für die Festlegung der Dotationen, verlangen aber eine sorgfältige und regelmässige Überprüfung.

Die zukünftige Entwicklung der in der Schweiz versteuerten Unternehmensgewinne lässt sich angesichts der internationalen Entwicklung mittelfristig kaum zuverlässig vorhersagen. Wenn die Unternehmenssteuerreform III gelingt, ist denkbar, dass die Gewinnsteuerbasis in der Schweiz erhalten bleibt oder wie in der Vergangenheit stärker als das BIP wächst. Die internationale Entwicklung könnte unabhängig von der Unternehmenssteuerreform III aber auch dazu führen, dass zunehmend weniger Unternehmensgewinne in der Schweiz versteuert werden. Das vorgesehene Vorgehen des Bundes ist als Arbeitshypothese tauglich, aber regelmässig und unter Einbezug der Kantone zu überprüfen.

### 2.3.3 Ausbau des soziodemographischen Lastenausgleichs (SLA)

**Antrag:** Der **soziodemographische Lastenausgleich (SLA) ist deutlich auszubauen**, und zwar mit den zusätzlichen Mitteln, die dem Bund infolge kantonaler Gewinnsteuersenkungen zufließen.

Die Berechnungen des zweiten NFA-Wirksamkeitsberichts (2012-2015) zeigen, dass bereits heute eine Verdreifachung des SLA angezeigt wäre. Der SLA ist gleichzeitig eine der zielgerichteten Massnahmen zur Entlastung der von der Unternehmenssteuerreform III betroffenen Wirtschaftszentren. Mit der erwarteten Senkung der Gewinnsteuersätze der Kantone werden dem Bund zusätzliche Mittel zufließen. Nach Ansicht des Regierungsrats sollen die so frei werdenden Mittel eingesetzt werden, um gezielt die soziodemographischen Lasten besser abzugelten.

## 2.4 Gegenfinanzierung

Antrag: Jegliche Lastenabwälzungen auf die Kantone im Zuge der Gegenfinanzierung auf Bundesebene sind zu verhindern.

Begründung: In der Vergangenheit haben Sparmassnahmen des Bundes leider häufig zu Lastenabwälzungen auf die Kantone geführt. In der Unternehmenssteuerreform III sind solche Abwälzungen unbedingt zu verhindern, da die Kantone bereits mit der Umsetzung der Reform enorme finanzpolitische Herausforderungen und Risiken tragen müssen.

Auch in den kommenden Monaten wird der Kanton Basel-Stadt gerne weiterhin in den zahlreichen Arbeitsgruppen zur Unternehmenssteuerreform III mitarbeiten.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen. Für technische Rückfragen steht Ihnen gerne Sven Michal, Tel. 061 267 95 60, [sven.michal@bs.ch](mailto:sven.michal@bs.ch), zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin

Beilage:

- Beantworteter Fragebogen