

Steuerstandort Schweiz

Bericht der vom Eidgenössischen Finanz-
departement eingesetzten Expertengruppe
Bund/Kantone/Wirtschaft/Wissenschaft

Zusammenfassung

Das Schweizer Steuersystem weist zahlreiche Vorzüge auf. Es hat wesentlich zum Erfolg des Wirtschaftsstandorts Schweiz und zu einer gesunden Finanzlage der öffentlichen Haushalte beigetragen. Bedeutsam ist dabei nicht nur das Steuerrecht, sondern auch die Steuerkultur. Der Zugang zu den Steuerbehörden ist vergleichsweise unkompliziert und in der Steuerpolitik findet ein vertrauensvoller Dialog zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen statt. Diese weichen Faktoren garantieren Stabilität und Rechtssicherheit.

Bei dieser Ausgangslage ist es ein vorrangiges Ziel, die bestehenden Stärken des Schweizer Steuersystems aufrechtzuerhalten und zu pflegen. Bereits die Erreichung dieses Ziels stellt eine ständige Herausforderung dar.

Die Expertengruppe hat vor diesem Hintergrund die folgenden Leitsätze formuliert, die als Kompass für die künftige steuerpolitische Diskussion dienen sollen. Die Reihenfolge der Leitsätze orientiert sich aus den Themenbereichen, denen sie zugeordnet werden, und beinhaltet keine Priorisierung:

- *«Vorwiegend werden Einkommen und Konsum besteuert.»*
- *«Das Steuerrecht trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei und fördert Innovationen.»*
- *«Das Steuerrecht setzt auf einfache Regelungen.»*
- *«Die Bemessungsgrundlage ist breit, die Sätze sind tief.»*
- *«Das Steuersystem vermeidet negative Arbeitsanreize.»*
- *«Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.»*
- *«Die Steuerkultur ist kundenorientiert und bürgernah; die Digitalisierung nimmt diese Zielsetzungen auf.»*
- *«Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»*

Neben Stärken weist das Steuersystem der Schweiz auch Schwächen auf. Gleichzeitig kommen gewisse bestehende Vorzüge namentlich im Bereich der Steuerkultur unter Druck und/oder drohen zu erodieren. Viele dieser Schwachstellen bzw. Herausforderungen waren bereits Gegenstand von politischen Diskussionen, konnten bislang aber noch keiner befriedigenden Lösung zugeführt werden. Die Expertengruppe hat die folgenden prioritären Handlungsfelder identifiziert. Ihre Reihenfolge orientiert sich aus den Leitsätzen, denen sie zugeordnet werden, und beinhaltet keine Priorisierung:

- *«Kapital- und Vermögenssteuer reduzieren»:* Die Senkung substanzzehrender Steuern stärkt die Widerstandskraft der Unternehmen, fördert Investitionen und macht die Schweiz für kapitalstarke Unternehmen attraktiver.
- *«Transaktionssteuern beseitigen»:* Der Abbau von Transaktionssteuern fördert die Risikodiversifikation, unterstützt die Eigenkapitalfinanzierung und stärkt die Standortbedingungen.
- *«Finanzierungsneutralität herstellen»:* Das Steuersystem unterstützt durch Wahrung der Finanzierungsneutralität den produktiven Kapitaleinsatz und fördert damit Wachstum.
- *«Abgeltung ungedeckter Kosten für Umwelt und Gesellschaft sicherstellen»:* Lenkungsabgaben sind ein fester Bestandteil des Steuersystems und stärken die ökologische Nachhaltigkeit.
- *«Forschung, Entwicklung und Innovation fördern»:* Die Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation bildet die Grundlage für mehr Wettbewerbsfähigkeit, Standortattraktivität und Wachstum.

- *«Ausnahmen und Abzüge einschränken»: Die strenge Handhabung von Ausnahmen und Abzügen erlaubt moderate Steuersätze und fördert die Transparenz und Effizienz in der Einkommensbesteuerung.*
- *«Satzdifferenzierungen und Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer abbauen»: Eine einheitliche Mehrwertsteuer mit möglichst wenigen Ausnahmen sichert dem Staat ergiebige Steuereinnahmen, vermeidet versteckte Belastungen von Vorleistungen und Investitionen und ist einfach in der Anwendung.*
- *«Duale Einkommenssteuer einführen» (Prüfempfehlung): Die duale Einkommenssteuer ermöglicht eine wachstumsfreundliche, moderate, aber konsequente Besteuerung des Kapitaleinkommens mit einem proportionalen Satz.*
- *«Erwerbsanreize verbessern» (Prüfempfehlung): Optimal ausgestaltete Einkommenssteuertarife verbessern die Erwerbsanreize und damit die Ausschöpfung des Produktionsfaktors Arbeit.*
- *«Beteiligungsabzug optimieren»: Ein konsistenter Beteiligungsabzug verhindert die wirtschaftliche Mehrfachbelastung und fördert Investitionen.*
- *«Verlustverrechnung ausbauen»: Eine erweiterte Verlustverrechnung stärkt die Fähigkeit der Unternehmen, Risiken zu tragen.*
- *«Digitalisierung vorantreiben»: Digitalisierung schafft für die Verfahrensbeteiligten Vereinfachungen und reduziert den Aufwand.*
- *«Rulingpraxis beibehalten»: Rulings dienen der Rechts- und Planungssicherheit und sind eine tragende Säule des Schweizer Steuersystems.*
- *«Kundenorientierte Steuerkultur leben»: Eine von gegenseitigem Vertrauen und Respekt geprägte Steuerkultur ist ein bedeutender Standortvorteil, welchem es Sorge zu tragen gilt.*
- *«Verrechnungssteuer reformieren»: Eine Reduktion der Verrechnungssteuer erhöht die Attraktivität für ausländische Anlegerinnen und Anleger.*
- *«Tonnage Tax einführen»: Die Tonnage Tax schafft für Schweizer Schifffahrtsunternehmen gleich lange Spiesse im internationalen Wettbewerb.*

Reformen in diesen Bereichen können volkswirtschaftliche Impulse auslösen. Sie stellen keine unmittelbare, kurzfristige Antwort auf die aktuelle konjunkturelle Lage dar. Sie sind aber geeignet, mittel- bis längerfristig zur Wohlfahrt der Schweiz beizutragen. Angesichts der angespannten wirtschaftlichen und finanzpolitischen Lage erscheint es umso dringender, die steuerpolitische Debatte auf Massnahmen zu konzentrieren, die positive volkswirtschaftliche Auswirkungen und ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen.

Die Handlungsfelder sind allgemein gehalten und beschreiben noch keine konkreten Massnahmen. Diese Konkretisierung muss erfolgen, wenn die Empfehlungen weiterverfolgt werden. Dabei werden auch die finanziellen Auswirkungen und Verteilungswirkungen zu analysieren sein. Die Expertengruppe plädiert dafür, auch im Rahmen dieser Folgearbeiten wiederum Kantone, Wirtschaft und Wissenschaft eng einzubeziehen.

Sommaire

Le système fiscal suisse présente de nombreux avantages. Il a largement contribué au succès de la place économique suisse et à la bonne santé des finances publiques. À cet égard, ce n'est pas seulement la législation fiscale qui est importante, mais aussi la culture fiscale. L'accès aux administrations fiscales est relativement simple et un dialogue de confiance a lieu entre les différentes parties prenantes en matière de politique fiscale. Ces facteurs non mesurables garantissent la stabilité et la sécurité juridique.

Dans cette situation, il est primordial de préserver et d'entretenir les points forts du système fiscal suisse. La réalisation de cet objectif constitue déjà un défi permanent.

Dans ce contexte, le groupe d'experts a formulé les principes directeurs suivants, qui serviront de point de référence pour le débat futur sur la politique fiscale. L'ordre des principes directeurs découle des thèmes auxquels ils sont rattachés et ne reflète pas une hiérarchisation des priorités:

- *«L'imposition porte principalement sur le revenu et la consommation.»*
- *«Le droit fiscal contribue au développement durable et encourage l'innovation.»*
- *«Le droit fiscal repose sur des réglementations simples.»*
- *«La base de calcul est large, les taux sont bas.»*
- *«Le système fiscal évite les effets dissuasifs sur l'exercice d'une activité lucrative.»*
- *«Les impôts sont neutres en ce qui concerne les différentes formes de financement, ils n'entravent pas l'accumulation de capital.»*
- *«La culture fiscale est orientée vers le client et proche du citoyen; la numérisation intègre ces objectifs.»*
- *«La Suisse occupe une position de leader dans la concurrence internationale entre les places fiscales.»*

Outre ces atouts, le système fiscal suisse présente également des faiblesses. Dans le même temps, certains avantages existants, notamment dans le domaine de la culture fiscale, risquent d'être mis sous pression et de s'éroder. Nombre de ces faiblesses et défis ont déjà fait l'objet de discussions politiques, qui n'ont cependant encore abouti à aucune solution satisfaisante. Le groupe d'experts a identifié les champs d'action prioritaires suivants. Leur ordre découle des principes directeurs auxquels ils sont rattachés et ne reflète pas une hiérarchisation des priorités:

- *«Réduire l'impôt sur le capital et la fortune»: la réduction des impôts qui entament la substance des entreprises renforce la résilience de ces dernières, encourage les investissements et rend la Suisse plus attrayante pour les entreprises à forte intensité de capital.*
- *«Supprimer les taxes sur les transactions»: la suppression des taxes sur les transactions favorise la diversification des risques, soutient le financement par fonds propres et renforce les conditions d'implantation.*
- *«Établir la neutralité du financement»: en préservant la neutralité du financement, le système fiscal soutient l'investissement productif et favorise donc la croissance.*
- *«Assurer le recouvrement des coûts non couverts pour l'environnement et la société»: les taxes d'incitation font partie intégrante du système fiscal et renforcent la durabilité écologique.*
- *«Promouvoir la recherche, le développement et l'innovation»: la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation constitue la base de l'augmentation de la compétitivité, de l'attractivité et de la croissance.*

- *« Limiter les exceptions et les déductions »*: l'application stricte des exceptions et déductions permet des taux d'imposition modérés et favorise la transparence et l'efficacité de l'imposition des revenus.
- *« Limiter les différences de taux et les exceptions en matière de TVA »*: une TVA uniforme avec le moins d'exceptions possible garantit à l'État des recettes fiscales généreuses, évite les charges cachées des prestations préalables et des investissements, et s'applique simplement.
- *« Introduire un impôt dual sur le revenu »* (recommandation d'examen): un impôt dual sur le revenu permet d'imposer le revenu du capital à un taux proportionnel favorable à la croissance, et à la fois modéré et efficace.
- *« Améliorer les incitations à l'emploi »* (recommandation d'examen): des barèmes d'imposition des revenus optimisés améliorent les incitations à l'emploi et donc l'utilisation du facteur de production que constitue le travail.
- *« Optimiser la réduction pour participations »*: une réduction pour participations cohérente empêche les charges économiques multiples et encourage les investissements.
- *« Étendre la compensation des pertes »*: une compensation des pertes élargie renforce la capacité des entreprises à assumer les risques.
- *« Faire avancer la numérisation »*: la numérisation simplifie les choses pour les personnes impliquées dans le processus et réduit la charge de travail.
- *« Maintenir la pratique en matière de rulings »*: les rulings servent à la sécurité du droit et de la planification et constituent un pilier essentiel du système fiscal suisse.
- *« Vivre une "culture fiscale orientée vers le client" »*: une culture fiscale caractérisée par la confiance mutuelle et le respect est un atout majeur dont il faut tenir compte.
- *« Réformer l'impôt anticipé »*: une réduction de l'impôt anticipé accroît l'attrait pour les investisseurs étrangers.
- *« Introduire la taxe au tonnage »*: la taxe au tonnage crée des conditions équitables pour les compagnies maritimes suisses face à la concurrence internationale.

Les réformes dans ces domaines peuvent stimuler l'économie nationale. Elles ne constituent pas une réponse immédiate et à court terme à la situation conjoncturelle actuelle. Elles sont toutefois de nature à contribuer à moyen ou long terme à la prospérité de la Suisse. Compte tenu de la situation économique et financière difficile, il apparaît d'autant plus urgent de concentrer le débat en matière de politique fiscale sur des mesures présentant des effets économiques positifs et un rapport coût-bénéfice favorable.

Les champs d'action sont généraux et ne décrivent pas encore de mesures concrètes. Cette concrétisation devra avoir lieu lorsqu'il aura été décidé de donner suite à ces recommandations. Il conviendra également d'analyser les conséquences financières et les effets de répartition. Le groupe d'experts plaide pour que les cantons, l'économie et la science soient étroitement associés à ces travaux de suivi.

Compendio

Il sistema fiscale svizzero presenta numerosi vantaggi. Ha contribuito in maniera sostanziale al successo della piazza economica svizzera e alla situazione finanziaria positiva delle amministrazioni pubbliche. Se il diritto fiscale è importante, lo è altrettanto la cultura fiscale. L'accesso ai servizi delle autorità fiscali è relativamente semplice e nella politica fiscale tra i diversi gruppi di utenti è presente un dialogo basato sulla fiducia. Questi fattori intangibili (chiamati fattori «soft») garantiscono la stabilità e la certezza del diritto.

Alla luce della situazione iniziale, l'obiettivo principale è mantenere e coltivare i punti forti del sistema fiscale svizzero. Il conseguimento di questo obiettivo costituisce già di per sé una sfida continua.

Il gruppo di esperti ha dunque formulato una serie di principi sui quali si orienteranno i futuri dibattiti sulla politica fiscale. Tali principi sono elencati in base agli ambiti tematici di attribuzione e non in base alle priorità.

- *Sono oggetto di imposizione principalmente il reddito e il consumo.*
- *Il diritto fiscale contribuisce a uno sviluppo sostenibile e promuove l'innovazione.*
- *Il diritto fiscale si fonda su regole semplici.*
- *La base di calcolo è ampia, le aliquote sono basse.*
- *Il sistema fiscale riduce i disincentivi al lavoro.*
- *Le imposte sono neutrali in relazione alle diverse forme di finanziamento, non impediscono l'accumulo di capitale.*
- *La cultura fiscale è orientata alla clientela e al cittadino; la digitalizzazione riprende questi obiettivi.*
- *La Svizzera assume una posizione preminente nella concorrenza internazionale tra piazze economiche.*

Oltre ai punti di forza, il sistema fiscale svizzero presenta anche alcuni punti di debolezza. Nel contempo taluni vantaggi esistenti, segnatamente per quanto riguarda la cultura fiscale, sono messi in discussione e/o potrebbero essere scalfiti. Numerosi aspetti lacunosi o controversi sono già stati dibattuti negli ambienti politici, ma non sono ancora stati risolti in maniera soddisfacente. Il gruppo di esperti ha identificato alcuni campi d'azione prioritari. Anch'essi sono elencati in base ai principi di attribuzione e non in base alle priorità.

- *Ridurre l'imposta sul capitale e l'imposta sul patrimonio: la riduzione delle imposte che erodono la sostanza rafforza la resistenza delle imprese, incentiva gli investimenti e aumenta l'attrattiva della Svizzera per le imprese ad alto livello di capitalizzazione.*
- *Eliminare le imposte sulle transazioni: la riduzione delle imposte sulle transazioni favorisce la diversificazione dei rischi, sostiene il finanziamento con capitale proprio e rafforza le condizioni locali.*
- *Creare la neutralità del finanziamento: mantenendo la neutralità del finanziamento, il sistema fiscale sostiene l'impiego produttivo del capitale e in tal modo dà impulso alla crescita.*
- *Garantire la compensazione dei costi non coperti per l'ambiente e la società: le tasse d'incentivazione sono parte integrante del sistema fiscale e rafforzano la sostenibilità ambientale.*
- *Promuovere le attività di ricerca, sviluppo e innovazione: la promozione delle attività di ricerca, sviluppo e innovazione costituisce la base per migliorare la*

competitività e l'attrattiva della piazza economica nonché per incrementare la crescita.

- *Limitare le eccezioni e le deduzioni: una gestione rigorosa di eccezioni e deduzioni permette aliquote d'imposta moderate e incoraggia la trasparenza e l'efficienza nell'imposizione del reddito.*
- *Ridurre la differenziazione delle aliquote e le eccezioni nell'ambito dell'imposta sul valore aggiunto: un'imposta sul valore aggiunto uniforme con il minor numero possibile di eccezioni garantisce allo Stato un gettito fiscale elevato, evita oneri nascosti per prestazioni precedenti e investimenti ed è semplice da applicare.*
- *Introdurre un'imposta duale sul reddito (raccomandazione di verifica): l'imposta duale sul reddito consente un'imposizione favorevole alla crescita economica, moderata e coerente del reddito da capitale mediante un'aliquota proporzionale.*
- *Migliorare gli incentivi al lavoro (raccomandazione di verifica): aliquote dell'imposta sul reddito strutturate in modo ottimale migliorano gli incentivi al lavoro e quindi anche lo sfruttamento del fattore di produzione lavoro.*
- *Ottimizzare la deduzione per partecipazioni: una congrua deduzione per partecipazione impedisce la tassazione multipla e incoraggia gli investimenti.*
- *Ampliare la compensazione delle perdite: una compensazione delle perdite più ampia rafforza la capacità delle imprese di assumersi rischi.*
- *Fare avanzare la digitalizzazione: la digitalizzazione semplifica e diminuisce il carico di lavoro per i partecipanti alla procedura.*
- *Mantenere la prassi in materia di ruling: i ruling contribuiscono alla certezza del diritto e della pianificazione e sono un pilastro portante del sistema fiscale svizzero.*
- *Sperimentare una cultura fiscale orientata alla clientela: una cultura fiscale caratterizzata dalla fiducia e dal rispetto reciproci è un importante vantaggio competitivo che va tutelato.*
- *Riformare l'imposta preventiva: una riduzione dell'imposta preventiva aumenta l'attrattiva per gli investitori esteri.*
- *Introdurre un'imposta sul tonnellaggio: l'imposta sul tonnellaggio crea condizioni eque per le imprese di navigazione svizzere nel contesto della concorrenza internazionale.*

Le riforme in questi settori possono fare da volano all'economia. Non sono da intendere quale soluzione immediata a breve termine rispetto all'attuale situazione congiunturale. Tuttavia, le riforme qui proposte sono idonee a contribuire, a medio-lungo termine, al benessere della Svizzera. In considerazione della difficile situazione economica e politico-finanziaria è tanto più urgente concentrare il dibattito di politica fiscale su misure che presentano effetti economici positivi e un rapporto favorevole tra costi e benefici.

I campi d'azione sono esposti in termini generici e non descrivono ancora misure concrete. Se le raccomandazioni verranno seguite, occorrerà definire i dettagli. In tale occasione bisognerà altresì esaminare le ripercussioni finanziarie e gli effetti redistributivi. Il gruppo di esperti auspica che i Cantoni, il mondo economico e quello scientifico siano intensamente coinvolti anche nel quadro dei lavori successivi.

Summary

The Swiss tax system has many advantages. It has made a key contribution to the success of Switzerland as a business location and to the healthy financial situation of the general government sector. In this regard, tax law and the tax culture are equally important. Access to the tax authorities is comparatively simple and discussions of tax policy take place in an atmosphere of trust between the different stakeholders. These soft factors guarantee stability and legal certainty.

Against this backdrop, maintaining and promoting the existing strengths of the Swiss tax system is a primary objective. Achieving this goal is, in itself, a constant challenge.

With this in mind, the group of experts has formulated the following principles, which should serve as a roadmap for future tax policy discussions. The principles are ordered according to the subject areas to which they are assigned, and not according to priority:

- *"Tax is predominantly levied on income and consumption."*
- *"Tax law contributes to sustainable development and promotes innovation."*
- *"Tax law is based on simple rules."*
- *"The tax base is broad and the rates are low."*
- *"The tax system avoids disincentives to work."*
- *"Taxes are neutral vis-à-vis different forms of financing and do not hinder capital accumulation."*
- *"The tax culture is client- and citizen-oriented; digitalisation responds to these objectives."*
- *"Switzerland occupies a leading position in the international competition among business locations."*

In addition to strengths, Switzerland's tax system also has its weaknesses. At the same time, existing advantages, especially as regards tax culture, are coming under pressure and/or risk being eroded. Many of these weaknesses and challenges have already been the subject of political debate, but so far no satisfactory solution has emerged. The group of experts has identified the following areas for priority action: They are ordered according to the principles to which they are assigned, and not according to priority:

- *"Reduce capital and wealth taxes": Cutting taxes that are detrimental to a company's asset base strengthens the resilience of businesses, promotes investment and increases Switzerland's appeal for well-capitalised companies.*
- *"Eliminate transaction taxes": Reducing transaction taxes promotes risk diversification, supports equity financing and strengthens location parameters.*
- *"Create financing neutrality": The tax system supports the productive use of capital by maintaining financing neutrality, and thereby promotes growth.*
- *"Ensure that uncovered costs for the environment and society are compensated": Incentive fees are an integral part of the tax system and strengthen environmental sustainability.*
- *"Promote research, development and innovation": The promotion of research, development and innovation is the foundation for more competitiveness, locational appeal and growth.*
- *"Restrict exemptions and deductions": A strict approach to exemptions and deductions allows moderate tax rates and promotes transparency and efficiency in income taxation.*

- *"Remove rate differentiation and exemptions in VAT": A unified VAT with as few exemptions as possible guarantees the state high tax receipts, avoids hidden tax burdens on inputs and investment, and is simple to apply.*
- *"Introduce dual income tax" (audit recommendation): Dual income tax allows capital income to be taxed at a flat rate in a moderate but consistent way that favours growth.*
- *"Improve incentives to work" (audit recommendation): Optimally designed income tax rate schedules improve incentives to work and, hence, utilisation of labour as a factor of production.*
- *"Optimise the participation deduction": A consistent participation deduction prevents multiple taxation and promotes investment.*
- *"Expand loss offsetting": An expanded ability to offset losses strengthens the capacity of companies to bear risk.*
- *"Push ahead with digitalisation": Digitalisation simplifies matters and reduces the workload for those involved in the procedure.*
- *"Retain the practice on rulings": Rulings serve to provide legal and planning certainty and are a cornerstone of the Swiss tax system.*
- *"Embrace a client-oriented tax culture": A tax culture founded on mutual trust and respect is a major locational advantage which should be upheld.*
- *"Reform withholding tax": Reducing withholding tax increases the appeal for foreign investors.*
- *"Introduce tonnage tax": Tonnage tax enables Swiss shipping companies to compete on level terms internationally.*

Reforms in these areas can trigger economic stimuli. They do not represent an immediate, short-term response to the current economic situation. However, they can contribute to Switzerland's prosperity over the medium to long term. Given the tense economic and financial policy situation, it is all the more urgent to focus the tax policy debate on measures with positive economic effects and a favourable cost/benefit ratio.

The areas for action are couched in general terms and do not yet contain a description of concrete measures. The details will have to be defined if the recommendations are followed up. This will involve an assessment of the financial impact and distribution effects. The group of experts is advocating that the cantons, business and the scientific community also be closely involved in this follow-up work.

Inhalt

1	Ausgangslage und Auftrag der Expertengruppe	12
2	Arbeitsweise und Methodik	13
3	Leitsätze	14
3.1	«Tax Mix»	15
3.1.1	Leitsatz 1: «Vorwiegend werden Einkommen und Konsum besteuert.»	15
3.1.2	Leitsatz 2: «Das Steuerrecht trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei und fördert Innovationen.»	15
3.2	«Tax Design»	15
3.2.1	Leitsatz 3: «Das Steuerrecht setzt auf einfache Regelungen.»	15
3.2.2	Leitsatz 4: «Die Bemessungsgrundlage ist breit, die Sätze sind tief.»	16
3.2.3	Leitsatz 5: «Das Steuersystem vermeidet negative Arbeitsanreize.»	16
3.2.4	Leitsatz 6: «Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.»	16
3.3	«Verfahren und Steuerkultur»	17
3.3.1	Leitsatz 7: «Die Steuerkultur ist kundenorientiert und bürgernah; die Digitalisierung nimmt diese Zielsetzungen auf.»	17
3.4	«Internationales»	17
3.4.1	Leitsatz 8: «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»	17
4	Handlungsfelder	19
4.1	«Tax Mix»	20
4.1.1	Handlungsfeld 1: «Kapital- und Vermögenssteuer reduzieren»	20
4.1.2	Handlungsfeld 2: «Transaktionssteuern beseitigen»	22
4.1.3	Handlungsfeld 3: «Finanzierungsneutralität herstellen»	23
4.1.4	Handlungsfeld 4: «Abgeltung ungedeckter Kosten für Umwelt und Gesellschaft sicherstellen»	25
4.1.5	Handlungsfeld 5: «Forschung, Entwicklung und Innovation fördern»	26
4.2	«Tax Design»	27
4.2.1	Handlungsfeld 6: «Ausnahmen und Abzüge einschränken»	27
4.2.2	Handlungsfeld 7: «Satzdifferenzierungen und Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer abbauen»	28
4.2.3	Handlungsfeld 8: «Duale Einkommenssteuer einführen» (Prüfempfehlung)	29
4.2.4	Handlungsfeld 9: «Erwerbsanreize verbessern» (Prüfempfehlung)	30
4.2.5	Handlungsfeld 10: «Beteiligungsabzug optimieren»	31
4.2.6	Handlungsfeld 11: «Verlustverrechnung ausbauen»	32
4.3	«Verfahren und Steuerkultur»	33
4.3.1	Handlungsfeld 12: «Digitalisierung vorantreiben»	33
4.3.2	Handlungsfeld 13: «Rulingpraxis beibehalten»	34
4.3.3	Handlungsfeld 14: «Kundenorientierte Steuerkultur leben»	35

4.4	«Internationales»	36
4.4.1	Handlungsfeld 15: «Verrechnungssteuer reformieren»	36
4.4.2	Handlungsfeld 16: «Tonnage Tax einführen»	37
5	Fazit und Empfehlungen	38

1 Ausgangslage und Auftrag der Experten- gruppe

Die Steuerpolitik der Schweiz wurde in den vergangenen gut zehn Jahren massgebend von internationalen Entwicklungen geprägt. Namentlich multilaterale Initiativen der OECD und der G20 haben gewichtige Reformen angestossen. Diese Initiativen betrafen zunächst vorwiegend den Informationsaustausch in Steuersachen, zunehmend aber auch die Unternehmensbesteuerung. Letzteres mündete in die Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF), die die Schweiz auf den 1. Januar 2020 umgesetzt hat. Dabei handelt es sich um eine der tiefgreifendsten Steuerreformen der letzten Jahrzehnte. Auch in anderen Ländern wurden bedeutende Reformanstrengungen unternommen. Mit dem laufenden OECD/G20-Projekt betreffend die Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft zeichnet sich bereits weiterer möglicher Handlungsbedarf ab.

Parallel dazu gibt es auf nationaler Ebene laufend politische Initiativen für Steuerreformen. Solche Initiativen haben in den vergangenen Jahren, wenn überhaupt, zu eher punktuellen Änderungen geführt. Grössere Reformprojekte, etwa im Bereich der Verrechnungssteuer, der Mehrwertsteuer oder der Stempelabgaben, scheiterten regelmässig oder blieben im politischen Prozess blockiert. Auch eine Reihe von Volksinitiativen wurde von Volk und Ständen abgelehnt.

Derzeit ist die politische Debatte geprägt von den Auswirkungen der Corona-Pandemie bzw. von den zu deren Eindämmung ergriffenen staatlichen Massnahmen. Bundesrat und Parlament haben sich bislang gegen kurzfristige, «Corona-bedingte» Steuerensenkungen oder -erhöhungen ausgesprochen. Die Umsetzung von mittel- und längerfristigen Steuerreformen mit positiven volkswirtschaftlichen Folgen hat indes angesichts der konjunkturellen Lage noch einmal an Bedeutung und Dringlichkeit gewonnen.

Vor diesem Hintergrund hat der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements, Bundesrat Ueli Maurer, am 30. Juni 2020 eine Expertengruppe Bund/Kantone/Wirtschaft/Wissenschaft eingesetzt. Die Expertengruppe soll steuerpolitische Vorschläge einbringen, die darauf abzielen, die Rahmenbedingungen für den Privatsektor zu verbessern und die Schweiz als attraktiven Investitionsstandort zu positionieren. Im Zentrum der Analyse sollen das Effizienz- und Standortziel stehen.

Die Vorschläge können namentlich die Steuerpolitik, den Vollzug oder Verfahren/Prozesse betreffen. Keine Kriterien in dieser Phase der Analyse sollen sein: (1) politische Realisierbarkeit, (2) finanzielle Tragbarkeit und (3) Bedarf nach einer Verfassungsänderung.

Die Expertengruppe soll eine Priorisierung aufgrund des Kosten-Nutzen-Verhältnisses vornehmen und bis Ende November 2020 eine steuerpolitische Agenda zu Händen des Vorstehers EFD erarbeiten.

2 Arbeitsweise und Methodik

Die Expertengruppe hat sich anfangs September konstituiert. Sie hat bis Ende November mehrfach getagt und dabei auch eine Anhörung mit Vertreterinnen und Vertretern von Wirtschaftsverbänden, Think Tanks, Standortförderung und des Forschungsstandorts durchgeführt.¹ Die Fragestellung an die Anhörungsteilnehmerinnen und -teilnehmer lautete:

- «In welchen zwei Bereichen sehen Sie den grössten Handlungsbedarf in Bezug auf das Schweizer Steuersystem? Selbstverständlich sind Sie dabei nicht auf das Unternehmenssteuerrecht beschränkt.
- Gleichzeitig bitten wir Sie, die aus Ihrer Sicht zu erwartenden Auswirkungen darzustellen, wenn in diesen Bereichen die Reformen erfolgen würden.»

Die Expertengruppe hat sich dafür entschieden, vorab Leitsätze zu formulieren. Diese beschreiben einen Soll-Zustand des Steuersystems mit Blick auf das Standort- und das Effizienzziel. Sie werden mit Erläuterungen konkretisiert.

Die Expertengruppe versteht unter den beiden Zielsetzungen Folgendes:

- **Effizienzziel:** Ein Steuersystem ist effizient, wenn es die vorgegebenen Ziele (bezüglich Steueraufkommen und/oder Verteilung) mit möglichst geringen wohlfahrtsmindernden Verzerrungen der Allokation von Produktionsfaktoren (insbes. Arbeit und Kapital) erreicht.
- **Standortziel:** Mit dem Standortziel wird ein Steuersystem angestrebt, das für mobile und wertschöpfungsrelevante Aktivitäten im Vergleich zu Konkurrenzstandorten attraktive Bedingungen bietet.

Die Leitsätze bilden einen Idealzustand ab. Sie sollen als Kompass dafür dienen, in welche Richtung sich das Steuersystem entwickeln soll. Dabei gibt es zum Teil Konflikte zwischen Standort- und Effizienzziel, was dazu führen kann, dass auch die Leitsätze untereinander in einem Spannungsfeld stehen. Beispielsweise können präferenzielle Steuerregimes angezeigt sein, um das Standortziel zu fördern, jedoch negative Auswirkungen auf das Effizienzziel aufweisen.

Darauf aufbauend hat die Expertengruppe analysiert, welche Abweichungen der Ist-Zustand gegenüber diesen Leitsätzen aufweist. Die an der Anhörung vorgebrachten Themen und Vorschläge sind in diese Analyse eingeflossen. Die aus Sicht der Expertengruppe wichtigsten Abweichungen zum Soll-Zustand werden als Handlungsfelder dargestellt. Die Expertengruppe empfiehlt den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern, diese Handlungsfelder anzugehen. Einige Handlungsfelder sind mit einer Prüfungsempfehlung versehen. In diesen Fällen empfiehlt die Expertengruppe, die entsprechenden Reformoptionen vorerst zu vertiefen.

Die Handlungsfelder zeigen auf, in welchen Gebieten Steuerreformen besonders erfolgsversprechend sind. Die konkrete Ausgestaltung solcher Reformen wird noch zu erarbeiten sein, wenn die Empfehlungen weiterverfolgt werden. Aus diesem Grund enthält der Bericht auch noch keine Aussagen über finanzielle Folgen oder Verteilungswirkungen. In einer späteren Phase werden diese aber naturgemäss entscheidende Bedeutung für die Erfolgchancen in der politischen Diskussion haben.

Auftragsgemäss hat die Expertengruppe darauf verzichtet, politische Überlegungen in ihre Analyse einfließen zu lassen. Sie ist sich bewusst, dass die aktuellen Unsicherheiten die Ausgangslage für Steuerreformen belasten und dass die Steuerpolitik derzeit nicht erste Priorität hat. Umso wichtiger ist es, die politische Diskussion auf Steuerreformen zu fokussieren, die volkswirtschaftliche Vorteile und ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen. Die Expertengruppe will dazu einen Beitrag leisten.

¹ Siehe dazu Anhang 2.

3 Leitsätze

Die Expertengruppe hat sich an folgender übergeordneter Maxime orientiert, die sich aus der Synthese von Effizienz- und Standortziel ergibt:

«Das Steuersystem fördert Wachstum und Standortattraktivität.»

Wachstum und Standortattraktivität stehen in einem engen Zusammenhang. Beide sichern Beschäftigung, eine breite Teilhabe der Arbeitenden am Wohlstand, sowie ergiebige, nachhaltige Steuerquellen und ermöglichen damit die Finanzierung staatlicher Aufgaben.

Die nachfolgenden Empfehlungen sind in folgende vier Bereiche gegliedert:

- «Tax Mix»: Welche Wirtschaftsvorgänge sollen besteuert werden und welche nicht? Wie hoch sollen die Anteile der entsprechenden Steuern am gesamten Steueraufkommen sein?
- «Tax Design»: Wie sollen die einzelnen Steuern ausgestaltet sein?
- «Verfahren und Steuerkultur»: Wie sollen die Abläufe bei der Erfüllung der Steuerpflicht sowie das Verhältnis zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörden ausgestaltet sein?
- «Internationales»: Wie soll sich das Schweizer Steuersystem im internationalen Kontext bzw. im internationalen Vergleich positionieren und welche Rahmenbedingungen sind dabei zu beachten?

Die Expertengruppe hat folgende Leitsätze formuliert. Ihre Reihenfolge orientiert sich an den Themenbereichen, denen sie zugeordnet werden, und beinhaltet keine Priorisierung:

- «Vorwiegend werden Einkommen und Konsum besteuert.»
- «Das Steuerrecht trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei und fördert Innovationen.»
- «Das Steuerrecht setzt auf einfache Regelungen.»
- «Die Bemessungsgrundlage ist breit, die Sätze sind tief.»
- «Das Steuersystem vermeidet negative Arbeitsanreize.»
- «Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.»
- «Die Steuerkultur ist kundenorientiert und bürgernah; die Digitalisierung nimmt diese Zielsetzungen auf.»
- «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»

3.1 «Tax Mix»

3.1.1 Leitsatz 1: «Vorwiegend werden Einkommen und Konsum besteuert.»

Erläuterung des Leitsatzes

- Einkommenserzielung und Einkommensverwendung (Konsum) sind die naheliegenden Anhaltspunkte zur Einschätzung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.
- Substanzsteuern fallen demgegenüber unabhängig vom wirtschaftlichen Erfolg an. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten zehren sie daher an der Substanz und können Liquiditätsprobleme verursachen.
- Die Besteuerung des Einkommens hat gegenüber der Besteuerung des Vermögens den Vorteil, dass auch dasjenige Einkommen der Besteuerung zugeführt wird, welches aus der Abschöpfung ökonomischer Renten (beispielsweise aufgrund einer Monopolstellung oder Technologieführerschaft) resultiert. Die Vermögenssteuer hat die Wirkung einer Sollertragssteuer, die auf diese Art erzielte Überrenditen nicht berührt, damit allerdings auch Investitionsanreize in renditestarke, neuartige Technologien stärkt.
- Transaktionssteuern knüpfen typischerweise an die Übertragung von Eigentum an, die keine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit indiziert. Sie können zudem wohlfahrtssteigernde Transaktionen behindern und beeinträchtigen damit das Effizienzziel.

3.1.2 Leitsatz 2: «Das Steuerrecht trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei und fördert Innovationen.»

Erläuterung des Leitsatzes

- Innovation und nachhaltige Entwicklung bilden eine wichtige Basis für langfristiges wirtschaftliches Wachstum. Das Steuerrecht kann hierbei eine unterstützende Rolle spielen.
- Die Wirtschaftsakteurinnen und -akteure sollen sämtliche durch ihr Verhalten entstehenden Kosten tragen. Externe Kosten für Umwelt und Gesellschaft sollen den Verursachenden überwältigt werden (negative Externalitäten). Damit wird verhindert, dass zu viele Ressourcen in die entsprechenden wirtschaftlichen Aktivitäten fließen.
- Innovation erzeugt Know-how und allgemein nutzbares Wissen für andere Innovatorinnen und Innovatoren (positive Externalitäten). Attraktive Rahmenbedingungen begünstigen diesen externen Nutzen für die Gesellschaft und steigern Produktivität und Wachstum. Da innovierende Unternehmen bei Investitionsentscheidungen nicht berücksichtigen, dass auch andere Unternehmen (oder Haushalte) eine Innovation früher oder später mittels Nachahmung nutzen können, kommt es bei Aufwendungen für Forschung und Entwicklung tendenziell zu einer Unterversorgung. Ein korrigierender Eingriff des Staates ist geboten. Die Massnahme wirkt sich positiv auf das Effizienzziel aus.

3.2 «Tax Design»

3.2.1 Leitsatz 3: «Das Steuerrecht setzt auf einfache Regelungen.»

Erläuterung des Leitsatzes

- Einfache Regelungen erhöhen bei den Steuerpflichtigen das Verständnis und damit auch die Akzeptanz des Steuersystems.

- Ein einfaches Steuersystem verursacht sowohl bei den Steuerpflichtigen als auch bei den Behörden einen tiefen administrativen Aufwand.
- Die Steuerpflichtigen sollen ihre Pflichten möglichst ohne professionelle Unterstützung erfüllen können.
- Das Steuerharmonisierungsgesetz erlaubt eine formelle Harmonisierung des kantonalen Steuerrechts. Wo interkantonale Vereinheitlichungen etwa der Verfahren und Prozesse möglich sind, sollte dieser Spielraum für Vereinfachungen zugunsten der Steuerpflichtigen genutzt werden.

3.2.2 Leitsatz 4: «Die Bemessungsgrundlage ist breit, die Sätze sind tief.»

Erläuterung des Leitsatzes

- Eine breite Bemessungsgrundlage ermöglicht es, ein angestrebtes Steueraufkommen mit niedrigeren Steuersätzen zu generieren.
- Eine Senkung der Steuersätze reduziert auch die Grenzsteuersätze, also die Belastung auf einem zusätzlich verdienten Franken. Diese sind massgebend für die Anreize, die wirtschaftliche Aktivität auszuweiten (Erhöhung der Erwerbstätigkeit oder zusätzliche Investitionen); je niedriger die Grenzsteuersätze, desto geringer sind die durch die Besteuerung ausgelösten Fehlanreize.
- Der Wohlfahrtsverlust nimmt mit steigendem Steuersatz überproportional zu. Jede wirtschaftliche Aktivität leicht zu besteuern, ist vor diesem Hintergrund effizienter als einige wirtschaftliche Aktivitäten von der Besteuerung auszunehmen und die anderen entsprechend stärker zu belasten.
- Ausnahmen und Abzüge erhöhen die Komplexität, was mit Ineffizienzen verbunden ist.

3.2.3 Leitsatz 5: «Das Steuersystem vermeidet negative Arbeitsanreize.»

Erläuterung des Leitsatzes

- Die Schwächung der Arbeitsanreize stellt einen zentralen Wohlfahrtsverlust dar. Durch die damit verbundene Reduktion des Arbeitsangebots wird das Potential eines wichtigen Produktionsfaktors nur teilweise ausgeschöpft.
- Die Ausschöpfung des Potentials des Produktionsfaktors Arbeit ist direkt verknüpft mit der Wirtschaftsleistung, der Teilhabe der Arbeitenden und dem materiellen Wohlstand. Das Effizienzziel gebietet daher eine Minimierung negativer Arbeitsanreize.
- Eine steuerliche Verbesserung der Arbeitsanreize kann oft nur auf Kosten der Staatshaushalte oder mit einer Verringerung der Umverteilungswirkung erreicht werden. Umso wichtiger ist es, Abhalteeffekte gezielt dort zu vermeiden, wo dies ohne diese unerwünschten Wirkungen möglich ist.

3.2.4 Leitsatz 6: «Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.»

Erläuterung des Leitsatzes

- Finanzierungsneutralität bedingt, dass die Wahl zwischen verschiedenen Finanzierungsformen nicht verzerrt wird. Die Wahl zwischen Thesaurierung und Ausschüttung der Gewinne sollte nicht durch steuerliche Überlegungen beeinflusst werden (Gewinnverwendungsneutralität), ebenso wenig die Wahl zwischen Eigen- und Fremdkapital (Kapitalstrukturneutralität).

- Wird die Kapitalstrukturneutralität verletzt, ist der Grad der Eigenfinanzierung mit Blick auf die Risikotragfähigkeit nicht optimal. Eine zu tiefe Eigenfinanzierung gefährdet die Widerstandsfähigkeit der Unternehmen in Krisen. Mangelnde Gewinnverwendungsneutralität fördert zu hohe (wenn Thesaurierung bevorzugt wird) bzw. zu niedrige (wenn Ausschüttung bevorzugt wird) Liquiditätsreserven, die für Investitionsprojekte zur Verfügung stehen. Beides verhindert, dass die verfügbaren Investitionsmittel der produktivsten Verwendung zugeführt werden.
- Aufgrund der hohen Mobilität von Kapital und der Tatsache, dass eine Kapitalbesteuerung international eher selten ist, birgt eine zu starke Besteuerung dieses Faktors die Gefahr, dass Steuersubstrat verloren geht. Daneben wird die Kapitalakkumulation durch die Besteuerung des Kapitals reduziert, mit negativen Effekten auf das Wachstum.

3.3 «Verfahren und Steuerkultur»

3.3.1 Leitsatz 7: «Die Steuerkultur ist kundenorientiert und bürgernah; die Digitalisierung nimmt diese Zielsetzungen auf.»

Erläuterung des Leitsatzes

- Steuerkultur kann sich sowohl auf die Rechtsanwendung als auch auf die Steuerpolitik beziehen.
- Im Steuerverfahren können viele Sachverhalte im gemeinsamen Gespräch geklärt werden. Die Rulingpraxis der Behörden – verstanden als vorweggenommene Prüfung der steuerlichen Behandlung eines bestimmten Sachverhalts – spielt dabei eine wichtige Rolle und stärkt die Rechts- und Planungssicherheit. In der Steuerpolitik kommen Kundenorientierung und Bürgernähe vor allem durch demokratische Mitsprache und die Einbindung von Anspruchsgruppen im Gesetzgebungsprozess zum Ausdruck.
- Ein respektvoller Umgang stärkt das Vertrauensverhältnis zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörden. Dadurch steigt die Bereitschaft der Steuerpflichtigen, ihren Beitrag an das Gemeinwesen zu leisten, was wiederum die Steuermoral und die Steuerehrlichkeit erhöht.
- Die administrativen Kosten im Zusammenhang mit der Erfüllung der Steuerpflicht stellen einen Effizienzverlust dar, der so niedrig wie möglich gehalten werden soll. Mit digitalen Lösungen können viele Verfahren vereinfacht sowie transparenter und kostengünstiger abgewickelt werden. Davon sollen sowohl Steuerpflichtige als auch Steuerbehörden profitieren.

3.4 «Internationales»

3.4.1 Leitsatz 8: «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»

Erläuterung des Leitsatzes

- Für eine kleine offene Volkswirtschaft wie die Schweiz sind attraktive steuerliche Rahmenbedingungen besonders wichtig, um die Ansiedlung von Unternehmen und die Binnenwirtschaft zu fördern. Damit kann der Nachteil des kleinen Binnenmarktes kompensiert werden. Weil das internationale Ansiedlungspotenzial im Verhältnis zum kleinen Binnenmarkt der Schweiz vorteilhaft gross ausfällt, zahlt sich die Spitzenposition im Standortwettbewerb auch finanzpolitisch aus.

- Der internationale Standortwettbewerb hat viele Faktoren. Dazu zählen nicht nur massvolle Steuerbelastungen und/oder Subventionen, sondern auch Rechtssicherheit und Stabilität. Rechtssicherheit herrscht, wenn Wirtschaftsakteure im Voraus wissen, welche Rechts- bzw. Steuerfolgen ein bestimmtes Verhalten auslöst. Stabilität ist eng verknüpft mit Planungssicherheit. Diese bezieht sich auf die Vorhersehbarkeit des Regelwerks für die (nahe) Zukunft. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Dynamik der internationalen Entwicklungen ist die Gewährleistung der Rechtssicherheit und Stabilität eine stetig grösser werdende Herausforderung.
- Die von grossen Staaten vorangetriebenen Entwicklungen im Steuerbereich wirken sich meist neutral bis nachteilig auf den Steuerstandort Schweiz aus und erhöhen die Verfahrenskosten für Steuerpflichtige und Behörden. Das führt dazu, dass die Schweiz tendenziell eine reaktive Haltung gegenüber solchen Entwicklungen einnimmt. Um die international gute Reputation des schweizerischen Steuersystems für Unternehmen und Einzelpersonen langfristig zu gewährleisten, kann es sinnvoll sein, notwendige Anpassungen aktiv anzugehen. So kann sich die Schweiz im internationalen Umfeld verlässlich positionieren, die vorhandenen Handlungsspielräume gezielt nutzen und das eigene Steuersubstrat erhalten.
- Im Einklang mit internationalen Vorgaben kann es sinnvoll sein, die Besteuerung auch an die Mobilität der Wirtschaftsaktivitäten anzuknüpfen. In diesem Zusammenhang können auch präferenzielle Steuerregimes für gewisse Tätigkeiten gesamtwirtschaftlich sinnvoll sein.

4 Handlungsfelder

Die Expertengruppe hat folgende prioritäre Handlungsfelder identifiziert. Die Reihenfolge der Handlungsfelder orientiert sich an den Leitsätzen, denen sie zugeordnet werden, und beinhaltet keine Priorisierung:²

Tax Mix

- «Kapital- und Vermögenssteuer reduzieren»
- «Transaktionssteuern beseitigen»
- «Finanzierungsneutralität herstellen»
- «Abgeltung ungedeckter Kosten für Umwelt und Gesellschaft sicherstellen»
- «Forschung, Entwicklung und Innovation fördern»

Tax Design

- «Ausnahmen und Abzüge einschränken»
- «Satzdifferenzierungen und Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer abbauen»
- «Duale Einkommenssteuer einführen» (Prüfempfehlung)
- «Erwerbsanreize verbessern» (Prüfempfehlung)
- «Beteiligungsabzug optimieren»
- «Verlustverrechnung ausbauen»

Verfahren und Steuerkultur

- «Digitalisierung vorantreiben»
- «Rulingpraxis beibehalten»
- «Kundenorientierte Steuerkultur leben»

Internationales

- «Verrechnungssteuer reformieren»
- «Tonnage Tax einführen»

Die Handlungsfelder werden mittels Steckbriefen dargestellt. Diese sind jeweils gegliedert in eine Beschreibung der Ausgangslage und eine Darlegung der Konsequenzen dieser Ausgangslage bzw. der positiven Auswirkungen, die durch Reformen erzielt werden können. Am Schluss jedes Steckbriefs wird aufgeführt, welchem Leitsatz bzw. welchen Leitsätzen das entsprechende Handlungsfeld zuzuordnen ist.

² Siehe dazu die Übersichtstabelle mit der Zuordnung der Handlungsfelder zu den Leitsätzen in Anhang 1.

4.1 «Tax Mix»

4.1.1 Handlungsfeld 1: «Kapital- und Vermögenssteuer reduzieren»

Die Senkung substanzzehrender Steuern stärkt die Widerstandskraft der Unternehmen, fördert Investitionen und macht die Schweiz für kapitalstarke Unternehmen attraktiver.

Ausgangslage

Der Bund erhebt keine Kapital- oder Vermögenssteuern. Die Kantone sind demgegenüber gemäss Steuerharmonisierungsgesetz verpflichtet, Kapital- und Vermögenssteuern zu erheben. Um die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu mindern, sehen verschiedene Kantone Massnahmen vor:

- Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer: Für profitable Unternehmen wird die Kapitalsteuerbelastung dadurch abgeschwächt bis neutralisiert. Die Kapitalsteuer fällt damit im Ergebnis vorwiegend bei Verlusten an.
- Belastungsobergrenze bei der Vermögenssteuer: In gewissen Kantonen darf die Vermögenssteuerbelastung einen bestimmten Wert – etwa im Verhältnis zum Vermögensertrag – nicht überschreiten.
- Daneben sind die Kantone frei, einen (sehr) tiefen Satz für Kapital- und Vermögenssteuer festzulegen.
- Kapitalsteuern erfüllen jedoch auch die Funktion einer Mindestbesteuerung und die Vermögenssteuer ist im Zusammenhang mit der steuerlichen Gesamtbelastung auf Kapital bzw. Kapitaleinkommen zu sehen.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Kapitalsteuern zehren an der Substanz von Unternehmen. Betroffen sind auch Jungunternehmen und wachstumsstarke KMU, die in einer frühen Entwicklungsphase noch kaum Gewinne aufweisen. Gerade wenn wenig Erträge generiert werden, kann die Besteuerung des Kapitalbestands Liquiditätsprobleme verursachen und damit die konjunkturelle Widerstandskraft reduzieren. Analoge Liquiditätsprobleme können auch auf Stufe der Unternehmerinnen und Unternehmer infolge der Vermögenssteuer entstehen. Deshalb können bei reiferen Unternehmen substantielle Dividendenausschüttungen erforderlich sein. Eine Reduktion substanzzehrender Steuern hätte insbesondere folgende Auswirkungen:

- Die Möglichkeiten der Selbstfinanzierung werden verbessert. Die Kapitalbasis der Unternehmen wird gestärkt.
- Die Anreize zur Investitionstätigkeit in zukunftsweisende Technologien und Businessmodelle werden gestärkt. Das vorhandene Innovationspotenzial wird besser ausgeschöpft.
- Die Attraktivität der Schweiz als Standort für kapitalintensive Unternehmen und für Investitionen von Risikokapital steigt. Diese Stärkung der Standortattraktivität ist insbesondere auch vor dem Hintergrund zu begrüssen, dass die meisten OECD-Länder die Steuern auf dem Eigenkapital und dem Vermögen abgeschafft haben und diese Steuern im internationalen Kontext damit zunehmend exotischen Charakter haben.

- Ein Abbau von Substanzsteuern verringert die Gesamtbelastung des Faktors Kapital und kann nicht isoliert betrachtet werden. Er würde eine Überprüfung der Besteuerung des Kapitaleinkommens erforderlich machen.

- Leitsatz 1: «Vorwiegend werden Einkommen und Konsum besteuert.»
- Leitsatz 6: «Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.»
- Leitsatz 8: «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»

4.1.2 Handlungsfeld 2: «Transaktionssteuern beseitigen»

Der Abbau von Transaktionssteuern fördert die Risikodiversifikation, unterstützt die Eigenkapitalfinanzierung und stärkt die Standortbedingungen.

Ausgangslage

Im Status quo existieren namentlich folgende Steuern, die reine Transaktionen belasten:³

- Emissionsabgabe auf Eigenkapital
- Umsatzabgabe

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Die Emissionsabgabe benachteiligt die Finanzierung mit Eigenkapital gegenüber der Fremdfinanzierung. Die Umsatzabgabe verteuert die Finanzierung mittels Eigenkapital oder Obligationen, nicht aber mittels Bankkrediten oder Geldmarktpapieren. Emissionsabgabe und Umsatzabgabe müssen durch höhere Vorsteuerrenditen kompensiert werden. Die Umsatzabgabe verhindert, dass gewisse Geschäfte in der Schweiz angesiedelt werden.

Ein Abbau dieser Transaktionssteuern hätte insbesondere folgende Auswirkungen:

- Die Finanzierung über risikotragendes Eigenkapital wird gestärkt und Unternehmen werden dadurch resilienter gegenüber Krisen.
- Die Wahl der Finanzierungswege wird weniger stark verzerrt.
- Die Finanzierungskosten sinken. Zusätzliche Investitionsprojekte überschreiten damit die Rentabilitätsschwelle und werden umgesetzt.
- Im Ausland verwaltete Wertschriftendepots und die damit verbundene Wertschöpfung können in die Schweiz repatriert werden. Der Schweizer Bankplatz wird für ausländische Vermögensverwaltungskunden attraktiver.
- Handelsgeschäfte und die damit verbundene Wertschöpfung können in die Schweiz zurückgeholt werden.

- Leitsatz 1: «Vorwiegend werden Einkommen und Konsum besteuert.»
- Leitsatz 6: «Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.»
- Leitsatz 8: «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»

³ Im vorliegenden Zusammenhang wird regelmässig auch die Abgabe auf Versicherungsprämien diskutiert. Diese Abgabe belastet den Versicherungsmarkt, namentlich für bestimmte Lebensversicherungen.

4.1.3 Handlungsfeld 3: «Finanzierungsneutralität herstellen»

Das Steuersystem unterstützt durch Wahrung der Finanzierungsneutralität den produktiven Kapitaleinsatz und fördert damit Wachstum.

Ausgangslage

Im geltenden Steuerrecht existieren insbesondere folgende Regelungen, die der Finanzierungsneutralität entgegenstehen:

- Emissionsabgabe auf Eigenkapital
- Steuerfreiheit privater Kapitalgewinne
- Fehlende Abzugsfähigkeit des Eigenkapitalzinses
- Kapitalsteuer
- Fehlende Teilbesteuerung von Dividenden (wenn keine qualifizierende Beteiligung vorliegt)

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Ebene Anteilseignerinnen und -eigner:

- (1) Veräußerungsgewinne sind steuerlich günstiger als Ausschüttungen, was die Ausschüttungspolitik zugunsten von einbehaltenen Gewinnen verzerrt. Eine Beseitigung dieser Ungleichbehandlung hätte insbesondere folgende Auswirkungen:
 - Die Unternehmen bauen unnötige Liquiditätsreserven ab, was das Risiko von nicht rentablen Investitionen reduziert.
 - Die Transaktionskosten, die bei der Realisation von Veräußerungsgewinnen anfallen, werden reduziert. Zudem werden die Entrichtungs- und Erhebungskosten gesenkt, weil die Steuerplanungsmöglichkeiten abnehmen.
- (2) Qualifizierende Beteiligungen sind steuerlich günstiger, was Anlageentscheide zugunsten von prozentual grösseren Beteiligungen an einzelnen Unternehmen verzerrt. Eine Beseitigung dieser Ungleichbehandlung hätte insbesondere folgende Auswirkungen:
 - Die Risikodiversifikation wird gestärkt, womit die Wirtschaftsakteurinnen und -akteure im Ergebnis geringere Risiken tragen.
 - Die Aktionariate sind breiter gestreut, was einen liquideren Handel mit Beteiligungspapieren schafft, der allen potentiellen Anlegerinnen und Anlegern zugänglich ist.

Ebene Unternehmung:

- (3) Finanzierung über Eigenkapital ist gegenüber der Fremdfinanzierung weniger attraktiv. Eine Beseitigung dieser Ungleichbehandlung hätte insbesondere folgende Auswirkungen:
 - Die Aufnahme von risikotragendem Eigenkapital wird attraktiver und Unternehmen dadurch resilienter gegenüber Krisen.
 - Die Wahl zwischen Eigen- und Fremdfinanzierung basiert auf rein wirtschaftlichen Erwägungen und wird nicht länger steuerlich beeinflusst.
 - Der Zinsabzug auf Eigenkapital würde die Finanzierungskosten von Investitionen proportional zur Eigenkapitalquote senken und damit Wachstum anstossen.

- Der Eigenkapitalzinsabzug wäre eine steuerliche Entlastung der im Inland steuerpflichtigen Unternehmen relativ zum Ausland und würde die steuerliche Standortattraktivität stärken.

- Leitsatz 1: «Vorwiegend werden Einkommen und Konsum besteuert.»
- Leitsatz 6: «Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.»

4.1.4 Handlungsfeld 4: «Abgeltung ungedeckter Kosten für Umwelt und Gesellschaft sicherstellen»

Lenkungsabgaben sind ein fester Bestandteil des Steuersystems und stärken die ökologische Nachhaltigkeit.

Ausgangslage

Gewisse wirtschaftliche Transaktionen verursachen Kosten für unbeteiligte Dritte (sog. externe Kosten). Ein Beispiel sind die nicht von den Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmern getragenen Umwelt-, Gesundheits- und Unfallkosten der Mobilität.

Es existieren mit der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) oder der CO₂-Abgabe bereits Instrumente, um einen Teil der externen Kosten auf die Verursacherinnen und Verursacher zu überwälzen (sog. Internalisierung).

Auf internationaler Ebene dürften die Diskussionen um sog. «border adjustment taxes» in der nahen Zukunft an Bedeutung gewinnen. Das Ergebnis dieser Diskussion und die möglichen Auswirkungen auf die Schweizer Steuern sind noch offen.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Die fehlende Internalisierung von externen Kosten hat zur Folge, dass die Wirtschaftsakteure zu viele solche Kosten verursachen. Am Beispiel der motorisierten Mobilität entsteht die Ineffizienz dadurch, dass die Verursachenden zwar den gesamten Nutzen für sich beanspruchen, aber nur einen Teil der Kosten tragen müssen. Die externen Kosten können also auf die Allgemeinheit überwälzt werden, womit ineffizient viel Ressourcen in die Mobilität fließen.

Lenkungsabgaben sind ein geeignetes fiskalisches Instrument, um die ungedeckten Kosten für Umwelt und Gesellschaft in die wirtschaftlichen und privaten Entscheidungen miteinzubeziehen. Viele heutige Abgabevergünstigungen (z.B. Flugbenzin; «fossil fuel subsidies») widersprechen diesem Ziel.

Wenn externe Kosten konsequent den Verursachenden angelastet werden, wird die Allokation von Ressourcen auf die verschiedenen Wirtschaftsaktivitäten effizienter. Mobilität wird nur noch bis zu dem Grad betrieben, wie es sich unter Berücksichtigung sämtlicher anfallenden Kosten lohnt. Diese Ressourcen werden frei für andere wirtschaftliche Aktivitäten.

Für die Verwendung der damit generierten Mittel sind zwei Varianten denkbar:

- Die Einnahmen werden an die Bevölkerung und Wirtschaft rückverteilt (reine Lenkungsabgabe).
- Andere Steuern, die mit unerwünschten Verzerrungen verbunden sind, werden gesenkt (Aspekte einer ökologischen Steuerreform).

- | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Leitsatz 2: «Das Steuerrecht trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei und fördert Innovationen.» |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

4.1.5 Handlungsfeld 5: «Forschung, Entwicklung und Innovation fördern»

Die Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation bildet die Grundlage für mehr Wettbewerbsfähigkeit, Standortattraktivität und Wachstum.

Ausgangslage

Im Rahmen der STAF wurden die früheren Sonderregimes abgeschafft. Um die dadurch drohenden Nachteile für die Wettbewerbsfähigkeit abzufedern, sieht die STAF verschiedene Begleitmassnahmen in Form von Patentbox, zusätzlichem Abzug für F&E-Aufwand und – unter restriktiven Bedingungen – die Möglichkeit eines Abzugs für Eigenfinanzierung vor. Die durch diese Begleitmassnahmen mögliche Steuerermässigung wird durch die Entlastungsbegrenzung eingeschränkt.

Die Patentbox ist auf Patente und «vergleichbare Rechte» beschränkt. Die Definition der «vergleichbaren Rechte» umfasst weder Urheberrechte an Software noch immaterielle Schutzrechte wie Designs/Gebrauchsmuster oder anderweitiges technisches Know-how. Sämtliche Begleitmassnahmen beziehen sich ausschliesslich auf die kantonalen Steuern.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Innovative Unternehmen sind oft international ausgerichtet und mobil. Mit der Begrenzung der fiskalischen F&E-Förderung wird das Potential für die Standortattraktivität nicht ausgeschöpft. Dafür verantwortlich sind die Entlastungsbegrenzung, die teilweise eher restriktiven Regelungen zu Patentbox und F&E-Aufwendungen sowie die Tatsache, dass sich sämtliche STAF-Begleitmassnahmen auf die kantonalen Steuern beschränken. Eine konsequentere Ausnutzung des vorhandenen Spielraums hätte insbesondere folgende Auswirkungen:

- Durch eine grosszügigere Regelung bei der Patentbox – unter Wahrung der internationalen Standards (BEPS Aktion 5) – können namentlich Investitionen in Software gestärkt werden. Diese Erweiterung der Patentbox um Software und/oder Nebenrechte würde auch Unternehmen fördern, bei welchen keine Patente auf ihre innovativen Leistungen/Produkte möglich sind.
- Eine grosszügigere Regelung der STAF-Begleitmassnahmen, die Forschung und Entwicklung betreffen, entlastet Unternehmen mit hoher Innovationskraft und entsprechend hohen F&E-Aufwendungen. Damit wird die Standortattraktivität gezielt für mobile Unternehmen gestärkt.
- Mit einer Erweiterung des F&E-Abzugs kann viel Innovationsaufwand gerade von KMU berücksichtigt werden.

- Leitsatz 2: «Das Steuerrecht trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei und fördert Innovationen.»
- Leitsatz 8: «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»

4.2 «Tax Design»

4.2.1 Handlungsfeld 6: «Ausnahmen und Abzüge einschränken»

Die strenge Handhabung von Ausnahmen und Abzügen erlaubt moderate Steuersätze und fördert die Transparenz und Effizienz in der Einkommensbesteuerung.⁴

Ausgangslage

Im Einkommenssteuerrecht besteht eine Vielzahl von Abzügen, die ausserfiskalisch motiviert sind, womit von der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgewichen wird. Beispiele sind Abzüge für Ausbildungskosten, für gemeinnützige Zuwendungen oder für Energiesparen.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Ausserfiskalische Abzüge sollen ein Verhalten fördern. Häufig sind sie mit hohen Mitnahmeeffekten verbunden und das Fördervolumen hängt namentlich auch vom individuellen Grenzsteuersatz ab. Die Förderwirkung ist somit wenig zielgenau und die damit verbundenen Kosten intransparent.

Ein Abbau dieser ausserfiskalischen Abzüge bei der Einkommenssteuer hätte namentlich folgende Auswirkungen:

- Die Steuersätze und damit auch die Grenzsteuersätze können gesenkt werden. Dies reduziert den Abhalteeffekt der Einkommenssteuer, stärkt also den Anreiz, die wirtschaftliche Aktivität auszuweiten (bspw. durch eine Erhöhung des Erwerbsspensums).
- Die Komplexität der Einkommenssteuern reduziert sich, was die Erhebungs- und Entrichtungskosten senkt. Niedrigere Grenzsteuersätze haben zudem zur Konsequenz, dass der Anreiz zur steuerlichen Optimierung sinkt und damit auch die damit verbundenen Kosten.
- Wenn die gewünschte Förder- oder Lenkungswirkung mit anderen praktikablen Instrumenten verfolgt wird, kann die Zielgenauigkeit erhöht werden. Die intransparenten Umverteilungseffekte von steuerlichen Abzügen können begrenzt werden.

- | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Leitsatz 4: «Die Bemessungsgrundlage ist breit, die Sätze sind tief.»• Leitsatz 5: «Das Steuersystem vermeidet negative Arbeitsanreize.» |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

⁴ Die Mehrwertsteuer wird in diesem Handlungsfeld nicht thematisiert. Vgl. hierzu das Handlungsfeld 7: «Satzdifferenzierungen und Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer abbauen»

4.2.2 Handlungsfeld 7: «Satzdifferenzierungen und Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer abbauen»

Eine einheitliche Mehrwertsteuer mit möglichst wenigen Ausnahmen sichert dem Staat ergiebige Steuereinnahmen, vermeidet versteckte Belastungen von Vorleistungen und Investitionen und ist einfach in der Anwendung.

Ausgangslage

Bei der Mehrwertsteuer (MWST) gilt ein Normalsatz von 7,7%. Bestimmte Leistungen unterliegen aber nicht oder nur zu einem reduzierten Satz der MWST. Insbesondere Leistungen aus den Bereichen Gesundheit, Bildung oder Kultur sind ausgenommen. Bei bestimmten Gütern des täglichen Bedarfs (insbes. Lebensmittel) gilt aus sozialpolitischen Gründen ein reduzierter Satz von 2,5%. Der Sondersatz von 3,7% für Beherbergungsleistungen dient der Tourismusförderung.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Die nur eingeschränkt oder gar nicht belasteten Leistungen werden steuerlich bevorzugt bzw. alle zum Normalsatz belasteten Leistungen benachteiligt. Die Effektivität der Ausnahmen und Satzendifferenzierungen bezogen auf die angestrebten Ziele (Verteilungspolitik, Förderung gewisser Branchen) dürfte niedrig sein. Weil bei einkommensschwachen Haushalten ein grösserer Anteil der Konsumausgaben auf Güter mit reduziertem Satz fällt, ist die MWST progressiv bezogen auf den Konsum. Aufgrund der höheren Sparquote der einkommensstarken Haushalte ist sie jedoch degressiv bezogen auf das Einkommen. Der reduzierte Satz für Güter des täglichen Bedarfs hat im Durchschnitt eine geringe Umverteilungswirkung und ist wenig treffsicher, weil auch einkommensstarke Konsumentinnen und Konsumenten vom reduzierten Satz profitieren.

Würden sämtliche Leistungen einheitlich besteuert, hätte dies insbesondere folgende Auswirkungen:

- Der Normalsatz kann reduziert werden. Damit wird der Effizienzverlust, der auf zum Normalsatz besteuerten Leistungen lastet, reduziert. Dies ist vor allem deshalb wünschbar, weil der mit der Besteuerung verbundene Effizienzverlust mit zunehmendem Steuersatz überproportional zunimmt.
- Mit der Reduktion der Ausnahmen fällt der Anteil der MWST, der auf Vorleistungen und Investitionen liegen bleibt (*taxe occulte*), mit positiven Folgen für Wachstum und Beschäftigung. Der Konsumcharakter der MWST wird gestärkt.
- Aufwändige und komplexe Abgrenzungsprobleme fallen weg. Dies bringt administrative Entlastungen für die Unternehmen, Steuerbehörden und Gerichte. Zudem wird die Rechtssicherheit erhöht. Im Weiteren reduzieren sich ressourcenverzehrende Lobbyaktivitäten für Ausnahmen und Umklassifizierungen zwischen den geltenden MWST-Sätzen.

- | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Leitsatz 4: «Die Bemessungsgrundlage ist breit, die Sätze sind tief.» |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

4.2.3 Handlungsfeld 8: «Duale Einkommenssteuer einführen» (Prüfempfehlung)

Die duale Einkommenssteuer ermöglicht eine wachstumsfreundliche, moderate, aber konsequente Besteuerung des Kapitaleinkommens mit einem proportionalen Satz.

Ausgangslage

Im geltenden Recht werden grundsätzlich sämtliche Einkommen unabhängig von ihrer Art gleich besteuert. In diesem Modell der sog. synthetischen Einkommenssteuer wird die Summe aus Kapital- und Arbeitseinkommen mit einem progressiven Tarif belegt.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und Auswirkungen einer Reform

Im Modell der dualen Einkommenssteuer wird Erwerbseinkommen progressiv besteuert, während Kapitaleinkommen proportional besteuert wird. Der proportionale Steuersatz ist niedriger als der Maximalsatz des progressiven Tarifs für das Erwerbseinkommen.

Die Einführung einer dualen Einkommenssteuer hätte insbesondere folgende Auswirkungen:

- Die Besteuerung des Kapitaleinkommens mit einem niedrigeren proportionalen Tarif stellt eine pragmatische Möglichkeit dar, um die Besteuerung der Inflationsrate zu korrigieren. Weil ein Teil des Kapitalertrags keine reale Rendite darstellt, sondern lediglich den Kaufkraftverlust des Vermögens kompensiert, kann eine Überbesteuerung entstehen.
- Eine duale Einkommenssteuer kann mit einem Abbau von Substanzsteuern verbunden werden. Im Zuge ihrer Einführung wäre jedoch die Besteuerung der verschiedenen Arten des Kapitaleinkommens zu überprüfen (vgl. dazu Handlungsfeld 1).
- Die differenzierte Besteuerung von Kapital- und Arbeitseinkommen kann die höhere Empfindlichkeit von Kapitaleinkommen bezüglich der Besteuerung berücksichtigen, womit die Bildung von Geschäftsvermögen und die Standortattraktivität für mobile kapitaleinkommensstarke Personen gesteigert werden kann. In einer kleinen offenen Wirtschaft mit hoher Kapitalmobilität ist davon auszugehen, dass die Steuern auf Kapitaleinkommen weitgehend vom weniger mobilen Faktor Arbeit getragen werden. Vor diesem Hintergrund wirkt sich eine attraktivere Kapitaleinkommensbesteuerung auch positiv auf die Arbeitsproduktivität und damit auf Löhne und Beschäftigung aus.
- Wenn man die Einführung der dualen Einkommenssteuer mit der Abzugsfähigkeit von Eigenkapitalkosten (Zinsbereinigung) ergänzt, wird gleichzeitig die geltende Benachteiligung von Eigen- gegenüber Fremdfinanzierung beseitigt (Kapitalstrukturneutralität). Damit wird die Eigenfinanzierung gestärkt, was die Krisenresistenz der Unternehmen verbessert.

Leitsatz 4: «Die Bemessungsgrundlage ist breit, die Sätze sind tief.»

4.2.4 Handlungsfeld 9: «Erwerbsanreize verbessern» (Prüfempfehlung)

Optimal ausgestaltete Einkommenssteuertarife verbessern die Erwerbsanreize und damit die Ausschöpfung des Produktionsfaktors Arbeit.

Ausgangslage

Als Ausdruck des Leistungsfähigkeitsprinzips ist die Einkommenssteuer beim Bund und in den meisten Kantonen progressiv ausgestaltet. Mit zunehmendem Einkommen steigt also in der Regel die Durchschnittssteuerbelastung und bis zu einem bestimmten Einkommen auch die Grenzsteuerbelastung.

Die Grenzsteuersätze bei der Einkommenssteuer sind massgebend für die Anreize, die Erwerbstätigkeit auszuweiten.

Die gemeinsame Veranlagung von Ehepaaren verschärft die Problematik der hohen Grenzsteuersätze bei Zweitverdienerinnen und -verdienern. Der hohe Anteil der Erwerbsbevölkerung – insbesondere Frauen –, welcher Teilzeit arbeitet, ist ein grosses, nicht ausgeschöpftes Potential beim Produktionsfaktor Arbeit.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Die teilweise hohen Grenzsteuerbelastungen behindern die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder eine Ausweitung des Pensums, insbesondere von Zweitverdienerinnen oder -verdienern. Dieser Abhalteeffekt trifft heute vor allem verheiratete Frauen, die eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ihren Beschäftigungsgrad ausbauen möchten.

Eine Verringerung des Abhalteeffekts für Erwerbstätige wirkt sich positiv auf das Arbeitsangebot, insbesondere von Zweitverdienerinnen und -verdienern aus.

Die bessere Ausschöpfung des Produktionsfaktors Arbeit hat direkte positive Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung und den Wohlstand. Gleichzeitig würde die Abhängigkeit von ausländischen Fachkräften reduziert.

Zur Verbesserung der Erwerbsanreize sind verschiedene Reformvarianten denkbar:

- Mit einem flacheren Verlauf des Einkommenssteuertarifs insbesondere bei der direkten Bundessteuer können die Grenzsteuersätze gesenkt werden. In Abhängigkeit der konkreten Ausgestaltung führt dies vor allem bei hohem Einkommen zu einer Reduktion der Grenzsteuerbelastung. Damit steigen die Anreize, die Erwerbstätigkeit auszuweiten. Die Abhalteeffekte können so reduziert werden, namentlich für Erwerbstätige mit hohem Einkommen.⁵
- Ein Übergang zur Individualbesteuerung führt dazu, dass sich die Zweitverdienerin bzw. der Zweitverdiener bei Aufnahme der Erwerbstätigkeit nicht bereits in der Progressionsstufe der Erstverdienerin bzw. des Erstverdieners befindet. Eine getrennte Veranlagung der Eheleute reduziert somit die Grenzsteuerbelastung und damit den Abhalteeffekt.

- | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Leitsatz 3: «Das Steuerrecht setzt auf einfache Regelungen.»• Leitsatz 5: «Das Steuersystem vermeidet negative Arbeitsanreize.» |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

⁵ Einige Mitglieder der Expertengruppe erachten auch einen Übergang zu einem proportionalen Steuersatz (flat rate tax), verbunden mit einem Freibetrag, für denkbar.

4.2.5 Handlungsfeld 10: «Beteiligungsabzug optimieren»

Ein konsistenter Beteiligungsabzug verhindert die wirtschaftliche Mehrfachbelastung und fördert Investitionen.

Ausgangslage

Die Schweiz kennt keine Gruppenbesteuerung für Konzerne. Die wirtschaftliche Mehrfachbelastung wird mit der Privilegierung von Beteiligungserträgen kompensiert. Dabei kommt die indirekte Freistellung (Ermässigung des Steuerbetrags) zur Anwendung. Im Gegensatz zur direkten Freistellung haben die Beteiligungserträge bei dieser Methode Auswirkungen auf den steuerbaren Gewinn der Muttergesellschaft.

Für die Unternehmen vorteilhaft wirkt sich die sofortige Gewinnsteuerwirksamkeit von Wertberichtigungen aus. Nachteilig ist hingegen die Verrechnung von Verlustvorträgen mit Beteiligungserträgen. Folge ist, dass von den Tochtergesellschaften erwirtschaftete und versteuerte Gewinne bei der Muttergesellschaft teilweise ein weiteres Mal als Gewinn besteuert werden. Andererseits wird bei einer Wertberichtigung auf einer Beteiligung der steuerbare Gewinn der Muttergesellschaft reduziert.

Aufgrund der heutigen Regelung des Beteiligungsabzugs setzen Unternehmen teilweise spezielle Strukturen ein, um Mehrfachbelastungen zu vermeiden.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Denkbar wären sowohl ein Wechsel zur direkten Freistellung, als auch punktuelle Änderungen am heutigen System. Eine Anpassung des Beteiligungsabzugs hätte insbesondere folgende positive Auswirkungen:

- Unternehmen werden in Übereinstimmung mit ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert.
- Steuerlich motivierte Strukturen mit Spezialgesellschaften und der damit verbundene Zusatzaufwand können vermieden werden.
- Die Anpassung trägt der internationalen Tendenz zur Ablehnung von substanzschwachen Finanzierungsstrukturen durch ausländische Steuerbehörden Rechnung und reduziert steuerliche Risiken von Schweizer Konzernen im Ausland.

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Leitsatz 6: «Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.» |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

4.2.6 Handlungsfeld 11: «Verlustverrechnung ausbauen»

Eine erweiterte Verlustverrechnung stärkt die Fähigkeit der Unternehmen, Risiken zu tragen.

Ausgangslage

Im geltenden Recht können Verluste aus sieben der Steuerperiode vorangegangenen Geschäftsjahren abgezogen werden. Bleiben nach diesen sieben Jahren noch Verlustvorträge übrig, verfallen diese endgültig. Die zeitliche Begrenzung widerspricht dem Totalgewinnprinzip und ist in erster Linie fiskalisch begründet.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Über die Lebensdauer eines Unternehmens gesehen führt der Verfall von Verlustvorträgen zu einer Überbesteuerung. Zudem werden Unternehmen, die einmalig einen hohen Verlust generieren und Unternehmen, die über mehrere Jahre kleinere Verluste generieren, ungleich behandelt. Das Zeitprofil der Verluste und Gewinne beeinflusst somit die Steuerbelastung. Gerade bei forschungsbasierten Start-ups kann es oft mehr als sieben Jahre dauern, bis steuerbare Gewinne ausgewiesen werden. Eine unbeschränkte Verlustverrechnung für die Unternehmen hätte folgende Auswirkungen:

- Unternehmen, welche vorübergehend einen Verlust erwirtschaften, werden steuerlich entlastet. Das stärkt ihre Fähigkeit, Risiken zu tragen.
- Die Besteuerung verhält sich neutraler gegenüber Investitionen.

Die Aufhebung der zeitlichen Beschränkung kann mit einer Mindestbesteuerung des Jahresgewinns verbunden werden. Bei einer solchen Ausgestaltung können laufende Gewinne nur teilweise mit Verlustvorträgen verrechnet werden, was die Stetigkeit der Steuererträge erhöhen würde.

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Leitsatz 6: «Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.» |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

4.3 «Verfahren und Steuerkultur»

4.3.1 Handlungsfeld 12: «Digitalisierung vorantreiben»

Digitalisierung schafft für die Verfahrensbeteiligten Vereinfachungen und reduziert den Aufwand.

Ausgangslage

Die Digitalisierung bietet wesentliche Vorteile im Verhältnis zwischen Verwaltung und Bürgerin bzw. Bürger. So kann zum Beispiel eine durchgehende Erreichbarkeit sichergestellt werden.

Die Verwaltung kann mit einer vermehrten Digitalisierung wesentliche Effizienzgewinne erzielen. Die Steuerpflichtigen können mit weniger Zeitaufwand und Kosten ihre Steuerpflicht erfüllen.

In den heutigen Verfahren sind häufig digitale Elemente mit klassischen Verfahrensschritten kombiniert, was zu Medienbrüchen führt.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Die Digitalisierung ist für die Bürgerinnen und Bürger insbesondere von Nutzen, wenn sie vollständig ist und nicht mit Elementen des klassischen Verfahrens kombiniert wird.

Massenverfahren sollten möglichst rasch vollständig digitalisiert werden und dabei einfach und verständlich bleiben. Um dieses Ziel schnell zu erreichen, ist zu akzeptieren, dass die Digitalisierung für Steuerpflichtige mit komplexen Verhältnissen erst später erfolgt.

Die rasche und vollständige Digitalisierung der Verfahren schafft für diejenigen Steuerpflichtigen, welche dies nutzen wollen, erhebliche Vereinfachungen und reduziert deren Aufwand. Gleichzeitig reduziert sich auch der Aufwand auf Seiten der Verwaltung, wodurch Ressourcen für andere Aufgaben frei werden.

Die Digitalisierung trägt zur rechtsgleichen Behandlung der Steuerpflichtigen bei und erhöht dadurch die Akzeptanz des Steuerrechts.

- Leitsatz 7: «Die Steuerkultur ist kundenorientiert und bürgernah; die Digitalisierung nimmt diese Zielsetzungen auf.»

4.3.2 Handlungsfeld 13: «Rulingpraxis beibehalten»

Rulings dienen der Rechts- und Planungssicherheit und sind eine tragende Säule des Schweizer Steuersystems.

Ausgangslage

In der Verwaltungspraxis können sich Steuerpflichtige im Vorfeld einer geplanten Transaktion die Steuerfolgen, die auf Basis des geltenden Rechts eintreten werden, bestätigen lassen (sog. Rulings). Teilweise ist diese Verwaltungspraxis internationalem Druck ausgesetzt.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Die Verwaltungspraxis der Rulings reduziert für die Steuerpflichtigen nicht die gesetzlich vorgesehene Steuerbelastung, schafft aber Rechts- und Planungssicherheit. Diese sind ein Standortvorteil, welcher ungeachtet des internationalen Drucks beizubehalten resp. zu stärken ist. Ausserdem hilft die Verwaltungspraxis der Rulings, verstanden als vorweggenommene Prüfung der Steuerfolgen eines bestimmten Sachverhalts, den Aufwand an Steuerprüfungen (Anzahl, Intensität) und Rechtsstreitigkeiten zu reduzieren. Gleichzeitig verhilft sie zu mehr Stetigkeit bei der Steuererhebung.

- Leitsatz 7: «Die Steuerkultur ist kundenorientiert und bürgernah; die Digitalisierung nimmt diese Zielsetzungen auf.»

4.3.3 Handlungsfeld 14: «Kundenorientierte Steuerkultur leben»

Eine von gegenseitigem Vertrauen und Respekt geprägte Steuerkultur ist ein bedeutender Standortvorteil, welchem es Sorge zu tragen gilt.

Ausgangslage

Ein unkomplizierter Zugang zu den Steuerbehörden und ein solides Vertrauensverhältnis zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörden in der Rechtsanwendung sind zentrale Aspekte eines attraktiven Steuersystems, das auch Rechts- und Planungssicherheit bietet.

Ein ausgewogener Einbezug der berechtigten Interessen der Steuerpflichtigen und des Standortziels bei der Rechtsanwendung und besonders bei Praxisfestlegungen ist geeignet, das Steuersystem wettbewerbsfähig und praktikabel auszugestalten.

Eine zweckmässige und ausgewogene Ausgestaltung der Verfahrensrechte unterstützt die faire Zusammenarbeit von Steuerpflichtigen und Steuerbehörden.

Diese kundenorientierte Steuerkultur mit einem offenen Dialog gehört zu den traditionellen Stärken der Schweiz und soll deshalb erhalten/intensiviert werden.

Bei den Steuerpflichtigen darf nicht der Eindruck entstehen, dass sich die Steuerbehörden bei der Rechtsanwendung in erster Linie von fiskalischen Interessen und/oder Missbrauchsüberlegungen leiten lassen.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Ein tatsächlich oder vermeintlich zu starker Fokus auf die fiskalischen Interessen und/oder Missbrauchsüberlegungen kann das Vertrauensverhältnis zwischen Bürgerinnen bzw. Bürgern und Staat beeinträchtigen. Ein Ausbau der kundenorientierten Steuerkultur hätte hingegen namentlich folgende Auswirkungen:

- Das Vertrauensverhältnis zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörden wird gestärkt. Dies reduziert die gefühlte Distanz zwischen Bürgerin bzw. Bürger und Staat.
- Ein besseres Vertrauensverhältnis zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörden erhöht Steuermoral und Steuerehrlichkeit und damit die Bereitschaft, den finanziellen Beitrag an das Gemeinwesen zu leisten.
- International erhöht eine konstruktive und offene Grundhaltung der Steuerbehörden die Standortattraktivität.
- Mit einer ausgewogenen Rechtsanwendung wird auch das Niveau der Rechtssicherheit im internationalen Verhältnis aufrechterhalten.

- | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Leitsatz 7: «Die Steuerkultur ist kundenorientiert und bürgernah; die Digitalisierung nimmt diese Zielsetzungen auf.»• Leitsatz 8: «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.» |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

4.4 «Internationales»

4.4.1 Handlungsfeld 15: «Verrechnungssteuer reformieren»

Eine Reduktion der Verrechnungssteuer erhöht die Attraktivität für ausländische Anlegerinnen und Anleger.

Ausgangslage

Viele Anlegerinnen und Anleger meiden aufgrund des zeitintensiven und aufwändigen Rückerstattungsverfahrens verrechnungssteuerpflichtige Zinspapiere. Schweizer Konzerne weichen der Verrechnungssteuer aus, indem sie ihre Obligationen über eine ausländische Gesellschaft emittieren.

Im Vergleich zu Zinspapieren sind Beteiligungspapiere weniger gut substituierbar. Auch bei Dividenden stellt die Verrechnungssteuer im internationalen Standortwettbewerb einen Nachteil dar, insbesondere bei der Ansiedlung von (börsenkotierten) Konzernobergesellschaften und der Positionierung der Schweiz als Holdingstandort.

Die zeitliche Abfolge der steuerrelevanten Tatbestände (Erhebung; Rückerstattung) kann zu unterschiedlichen Beurteilungen bei der Verrechnungssteuer einerseits und der Einkommens-/Gewinnsteuer andererseits führen. Dies widerspricht dem Charakter der Verrechnungssteuer und kann – gerade auch im internationalen Kontext – Rechtsunsicherheiten und im Einzelfall Doppelbesteuerungen bewirken.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Die im internationalen Vergleich hohen Verrechnungssteuersätze mindern die Standortattraktivität. Reformen sind in folgenden Bereichen denkbar:

- Mit einer Reform der Verrechnungssteuer auf Zinsen erübrigen sich steuerlich motivierte ausländische Strukturen. Damit verbundene Kosten können eingespart werden. Schweizer Konzerne können Finanzierungsfunktionen zurück in die Schweiz verlagern und die hiesige Wertschöpfung wird gestärkt. Auch ausländische Unternehmen könnten aus der Schweiz Anleihen begeben und ihre Tresorerie- und Kapitalmarktfunktionen hierzulande konsolidieren. Auch für die Schweizer Gemeinwesen verbessern sich die Platzierungsmöglichkeiten bei ausländischen Anlegerinnen und Anlegern.
- Mit einer Reduktion der Verrechnungssteuer auch auf Dividenden könnten Ansiedlungsprojekte gewonnen und Abwanderungen (insbesondere von Konzernobergesellschaften) vermieden werden. In diesem Bereich wären Reformen jedoch kurzfristig mit erheblichen Mindereinnahmen verbunden.
- Einheitliche Regelungen und Beurteilungen bei der Verrechnungssteuer einerseits und bei der Einkommens- bzw. Gewinnsteuer andererseits stärken die Kohärenz des Steuersystems, vermeiden administrativen Aufwand bei Steuerbehörden und Steuerpflichtigen und erhöhen die Rechtssicherheit und internationale Kompatibilität des Schweizer Steuersystems.

- | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Leitsatz 3: «Das Steuerrecht setzt auf einfache Regelungen.»• Leitsatz 8: «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.» |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

4.4.2 Handlungsfeld 16: «Tonnage Tax einführen»

Die Tonnage Tax schafft für Schweizer Schifffahrtsunternehmen im internationalen Wettbewerb gleich lange Spiesse.

Ausgangslage

Die Tonnage Tax ist eine besondere Form, um die Gewinnsteuer für Reedereien zu ermitteln. Als Grundlage dient die Nettotonnage eines Schiffs. Die Tonnage Tax wird somit unabhängig vom tatsächlichen Betriebsergebnis berechnet.

Dieses Regime steht zurzeit für Reedereien mit Sitz in der Schweiz nicht zur Verfügung. Seine Einführung bedarf einer Gesetzesänderung.

Die Tonnage Tax wird von zahlreichen EU-Staaten seit längerer Zeit angewandt und ist international akzeptiert.

Konsequenzen dieser Ausgangslage und positive Auswirkungen einer Reform

Die Einführung der Tonnage Tax stellt die Schweiz mit den betreffenden EU-Staaten auf die gleiche Ebene, während heute diesbezüglich ein Nachteil besteht. Die im Schifffahrtsgewerbe tätigen, ansässigen Unternehmen können in der Schweiz gehalten werden, zudem könnten Konzerne solche Aktivitäten vermehrt in der Schweiz ansiedeln.

Da die Tonnage Tax unabhängig vom tatsächlich erzielten Gewinn und anhand der international standardisierten Schiffsdokumente erhoben wird, ist die Veranlagung einfach.

Da es sich um eine äusserst gezielt wirkende Massnahme handelt, fallen die finanziellen Auswirkungen gering aus.

- Leitsatz 8: «Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»

5 Fazit und Empfehlungen

Das Schweizer Steuersystem weist zahlreiche Vorzüge auf. Es trägt wesentlich zum Erfolg des Wirtschaftsstandorts Schweiz und zu einer gesunden Finanzlage der öffentlichen Haushalte bei. Bedeutsam ist dabei nicht nur das Steuerrecht, sondern auch die Steuerkultur. Der Zugang zu den Steuerbehörden ist vergleichsweise unkompliziert und in der Steuerpolitik findet ein vertrauensvoller Dialog zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen statt. Diese weichen Faktoren garantieren Stabilität und Rechtssicherheit.

Bei dieser Ausgangslage ist es ein vorrangiges Ziel, die bestehenden Stärken des Schweizer Steuersystems aufrechtzuerhalten und zu pflegen. Bereits die Erreichung dieses Ziels stellt eine ständige Herausforderung dar. Die von der Expertengruppe formulierten Leitsätze sollen als Kompass für die künftige steuerpolitische Diskussion dienen.

Neben Stärken weist das Steuersystem der Schweiz auch Schwächen auf. Gleichzeitig kommen gewisse bestehende Vorzüge unter Druck und drohen zu erodieren. Viele dieser Schwachstellen bzw. Herausforderungen waren bereits Gegenstand von politischen Diskussionen, konnten bislang aber noch keiner befriedigenden Lösung zugeführt werden. Die in diesem Bericht identifizierten Handlungsfelder repräsentieren den aus Sicht der Expertengruppe derzeit vordringlichen Handlungsbedarf.

Reformen in diesen Bereichen können volkswirtschaftliche Impulse auslösen. Sie geben keine unmittelbare, kurzfristige Antwort auf die aktuelle konjunkturelle Lage. Sie sind aber geeignet, mittel- bis längerfristig zur Wohlfahrt der Schweiz beizutragen. Angesichts der angespannten wirtschaftlichen und finanzpolitischen Lage erscheint es umso dringender, die steuerpolitische Debatte auf Massnahmen zu konzentrieren, die positive volkswirtschaftliche Auswirkungen und nach einer Ersteinschätzung ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen.

Die Handlungsfelder sind allgemein gehalten und beschreiben noch keine konkreten Massnahmen. Diese Konkretisierung muss erfolgen, wenn die Empfehlungen weiterverfolgt werden sollen. Die verschiedenen Massnahmen sind in ein Gesamtbild einzufügen, da verschiedene Massnahmen mit anderen zusammenhängen. Dabei werden auch die finanziellen Auswirkungen und Verteilungswirkungen zu analysieren sein. Die Expertengruppe plädiert dafür, auch im Rahmen dieser Folgearbeiten wiederum Kantone, Wirtschaft und Wissenschaft eng einzubeziehen.

Anhang 1: Tabellarische Übersicht der Leitsätze und Handlungsfelder

Leitsatz	Handlungsfelder
«Vorwiegend werden Einkommen und Konsum besteuert.»	Handlungsfeld 1: «Kapital- und Vermögenssteuer reduzieren» Handlungsfeld 2: «Transaktionssteuern beseitigen» Handlungsfeld 3: «Finanzierungsneutralität herstellen»
«Das Steuerrecht trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei und fördert Innovationen.»	Handlungsfeld 4: «Abgeltung ungedeckter Kosten für Umwelt und Gesellschaft sicherstellen» Handlungsfeld 5: «Forschung, Entwicklung und Innovation fördern»
«Das Steuerrecht setzt auf einfache Regelungen.»	Handlungsfeld 9: «Erwerbsanreize verbessern» (Prüfempfehlung) Handlungsfeld 15: «Verrechnungssteuer reformieren»
«Die Bemessungsgrundlage ist breit, die Sätze sind tief.»	Handlungsfeld 6: «Ausnahmen und Abzüge einschränken» Handlungsfeld 7: «Satzdifferenzierungen und Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer abbauen» Handlungsfeld 8: «Duale Einkommenssteuer einführen» (Prüfempfehlung)
«Das Steuersystem vermeidet negative Arbeitsanreize.»	Handlungsfeld 6: «Ausnahmen und Abzüge einschränken» Handlungsfeld 9: «Erwerbsanreize verbessern» (Prüfempfehlung)
«Steuern sind neutral bezüglich verschiedener Finanzierungsformen, sie behindern Kapitalakkumulation nicht.»	Handlungsfeld 1: «Kapital- und Vermögenssteuer reduzieren» Handlungsfeld 2: «Transaktionssteuern beseitigen» Handlungsfeld 3: «Finanzierungsneutralität herstellen» Handlungsfeld 8: «Duale Einkommenssteuer einführen» (Prüfempfehlung) Handlungsfeld 10: «Beteiligungsabzug optimieren» Handlungsfeld 11: «Verlustverrechnung ausbauen»
«Die Steuerkultur ist kundenorientiert und bürgernah; die Digitalisierung nimmt diese Zielsetzungen auf.»	Handlungsfeld 12: «Digitalisierung vorantreiben» Handlungsfeld 13: «Rulingpraxis beibehalten» Handlungsfeld 14: «Kundenorientierte Steuerkultur leben»

Leitsatz	Handlungsfelder
<p>«Die Schweiz nimmt eine Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb ein.»</p>	<p>Handlungsfeld 1: «Kapital- und Vermögenssteuer reduzieren»</p> <p>Handlungsfeld 2: «Transaktionssteuern beseitigen»</p> <p>Handlungsfeld 5: «Forschung, Entwicklung und Innovation fördern»</p> <p>Handlungsfeld 14: «Kundenorientierte Steuerkultur leben»</p> <p>Handlungsfeld 15: «Verrechnungssteuer reformieren»</p> <p>Handlungsfeld 16: «Tonnage Tax einführen»</p>

Anhang 2: Anhörung vom 2. Oktober 2020

Die Anhörung der Expertengruppe fand am 2. Oktober 2020 in Bern statt.

An dieser Anhörung nahmen folgende Stakeholder teil:

Finanzplatz Schweiz

- Schweizerischer Versicherungsverband SVV / Association Suisse d'Assurances ASA
- SwissBanking (Schweizerische Bankiervereinigung / Association Suisse des Banquiers)
- Swiss Fintech Innovations SFTI
- Swiss Funds & Asset Management Association SFAMA

Werkplatz Schweiz

- ICT Switzerland
- Schweizerischer Gewerbeverband sgv / Union Suisse des Arts et Métiers usam
- Swissmem (Verband der Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie / Association de l'Industrie Suisse des Machines)
- Verband der Schweizerischen Uhrenindustrie / FH Fédération de l'Industrie Horlogère Suisse FH

Standortförderer, Think Tanks

- Canton de Vaud, Service de la Promotion de l'Économie et de l'Innovation (SPEI)
- Greater Zürich Area
- Avenir Suisse

Folgende Stakeholder waren terminlich verhindert und haben schriftliche Stellungnahmen eingereicht:

- École Polytechnique Fédérale de Lausanne EPFL (Forschungsstandort)
- scienceindustries (Werkplatz)
- Verein Denknetz (Think Tanks)

Für die Vertreterinnen und Vertreter des Finanzplatzes liegen insbesondere folgende Themen mit einem Handlungsbedarf vor:

- Reform der Verrechnungssteuer auf Zinsen sowie allenfalls auch auf Dividenden
- Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Anlagefonds und Risikokapital
- Abschaffung der Umsatzabgabe insbesondere für internationale Kunden
- Verbesserungen in der Praxis zur Verrechnungssteuer, des Beteiligungsabzugs sowie der Verlustverrechnung
- Anpassungen im Bereich der Gewinnsteuer als Reaktion auf das OECD/G20-Projekt zur Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft

Die Vertreterinnen und Vertreter des Arbeitsplatzes identifizierten insbesondere in folgenden Bereichen einen Reformbedarf:

- Bedingungen für Start-Ups, besonders im Bereich der Investorinnen und Investoren und der Bedingungen für Mitarbeitende und Mitarbeiterbeteiligungen
- Vermögenssteuer auf Geschäftsvermögen und Beteiligungen, Bewertung der Bemessungsgrundlage
- Reduktion der Komplexität der MWST (z.B. Einheitssatz) und Anpassung auch an neue, digitale Geschäftsmodelle, ausländische Plattformen
- Generell eine Reduktion der Steuerbelastung von Unternehmen und selbständigen Erwerbstätigen in Bezug auf alle Steuerarten
- Abschaffung der Kapitalsteuer
- Verrechnungssteuer auf Zinsen und Dividenden
- Abschaffung der Stempelabgaben
- Förderung der Investitionen in Massnahmen zur Energieeinsparung

Von den Vertreterinnen und Vertretern des Forschungsstandorts, der Standortförderer und der Think Tanks wurde eine Vielzahl von unterschiedlichen Reformbereichen identifiziert:

- Nachteile der Ehepaarbesteuerung in Bezug auf den Arbeitsanreiz reduzieren.
- Vermögenssteuer und Bewertung der Bemessungsgrundlage
- Abschaffung Verrechnungssteuer / Stempelsteuer & Umsatzabgaben als gemeinsame Reform umsetzen.
- Erhöhung des Grenzgänger-Steuersatzes auf 10% (von 4.5%)
- Förderung des Unternehmertums inklusive der bereits von anderen Anhörungsgruppen erwähnten Reformpunkte (Venture Capital, Beteiligungsabzug, Kapitalsteuer, Emissionsabgabe, Verrechnungssteuer, Vereinfachung der MWST, Individualbesteuerung)
- Steuerliche Behandlung von Home-Office Lösungen / Remote Work
- Standardisierung unter den Kantonen / STAF ist das Gegenteil von Standardisierung.
- Verbesserung der Möglichkeiten von KMU, in Forschung und Entwicklung zu investieren
- Reaktion auf die Veränderung der Geschäftsmodelle im internationalen Verhältnis aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung
- Anpassung der Besteuerung für natürliche und juristische Personen, um höhere Steuereinnahmen zu generieren. Beitrag der sehr wohlhabenden Schichten über eine höhere Besteuerung der Vermögenseinkommen, eine Vermögensabgabe und/oder der Wiedereinführung einer Erbschaftssteuer
- Gemeinsam mit OECD und EU für eine Harmonisierung der Unternehmenssteuer und einen Mindeststeuersatz sorgen. Bundesanteil an den Unternehmenssteuern erhöhen mit entsprechendem Ausgleich an die Kantone.
- Finanztransaktions- oder Mikrosteuer prüfen. OECD/G20 Steuerprojekt: Die Schweiz soll sich weiterhin auf technischer Ebene konstruktiv einbringen, mit dem Ziel, drohende Zusatzaufwände für betroffene Firmen zu begrenzen.

Anhang 3: Mitglieder der Expertengruppe

Die Expertinnen und Experten haben ihre Aufgabe persönlich und nicht als Vertreterinnen und Vertreter ihrer Institution/Organisation ausgeübt. Die Expertengruppe setzte sich wie folgt zusammen:

Institution/Organisation	Name und Funktion der/des Teilnehmenden
Bund	
Eidgenössische Steuerverwaltung	Fabian Baumer (Leiter der Expertengruppe), Vizerektor und Leiter Hauptabteilung Steuerpolitik
Eidgenössische Finanzverwaltung	Dr. Peter Schwendener, stellvertretender Direktor, Leiter Abteilung Finanzpolitik, Finanzausgleich, Finanzstatistik
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen	Tamara Pfammatter, stellvertretende Leiterin Abteilung Steuern
Staatssekretariat für Wirtschaft	Dr. Eric Scheidegger, stellvertretender Direktor und Leiter Direktion für Wirtschaftspolitik teilweise vertreten durch Dr. Nicolas Wallart, Chef du secteur Analyse et politique de la réglementation
Kantone	
Kantonales Steueramt Zürich	Marina Züger, Chefin des kantonalen Steueramts Zürich und Präsidentin Schweizerische Steuerkonferenz (SSK)
Service des contributions Neuchâtel	Youssef Wahid, Administrateur du service des contributions Neuchâtel et vice-président de la Conférence suisse des impôts (CSI)
Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren	Dr. Peter Mischler, Generalsekretär
Wirtschaftsverbände	
economiesuisse	Dr. Frank Marty, Leiter Finanzen & Steuern teilweise vertreten durch Christian Frey, stellvertretender Leiter Finanzen & Steuern
EXPERTsuisse	Dr. Kersten A. Honold, Partner Ernst & Young Ltd.
Swiss Entrepreneurs & Startup Association	Dr. Karim Maizar, Partner Kellerhals Carrard
SwissHoldings	Dr. Gabriel Rumo, Direktor teilweise vertreten durch Martin Hess, Leiter Steuern
Wissenschaft	
Université de Genève	Prof. Dr. Xavier Oberson, Professeur de droit fiscal suisse et international
Universität St. Gallen	Prof. Dr. Christian Keuschnigg, Professor für Volkswirtschaftslehre

Das wissenschaftliche Sekretariat bildeten zwei Mitarbeiter der Eidgenössischen Steuerverwaltung:

- Marc-Antoine Bree, Projektleiter steuerpolitische Geschäfte
- Dr. David Staubli, Ökonom