



Frau Bundesrätin
Karin Keller-Sutter
Eidg. Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern



Referenzen MA
Datum 4. Oktober 2023

Bundesgesetz über die Erstreckung der Verlustverrechnung (Umsetzung der Motion WAK-N 21.3001) Vernehmlassungsstellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 28. Juni 2023, mit dem Sie uns das Bundesgesetz über die Erstreckung der Verlustverrechnung (Umsetzung der Motion WAK-N 21.3001) unterbreiten. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns gerne wie folgt.

Grundsätzliches

Mit dem Bundesgesetz über die Erstreckung der Verlustverrechnung wird die Ausdehnung der steuerlichen Verlustverrechnung von heute sieben auf neu zehn Jahre bezweckt.

Die Massnahme soll die Erholung der durch die Pandemie geschädigten Unternehmen erleichtern und daher für Verluste ab dem Jahre 2020 gelten. Ganz grundsätzlich soll diese steuerliche Entlastungsmassnahme jedoch für alle Unternehmen, d.h. unabhängig der Rechtsform auch für selbständig Erwerbstätige und juristische Personen, gelten. Ebenso soll die Verrechnungsperiode von inländischen Unternehmensverlusten wie auch die provisorische Verlustübernahme aus ausländischen Betriebsstätten gleichermassen erstreckt werden. Mit dem vorgeschlagenen Inkrafttreten der Regeln am 1. Januar 2028 soll sichergestellt werden, dass beim Bund und den Kantonen die neuen Regeln für Verluste ab Steuerperiode 2020 wirksam, ältere Verluste davon aber nicht erfasst werden.

Mit Blick auf die Beurteilung dieser Vorlage sind verschiedene Aspekte erwähnenswert:

Mit der periodenübergreifenden Verlustverrechnungsmöglichkeit wird das im Steuerrecht verankerte Periodizitätsprinzip durchbrochen, damit die periodenübergreifende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Unternehmen vermehrt berücksichtigt wird. Eine Erstreckung der Verlustverrechnung von sieben auf zehn Jahre würde die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Unternehmen über einen längeren Zeitraum mitberücksichtigen, womit folglich weniger Verluste unverrechnet bleiben, und eine Annäherung an das Totalgewinnprinzip (Besteuerung der Summe aller Periodenergebnisse während des gesamten Bestehens einer Unternehmung) darstellen.

Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass bereits unter geltendem Recht die Verluste im Sanierungsfall zeitlich unbegrenzt und innerhalb von Unternehmensgruppen oftmals im Rahmen von Umstrukturierungen (z. B. Fusionen) genutzt werden können. Bei natürlichen Personen mit einer Verlustsituation von über sieben Jahren stellt sich zudem die Frage, ob es sich um eine auf Erwerb ausgerichtete Tätigkeit handelt oder um die Ausübung eines Hobbys (Liebhaberei).



Hervorheben möchten wir an dieser Stelle, dass die Verlängerung der Verlustverrechnungsperiode zu einem spürbaren administrativen Mehraufwand sowohl für die Steuerpflichtigen wie auch für die Steuerbehörden führen wird. Je weiter die Verlustperiode zurückliegt, umso schwieriger wird die Erstellung des massgeblichen Sachverhaltes. Gemäss erläuterndem Bericht berücksichtigt die Verlängerung der Frist auf zehn Jahre, dass die Geschäftsunterlagen lediglich zehn Jahre aufbewahrt werden müssen (Art. 958f OR). Verschiedene Kantone prüfen die Verluste allerdings erst, wenn sie mit Gewinnen verrechnet werden können. Erfolgt diese Prüfung erst nach Ablauf der zehn Jahre, könnten Unternehmen mangels Aufbewahrung der Geschäftsbücher unter Umständen die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen haben. Für die Unternehmen kann daher eine Aufbewahrung der Geschäftsbücher über die gesetzliche Frist hinaus geboten sein (sinngemäss zur Geltendmachung der erweiterten Verlustverrechnung im Sanierungsfall gemäss Art. 67 Abs. 2 DBG).

Eine Verlängerung der Verlustverrechnungsperiode erschwert auch die Finanzplanung der Gemeinwesen, was insbesondere die Jahre nach der Finanzkrise und auch nach der Corona-Krise zeigten. Zudem ist mit Steuerausfällen für die Gemeinwesen zu rechnen. Zur Verringerung dieser Steuerausfälle könnte bei einer Ausdehnung der Verlustverrechnung z. B. eine Mindestbesteuerung des Reingewinns vor Verlustverrechnung in Betracht gezogen werden, was diese Vorlage jedoch nicht umfasst. Wie am Schluss festgehalten, erwarten wir für unseren Kanton in den meisten Dossiers tendenziell wenig Mindereinnahmen. In Einzelfällen kann es aber gleichwohl zu spürbaren Steuerausfällen für die öffentliche Hand kommen.

Vorgeschlagener Gesetzestext und Umsetzung in den Kantonen

Zum vorgeschlagenen Gesetzestext bzw. dem Wortlaut der einzelnen Bestimmungen haben wir grundsätzlich keine Anmerkungen.

Gemäss erläuterndem Bericht (Abschnitt 3.2.) wird davon ausgegangen, dass die neuen Regeln zwingend am 1.1.2028 in Kraft treten müssen. Es wird darauf hingewiesen, dass es bei einem verzögerten Inkrafttreten (z.B. am 1.1.2029) eine weitere Übergangsbestimmung bräuchte, andernfalls könnten Verluste aus dem Geschäftsjahr 2020 für die Veranlagung der Steuerperiode 2028 nicht mehr berücksichtigt werden (Abschnitt 4 zu Art. 205g und 207c). Diesbezüglich möchten wir anregen, ob die Möglichkeit einer verzögerten Inkraftsetzung nicht bereits in der Übergangsbestimmung zur Vorlage berücksichtigt werden könnte, damit nachträgliche Anpassungen des Gesetzestextes vermieden werden.

Kantonale Schätzungen der Verlustvorträge

Die von Ihnen im Schreiben vom 28. Juni 2023 gestellten Fragen betreffend Schätzungen von Vorverlustvorträgen können wir infolge fehlender Datenerfassung nicht beantworten. Die Beträge, sowohl die aufgrund der aktuellen siebenjährigen Verrechnungsperiode untergehenden, wie auch die bei einer Ausdehnung auf 10 Jahre zusätzlich verrechenbaren, dürften sich in unserem Kanton aber in den meisten Dossier (von einzelnen Ausnahmefälle abgesehen) wenig auf die Steuereinnahmen auswirken.

Steuerliche Würdigung

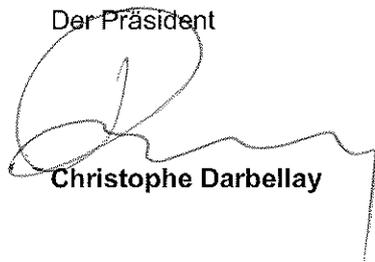
Die mit der Motion beantragte Neuregelung wird damit begründet, dass bei Unternehmen, die während der Corona-Pandemie stark gelitten haben, die verlängerte Verlustverrechnung unter Umständen den Wiederaufbau des Geschäftes erleichtere. Wenn es den Unternehmen infolge Covid noch immer schlecht geht, kann aber eine erst im Jahr 2028 greifende Neuregelung unmittelbar nicht helfen. Von der Massnahme profitieren könnten gemäss erläuterndem Bericht auch neu gegründete Unternehmen, die eine längere Aufbauphase verzeichnen, wie bspw. Start-ups im Life Science Bereich. Punkto Start-ups liegt aus unserer Sicht das Problem aber nicht bei der Besteuerung des Jungunternehmens (oft erhalten diese ja Steuererleichterungen), sondern bei der Kapitalbeschaffung und allenfalls bei der Besteuerung ihrer Aktionäre.

Die Kantone und die Mehrheit der Parteien und Verbände sprachen sich bei Vernehmlassung zur USR III im Jahr 2014 gegen die Massnahme aus, weil sie keinen direkten Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform erkannten und die Neuregelung als nicht prioritär einstufen. Wir vertreten weiterhin eine eher ablehnende Haltung und bemängeln, dass hier aufgrund einer Notsituation für einige wenige eine Neuregelung für alle Unternehmen gemacht wird. Wir hegen auch Zweifel daran, ob kleine Unternehmen und Start-ups wirklich betroffen sind, da ja diese Unternehmungen vielfach gar keine Steuern bezahlen, selbst in Zeiten ohne Krise. Die Motion ist sehr eng gefasst, bei einer Annahme würden alternative Umsetzungen verunmöglicht. Der Bundesrat hat die Neuregelung gemäss Motion daher auch abgelehnt. Aus unserer Sicht wären alternative Massnahmen zu prüfen um Unternehmen mit längeren Verlustperioden gezielter zu unterstützen. Unter Anbetracht der oberwähnten Darlegungen lehnen wir die Erstreckung der Verlustverrechnung auf 10 Jahre gesamthaft ab.

In diesem Sinne danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Staatsrates

Der Präsident

Christophe Darbellay



Die Staatskanzlerin

Monique Albrecht

Kopie an vernehmlassungen@estv.admin.ch