

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

BRG Unternehmenssteuerreform III (BRG 15.049)

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne
Bernhard, Laurent
Heidelberger, Anja
Schmid, Catalina
Zumbach, David
Zumofen, Guillaume

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernhard, Laurent; Heidelberger, Anja; Schmid, Catalina; Zumbach, David; Zumofen, Guillaume 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: BRG Unternehmenssteuerreform III (BRG 15.049), 2008 – 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 18.06.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Wirtschaft	1
Geld, Währung und Kredit	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
EU	Europäische Union
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
USR III	Unternehmenssteuerreform III

DFF	Département fédéral des finances
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
UE	Union européenne
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches
RIE III	Réforme de l'imposition des entreprises III

Allgemeine Chronik

Wirtschaft

Geld, Währung und Kredit

Geld, Währung und Kredit

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.01.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

Étant donné que le projet fiscal 17 a été traité, le projet de **modification de la loi sur les droits de timbre**, qui fait partie de l'objet du Conseil fédéral sur la réforme d'imposition des entreprises (RIE III), a pu être discuté à la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN). Par 17 voix contre 3 et 3 abstentions, la CER-CN a décidé de demander à la CER-CE de traiter le projet 2 de la RIE III et de le soumettre à sa chambre. La commission souhaite donc avancer dans ce dossier alors que le Conseil national a déjà voté sur le projet 1 de l'objet 09.503 qui traite de la même thématique.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.08.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

En 2017, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil National (CER-CN) avait suspendu l'analyse du projet 2 de la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Ce projet 2 visait l'**abolition du droit de timbre** sur les primes d'assurance et du droit de timbre de négociation. Étant donné que le projet fiscal 17 a été voté, la CER-CN a repris son analyse du dossier. Par 18 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission demande au Département fédéral des finances (DFF) un rapport sur les conséquences financières d'une telle abolition. De plus, par 17 voix contre 3 et 3 abstentions, elle propose à sa commission sœur (CER-CE) de traiter le projet 1 de l'objet 09.503, en tout point similaire au projet 2 de l'objet 15.049, car cet objet a déjà été adopté par le Conseil national.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.09.2021
CATALINA SCHMID

In der Herbstsession 2021 **schrrieb** der Nationalrat den Entwurf des **Bundesgesetzes über die Stempelabgaben** auf Antrag der zuständigen WAK-NR stillschweigend **ab**. Das Geschäft sei inzwischen im Rahmen der Revision des Verrechnungssteuergesetzes diskutiert worden, erklärte Ratspräsident Andreas Aebi (svp, BE). Die Kommission begründete ihren Antrag damit, dass der Entwurf damit gegenstandslos geworden sei.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.03.2024
CATALINA SCHMID

Nachdem das Parlament die **Steuererleichterungen für Schifffahrtsunternehmen (Tonnage-Tax)** im Rahmen der Debatte zur USR III Frühling 2016 in eine eigene Vorlage überführt und an den Bundesrat zur Prüfung zurückgewiesen hatte, beantragte die WAK-SR im Frühling 2024 die **Abschreibung** der Vorlage. Dem Antrag seiner Kommission kam der Ständerat in der Frühlingssession 2024 schliesslich stillschweigend nach. Das Anliegen sei inzwischen in einer entsprechenden bundesrätlichen Botschaft zu einem neuen Gesetz für eine Tonnagesteuer für Hochseeschiffe umgesetzt worden, hatte Tiana Angelina Moser (glp, ZH) für die Kommission während der Eintretensdebatte zu besagtem Entwurf erklärt.⁴

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2008
MARIANNE BENTELI

Ende Jahr beschloss der Bundesrat seine nächsten Schritte für eine **weitere Unternehmenssteuerreform**, um die in der Schweiz tätigen Firmen von unnötigen Steuerlasten zu befreien und die Position der Schweiz im internationalen Standortwettbewerb zu stärken. Dazu sollen die Emissionsabgabe abgeschafft und steuerliche Hindernisse bei der Finanzierungstätigkeit von Konzernen beseitigt werden. Zudem schlug der Bundesrat Anpassungen bei den kantonalen Holding- und Verwaltungsgesellschaften vor. In- und ausländische Erträge dieser Gesellschaften sollen, wie von der EU verlangt, künftig gleichbehandelt werden. Der Bundesrat beauftragte das EFD, eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.09.2012
LAURENT BERNHARD

Als Folge eines Steuerstreits mit der Europäischen Union (EU) bereitete der Bundesrat die **Unternehmenssteuerreform III** vor. Die EU hatte die Schweiz seit Jahren aufgefordert, die Spezialregime für Statusgesellschaften (u.a. Holdinggesellschaften) abzuschaffen. Im Zentrum der Kontroverse stand das sogenannte „ring-fencing“, d.h. die tiefere Besteuerung von ausländischen gegenüber inländischen Gewinnen. Bei einem sich abzeichnenden Wegfall dieser Steuerprivilegien drohten die Abwanderung solcher Statusgesellschaften und erhebliche Steuerausfälle für die Kantone. Davon betroffen waren vor allem die Zentrums Kantone, deren Steuersubstrat am stärksten von diesen Spezialgesellschaften abhing. Um ein solches Szenario abzuwenden, setzte das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) im September eine Projektorganisation für die Unternehmenssteuer III ein. Diese setzte sich paritätisch aus je vier Bundes- und KantonsvertreterInnen zusammen und stand unter der Leitung der Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf. Im Vordergrund standen eine Ausarbeitung von EU-kompatiblen Steuermodellen, die Untersuchung der Auswirkungen auf die Haushalte der Kantone und eine allfällige Anpassung des interkantonalen Ressourcenausgleichs.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.12.2013
LAURENT BERNHARD

Im Verlauf des Berichtsjahres entwickelte eine Projektorganisation unter der Leitung von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf die Stossrichtung der geplanten **Unternehmenssteuerreform III**. Im Mai legte die Arbeitsgruppe einen Zwischenbericht vor. Dieser empfahl im Falle einer Abschaffung oder Anpassung der kantonalen Spezialregime für Statusgesellschaften im Zusammenhang mit dem Steuerstreit mit der EU die Einführung von Ersatzmassnahmen, damit die Standortattraktivität der Schweiz aufrecht erhalten werden konnte. Die Massnahmen mussten allerdings internationalen Standards genügen. Soweit es die Kantone für erforderlich hielten, sollten sie ihre Gewinnsteuersätze senken. Zudem waren weitere steuerliche Massnahmen für die Stärkung der Standortattraktivität vorgesehen. Zur Debatte standen die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital sowie die Einführung von Steuerprivilegien für Erträge aus geistigem Eigentum (so genannte Lizenzboxen). Im Rahmen der daran anschliessenden Konsultation stiess der Zwischenbericht auf breite Zustimmung. Der Bundesrat beauftragte im Dezember die Projektorganisation, eine weitere Konsultation bei den Kantonen durchzuführen, damit im Folgejahr eine Vernehmlassungsvorlage ausgearbeitet werden konnte.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.09.2014
DAVID ZUMBACH

Nachdem im Vorjahr eine Projektorganisation unter der Leitung von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf einen Zwischenbericht zur Unternehmenssteuerreform III vorgelegt hatte, der auf breite Zustimmung gestossen war, präsentierte der Bundesrat im September 2014 seine **Vernehmlassungsvorlage zur Unternehmenssteuerreform III**. Diese enthält eine Liste mit Reformpunkten, die der drohenden Einbusse der Standortattraktivität bei einer Abschaffung der Sonderregeln der Kantone für Holdings und andere Spezialgesellschaften entgegenwirken sollen. Zur Vernehmlassung standen unter anderem die bereits vielerorts diskutierte Einführung neuer Steuerprivilegien in den Kantonen für Erträge aus geistigem Eigentum (sogenannte Lizenzboxen), die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital, ein Systemwechsel beim Beteiligungsabzug und eine Reduktion der Dividendenbesteuerung. Zudem enthielt die Vernehmlassungsvorlage auch eine Kapitalgewinnsteuer, mit der, laut Bundesrat, CHF 300 Mio. der 800 Mio. Mindereinnahmen auf Bundesebene aufgefangen werden könnten. Weitere CHF 250 Mio. beabsichtigte der Bundesrat mit der Einstellung von 75 zusätzlichen Steuerinspektoren zu kompensieren. Um die rund CHF 1,7 Mrd., die Kantone und Gemeinden durch die Anpassungen in Zukunft fehlen würden, auf das vom Bundesrat kommunizierte Opfersymmetrieverhältnis von 50:50 abfedern zu können, beabsichtige der Bundesrat, den Kantonsanteil der direkten Bundessteuer von 17% auf 20,5% zu erhöhen. Der Bericht zur Vernehmlassungsvorlage zur Unternehmenssteuerreform III wird Mitte 2015 erwartet.⁸

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 13.03.2015
DAVID ZUMBACH

Im März 2015 veröffentlichte der Bundesrat den **Vernehmlassungsbericht zur Unternehmenssteuerreform III** (USR III). Die Vernehmlassungsvorlage hatte er im vorangegangenen September präsentiert. Aus dem Bericht ging hervor, dass die strategische Stossrichtung der Vorlage von den Kantonen, Parteien und übrigen Organisationen grundsätzlich als richtig und zielführend erachtet wurde. So wurde die Abschaffung der international nicht mehr akzeptierten Sonderregeln der Kantone für Holdings und andere Spezialgesellschaften und die Schaffung einer sogenannten Lizenz- oder Patentbox auf kantonaler Ebene grossmehrheitlich gutgeheissen. Auch die vorgeschlagenen Anpassungen im Bereich der Kapitalsteuer wurden, mit Ausnahme von

linken Parteien und einigen Gewerkschaften, positiv beurteilt. Bei der Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer auf überdurchschnittlich hohem Eigenkapital und bei der Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital gingen die Meinung indes weit auseinander. Während die Kantone diese in erster Linie aus finanzpolitischen Gründen ablehnten, stiessen die Massnahmen bei den bürgerlichen Parteien und bei den Vertretern der Wirtschaft auf grosse Befürwortung. Diametral dazu standen die Meinungen bei den Anpassungen im Bereich der Teilbesteuerungsverfahren. Hier sprachen sich die Wirtschaft und die bürgerlichen Parteien gegen eine Vereinheitlichung aus; die Mehrzahl der Kantone befürwortete diese. Auf wenig Gegenliebe stiess die Idee einer Kapitalgewinnsteuer auf Wertschriften. Diese wurde nur von zwei Kantonen und den links-grünen Parteien positiv beurteilt. Neben den vom Bundesrat eingebrachten steuerpolitischen Massnahmen regte eine Vielzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Einführung einer aufwandseitigen Förderung von Forschung und Entwicklung (Inputförderung) an. Zudem sprachen sich verschiedene Akteure auch für die Schaffung einer privilegierten Besteuerung der Frachtschiffahrt (Tonnage-Tax) aus. Den finanzpolitischen Massnahmen standen die Vernehmlassungsteilnehmer fast ausschliesslich positiv gegenüber. Die Kantone schlugen vor, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17% auf 21,2% zu erhöhen. Dadurch sollten und wollten sie mehr Spielraum bei der Senkung der kantonalen Gewinnsteuersätze erhalten.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
 DATUM: 05.06.2015
 DAVID ZUMBACH

Am 5. Juni 2015 verabschiedete der Bundesrat die **Botschaft zum Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III** (USR III), mit dem er den Unternehmensstandort Schweiz stärken wollte. Neben dem Ersatz der zwar attraktiven, aber international nicht mehr akzeptierten Sonderregelungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung durch neue, international unbestrittene Regelungen, sah die Reform vor, dass der Bund die Kantone finanziell unterstützt, sodass diese zur Erhaltung der Steuerattraktivität ihre Gewinnsteuersätze senken können. Die steuerpolitischen Massnahmen sahen konkret die Schaffung steuerlicher Ermässigungen für Gewinne aus Patenten (Patentbox), die in der Vernehmlassung eingebrachten Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen (Inputförderung) und Erleichterungen bei der Kapitalsteuer vor. Weitere steuerliche Massnahmen umfassten Regelungen im Bereich der stillen Reserven und der Emissionsabgabe auf Eigenkapital. Hingegen verzichtete der Bundesrat auf die Aufnahme einer Art Pauschalbesteuerung von Frachtschiffen (Tonnage-Tax). Ein juristisches Gutachten hatte gezeigt, dass diese Massnahme in Konflikt mit verfassungsrechtlichen Vorgaben stehen könnte. Finanzpolitisch wollte der Bundesrat den Kantonen mit einer Erhöhung ihres Anteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 20,5% unter die Arme greifen. In der Vernehmlassung hatten die Kantone für eine Erhöhung auf 21,2% plädiert. Zudem beabsichtigte die Regierung, aufgrund der neuen Rahmenbedingungen den Finanzausgleich (NFA) anzupassen. In den ersten Jahren nach Inkrafttreten sollten die ressourcenschwachen Kantone zudem mit einem Ergänzungsbeitrag (CHF 180 Mio.) unterstützt werden. Der Bundesrat schätzte, dass die Reform beim Bund zu Mindereinnahmen im Bereich von CHF 1,3 Mrd. jährlich führen würde – mögliche Veränderungen der Unternehmenslandschaft (Zu- und Abwanderung von Unternehmen) ausgenommen.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
 DATUM: 14.12.2015
 DAVID ZUMBACH

Im Dezember 2015 befasste sich der Ständerat erstmals mit dem **Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III** (USR III), das der Bundesrat im Juni präsentiert hatte und mit dem er den Unternehmensstandort Schweiz zu stärken beabsichtigte. Der Vorschlag des Bundesrats verfolgte zwei Stossrichtungen: Zum einen sollten die international nicht mehr akzeptierten Steuerermässigungen von Holding-, Domicil- und gemischten Gesellschaften abgeschafft werden, zum andern plante der Bundesrat, die Kantone bei der Senkung der Gewinnsteuersätze, die formell kein Bestandteil der USR III waren, finanziell zu unterstützen. Die Stossrichtungen der Vorlage waren in ihren Grundzügen in der kleinen Kammer unbestritten. In den Detailfragen beschlossen die Ständerätinnen und Ständeräte indes einige Differenzen zum Bundesrat. Mit 26 zu 19 Stimmen folgten sie dem Antrag der vorberatenden Wirtschaftskommission (WAK-SR), die sich mit 7 zu 4 Stimmen für die Beibehaltung der Emissionsabgaben auf Eigenkapital ausgesprochen hatte. Dies sei kein zentraler Punkt der Reform. Zudem liessen sich so jährlich rund CHF 230 Mio. sparen, argumentierte Ständerat Zanetti (sp, SO) im Namen der Kommissionsmehrheit. Eine Minderheit Keller-Sutter (fdp, SG) hatte für den Vorschlag des Bundesrats Partei ergriffen – erfolglos. Auch bei der Frage, wie hoch Dividenden künftig besteuert werden sollten, schuf der Ständerat eine Differenz zur Regierung. Der Antrag der WAK-SR, dem Vorschlag des Bundesrates zu folgen und die

Teilbesteuerung von Dividenden auf 70% zu vereinheitlichen, scheiterte mit 19 zu 26 Stimmen an einem Minderheitsantrag Schmid (fdp, GR), der den Kantonen in dieser Frage weiterhin die Federführung überlassen wollte. Die Erhöhung hätte dem Bund CHF 100 Mio. und den Kantonen rund CHF 330 Mio. Mehreinnahmen pro Jahr beschert. Eine Minderheit Fetz (sp, BS), die Dividenden zu 100% besteuern wollte, war in der kleinen Kammer indes chancenlos. Wenig überraschend stimmten die Ständesvertreter mit 35 zu 6 Stimmen bei 4 Enthaltungen einem Kommissionsantrag, die Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer statt nur auf 20,5 direkt auf 21,2% zu erhöhen, zu. Dadurch sollten die Kantone zusätzlichen Spielraum zur Senkung der kantonalen Gewinnsteuersätze erhalten. Dem Bund gingen dadurch rund CHF 150 Mio. jährlich verloren. Eine weitere Differenz schuf der Ständerat im Bereich des Steuerabzugs von Aufwendungen für Forschung und Entwicklung. Mit 25 zu 19 Stimmen hiess er einen Antrag seiner WAK-SR gut, die sogenannte Inputförderung auf 150% der F&E-Mittel zu begrenzen. Die Kommission wollte damit der Gefahr einer Nullbesteuerung und eines zu starken kantonalen Steuerwettbewerbs begegnen. Ohne Erfolg blieb indes der Antrag einer Minderheit Germann (svp, SH), die eine zinsbereinigte Gewinnsteuer in die Vorlage aufnehmen wollte. Die Bedenken der Kommissionsmehrheit zur internationalen Akzeptanz einer solchen Massnahme und zu den drohenden Mindereinnahmen bei Bund (CHF 270 Mio.) und Kantonen (CHF 350 Mio.) teilten in der ersten Beratungsrunde 30 der 44 abstimmenden Ständeräte. Dies passte zum Grundtenor der ersten ständerätlichen Beratungsrunde, das "Fuder nicht überladen" zu wollen.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
 DATUM: 16.03.2016
 DAVID ZUMBACH

Während die Beratungen über den bundesrätlichen Vorschlag zum **Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III** (USR III) im Ständerat kurz vor Jahreswechsel relativ zügig vorangekommen waren, erstreckte sich die erste Lesung im Nationalrat anlässlich der Frühjahrssession 2016 über zwei Tage. Zwar stellte sich auch die grosse Kammer hinter die Stossrichtung des vorgeschlagenen Reformpakets, das steuer- und finanzpolitische Massnahmen vereinte und zum Ziel hatte, den Unternehmensstandort Schweiz attraktiv zu halten, gleichzeitig schuf sie etliche Differenzen zur Regierung und zum Ständerat. Ein erstes Mal bezogen die Parteien jedoch Position, ohne dass sich eine Differenz ergab. Die SP wollte die Vorlage an die zuständige Wirtschaftskommission (WAK-NR) zurückweisen lassen und erst wieder behandeln, wenn die Mehrbelastungen für den Bund noch maximal CHF 500 Mio. betragen. Der Rückweisungsantrag war mit 43 zu 135 Stimmen bei 7 Enthaltungen, die allesamt auf Grüne entfielen, chancenlos. Eine erste Differenz schuf die grosse Kammer, indem sie mit 138 zu 52 Stimmen dem Antrag ihrer Wirtschaftskommission folgte und eine Art Pauschalbesteuerung für Frachtschiffe, die Tonnage-Tax, in die Vorlage aufnahm. Finanzminister Maurer versuchte vergebens darauf hinzuweisen, dass die Verfassungsmässigkeit dieser Art der Besteuerung umstritten sei und es sich dabei eigentlich um einen neuen Tatbestand handle, der weder genauer geprüft noch Teil der Vernehmlassungsvorlage gewesen sei. Unterstützung erhielt Maurer nur von der SP und den Grünen. Gleiches traf bei der Frage über die von der WAK-NR vorgeschlagene Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer zu, die von den Kantonen in der Vernehmlassung kritisiert und im Ständerat deutlich abgelehnt worden war. Die Befürworter argumentierten, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Version der USR III, die im Kern die Abschaffung der international nicht mehr akzeptierten Steuerermässigungen von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften beinhaltete, für ebendiese Unternehmen zu wenig attraktiv sei und es deshalb eine zinsbereinigte Gewinnsteuer brauche. Der Nationalrat nahm den Antrag der Kommission mit 127 zu 59 Stimmen bei 7 Enthaltungen an. Hingegen verweigerte die grosse Kammer der Wirtschaftskommission die Gefolgschaft beim Thema der Emissionsabgaben auf Eigenkapital. Die WAK-NR hatte die Bestimmungen über die Stempelsteuer aus der Vorlage gestrichen und in einen separaten Entwurf überführt. Der Nationalrat nahm daraufhin mit 137 zu 52 Stimmen bei 2 Enthaltungen einen Antrag Müller (cvp, LU) an und wies die neue Vorlage an die Kommission zurück. Die vom Bundesrat geforderte Abschaffung der Emissionsabgaben war damit vorerst vom Tisch. Hingegen folgte der Nationalrat dem Vorschlag der Regierung, den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17 auf 20,5% zu erhöhen. Der Ständerat hatte diesen auf 21,2% erhöhen wollen. Eine "kleine" Differenz bestand zwischen den Räten zudem bei der Ausgestaltung der neu eingeführten Steuerermässigungen. Während der Ständerat für die reduzierte Besteuerung der Erträge aus Patenten (Patentbox) und die Möglichkeit, Kosten für Forschung und Entwicklung zu mehr als 100% abziehen zu können (Inputförderung), separate Obergrenzen festlegen wollte, fasste der Nationalrat die Patentbox und die Inputförderung mit den Instrumenten des Zinsabzugs auf Eigenkapital und der steuerfreien Aufdeckung stiller Reserven zusammen und sah für das gesamte Bündel eine maximale steuerliche Ermässigung von 80% vor. Damit ging die

Vorlage, die auf diese Weise zu CHF 1,2 Mrd. Mindereinnahmen pro Jahr geführt hätte, zurück an den Ständerat. Dessen Version hätte den Bund nach der ersten Lesung rund CHF 100 Mio. weniger gekostet.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.05.2016
DAVID ZUMBACH

Noch bevor sich die Räte ein zweites Mal mit dem **Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III** (USR III) auseinandersetzen konnten, ereignete sich Wegweisendes: Die Wirtschaftskommission des Ständerats (WAK-SR) präsentierte im April 2016 einen Kompromissvorschlag. Dieser sah im Kern eine USR III mit der vom Nationalrat unterstützen zinsbereinigten Gewinnsteuer, den vom Ständerat propagierten Kantonsanteilen an der direkten Bundessteuer von 21,2% und einer Teilbesteuerung der Dividenden von mindestens 60% vor. Die Steuererleichterungen für Schifffahrtsunternehmen (Tonnage-Tax), die der Nationalrat in die Vorlage aufgenommen hatte, wollte die WAK-SR indes ausklammern und zu einem späteren Zeitpunkt separat weiterverfolgen. Da bei der Frage der Teilbesteuerung von Dividenden – beide Räte hatten sich für die Beibehaltung des geltenden Rechts ausgesprochen – keine Differenz bestand, musste, bevor der Kompromissvorschlag in den Ständerat geschickt werden konnte, die Wirtschaftskommission des Nationalrats (WAK-NR) in diesem Punkt einen Rückkommensantrag gutheissen. Dies tat sie aber nicht. Mit 15 zu 10 Stimmen sprach sie sich gegen eine Harmonisierung bei der Teilbesteuerung von Dividenden aus. Die USR III solle den Kantonen, so die WAK-NR, möglichst offen lassen, wie sie auf die Abschaffung der kantonalen Steuerstati reagieren möchten. Die WAK-SR zeigte sich enttäuscht über die fehlende Kompromissbereitschaft. Ständerat Zanetti (sp, SO) sprach im Namen der Kommission gar von einem Affront. Fortan waren die Beratungen von taktischen Entscheidungen und verhärteten Fronten geprägt. So lehnte der Ständerat die Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer auf überdurchschnittlich hohem Eigenkapital mit 26 zu 19 Stimmen ab. Die Tonnage-Tax klammerte er mit 31 zu 14 Stimmen aus der USR III aus und überführte sie in eine eigene Vorlage, die er zur weiteren Prüfung an den Bundesrat zurückwies. Bei den Kantonsanteilen an der direkten Bundessteuer hielt der Ständerat mit 29 zu 13 Stimmen an der Differenz fest. Kurze Zeit später tat dies auch der Nationalrat, der sich überdies erneut mit 129 zu 56 Stimmen bei 3 Enthaltungen für die zinsbereinigte Gewinnsteuer aussprach. Dafür folgte die grosse Kammer dem Ständerat bei der Tonnage-Tax, die damit definitiv nicht mehr Teil der Vorlage war, und lenkte überdies bei der Inputförderung ein, indem sie die maximalen Abzüge für Forschung und Entwicklung auf 150% der tatsächlichen Kosten beschränkte. Ein Antrag einer Minderheit Jans (sp, BS), die auf die Teilbesteuerung von Dividenden zurückkommen wollte, wurde mit 54 zu 127 Stimmen abgelehnt. In der dritten Beratungsrunde gipfelten die strategischen Ränkespiele in einem Vorschlag der ständerätlichen Wirtschaftskommission, Kantonen, die Dividenden zu mindestens 60% besteuern, die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer zu erlauben. Der Antrag der WAK-SR sorgte dann auch für heftige Reaktionen. Ruedi Noser (fdp, ZH), der gegen eine Anpassung der Dividendenbesteuerung war, sah den Anstand in Bezug auf den Umgang der Kommissionen geritzt, da man den abgewiesenen Rückkommensantrag so einfach umgehe. Christian Levrat (sp, FR), der gegen die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnsteuer Stellung bezogen hatte, sprach seinerseits von einem Verstoß gegen das Parlamentsgesetz. Am Ende war die WAK-SR dann doch erfolgreich. Ihr Antrag wurde mit 22 zu 20 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen. Und auch im Nationalrat vermochte das Gewinnsteuer-Teilbesteuerungs-Paket zu überzeugen und wurde mit 122 zu 64 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen. Die SP und die Grünen hatten es geschlossen abgelehnt. Zudem hatten sich 11 Vertreter der SVP dagegen ausgesprochen. Auch bei den Kantonsanteilen an der direkten Bundessteuer kam der Nationalrat dem Ständerat entgegen und stimmte einer Erhöhung auf 21,2% mit 140 zu 49 Stimmen bei einer Enthaltung zu. Damit waren alle Differenzen bereinigt und die Vorlage bereit für die Schlussabstimmung.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.06.2016
DAVID ZUMBACH

Am 17. Juni 2016 kam das **Unternehmenssteuerreformgesetz III** (USR III), das im Zuge der parlamentarischen Beratungen von den Räten in einigen wesentlichen Punkten angepasst worden war, zur Schlussabstimmung. Eine Reform war nötig geworden, weil die Schweiz international nicht mehr akzeptierte Sonderregelungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung abschaffen muss. SP-Fraktionschef Roger Nordmann (sp, VD) bezeichnete die Reform als ungerecht, unsozial und verantwortungslos und gab bekannt, dass seine Partei das Referendum dagegen ergreifen werde. Unterstützung erhielt sie dabei von den Grünen. Fraktionssprecher Louis Schelbert (gp, LU) sah in der USR III eine Umverteilungsvorlage mit Milliardenkosten zulasten der Bevölkerung. Die

anderen Fraktionen unterstützten die Vorlage. SVP-Fraktionschef Adrian Amstutz (svp, BE) warnte vor der Abwanderung von bis zu 24'000 internationalen Unternehmen, wenn man ihr nicht zustimme. Ins gleiche Horn stiessen FDP und CVP: Ignazio Cassis (fdp, TI) sprach davon, dass die USR III nicht über CHF 1 Mrd. koste, sondern CHF 5 Mrd. an Steuersubstrat sichere. Markus Ritter (cvp, SG) sah durch die Reform die Gefahr des Verlusts tausender Arbeitsplätze gebannt. Der Nationalrat nahm die Vorlage mit 139 zu 55 Stimmen bei 2 Enthaltungen an. Der Ständerat votierte mit 29 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen für die USR III.

Kurz nach deren Annahme durch das Parlament lancierten SP, Grüne, SGB, Unia sowie weitere Gewerkschaften und Jungparteien das Referendum gegen die **Unternehmenssteuerreform III**. Die Referendumsdrohung wurde bereits während der Behandlung im Parlament ausgestossen, falls die Steuerreform ohne Gegenfinanzierung beschlossen würde. Am 6. Oktober 2016 reichte das Referendumskomitee 56'000 beglaubigte Unterschriften gegen die USR III bei der Bundeskanzlei ein.

Im Abstimmungskampf kritisierten die Gegner des neuen Steuergesetzes insbesondere die ungleiche Verteilung von Kosten und Nutzen. So würden von der Vorlage nur Unternehmensbesitzer profitieren, während die Allgemeinheit die Steuerausfälle durch Leistungsabbau, höhere Gebühren und mehr Steuern zu bezahlen hätte. Die neuen "Steuertricks" seien zudem undurchsichtig, so dass nur die in deren Erarbeitung involvierten Beratungsfirmen ihre Auswirkungen abschätzen könnten. Die SP hatte im Parlament eine Gegenfinanzierung durch eine höhere Besteuerung der Dividenden gefordert, die vom Parlament jedoch abgelehnt worden war. Entsprechend befürchtete man nun auf Seiten des Referendumskomitees, dass die Steuerreform ohne Gegenfinanzierung zu hohen Kosten für Bund, Kantone und Gemeinden führen würde. Über die Höhe dieser zusätzlichen Kosten waren sich Befürworter und Gegner jedoch nicht einig: Der Bundesrat ging in seinem Bericht auf Bundesebene von Kosten von rund CHF 1,3 Mia. aus, zu denen aber weitere Kosten auf kantonaler und kommunaler Ebene hinzukommen würden. So hatten bereits vor der Durchführung der Volksabstimmung mehrere Kantone Senkungen ihrer kantonalen Gewinnsteuern veranlasst, was es ihnen erlauben sollte, international wettbewerbsfähig zu bleiben.

Auf der anderen Seite wiesen die Befürworter der USR III darauf hin, dass Nichtstun Steuersubstrat in der Höhe von CHF 5,4 Mia. pro Jahr gefährde und entsprechend deutlich teurer sei. Durch die Steuerreform könnten hingegen zehntausende Arbeitsplätze und Steuereinnahmen in Milliardenhöhe gesichert werden. Zudem warfen die Befürworter den Gegnern vor, bewusst auf die Vorlage eines alternativen Plans zu verzichten, weil ihre Alternativen kaum Anklang finden würden.

Die Unterschriftensammlung war von einer regen medialen Berichterstattung zur Steuerreform begleitet, die auch nach Zustandekommen des Referendums nicht abbricht. Entsprechend verzeichnete das Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft (fög) eine sehr frühe und sehr starke Berichterstattung zur USR III, die Ende Januar durch das Interview von Eveline Widmer-Schlumpf in der Zeitung "Blick" noch weiter anstieg. In diesem hatte sich die ehemalige Finanzministerin gegen die Steuerreform in ihrer jetzigen Form ausgesprochen, da das Parlament bei dieser „nun einfach sehr weit gegangen [sei] mit zusätzlichen Entlastungen für gewisse Firmen“ und da es „ein paar Punkte [gebe], welche die Reform aus der Balance gebracht“ hätten. Immer häufiger meldeten sich anschliessend bürgerliche Politiker zu Wort, die ähnliche Bedenken gegenüber der USR III äusserten.

Nicht nur die Berichterstattung, auch die Inseratekampagne zur Unternehmenssteuerreform III startete früh und stark. So schaltete gemäss einer Analyse von Année Politique Suisse in den letzten 5 Jahren kaum ein Komitee so früh so viele Inserate wie die Befürworter der Steuerreform. Anders als bei der Berichterstattung, bei der das Verhältnis der Aufmerksamkeit für Befürworter und Gegner gemäss fög relativ ausgeglichen war, übertrumpften die Befürworter (88%) die Gegner (12%) bei den Inseraten deutlich. Auch die Parolenfassung deutete auf zwei ungleich grosse Lager hin: So sprachen sich mit SVP, FDP, CVP, BDP und GLP die meisten grösseren Parteien für die Steuerreform aus. Unterstützt wurden sie dabei unter anderem von Economiesuisse, dem Gewerbeverband sowie der Finanzdirektorenkonferenz. Die Nein-Parole beschlossen unter anderem die SP, Grünen, EVP, PdA, der Gewerkschaftsbund und Travail Suisse; Stimmfreigabe gewährte der Städteverband.¹⁴

Am 12. Februar 2017 wurde über das Referendum zur **Unternehmenssteuerreform III** abgestimmt, wobei sich die Stimmbürger mit 59,1 Prozent Nein-Stimmen gegen die Reform aussprachen. Eine erste, nach demografischen, geografischen und politischen Variablen gewichtete Nachbefragung der Tamedia zeigte, dass sich lediglich die FDP-Sympathisanten mehrheitlich für die Steuerreform ausgesprochen (67% Zustimmung), die Anhänger der übrigen bürgerlichen Parteien die Vorlage jedoch teilweise deutlich abgelehnt hatten. Gerade die kritische Haltung der SVP-Sympathisanten zur Vorlage (47% Zustimmung) veranlasste zahlreiche Kommentatoren dazu, den Grund für die Ablehnung (auch) in der Verunsicherung der Stimmbürger sowie in einem Vertrauensverlust gegenüber der Wirtschaft oder zumindest in einem Misstrauen gegenüber der international tätigen Wirtschaft zu suchen.

Einig war man sich in den Tagen nach der Abstimmung vor allem darüber, dass es nun schnell gehen müsse mit einer neuen Vorlage. Einerseits drohe der Schweiz ein Platz auf der von der EU verfassten schwarzen Liste der Steueroasen, wenn die bisherigen Privilegien nicht rasch abgeschafft werden. Andererseits bestehe nun eine Rechts- und Planungsunsicherheit für die betroffenen Unternehmen, die es zu beheben gelte. Schliesslich teilten aber auch die Kantone den Wunsch nach einer schnellen Lösung, da sich zahlreiche Reformen der kantonalen Gewinnsteuern auf die nationale Vorlage abgestützt hätten. Entsprechend sprachen die Abstimmungsverlierer vielerorts davon, dass die Linke jetzt – wie während der Kampagne angekündigt – Hand bieten müsse für eine schnelle Lösung. Unklar ist jedoch, wie eine solche Lösung aussehen soll. So wisse der Bundesrat gemäss der NZZ nun dank der Abstimmung zwar, was das Volk nicht wolle, unklar sei aber noch immer, was es wolle. Die meisten Kommentatoren erachteten eine Unternehmenssteuerreform IV, also einen kompletten Neubeginn der Verhandlungen, als nicht nötig, da die meisten Argumente bereits auf dem Tisch lägen.

Möglich wäre daher ein sogenannter Plan B, der gemäss Beat Jans (sp, BS) verschiedene Elemente beinhalten müsste, welche die SP bereits während der Parlamentsdebatte gefordert hatte. Dazu könnten zum Beispiel der Verzicht auf den Steuerabzug auf fiktive Eigenkapitalzinsen und auf eine übermässige Anrechnung des Forschungsaufwandes, eine engere Fassung der Patentbox, eine Versteuerung der Dividenden grosser Beteiligungen zu mindestens 80 Prozent als Einkommen, die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer sowie die Senkung der Bundesbeiträge an die Kantone gehören. Er stellte zudem einen vollen Plan B der SP für die Frühlingssession 2017 in Aussicht.

Je nach Reichweite der Forderungen der Abstimmungsgewinner könnte sich eine schnelle Verabschiedung eines solchen Plan B jedoch als schwierig erweisen. Dieser Problematik würde der sogenannte Plan C Abhilfe schaffen, der die Steuerreform in zwei Phasen aufteilen möchte. In einer ersten Phase würden die bisher wenig umstrittenen Massnahmen kurzfristig umgesetzt, dazu zählen gemäss Ruedi Noser (fdp, ZH) die Abschaffung der alten Steuerregime, eine tiefe, auf fünf Jahre beschränkte Übergangsbesteuerung für die Unternehmen, eine Änderung des Berechnungsmodus für den NFA sowie die bisher vorgesehenen Kompensationszahlungen des Bundes an die Kantone in der Höhe von CHF 1,1 Mia. Dies würde dem Bund mehr Zeit geben, die umstritteneren Punkte wie die Gegenfinanzierung der Steuerreform und neue Steuerprivilegien auszuhandeln.

Unklar bleibt der konkrete Zeitplan: Die Abstimmungssieger verlangen vom Bundesrat, bis zum Sommer 2017 eine neue Botschaft auszuarbeiten. Dies wäre jedoch nur möglich, wenn keine neue Vernehmlassung durchgeführt und entsprechend auch entgegen deren Forderungen, die Städte und Gemeinden nicht stärker in die Reform einbezogen würden. Entsprechend sprach Bundesrat Maurer nach der Abstimmung davon, dass eine Botschaft des Bundesrates nicht vor Ende 2017 zu erwarten sei. Nach seiner Sitzung vom 22. Februar 2017 kündigte der Bundesrat hingegen an, dass das EFD bis Mitte 2017 unter Beteiligung von Kantonen, Städten, Gemeinden, politischen Parteien und Verbänden „Eckwerte für eine neue Vorlage und Vorschläge für das weitere Vorgehen“ ausarbeiten werde.

Abstimmung vom 12. Februar 2017

Beteiligung: 45,2%

Ja: 989'306 (40,9%) / Stände: 3 1/2 □

Nein: 1'427'946 (59,1%) / Stände: 17 5/2

Parolen:

- Ja: SVP, FDP, CVP, BDP, GLP, EDU, Economiesuisse, Gewerbeverband, Finanzdirektorenkonferenz
- Nein: SP, Grüne, EVP, PdA, Gewerkschaftsbund, Travail Suisse
- Stimmfreigabe: Städteverband ¹⁵

Die **Voto-Analyse** zur Abstimmung vom 12. Februar 2017 über die **Unternehmenssteuerreform III** verdeutlichte insbesondere, dass die Vorlage den Befragten grosse Schwierigkeiten bereitet hatte. So gaben 74 Prozent der an der Umfrage Teilnehmenden an, dass es ihnen eher schwer gefallen sei, zu verstehen, um was es bei der Vorlage ging. Entsprechend nutzten auch viele Befragte Entscheidungshilfen: 39 Prozent der Ja-Stimmenden und 20 Prozent der Nein-Stimmenden gaben an, bei der Entscheidungsfindung Empfehlungen von Bekannten, Parteien oder dem Bundesrat gefolgt zu sein. Das Vertrauen der Befragten in Bundesrat und Parlament sowie in die Wirtschaft erwies sich als relativ hoch, doch während Ersteres kaum Einfluss auf den Stimmentscheid hatte, zeigte sich das Vertrauen in die Wirtschaft als sehr relevant für das individuelle Stimmverhalten: Wer der Wirtschaft misstraute, lehnte die Vorlage mit grosser Wahrscheinlichkeit ab.

Sowohl Ja- als auch Nein-Stimmende nahmen die Notwendigkeit sowie den Nutzen der Unternehmenssteuerreform wahr – die entsprechenden Argumente wurden von beiden Lagern mehrheitlich akzeptiert. Entscheidend waren aber die Einschätzungen der Befragten bezüglich Nutzniessern und Folgen der Vorlage. So befürchteten 36 Prozent der Nein-Stimmenden, dass nur die Reichen oder grosse, internationale Firmen von der Änderung profitieren würden, während der Mittelstand die Kosten trage. Folglich rechneten 35 Prozent der Befragten mit tieferen Steuereinnahmen, 78 Prozent von ihnen lehnten die USR III ab. Kritisiert wurden gemäss den Autoren der Voto-Studie folglich nicht einzelne, konkrete Instrumente der Vorlage; vielmehr erwies sich das Gesamtpaket der Steuerinstrumente sowie dessen Vermittlung als nicht mehrheitsfähig.¹⁶

1) Communiqué de presse CER-CN du 20.08.2019

2) Communiqué de presse CER-CN du 20.08.2019

3) AB NR, 2021, S. 1956

4) AB SR, 2024, S. 250; Antrag der WAK-SR vom 19.2.24

5) AZ, NZZ und TA, 11.12.08.

6) Medienmitteilung EFD, 21.9.12; NZZ, 1.9. und 22.9.12.

7) Medienmitteilungen EFD vom 17.5., 30.10. und 19.12.13

8) NZZ, TA, 23.9.14

9) Ergebnisbericht Vernehmlassung vom 13.3.15

10) BBl, 2015, S. 5069 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 5.6.15

11) AB SR, 2015, S. 1254 ff.; Medienmitteilung WAK-SR vom 19.11.15; NZZ, TA, 15.12.15

12) AB NR, 2016, S. 431 ff.; Medienmitteilung WAK-NR vom 19.1.16; NZZ, TA, 18.3.16

13) AB NR, 2016, S. 1028 ff.; AB NR, 2016, S. 839 ff.; AB SR, 2016, S. 245 ff.; AB SR, 2016, S. 425 ff.; Medienmitteilung WAK-NR vom 20.4.16; Medienmitteilung WAK-SR vom 13.4.16; Medienmitteilung WAK-SR vom 3.5.16

14) APS-Inserateanalyse zum 12.02.2017; Abstimmungsmonitor fôg; Medienmitteilung SP; NZZ, 18.6.16; Lib, 29.6.16; NZZ, 20.9.16; NZZ, TA, 7.10.16; AZ, 13.10.16; SO, 30.10.16; SGT, 17.11.16; Blick, 23.1.17

15) Medienmitteilung BR; Nachabstimmungsumfrage Tamedia; AZ, BZ, LT, Lib, NZZ, TA, 13.2.17; TA, 14.2., 15.2.17

16) VOTO Studie zur Abstimmung vom 12.02.2017; LZ, NZZ, 31.3.17