

## Vernehmlassungsvorlage zur Unternehmenssteuerreform II

Vom.....

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreite Ihnen mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage den Entwurf für ein Bundesgesetz über die Reform der Unternehmensbesteuerung II.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

1996	M	96.3623	Steuerbefreiung bei der direkten Bundessteuer von Risikokapital- (Venturecapital)-Beteiligungsgesellschaften und andere Massnahme (N 21.9.98, FDP-Fraktion)
1996	M	96.3651	Steuerbefreiung bei der direkten Bundessteuer von Risikokapital- (Venturecapital)-Beteiligungsgesellschaften und andere Massnahme (S 16.12.98, Forster)
1997	M	97.3210	Besteuerung von Kapitalgewinnen und berufliche Vorsorge (16.3.99, Eberhard)
1998	P	98.3056	Besteuerung von Kapitalgewinnen und beruflicher Vorsorge. Befristete Steuerbefreiung (N 17.3.98, Kommission für Wirtschaft und Abgaben NR)
1998	P	98.3577	Rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (N 19.3.99, Vallender)
1999	M	99.3472	Ausweitung der Bestimmungen über Risikokapital auf die Kantone (N 22.6.00, Kommission für Wirtschaft und Abgaben NR)
1999	M	99.3300	Abschaffung der steuerlichen Doppelbelastung bei Familienunternehmen (N 24.3.00, Imhof)
2000	M	00.3155	Aktiengesellschaften und Aktionäre. Abschaffung der Doppelbesteuerung der Erträge (N 13.12.00, Zuppiger)
2000	M	00.3552	Steuerliche Attraktivität des Unternehmensstandortes (S 20.6.01, Schweiger)

2001	M	01.3214	Beseitigung von fiskalischen Ungerechtigkeiten für KMU (N 26.9.01, Kommission für Wirtschaft und Abgaben NR)
2001	E	01.3516	Gewerbsmässiger Wertschriftenhandel von Privatpersonen (S 28.11.01, Reimann)
2001	M	01.3556	Steueraufschub bei Generationenwechsel (N 14.12.01, Bader Elvira)
2001	M	01.3557	Besteuerung der Kapitalgewinne bei Betriebsaufgabe (N 20.3.02, Eberhard)
2002	M	02.3696	Eigenmietwert bei Hofaufgabe (N 21.3.03, SVP-Fraktion)
2002	M	02.3638	Rasche Vorlage einer Botschaft zur Unternehmenssteuerreform II (N 2.12.02, Kommission für Wirtschaft und Abgaben NR)
2002	M	02.3706	Aufschub de Liquidationsgewinnsteuer bei Hofaufgabe (N, SVP-Fraktion)
2002	PaIv	02.469	Unternehmenssteuer. Reform (N, Christlichdemokratische Fraktion)
2003	M	03.3112	Fortbestand der Familienbetriebe (N, Fattebert)
2003	M	03.3445	Steuererleichterungen für Personengesellschaften (N, Eggly)

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Der Bundeskanzler:

---

## Übersicht

*Die Unternehmenssteuerreform I vom Jahre 1997 zeigte mit der Verbesserung des Holdingstandortes, der Beseitigung der Kapitalsteuer und dem linearen Gewinnsteuersatz positive Wirkungen. Seither sind in den Eidg. Räten zahlreiche Vorstösse (grösstenteils Motionen) eingereicht worden, die den Gewinnsteuersatz, die wirtschaftliche Doppelbelastung von Körperschaften und deren Kapitalanteilsinhabern, die steuerliche Entlastung von Risikokapital, die rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung, die Belastung von Personenunternehmen und, zusammenfassend ausgedrückt, die Attraktivität des Unternehmensstandortes Schweiz betreffen.*

*Die Untersuchungen der vom EFD eingesetzten Expertenkommission „Rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (ERU)“, der Arbeitsgruppe „Standortstudie“ sowie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung ZEW in Mannheim ergaben, dass der internationale Vergleich bezüglich der Besteuerung auf der Stufe Unternehmen für den Bund und die meisten Kantone günstig ausfällt, da die effektiven Grenzsteuersätze bei den Gewinnsteuern in der Schweiz deutlich niedriger sind als etwa in Deutschland und Frankreich. Hingegen sind die steuerlichen Vorteile für die Schweiz weniger ausgeprägt, wenn neben der Unternehmensebene auch die Grenzbelastung des Investors berücksichtigt wird.*

*Unter diesen Umständen besteht sachlich kein Handlungsbedarf für generelle Steuerentlastungen bei den Unternehmen. Vielmehr geht es bei der Unternehmenssteuerreform II im Wesentlichen darum, unter Wahrung des Grundsatzes der Steuergerechtigkeit sowie unter besonderer Beachtung der für Investoren und Unternehmer grundlegenden Prinzipien der steuerlichen Berechenbarkeit und Neutralität für unternehmerische Entscheide hinsichtlich Investitionen, Finanzierung, Wahl der Rechtsform und Wahl des Standortes eine gezielte steuerliche Entlastung von Risikokapital zu erreichen, die primär den Investoren, welche sich unternehmerisch beteiligen, zugute kommen soll. Die Steuern sollen mit anderen Worten so weit als möglich entscheidungsneutral ausgestaltet werden.*

*Gerade im Bereich der Unternehmensbesteuerung ist nun aber das schweizerische Steuersystem nicht neutral: So fällt insbesondere auf, dass in der Schweiz bei Kapitalgesellschaften die Steuerbelastung von ausgeschütteten und einbehaltenen Gewinnen sehr unterschiedlich ist. Die Neutralität zwischen Selbst- und Beteiligungsfinanzierung, auch Gewinnverwendungsneutralität genannt, ist damit verletzt: Während Dividenden einer vollen wirtschaftlichen Doppelbelastung unterliegen, können die zum Teil aus einbehaltenen Gewinnen entstehenden Kapitalgewinne weitgehend steuerfrei vereinnahmt werden, sofern die Beteiligungen in privater Hand gehalten werden. Laut Gutachten Keuschnigg bewegt sich die effektive Grenzsteuerbelastung bei der Anteilsfinanzierung mit 60,4 Prozent weit*

---

*über dem Niveau der Selbstfinanzierung von 34,4 Prozent. Folge davon ist, dass insbesondere kleine Unternehmen kaum Gewinne ausschütten und die Selbstfinanzierung von Investitionen aus einbehaltenen Gewinnen dominiert. Es besteht wenig Anreiz, neues Eigenkapital von aussen zu beschaffen und sich damit der Kontrolle und Prüfung durch neue Investoren zu unterwerfen. Dies beeinträchtigt die Entwicklung eines liquiden Kapitalmarktes für Unternehmensbeteiligungen. Ausserdem erweist sich die wirtschaftliche Doppelbelastung als Investitionshindernis, wenn die Unternehmen nicht auf günstigere Finanzierungsformen ausweichen können. Dies dürfte insbesondere die jungen und rasch wachsenden Unternehmen in ihrer Entwicklung behindern. Sie können nicht auf billige Selbstfinanzierung ausweichen und eine ausreichende Fremdfinanzierung bleibt ihnen häufig versagt.*

*Sodann ist gegenüber dem geltenden Recht auch die Steuergerechtigkeit zu verbessern. Die Schweiz ist neben den USA, den Niederlanden und Irland das einzige Mitglied der OECD, das noch eine volle wirtschaftliche Doppelbelastung kennt. Die Mängel im geltenden Recht hinsichtlich der Steuergerechtigkeit betreffen neben der wirtschaftlichen Doppelbelastung die fehlende Berechenbarkeit und Transparenz, eine ungenügende Annäherung an die Rechtsformneutralität sowie Ungereimtheiten bei der Besteuerung von Personenunternehmen. Ferner entspricht die Reform einem deutlichen, mehrfach manifestierten Willen einer starken Parlamentsmehrheit, und sie ist vom Bundesrat versprochen worden.*

*Die vorliegende Vernehmlassungsvorlage enthält im allgemeinen Teil eine Orientierung über bestimmende Ereignisse auf dem Weg zur Unternehmenssteuerreform II. Ausgehend von der Beschreibung der Gründe für die Ablehnung der Volksinitiative „für eine Kapitalgewinnsteuer“ folgen Zusammenfassungen über die Feststellungen und Empfehlungen der ERU, die Feststellungen und Massnahmen der Standortstudie, die rechtlichen und ökonomischen Anforderungen an eine Unternehmenssteuerreform, den Reformbedarf der Unternehmensbesteuerung sowie den Werdegang der Vernehmlassungsvorlage mit der Darstellung des sogenannten Urkonzepts, des Gutachtens Keuschnigg über die ökonomischen Auswirkungen des „Urkonzepts“ sowie der Übersicht über die bisher erfolgten parlamentarischen Vorstösse im Zusammenhang mit der Förderung der Attraktivität des Unternehmensstandortes Schweiz.*

*Materiell enthält die Vorlage drei Modelle mit Massnahmen im Bereich der Körperschaften und Anteilsinhaber. Der Bundesrat bevorzugt dabei Modell 1, weil es die rechtlichen und ökonomischen Anforderungen an eine Unternehmenssteuerreform am besten erfüllt und gleichzeitig die besten Voraussetzungen zur Verwirklichung des zugrunde liegenden Urkonzepts bietet. Modell 2 nimmt diesbezüglich eine Mittelstellung ein, während Modell 3*

---

*insbesondere dem Erfordernis der Steuergerechtigkeit am wenigsten zu genügen vermag.*

*In allen drei Varianten sind zudem Massnahmen zugunsten der Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften vorgesehen.*

*Hinsichtlich der Personenunternehmen erweist sich die von der ERU vorgeschlagene Betriebssteuer, die eine völlige Gleichstellung der Personenunternehmen mit den Körperschaften gebracht hätte, als nicht realisierbar. Es werden aber substantielle Verbesserungen vorgeschlagen. Diese betreffen*

- *den Steueraufschub bei Überführung von Geschäftsliegenschaften des Anlagevermögens ins Privatvermögen,*
- *die mildere Besteuerung der realisierten stillen Reserven bei definitiver Aufgabe der Erwerbstätigkeit,*
- *Massnahmen bei Generationenwechsel,*
- *die Annäherung an die Reinvestitionstheorie sowie*
- *die Vermögenssteuer auf dem buchmässigen Geschäftsvermögen (ausser Liegenschaften)*

*In Bezug auf die Aktiengesellschaften geht es zum einen darum, das Neu-Agio dem Grundkapital gleichzustellen, zum andern soll der Teilungsabzug dahin verbessert werden, dass er ab einer Kapitalquote von 10 Prozent oder einem Verkehrswert von einer Million Franken gewährt werden soll. Schliesslich sind weitere Ausnahmen von der Emissionsabgabe vorgesehen, die den Fall der Gründung von Auffanggesellschaften sowie die Erhöhung der Freigrenze bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften betreffen.*

*Die drei Modelle unterscheiden sich hinsichtlich der Massnahmen auf Stufe Beteiligungsinhaber.*

*Die diesbezüglichen Massnahmen gemäss Modell 1, das der Bundesrat favorisiert, sehen ein Teilbesteuerungsverfahren mit Option vor, weil ein obligatorisches Teilbesteuerungsverfahren auf Kritik aus Kreisen der Wirtschaft stiess. Modell 1 charakterisiert sich dadurch, dass es eine Teilbesteuerung des Nettoergebnisses von qualifizierten Beteiligungen des Geschäftsvermögens und von qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens vorsieht, letzteres aber nur, sofern sich der Steuerpflichtige ausdrücklich für die steuerliche Behandlung von qualifizierten Beteiligungen als Geschäftsvermögen ausgesprochen hat. Als qualifizierte Beteiligungen gelten solche mit einer Quote von 10 Prozent des Grund- oder Stammkapitals. Dividenden und Veräusserungsgewinne werden im Umfang von 60 Prozent zusammen mit dem übrigen steuerbaren Einkommen erfasst. Verluste, auch nicht realisierte, sind mit übrigem Einkommen zu 60 Prozent verrechenbar und können während 7 Jahren zu 60 Prozent vorgetragen werden. Mit dem Modell 1*

---

wird schliesslich der sogenannte *Quasi-Wertschriftenhandel* beseitigt. Ebenfalls beseitigt werden Tatbestände wie *Transponierung* und *indirekte Teilliquidation*, sofern vom *Optionsrecht* Gebrauch gemacht wird. Mit dem *Modell 1* würde die *Neutralität des Steuersystems*, insbesondere die *Finanzierungs- und Rechtsformneutralität*, stark verbessert. Auch käme es im Hinblick auf die *Steuergerechtigkeit* zu einem starken Abbau von *Verzerrungen*, da die *Reform* von zwei Seiten her greift.

Die *Massnahmen auf Stufe Beteiligungsinhaber* gemäss *Modell 2* charakterisieren sich durch die *Einführung eines auf Privatvermögen beschränkten Teilbesteuerungsverfahrens*. Die *Änderungen* beziehen sich dabei auf *Beteiligungen*, die sich dadurch qualifizieren, dass sie eine *Quote von 20 Prozent* am *Grund- oder Stammkapital* an einer *Gesellschaft oder Genossenschaft* aufweisen. Bei *direkter oder indirekter Realisierung (Veräusserung)* sollen *obligatorisch* sowohl *ausgeschüttete als auch zurückbehaltene Gewinne* im *Umfang von 60 Prozent* in die *Bemessungsgrundlage* einbezogen werden. Dabei ist im *Fall der Veräusserung* einer *qualifizierten Beteiligung* abzustellen auf die *während der Besitzesdauer* einer solchen *Beteiligung* eingetretene *Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven (Zu- oder Abnahme)* in der *Gesellschaft*, an der eine *qualifizierte Beteiligung* gehalten wird. Die *bisherigen Anwendungsfälle* des sogenannten *Quasi-Wertschriftenhandels* entfallen bei diesem *Modell* ebenso wie in der *Regel* die *Fälle der indirekten Teilliquidation*. Hingegen erfahren die *Anwendungsfälle der Transponierung* keine *modellkonforme Lösung*. Die *Neutralität der Steuersystems* würde durch das *beschränkte Teilbesteuerungsverfahren* gemäss *Modell 2* verbessert. Das *Teilbesteuerungskonzept* ist sowohl für *Steuerzahler* wie *Steuerbehörden* *vergleichsweise umständlich*, erweist sich aber als *zumutbar*, weil es nur für *qualifizierte Beteiligungen* von *mindestens 20 Prozent* gilt. Beigefügt sei, dass für das *Geschäftsvermögen* *Modell 1* gilt.

Die in *Modell 3* auf *Stufe Beteiligungsinhaber* vorgesehenen *Massnahmen* zielen einzig auf die *Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung* ab. Die *Belastungsmilderung* würde *Gewinnausschüttungen aller Art* erfassen. Diese *Reinvermögenszugänge* wären dabei sowohl im *Geschäfts- wie im Privatvermögen* nur noch im *Umfang von 70 Prozent* zusammen mit dem *übrigen steuerbaren Einkommen* erfasst. Die *Entlastungsmassnahmen auf Stufe Beteiligungsinhaber* gemäss *Modell 3* hätten zur *Folge*, dass sich auf den *Schauplätzen der Transponierung, indirekter Teilliquidation und des Quasi-Wertschriftenhandels* nichts ändern würde. *Verzerrungen* in Bezug auf die *Steuergerechtigkeit* würden lediglich teilweise *abgebaut*, da der *Abbau* nur *einseitig beim Beteiligungsinhaber* erfolgt. Die *Finanzierungsneutralität* wäre *verbessert*, dagegen käme es zu *keiner Annäherung an die Rechtsformneutralität*.

Es sei an dieser *Stelle* *ausdrücklich* darauf *hingewiesen*, dass die *Teilbesteuerungsverfahren* gemäss den *Modellen 1 und 3* aus *Zeitgründen* nicht

---

---

gemeinsam von Bund und Kantonen erarbeitet werden konnten. Demgegenüber sind das Teilbesteuerungsverfahren gemäss Modell 2, die Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen und zu Gunsten der Körperschaften sowie die Einführung des Kapitaleinlageprinzips weitgehend in Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen entstanden.

Die Unternehmenssteuerreform II wirkt sich auf das Steueraufkommen von Bund, Kantonen und Gemeinden aus. Dabei ist die Unterscheidung zwischen kurz- und langfristigen finanziellen Auswirkungen von Bedeutung. Die Reform wird in der Einführungsphase zu grösseren Mindererträgen (zwischen 730 und 790 Millionen, je nach Modell) führen als im längerfristigen Gleichgewicht. Dafür sind zwei Effekte verantwortlich: Erstens wird die Entlastung durch die Teilbesteuerung der Dividenden sofort wirksam. Die daraus resultierende höhere Ausschüttungsquote vermag diese Einnahmefälle nicht wettzumachen. Zudem fliessen die Erträge aus der Teilbesteuerung der Veräusserungsgewinne (Modell 1) bzw. der offenen und versteuerten stillen Reserven bei Veräusserung (Modell 2) erst mit einer zeitlichen Verzögerung. Zweitens wird durch die steuerliche Entlastung zusätzliches Wirtschaftswachstum generiert, die Bemessungsgrundlagen der Einkommensteuern und indirekten Steuern expandieren, und die öffentlichen Haushalte erzielen Mehreinnahmen. Die Wachstumseffekte der Steuerreform kommen allerdings erst mittel- bis langfristig voll zur Entfaltung. Erst nach einigen Jahren sollte die allgemeine Expansion sich in zusätzlichen Steuereinnahmen niederschlagen, weil das angestossene Wachstum die Bemessungsgrundlagen stärkt. Damit kann langfristig zumindest ein Teil der Reform selbst finanziert werden. Langfristig werden die Mindereinnahmen, je nach Modell auf 365 bis 455 Millionen geschätzt.

Die Aufteilung der Mindereinnahmen auf Bund, Kantone und Gemeinden zeigt, dass die Unternehmenssteuerreform vor allem die beiden letzteren betrifft. Kurzfristig würden dem Bund - je nach Modell - zwischen 30 und 60 Millionen, den Kantonen und Gemeinden jedoch zwischen 700 und 730 Millionen Mindereinnahmen entstehen. Langfristig entstünden für die Kantone Ausfälle zwischen 465 und 525 Millionen pro Jahr, währenddem der Bund mit zusätzlichen Einnahmen im Umfang von 70 bis 100 Millionen rechnen könnte. Diese hauptsächlich von den Kantonen zu tragenden Mindereinnahmen können nicht einfach hingenommen werden. Nach Auffassung des Bundesrates ist die Unternehmenssteuerreform II nur dann finanziell tragbar, wenn es gelingt, bei der Wohneigentumsbesteuerung gegenüber dem Steuerpaket 2001 noch Korrekturen anzubringen und damit die finanziellen Mindereinnahmen vor allem für die Kantone und Gemeinden markant zu reduzieren. Den Kantonen können nochmalige Mindereinnahmen der genannten Grössenordnung kaum zugemutet werden, wenn sie im Bereich des Hauseigentums derart grosse Einnahmensenkungen erleiden. Besonders stossend ist es, dass die Mindereinnahmen im Bereich des Wohneigentums in einem Sektor ohne hohe Standortrelevanz verpuffen, während die Unternehmensbesteuerung von grosser Tragweite für die Standortfrage ist. Die Frage, ob die Unternehmenssteuerreform für den Bund finanziell verkraftbar ist, kann der Bundesrat zudem nur dann bejahen, wenn er davon ausgehen kann, dass die in den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 vorgesehenen Massnahmen vom Parlament genehmigt werden.

# Vernehmlassungsvorlage

## 1 Allgemeines

### 1.1 Einleitung

Mit dieser Vorlage zur Reform der Unternehmensbesteuerung (Unternehmenssteuerreform II) strebt der Bundesrat insbesondere zwei Hauptziele an: Zunächst geht es um die Förderung der Rechtsformneutralität, indem die Unterschiede bei der Steuerbelastung von Körperschaft und Anteilsinhabern einerseits sowie von Personenunternehmen andererseits verkleinert werden sollen. Im Weiteren soll die Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz mittels gesamtwirtschaftlicher Massnahmen zur Förderung des Risikokapitals verbessert werden. Während im Hinblick auf das erste Ziel namentlich die Beseitigung fiskalischer Ungerechtigkeiten für Personenunternehmen im Vordergrund steht, besteht das zweite Ziel in der Beseitigung, mindestens aber in der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung und ergänzenden steuerlichen Massnahmen zugunsten der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften. Beide Massnahmen fördern somit auch die Steuergerechtigkeit.

Bei den in die Vernehmlassung gegebenen Massnahmen geht es nicht darum, das gesamte Unternehmenssteuerrecht zu erneuern. Die Reformvorschläge sind vielmehr das Ergebnis eines namentlich durch Expertenberichte ausgewiesenen oder von Seiten der Politik geltend gemachten Handlungsbedarfs. Entsprechend umfasst das Konzept der Vernehmlassungsvorlage zur Unternehmenssteuerreform drei Varianten, die den vom Bundesrat anvisierten Hauptzielen je nachdem mehr oder weniger Rechnung tragen.

Die erwähnten Hauptziele der Unternehmenssteuerreform II stehen in Einklang mit dem Finanzleitbild des Bundesrates, worin er sich für eine transparente, nachhaltige, wachstumsfreundliche und berechenbare Finanzpolitik ausspricht. Zu den Hauptzielen der Finanzpolitik gehören deshalb die Sorge um die Stabilität und die Begünstigung des Wirtschaftswachstums. Zur Erreichung dieser Ziele bedarf es vor allem einer wachstumsfreundlichen Einnahmen- und Ausgabenpolitik, wobei eine wachstums- und beschäftigungsfreundliche Finanzpolitik einnahmenseitig den Auswirkungen von Steuern auf Arbeits-, Spar- und Investitionsanreize Rechnung zu tragen hat. Die Steuern sind so zu gestalten, dass die dem Steuerpflichtigen aufgebürdete Last möglichst gering und die wirtschaftliche Aktivität so wenig wie möglich beeinträchtigt wird. Das Steuersystem sollte deshalb - mit Ausnahme von Lenkungsabgaben - möglichst entscheidungsneutral ausgestaltet sein. Entscheidungsneutralität ist dabei auch im Unternehmensbereich durch Finanzierungsneutralität, Investitionsneutralität und durch Rechtsformneutralität anzustreben.

Im Zentrum der Unternehmenssteuerreform II steht somit die substantielle Entlastung des unternehmerischen Risikokapitals und die Annäherung an die Neutralität des Steuersystems für den Investor. Von den in der Vernehmlassungsvorlage unterbreiteten drei Modellen verdient nach Auffassung des Bundesrates Modell 1 den Vorzug, weil sich damit die genannten Ziele am besten erreichen lassen.

## **1.2 Die Ablehnung der Volksinitiative „für eine Kapitalgewinnsteuer“**

Die am 5. November 1999 eingereichte Volksinitiative „für eine Kapitalgewinnsteuer“ wurde am 25. Oktober 2000 vom Bundesrat<sup>1</sup>, am 22. Juni 2001 von der Bundesversammlung<sup>2</sup> und am 2. Dezember 2001 von Volk und Ständen<sup>3</sup> abgelehnt. Sachlich wurde der Initiative vorgeworfen, sie wolle eine zusätzliche Steuer einführen, ohne das System zu reformieren. So war die mit der Initiative vorgeschlagene Kapitalgewinnsteuer insbesondere nicht zu vereinbaren mit der vollen wirtschaftlichen Doppelbelastung, der Beibehaltung bestehender Ungereimtheiten (Transponierung, indirekte Teilliquidation und Quasi-Wertschriftenhandel) sowie der Vermögenssteuer. Der Bundesrat erblickte denn auch den Hauptgrund für die Ablehnung der Initiative darin, dass sie die Einbettung in das bestehende Steuersystem zu wenig beachtete und das bundesrätliche Konzept einer systemgerechten Lösung unnötig einengte. Entsprechend stellte der Bundesrat in Aussicht, die Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne im Rahmen einer gleichzeitigen Reform des Unternehmenssteuerrechts angehen zu wollen. Die vom Bundesrat unterbreitete Vorlage zur Unternehmenssteuerreform II unterscheidet sich fundamental von der abgelehnten Volksinitiative.

## **1.3 Die Expertenkommission rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung**

Kurz nach Ablehnung der Volksinitiative „für eine Kapitalgewinnsteuer“ setzte das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) am 31. Januar 2000 eine von Prof. Xavier Oberson (Universität Genf) geleitete Expertenkommission „rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (ERU)“ ein. Diese Expertenkommission befasste sich zunächst mit dem Begehren nach steuerlicher Gleichbehandlung von Investitionen in Kapitalgesellschaften einerseits und Personenunternehmen wie Einzelfirmen und Kollektivgesellschaften andererseits (Gerechtigkeitsziel). Im Weiteren suchte sie nach Massnahmen zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für das Risikokapital unter besonderer Berücksichtigung der KMU (Standortziel). Die Expertenkommission rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung verfolgte einen ganzheitlichen Ansatz, der alle unternehmerisch beteiligten Investoren umfassen und deshalb gleichzeitig auch eine rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung verwirklichen sollte. Die Ergebnisse der Arbeiten der ERU wurden am 12. Juli 2001 veröffentlicht und sind auf der Webseite der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) abrufbar.

Will man die wirtschaftliche Doppelbelastung von Unternehmensgewinnen und deren Ausschüttungen beseitigen, so müsste dies idealerweise durch Gleichbehandlung einerseits aller Unternehmensgewinne und andererseits aller bezogenen oder durch Veräusserung der Kapitalanteilsrechte (Aktien und sonstige Beteiligungsrechte) erzielten Gewinne (abzüglich Verluste) geschehen. Das schweizerische Steuersystem ist nämlich nicht finanzierungs- und nicht rechtsformneutral: Die Analyse der ERU zeigt, dass Personenunternehmen im

<sup>1</sup> Botschaft des Bundesrates vom 25. Oktober 2000, BBl 2000 5995

<sup>2</sup> BBl 2000 2880

<sup>3</sup> BBl 2002 1209

Durchschnitt stärker belastet werden als Aktiengesellschaften und Aktionäre, weil erfahrungsgemäss ein erheblicher Teil der Jahresgewinne der Körperschaften nicht zur Ausschüttung gelangt. Es gilt daher – ungeachtet des letztlich zum Tragen kommenden Konzeptes - die daraus resultierenden Ungerechtigkeiten auszumerzen und die Berechenbarkeit des Steuersystems zu verbessern, indem sämtliche Einkünfte aus unternehmerischen Beteiligungen möglichst gleich und attraktiv besteuert werden.

In der Realität wird jedoch das Ideal der rechtsformneutralen Unternehmensbesteuerung bloss ein Wunsch bleiben. Sämtliche Selbstständigerwerbenden gleich wie die Körperschaften zu besteuern, würde kaum den Anliegen der meisten Selbstständigerwerbenden entsprechen, bei denen das erwirtschaftete Einkommen (fast) vollumfänglich den privaten Konsum finanziert. Denn gerade dort, wo die erwirtschafteten Einkünfte zum allergrössten Teil nicht reinvestiert, sondern ausgeschüttet werden, kämen Personenunternehmen mit einer körperschaftlichen Besteuerung nicht besser weg. Grundlegende Voraussetzung für eine rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung sind aber nicht nur subjektive, sondern insbesondere auch betriebswirtschaftliche Gründe. Das anvisierte Ziel macht nur Sinn, wenn man es mit einem Unternehmen i.e.S. zu tun hat. Es sind somit gewisse Mindestvoraussetzungen zu erfüllen mit Bezug auf Rechnungswesen, Bilanzsumme, Umsatz, Zahl der Angestellten, Verhältnis zwischen Sachanlagen und Bilanzsumme oder die Eintragungspflicht ins Handelsregister. In der Praxis würde man dann meistens feststellen, dass die betreffenden Voraussetzungen von denjenigen erfüllt werden, die sich im Grunde genommen auch in eine Kapitalgesellschaft umwandeln könnten.

### **1.3.1                    Feststellungen der ERU zur wirtschaftlichen Doppelbelastung**

Obschon nur noch wenige OECD-Staaten (USA, NL, Irland und CH) das klassische System der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Körperschaft und Aktionär kennen, geht die ERU von der Feststellung aus, dass die wirtschaftliche Doppelbelastung an sich keine generelle Benachteiligung der Aktionäre im Vergleich zu den Teilhabern von Personenunternehmen darstellt. Dies deshalb, weil es im Grunde genommen die Teilhaber von Personenunternehmen sind, die benachteiligt sind, sofern der Jahresgewinn einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft nicht vollumfänglich für den privaten Konsum der Beteiligten oder zur Finanzierung neuer unternehmerischer Tätigkeiten verwendet wird (Eigenfinanzierung des Unternehmens). Die wirtschaftliche Doppelbelastung stellt (erst) dann einen Nachteil für den Aktionär dar, wenn der Jahresgewinn weitgehend ausgeschüttet oder eine Substanzdividende bezogen wird<sup>4</sup>. Hinzu kommt aber die weitere Feststellung der ERU, dass Gewinne, die betriebswirtschaftlich ausschüttungsfähig wären (überschüssige liquide Mittel) oft nicht dem betrieblichen Wachstum dienlich gemacht, sondern bloss vorübergehend oder auch für längere

<sup>4</sup> Die ERU hat im Rahmen eines Vergleichs der Steuerbelastung von Personenunternehmen und Aktiengesellschaften sowie ihrer Beteiligten Berechnungen vorgenommen, die auf den drei Ausschüttungsszenarien 33% - 67% - 75% sowie auf Bruttorenditen von 12% und 18% des (definierten) Gesamtkapitals beruhen und zeigen, dass die wirtschaftliche Doppelbelastung von AG und Aktionär - verglichen mit der steuerlichen Belastung des Kaufmanns - im Durchschnitt erst bei Gewinnausschüttungen von über 70% des Jahresgewinns nachteilig wird.

Zeit im Unternehmen „parkiert“ werden, bis sich eine Gelegenheit bietet, diese ausschüttungsfähigen Mittel als steuerfreien Kapitalgewinn zu realisieren. Dies führt heute erfahrungsgemäss nicht selten zur Besteuerung von Vermögensertrag infolge indirekter Teilliquidation oder „Verkauf“ an sich selbst (Transponierung). Die identische steuerliche Behandlung von Veräusserungsgewinnen und Gewinnbezügen würde derartige Probleme weitgehend beheben.

### **1.3.2 Aussagen der ERU zum Anrechnungsverfahren**

Die ERU hat unter den verschiedenen Entlastungsmassnahmen auch das sogenannte pauschale Unternehmenssteuer-Anrechnungsverfahren geprüft, indem allerdings nicht etwa auf eine gesamtschweizerische durchschnittliche Vorbelastung der Körperschaftsgewinne, sondern auf die jeweiligen Belastungsverhältnisse am Ansässigkeitsort des Aktionärs abgestellt wird (virtuelle Gewinnsteuer des Bundes, des Kantons und der Gemeinde am Wohnort des Aktionärs). Dabei ist davon auszugehen, dass durch die Veräusserung von Beteiligungen die einbehaltenen Gewinne eines Unternehmens realisiert werden. Bei einer auf den wirtschaftlichen Gehalt abstellenden Besteuerung sind solche Veräusserungsgewinne grundsätzlich gleich zu behandeln wie ausgeschüttete Gewinne. Wie Dividenden und andere Gewinnbezüge bilden sie somit Teil des gesamten Reineinkommens. Sie sind deshalb auch zum gleichen Satz wie das gesamte Reineinkommen zu besteuern. Allerdings ist - wie bei Dividenden und anderen Gewinnbezügen - der Vorbelastung durch die Unternehmenssteuern Rechnung zu tragen. Nach dem Anrechnungsverfahren wird für die Ermittlung des Einkommens der Veräusserungsgewinn um eine pauschale (virtuelle) Unternehmenssteuer aufgestockt, was bei Besteuerung der Veräusserungsgewinne zwar ebenfalls zwingend wäre, jedoch von den Aktionären kaum verstanden würde. Steuerbar ist somit der vom (potenziell oder tatsächlich) ausschüttenden Unternehmen erzielte Gewinn vor Steuern, wie wenn das Unternehmen in der Wohngemeinde des Aktionärs steuerpflichtig wäre (z.B. beträgt die virtuelle Gesamtbelastung vor Steuern 20 Prozent, so wären die Netto-Einkünfte (80 %) beim Aktionär aufgrund des Multiplikators 1,25 (= 100 %) zu versteuern. Die Einkommenssteuer der Beteiligten wird dann um diese pauschale Unternehmenssteuer gekürzt, um der Vorbelastung Rechnung zu tragen.

Die ERU beurteilt dieses Unternehmenssteuer-Abzugsverfahren als die theoretisch beste Lösung. Indessen gibt sie zu bedenken, dass im System der schweizerischen Einkommenssteuern mit seinen drei Hoheitsebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) einem Anrechnungssystem seit jeher grosse praktische Schwierigkeiten entgegenstehen. Sie verweist dabei auf die bundesrätliche Verordnung über die pauschale Steueranrechnung vom 22. August 1967/9. März 2001 mit ihren Ausführungsbestimmungen. Die Anrechnung einer tatsächlichen oder aufgrund der Belastung von juristischen Personen am Ansässigkeitsort des Anteilinhabers standardisierten Körperschaftssteuer bei der Besteuerung von Gewinnausschüttungen und Veräusserungsgewinnen beim Anteilinhaber liesse sich, so das Fazit der ERU, aus Praktikabilitätsgründen angesichts der drei Besteuerungsebenen in der Schweiz nicht einfach realisieren. Auch im internationalen Vergleich zeigt sich, dass die Anrechnungssysteme zur Vermeidung der wirtschaftlichen Doppelbelastung an Bedeutung verlieren und zunehmend durch

andere Modelle ersetzt werden. Steueranrechnungssysteme wurden somit nicht empfohlen.

### 1.3.3 Empfehlungen der ERU

Die ERU geht davon aus, dass die Unternehmen als selbstständige Steuersubjekte behandelt werden und eine endgültige, proportionale Steuer vom Gewinn entrichten. Daraus folgert sie, dass die Vermeidung der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Kapitalgesellschaft und Anteilsinhaber bei der Einkommenssteuer des Letzteren ansetzen muss. Dabei kann nach den Feststellungen der ERU die Milderung oder Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung<sup>5</sup> grundsätzlich auf zwei Ebenen verwirklicht werden: einerseits auf der Ebene der Bemessungsgrundlage (z.B. mittels eines Halbeinkünfte- bzw. Teilbesteuerungsverfahrens) und andererseits auf der Ebene der Steuer selbst (mittels eines Anrechnungsverfahrens).

Aus den bereits erwähnten Praktikabilitätsgründen gibt die ERU *einer Entlastung auf der Ebene der Bemessungsgrundlage* gegenüber einem Anrechnungsverfahren den Vorzug.

Die wirtschaftliche Doppelbelastung von Aktiengesellschaft und Aktionär gilt als beseitigt, wenn die Summe der Gewinnsteuern und der Einkommenssteuern auf den erhaltenen Dividenden jener entspricht, die ein vergleichbarer Kollektivgesellschafter auf seinem Gewinn aus selbständiger Erwerbstätigkeit zu entrichten hätte. Die ERU hat allerdings in ihren Belastungsvergleichen die nicht rentenbildenden AHV-Beiträge den Steuern gleichgestellt - ein Umstand, der den Grenzsteuersatz beim Selbständigerwerbenden tendenziell stärker in die Höhe treibt als bei einem vergleichbaren Aktionär. Die tatsächliche Grenzsteuerbelastung des Selbständigerwerbenden und sein Zinsnachteil im Vergleich zu einem vergleichbaren Aktionär, der erst bei Ausschüttung den Unternehmensgewinn versteuert, sind denn auch die Hauptgründe, welche die ERU veranlasst haben, von einer notwendigen Teilbesteuerung in Höhe von 60 Prozent zu sprechen. Jüngste statistische Untersuchungen, die ausschliesslich auf der gesamtschweizerischen durchschnittlichen Vorbelastung der Körperschaften (entsprechend 22,5 Prozent) und auf den durchschnittlichen Grenzsteuersätzen bei der Einkommenssteuer (entsprechend 39,9 Prozent) beruhen (vgl. nachstehende Tabelle), aber nicht die übrigen von der ERU berücksichtigten Vergleichbarkeitskriterien in die Überlegungen einbeziehen, zeigen, dass eine Teilbesteuerung von 56,4 Prozent notwendig wäre. Stellt man jedoch auf die Feststellungen von Prof. Keuschnigg ab (vgl. Übersicht unter Ziff. 5.1.2.2 hienach), die bei den Einkommenssteuern der natürlichen Personen durchschnittliche Grenzsteuerbelastungen zwischen 42,125 und 46,96 Prozent verzeichnen (siehe unter „Fremdkapital“ bzw. „Personenunternehmen“ der genannten Übersicht unter Ziff. 5.1.2.2), so müsste das Mass der Teilbesteuerung eher bei 65 Prozent liegen. Es bestehen somit keine Gründe, von dem seit jeher genannten Mass der Teilbesteuerung – 60 Prozent – abzuweichen.

<sup>5</sup> Wenn von sogenannten separaten Basket-Lösungen (mit der vom übrigen Einkommen getrennten Erfassung aller aus qualifizierenden Beteiligungen fließenden Einkünfte wie Dividenden, Veräußerungsgewinne u.a.m. zu einem Einheitssatz) abgesehen wird.

## Übersicht zum Teilbesteuerungssatz für Bund und Kantone

Reihenfolge: Erforderlicher Teilbesteuerungssatz, um die wirtschaftliche Doppelbelastung zu eliminieren

	Höchstsatz NP Kantonshauptort	Höchstsatz NP mit DBST	Vorbelastung JP mit DBST vor Steuer	Nettodividende in % der Bruttodividende	Höchstsatz NP Dividende mit DBST, vor Steuer	Höchstsatz NP inkl. Wirtsch. Doppel- belastung, vor Steuer	Mehrbelastung infolge Doppelbelastung, vor Steuer	Höchstsatz NP ohne Doppelbelastung, vor Steuer	Eliminierung Doppelbelastung Teilbesteuerungssatz
	A %	B(=A+11,5) %	C %	D(=100-C) %	E(=B*D%) %	F(=C+E) %	G(=F-B) %	I(=E-G)/D% %	H(=H/B%) %
GR	23.2	34.7	29.4	70.6	24.5	53.9	19.2	7.5	21.5
SZ	13.4	24.9	18.8	81.2	20.2	39.0	14.1	7.5	30.0
SG	24.3	35.8	25.2	74.8	26.8	52.0	16.2	14.2	39.7
UR	23.1	34.6	23.8	76.2	26.3	50.1	15.5	14.2	41.0
NW	15.8	27.3	17.8	82.2	22.5	40.3	13.0	11.6	42.3
OW	18.4	29.9	19.8	80.2	24.0	43.8	13.8	12.7	42.3
GL	24.2	35.7	23.9	76.1	27.2	51.1	15.4	15.5	43.5
AI	16.2	27.7	17.3	82.7	22.9	40.2	12.5	12.7	45.6
ZG	15.6	27.1	16.3	83.7	22.7	39.0	11.9	12.9	47.7
SO	30.7	42.2	26.8	73.2	30.9	57.7	15.5	21.0	49.9
TG	26.9	38.4	22.8	77.2	29.7	52.4	14.0	20.3	52.8
FR	25.9	37.4	21.9	78.1	29.2	51.1	13.7	19.9	53.2
AR	21.1	32.6	18.4	81.6	26.6	45.0	12.4	17.3	53.3
VS	25.8	37.3	21.7	78.3	29.2	51.0	13.6	19.9	53.4
LU	22.4	33.9	19.1	80.9	27.4	46.5	12.7	18.2	53.8
SH	28.5	40.0	23.4	76.6	30.7	54.1	14.0	21.7	54.2
BS	30.5	42.0	24.8	75.2	31.5	56.4	14.4	22.8	54.3
BL	31.6	43.1	25.7	74.3	32.1	57.7	14.6	23.5	54.5
AG	27.5	39.0	22.3	77.7	30.3	52.6	13.6	21.4	55.0
ZH	30.2	41.7	24.1	75.9	31.6	55.7	14.1	23.1	55.5
NE	28.1	39.6	22.2	77.8	30.8	53.0	13.4	22.4	56.6
VD	30.0	41.5	23.5	76.5	31.7	55.3	13.8	23.5	56.7
BE	31.1	42.6	23.4	76.6	32.6	56.0	13.4	25.1	58.8
GE	33.5	45.0	24.2	75.8	34.1	58.3	13.3	27.4	60.9
JU	33.4	44.9	22.3	77.7	34.9	57.2	12.3	29.1	64.9
TI	32.3	43.8	20.9	79.1	34.6	55.6	11.8	28.9	66.0
CH	28.4	39.9	22.5	77.5	30.9	53.4	13.5	22.5	56.4

(Schweiz: Gewichtet nach Einkommen und Reingewinnen gemäss DBST-Statistik)

## 1.4

### Die Standortstudie der Eidg. Steuerverwaltung

Im August 2000 hat das EFD die Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) beauftragt, zusammen mit Vertretern kantonaler Steuerverwaltungen eine gemischte Arbeitsgruppe „Standortstudie“ einzusetzen. Diese Gruppe hatte den generellen Auftrag, die internationale Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Steuersystems zu untersuchen und zu prüfen, ob das geltende Steuersystem einen Beitrag zum volkswirtschaftlichen Erfolg (gemessen insbesondere an den Schlüsselgrössen Wachstum und Beschäftigung) leistet. Die Arbeitsgruppe hatte weiter zu definieren, welche steuerlichen Erfolgsfaktoren im internationalen Wettbewerb von besonderer Bedeutung sind und welche Folgerungen sich daraus für das schweizerische Steuersystem ergeben. Die Ergebnisse sollten schliesslich in eine Prioritätenliste steuerlicher Massnahmen im Interesse eines wettbewerbsfähigen Standorts einfließen.

#### 1.4.1

#### Feststellungen der Standortstudie

Die Arbeitsgruppe vergleicht die volkswirtschaftliche und die fiskalische Performance der Schweiz mit den entsprechenden Werten von zehn europäischen Ländern, die in einem mehr oder weniger direkten Konkurrenzverhältnis zur Schweiz stehen (Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Grossbritannien, Niederlande, Belgien, Dänemark, Schweden und Irland). Im Vergleich der *volkswirtschaftlichen Performance* werden Wachstum des BIP, kaufkraftbereinigtes BIP pro Kopf, Arbeitslosenquote, Beschäftigungsentwicklung, Erwerbsquote und Zuwachs der Staatsverschuldung als Indikatoren herangezogen. In diesem Bereich findet sich die Schweiz an vierter Stelle, hinter Österreich, den Niederlanden und Dänemark.

Der Vergleich der *fiskalischen Performance* zieht als Kennzahlen die Steuerquote, die Fiskalquote sowie den Zuwachs der Steuer- und der Fiskalquote in den Jahren 1990 – 1999 heran. Es zeigt sich, dass in diesem Bereich die Schweiz hinter Irland einen Spitzenplatz belegt. Zwar belegen die Länder mit der günstigsten fiskalischen Performance tendenziell auch die besten Plätze bei der volkswirtschaftlichen Performance. Aber es gibt auch massive Ausnahmen von dieser Tendenz, so dass die Arbeitsgruppe darauf verzichtet, die Ergebnisse ihrer Untersuchungen als schlüssig zu bezeichnen. Sie konzentriert sich bei ihren nachfolgenden Untersuchungen mehr auf die einzelnen steuerlichen Standortfaktoren und auf die reale Steuerlandschaft Schweiz.

In ihrem Schlussbericht vom 31. Mai 2001 zeigt die Arbeitsgruppe u.a. auf, dass bei einer ersten globalen Betrachtung (z.B. Gesamtsteuerbelastung, Steuerquote, Staatsverschuldung) die schweizerische Steuerlandschaft sich im unmittelbar interessierenden europäischen Kontext nach wie vor sehr gut präsentiert. Aufgrund der objektiv messbaren Entwicklung der volkswirtschaftlichen Performance zeigt sich jedoch gleichzeitig, dass die Schweiz seit geraumer Zeit mit verschiedenen europäischen Staaten, welche wie die Schweiz als kleine offene Volkswirtschaften charakterisiert werden können, nicht mehr ganz mithalten kann. Auffallend ist dabei, dass diese mit der Schweiz im Standortwettbewerb stehenden Länder in der letzten

Dekade erfolgreiche Anstrengungen unternommen haben, um einerseits die Staatsverschuldung abzubauen und andererseits gleichzeitig die Steuerbelastung - insbesondere von Unternehmen und mobilem Kapital - zu reduzieren.

Diese Entwicklung legt die Vermutung nahe, dass mit gezielten Reformen des schweizerischen Steuersystems unsere Standortattraktivität verbessert und die gesamtwirtschaftliche Performance deutlich erhöht werden könnten. Weil sich aber bei allen Vergleichen zeigt, dass im Fall der Schweiz die Priorität nicht bei der in der Regel ohnehin schon milden Besteuerung der Gewinne auf der Stufe der Unternehmen liegen kann, schlägt die Arbeitsgruppe einen anderen Ansatz vor. So hat sie in der bereits erwähnten steuerlichen Prioritätenliste im Dienste einer besseren Standortqualität ganz zuoberst ein Massnahmenpaket „Unternehmensbesteuerung / Investoren“ gesetzt. Mit diesem Paket kann unter besonderer Beachtung der für Investoren und Unternehmer grundlegenden Prinzipien der steuerlichen Berechenbarkeit und Neutralität für unternehmerische Entscheide hinsichtlich Investitionen, Finanzierung und Gewinnverwendung eine gezielte steuerliche Förderung von Risikokapital erreicht werden, die primär den Investoren, welche sich unternehmerisch beteiligen, zugute kommen soll. Die Arbeitsgruppe geht davon aus, dass ein solches Massnahmenpaket den Unternehmensstandort Schweiz nachhaltig stärken würde.

Aus steuerlicher Sicht charakterisiert sich nach Auffassung der Arbeitsgruppe ein qualitativ guter und/oder attraktiver Standort grundsätzlich durch folgende Merkmale:

- eine tiefe Steuerbelastung (im Zusammenhang mit einem entsprechenden Gegenwert in Form staatlicher Leistungen);
- ein einfaches, rationales Steuersystem mit einer möglichst einheitlichen Praxis;
- eine hohe Rechtssicherheit;
- ein leichter Zugang zu den Steuerbehörden, verbunden mit schnellen und verbindlichen Auskünften.

## **1.4.2 Empfehlungen der Standortstudie**

Die Arbeitsgruppe versucht in ihrem Bericht, mit sechs grundlegenden Thesen ihre wichtigsten Anliegen an ein ergiebiges und effizientes Steuersystem zu formulieren. Diese lauten wie folgt:

1. Die Schweiz ist zu vielseitig, um nur für bestimmte Zielgruppen von Steuerzahlern ein attraktiver Standort sein zu wollen.
2. Eine Strategie "möglichst niedrige Steuerbelastung für alle" ist standortpolitisch kurzfristig nicht erfolgversprechend, ist langfristig aber anzustreben.
3. Die Mobilität der Produktionsfaktoren muss im Steuersystem berücksichtigt werden.
4. Das Steuersystem muss mit geringen Kosten auskommen.
5. Die sog. "weichen" Faktoren des Steuersystems sind sehr bedeutend.
6. Das Steuersystem darf Umstrukturierungen von Unternehmen nicht behindern.

### 1.4.3 Massnahmenkatalog

Die Arbeitsgruppe unterzieht schliesslich nicht weniger als 27 einzelne Verbesserungsvorschläge einer näheren Prüfung, indem sie diese anhand der hievor erwähnten sechs Thesen bewertet und anschliessend priorisiert.

Insgesamt elf Massnahmen weist die Arbeitsgruppe von ihrer Standortrelevanz her höchste Priorität zu. Davon fallen fünf Vorschläge in den Themenkreis Unternehmensbesteuerung / Investoren. Es sind dies

1. die steuerliche Behandlung von Beteiligungen natürlicher Personen nach den Regeln des Geschäftsvermögens;
2. eine gleichmässige (und niedrigere) Besteuerung von Dividenden auf Beteiligungen und von Gewinnen auf Beteiligungsveräusserungen;
3. der Verzicht auf Sperrfristen für Beteiligungsveräusserungen;
4. die Aufhebung (oder allmähliche Senkung) der kantonalen Kapitalsteuer für juristische Personen;
5. die Aufhebung oder Milderung der kantonalen Vermögenssteuer für natürliche Personen auf Beteiligungen.

Die übrigen sechs Massnahmen der höchsten Prioritätsstufe betreffen ganz unterschiedliche Bereiche, nämlich

6. die Aufhebung der Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten und Obligationen;
7. die Steuerbefreiung der Eigenkapitalrückzahlung (Agioreserve);
8. die Anerkennung von Forschungs- und Entwicklungs-Rücklagen für Eigenentwicklungen und Forschungsaufträge an Dritte, mit Auflösungsfristen;
9. höchstens zwei Steuersätze und ein einfacherer Vollzug bei der Mehrwertsteuer;
10. eine Begrenzung der Gesamtsteuerbelastung der natürlichen Personen (Benchmark);
11. eine Verbesserung der gezielten internationalen Information über steuerliche Vorteile der Schweiz.

Der vollständige Expertenbericht "Steuern als Standortfaktor: Reformbedarf für die Schweiz" ist auf der Website der ESTV abrufbar.

### 1.5 Internationale Vergleiche der Steuerbelastung

Auf Grund einer Vielzahl von steuerrelevanten Regeln kann die tatsächliche Steuerbelastung an einem Standort erheblich von den statutarischen Sätzen abweichen. Für aussagekräftige internationale Vergleiche werden deshalb effektive Steuersätze ermittelt. Berechnet wird einerseits die *effektive durchschnittliche Steuerbelastung* (effective average tax rates EATR), welche bei einer - gemessen am allgemeinen Kapitalmarktzins - hochrentablen und unteilbaren Investition anfällt. Dieser effektive Durchschnittssteuersatz ist wichtig für Standortentscheide von

Unternehmen. Andererseits wird auch die *effektive marginale Steuerbelastung* (effective marginal tax rates EMTR) berechnet, d.h. die Steuerbelastung, die bei einer zusätzlichen Investition, deren Rendite gerade noch die Kapitalkosten deckt, anfällt. Bei den effektiven Grenzsteuersätzen steht weniger die Frage nach den steuerlich motivierten Standortentscheiden im Vordergrund, sondern die Frage nach dem volkswirtschaftlich optimalen Investitionsniveau und der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit<sup>6</sup>.

Das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung ZEW in Mannheim hat 2001<sup>7</sup> im Auftrag der BAK Konjunkturforschung Basel die für *Unternehmen und Investoren anfallende Steuerbelastung* in ausgewählten Regionen Süddeutschlands, Ostfrankreichs und der Schweiz ermittelt und mit den Steuerbelastungen in drei weiteren wichtigen OECD-Ländern (Niederlande, Grossbritannien und den USA) verglichen. Diese Vergleiche zeigen, dass die effektiven Grenzsteuersätze bei den Gewinnsteuern in der Schweiz deutlich niedriger sind als in Deutschland und Frankreich, dass aber die steuerlichen Vorteile für die Schweiz weniger ausgeprägt sind, wenn neben der Unternehmensebene auch die Grenzbelastung des Investors selbst mit einbezogen wird:

- Der effektive Grenzsteuersatz, beruhend auf dem Rechtsstand von 2001, variiert auf der *Unternehmensebene* zwischen 8,36 (Zug) und 31,13 Prozent (Vosges). Die effektiven Grenzsteuersätze der beigezogenen Schweizer Kantone erstrecken sich einschliesslich Bundessteuern von 8,36 bis 15,62 Prozent. In Deutschland reicht das Intervall von 22,98 bis 27,29 Prozent und jenes in Frankreich von 30,38 bis 31,13 Prozent.
- Unter *Einbezug der Grenzbelastung des Investors* bewegen sich die effektiven Grenzsteuersätze einschliesslich Bundessteuern in den Schweizer Kantonen zwischen 24,99 (Nidwalden) und 48,19 Prozent (Genf). Im südlichen Deutschland reicht das Intervall von 54,65 bis 57,82 Prozent und in Ostfrankreich sogar von 67,76 bis 68,35 Prozent.

Eine zweite Studie des ZEW mit aktualisierten Berechnungen für das Jahr 2003 bestätigt im wesentlichen die Ergebnisse für 2001:

- Die *effektiven Grenzsteuersätze* auf Unternehmensebene betragen z. B. für St. Gallen 6,9 Prozent, Zug 7,1 Prozent, Basel-Landschaft 16,3 Prozent (höchster Wert unter den einbezogenen Kantonen), Österreich (in den maximal geförderten Fällen<sup>8</sup>) 3,3 Prozent, Irland (Dublin) 11,9 Prozent, Italien (Valle d'Aosta) 18,4 Prozent, Niederlande (Amsterdam) 20,8 Prozent und liegen in den übrigen untersuchten Staaten höher. Zwischen

<sup>6</sup> Bei allen betrachteten Investitionen handelt es sich um solche von Industrieunternehmen ohne Steuerprivilegien. Berücksichtigt sind Gewinnsteuern, Steuern ohne Gewinnbezug (z. B. Grundsteuern, Kapitalsteuern) sowie die für die Gewinnermittlung wichtigen Regelungen (Abschreibungen, Bewertungen usw.) auf nationaler, gliedstaatlicher und kommunaler Ebene.

<sup>7</sup> Gerd Gutekunst und Robert Schwager, Die Steuerbelastung von Unternehmen in ausgewählten Regionen des erweiterten Alpenraumes. Ermittlung und vergleichende Analyse, Mannheim 2001.

<sup>8</sup> Dies gilt nur für Fälle, in denen reinvestiert wird und von der Investitionszuwachsprämie profitiert werden kann

dem tiefsten Wert (Österreich mit 3,3 Prozent) und dem höchsten Wert (Isère mit 36,2 Prozent) besteht eine Spanne von 33 Prozentpunkten.

- Die berechneten *effektiven Durchschnittssteuersätze* auf Unternehmensebene betragen z. B. für Zug 13,8 Prozent, Schwyz 16,5 Prozent, Basel-Landschaft 22,8 Prozent (höchster Wert unter den einbezogenen Kantonen), Irland (Dublin) 14,0 Prozent, Grossbritannien (London) 28,1 Prozent, Niederlande (Amsterdam) 30,2 Prozent und sind in den übrigen untersuchten Staaten höher. Hier beträgt die Spanne 23,5 Prozentpunkte, mit 13,8 Prozent in Zug und 37,3 Prozent in Frankfurt.

Eine aktualisierte Berechnung unter Einbezug der Grenzbelastung des Investors liegt leider noch nicht vor.

Die beiden Studien des ZEW zeigen gleichzeitig, ebenso wie das Gutachten Keuschnigg, dass die effektive Steuerbelastung zwischen den Kantonen stark variiert, was angesichts des föderalen Aufbaus nicht überrascht.

## **1.6 Anforderungen an eine neue Unternehmenssteuerreform**

### **1.6.1 Rechtliche Anforderungen**

Bei jeder Ausgestaltung des Steuersystems sind u.a. auch steuerrechtliche Grundsätze zu beachten. Ausgangspunkt der Überlegungen bilden dabei die verfassungsrechtlichen Grundlagen. Im Vordergrund stehen die Rechtsgleichheit und die damit verbundenen Garantien. *Art. 127 Abs. 2 BV* gebietet dem Bundesgesetzgeber im Sinne von *Steuererhebungsprinzipien*, die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten.

Das Prinzip der *Allgemeinheit der Besteuerung* verlangt, dass alle (natürlichen und juristischen) Personen, sofern sie über ein Mindestmass an Leistungsfähigkeit verfügen, zur Steuer herangezogen werden<sup>9</sup>.

Das Prinzip der *Gleichmässigkeit der Besteuerung* verlangt, dass Personen und Unternehmungen, die sich in gleichen ökonomischen Verhältnissen befinden (wie etwa Einkommen, Familiengrösse, Gewinn usw.), steuerlich gleich behandelt werden<sup>10</sup>. Der Grundsatz der Gleichmässigkeit der Besteuerung verdeutlicht, dass das in allen Bereichen der Rechtsordnung geltende allgemeine Gleichbehandlungsgebot von Art. 8 BV auch im Steuerrecht gilt<sup>11</sup>. In erster Linie wendet sich das allgemeine Gleichbehandlungsgebot an den Gesetzgeber, der

<sup>9</sup> Das Allgemeinheitsprinzip erscheint vor allem in den Ausprägungen als Privilegierungs- und Diskriminierungsverbot: danach sind einerseits sachlich unbegründete Ausnahmen einzelner Personen oder Personenkreise von der Steuerpflicht untersagt und andererseits ist es verboten, einer kleinen Gruppe von Steuerpflichtigen im Verhältnis zu ihrer Leistungsfähigkeit erheblich grössere Lasten aufzuerlegen als der Masse der übrigen Steuerpflichtigen.

<sup>10</sup> Mit anderen Worten sind Personen, die sich in gleichen Verhältnissen befinden, in derselben Weise zu besteuern und müssen wesentliche Ungleichheiten in den tatsächlichen Verhältnissen zu entsprechend unterschiedlicher Belastung führen.

<sup>11</sup> Die grundrechtliche Garantiefunktion der Steuererhebungsprinzipien ergibt sich aus Art. 8 BV (allgemeines Gleichbehandlungsgebot) und Art. 9 BV (Willkürverbot).

gewährleisten soll, dass die Behörden im Einzelfall gestützt auf generell-abstrakte Normen entscheiden (Gesetzmässigkeitsprinzip) können. Das Gesetz muss dabei auch genügend bestimmt sein. Was dabei genügend heisst, ist in Abwägung der Gleichbehandlungs- und Rechtssicherheitsinteressen einerseits und dem Interesse an der Einzelfallgerechtigkeit andererseits, welche einen erheblichen Beurteilungsspielraum erfordert, festzulegen. In diesen Zusammenhang gehört auch das Erfordernis der Widerspruchslosigkeit des Steuersystems<sup>12</sup>.

Mit dem Gleichmässigkeitsgrundsatz eng verwandt ist das Prinzip der *Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit*. Beim Leistungsfähigkeitsprinzip geht es um die Frage, was in welchem Ausmass bei den nach dem Grundsatz der Allgemeinheit ins Recht gefassten Personen besteuert werden soll. Jeder Steuerpflichtige soll im Verhältnis der ihm zur Verfügung stehenden Mittel und der seine Leistungsfähigkeit beeinflussenden persönlichen Verhältnisse zur Deckung des staatlichen Finanzbedarfs beitragen<sup>13</sup>.

Zu beachten ist auch der *Praktikabilitätsgrundsatz*. Das Einkommenssteuerrecht als Massenfallrecht kann nur bewältigt werden, wenn die anzuwendenden Normen leicht zu handhaben und durchzusetzen sind. Der Gesetzgeber kann und muss bis zu einem gewissen Grad schematische, auf Durchschnittserfahrungen basierende Normen schaffen, die in der Praxis sowohl für die Steuerpflichtigen wie auch die Steuerbehörden leicht umzusetzen sind. Solche Vereinfachungen dürfen aber nicht zu Ergebnissen führen, die sich als sachlich nicht vertretbar erweisen.

## 1.6.2 Ökonomische Anforderungen

Bei der Beurteilung der Auswirkungen einer Unternehmenssteuerreform kann auf einen Katalog von ökonomischen Grundsätzen der Unternehmensbesteuerung zurückgegriffen werden. Diese Grundsätze definieren die Anforderungen an ein rationales Unternehmenssteuersystem. Die Abweichungen von diesem Katalog bestimmen den Handlungsbedarf.

Die Unternehmensbesteuerung betrifft Entscheidungen im Produktionssektor einer Volkswirtschaft. Deshalb stehen *Effizienzüberlegungen* im Vordergrund<sup>14</sup>. Effizienz verlangt, dass unternehmerische Entscheidungen durch die Steuern so wenig wie möglich verzerrt werden. Effizienz wird deshalb grundsätzlich durch *Entscheidungsneutralität* erreicht. Steuern sind entscheidungsneutral, wenn sie die unternehmerischen Entscheidungen nicht beeinflussen. Massgebend sind einzig die Marktverhältnisse. Da die relativen Preise nicht durch Steuern verzerrt werden, können diese ihre Lenkungsfunction erfüllen. Entscheidungsneutralität kann sich insbesondere auf Investitionen, Finanzierungsstruktur, Wahl der Rechtsform, oder Wahl des Standorts beziehen.

<sup>12</sup> Die Systemhaftigkeit der Besteuerung gewährleistet insbesondere die Minimierung ungewollter Anreize zu legalen und illegalen Ausweichreaktionen der Besteuernden, die die sogenannte Allokationseffizienz, nämlich das für die Volkswirtschaft als ganzes erreichbare Wohlstandsniveau, beeinträchtigen.

<sup>13</sup> Die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ist nur dann gewährleistet, wenn alle wesentlichen Elemente wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit als Steuerobjekte berücksichtigt werden. Das Leistungsfähigkeitsprinzip befasst sich somit nicht nur mit der Frage des Steuermasses, sondern auch mit Fragen der Bemessungsgrundlage.

<sup>14</sup> Wenn sich die Forderung nach Entscheidungsneutralität auf den Produktionssektor beschränkt, deckt sie sich mit dem finanzwissenschaftlichen Postulat der Produktionseffizienz.

Der Grundsatz der *Investitionsneutralität* beinhaltet zwei Aspekte. Der erste Aspekt betrifft die Frage, ob überhaupt investiert werden soll oder nicht (*intertemporale Investitionsentscheidung*). Die Wachstumstheorie traut den unternehmerischen Investitionen eine Stärkung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums und eine Senkung der Arbeitslosigkeit zu. Deshalb wird das Neutralitätspostulat dahingehend abgeschwächt, dass investitionsshemmende oder investitionsverzerrende Einflüsse der Unternehmensbesteuerung vermieden und investitionsfreundliche Regelungen des Steuerrechts bevorzugt werden sollen. Je tiefer die steuerliche Belastung des Kapitals, desto tiefer die Kapitalkosten, desto höher die Investitionen, desto höher der Zuwachs des volkswirtschaftlichen Kapitalstocks, desto höher die Kapitalintensität, die Arbeitsproduktivität, die Löhne, die Beschäftigung, der Konsum und das Wirtschaftswachstum. An die Stelle der Neutralitätsforderung tritt deshalb die Förderung der Investitionsbereitschaft bzw. des Risikokapitals. Im Vordergrund steht das makroökonomische Ziel eines steigenden Investitionsvolumens. Die Entlastung des Risikokapitals mittels Senkung der effektiven Grenzsteuerbelastung ist ein erstes Kernanliegen der Unternehmenssteuerreform II.

Der zweite Aspekt der Investitionsneutralität betrifft die Wahl zwischen verschiedenen Investitionsprojekten (*intratemporale Investitionsentscheidung*). Investitionsneutralität bezieht sich hier auf die Aktivseite der Unternehmensbilanz. Sie bedingt, dass die Entscheidungen zwischen verschiedenen Investitionsprojekten nicht durch Steuern verzerrt werden. Diese Forderung steht in engem Zusammenhang mit dem Grundsatz der Finanzierungsneutralität. Vgl. dazu den Abschnitt über den Reformbedarf der Unternehmensbesteuerung.

Die Hauptformen der Unternehmensfinanzierung sind Einlagen bzw. Ausgaben von Gesellschaftsanteilen (Beteiligungsfinanzierung), die Thesaurierung von Gewinnen (Selbstfinanzierung) und die Aufnahme von Fremdkapital (Fremdfinanzierung). Der Grundsatz der *Finanzierungsneutralität* besagt, dass die Wahl zwischen diesen drei Finanzierungsformen steuerlich nicht verzerrt werden sollte. Die Finanzierungsneutralität bezieht sich auf die Passivseite der Bilanz. Sie beinhaltet ebenfalls zwei Aspekte. Beim ersten Aspekt – der *Neutralität zwischen Selbst- und Beteiligungsfinanzierung* – geht es um die Gewinnverwendung. Die Wahl zwischen Thesaurierung und Ausschüttung der Gewinne sollte nicht durch steuerliche Überlegungen beeinflusst werden. Man spricht auch von Gewinnverwendungsneutralität. Der zweite Aspekt der Finanzierungsneutralität betrifft die *Wahl zwischen Fremd- und Eigenfinanzierung* (Kapitalstrukturneutralität). Eigenkapital und Fremdkapital sollten steuerlich gleich behandelt werden. Die Annäherung an die Gewinnverwendungs- und Kapitalstrukturneutralität ist ein zweites Kernanliegen der Unternehmenssteuerreform II.

Der Grundsatz der *Rechtsformneutralität* besagt, dass die Wahl der Rechtsform nicht durch steuerliche Überlegungen beeinflusst, sondern ausschliesslich auf Grund betriebswirtschaftlicher Kriterien wie Haftungsbegrenzung oder Kapitalbeschaffung gefällt werden sollte. Aus ökonomischer Sicht ist die Rechtsform einer Unternehmung, ähnlich wie eine Finanzierung, ein abstrakter Input der Produktion. Die unterschiedliche steuerliche Behandlung der Rechtsformen verzerrt die betriebswirtschaftlich bedeutsame Entscheidung über diese Inputs. Rechtsformneutralität ist deshalb in erster Linie ein allokatonspolitisches Anliegen

und weniger ein Verteilungs- oder Gerechtigkeitsproblem. Die Annäherung an die Rechtsformneutralität ist ein drittes Kernanliegen der Unternehmenssteuerreform II.

Im internationalen Standortwettbewerb kommt der Unternehmensbesteuerung eine wichtige Rolle zu (vgl. die Ergebnisse der Standortstudie unter Ziff. 1.4). Die Unternehmensbesteuerung muss deshalb auch dem Grundsatz der *Standortgerechtigkeit* genügen, also zur Schaffung günstiger steuerlicher Rahmenbedingungen beitragen. Die Stärkung des Standortes Schweiz ist ein viertes Kernanliegen der Unternehmenssteuerreform II. Dabei geht es im Wesentlichen um die oben genannte Förderung von Risikokapital.

Eine Unternehmensbesteuerung muss ferner den Grundsätzen der *Berechenbarkeit und Rechtssicherheit sowie Einfachheit und Transparenz* genügen. Die Entrichtung bzw. Erhebung der Steuern sollte für die Pflichtigen und den Fiskus einfach und mit geringen Kosten möglich sein. Das Grundproblem der Unternehmensbesteuerung liegt jedoch darin, dass die Steuerhöhe nicht von unmittelbar beobachtbaren Tatsachen abhängt. Bei schriftlichen zivilrechtlichen Verträgen zwischen Parteien mit gegensätzlichen Interessen besteht für die Parteien ein Anreiz, den Vertrag wahrheitsgetreu zu formulieren, und die Steuerbehörde kann an den offengelegten Tatsachen anknüpfen. Schwierige Probleme tauchen dann auf, wenn – wie bei der Unternehmensbesteuerung – der Interessengegensatz fehlt.<sup>15</sup> Die Verbesserung der Berechenbarkeit des Steuersystems – durch die Beseitigung der sogenannten „Ärgernisse“ (Transponierung, Teilliquidation, Erbenholding) sowie die Präzisierungen zum gewerbsmässigen Wertschriftenhändler – ist ein fünftes Kernanliegen der Unternehmenssteuerreform II.

Bei den bisher genannten Besteuerungsgrundsätzen stehen Effizienzüberlegungen im Vordergrund. Daneben ist bei der Unternehmensbesteuerung auch der Grundsatz der *Steuergerechtigkeit* zu beachten – insbesondere weil es sich um eine Reform auf der Stufe des Investors handelt (vgl. dazu Ziff. 1.6.1). Übertragen auf die Unternehmensbesteuerung bedeutet eine gerechte Steuerlastverteilung, dass Unternehmen unabhängig von Rechtsform, Branche, Unternehmensgrösse, Finanzierungsstruktur etc. Steuern bezahlen. Der Zusammenhang zwischen effizienter und gerechter Unternehmensbesteuerung ist so gesehen sehr eng. Fast immer kann aus einer Neutralitätsverletzung, also ineffizienter Besteuerung, auch eine Verletzung des Gerechtigkeitsziels abgeleitet werden. Insofern kann die Gerechtigkeitsanforderung an das Unternehmenssteuersystem als nachrangige Forderung verstanden werden. Die Verbesserung der Steuergerechtigkeit (Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung, Schritt in Richtung transparente Besteuerung, Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen) ist ein sechstes Kernanliegen der Unternehmenssteuerreform II.

Die Unternehmenssteuerreform II muss schliesslich den *haushaltspolitischen Restriktionen* Rechnung tragen. Bei strikter Einhaltung der Haushaltsneutralität kommen lediglich die Effizienzgewinne zum Tragen, welche aus dem Abbau von bestehenden Verzerrungen resultieren. Falls Mindererträge hingenommen werden,

15 „Nach einer einprägsamen Formel sind Resteinkommen (Gewinne) schwerer zu besteuern als Festeinkommen (Löhne, Zinsen, Mieten), weil es keine Verträge gibt, aus denen der Fiskus sie ablesen könnte. Viele Schwierigkeiten der Unternehmensbesteuerung lassen sich im Kern auf dieses Informationsproblem zurückführen.“ Stefan Homburg, Allgemeine Steuerlehre, 2. Aufl., 2000, 320.

können auch über die Senkung der effektiven Grenzsteuersätze positive Wachstumseffekte ausgelöst werden, so dass sich die Reform längerfristig zum Teil selber finanziert. Bei einer intertemporalen Betrachtung sind Haushaltsneutralität und Steuerentlastungen teilweise miteinander vereinbar.

## **1.7 Reformbedarf der Unternehmensbesteuerung**

Die heutige Besteuerung der Unternehmensgewinne in der Schweiz weist zwei wesentliche Besonderheiten auf, nämlich die wirtschaftliche Doppelbelastung von Dividenden und die grundsätzliche Steuerfreiheit von Beteiligungsgewinnen. Ausgehend von den Anforderungen an ein rationales Steuersystem ergeben sich daraus Probleme in Bezug auf die wirtschaftliche Effizienz und die Steuergerechtigkeit. Nachfolgend werden die Effizienzverluste als Folge fehlender Finanzierungsneutralität, die Verletzung des Prinzips der Steuergerechtigkeit, die fehlende Rechtsformneutralität, die bestehende Rechtsunsicherheit betreffend Besteuerung von Kapitalgewinnen sowie die steuerliche Belastung von Risikokapital erörtert.

### **1.7.1 Effizienzverluste als Folge fehlender Finanzierungsneutralität**

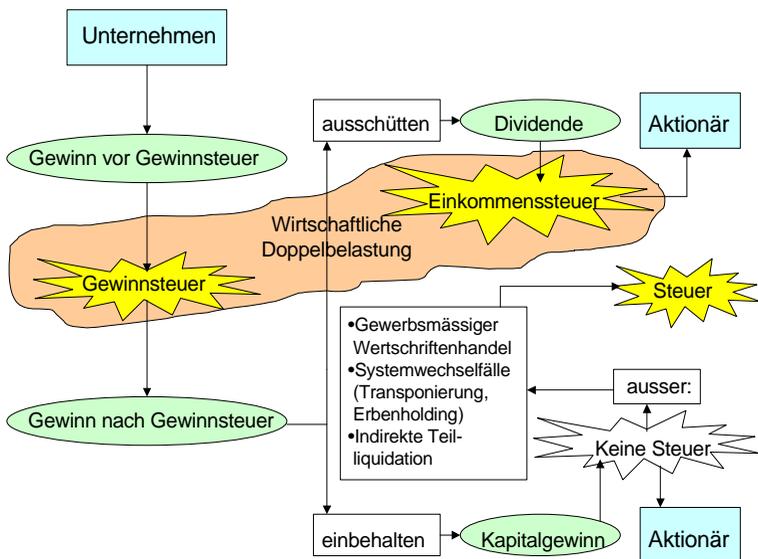
Kapitalgesellschaften finanzieren sich durch Fremdkapital und über zwei Wege mit Eigenkapital. Sie können erstens die erwirtschafteten Gewinne einbehalten (Thesaurierung der Gewinne) und diese für ihre Finanzierungsbedürfnisse einsetzen (Selbstfinanzierung) oder zweitens nach dem Schütt-aus-und-hol-zurück-Prinzip verfahren. Bei letzterem werden erwirtschaftete Gewinne konsequent an die Anteilseigner ausgeschüttet, und das erforderliche Eigenkapital für neue Investitionsvorhaben wird auf dem Kapitalmarkt durch die Ausgabe neuer Anteile im Rahmen einer Kapitalerhöhung beschafft (Anteilsfinanzierung). Ein wichtiger Unterschied zwischen der Selbstfinanzierung und der Anteilsfinanzierung besteht darin, dass der Kapitalmarkt bei der Anteilsfinanzierung eine externe Kontrolle ausübt, während bei der Selbstfinanzierung keine Instanz existiert, welche diese Funktion wahrnimmt.

In der Schweiz weicht die Besteuerung der ausgeschütteten und der einbehaltenen Gewinne von Kapitalgesellschaften stark voneinander ab (Verletzung des Grundsatzes der Gewinnverwendungsneutralität). Während Dividenden einer vollen wirtschaftlichen Doppelbelastung unterliegen, können die zum Teil aus einbehaltenen Gewinnen entstehenden Kapitalgewinne steuerfrei vereinnahmt werden, sofern die Beteiligungen in privater Hand gehalten werden. Die effektive Grenzsteuerbelastung bewegt sich bei der Anteilsfinanzierung mit 60,4% weit über dem Niveau der Selbstfinanzierung von 35,4%. (vgl. Abbildung unter Ziff. 5.1.2.2). Tatsache ist denn auch, dass viele Kapitalgesellschaften in der Schweiz, insbesondere kleine Unternehmen mit nur wenigen beherrschenden Eigentümern, kaum Gewinne ausschütten und dass die Selbstfinanzierung von Investitionen aus einbehaltenen Gewinnen dominiert.

Dadurch wird die Struktur der Eigenkapitalfinanzierung stark verzerrt. Unternehmen haben wenig Anreiz, neues Eigenkapital von aussen zu beschaffen und sich damit der Kontrolle und Prüfung durch neue Investoren zu unterwerfen. Die Dominanz der Gewinneinbehaltung und Selbstfinanzierung schwächt somit die Kontrolle der

Unternehmen (corporate governance) und beeinträchtigt die Entwicklung eines liquiden Kapitalmarktes für Unternehmensbeteiligungen. Die Doppelbelastung erweist sich zudem als Investitionshindernis, wenn die Unternehmen nicht auf billigere Finanzierungsformen ausweichen können. Dies dürfte insbesondere die jungen und rasch wachsenden Unternehmen in ihrer Entwicklung schwer behindern. Diese Unternehmen können in Ermangelung ausreichender Gewinne nicht auf billige Selbstfinanzierung ausweichen. Aufgrund des hohen Unternehmensrisikos und der mangelnden Sicherstellungsmöglichkeiten in der ersten Lebensphase ist ihnen auch eine ausreichende Fremdfinanzierung häufig versagt. Gerade diese Unternehmen sind dringend auf neues Eigenkapital von aussen durch Risikokapitalgeber angewiesen.

Abbildung: Wirtschaftliche Doppelbelastung



### 1.7.2 Verletzung des Prinzips der Steuergerechtigkeit

Das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfordert einen weiten Einkommensbegriff, der sämtliche, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit steigernden Bestandteile erfasst: Arbeitseinkommen, laufende Vermögenserträge und gleichermassen Vermögensgewinne.

Das Leistungsfähigkeitsprinzip strebt also horizontale Steuergerechtigkeit an. Pauschalierungen und Schematisierungen sind damit im Interesse der Praktikabilität

durchaus vereinbar und letztlich auch unvermeidlich, eine generelle Freistellung von Kapitalgewinnen jedoch nicht. Diese widerspricht einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, verletzt die Steuergerechtigkeit und stellt in dieser Hinsicht eine Steuerlücke dar.

Das schweizerische Einkommenssteuerrecht beruht auf der Reinvermögenszugangstheorie, wonach alle realisierten Vermögenszugänge (Realisationsprinzip) erfasst werden, gleichgültig ob sie regelmässig oder unregelmässig anfallen. Nach dem Realisationsprinzip sind allerdings nur die realisierten Vermögenszugänge steuerbar. Aus diesem Grund schafft das Realisationsprinzip für den Steuerpflichtigen einen mächtigen Anreiz, die Realisation und damit die Steuerzahlung hinauszuschieben („Lock-In“-Effekt). Wirtschaftlich betrachtet stellt jedoch auch ein nicht realisierter Vermögenszuwachs eine höhere Leistungsfähigkeit dar. Dieser wäre nach der Reinvermögenszuwachsstheorie als Bestandteil der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an sich ebenfalls zu besteuern, auch wenn diese Alternative in der Steuerpraxis als unpraktikabel eingestuft wird.

In der Praxis wurde eine Reihe von Tatbeständen geschaffen, bei denen die in der Schweiz geltende Steuerfreiheit von Kapitalgewinnen durchbrochen und der Einkommenssteuerpflicht unterstellt wurden. Darunter fallen unter anderem die Einstufung als gewerbmässiger Wertpapierhändler oder etwa die Tatbestände der Transponierung, des Mantelhandels, der direkten und indirekten Teilliquidation und andere Spezialfälle. Dennoch dürfte ein grosser Teil von Kapitalgewinnen der Besteuerung entgehen.

Aber selbst dann, wenn eine Besteuerung zum üblichen Steuersatz erfolgt, bleiben Kapitalgewinne gegenüber anderen, regelmässig fliessenden und daher laufend versteuerten Einkommensarten steuerlich begünstigt. Der Grund dafür ist, dass sie – im Einklang mit dem Realisationsprinzip – unbesteuert bleiben, solange sie nicht realisiert werden. Die Steuerpflichtigen erhalten daher für die Dauer der Halteperiode einen zinslosen Steuerkredit.

### **1.7.3 Fehlende Rechtsformneutralität**

Die Unternehmensbesteuerung in der Schweiz behandelt Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen unterschiedlich und ist daher nicht rechtsformneutral. Die Arbeiten der ERU haben gezeigt, dass die Belastungsunterschiede zwischen Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen beträchtlich sein können; trotzdem zeigt sich im Wirtschaftsleben, dass kleinere Personenunternehmen, insbesondere Einzelfirmen, die z.B. infolge schwacher Ertragslage kaum Eigenfinanzierung betreiben können, nicht benachteiligt werden (vgl. Ziff. 1.3). Ob die derzeitige Besteuerung die Kapitalgesellschaften begünstigt oder benachteiligt, hängt sehr vom Ausschüttungsverhalten ab. Bei hoher Ausschüttung dominiert die wirtschaftliche Doppelbelastung der Dividenden die gesamte Steuerbelastung auf der Unternehmens- und Personenebene, so dass Kapitalgesellschaften benachteiligt werden. Sind die Ausschüttungsquoten gering, so hängt die gesamte Steuerbelastung im Wesentlichen nur von der Gewinnsteuer ab und kann somit deutlich geringer werden als bei Personenunternehmen. Die Personenunternehmen ihrerseits erfahren durch die Behandlung in der Sozialversicherung einen Nachteil gegenüber den Kapitalgesellschaften.

## **1.7.4                   Rechtsunsicherheit betreffend Besteuerung von Kapitalgewinnen**

Praxis und Rechtsprechung haben die unterschiedliche Besteuerung von Kapitalgewinnen und Dividenden relativiert. Es gibt viele Durchbrechungen der geltenden Steuerfreiheit von Kapitalgewinnen. Darunter fallen unter anderem die Einstufung als gewerbmässiger Wertpapierhändler oder etwa die Tatbestände der Transponierung, des Mantelhandels, der direkten und indirekten Teilliquidation und andere Spezialfälle. Umgekehrt wurden Steuerplanungsinstrumente entwickelt, welche auf die Vermeidung der hohen steuerlichen Belastung von Dividenden abzielen (Rückkauf über zweite Linie, Rückzahlung von Grundkapital, Lohnbezüge und Zinszahlungen anstelle von Dividenden). Diese Entwicklungen haben zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit geführt, mit entsprechend ungünstigen Auswirkungen auf die Einfachheit und Transparenz der Unternehmensbesteuerung.

## **1.7.5                   Steuerliche Belastung von Risikokapital**

Die Schweizer Wirtschaft hat in der jüngeren Vergangenheit viel langsamer expandiert als die der übrigen OECD-Länder. Eine steuerliche Entlastung der Unternehmen verspricht dank der Schaffung günstiger Anreize für Investitionen positive Beschäftigungs- und Wachstumseffekte. Internationale Vergleiche zeigen, dass die Schweiz bei der effektiven Steuerbelastung auf Stufe Unternehmen günstig abschneidet, dass aber die steuerlichen Vorteile weniger ausgeprägt sind, wenn neben der Unternehmensebene auch die Steuerbelastung des Investors selbst mit einbezogen wird. Handlungsbedarf besteht somit auf der Stufe des Investors. (Vgl. Ziff. 1.5) Die Arbeitsgruppe „Standortstudie“ empfiehlt deshalb ein Massnahmenpaket „Unternehmensbesteuerung/Investoren“ (vgl. Ziff. 1.4).

## **1.8                     Die Vorlage zur Unternehmenssteuerreform II**

### **1.8.1                   Übersicht über die Ausarbeitung der Vorlage**

Am 21. September 2001 erging der Auftrag des Bundesrates an das EFD und damit an die ESTV, in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Vernehmlassungsvorlage zur Vervollkommnung der Unternehmenssteuerreform 1997 vorzubereiten. Zu den erklärten Reformzielen zählten die Beseitigung oder zumindest Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Körperschaftsgewinnen und Dividenden sowie die Behebung der die Personenunternehmen treffenden steuerlichen Nachteile (insbesondere bei definitiver Aufgabe der selbstständigen Erwerbstätigkeit und bei Generationenwechsel).

Eine Arbeitsgruppe Bund/Kantone unter der Leitung der ESTV nahm ihre Arbeit am 24. Oktober 2001 auf. Im Frühjahr 2002 war das Konzept der Unternehmenssteuerreform II mit den sich aufdrängenden Vorschlägen zur Änderung der Bundesgesetze über die direkte Bundessteuer und die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden bereit. Entsprechend den genannten Reformzielen sah dieses sogenannte *Urkonzept* ein umfassendes Teilbesteuerungsverfahren für alle Einkünfte aus qualifizierten Beteiligungen vor (im Einzelnen vgl. Ziff. 1.8.2 hienach).

Aufgrund von Kontakten mit massgebenden Verbänden von Wirtschaft und Beratung wurde offensichtlich, dass die Hauptmassnahme der Reform, nämlich die Einführung der umfassenden Teilbesteuerung (zu 60%) aller Dividenden und Veräusserungsgewinne aus sogenannten qualifizierten Beteiligungen (5%ige Kapitalquote oder Gestehungskosten von mindestens einer Million Franken), auf Vorbehalte stiess.

Die weiteren Arbeiten an der Unternehmenssteuerreform II konzentrierten sich deshalb nicht nur auf die Verbesserung der Information, sondern insbesondere auf die wissenschaftliche Analyse des vorgeschlagenen Urkonzepts. Im Auftrag der ESTV haben Prof. Dr. Christian Keuschnigg und Dipl.-Kfm. Martin D. Dietz von der Universität St. Gallen (IFF-HSG) die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II untersucht. Das Gutachten dieser Experten datiert vom 24. September 2002 (vgl. Ziff. 1.8.2.2 hienach).

Ausserdem galt es, in der Vernehmlassungsvorlage den zahlreichen parlamentarische Vorstössen (vgl. Ziff. 1.8.3 hienach) so weit möglich Rechnung zu tragen.

## **1.8.2 Das „Urkonzept“**

Ziel des Urkonzepts ist eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen durch steuerliche Entlastung von Investitionen. Dabei soll sowohl das in Kapitalgesellschaften und Genossenschaften als auch das in Personenunternehmen investierte Eigenkapital steuerlich entlastet werden. Entsprechend sollen die steuerlichen Entlastungen primär den Investoren, die sich unternehmerisch beteiligen, zugute kommen. Die Hauptmassnahmen des Reformszenarios bestehen deshalb in der Beseitigung oder zumindest der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung bei gleichzeitiger Annäherung an eine entscheidungsneutralere Besteuerung von Veräusserungsgewinnen sowie in der gezielten Beseitigung von fiskalischen Nachteilen von Personenunternehmen. Die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung soll erreicht werden durch Einführung einer Teilbesteuerung sämtlicher Einkünfte aus qualifizierten Beteiligungsrechten, d.h. ungeachtet der Art und Weise, wie diese Einkünfte realisiert werden (Dividende, Kapitalrückzahlung, Veräusserung). Steuerlich wird damit hinsichtlich qualifizierter Beteiligungen nicht mehr zwischen Kapitalerträgen und Kapitalgewinnen unterschieden, womit die Entscheidungsneutralität des Steuersystems gestärkt wird. Dies bedeutet, dass steuerliche Überlegungen für das Ausschüttungs- und Reinvestitionsverhalten an Bedeutung verlieren würden. Im Einzelnen lassen sich die Merkmale des Urkonzepts stichwortartig wie folgt zusammenfassen:

- Eine qualifizierte Beteiligung liegt vor bei einer Quote des Grund- oder Stammkapitals von mindestens 5 Prozent, oder wenn die Gestehungskosten einer Beteiligung, die während mindestens eines Jahres im Besitz des Steuerpflichtigen stand, eine Million Franken oder mehr betragen;
- Qualifizierte Beteiligungen sowohl des Privat- wie des Geschäftsvermögens kommen in den Genuss des Teilbesteuerungsverfahrens;

- Für qualifizierte Beteiligungen des *Privatvermögens* wird das Nennwertprinzip durch das sogenannte Gesteungskostenprinzip<sup>16</sup> abgelöst. Sofern und soweit Dividenden und Liquidationserlöse (einschliesslich Kapitalrückzahlungen) keine Herabsetzung der Gesteungskosten zufolge Mittelentnahme (Desinvestition) erfordern, sind sie ungekürzt zu den Bruttovermögenserträgen aus qualifizierten Beteiligungen zu zählen. Auf der andern Seite ist der Erfolg aus Veräusserung immer nach Abzug der anteiligen Gesteungskosten (Anschaffungskosten) zu ermitteln. Der Nettoerfolg aus qualifizierten Beteiligungen entspricht dem Ertrag dieser Beteiligungen abzüglich der darauf entfallenden privaten Schuldzinsen und der Veräusserungsverluste<sup>17</sup>. Er ist zu 60 Prozent einkommenssteuerwirksam;
- Bei den qualifizierten Beteiligungen der Personenunternehmen sind die anteiligen geschäftlichen Schuldzinsen zu berücksichtigen und demzufolge von den Bruttoeinkünften aus qualifizierten Beteiligungen in Abzug zu bringen. Dem *Geschäftsvermögen* ist ferner dadurch Rechnung zu tragen, dass die Regelungen betreffend Abschreibungen, Wertberichtigungen, Ersatzbeschaffungen sowie Verluste und Verlustvorträge vorbehalten bleiben. Der jeweilige Nettoerfolg aus qualifizierten Beteiligungen des Geschäftsvermögens wird indes nur zu 60 Prozent berücksichtigt;
- Das Teilbesteuerungsverfahren gilt zwar in gleicher Weise für in- und ausländische qualifizierte Beteiligungen. Soweit jedoch Dividenden aus ausländischen qualifizierten Beteiligungen infolge nichtrückforderbarer Kapitalertragssteuern eines DBA-Partnerlandes einem in der Schweiz ansässigen Anteilsinhaber zufließen, sind die jeweils anrechenbaren Sockelsteuern nur im Umfang von 60 Prozent zu berücksichtigen. Fliessen Dividenden aus qualifizierten Beteiligungen aus einem Quellenstaat zu, mit welchem die Schweiz kein DBA abgeschlossen hat, oder wird auf die Abkommensvorteile verzichtet, sind bloss 60 Prozent der empfangenen Nettodividenden steuerlich massgebend. Diese Grundsätze gelten auch für alle weiteren, noch zu diskutierenden Formen der Teilbesteuerung von Dividenden.
- Zwecks Beseitigung des „Quasiwertpapierhandels“ sollen aufgrund einer neu einzuführenden Sonderbestimmung in Abweichung von der allgemeinen Definition des Geschäftsvermögens sämtliche Beteiligungsrechte (qualifizierte und nicht qualifizierte) sowie die dazugehörigen Bezugsrechte nur dann als Geschäftsvermögen gelten, wenn die betreffenden Wertschriften funktional mit der Geschäftstätigkeit eines Personenunternehmens verknüpft sind. Diese Neuerung beruht auf folgender Überlegung: gemäss Urkonzept war vorgesehen, dass jede Beteiligung ab einer Kapitalquote von 5 Prozent oder Gesteungskosten von einer Million für das Teilbesteuerungsverfahren qualifiziert. Dieses ursprüngliche Teilbesteuerungsverfahren war obligatorisch. Damit wollte man auch das Problem der „Business Angels“ und „Venture Kapitalisten“

<sup>16</sup> Die Einführung des Gesteungskostenprinzips hätte zur Folge, dass der Eigentümer einer qualifizierten Beteiligung des Privatvermögens weder Gratisaktien noch Gratisnennwerterhöhungen versteuern müsste.

<sup>17</sup> Ein Verlustvortrag im Bereich des Privatvermögens ist ausgeschlossen.

lösen, die sonst in den allermeisten Fällen als gewerbmässige Wertschriftenhändler veranlagt worden wären. Aufgrund des Teilbesteuerungsverfahrens hätten sie ihre Veräusserungsgewinne zwar immer, aber eben nur im Umfang von 60 Prozent versteuern müssen. Aber auch alle übrigen Investoren, welche die Qualifikationskriterien erfüllten, hätten ihre Veräusserungsgewinne im Umfang von 60 Prozent versteuern müssen. Dieselbe Regel wurde auch für qualifizierte Beteiligungen des Geschäftsvermögens vorgesehen. Die Glaubwürdigkeit der Neukonzeption wäre zu Recht in Frage gestellt worden, wenn man wegen Quasi-Wertschriftenhandel die Veräusserungsgewinne von kleineren Aktionären (mit Kapitalquoten unter 5 Prozent) weiterhin zu 100 Prozent besteuert hätte. Als logische Folge der Neukonzeption drängte sich daher eine gesetzliche Massnahme auf, die Beteiligungsrechte und dazugehörige Bezugsrechte (und eigentlich auch Obligationen) nur dann dem Geschäftsvermögen zurechnet, wenn diese Finanzierungsinstrumente funktional mit der Geschäftstätigkeit eines Personenunternehmens verknüpft sind, m.a.W. zu dessen Umlaufvermögen oder zu dessen betriebsnotwendigem Anlagevermögen gehören.

- Übergangsbestimmung für Beteiligungen des Privatvermögens: Ungeachtet der historischen Gestehungskosten einer sogenannten Altbeteiligung sollte der Vermögenssteuerwert am Tage vor dem Inkrafttreten der Unternehmenssteuerreform II als massgebende Gestehungskosten gelten.  
Ausserdem war ausdrücklich vorzusehen, dass die infolge Mittelentnahme (Desinvestition) oder Veräusserung vorzunehmende Herabsetzung oder Verrechnung der Gestehungskosten steuerlich unwirksam bleibt, wenn aus qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens innert einer bestimmten Frist nach Inkrafttreten der Unternehmenssteuerreform II Einkünfte realisiert werden, mit denen vor dem Inkrafttreten thesaurierte Gewinne direkt (als Dividenden oder zufolge einer Teil- bzw. Totalliquidation) oder indirekt (zufolge Transponierung oder Veräusserung) zufließen. Damit kämen nach der genannten Übergangsfrist die Tatbestände der indirekten Teil- oder Totalliquidation, der Verkäufe an sich selbst (Transponierungen) sowie der Erbenholding nicht mehr vor.
- Einführung des Kapitaleinlageprinzips: Danach würde die Rückzahlung von unmittelbar durch die Inhaber von Beteiligungsrechten einbezahlem Agio der Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital gleichgestellt, sofern das Agio erst nach Inkrafttreten der Unternehmenssteuerreform II einbezahlt worden ist und die Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft die Agioeinzahlung auf einem gesonderten Konto ausweist.
- Vermögenssteuer: Während einer Übergangsfrist von 5 Jahren sollte jeder Kanton frei sein, die Vermögenssteuer auf den qualifizierten Beteiligungen wie bisher zu erheben. Nach Ablauf der Übergangsfrist sollte jedoch der steuerbare Anteil aus qualifizierten Beteiligungen nur noch 60 Prozent des um die anteiligen Schulden verminderten Verkehrswertes (Vermögenssteuerwertes) betragen.
- Anpassung des Beteiligungsabzuges: Quoten von mindestens 5 Prozent am Grund- oder Stammkapital anderer Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften sowie kleinere Beteiligungsquoten an solchen

Gesellschaften (einschliesslich Genussscheine), die mindestens eine Million Franken Verkehrswert aufweisen, sollten für sämtliche Erträge (Dividenden und Kapitalgewinne) in den Genuss des Beteiligungsabzuges gelangen.

- Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen: (1) Bei Überführung von Geschäftsliegenschaften ins Privatvermögen sollte auf Gesuch der steuerpflichtigen Person die Besteuerung des Wertzuwachsgegniss bis zur Veräusserung aufgeschoben werden, wenn die Steuerpflicht in der Schweiz fortbesteht und der nach Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen massgebliche Einkommenssteuerwert übernommen wird. Bei Realisierung des Wertzuwachsgegniss sind diese Einkünfte als Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit zu versteuern; diese Steuerpflicht geht auf den überlebenden Ehegatten und die Nachkommen über. (2) Die durch Umwandlung eines Personenunternehmens in eine Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft entstehenden Beteiligungen qualifizieren für das Teilbesteuerungsverfahren, sofern sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Die Gestehungskosten entsprechen dem Aktivenüberschuss ohne Berücksichtigung der stillen Reserven (= Einkommenssteuerwert des Eigenkapitals) im Zeitpunkt der Umwandlung. (3) Bei definitiver Aufgabe der Erwerbstätigkeit nach dem vollendeten 55. Altersjahr oder infolge Invalidität sind die im letzten Geschäftsjahr realisierten stillen Reserven des Um- und Anlagevermögens und die infolge Besteuerungsaufschubs gemäss Ziff. (1) hievür später realisierten stillen Reserven zusammen mit dem übrigen Einkommen zu besteuern; für die Satzbestimmung ist jeweils ein Achtel der realisierten stillen Reserven massgebend. Diese Regelung gilt auch für den überlebenden Ehegatten und die Nachkommen, sofern die stillen Reserven des Umlaufs- und Anlagevermögens binnen der fünf dem Tode des Steuerpflichtigen folgenden Kalenderjahre realisiert werden. (4) Die Ersatzbeschaffung soll erleichtert werden. (5) Für die Vermögenssteuer soll das buchmässige Geschäftsvermögen als Berechnungsgrundlage gelten (ausser für Liegenschaften). (6) Werden im Zuge von Erbteilungen Teilungen unter Berücksichtigung der latenten Steuerlast vorgenommen, soll es einen Besteuerungsaufschub geben.

Kontakte mit interessierten Kreisen zeigten jedoch, dass die Einführung einer umfassenden Teilbesteuerung von Dividenden und Veräusserungsgewinnen aus sogenannt qualifizierten Beteiligungen abgelehnt und eine im Wesentlichen auf die Entlastung der wirtschaftlichen Doppelbelastung fokussierte Unternehmenssteuerreform verlangt wird<sup>18</sup>. Das Urkonzept wird deshalb nicht in die Vernehmlassung gegeben, sondern es werden drei verschiedene Modelle vorgestellt. Das Modell 1, das vom Bundesrat bevorzugt wird, übernimmt die substantziellen Verbesserungen des Urkonzeptes, hinsichtlich der Teilbesteuerung allerdings in der Form einer Optionsmöglichkeit und mit weiteren Verbesserungen (vgl. auch Ziff. 1.8.4 hienach).

<sup>18</sup> Ausdruck dieser Haltung ist die Motion WAK-N vom 29. Oktober 2002 (02.3638).

### **1.8.2.1 Statistische Erhebungen der Eidg. Steuerverwaltung**

Die Eidg. Steuerverwaltung hat 2002 mit Unterstützung kantonaler Steuerverwaltungen eine Erhebung im Kanton Thurgau durchgeführt, um die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II auf das Steuersubstrat sowie den Steuerertrag zu schätzen. Aus dem Bestand von 18'333 Steuerpflichtigen, deren Wertschriften- und Guthabenbestand 200'000 Franken überstieg, wurde eine Stichprobe bei 2'003 Personen gezogen. Die Auswertung der Stichprobe liefert Angaben über die Anzahl und Verteilung der Steuerpflichtigen mit qualifizierenden Beteiligungen. Diese Auswertungen zeigen, dass die Frage, ob das Kriterium für eine Qualifizierung bei einer Beteiligung von 5 oder 20 Prozent ansetzt, für die Auswirkungen der Reform von geringer Bedeutung ist. Bei qualifizierenden Beteiligungen an nicht börsenkotierten Unternehmen liegt die Beteiligungsquote in der Regel wesentlich höher. Beteiligungen von weniger als 5 Prozent, aber mit einem Steuerwert von mindestens 1 Million Franken, betreffen in erster Linie börsenkotierte Unternehmen. Falls diese Beteiligungen ebenfalls qualifizieren, fallen die Mindererträge etwas höher aus. Ein Teilbesteuerungsverfahren für sämtliche Beteiligungen würde den öffentlichen Haushalten demgegenüber deutlich höhere Ausfälle bescheren.

Zur Abschätzung der Auswirkungen der Reform auf das Steuersubstrat sowie den Steuerertrag wurden Hochrechnungen, separat für die Vermögenssteuer, die kantonale und kommunale Einkommenssteuer sowie die direkte Bundessteuer durchgeführt. Diese Hochrechnungen zeigen, dass die Vermögenssteuer, relativ betrachtet, am stärksten von einem Teileinkünfteverfahren gemäss Urkonzept betroffen wird, gefolgt von der direkten Bundessteuer. Die kantonale Einkommenssteuer ist relativ gesehen deutlich weniger stark betroffen.

Einschränkend muss festgehalten werden, dass sämtliche Ergebnisse der Studie über die Auswirkungen der Reform statischer Natur sind. Sie stehen unter dem Vorbehalt, dass sich für die Steuerpflichtigen mit qualifizierenden Beteiligungen weder das Ausschüttungsverhalten des von ihnen kontrollierten Unternehmens noch ihre Entlöhnung durch dieses Unternehmen ändert. Diese Annahme ist indessen unrealistisch. In den Hochrechnungen ist zudem die zu erwartende Ausweitung des Steuersubstrats und des Steuerertrags infolge Besteuerung der Gewinne aus der Veräusserung von qualifizierenden Beteiligungen nicht berücksichtigt.

Einzelne Ergebnisse der Stichprobenerhebung (z. B. zum Ausschüttungsverhalten der Unternehmen) dienen als Input für die Simulationsrechnungen im Gutachten Keuschnigg über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen (vgl. den folgenden Abschnitt).

Die detaillierten Ergebnisse dieser Stichprobenerhebung sind in einem technischen Bericht zusammengefasst, der auf der Webseite der ESTV abrufbar ist.<sup>19</sup>

### **1.8.2.2 Das Gutachten Keuschnigg**

Zur Vorbereitung der Unternehmenssteuerreform II hat die Eidg. Steuerverwaltung im Sommer 2002 bei Professor Christian Keuschnigg (Universität St. Gallen) ein

<sup>19</sup> Rudi Peters, Enquête sur les participations qualifiées dans le Canton de Thurgovie. Rapport technique. Administration fédérale des contributions. Version du 31. janvier 2003.

Gutachten über die „Volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II“<sup>20</sup> in Auftrag gegeben. Das Gutachten quantifiziert die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des von der ESTV vorgegebenen Reformszenarios und liefert damit wichtige Entscheidungsgrundlagen. Es weist nach, dass die Reform dank günstigeren Anreizen zusätzliches Wirtschaftswachstum erzeugt.

Im Gutachten werden die Schwächen der geltenden Unternehmensbesteuerung in der Schweiz aufgezeigt. Vor diesem Hintergrund werden die Vorteile eines konkreten Vorschlages zur Unternehmenssteuerreform herausgearbeitet. Dieser Reformvorschlag umfasst eine Teilbesteuerung der Dividendenbezüge bei der Einkommenssteuer und der Beteiligungswerte bei der Vermögenssteuer als entlastende Elemente sowie die neu eingeführte Teilbesteuerung der Beteiligungsgewinne bei der Einkommenssteuer als belastende Komponente. Per Saldo bringt die Reform eine steuerliche Entlastung und beseitigt die Diskriminierung der Anteilsfinanzierung gegenüber der Selbstfinanzierung zu einem erheblichen Teil. Dies lenkt die knappen Finanzierungsmittel vermehrt zu den produktivsten Investitionsvorhaben. Zudem erhöht die Reform bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) die Attraktivität der Kapitalgesellschaft als Rechtsform. Die makroökonomischen Auswirkungen der Reform werden im Gutachten auf der Grundlage eines sogenannten berechenbaren allgemeinen Gleichgewichtsmodells ermittelt, das speziell auf die Schweiz und die Unternehmensbesteuerung zugeschnitten ist. Die Berechnungen ergeben langfristig eine Zunahme des Kapitalstocks um 1,4% und ein Wachstum bei den Löhnen um 0,6%. Der private Konsum wächst um 0,6%, das Bruttoinlandprodukt um 0,5% und die Beschäftigung um 0,3%. Diese Werte realisieren sich allerdings nicht sofort, sondern erst nach einem längeren Anpassungsprozess, in deren Verlauf die Investitionen aufgrund der veränderten Anreize zunehmen und Wachstumsprozesse auslösen.

Im Kapitel über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Reform wird detaillierter auf die Ergebnisse des Gutachtens eingegangen.

### **1.8.3                   Parlamentarische Vorstösse**

Seit dem 1. Januar 1998, dem Inkrafttreten der Unternehmenssteuerreform 1997, ist in der politischen Diskussion mit zunehmender Intensität zum Ausdruck gebracht worden, dass weiterer Handlungsbedarf in verschiedenen Bereichen des Unternehmenssteuerrechts bestehe. Zahlreiche parlamentarische Vorstösse geben Zeugnis davon:

- 03.3112-Motion NR Fattebert Jean vom 20. März 2003 betreffend Fortbestand der Familienbetriebe;

<sup>20</sup> Das Gutachten von Christian Keuschnigg und Martin Dietz ist auf der Webseite der ESTV verfügbar (<http://www.estv.admin.ch/data/sd/d/index.htm>). Es wurde 2003 auch unter dem Titel „Unternehmenssteuerreform II. Quantitative Auswirkungen auf Wachstum und Verteilung“ in der Schriftenreihe des Instituts für Finanzwirtschaft und Finanzrecht IFF der Universität St.Gallen als Band 96 publiziert. Ein technischer Bericht zum verwendeten Modell (Version vom September 2002) ist unter dem Titel „Analyzing Capital Income Tax Reform With A CGE Growth Model for Switzerland“ auf der Webseite des IFF unter [www.iff.unisg.ch](http://www.iff.unisg.ch) abrufbar.

- 02.3706-Motion Fraktion Schweizerische Volkspartei vom 11. Dezember 2002 betreffend Aufschiebung der Liquidationssteuer bei Hofaufgabe;
- 01.3557-Motion NR Eberhard Toni vom 4. Oktober 2001 betreffend Besteuerung der Kapitalgewinne bei Betriebsaufgabe;
- 01.3556-Motion NR Bader Elvira vom 4. Oktober 2001 betreffend Steueraufschub bei Generationenwechsel in einem Unternehmen;
- 01.3214-Motion Kommission für Wirtschaft und Abgaben NR vom 23. April 2001 betreffend Beseitigung von fiskalischen Ungerechtigkeiten für KMU;
- 01.3165-Motion NR Spielmann Jean vom 23. März 2001 betreffend Änderung der Unternehmensbesteuerung;
- 00.3390-Motion NR Spuhler Peter vom 23. Juni 2000 betreffend Gewinnsteuersatz bei der direkten Bundessteuer;
- 00.3384-Motion NR Bühler Gerold vom 23. Juni 2000 betreffend Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung beim Aktionär;
- 00.3383-Motion NR Bühler Gerold vom 23. Juni 2000 betreffend Steuerliche Attraktivität des Unternehmensstandortes;
- 00.3155-Motion NR Zuppiger Bruno vom 24. März 2000 betreffend Abschaffung der Doppelbesteuerung der Erträge im Verhältnis zwischen Aktiengesellschaften und Aktionären;
- 99.3300-Motion NR Imhof Rudolf vom 17. Juni 1999 betreffend Abschaffung der steuerlichen Doppelbelastung bei Familienunternehmen.

Diese Vorstösse betreffen somit den Gewinnsteuersatz, die wirtschaftliche Doppelbelastung von Körperschaften und deren Kapitalanteilsinhabern, die steuerliche Förderung von Risikokapital, die rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung, die Belastung von Personenunternehmen durch Steuern und Sozialabgaben und – zusammenfassend ausgedrückt - die Attraktivität des Unternehmensstandortes Schweiz.

Nachfolgend seien zwei weitere parlamentarische Vorstösse besonders hervorgehoben. Es handelt sich um die Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) vom 29. Oktober 2002 (02.3683) und die parlamentarische Initiative der Christlichdemokratischen Fraktion (CVP) vom 12. Dezember 2002 (02.469). Beide Vorstösse bezeichnen die Unternehmenssteuerreform als dringend und beziehen sich auf die seitens des EFD und insbesondere der ESTV bereits bekannt gemachten Reformvorschläge im Sinne des Urkonzepts. Auch lehnen beide Vorstösse eine Teilbesteuerung von Veräußerungsgewinnen ab, wobei die parlamentarische Initiative der CVP im Unterschied zur Motion der WAK-N die mit der Hortung von ausschüttungsfähigen Gewinnen verbundenen Probleme einer, wenn auch vom Urkonzept abweichenden, Lösung zuzuführen versucht. Auf diese beiden Vorstösse wird nachfolgend näher eingegangen.

### 1.8.3.1

## **Die Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats vom 29. Oktober 2002 (02.3638)**

Mit dieser Motion wird „der Bundesrat eingeladen, die angekündigten Vorschläge zur Reform der Unternehmensbesteuerung rasch vorzulegen und den Räten bis Mitte 2003 eine Botschaft zur Unternehmenssteuerreform II zu unterbreiten.

In der Botschaft sind danach insbesondere vorzusehen:

1. Massnahmen zur Verbesserung der Situation von Personenunternehmen bei der Geschäftsaufgabe und der Nachfolgeregelung, insbesondere bei den KMU;
2. Massnahmen zu einer substantziellen Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung der ausgeschütteten Gewinne beim Aktionär.

Von der Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer sei abzusehen.“

Die Merkmale dieses Vorstosses lassen sich wie folgt zusammenfassen: Keine Beteiligungsgewinnsteuer; Fortführung des Nennwertprinzips und der Vermögenssteuer; Halbeinkünfteverfahren für alle Dividenden; Einführung des Kapitaleinlageprinzips; Abschaffung des „Quasi-Wertschriftenhandels“; grosszügiger Beteiligungsabzug; Massnahmen zu Gunsten von Personenunternehmen.

In seiner Stellungnahme hat der Bundesrat unter Hinweis auf internationale Vergleiche mit einer Reihe von Nachbarstaaten und mit weiteren OECD-Staaten festgehalten, dass die Besteuerung auf der Stufe Unternehmen beim Bund und in den meisten Kantonen sehr günstig ausfällt und deshalb kein dringender Handlungsbedarf für generelle Steuerentlastungen beim Gewinnsteuersatz der Unternehmen besteht. Hingegen sind gezielte fiskalische Verbesserungen im Bereich des investierenden Unternehmers sinnvoll. Denn damit kann die wirtschaftliche Doppelbelastung gemildert und die Standortattraktivität der Schweiz weiter gestärkt werden. Des Weiteren hat der Bundesrat seine Absicht bekundet, die gegenwärtig noch bestehende wirtschaftliche Doppelbelastung durch Einführung einer Teilbesteuerung der Einkünfte der Risikokapitalgeber weitgehend beseitigen zu wollen, wobei steuerlich grundsätzlich nicht mehr zwischen Kapitalerträgen und Kapitalgewinnen unterschieden werden soll. Konkret bedeutet dies, dass bei sogenannten qualifizierten Beteiligungen die Kapitalerträge nicht mehr voll, sondern nur noch zum Teil besteuert werden. Im Gegenzug sollen bei qualifizierten Beteiligungen Kapitalgewinne nicht mehr gänzlich steuerfrei bleiben, sondern ebenfalls teilbesteuert werden. Mit diesen Massnahmen, wie sie im Urkonzept vorgeschlagen werden (vgl. Ziff. 1.8.2 hievor), kann die Entscheidungsneutralität des Steuersystems gestärkt werden: Für das Reinvestitions- und Ausschüttungsverhalten verlieren steuerliche Überlegungen an Bedeutung. Die Finanzierung wird mit andern Worten vermehrt aufgrund betriebswirtschaftlicher und nicht steuerlicher Überlegungen vorgenommen werden.

Ferner hat der Bundesrat in Aussicht gestellt, mittels flankierender Massnahmen auch Personengesellschaften steuerlich besser zu stellen. So soll die Umwandlung von Personenunternehmen in Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften nicht mehr mit einer fünfjährigen Sperrfrist bezüglich Veräusserung der daraus entstandenen Beteiligungsrechte belegt werden. Ein späterer Veräusserungsgewinn aus neuen qualifizierten Beteiligungen soll einer Teilbesteuerung unterliegen. Insbesondere aber sollen die steuerlichen Folgen bei definitiver Aufgabe der selbstständigen Erwerbstätigkeit gemildert werden, indem bezüglich des

Anlagevermögens keine steuersystematischen Besteuerungen wegen Überführung ins Privatvermögen mehr vorgenommen werden und bei tatsächlicher Realisierung der betreffenden stillen Reserven (Liquidationsgewinne) jeweils ein reduzierter Steuersatz zur Anwendung gelangt. Durch die genannten Massnahmen können die oft als Ärgernisse bezeichneten Steuertatbestände der indirekten Teilliquidation, Transponierung, Erbenholding, sowie des sogenannten Quasiwertschriftenhandels beseitigt werden.

Im Weiteren machte der Bundesrat auch deutlich, dass aus seiner Sicht ein Verzicht auf die Teilbesteuerung von Veräusserungsgewinnen nicht in Frage kommen kann, sofern die wirtschaftliche Doppelbelastung gemildert werden soll. Eine einseitige Entlastung nur der Dividenden wäre nicht nur steuersystematisch (Entscheidungsneutralität, Gerechtigkeit), sondern auch haushaltspolitisch bedenklich: Eine Reformvorlage muss voraussehbare positive Effekte auf den Kapitalstock, die Beschäftigung und das Wirtschaftswachstum haben und darf keine erheblichen Mindereinnahmen zur Folge haben. Schliesslich hat der Bundesrat auch auf sein Bestreben hingewiesen, eine Vorlage in die Vernehmlassung zu geben, von der man annehmen kann, dass sie konsensfähig ist und namentlich auch von den Kantonen mitgetragen wird. Die Komplexität der mit der Vorlage verbundenen Fragen dürfe ebensowenig unterschätzt werden wie der sich daraus ergebende Zeitaufwand. Aus diesem Grund sei es unmöglich, die Botschaft bereits Mitte 2003 vorlegen zu können<sup>21</sup>.

### **1.8.3.2                    Parlamentarische Initiative Christlichdemokratische Fraktion vom 12. Dezember 2002 (02.469)**

Die christlichdemokratische Fraktion des Nationalrates begründet ihre am 12. Dezember 2002 in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs<sup>22</sup> eingereichte parlamentarische Initiative zur Unternehmenssteuer-Reform mit der Notwendigkeit der dringenden Umsetzung positiver steuerlicher Rahmenbedingungen für mehr Investitionen und damit mehr Arbeitsplätze, insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Im Einzelnen verlangt die Parlamentarische Initiative folgende Massnahmen:

1. Halbierung der steuerlichen Doppelbelastung des Risikokapitals: Ausschüttungen auf Risikokapital werden zu 50 Prozent besteuert.
2. Die Rückzahlung von Agio wird steuerlich gleich behandelt wie die Rückzahlung von Grundkapital.
3. Erleichterung der Unternehmensnachfolge bei Einzelfirmen und Personenernehmen: Die Besteuerung der stillen Reserven wird bei Altersrücktritt so lange aufgeschoben, als das investierte Kapital dem Unternehmen nicht entzogen wird.
4. Verbesserung des Beteiligungsabzuges: Der Beteiligungsabzug wird ab einer Beteiligung von 5 Prozent zugelassen.

<sup>21</sup> Antrag des Bundesrates, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Die Motion ist am 2. Dezember 2002 vom Nationalrat, am 17. März 2003 vom Ständerat angenommen worden.

<sup>22</sup> Der Text des ausgearbeiteten Entwurfs ist beim Zentralen Sekretariat der Parlamentsdienste erhältlich.

5. Gewährleistung der Rechtssicherheit bei Umstrukturierungen im Aktionariat: Das Gesetz definiert und begrenzt die Besteuerung ausschüttungsfähiger, aber nicht ausgeschütteter Gewinne bei Veräusserung von Beteiligungen. Namentlich sind die Tatbestände Teilliquidation sowie Transponierung inklusive der Frage der Erbenholding auf gesetzlicher Ebene abschliessend zu umschreiben. Für aussergesetzliche Besteuerungstatbestände bleibt kein Raum mehr.

Was die von der parlamentarischen Initiative der CVP vorgeschlagene Massnahme zur nachträglichen Erfassung thesaurierter Gewinne anbelangt, so zielt sie zwar in die richtige Richtung, weist aber Unzulänglichkeiten und Mängel auf: So ist die verlangte Mindestverzinsung von 3 Prozent zu schematisch und müsste dem Zinssatz für langfristiges Fremdkapital entsprechen. Ausserdem käme sie nur für die Inhaber von massgebenden Beteiligungsrechten (mindestens 20 Prozent) zum Tragen, obschon auch nicht massgebend Beteiligte in den Genuss der Teilbesteuerung der Ausschüttungen zu 50 Prozent gelangen würden. Sodann liesse sich zwar das anteilmässige steuerlich relevante Eigenkapital in Bezug auf schweizerische Kapitalgesellschaften relativ leicht ermitteln, wogegen sich im Falle von ausländischen Beteiligungen der diesbezügliche Verwaltungsaufwand kaum als zumutbar erweisen dürfte. Es fragt sich daher, ob die Mindestverzinsung nicht besser an den Gestehungskosten der einzelnen Inhaber von Beteiligungsrechten gemessen würde, da die Gestehungskosten ohnehin nachgewiesen werden müssten, weil die allfällige „Nachverzinsung“ den Betrag des tatsächlich erzielten Veräusserungsgewinns nicht übersteigen darf.

Ferner würden die Ersatztatbestände des sogenannten Quasiwertschriftenhandels sowie der Transponierung nur beseitigt, sofern wie von der Initiative gefordert eine gesetzgeberische Regelung zur Beseitigung dieser Tatbestände geschaffen wird<sup>23</sup>. Demgegenüber hätte das von der ESTV ausgearbeitete (und auf dem Gestehungskostenprinzip beruhende) Teilbesteuerungsverfahren gemäss Urkonzept den Vorteil, alle (die Beteiligungsrechte betreffenden) Ersatztatbestände zu beseitigen.

Im Weiteren müssten nach dem Vorschlag der parlamentarischen Initiative Kapitalgewinne auf Beteiligungsrechten des Geschäftsvermögens wohl wie bisher voll versteuert werden, eine Folge, die das Urkonzept vermeidet. Unbefriedigend ist ferner die von der parlamentarischen Initiative vorgeschlagene Berücksichtigung der anteiligen Schuldzinsen des Privat- bzw. des Geschäftsvermögens. Richtigerweise sollten Schuldzinsen nur insoweit vom Abzug ausgeschlossen werden, als sie die Summe der Brutto-Vermögenserträge übersteigen. Im Bereich des Geschäftsvermögens dagegen sollte nach wie vor der volle Schuldzinsenabzug gewährt werden. Schliesslich wirft das vorgeschlagene Konzept die Frage der steuerlichen Behandlung von bisher (d.h. bis vor dem Inkrafttreten der vorgeschlagenen Neuordnung) thesaurierten Gewinnen auf: Es fehlt jeglicher Hinweis auf die sich aufdrängenden Übergangsregelungen.

<sup>23</sup> Betreffend die Versuche zur gesetzlichen Regelung des gewerbmässigen Liegenschaften- und Wertschriftenhandels vgl. Botschaft des Bundesrates vom 29. September 1998 zum Stabilisierungsprogramm, BBl 1999 I S. 82 ff. und 139; zu den diesbezüglichen parlamentarischen Beratungen vgl. den Aufsatz von Neuhaus/Agner/Steinmann in: Der Schweizer Treuhänder 1999 S. 593 ff.

Hinsichtlich der Einführung des Kapitaleinlageprinzips, mit anderen Worten der steuerlichen Gleichstellung von Agio und Grundkapital, ist Folgendes einzuwenden: Die rückwirkende Anwendung dieses Grundsatzes auf sogenanntes Alt-Agio (d.h. vor dem Inkrafttreten der Reform einbezahltes Agio) ist verwaltungsökonomisch bedenklich. Es fragt sich nämlich, wie der Nachweis erbracht werden soll, dass vor vielen Jahren Agio einbezahlt und seither weder zurückerstattet noch auf andere Weise verwendet worden ist. Es wäre daher zuverlässiger und sachgerechter, diese fundamentale Verbesserung des Steuersystems auf sogenanntes Neu-Agio zu beschränken und gleichzeitig klar zu regeln, ob Gewinnausschüttungen und Kapital- oder Agiorückzahlungen nach dem FIFO (First in First out)- oder dem LIFO (Last in First out)-Prinzip zu erfolgen haben. Bei ausländischen Beteiligungsrechten wäre zudem der erwähnte rückwirkende Nachweis noch erheblich schwieriger.

In Bezug auf die Massnahmen zu Gunsten von Personenunternehmen oder, allgemein gesagt, zu Gunsten der Selbstständigerwerbenden weicht die parlamentarische Initiative nicht wesentlich vom Urkonzept der ESTV ab. Widersprüchlich aber wäre bei definitiver Aufgabe der Erwerbstätigkeit die Ausdehnung des Besteuerungsaufschubs auf alle stillen Reserven, offenbar auch auf jene des Umlaufvermögens. Solange das Umlaufvermögen (insbesondere das Warenlager) noch versilbert werden muss, sollte nämlich nicht von definitiver Aufgabe der Erwerbstätigkeit gesprochen werden. Dass sodann die Satz-milderung und differenziert für den gesamten Gewinn des letzten Geschäftsjahres gelten soll, könnte noch hingenommen werden. Dann aber darf die mildere Besteuerung dieser Gewinne nicht doppelt gewährt werden: durch getrennte Besteuerung (Sonderveranlagungen sind im Postnumerandosystem ohnehin nicht mehr zeitgemäss) und zum Satz, der einem Achtel des jeweils erzielten Gewinnes entspricht. Diesbezüglich wäre mehr Rücksicht zu nehmen auf die haushaltspolitischen Erfordernisse und auf die Gesamtheit der bereits vorgesehenen Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen.

Der Initiativvorschlag zur Verbesserung des Beteiligungsabzuges hält sich zwar im Rahmen dessen, was im Urkonzept der ESTV vorgeschlagen wurde. Die diesbezüglich von der ESTV in Aussicht genommenen Massnahmen waren indes nur unter der Voraussetzung vertretbar, dass das Urkonzept mit dem Teilbesteuerungsverfahren für sämtliche Einkünfte aus qualifizierten Beteiligungen konsequent eingeführt wird.

### **1.8.4 Die drei in die Vernehmlassung gegebenen Modelle**

Es erweist sich, dass das von der ESTV vorgeschlagene Urkonzept zur Einführung eines umfassenden Teilbesteuerungsverfahrens für qualifizierte Beteiligungen (einschliesslich der Veräusserungsgewinne, jedoch unter Freistellung der bisherigen stillen Reserven) in ökonomischer und steuersystematischer Hinsicht die sachgerechte Lösung darstellt. Angesichts der bei Ausarbeitung dieser Vernehmlassungsvorlage festgestellten Kritik insbesondere gegen jegliche steuerliche Erfassung von Beteiligungsgewinnen ist abzusehen, dass das von der ESTV entwickelte Urkonzept keine Chance hätte, das Gesetzgebungsverfahren schadlos zu überstehen. Aus diesem Grund hat sich das EFD entschlossen, vom reinen Urkonzept abzusehen und in der Vernehmlassung drei verschiedene Modelle zur Diskussion zu stellen. Es handelt sich, vereinfacht ausgedrückt, um das

Teilbesteuerungsverfahren mit Option (Modell 1), das beschränkte Teilbesteuerungsverfahren (Modell 2) sowie um die Teilentlastung auf Dividenden (Modell 3). In allen drei Modellen werden ausserdem das Kapitaleinlageprinzip, effizientere Massnahmen zur Förderung des Risikokapitals sowie Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen vorgeschlagen. Die drei Modelle werden den Anforderungen an eine neue Unternehmenssteuerreform, wie sie in Ziff. 1.6 hievordargestellt wurden, in unterschiedlicher Weise gerecht.

Alle diese Massnahmen - ausser dem Mass der Teilentlastung auf Dividenden gemäss Modell 3 (vgl. Ziff. 2.3) - sind harmonisierungsfähig und sollen durch dem DBG entsprechende Regelungen mit weitgehend identischem Wortlaut auch im StHG verankert werden. Die Neudefinition von Geschäftsvermögen - soweit es um Beteiligungsrechte (und Obligationen) geht - lässt sich jedoch nur im Rahmen der Modelle 1 und 2 (Ziff. 2.1.1 und 2.2.1) rechtfertigen.

## **2 Massnahmen im Bereich der Beteiligungen auf der Ebene der Anteilsinhaber**

### **2.1 Modell 1: Teilbesteuerungsverfahren mit Option**

Diese als Modell 1 bezeichnete Variante charakterisiert sich insbesondere dadurch, dass sie eine Teilbesteuerung des Nettoergebnisses von qualifizierten Beteiligungen des Geschäftsvermögens und von qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens vorsieht, letzteres aber im Unterschied zum Urkonzept der ESTV nur, *sofern sich der Steuerpflichtige ausdrücklich für die steuerliche Behandlung von qualifizierten Beteiligungen als Geschäftsvermögen ausgesprochen hat*. Als qualifiziert gelten Beteiligungen, die eine *Quote von 10 Prozent* des Grund- oder Stammkapitals aufweisen. Das Nettoergebnis aus qualifizierten Beteiligungen, ob positiv oder negativ, wird im Umfang von 60 Prozent<sup>24</sup> dem übrigen steuerbaren Einkommen zugerechnet; ein verbleibender Verlustüberhang darf vorgetragen werden.

Das Modell 1 kommt dem Urkonzept der ESTV am nächsten, jedenfalls dann, wenn möglichst alle Steuerpflichtigen mit qualifizierten Beteiligungen im Privatvermögen hinsichtlich dieser Beteiligungen für deren steuerliche Behandlung als Geschäftsvermögen optieren. Im Falle der mittels schriftlichem Antrag ausgeübten Option des Steuerpflichtigen gelten solche Beteiligungen als qualifizierte geschäftliche Beteiligungen.

Im Einzelnen lassen sich die Merkmale von Modell 1 wie folgt beschreiben:

<sup>24</sup> Beim Ansatz von 60 Prozent, zu dem der Nettobetrag der Einkünfte aus qualifizierten geschäftlichen und qualifizierten optierten geschäftlichen Beteiligungen in die Bemessungsgrundlage der Einkommenssteuer einbezogen wird, handelt es sich um eine gesamtwirtschaftliche Pauschalgrösse. Diese beruht auf statistischen Angaben zur durchschnittlichen Gewinn- und Kapitalsteuerbelastung von Kapitalgesellschaften und zur Grenzsteuerbelastung von natürlichen Personen in der Schweiz sowie auf den vergleichenden Untersuchungen der Expertenkommission Rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (ERU) betreffend die Belastung einer Kapitalgesellschaft und ihres Alleinaktionärs einerseits und einer vergleichbaren Personenunternehmung andererseits. Die Anwendung des genannten Teilbemessungssatzes von 60 Prozent führt zu einer Annäherung der Steuerbelastung von Unternehmern, die ihre Geschäftstätigkeit als Personenunternehmer oder als Beteiligte einer Kapitalgesellschaft ausüben.

### 2.1.1 Neuerung betreffend Zugehörigkeit zum Geschäftsvermögen

Auszugehen ist davon, dass Beteiligungen entweder zum Geschäfts- oder aber zum Privatvermögen gehören. Wer nun in seinem Privatvermögen eine (oder mehrere) *qualifizierte* Beteiligung(en) hält, kann neu hinsichtlich dieser Beteiligung wählen zwischen der Anwendbarkeit zweier unterschiedlicher steuerlicher Regelungen: a) der Steuerbarkeit als Privatvermögen und b) der Teilbesteuerung als Geschäftsvermögen (Geschäftsvermögensoption). Unterbleibt die ausdrückliche Wahl des Steuerpflichtigen zugunsten der Teilbesteuerung als Geschäftsvermögen, bleibt es bei der Besteuerung als Privatvermögen. Die Voraussetzungen und Wirkungen dieser Option (vgl. die Ziff. 2.1.2 hienach) sind im Gesetz zu präzisieren.

Was das eigentliche Geschäftsvermögen anbelangt, so erfahren die Kriterien der Zugehörigkeit von (qualifizierten und übrigen) Beteiligungen zum Geschäftsvermögen neu eine besondere gesetzliche Umschreibung: danach gelten sämtliche Beteiligungsrechte (qualifizierte und nicht qualifizierte) sowie die dazugehörigen Bezugsrechte *nur dann automatisch als Geschäftsaktiven*, wenn die betreffenden Wertschriften *funktional mit der Geschäftstätigkeit* eines Personenunternehmens verknüpft sind. Die Einführung dieses Kriteriums bezweckt die *Beseitigung des „Quasi-Wertschriftenhandels“* und beruht auf der Erwartung, dass die grosse Mehrheit der Eigentümer qualifizierter Beteiligungen über kurz oder lang für das Teilbesteuerungsverfahren optiert. Diese Lösung hat, analog zum Vorschlag gemäss Urkonzept (vgl. Ziff. 1.8.2 hievore), zur Folge, dass Eigentümer qualifizierter und, zufolge Option, geschäftlicher Beteiligungen ihre Veräusserungsgewinne zwar immer, aber eben nur im Umfang von 60 Prozent zu versteuern haben, während Veräusserungsgewinne von kleineren Aktionären (mit Kapitalquoten unter 10 Prozent) steuerfrei wären und damit nicht mehr wegen „Quasi-Wertschriftenhandels“ erfasst würden. Ausserdem hat die Einführung des Kriteriums des *funktionalen* Geschäftsvermögens den Übergang gewisser Beteiligungsrechte vom Geschäfts- ins Privatvermögen zur Folge. Hinzuweisen ist schliesslich darauf, dass Beteiligungen, die dem indirekten Handel von Liegenschaften dienen, in jedem Fall Geschäftsaktiven darstellen.

### 2.1.2 Qualifizierte Beteiligungen

Als Beteiligungen gelten Aktien, Stammanteile<sup>25</sup> und Anteilscheine<sup>26</sup> an in- und ausländischen Gesellschaften und Genossenschaften. Als qualifiziert gilt eine Beteiligung, wenn sie eine Quote von mindestens 10 Prozent des Grund- oder Stammkapitals aufweist. Das Erfordernis einer Beteiligungsquote von 10 Prozent oder mehr beruht auf der Überlegung, dass die Vorzüge des Teilbesteuerungsverfahrens jenen Beteiligungsinhabern zukommen sollen, die einen gewissen Einfluss auf das Finanzierungs- und damit auch auf das Ausschüttungsverhalten eines Unternehmens haben. Man könnte sich freilich fragen, weshalb das Teilbesteuerungsverfahren mit Option nicht bereits ab einer Kapitalquote von 1 Prozent, ja sogar für jede Aktie vorgesehen werde, was steuersystematisch richtiger wäre. Eine solche umfassende Lösung würde aber die

<sup>25</sup> Stammanteile (Stammeinlagen) an Gesellschaften mit beschränkter Haftung

<sup>26</sup> Stammkapitalanteile an Genossenschaften

Merkmale einer allgemeinen Kapitalgewinnbesteuerung aufweisen, die vom Souverän anlässlich der Abstimmung über die Kapitalgewinnsteuer-Initiative unmissverständlich abgelehnt wurde; sie wäre überdies nicht praktikabel. Die vorgeschlagene Lösung hat jedoch primär eine wirtschaftspolitische Zielsetzung, nämlich die Förderung des Unternehmer-Aktionärs und damit der KMU. Aktionäre mit einer Beteiligungsquote von 1 Prozent würden daher kaum dem Profil des Unternehmer-Aktionärs entsprechen. Die Expertenkommission rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (ERU), die sich intensiv mit der Frage der Qualifikationsquote auseinandergesetzt hat, bevorzugte letztlich eine Qualifikationsquote von 5 Prozent. Das Vernehmlassungsverfahren wird zeigen, ob ein reelles Bedürfnis besteht, die vorgeschlagene Qualifikationsquote von 10 auf 5 Prozent zu reduzieren. Sollte letztlich eine Qualifikationsquote von weniger als 10 Prozent gefordert werden, müsste konsequenterweise auch eine entsprechende Herabsetzung des Quotenkriteriums für den Beteiligungsabzug bei den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften ins Auge gefasst werden. Letzteres sowie das auf eine Million Franken reduzierte Alternativkriterium wären indes für die Erlangung des Beteiligungsabzuges auf Dividenden nur vertretbar, wenn das Erfordernis der Besitzdauer von mindestens einem Jahr (wie für die Veräusserungsgewinne) als Voraussetzung vorgeschrieben würde. Was die Beteiligungen an Immobiliengesellschaften anbelangt, so findet auf sie das für qualifizierte, Beteiligungen geltende Teilbesteuerungsverfahren keine Anwendung<sup>27</sup>. Anteile an Anlagefonds und diesen gleichgestellten Körperschaften sind vom Teilbesteuerungsverfahren ausgeschlossen.

Auch Genussscheine vermögen keine qualifizierten, geschäftlichen oder privaten Beteiligungen darzustellen und fallen deshalb ebenfalls nicht unter das Teilbesteuerungsverfahren, es sei denn, der Steuerpflichtige halte an der betreffenden Gesellschaft bereits eine qualifizierte Mindestquote am Kapital. Demgegenüber wird den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften des schweizerischen Rechts und ausländischen juristischen Personen, die den schweizerischen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften gleichzustellen sind, neu auch der sogenannte Beteiligungsabzug auf den Genussscheinen gewährt. Diese zusätzliche Lockerung des Beteiligungsabzuges drängte sich deshalb auf, weil im Bereiche der Körperschaften die Beseitigung der Mehrfachbelastung Vorrang hat (vgl. Ziff. 3.2.1 hienach).

### **2.1.3 Grundsätze der Optionsausübung**

Vorweg sei klargestellt, dass das Optionsrecht nicht für einzelne qualifizierte Beteiligungen ausgeübt werden kann, sondern stets sämtliche bestehenden und künftigen qualifizierten Beteiligungen einer steuerpflichtigen Person erfasst.

Will der Steuerpflichtige für die steuerliche Behandlung einer qualifizierten Beteiligung des Privatvermögens als Geschäftsvermögen optieren, so kann er diese Option in der Steuerdeklaration für das Steuerjahr des erstmaligen Erwerbs einer

<sup>27</sup> Dies deshalb, weil in den meisten Kantonen die Übertragung einer Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft als Übertragung unbeweglichen Vermögens und Gewinne daher als am Liegenschaftsort steuerbar gelten. In einigen Kantonen gilt schon die Übertragung einer Minderheitsbeteiligung als steuerbare Übertragung unbeweglichen Vermögens.

solchen Beteiligung ausüben. Bei Zuzug in die Schweiz kann sich der Steuerpflichtige in der Steuerdeklaration für das Steuerjahr des Zuzuges entscheiden, ob er hinsichtlich der qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens optieren will, d.h. ob er solche Beteiligungen steuerlich als Geschäftsvermögen behandelt haben will. Bleibt die Optionserklärung aus, werden solche Beteiligungen als Privatvermögen behandelt.

Für bereits vor dem Steuerjahr (n) gehaltene qualifizierte Beteiligungen, hinsichtlich welcher der Steuerpflichtige die Option als Geschäftsvermögen ausübt, gilt der nach steuerlichen Vorschriften ermittelte Verkehrswert (Vermögenssteuerwert), abzüglich thesaurierter ausschüttungsfähiger Gewinne, am Ende des diesem Steuerjahr vorangehenden Steuerjahres (n-1) als massgebender Einkommenssteuerwert. Für im Steuerjahr (n) oder später neu erworbene qualifizierte Beteiligungen, hinsichtlich welcher der Steuerpflichtige die Option als Geschäftsvermögen ausübt, gelten die jeweiligen Gestehungskosten abzüglich thesaurierter ausschüttungsfähiger Gewinne als Einkommenssteuerwert.

Die bezüglich einer qualifizierten Beteiligung des Privatvermögens bei Erwerb oder in einem späteren Zeitpunkt ausgeübte Option bezieht sich auf alle übrigen qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens. Der Steuerpflichtige kann sich jedes Jahr (mit unwiderruflicher Wirkung) für die Ausübung des Optionsrechts entscheiden. Überhaupt verhält es sich ganz allgemein so, dass alle von einem Steuerpflichtigen gehaltenen qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens entweder dem Steuersystem der vollen Besteuerung der Dividenden und der Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne oder aber der Teilbesteuerung des Nettoergebnisses der qualifizierten Beteiligungen unterliegen. Sodann bleibt eine qualifizierte Beteiligung des Privatvermögens, für welche die Option zugunsten der steuerlichen Behandlung als Geschäftsvermögen ausgeübt worden ist, grundsätzlich dem System der Teilbesteuerung unterworfen, selbst wenn die Beteiligungsquote unter die gesetzliche Limite von 10 Prozent gefallen ist.

Wer als Steuerpflichtiger das System der Teilbesteuerung des Nettoergebnisses der qualifizierten Beteiligungen wählt, hat eine Buchhaltung zu führen, welche die anteiligen Einkünfte und Aufwendungen dieser Beteiligungen ebenso zu enthalten hat wie deren Anschaffungswert, allenfalls gekürzt um die Abschreibungen und Wertberichtigungen.

Die einmal ausgeübte Option zugunsten der steuerlichen Behandlung qualifizierter Beteiligungen des Privatvermögens als Geschäftsvermögen ist grundsätzlich unwiderruflich und gilt auch für alle später erworbenen qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens.

Im Falle des Vermögensübergangs durch Schenkung geht die qualifizierte optierte geschäftliche Beteiligung grundsätzlich (zunächst) ins Privatvermögen des Schenkers über. Sind die Schenkungsparteien in der Schweiz ansässig, so können sie die Beibehaltung der steuerlichen Behandlung der qualifizierten Beteiligung als optiertes Geschäftsvermögen verlangen. Im Falle der Beibehaltung der steuerlichen Behandlung als optiertes Geschäftsvermögen hat der Beschenkte die Bewertung der qualifizierten Beteiligung zum bisherigen Einkommenssteuerwert fortzuführen.

Bei Vermögensübergang durch Erbfolge ändert sich nichts an der steuerlichen Behandlung der qualifizierten Beteiligung, es sei denn, der Erbe verlange die steuerliche Behandlung als Geschäfts- oder als Privatvermögen. Auch im Falle der güterrechtlichen Auseinandersetzung ändert sich grundsätzlich nichts an der

steuerlichen Behandlung der qualifizierten Beteiligung, es sei denn, die Partei, auf welche die qualifizierte Beteiligung übergeht, verlange die steuerliche Behandlung als Geschäfts- oder als Privatvermögen.

Auch die durch Umwandlung eines Personenunternehmens in eine Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft entstehenden qualifizierten Beteiligungsrechte können von den einzelnen Aktionären jederzeit zu optiertem Geschäftsvermögen erklärt werden. Wer bereits früher für andere qualifizierte Beteiligungen optiert hatte, kommt für die aus der Umwandlung entstandene qualifizierte Beteiligung automatisch in den Genuss des Teilbesteuerungsverfahrens. Die Voraussetzungen zur Ausübung der Option sollen daher in solchen Fällen trotz

Sperrfrist gemäss Artikel 19 Absatz 2 DBG (in der gemäss FusG modifizierten Fassung), der auf jeden Fall vorbehalten bleibt, nicht strenger als in allen übrigen Fällen sein. Damit soll ein zusätzlicher Anreiz zur freiwilligen Einführung des „Urkonzeptes“ gewährt werden. Wer vor Ablauf der 5-jährigen Sperrfrist das Optionsrecht ausgeübt hat, muss sich indes darüber im Klaren sein, dass er eine volle steuerliche Abrechnung über die im Zeitpunkt der Umwandlung vorhandenen stillen Reserven zu gewärtigen hat, wenn er seine aus der Umwandlung entstandene qualifizierte Beteiligung vor Ablauf der Sperrfrist veräussert.

#### **2.1.4 Das Nettoergebnis aus qualifizierten geschäftlichen oder optierten geschäftlichen Beteiligungen**

Das Nettoergebnis aus qualifizierten geschäftlichen oder optierten geschäftlichen Beteiligungen besteht aus der Differenz zwischen der Summe der Bruttoeinkünfte und der Summe von anteiligen Schuldzinsen und direkt zurechenbaren Aufwendungen.

Als Bruttoeinkünfte aus Beteiligungen gelten alle von der Gesellschaft oder Genossenschaft erbrachten Leistungen wie Dividenden, Gewinnanteile und Liquidationsüberschüsse sowie alle übrigen geldwerten Vorteile an Beteiligungsinhaber oder ihnen nahestehende Personen; gleich verhält es sich mit den Einkünften aus Veräusserung, Verwertung oder buchmässiger Aufwertung (einschliesslich der Auflösung von Wertberichtigungen) von Beteiligungen sowie aus Kapitalrückzahlung und Bezugsrechtsverkauf.

#### **2.1.5 Den Beteiligungen zurechenbare Aufwendungen**

Als den Beteiligungen zurechenbare Aufwendungen gelten die Abschreibungen und Wertberichtigungen auf Beteiligungen, der steuerlich massgebende Buchwert veräusserteter Beteiligungen und allfällige weitere (direkt) zurechenbare Aufwendungen sowie die anteiligen Schuldzinsen.

Die Zuweisung des Anteils der den qualifizierten geschäftlichen Beteiligungen zurechenbaren **geschäftlichen** Schuldzinsen erfolgt mittels einer proportionalen Ausscheidung nach Massgabe des Verhältnisses zwischen diesen Beteiligungen und den übrigen Geschäftsaktiven<sup>28</sup>.

Die Zuweisung des Anteils der den qualifizierten **optierten** geschäftlichen Beteiligungen zurechenbaren Schuldzinsen erfolgt mittels einer proportionalen Ausscheidung nach Massgabe des Verhältnisses zwischen diesen Beteiligungen und den übrigen privaten Vermögenswerten des Steuerpflichtigen.

Was den Abzug der auf die qualifizierten nicht optierten und nicht qualifizierten Beteiligungen entfallenden Schuldzinsen anbelangt, so sieht das Steuerpaket 2001<sup>29</sup> in den Regelungen betreffend den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung unter anderem vor, dass vom Bruttoertrag des

<sup>28</sup> Vgl. zur analogen Ordnung im Rahmen des Beteiligungsabzugs zugunsten von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften das Kreisschreiben Nr. 9 vom 9. Juli 1998 Direkte Bundessteuer Steuerperiode 1998, Ziff. 2.6.2

<sup>29</sup> Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Änderung von Erlassen im Bereich der Ehe- und Familienbesteuerung, der Wohneigentumsbesteuerung und der Stempelabgaben.

Privatvermögens bis zur Höhe dieses Ertrags *der* Teil der privaten Schuldzinsen abgezogen werden kann, der nicht auf Liegenschaften oder Liegenschaftsteile fällt, welche den Steuerpflichtigen auf Grund von Eigentum oder eines unentgeltlichen Nutzungsrechts für den Eigengebrauch zur Verfügung stehen. Nicht abzugsfähig bleiben weiterhin Schuldzinsen für Darlehen, die eine Kapitalgesellschaft einer an ihrem Kapital massgeblich beteiligten oder ihr sonstwie nahe stehenden natürlichen Person zu Bedingungen gewährt, die erheblich von den im Geschäftsverkehr unter Dritten üblichen Bedingungen abweichen. An dieser Ordnung des Schuldzinsenabzuges ändert sich mit Einführung der gemäss Modell 1 vorgesehenen Teilbesteuerung nichts<sup>30</sup>.

Es stellt sich die Frage, ob zu Lasten der Bruttoeinkünfte aus qualifizierten Beteiligungen der Abzug eines Pauschalbetrages zur Deckung des Verwaltungsaufwandes vorgesehen werden soll. Hinsichtlich der qualifizierten optierten geschäftlichen Beteiligungen ist ein solcher Abzug abzulehnen. Um zu vermeiden, dass qualifizierte geschäftliche und optierte geschäftliche Beteiligungen steuerlich unterschiedlich behandelt werden, ist von der Einführung eines solchen Pauschalabzuges zur Deckung des Verwaltungsaufwandes abzusehen.

## **2.1.6 Verlust und Verlustvortrag**

Was die qualifizierten (funktionalen und optierten) geschäftlichen Beteiligungen anbelangt, so finden auf sie, da zum Geschäftsvermögen gehörend bzw. als Geschäftsvermögen behandelt, nicht nur die Regelungen betreffend Abschreibungen, Wertberichtigungen und Ersatzbeschaffungen, sondern auch betreffend Verlust und Verlustvortrag Anwendung.

## **2.1.7 Anforderungen an die Buchführung**

Das System der Teilbesteuerung des Nettoergebnisses aus qualifizierten (funktionalen und optierten) geschäftlichen Beteiligungen bringt es mit sich, dass der Steuerpflichtige hinsichtlich der qualifizierten geschäftlichen und der übrigen geschäftlichen Beteiligungen eine getrennte Buchhaltung führt. Diese Verfahrenspflicht ist im Gesetz näher zu präzisieren.

## **2.1.8 Bewertungsfragen**

Die Bewertung von qualifizierten geschäftlichen Beteiligungen erfolgt grundsätzlich zu ihrem massgebenden Einkommenssteuerwert. Dieser Bewertungsgrundsatz gilt auch für qualifizierte optierte geschäftliche Beteiligungen.

<sup>30</sup> Im Zusammenhang mit dem Steuerpaket 2001 ist das Kantonsreferendum zustande gekommen. Sollte das Steuerpaket in der Volksabstimmung abgelehnt werden, so entfielen auch die vom Steuerpaket vorgesehene Ordnung betreffend den Schuldzinsenabzug.

## **2.1.9                    Steuersystematische Realisationen**

Für die geschäftlichen Beteiligungen sind im Falle des Wegzuges die Regeln betreffend die steuersystematische Realisation der Geschäftsaktiven anwendbar.

Keine Realisation liegt jedoch vor, wenn eine qualifizierte (funktionale) geschäftliche Beteiligung ins Privatvermögen transferiert wird und der Steuerpflichtige im gleichen Jahr für deren Behandlung als qualifizierte geschäftliche Beteiligung optiert.

### **2.1.10                  Aufhebung des bisherigen gewillkürten Geschäftsvermögens**

Das geltende Recht gibt dem Steuerpflichtigen die Möglichkeit, Beteiligungen des Privatvermögens von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft im Zeitpunkt des Erwerbs zum Geschäftsvermögen zu erklären (Art. 18 Abs. 2 letzter Satz DBG). Diese Rechtsgrundlage, auch wenn sie in der bisherigen Form nicht mehr aufrecht erhalten werden kann, diente dennoch dem Modell der optierten Teilbesteuerung qualifizierter Beteiligungen als Vorbild. Bei Inkrafttreten der neuen Regelung betreffend Teilbesteuerung qualifizierter Beteiligungen wird sich der Inhaber einer bisher gewillkürten geschäftlichen Beteiligung entscheiden müssen zwischen der Rückführung ins Privatvermögen (mit steuerlicher Abrechnung) und der neuen Ordnung des Teilbesteuerungsverfahrens für qualifizierte optierte geschäftliche Beteiligungen, bei gleichzeitiger Fortführung der bisherigen Einkommenssteuerwerte. Wählt er die neue Teilbesteuerungsordnung, so gilt seine Wahl für alle qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens.

### **2.1.11                  Vermögenssteuer**

Im Modell 1 wird für die Vermögenssteuer auf qualifizierten Beteiligungen die im Urkonzept vorgesehene und in Ziff. 1.8.2 hievord beschriebene Milderung nicht übernommen. Nach dem Urkonzept wären die qualifizierten Beteiligungen bei der Vermögenssteuer zum Nettowert (Vermögenssteuerwert abzüglich anteilige Schulden) gleich wie die darauf entfallenden Erträge bloss zu 60 Prozent erfasst worden. Die Kantone hätten eine Frist von fünf Jahren seit Inkrafttreten der Reform erhalten, um diese Massnahme der Reduktion der Vermögenssteuer einzuführen.

Verschiedene Gründe haben dazu geführt, diesen Vorschlag aufzugeben: Im Modell des Teilbesteuerungsverfahrens mit Option, das von den bisherigen Vorschriften über das gewillkürte Geschäftsvermögen inspiriert wurde, soll das Unternehmenssteuerrecht (insbesondere das Buchwert- und das Imparitätsprinzip) generell zur Anwendung gelangen. Sodann besteht eine der vorgeschlagenen Massnahmen zur Beseitigung von fiskalischen Ungerechtigkeiten für Personenunternehmen darin, das buchmässige Netto-Eigenkapital des Unternehmens und nicht mehr den Netto-Vermögenssteuerwert der Geschäftsaktiven mit der Vermögenssteuer zu belegen. Diese Massnahme, welche die geltenden Regeln über die Bewertung der Beteiligungen des Geschäftsvermögens lockert, wird auch für qualifizierte private Beteiligungen gelten, für welche die steuerliche Behandlung als Geschäftsvermögen verlangt worden ist. Diese Lockerung gilt indes nicht für

Geschäftsliegenschaften, für welche wie bisher der Vermögenssteuerwert (oder der Ertragswert der land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücke) massgebend bleibt.

Freilich stellt sich die Frage einer Milderung der Vermögenssteuer auf qualifizierten Beteiligungen mit optierter steuerlicher Behandlung als Geschäftsvermögen, wenn die Kapitalgewinne aus der Veräusserung solcher Beteiligungen im Rahmen der Einkommenssteuer der Teilbesteuerung unterliegen. Bejaht man die Frage, so müsste diese Milderung, welche der Bund den Kantonen nicht vorschreiben könnte, in Form einer Ermässigung auf dem Vermögenssteuerwert (Verkehrswert) der Beteiligung gewährt werden; die Kantone hätten dabei diese Ermässigung im Falle der ausgeübten Option zu gewähren und auch den Umfang der Ermässigung festzulegen. Ein solcher Vorschlag ist jedoch nicht in die vorliegende Vernehmlassungsvorlage aufgenommen worden. Bevorzugt wurde vielmehr eine einheitliche steuerliche Behandlung aller geschäftlicher Beteiligungen (eigentliche geschäftliche Beteiligungen sowie qualifizierte private Beteiligungen, für welche die steuerliche Behandlung als Geschäftsvermögen gewählt wurde), indem diese bei der Ermittlung des steuerbaren Vermögens zu dem für die Einkommenssteuer massgebenden Wert (Buchwert) bewertet werden sollen. Damit ist auch der Gefahr vorgebeugt, dass es zu einem Nebeneinander unterschiedlicher Ermässigungen auf dem Vermögenssteuerwert (Verkehrswert) privater Beteiligungen an Gesellschaften kommt, je nach dem diese ihren Sitz in- oder ausserhalb des Kantons haben. Aufgrund ihres Zusammenhangs mit dem Steuersubstrat der Kantone könnten die erwähnten Ermässigungen auf dem Vermögenssteuerwert (Verkehrswert) von einigen Kantonen gewährt werden, von anderen aber nicht. Solche möglichen Ungleichgewichte unter den Kantonen mussten berücksichtigt werden, dies trotz günstiger Effekte, die eine Milderung der Vermögenssteuer auf privaten Beteiligungen für den wirtschaftlichen Erfolg der Reform haben könnte. Der endgültige Entscheid über diese Frage wird nach Massgabe der Ergebnisse dieser Vernehmlassung gefällt werden.

### **2.1.12 Folgen des Modells 1 in Bezug auf Fälle der indirekten Teilliquidation, der Transponierung (inklusive Erbenholding) und des „Quasi-Wertschriftenhandels“**

Unterliegen qualifizierte Beteiligungen eines Steuerpflichtigen zufolge Option der steuerlichen Behandlung als Geschäftsvermögen, so bleibt hinsichtlich solcher Beteiligungen nach den Grundsätzen von Modell 1 für Tatbestände wie Transponierung (inklusive Erbenholding) und indirekte Teilliquidation kein Raum mehr: Hinsichtlich der (bisherigen) Anwendungsfälle von Transponierung (inklusive Erbenholding) liegt neu kein Wechsel vom Nennwert- ins Buchwertprinzip vor, bei den (bisherigen) Anwendungsfällen von indirekter Teilliquidation unterliegt neu ein allfälliger Veräusserungsgewinn der Teilbesteuerung zu 60 Prozent. Der Weg zur Beseitigung dieser Ungereimtheiten dürfte somit geebnet sein, sofern die Steuerpflichtigen mit qualifizierten Beteiligungen ihr Optionsrecht wahrnehmen. Überdies werden, wie unter Ziff. 2.1.1 hievor erwähnt, die Tatbestände des „Quasi-Wertschriftenhandels“ generell entfallen.

### **2.1.13 Folgen für die AHV**

Die bisher für das gewillkürte Geschäftsvermögen gemäss Artikel 18 Absatz 2 dritter Satz DBG geltenden Folgen für die AHV bleiben bei Ausübung der Optionsrechtes gemäss neuem Artikel 18 Absatz 2bis DBG (in Verbindung mit dem neuen Artikel 20bis DBG) unverändert. Qualifizierte Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens sollen steuerrechtlich zwar (fast) in jeder Beziehung wie funktionales (echtes) Geschäftsvermögen behandelt werden, eine der AHV unterworfenene selbstständige Erwerbstätigkeit kann jedoch in solchen Fällen – wie bisher bei gewillkürtem Geschäftsvermögen – nicht erblickt werden.

### **2.1.14 Übergangsordnung**

Das Inkrafttreten von Modell 1 erfordert keine besondere Massnahme bezüglich der qualifizierten und nicht qualifizierten Beteiligungen des Geschäftsvermögens. Was die qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens anbelangt, so hat der Steuerpflichtige in dem auf das Jahr des Inkrafttretens der Unternehmenssteuerreform II folgenden Jahr die Möglichkeit, sich in der für das Steuerjahr des Inkrafttretens der Unternehmenssteuerreform II einzureichenden Steuerdeklaration über seine Wahl bezüglich des anwendbaren Steuerstatuts zu erklären. Diesfalls ergibt sich aus den unter Ziff. 2.1.3 dargelegten Grundsätzen der

Optionsausübung Folgendes: Für bereits vor dem Steuerjahr (n) gehaltene qualifizierte Beteiligungen, für die der Steuerpflichtige die Option als Geschäftsvermögen ausübt, gilt der nach steuerlichen Vorschriften ermittelte Verkehrswert (Vermögenssteuerwert), abzüglich thesaurierter ausschüttungsfähiger Gewinne, am Ende des diesem Steuerjahr vorangehenden Steuerjahres (n-1) als massgebender Einkommenssteuerwert. Für nach der Optionsausübung erworbene qualifizierte Beteiligungen gelten zwangsläufig die jeweiligen Gestehungskosten als Einkommenssteuerwerte.

Zwecks Vermeidung von Missbräuchen sind generell, d.h. nicht nur in Bezug auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens, gesetzliche Vorkehren zu treffen für qualifizierte Beteiligungen an Gesellschaften, die im Fall der Optionsausübung über hohe flüssige Mittel verfügen: Der Eingangssteuerwert solcher Beteiligungen soll im Umfang dieser flüssigen Mittel reduziert werden, damit die vom Veräusserer der Beteiligungsrechte thesaurierten ausschüttungsfähigen Gewinne wenigstens im Umfang von 60 Prozent besteuert werden können.

**Tabelle 1: Übersicht über die Teilbesteuerung gemäss Modell 1**

	Geschäftsvermögen		Privatvermögen	
	Qualifizierte Beteiligungen (ab 10 %)	Übrige Beteiligungen	Qualifizierte Beteiligungen (ab 10 %)	Übrige Beteiligungen
(1) Besteuerung der Dividenden und sonstigen Erträge	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Gemäss geltendem Recht	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Zu 100 %
(2) Veräußerungsgewinn (Veräußerungserlös abzüglich Buchwert)	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Gemäss geltendem Recht	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Nicht steuerbar
(3) Veräußerungsverlust (Veräußerungserlös abzüglich Buchwert)	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Gemäss geltendem Recht	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Wird nicht berücksichtigt
(4) Wertberichtigungen	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Gemäss geltendem Recht	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Nicht zulässig
(5) Abschreibungen	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Gemäss geltendem Recht	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Nicht zulässig
(6) Schuldzinsen	Anteilige Schuldzinsen zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Abzug der übrigen geschäftlichen Schuldzinsen als Geschäftsaufwand	Anteilige Schuldzinsen zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Abziehbar bis zur Höhe der steuerbaren Erträge
(7) Teilbesteuerungsverfahren	Positives oder negatives Nettoergebnis (Dividenden + Gewinne abzüglich Verluste, Abschreibungen, Wertberichtigungen, anteilige Schuldzinsen) <b>zu 60 % erfasst</b>		Positives oder negatives Nettoergebnis (Dividenden + Gewinne abzüglich Verluste, Abschreibungen, Wertberichtigungen, anteilige Schuldzinsen) <b>zu 60 % erfasst</b>	
(8) Verlustvortrag	Vortrag möglich zu 60 %	Gemäss geltendem Recht	Verlust von übrigem Einkommen der Bemessungsperiode möglich; Verlustvortrag möglich	Ausgeschlossen
(9) Besteuerung bei Beendigung der persönlichen Zugehörigkeit	Ja	Ja	Ja	Nein
(10) Buchwertprinzip Nennwertprinzip	Buchwertprinzip	Buchwertprinzip	Buchwertprinzip	Nennwertprinzip
(11) AHV	Ja	Ja	Nein	Nein
(12) Vermögenssteuer	Ja (Buchwert)	Ja (Buchwert)	Ja (Buchwert)	Ja (Vermögenssteuerwert)
(13) Umsetzungsfolgen	Übergang einzelner geschäftlicher Beteiligungen ins Privatvermögen	Übergang einzelner geschäftlicher Beteiligungen ins Privatvermögen	Verkehrswert als Eingangssteuerwert bei Optionsausübung; Missbrauchsmassnahmen	

## Vermögensübergänge/Änderungen im Steuerstatus bei Modell 1

**Tabelle 2**

<b>Überführung von Beteiligungen vom Geschäfts- ins Privatvermögen oder umgekehrt,</b>		
<b>Vom Status als:</b>	<b>in den Status als:</b>	<b>Beschreibung und Folgen des Vorgangs</b>
geschäftlich, nicht qualifiziert	privat, nicht qualifiziert	Gewöhnliche Überführung vom Geschäftsvermögen ins Privatvermögen = steuersystematische Realisation
geschäftlich, qualifiziert	privat, nicht optiert geschäftlich	Übergang vom Geschäfts- ins Privatvermögen = steuersystematische Realisation
geschäftlich, qualifiziert	privat, optiert geschäftlich	Normaler Übergang vom funktional geschäftlichen ins optiert geschäftliche Vermögen; Fortführung des bisherigen Einkommenssteuerwertes
privat, nicht qualifiziert	qualifiziert (z.B. zufolge Zukaufs), optiert geschäftlich	Eingangssteuerwert für die optiert geschäftliche (qualifizierte) Beteiligung = Verkehrswert
privat, qualifiziert und nicht optiert	geschäftlich qualifiziert	Übergang vom Privat- ins Geschäftsvermögen (weil funktional geschäftlich); Überführung zum Verkehrswert; privater Kapitalgewinn oder –verlust; danach Teilbesteuerungsverfahren
privat, optiert geschäftlich	geschäftlich, (ebenfalls qualifiziert)	Übergang vom optierten Geschäfts- ins (funktionale) Geschäftsvermögen: keine Änderung im Steuerstatus; neu aber AHV-Folgen; Fortführung des bisherigen Einkommenssteuerwertes
qualifiziert, noch immer optiert geschäftlich (wenn auch zufolge Verkaufs unter Mindestquote von 10%)	geschäftlich (qualifiziert)	Übergang vom optierten Geschäfts- ins (funktionale) Geschäftsvermögen: an der Qualifikation der Beteiligung ändert sich nichts, die Beteiligung bleibt auch im funktionalen Geschäftsvermögen qualifiziert; Fortführung des bisherigen Einkommenssteuerwertes.

## Vermögensübergänge/Änderungen im Steuerstatus bei Modell 1(Fortsetzung)

**Tabelle 3**

<b>Statuswechsel der Beteiligung im (funktionalen) Geschäftsvermögen einer natürlichen Person</b>		
<b>Beteiligung mit dem Status als:</b>	<b>wird zur Beteiligung mit dem Status als:</b>	<b>Beschreibung und Folgen des Vorgangs</b>
nicht qualifiziert	Qualifiziert infolge von Zukäufen	Abschreibungen und Wertberichtigungen wurden zu 100% berücksichtigt. Dividenden wurden ebenfalls zu 100% besteuert. Zufolge Übergangs ins Teilbesteuerungsverfahren wird das Nettoergebnis (einschliesslich wiedereingebrachte Abschreibungen und Wertberichtigungen) zu 60% erfasst.
qualifiziert	Beteiligung, die unter die Mindestquote von 10% fällt	Es gilt das Prinzip, wonach eine einmal qualifizierte Beteiligung qualifiziert bleibt.

## 2.2

### Modell 2: Beschränktes Teilbesteungsverfahren

Dieses Modell charakterisiert sich durch eine unterschiedliche Behandlung von qualifizierten Beteiligungen, je nachdem, ob sie dem Geschäfts- oder dem Privatvermögen angehören: Hinsichtlich des Geschäftsvermögens findet auf die qualifizierten Beteiligungen mit einer Mindestquote von 10% am Grund- oder Stammkapital einer Gesellschaft oder Genossenschaft das System der Teilbesteuerung des Nettoergebnisses aus solchen Beteiligungen Anwendung. Es kann deshalb insoweit auf die Darstellung zum Modell 1 (vgl. Ziff. 2.1 hievov) verwiesen werden.

Was die dem Privatvermögen zuzurechnenden Beteiligungen anbelangt, erfährt deren steuerliche Behandlung grundsätzlich keine Änderung: Sowohl am Nennwertprinzip als auch an der Steuerfreiheit der Gewinne auf beweglichem Privatvermögen soll festgehalten werden. Ebenso behalten Rechtsprechung und Verwaltungspraxis zur Transponierung (einschliesslich Erbenholding) weiterhin volle Gültigkeit; die Besteuerung zufolge indirekter Teilliquidation würde dagegen in der Regel entfallen, ausser bei offensichtlichen Missbräuchen wie etwa der Realisierung stiller Reserven im Fall von Veräusserung an einen buchführungspflichtigen oder nichtansässigen Erwerber, der stille Reserven anstelle des Veräusserers kurz nach Erwerb realisiert. Gratisaktien sind immer steuerbar, da neuer Nennwert geschaffen wird, der später nie mehr besteuert werden kann.

Die ins Auge gefassten Änderungen an der geltenden Ordnung verfolgen das Ziel, in steuerlicher Hinsicht die unternehmerisch tätigen privaten Investoren zu begünstigen, indem Anreize für die Ausschüttung zurückbehaltener Gewinne im Hinblick auf neue Investitionen geschaffen werden. Die Änderungen beziehen sich auf Beteiligungen, die sich dadurch qualifizieren, dass sie eine Quote von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital an einer Gesellschaft oder Genossenschaft aufweisen. Die Aufrechterhaltung der Steuerfreiheit der Gewinne auf beweglichem Privatvermögen ist indessen mit dem genannten Ziel nur vereinbar, wenn *die zurückbehaltenen Gewinne gleich behandelt werden wie die ausgeschütteten Gewinne* und ebenfalls zu 60 Prozent besteuert werden. Zu diesem Zweck soll ein Korrekturmechanismus zur Anwendung gelangen für den Fall der Veräusserung einer qualifizierten Beteiligung von mindestens 20 Prozent an einer Gesellschaft, die über offene und versteuerte stille Reserven verfügt. Mit anderen Worten: es ist auf die während der Besitzesdauer einer qualifizierten Beteiligung eingetretene Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven (Zu- oder Abnahme) abzustellen. Ebenfalls diesem Zweck entspricht es, dass bei direkter oder indirekter Realisierung (Veräusserung) sowohl ausgeschüttete als auch zurückbehaltene Gewinne auf qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens der Teilbesteuerung unterliegen.

#### 2.2.1

#### Neuerung betreffend Zugehörigkeit zum Geschäftsvermögen

Gleich wie im Modell 1 wird das Kriterium für die Zugehörigkeit von (qualifizierten und übrigen) Beteiligungen zum Geschäftsvermögen in dem Sinn neu umschrieben, dass sämtliche Beteiligungsrechte, qualifizierte wie nicht qualifizierte, und die dazugehörigen Bezugsrechte nur dann als Geschäftsaktiven gelten, wenn die betreffenden Wertschriften funktional mit der Geschäftstätigkeit eines

Personenunternehmens verknüpft sind. Mögliche Folge davon ist, dass einzelne Beteiligungsrechte vom Geschäfts- ins Privatvermögen übergehen. Wie in Modell 1 ist auch hier darauf hinzuweisen, dass Beteiligungen, die dem indirekten Handel von Liegenschaften dienen, in jedem Fall Geschäftsaktiven darstellen.

### **2.2.2 Qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens**

Gleich wie im Modell 1 (vgl. Ziff. 2.1.2 hievor) gelten als Beteiligungen Aktien, Stammanteile und Anteilscheine an in- und ausländischen Gesellschaften und Genossenschaften.

Anders als im Modell 1 fällt eine private Beteiligung dann unter das System der Teilbesteuerung des Ertrags aus qualifizierter Beteiligung, sobald sie eine Quote von mindestens 20 Prozent des Grund- oder Stammkapitals einer Gesellschaft oder Genossenschaft aufweist. Die Quote von 20 Prozent findet ihren Grund insbesondere in der Überlegung, dass Beteiligte mit einer Quote von mindestens 20 Prozent die rechtliche Möglichkeit haben, das steuerlich relevante Eigenkapital der Gesellschaft oder Genossenschaft, an denen sie in diesem Sinne qualifiziert beteiligt sind, in Erfahrung zu bringen.

Das System der Teilbesteuerung ist automatisch anwendbar auf alle Beteiligungen, die die gesetzlichen Voraussetzungen einer qualifizierten Beteiligung erfüllen. Der Eigentümer einer solchen Beteiligung hat diesbezüglich keine Entscheidung zu fällen, insbesondere hat er kein Optionsrecht.

Fällt als Folge einer Teilveräusserung die (private) Beteiligung unter die Quote von 20 Prozent, so unterliegt sie nicht mehr dem System der Teilbesteuerung, sondern der ordentlichen Besteuerung.

Eine nicht qualifizierte private Beteiligung kann als Folge von Zukäufen zur qualifizierten werden. Die Feststellung der Qualifikation erfolgt nach Massgabe der Eigenschaft der Beteiligung am Ende der Steuerperiode und gilt für die ganze Steuerperiode. Massgebender Ausgangspunkt für die Entwicklung der offenen Reserven ist der Stand der offenen und versteuerten stillen Reserven der Gesellschaft gemäss der Steuerbilanz des letzten Geschäftsjahres vor Beginn der in Frage stehenden Steuerperiode.

### **2.2.3 Erweiterung des Ertragsbegriffs für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens**

Die kohärente Eingliederung der Teilbesteuerung von Einkünften auf qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens in das System der Besteuerung von Einkünften des beweglichen Privatvermögens erfordert die Weitergeltung des Nennwertprinzips und die Steuerfreiheit der Kapitalgewinne auf beweglichem Privatvermögen<sup>31</sup>. Dies setzt wie erwähnt voraus, dass der Ertragsbegriff in dem Sinne ausgeweitet wird, dass darunter nicht nur ausgeschüttete, sondern auch solche Dividenden zu verstehen sind, die zwischen dem Zeitpunkt des Erwerbs und der Veräusserung einer qualifizierten Beteiligung hätten ausgeschüttet oder als Fremdkapital gutgeschrieben werden können.

<sup>31</sup> Wie bereits unter Ziff. 2.2 hievor erwähnt, gilt für qualifizierte Beteiligungen des Geschäftsvermögens die Regelung von Modell 1

## **2.2.4 Schuldzinsen**

An der bereits unter Ziff. 2.1.5 dargestellten Ordnung des Schuldzinsenabzuges ändert sich auch durch die mit diesem Modell vorgesehene Einführung der beschränkten Teilbesteuerung von Erträgen aus qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens nichts<sup>32</sup>.

## **2.2.5 Abschreibungen, Wertberichtigungen und Verluste auf qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens**

Da sich eingetretene und unmittelbar drohende Entwertungen einkommenssteuerrechtlich nur im Geschäftsvermögen auswirken können, sind Abschreibungen und Wertberichtigungen, gleich wie auf übrigem Privatvermögen, auch auf qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens ausgeschlossen.

Was die Verluste anbelangt, so können sie nur indirekt, das heisst insoweit berücksichtigt werden, als bei der Veräusserung der qualifizierten Beteiligung festgestellt wird, dass sie während der Besitzesdauer zu einer Abnahme der offenen und versteuerten stillen Reserven bei der Gesellschaft geführt haben.

## **2.2.6 Das Nettoergebnis aus qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens**

Die Teilbesteuerung der Einkünfte aus qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens<sup>33</sup> - soweit sie auch jene Dividenden erfasst, die zwischen dem Zeitpunkt des Erwerbs und der Veräusserung einer qualifizierten Beteiligung hätten ausgeschüttet oder als Fremdkapital gutgeschrieben werden können - bedeutet, dass für die Teilbesteuerung der zurückbehaltenen Gewinne im Veräusserungsfall die Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven massgebend ist. Der steuerbare Betrag der zurückbehaltenen Gewinne entspricht dabei der Differenz der offenen und versteuerten stillen Reserven der Gesellschaft oder Genossenschaft zwischen dem Zeitpunkt des Erwerbs und der Veräusserung der betreffenden qualifizierten Beteiligung. Dabei ist auf die dem Erwerb bzw. der Veräusserung der Beteiligungsrechte vorangegangenen Geschäftsabschlüsse abzustellen. Ist diese Differenz positiv, so gilt sie als Dividende, die im Umfang von 60 Prozent der Teilbesteuerung unterliegt; ist die Differenz negativ, so stellt sie keineswegs einen nicht abziehbaren privaten Kapitalverlust dar, sondern einen Betrag, der im Grunde einen bereits vorher versteuerten Dividendenbetrag reduzieren sollte. Aus naheliegenden praktischen Gründen erfolgt diese Reduktion dadurch, dass ein sogenannter Negativertrag im Umfang von 60 Prozent zum Abzug von den im Jahr der Veräusserung (der qualifizierten Beteiligung) erzielten Einkünften zugelassen wird.

Führt die Ausschüttung einer Substanzdividende (unter Umständen auch mittels Ausgabe von Gratisaktien oder Gratisnennwerterhöhung) direkt zu einer Reduktion der käuflich erworbenen offenen und versteuerten stillen Reserven der Gesellschaft,

<sup>32</sup> Inzwischen ist das Kantonsreferendum zustandegekommene. Sollte das Steuerpaket in der Volksabstimmung abgelehnt werden, so entfele auch die vom Steuerpaket vorgesehene Ordnung betreffend den Schuldzinsenabzug.

<sup>33</sup> Erträge aus qualifizierten Beteiligungen des Geschäftsvermögens fallen, wie erwähnt (vgl. Ziff. 2.2 hievior), unter die Regelung von Modell 1 (vgl. Ziff. 2.1 hievior).

so kann der Inhaber der (qualifizierten) Beteiligung verlangen, dass diesem Rückgang sofort Rechnung getragen wird. Dieser Anrechnungsbetrag darf jedoch den steuerbaren Betrag der ausgeschütteten Dividende nicht übersteigen. Der steuerlich relevante Anteil offener und versteuerter stiller Reserven (= Einstiegswert gemäss Modell 2) ist in solchen Fällen entsprechend herabzusetzen.

Was die Entwicklung der offenen Reserven anbelangt, so gilt wie erwähnt als Ausgangspunkt für deren Beurteilung der Stand der offenen und versteuerten stillen Reserven der Gesellschaft gemäss der letzten abgeschlossenen Bilanz vor Beginn der in Rede stehenden Steuerperiode.

Hervorzuheben ist schliesslich ein steuertechnisches Novum, das sich aus der Logik des beschränkten Teilbesteuerungsverfahrens (Modell 2) ergibt. Der Veräusserungserlös aus Bezugsrechten, die einer qualifizierten Beteiligung des Privatvermögens zugeteilt wurden, stellt i.d.R. eine Entschädigung für den Verlust von offenen und (versteuerten) stillen Reserven dar. Im Umfang wie dieser Erlös eine indirekte Realisierung (m.a.W. eine Teilveräusserung) offener und versteuerter stiller Reserven darstellt, ist er zu 60 Prozent zu versteuern.

## **2.2.7 Vermögensübergänge**

Die Überführung einer qualifizierten Beteiligung vom Geschäfts- ins Privatvermögen des Steuerpflichtigen stellt wie jede solche Überführung eines Vermögensbestandteils einen steuerlichen Realisationstatbestand dar.

Die Überführung einer qualifizierten Beteiligung vom Privat- ins Geschäftsvermögen<sup>34</sup> des Steuerpflichtigen ist einer Veräusserung gleichzusetzen, die zur Teilbesteuerung nach Massgabe der Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven führt.

Der auf Schenkung, Erb- oder Güterrecht beruhende Übergang einer qualifizierten Beteiligung führt weder beim Schenker noch bei den Erben oder den am güterrechtlichen Eigentumswechsel Beteiligten zu einkommenssteuerlichen Folgen, sofern beide Parteien in der Schweiz ansässig sind und die bisher steuerlich massgebende Höhe der offenen und versteuerten stillen Reserven fortgeführt wird.

## **2.2.8 Qualifizierte Beteiligungen bei Beendigung der persönlichen Zugehörigkeit**

Bei Beendigung der persönlichen Zugehörigkeit zufolge Wegzuges ins Ausland ist die Zu- oder Abnahme der offenen und versteuerten stillen Reserven der Gesellschaft, an welcher der Steuerpflichtige qualifiziert beteiligt ist, in die Bemessung des steuerbaren Einkommens des Steuerjahres einzubeziehen, in welchem der Wegzug erfolgt.

<sup>34</sup> Denkbar im Falle der Überführung in eine Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft. Im Falle einer Einzelfirma wäre zu entscheiden, ob die Beteiligung funktional zum Geschäftsvermögen gehört oder nicht.

## 2.2.9 Vermögenssteuer

Das Modell 2 wirft keine besonderen Fragen bezüglich der Vermögenssteuer auf qualifizierten Beteiligungen auf. Eine Reduktion der Vermögenssteuer könnte im Rahmen dieses Konzeptes nicht gerechtfertigt werden.

## 2.2.10 Folgen des Modells 2 in Bezug auf Fälle der Transponierung (inklusive Erbenholding), der indirekten Teilliquidation und des Quasi-Wertschriftenhandels

In Bezug auf die bisherigen Anwendungsfälle der *indirekten Teilliquidation* ergibt sich aus der Einführung von Modell 2, dass die entsprechenden Sachverhalte in der Regel neu der hier vorgesehenen Teilbesteuerung unterliegen. Eine Ausnahme ist freilich zu machen für Fälle von offensichtlichem Missbrauch. Ein solcher läge vor, wenn stille Reserven auf jederzeit realisierbaren Aktiven entweder an einen Käufer, für den das Buchwertprinzip gilt, oder ins Ausland veräussert werden. Diesfalls müsste davon ausgegangen werden, dass das Offenlegen von Reserven absichtlich verzögert worden ist. Demgegenüber erfahren die Anwendungsfälle der *Transponierung* keine modellkonforme Lösung. Dies deshalb, weil man es in solchen Fällen nach wie vor nicht mit einer echten Veräusserung an Dritte zu tun hat und weiterhin Reserven, bei deren Ausschüttung der Aktionär einkommenssteuerpflichtig würde, in steuerfreies Substrat (Aktienkapital, Neu-Agio<sup>35</sup> oder Guthaben des Aktionärs) umgewandelt werden könnten. Soweit jedoch die erwerbende Gesellschaft keine zusätzlichen Nennwerte (inkl. Neu-Agio und Gutschriften zu Gunsten des Aktionärs) ausweist, bleibt die bisherige „Agio-Lösung“ zulässig (Erhaltung des Ausschüttungssubstrates); zur Verhütung von Verwechslungen mit Neu-Agio gemäss Kapitaleinlageprinzip soll jedoch in Zukunft nur noch von der „Reserven-Lösung“ gesprochen werden. Ob die sog. Erbenholding-Fälle weiterhin als Transponierungen zu qualifizieren sind, wird insbesondere von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abhängen. Falls solche Fälle einer Veräusserung an Dritte gleichzustellen wären, würde aufgrund des Modells 2 auch dieses „Argernis“ (wie die indirekte Teilliquidation) grundsätzlich wegfallen. Was schliesslich den für nicht qualifizierte Beteiligungen (d.h. für Beteiligungsquoten von unter 20 Prozent) denkbaren *Quasi-Wertschriftenhandel* anbelangt, so entfallen künftig solche Besteuerungstatbestände zufolge der vorgesehenen Neuumschreibung betreffend die Zugehörigkeit von (qualifizierten und übrigen) Beteiligungen zum Geschäftsvermögen (vgl. Ziff. 2.2.1 hievov).

## 2.2.11 Übergangsordnung

Die Inkraftsetzung von Modell 2 erfordert hinsichtlich der qualifizierten Beteiligungen des Geschäftsvermögens keine besonderen gesetzlichen Massnahmen. Wie Modell 1 führt Modell 2 durch die Neuumschreibung der Kriterien der Zugehörigkeit von (qualifizierten und übrigen) Beteiligungen zum Geschäftsvermögen dazu, dass einzelne bisher geschäftliche Beteiligungen vom Geschäftsvermögen ins Privatvermögen übergehen.

<sup>35</sup> Dessen Rückzahlung soll zufolge des von dieser Unternehmenssteuerreform vorgesehenen Kapitaleinlageprinzips (vgl. Ziff. 3.1) künftig steuerfrei möglich sein.

Was die qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens anbelangt, so ist gesetzlich vorzusehen, dass für die Teilbesteuerung der Zunahme oder den Teilabzug der Abnahme von offenen und versteuerten stillen Reserven bei Veräusserung der Stand der offenen Reserven gemäss der Bilanz des letzten Geschäftsjahres vor Inkrafttreten massgebend ist. Auch in diesem Fall ist darauf zu achten, dass thesaurierte ausschüttungsfähige Gewinne vom massgebenden Einstiegswert gemäss Modell 2 in Abzug gebracht werden.

**Tabelle 5: Übersicht über Modell 2**

	Geschäftsvermögen		Privatvermögen	
	Qualifizierte Beteiligungen (ab 10 %)	Übrige Beteiligungen	Qualifizierte Beteiligungen (ab 20 %)	Übrige Beteiligungen
(1) Besteuerung der Dividenden und sonstigen Erträge	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Zu 100 %	Zu 60 %	Zu 100 %
Veräußerungsgewinn (Veräußerungserlös abzüglich Buchwert)	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Zu 100 %	Besteuerung zu 60 % der Zunahme der offenen und versteuerten stillen Reserven	ausgenommen
Veräußerungsverlust (Veräußerungserlös abzüglich Buchwert)	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses	Zu 100 %	Abzug zu 60 % der Abnahme der offenen und versteuerten stillen Reserven	
Wertberichtigungen	Zu 100 % für die Ermittlung des Nettoergebnisses;	Zu 100 %	Nein	Nein
Abschreibungen	Zu 100 % für Ermittlung des Nettoergebnisses	Zu 100 %	Nein	Nein
Schuldzinsen	Entsprechend dem auf qualifizierte Beteiligungen entfallenden Anteil geschäftlicher Schulden zu 100 % für Ermittlung des Nettoergebnisses	Entsprechend dem auf übrige Geschäftsschulden entsprechenden Anteil	Abzug bis zur Höhe des steuerbaren Bruttoertrags des Privatvermögens	
Teilbesteuerung	Positives oder negatives Nettoergebnis (Dividenden + Gewinne abzüglich Verluste, Abschreibungen, Wertberichtigungen und anteilige Schuldzinsen) zu 60 % erfasst	Nein	nein	nein
Verluste/Vortrag	Abzug und Vortrag möglich	Abzug und Vortrag möglich	Abzug indirekt möglich; Vortrag ausgeschlossen	Abzug und Vortrag nicht möglich
Besteuerung bei Beendigung der persönlichen Zugehörigkeit	Ja	Ja	Ja, nach Massgabe der Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven	nein
Buchwertprinzip/ Nennwertprinzip	Buchwertprinzip	Buchwertprinzip	Modifiziertes Nennwertprinzip	Nennwertprinzip
AHV	Ja	Ja	Nein	nein
Vermögenssteuer	Buchwert	Buchwert	Vermögenssteuerwert	Vermögenssteuerwert
Umsetzungsfolgen	Übergang einzelner Beteiligungen ins Privatvermögen	Übergang einzelner Beteiligungen ins Privatvermögen	Stand der offenen Reserven gemäss letzter Steuerbilanz massgebend; Missbrauchsbestimmungen bei Gesellschaften mit zurückgehaltenen liquiden Mitteln	

## 2.3

## Modell 3: Teilentlastung auf Dividenden

### 2.3.1

### Grundsätzliches

Diese Variante zielt, soweit es um Beteiligungen geht, einzig auf die Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung ab. Die steuerliche Entlastung soll mit Bezug auf die Gewinnausschüttungen aller, d.h. der geschäftlichen und der privaten Beteiligungen erfolgen. Der Begriff der „qualifizierten Beteiligung“ hat in dieser Variante keinen Platz: Die steuerliche Entlastung ist ungeachtet der Höhe der Beteiligung die gleiche; es spielt keine Rolle, ob es sich um eine schlichte Kapitalanlage oder um eine unternehmerische Risikoinvestition handelt.

Eine blosser Korrektur der wirtschaftlichen Doppelbelastung hat allerdings im Wesentlichen *tarifarischen Charakter*. Sie kann entweder auf Ebene der Gesellschaft bzw. Genossenschaft<sup>36</sup> oder auf Ebene des Anteilnehmers<sup>37</sup> erfolgen. Eine vollständig befriedigende Korrektur der wirtschaftlichen Doppelbelastung, welche Methode auch immer zur Anwendung gelangt, sollte im Grunde die Umstände jedes Einzelfalles berücksichtigen. Dies ist jedoch in Anbetracht der unterschiedlichsten Verhältnisse praktisch unmöglich. Deshalb müssen Korrekturmassnahmen notgedrungen auf gewissen Vereinfachungen beruhen. Es gilt daher sicherzustellen, dass gesamthaft betrachtet das Korrekturergebnis gerechtfertigt ist, wobei gleichzeitig sichergestellt sein muss, dass im Einzelfall eine zwischen genauer und vereinfachter Korrektur liegende und damit vertretbare Milderung erreicht wird.

Unter dem Gesichtspunkt der Steuerharmonisierung<sup>38</sup> besteht in der Lehre Übereinstimmung darin, dass die Kantone Massnahmen *tariflicher Art* zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung vorsehen können, sei es auf Ebene der Gesellschaft/Genossenschaft oder des Gesellschafters/Genosschafters. Ausgehend von diesem Grundsatz wird man feststellen müssen, dass die Verschiedenheit kantonaler Regelungen zu positiven oder negativen Gesetzeskonflikten führen kann: Wenn z.B. der Kanton A die wirtschaftliche Doppelbelastung auf Stufe Gesellschaft/Genossenschaft korrigiert, während der Kanton B diese Korrektur auf Stufe Gesellschafter vornimmt, so wird die im Kanton B ansässige natürliche Person als Beteiligte der im Kanton A domizilierten Gesellschaft von einer zweifachen Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung profitieren; gleichzeitig wird die im Kanton A ansässige natürliche Person als Beteiligte an einer im Kanton B domizilierten Gesellschaft/Genossenschaft von jeglicher Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung ausgeschlossen sein.

In einer über hundert jährigen Rechtsprechung hat das Bundesgericht festgehalten, dass die wirtschaftliche Doppelbelastung des ausgeschütteten Gewinns bei

<sup>36</sup> So die Kantone Schaffhausen, Solothurn und Thurgau mit dem sogenannten gespaltenen Steuersatz.

<sup>37</sup> So die Kantone Appenzell Innerrhoden und Nidwalden mit tarifarischen Milderungsmassnahmen für Dividenden aus massgeblichen Beteiligungen sowohl im Privat- als auch im Geschäftsvermögen von natürlichen Personen.

<sup>38</sup> Die Steuerordnungen des Bundes und der 26 Kantone wurden mit dem 1995 in Kraft getretenen Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (SR 642.11) im Sinne des 1993 in Kraft getretenen Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14), einem Rahmengesetz, harmonisiert. *Harmonisiert* wurden aufgrund von Art. 129 Abs. 2 BV die Bereiche Steuerpflicht, *Gegenstand* und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Strafverfahrensrecht; *nicht harmonisiert* wurden die Bereiche *Steuertarife, Steuersätze* und Steuerfreibeträge.

Aktiengesellschaft und Aktionär keine gegen die Verfassung (Art. 127 Abs. 3 BV = Art. 46 Abs. 2 aBV) verstossende Doppelbesteuerung darstellt. Dieser Rechtssprechung ist beizupflichten. Andererseits gilt es zu bedenken, dass die Respektierung der tarifarischen Freiheit der Kantone ihre Grenze im Recht des Bundesgesetzgebers findet, steuerharmonisierungsrechtliche Bestimmungen mit dem Ziel zu erlassen, im Bereich der direkten Steuern der Kantone positive oder negative Gesetzeskonflikte zu vermeiden. Die im Rahmen der Vorarbeiten und Beratungen zum Steuerharmonisierungsgesetz abgegebenen Stellungnahmen von Experten und die im Parlament vertretenen Standpunkte zur Frage, inwieweit der Bund berechtigt ist, die Kantone auf ein einheitliches System zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung zu verpflichten, bedürfen mit Rücksicht auf die gesellschaftliche Entwicklung einer differenzierten Beurteilung. So hat die Zunahme der Mobilität von Personen und Unternehmen innerhalb der Schweiz den Bundesgesetzgeber bereits zu Massnahmen bewogen mit dem Ziel, steuerliche Hindernisse der interkantonalen Mobilität zu beseitigen<sup>39</sup>. In Weiterverfolgung dieser Linie wäre es im Sinne einer Rechtsangleichung zulässig, im Steuerharmonisierungsgesetz die Kantone auf eine einheitliche Ebene der Belastungsmilderung, Gesellschaft oder Aktionär, festzulegen.

Auch wenn diesbezüglich unterschiedliche Auffassungen bestehen, so geht doch ein namhafter Teil der Lehre davon aus, dass der Bund die Kompetenz hat, die Methode der Belastungsmilderung entweder bei der juristischen Person oder der natürlichen Person festzulegen, sofern mit dieser Methode Abzüge von der Bemessungsgrundlage statuiert werden<sup>40</sup>. Umgekehrt ist es dem Bundesgesetzgeber verwehrt, den Kantonen als Milderungsmassnahme auf der Ebene der natürlichen Personen ein Steueranrechnungssystem vorzuschreiben, da es sich dabei um eine rein tarifliche Massnahme handelt, die in den autonomen Kompetenzbereich der Kantone fällt.

Wie erwähnt zielt das Modell 3, soweit es um Beteiligungen geht, einzig auf die Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung ab. Dabei spielt es für die steuerliche Entlastung weder eine Rolle, ob es sich um eine geschäftliche oder private Beteiligung handelt, noch ist von Bedeutung, ob die Beteiligung eine schlichte Kapitalanlage oder eine unternehmerische Risikoinvestition darstellt. Mit Blick auf die an eine Unternehmungssteuerreform zu stellenden rechtlichen und wirtschaftlichen Anforderungen (vgl. Ziff. 1.6 hievor) ist gestützt auf die obigen Darlegungen zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Lichte der Steuerharmonisierung festzustellen, dass die blossе Beseitigung oder Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung eine steuerliche Massnahme darstellt, die die Erfordernisse der Steuergerechtigkeit und der Entscheidungsneutralität im Sinne der Finanzierungs- und Investitionsneutralität nicht erfüllt und deshalb als rein tarifarische Massnahme zu betrachten ist. Aus diesem Grund gestattet es dieses Modell lediglich, die Kantone auf die gleiche Entlastungsebene wie beim Bund festzulegen, in Bezug auf das Ausmass der Entlastung aber die Regelungsautonomie der Kantone zu respektieren. Wie bereits dargelegt (vgl. Ziff. 1.4 hievor), liegt die Priorität der Standortförderung nicht bei der ohnehin schon milden Besteuerung der Gewinne auf Stufe der Unternehmen. Es drängt sich deshalb auf, in Bezug auf die

<sup>39</sup> Vgl. Bundesgesetz vom 15. Dezember 2000 zur Koordination und Vereinfachung der Veranlagungsverfahren für die direkten Steuern im interkantonalen Verhältnis (AS 2000 1044)

<sup>40</sup> Vgl. Markus Reich, Die wirtschaftliche Doppelbelastung der Kapitalgesellschaften und ihrer Anteilsinhaber, Schriften zum Steuerrecht, Zürich 2000, S. 74 ff.

Milderungsmassnahme die Entlastung auf der Ebene der natürlichen Person festzulegen.

Die Belastungsmilderung soll dadurch erreicht werden, dass die Gewinnausschüttungen aller Art bei der direkten Bundessteuer lediglich im Umfang von 70 Prozent dem übrigen steuerbaren Einkommen zugerechnet werden. Die (blosse) Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung hat zur Folge, dass keiner der oft als Ärgernisse bezeichneten Ersatztatbestände wie indirekte Teilliquidation, Transponierung (inklusive Erbenholding) und Quasiwertschriftenhandel vollständig beseitigt würde.

## **2.3.2 Massnahmen**

### **2.3.2.1 Dividenden**

Wie bereits erwähnt würde nach diesem Modell die Belastungsmilderung nicht nur Dividenden, sondern Gewinnausschüttungen aller Art erfassen. Diese Reinvermögenszugänge wären dabei sowohl im Geschäfts- wie im Privatvermögen nur noch im Umfang von 70 Prozent dem übrigen steuerbaren Einkommen zuzurechnen.

Im Falle von Transponierung (inklusive Erbenholding) und indirekter Teilliquidation würden die Erträge ebenfalls im Umfang von 70 Prozent besteuert.

### **2.3.2.2 Besteuerung der Veräusserungsgewinne**

Da dieses Modell lediglich die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung anvisiert und damit weder bezüglich der Steuergerechtigkeit noch der Entscheidungsneutralität den an eine Unternehmenssteuerreform zu stellenden Anforderungen genügt, bleibt auch hinsichtlich der steuerlichen Behandlung der Veräusserungsgewinne alles wie bisher: im Privatvermögen sind sie steuerfrei, im Geschäftsvermögen voll steuerbar.

### **2.3.2.3 Schuldzinsen**

Im Geschäftsvermögen bleiben Schuldzinsen, soweit geschäftsmässig begründet, vollumfänglich abzugsfähig. In Bezug auf das Privatvermögen ist auf das Steuerpaket 2001<sup>41</sup> hinzuweisen, welches in den Regelungen betreffend den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung unter anderem vorsieht, dass vom Bruttoertrag des Privatvermögens bis zur Höhe dieses Ertrags *der* Teil der privaten Schuldzinsen abgezogen werden kann, der nicht auf Liegenschaften oder Liegenschaftsteile fällt, welche den Steuerpflichtigen auf Grund von Eigentum oder eines unentgeltlichen Nutzungsrechts für den Eigengebrauch zur Verfügung stehen. Nicht abzugsfähig bleiben weiterhin Schuldzinsen für Darlehen, die eine Kapitalgesellschaft einer an ihrem Kapital massgeblich beteiligten oder ihr sonstwie nahe stehenden natürlichen Person zu Bedingungen gewährt, die erheblich von den im Geschäftsverkehr unter

<sup>41</sup> Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Änderung von Erlassen im Bereich der Ehe- und Familienbesteuerung, der Wohneigentumsbesteuerung und der Stempelabgaben.

Dritten üblichen Bedingungen abweichen. An dieser Ordnung des Schuldzinsenabzuges würde sich auch mit Einführung von Modell 3 nichts ändern<sup>42</sup>.

### **2.3.2.4 Kein umfassendes Teilbesteuerungsverfahren**

Auszugehen ist von der bereits getroffenen Feststellung, dass die in diesem Modell vorgesehene Teilentlastung auf Gewinnausschüttungen bloss der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung dient. Von einem eigentlichen Teilbesteuerungsverfahren kann nicht gesprochen werden, da Reinvermögenszugänge aus der Veräusserung von Beteiligungen nicht in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden.

### **2.3.2.5 Verlust und Verlustvortrag**

Es versteht sich von selbst, dass Abschreibungen, Wertberichtigungen, Ersatzbeschaffungen sowie Verlust und Verlustvortrag nur im Geschäfts-, nicht aber im Privatvermögen berücksichtigt werden können.

### **2.3.2.6 Grundsätze zur Ermittlung von Einkünften auf Beteiligungen**

Auszugehen ist von der Unterscheidung zwischen Beteiligungen im Privatvermögen und Beteiligungen im Geschäftsvermögen. Was die Beteiligungen im Privatvermögen anbelangt, so definieren sich Erträge aus Beteiligungsrechten nach der sogenannt objektbezogenen Betrachtungsweise<sup>43</sup> und sind Kapitalgewinne aus der Veräusserung beweglichen Kapitalvermögens und damit auch der Beteiligungen steuerfrei<sup>44</sup>. Demgegenüber sind nach dem im Geschäftsvermögensbereich geltenden Buchwertprinzip nicht nur Kapitalerträge, sondern auch Kapitalgewinne aus der Veräusserung beweglichen Vermögens als Einkommen steuerbar. Bei dieser Ordnung gemäss geltendem Recht bleibt es auch im Falle einer Einführung von Modell 3.

### **2.3.2.7 Das Erfordernis der Vorbelastung**

Die Dividenden-Teilbesteuerung beim empfangenden Aktionär ist – wie bereits dargelegt – als generelle Massnahme zur Milderung bzw. Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung zu verstehen. Das Mass der Entlastung ist primär eine tariftechnische Frage, die nicht im Steuerharmonisierungsgesetz geregelt werden kann. Der Bund und die Kantone können somit das Mass der Dividenden-Teilbesteuerung entsprechend ihrer Finanzpolitik festlegen. Sie können diese Entlastung voraussetzungslos gewähren oder aber vom Nachweis einer minimalen Vorbelastung abhängig machen.

<sup>42</sup> Inzwischen ist das Kantonsreferendum zustande gekommen. Sollte das Steuerpaket in der Volksabstimmung abgelehnt werden, so entfielen auch die vom Steuerpaket vorgesehene Ordnung betreffend den Schuldzinsenabzug.

<sup>43</sup> Danach gilt als steuerbarer Vermögensertrag jeder geldwerte Vorteil aus Beteiligungen, der keine Rückzahlung von Kapitalanteilen darstellt.

<sup>44</sup> Art. 16 Abs. 3 DBG und Art. 7 Abs. 4 lit. b StHG

Für die direkte Bundesteuer wäre es jedenfalls nicht zu verantworten, wenn man die in Aussicht genommene Teilbesteuerung von 70 Prozent voraussetzungslos gewähren würde. Eine solche Teilbesteuerung muss aus finanzpolitischen Gründen sowie zur Gewährleistung der Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen an die Bedingung geknüpft werden, dass die zur Ausschüttung gelangenden Gewinne entweder im In- oder im Ausland eine für schweizerische Verhältnisse als normal zu bezeichnende Vorbelastung erfahren haben. Für die Belange der direkten Bundessteuer könnte somit die Schwelle der Normalbelastung als erreicht gelten, wenn die tatsächliche Vorbelastung (vor Abzug der Steuern) im In- oder Ausland mindestens 15 Prozent betrug. Liegt die tatsächliche Vorbelastung unter dieser Schwelle, so ist die Dividenden-Teilbesteuerung beim Aktionär (natürliche Person oder Personenunternehmen) zu verweigern. Wie bereits angedeutet, wären die Kantone frei, die Schwelle der normalen Vorbelastung höher oder tiefer festzulegen oder sogar auf einen Vorbelastungsnachweis zu verzichten. Bei Verzicht auf jegliche Dividenden-Teilbesteuerung würde sich ein solcher Nachweis selbstverständlich erübrigen.

### **2.3.2.8 Folgen des Modells 3 in Bezug auf Fälle der Transponierung, der indirekten Teilliquidation und des sogenannten Quasi-Wertschriftenhandels**

Die blosse Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung hat zur Folge, dass sich auf den Schauplätzen der Transponierung, der indirekten Teilliquidation (inklusive Erbenholding) und des Quasi-Wertschriftenhandels bei Einführung von Modell 3 grundsätzlich nichts ändern würde, wobei in den Transponierungsfällen (inklusive Erbenholding) und bei indirekter Teilliquidation die Erträge bloss im Umfang von 70 Prozent besteuert würden.

### **2.3.2.9 Vermögenssteuer**

Das Modell 3 wirft keine besonderen Fragen bezüglich der Vermögenssteuer auf; denn in diesem Konzept besteht kein Grund zur Milderung der Vermögenssteuer.

## 2.4

## Vergleichende Darstellung der Modelle

### 2.4.1

### Übersicht – tabellarische Vergleiche

Kriterien	Modell 1	Modell 2	Modell 3
<i>Grundsätze der Besteuerung( siehe Kapitel 1.6.2 )</i>			
Standortattraktivität: Senkung eff. Grenzsteuersatz für Kapitalgesellschaften	2,2 Prozentpunkte (von 45,8 auf 43,6 %)	Senkung geringer als bei Modell 1	3,5 Prozentpunkte (von 45,8 auf 42,3 %)
Finanzierungsneutralität:  Gewinnverwendungsneutralität: Differenz eff. Steuersatz zw. Anteils- und Selbstfinanzierung  Kapitalstrukturneutralität: Differenz eff. Steuersatz zw. Fremd- und Eigenfinanzierung	Abbau der Verzerrung von 25,1 auf 14,4 Prozentpunkte  Abbau der Verzerrung von 3,7 auf 1,5 Prozentpunkte	Abbau von Verzerrung geringer als bei Modell 1  Abbau von Verzerrung geringer als bei Modell 1	Abbau der Verzerrung von 25,1 auf 16,9 Prozentpunkte  Abbau der Verzerrung von 3,7 auf 0,2 Prozentpunkte
Rechtsformneutralität: Differenz eff. Steuersatz zw. Kapital- und Personengesellschaften*	Zunahme der Differenz von 1,2 auf 3,4 Prozentpunkte	Ähnlich wie bei Modell 1	Zunahme der Differenz von 1,2 auf 4,7 Prozentpunkte
Rechtssicherheit / Berechenbarkeit	Beseitigt gewerbemässigen Wertschriftenhandel und (sofern optiertes Geschäftsvermögen) Transponierung, Erbenholding, indirekte Teilliquidation	Beseitigt indirekte Teilliquidation (vorbehältlich offensichtlicher Missbräuche)	Transponierung, Erbenholding, indirekte Teilliquidation, gewerbemässiger Wertschriftenhandel bleiben bestehen
Einfachheit / Praktikabilität	Beseitigung der „Ärgernisse“ hängt von Entscheid des Steuerpflichtigen ab. Vertretbarer Mehraufwand, da nicht alle qualifizierten Beteiligungen gleichzeitig optieren	Umständliches Konzept im Bereich des Privatvermögens; trotzdem vertretbar, da nur für massgebliche Beteiligungen (mind. 20 %)	Einfache Umsetzung
Verteilungsgerecht-	Sofortige, einmalige	Analog zu Modell 1	Analog zu Modell 1

tigkeit: funktionale Verteilung	Wertzuwächse bei Anteilseignern (Steuerkapitalisierung) Langfristig höhere Reallöhne für Arbeitnehmer Verzerrung zw. qualif. und nicht qualif. Beteiligungen		Keine Verzerrung zw. qualif. und nicht qualif. Beteiligungen
<i>Volkswirtschaftliche Auswirkungen (siehe Kapitel 5)</i>			
	Löhne: +0.6% Arbeitsangebot: +0.3% Aggregierter Kapitalstock: +1.4% Bruttoinlandprodukt: +0.5% Privater Konsum: +0.6%	Leicht tiefere Werte als bei Modell 1, da geringerer Wachstumsimpuls	Löhne: +0.8% Arbeitsangebot: +0.4% Aggregierter Kapitalstock: +1.9% Bruttoinlandprodukt: +0.7% Privater Konsum: +0.9%
<i>Auswirkungen auf öffentliche Haushalte (siehe Kapitel 6)</i>			
<i>Insgesamt</i>			
Kurzfristig:	-730 Mio	Ähnlich wie bei Modell 1	-790 Mio
Langfristig:	-455 Mio		-365 Mio
<i>Bund</i>			
Kurzfristig:	-30 Mio	Ähnlich wie bei Modell 1	-60 Mio
Langfristig:	+70 Mio		+100 Mio
<i>Kantone</i>			
Kurzfristig:	-700 Mio	Geringere Mindereinnahmen als bei Modell 1	-730 Mio
Langfristig:	-525 Mio		-465 Mio
<i>Mögliche Weiterungen der Reform, vorbehältlich Lage der öffentlichen Haushalte</i>			
	Tiefere Teilbesteuerungssätze im Bereich des gewillkürten Geschäftsvermögens; Teilbesteuerung für Dividenden aus übrigen Beteiligungen	Tiefere Teilbesteuerungssätze; Ermässigung für Dividenden aus nicht qualifizierenden Beteiligungen	Tiefere Teilbesteuerungssätze (WAK Motion: 50%)

\* Angaben unter Ausklammerung der Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen. Diese Massnahmen verringern die Differenz.

## 2.4.2 Zahlenbeispiel

Herr Z. besitzt zu Beginn des Steuerjahres t1 bewegliches Vermögen, bestehend aus drei qualifizierten Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens (A, B, C), deren Gesteungskosten (= anfängliche Einkommenssteuerwerte) für „A“: 2 Millionen Franken, für „B“: 0.5 Millionen Franken und für „C“ Fr. 100'000 betragen; ferner besitzt Herr Z. übrige (nicht qualifizierte) Beteiligungsrechte im Werte von 2.6 Millionen Franken (Gesteungskosten von 2.1 Millionen Franken).

Während des Steuerjahres t1 wurden nach Modell 1 folgende steuerlich relevante Vorfälle verzeichnet:

- Die qualifizierte Beteiligung „A“, die seit einigen Jahren keine Erträge abwirft, musste um Fr. 400'000 abgeschrieben werden.
- Die bisherige Wertberichtigung (WB) von Fr. 100'000 auf der Beteiligung „B“ konnte aufgelöst werden; überdies warf diese Beteiligung eine Dividende von Fr. 250'000 ab.
- Die Beteiligung „C“ konnte mit einem Gewinn von Fr. 150'000 veräussert werden; davon entfallen bloss Fr. 50'000 auf die Zunahmen der offenen und versteuerten stillen Reserven.
- Die übrigen Wertschriften warfen Dividenden in Höhe von Fr. 99'000 ab.
- Infolge Veräusserung nicht qualifizierter Beteiligungen wurden Kapitalgewinne in Höhe von Fr. 500'000 erzielt.

Die gesamten privaten Schuldzinsen von Herrn Z. beliefen sich während des Steuerjahres t1 auf Fr. 94'000 (= 5 % von Fr. 1'880'000); Fr. 40'000 entfallen auf die qualifizierten Beteiligungen und 54'000 entfallen auf das übrige bewegliche Vermögen.

Wirtschaftliches Ergebnis am Ende des Jahres t1:

- Summe der Dividenden =	Fr. 349'000
- Summe der Kapitalgewinne	Fr. 650'000
- Summe der Abschreibungen +/- Wertberichtigungen (Fr. 300'000)	
- Summe der privaten Schuldzinsen =	<u>(Fr. 94'000)</u>
<u>- Erfolg aus Wertschriften</u>	<u>Fr. 605'000</u>

Nach geltendem Recht müsste im vorliegenden Fall ein Netto-Vermögensertrag in Höhe von Fr. 255'000 versteuert werden, d.h. Dividenden von insgesamt Fr. 349'000 abzüglich der Schuldzinsen von Fr. 94'000. Dabei wird stillschweigend angenommen, dass die Kapitalgewinne in Höhe von Fr. 650'000 nicht unter dem Titel des Quasi-Wertschriftenhandels erfasst werden.

## Steuerbare Einkünfte nach den Modellen 1, 2 und 3:

### **MODELL 1**

- Netto-Erfolg aus qualifizierten Beteiligungen =	(Fr. 400'000) Abschreibung „A“ Fr. 100'000 Auflösung WB „B“ Fr. 250'000 Dividende „B“ Fr. 150'000 Kapitalgewinn „C“ <u>(Fr. 40'000) anteilige Schuldzinsen</u> Fr. 60'000
<u>Steuerbar (60 %) =</u>	<u>Fr. 36'000</u>

- Steuerbare Einkünfte aus übrigen Wertschriften =	Fr. 99'000 Dividenden (ü)
- abzüglich anteilige Schuldzinsen =	<u>(Fr. 54'000)</u>
<u>Steuerbar =</u>	<u>Fr. 45'000</u>

Total steuerbar = Fr. 81'000

### **MODELL 2**

- Einkünfte aus qualifizierten Beteiligungen =	Fr. 300'000 („B“: 250'000; „C“: 50'000)
davon 60 % steuerbar =	Fr.180'000
- Dividenden aus übrigen Beteiligungsrechten =	Fr. 99'000
- abzüglich Summe der privaten Schuldzinsen =	<u>(Fr. 94'000)</u>
<u>Total steuerbar =</u>	<u>Fr. 185'000</u>

### **MODELL 3**

- Summe der Dividenden =	Fr. 349'000 („B“: 250'000; ü: 99'000)
davon 70 % steuerbar =	Fr. 244'300
- abzüglich Summe der privaten Schuldzinsen =	<u>(Fr. 94'000)</u>
<u>Total steuerbar =</u>	<u>Fr. 150'300</u>

N.B.: Dieses Beispiel soll lediglich die Funktionsweise der drei Modelle verdeutlichen. Es soll jedoch in keiner Weise dazu dienen, die Vor- und Nachteile der drei Modelle einerseits aus der Sicht der Steuerpflichtigen und andererseits aus der Sicht der Steuerbehörden aufzuzeigen. Diesbezüglich sind nämlich stets die Besonderheiten des Einzelfalls ausschlaggebend.

### **3 Massnahmen im Bereich des Körperschaftssteuerrechts**

#### **3.1 Einführung des Kapitaleinlageprinzips**

##### **3.1.1 Grundsätzliches**

Sofern keine Buchführungspflicht vorliegt, gilt im schweizerischen Steuersystem seit jeher (praktisch ausnahmslos) das Nennwertprinzip. An sich hat das Steuerrecht im Bereiche des Privatvermögens ein unserer Wirtschaftsordnung zu Grunde liegendes Prinzip übernommen. Solange Aktionäre Kapitalgesellschaften finanzieren, indem sie Aktienkapital zu pari liberieren oder Darlehen gewähren und ihre Beteiligungsrechte bis zur Liquidation der Gesellschaft behalten, führt das Nennwertprinzip zu sachgerechten steuerlichen Folgen.

Erste Misstöne werden indes wahrgenommen, wenn Beteiligungsrechte vom privaten Bereich zu einer buchführungspflichtigen Person oder Körperschaft übergehen; denn dadurch wird potenzielles Steuersubstrat vernichtet. Im Geschäftsverkehr unter unabhängigen Dritten sind zwar solche Geschäftsvorfälle i.d.R. unbedenklich. In anderen Fällen werden indes die bekannten Abwehrmassnahmen des Fiskus wie Transponierung (einschliesslich Erbenholding), indirekte Teilliquidation und gewerbmässiger Wertschriftenhandel heraufbeschworen. Unbedenklich, wenn auch wirtschaftlich unlogisch ist ferner die Veräusserung von Beteiligungsrechten von einer buchführungspflichtigen Person oder Körperschaft an einen privaten Investor; denn dieser übernimmt die latente Steuerlast auf allen Reserven und Gewinnvorträgen. Das Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen würde bekanntlich alle diese Ärgernisse beseitigen, sofern die privaten Investoren das ihnen zustehende Optionsrecht ausüben.

Lautere Misstöne ertönen indes bei den originären privaten Aktionären, wenn sie Aufgelder oder sonstige von ihnen auf das Konto Reserven einbezahlte Kapitalzuschüsse bei Rückfluss (Substanz- oder Liquidationsdividende) wie die vom Unternehmen erwirtschafteten Gewinne versteuern müssen. Aber auch bei Folgeaktionären, die Beteiligungsrechte zum Verkehrswert erworben haben, lässt es sich wirtschaftlich nicht rechtfertigen, dass sie auch die latente Steuerlast auf käuflich erworbenen Kapitalzuschüssen übernehmen müssen. Das Nennwertprinzip verletzt in solchen Fällen den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Obschon bisher zu solchen Bedenken entgegnet wurde, dass die latente Steuerlast jeweils durch Abschläge bei der Bewertung der Beteiligungsrechte und damit bei der Festlegung des Kaufpreises berücksichtigt werden könne, was an sich in Bezug auf stille Reserven und Gewinnvorträge nach wie vor stichhaltig ist, lässt sich die Steuerbarkeit von als Agio einbezahlem Eigenkapital nicht mehr rechtfertigen. Daraus resultieren auch standortpolitische Nachteile, die von den bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen nicht immer vollumfänglich beseitigt werden können

(schweizerische Sockelsteuer). Bei fehlendem Doppelbesteuerungsabkommen wäre es standortpolitisch ebenso nachteilig, wenn der Aktionär weiterhin 35 Prozent auf dem zurückfliessenden Agio definitiv verlieren würde.

Die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Agiorückzahlung trifft nicht nur private Investoren, sondern auch multinationale Unternehmen, die Kapitaleinlagen über den Nennwert des Aktienkapitals hinaus (nicht selten infolge Sacheinlage) geleistet haben. Eine Agio-Einlage in bar wird überdies in zahlreichen Fällen darin begründet sein, dass ein ausländischer Risikokapitalgeber als neuer Aktionär in eine schweizerische Gesellschaft eintritt, jedoch nur in relativ geringem Umfang nominelles Aktienkapital zeichnet und den überwiegenden Teil des investierten Kapitals in Form von Agio in die Gesellschaft einbringt, um die bestehenden Anteilsverhältnisse zu wahren. Ferner könnte die Erhebung der Verrechnungssteuer auch dann als sachwidrig angesehen werden, wenn eine ausländische Muttergesellschaft ihre schweizerische Tochtergesellschaft zwar mit genügend Eigenmitteln ausstattet, aber nicht sämtliche Eigenmittel als Nennwertkapital zuführen kann oder will. Hätte sie nämlich ihre Mittel weitgehend mittels Darlehen gewährt und eine entsprechende Unterkapitalisierung in Kauf genommen, so hätte sie dieses faktische Eigenkapital verrechnungssteuerfrei zurückführen können.

Diese Problematik ist in den angelsächsischen Ländern und in den meisten europäischen Ländern kein Thema mehr; denn die Rechnungslegungsvorschriften verlangen im Bereiche des Eigenkapitals u.a. den separaten Ausweis von zusätzlichen Einzahlungen der Gesellschafter (Agios), die den Nominalbetrag des Grundkapitals übersteigen. So z.B. unterscheidet auch Luxemburg zwischen Reserven, welche durch Einlagen von Aktionären geschaffen wurden und solchen, welche durch Gewinne der Gesellschaft geäuftnet wurden. Bei Ausschüttungen unterliegen nur die durch Gewinne der Gesellschaft geäuftneten Reserven der Kapitalertragssteuer (Verrechnungssteuer). Die Expertenkommission „Rechnungslegungsrecht“ hatte übrigens in ihrem Bericht vom 29. Juni 1998 eine dahingehende Buchführungsnorm vorgesehen. Wäre diese Massnahme schon im Handelsrecht verankert, käme man wahrscheinlich kraft Massgeblichkeitsprinzip kaum darum herum, das einbezahlte Agio dem Nennwertkapital gleichzustellen. Das Steuerrecht soll sich daher innovativ zeigen und einen solchen getrennten Ausweis in der Handelsbilanz (mit den daraus resultierenden Vorteilen) zulassen.

Es drängt sich somit eine dahingehende harmonisierte Massnahme im Recht der direkten Steuern und eine Anpassung des Verrechnungssteuer-Gesetzes auf, damit das Kapitaleinlageprinzip (nicht das Kapitalrückzahlungsprinzip) ins schweizerische Steuerrecht eingeführt wird. Der Terminus technicus „Kapitalrückzahlungsprinzip“ ist zu meiden, damit nicht der Eindruck entsteht, dass einbezahltes Agio nur demjenigen steuerfrei zurückfliessen könne, der es seinerzeit einbezahlt hatte.

### **3.1.2 Vorgeschlagene Massnahmen**

Die Einführung des Kapitaleinlageprinzips ist in jedem Fall vorgesehen und hängt nicht von der Wahl eines der drei Modelle zur Milderung bzw. Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung ab.

Es ist zunächst sicherzustellen, dass die durch Zuschüsse der Aktionäre geäuftneten Reserven entweder direkt von einem bisherigen Aktionär oder aber von einem neuen Aktionär in der Regel anlässlich einer Erhöhung des Grundkapitals erfolgen. Unter

diesen Voraussetzungen kann somit in allen Fällen, in denen Artikel 60 Buchstabe a DBG und Artikel 24 Absatz 2 Buchstabe a StHG zum Tragen kommen und kein Nennwert-Kapital liberiert wird, eine Agiozahlung angenommen werden. Eine Kapitaleinlage infolge Sacheinlage über den Nennwert des Aktienkapitals oder der Forderung hinaus kann vorübergehend auch bloss in der Steuerbilanz berücksichtigt werden; die Handelsbilanz ist jedoch möglichst unverzüglich anzupassen. Ferner sind Forderungsverzichte der Aktionäre nur insofern als Kapitaleinlagen zu qualifizieren, als ihr Entscheid nachgewiesenermassen auf ihre Eigenschaft als Aktionäre zurückzuführen ist. Werden Forderungen der Aktionäre aus Anlass einer Sanierung (i.d.R. zusammen mit Forderungen von Drittgläubigern) aufgegeben, so liegt keine Kapitaleinlage vor. Auch bei sogenannten Dreieck-Verhältnissen kann i.d.R. keine Kapitaleinlage vorliegen, z.B. wenn derselbe Aktionär (Muttergesellschaft oder Aktionär) eine Gewinnverschiebung zwischen zwei Schwestergesellschaften veranlasst, die begünstigende Gesellschaft eine Aufrechnung erfährt und der begünstigten Gesellschaft eine entsprechende steuerfreie Anpassung ihrer offenen Reserven (allenfalls nur in der Steuerbilanz) zugestanden wird.

Wichtig ist somit, dass nur das unmittelbar durch die Inhaber der Beteiligungsrechte einbezahlte Agio der Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital gleichgestellt wird und somit verrechnungssteuerfrei den in- und ausländischen Aktionären zufließen kann, die nicht mit den Personen übereinstimmen müssen, welche seinerzeit die Agiozahlungen geleistet hatten. Solche Rückflüsse von unmittelbar durch die Inhaber der Beteiligungsrechte einbezahlem Agio sind somit aus schweizerischer Sicht wie eine Rückzahlung des Nennwert-Kapitals zu behandeln, sofern die Nutzungsberechtigten nach den Regeln des Nennwertprinzips veranlagt werden. Im Buchwert-System (funktionales Geschäftsvermögen oder optiertes Geschäftsvermögen für qualifizierte Beteiligungen) bleibt jedoch trotz des verrechnungssteuerfreien Zuflusses von Agios jeder Rückfluss von Eigenkapital steuerbar, sofern und soweit die Mittelentnahme keinen Abschreibungsbedarf nach sich zieht.

Anfänglich war vorgesehen, das Kapitaleinlageprinzip nur für Agios zuzulassen, die nach dem Inkrafttreten dieser Unternehmenssteuerreform unmittelbar durch die Inhaber der Beteiligungsrechte einbezahlt werden. Das Kapitaleinlageprinzip hätte somit nur für Neu-Agio gelten sollen. Demgegenüber wurde aber aus verschiedenen Kreisen der Privatwirtschaft wiederholt die Forderung erhoben, das Kapitaleinlageprinzip für alle bisher einbezahlten Agios oder zumindest für die in den letzten zehn Jahren vor dem Inkrafttreten dieser Steuerreform einbezahlten Agios gelten zu lassen. Eine solche extreme Forderung wäre praktisch nicht zu kontrollieren und auch die steuerpflichtigen Körperschaften hätten grösste Nachweisprobleme. Welche Rangordnung – LIFO oder FIFO – soll zur Anwendung gelangen, um die Existenz eines vor acht, zehn oder zwölf Jahren einbezahlten Agios nachzuweisen? Wie könnte man sich darüber vergewissern, dass diese Agios nicht bereits ausgeschüttet worden sind und dass der gegenwärtige Stand offener Reserven im Grunde genommen auf später (oder auch früher) erwirtschaftete Gewinne zurückzuführen ist? Aus diesen Überlegungen heraus ist eine zumutbare mittlere Lösung entstanden, die den Körperschaften die Möglichkeit bieten soll, unmittelbar durch die Inhaber der Beteiligungsrechte einbezahltes Agio möglichst unverzüglich dem für diesen Zweck vorgeschriebenen, in der Handelsbilanz auszuweisenden Sonderkonto gutzuschreiben. Vorbehältlich des Inkrafttretens dieser Reform soll den Körperschaften bei Erfüllung der genannten Voraussetzungen erlaubt werden,

Agioeinzahlungen bereits ab dem der Eröffnung des diesbezüglichen Vernehmlassungsverfahrens folgenden Kalenderjahr auf einem gesonderten Konto in der Handelsbilanz (z.B. „Einbezahltes Agio 2003 ff.“) auszuweisen.

### **3.2 Effizientere Massnahmen zur Förderung des Risikokapitals**

In den Empfehlungen der ERU (Ziff. 7 des Berichtes vom 12. Juli 2001) sowie in den Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe „Standortstudie“ (S. 71 ff.) wurde zusätzlich zu den zentralen Massnahmen dieser Unternehmenssteuerreform – d.h. der „Milderung bzw. Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung“, der Einführung des Kapitaleinlageprinzips und der Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen - auch grosses Gewicht auf weitere Massnahmen zur Förderung des Risikokapitals gelegt. Empfohlen wurde nicht nur eine wirksamere Förderung der sog. "Business Angels" und der Risikokapitalgesellschaften, sondern eine umfassende Förderung des gesamtwirtschaftlichen Risikokapitals. Genannt wurden insbesondere ein attraktiverer Beteiligungsabzug und der weitere Abbau der Objektsteuern im Unternehmenssteuerrecht (Kapitalsteuer, Vermögenssteuer auf Geschäftsvermögen und Emissionsabgabe).

In diesem Zusammenhang stellte sich zudem die Frage, ob bestehende Anreize, wie sie im Bundesgesetz über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven (vom 20. Dezember 1985) und im Bundesgesetz über die Risikokapitalgesellschaften (vom 8. Oktober 1999) vorgesehen sind, bereits eine effiziente gesamtwirtschaftliche Förderung des Risikokapitals ermöglichen oder aber auszubauen bzw. aufzuheben wären. Im bundesrätlichen Dispositiv vom 21. September 2001 betreffend die Unternehmenssteuerreform II wurde denn auch unter Ziff. 4 ausdrücklich der Auftrag erteilt, die Wirksamkeit der Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven zu überprüfen.

#### **3.2.1 Ergänzung der Unternehmenssteuerreform 1997 im Bereiche des Beteiligungsabzuges**

Die in Artikel 4 Absatz 2 des BG über die Risikokapitalgesellschaften für anerkannte RKG vorgesehene sinngemässe Anwendung der Artikel 69 und 70 DBG für Beteiligungen von mindestens 5 Prozent am Grund- oder Stammkapital von neuen innovativen, international ausgerichteten KMU (Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften gemäss Art. 3 Abs. 1 BG-RKG) bzw. für kleinere Beteiligungsquoten an solchen KMU mit einem Verkehrswert von mindestens 250'000 Franken hat das EFD veranlasst, eine gesamtwirtschaftliche und daher standortpolitisch wesentlich effizientere Massnahme zu suchen.

Die neuen Voraussetzungen zur Erlangung des Beteiligungsabzuges gemäss den Artikeln 69 und 70 DBG konnten im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II nicht unbesehen aus dem BG über die Risikokapitalgesellschaften übernommen werden. Es musste zwar eine attraktivere Neudefinition der objektiven Voraussetzungen gesucht werden, die aber trotzdem dem Rahmen der Qualifikationskriterien für das Teilbesteuerungsverfahren der natürlichen Personen und der Personenunternehmen nicht sprengen durfte. Idealerweise ging es darum, dass Kapitalgesellschaften und Genossenschaften bei Erreichen jener Schwelle(n) in den Genuss des Beteiligungsabzuges gelangen würden, bei der die natürlichen Personen und die

Personenunternehmen in den Genuss des Teilbesteuerungsverfahrens gelangen. Solange noch das obligatorische Urkonzept mit einer Qualifikationsquote von mindestens 5 Prozent des Grund- oder Stammkapitals oder für kleinere Beteiligungsquoten bei Gestehungskosten (Erwerbspreis) von mindestens einer Million Franken zur Diskussion stand, liess es sich verantworten, zu den Artikeln 69 und 70 DBG neue objektive Voraussetzungen zur Erlangung des Beteiligungsabzuges vorzuschlagen, die praktisch mit jenen von Artikel 4 BG-RKG identisch gewesen wären. Einzig das Verkehrswertkriterium konnte aus verwaltungsökonomischen und finanzpolitischen Gründen nicht auf 250'000 Franken festgelegt werden; das Alternativkriterium wurde immerhin um die Hälfte reduziert und soll daher inskünftig eine Million Franken betragen.

Seitdem das Teilbesteuerungsverfahren gemäss Modell 1 (mit Option) und das Teilbesteuerungsverfahren gemäss Modell 2 (beschränktes Teilbesteuerungsverfahren) auf das alternative, wertmässige Qualifikationskriterium verzichtet und als einziges Kriterium nur noch eine Beteiligungsquote von mindestens 10 Prozent (Modell 1) und mindestens 10 Prozent für das Geschäftsvermögen bzw. 20 Prozent für das Privatvermögen (Modell 2) vorsehen, dürften attraktivere Voraussetzungen zur Erlangung des Beteiligungsabzuges auch dann vorliegen, wenn folgende Änderungen bzw. Verbesserungen – sei es durch Gesetzesänderung, sei es durch flexiblere Praxis – in Aussicht genommen werden:

- Als Qualifikationskriterium zur Erlangung des Beteiligungsabzuges auf Dividenden (und sonstigen Mittelentnahmen) soll nunmehr entweder eine Kapitalquote von mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital (Nennwert-Kapital) oder - auf andere Weise - ein vermögensrechtlicher Anspruch auf mindestens 10 Prozent der Gewinne und Reserven gelten. Die betreffende Voraussetzung gilt alternativ auch als erfüllt, wenn die Beteiligungsrechte am Ende eines Steuerjahres (gemäss Urkonzept) einen Verkehrswert von mindestens einer Million Franken aufweisen. Das zusätzliche Novum besteht darin, dass in Zukunft auch der Nicht-Aktionär, der nur Genussscheine besitzt, i.d.R. den Beteiligungsabzug wird beanspruchen können.
- Für die Erlangung des Beteiligungsabzuges auf Veräusserungsgewinnen soll dagegen wie bisher nur das Quotenkriterium massgebend sein (Beteiligung von mindestens mit 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital bzw. an den Gewinnen und Reserven). Auch die Besitzedauer von mindestens einem Jahr bleibt unerlässlich, damit der Wertschriftenhändler vom Beteiligungsabzug auf Veräusserungsgewinnen ausgeschlossen bleibt. Wer einmal die zu erfüllenden objektiven Voraussetzungen zur Erlangung des Beteiligungsabzuges auf Veräusserungsgewinnen kumulativ erfüllt hat, soll jedoch in der Praxis nicht mehr gezwungen werden, jeweils bzw. im gleichen Geschäftsjahr eine Mindestquote von 10 Prozent zu veräussern (vgl. die diesbezüglichen Erläuterungen in Ziff. 2.4.2 Buchstabe b des ESTV-Kreisschreibens Nr. 9 vom 9. Juli 1998, ASA 67 117). Er soll nunmehr das Recht haben, für die betreffende Beteiligung auch bei sukzessiven, sich über mehr als ein Geschäftsjahr erstreckenden Veräusserungen den Beteiligungsabzug zu beanspruchen, sofern am Ende des dem Verkauf vorangegangenen Steuerjahres das wertmässige Alternativkriterium (Verkehrswert von mindestens einer Million Franken) erfüllt wurde. Wie im Teilbesteuerungsverfahren mit Option für natürliche Personen (Modell 1) soll somit der Grundsatz “Einmal erfüllt, immer erfüllt” gelten; laufende Gewinnausschüttungen können somit nur freigestellt werden, wenn

zumindest das wertmässige Alternativkriterium (Verkehrswert von mindestens einer Million Franken) erfüllt wird. Das Kreisschreiben Nr. 9 vom 9. Juli 1998 wird in diesem Sinne anzupassen sein.

### **3.2.2 Ergänzung der Unternehmenssteuerreform 1997 im Bereich der Emissionsabgabe**

Da die Kapitalsteuer des Bundes bereits mit der Unternehmenssteuerreform 1997 aufgehoben wurde und nun Vorschläge zur Milderung der Vermögenssteuer auf dem Geschäftsvermögen der natürlichen Personen vorgeschlagen werden, setzte sich die Einsicht durch, dass der Vorschlag von Massnahmen zu Lasten der kantonalen Kapitalsteuern fehl am Platz gewesen wäre.

Es blieb somit nur noch zu prüfen, inwieweit bei der Emissionsabgabe eine attraktive Ergänzung der Unternehmenssteuerreform 1997 ins Auge gefasst werden konnte. Wegweisend war diesbezüglich der politische Wille anlässlich der Beratungen des Finanzpaketes 2001 in den Eidg. Räten, wo aufgrund eines Vorentscheides der WAK-N auch eine Erhöhung der bisherigen Freigrenze von 250 000 Franken auf eine Million Franken bei der Gründung oder Kapitalerhöhung einer Aktiengesellschaft, einer Kommanditaktiengesellschaft oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung beschlossen wurde. Weil gegen das Steuerpaket 2001 das Referendum ergriffen worden ist, wird die von den eidg. Räten beschlossene Erhöhung der Freigrenze bei der Emissionsabgabe der Kapitalgesellschaften auch in dieser Vernehmlassungsvorlage aufgenommen. Zudem wird auch eine ähnliche Massnahme für Genossenschaften (Freigrenze von 250 000 Franken) und eine Ausnahme von der Abgabe für sog. Auffanggesellschaften vorgesehen.

Die beabsichtigten Änderungen des Bundesgesetzes vom 27. Juni 1973 über die Stempelabgaben (StG) zielen einerseits darauf, die Übernahme überschuldeter Betriebe zu erleichtern und andererseits die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu entlasten. Diese Vorschläge betreffen ausschliesslich Artikel 6 Absatz 1 StG:

- die Übernahme eines Betriebes oder eines Teilbetriebes einer Aktiengesellschaft, einer Kommanditaktiengesellschaft, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder einer Genossenschaft (Bst. a<sup>ter</sup>);
- die Einführung einer echten Freigrenze für Genossenschaften (Bst. b);
- die Erhöhung der Freigrenze für Kapitalgesellschaften (Bst. h).
- 

#### **3.2.2.1 Übernahme eines Betriebes oder eines Teilbetriebes einer Aktiengesellschaft, einer Kommanditaktiengesellschaft, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder einer Genossenschaft (Art. 6 Bst. a<sup>ter</sup>)**

##### **3.2.2.1.1 Geltendes Recht**

Gemäss Artikel 12 StG soll die Abgabe gestundet oder erlassen werden, wenn bei der offenen oder stillen Sanierung einer Aktiengesellschaft, Kommanditaktien-

gesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder Genossenschaft, die Erhebung der Emmissionsabgabe eine offenbare Härte bedeuten würde.

Die Sanierung im Sinne des Artikels 12 StG soll das Fortbestehen einer Gesellschaft, welche in Schwierigkeiten steckt, ermöglichen und folglich die Aufrechterhaltung ihrer Aktivitäten durch spezifische Massnahmen erlauben, welche die aufgelaufenen Verluste beseitigen (Herabsetzung des Kapitals und Wiedererhöhung oder Kapitalzuschüsse durch die Beteiligten). Schliesslich wird ein Erlass nur gewährt, wenn die steuerpflichtige Gesellschaft effektiv saniert wird.

Diese strikten Bedingungen haben zur Folge, dass nicht alle in einem weiten Sinn verstandenen Sanierungsmassnahmen am Erlass gemäss Artikel 12 StG teilhaben. Zudem fallen die meisten im Zuge einer Sanierung erfolgten Übernahmen nicht unter Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a<sup>bis</sup> StG. Zum Beispiel erfüllt die Gründung einer Gesellschaft, die einen Teil eines in Schwierigkeiten steckenden Unternehmens übernimmt, die Bedingungen einer Sanierung nicht. Deshalb soll eine gesetzliche Bestimmung eingeführt werden, um die Lücke zwischen Artikel 12 StG und Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a<sup>bis</sup> StG auszufüllen.

### **3.2.2.1.2 Interpellationen Baumann und Hess**

Am 1. September 1999 und am 7. Oktober 1999 wurden zwei ähnliche Interpellationen betreffend Stempelabgabe bei einer Sanierung durch Herrn Ständerat Hans Hess und Herrn Nationalrat J. Alexander Baumann eingereicht. Darin wurde der Bundesrat angefragt, ob er glaube, dass der Unterschied zwischen einer Sanierung eines Unternehmens unter Beibehaltung einer juristischen Person und einer Sanierung mittels Bildung einer Auffanggesellschaft sich rechtfertige. Man sei der Meinung, die Wahl des Sanierungstyps müsse gemäss wirtschaftlichen Kriterien erfolgen und nicht nach steuerlichen. Ob der Bundesrat bereit sei, seine Praxis zur Sanierung durch Gründung einer Auffanggesellschaft zu ändern und welches in diesem Falle die Auswirkungen in bezug auf die Bundesfinanzen seien.

Die Interpellanten stützen ihre Vorstösse vor allem auf die Tatsache, dass die Wirtschaft eines Landes nur florieren kann, wenn die Strukturen der Unternehmen je nach wirtschaftlicher Lage angepasst werden können. Strukturpolitisch ist es erwünscht, dass den neuen Investoren freie Hand gelassen wird und diese nicht durch eine fiskalistische Gesetzesauslegung gezwungen werden, alte und unübersichtliche Strukturen zu übernehmen. Wo die Aktionäre und die Gläubiger grosse Verluste tragen müssen und neue Kräfte bereit sind, die notwendigen Gelder einzuschliessen, um das Überleben der Unternehmung zu sichern, das soll der Bund nicht noch eine Emmissionsabgabe erheben. Dies soll auch in dem Fall zutreffen, in welchem die Unternehmung durch eine Auffanggesellschaft übernommen wird. Die Gründung von Auffanggesellschaften ist vor allem bei der Sanierung von KMU häufig, welche oft besonderen Regeln folgen.

### 3.2.2.1.3 Antwort des Bundesrates

1. Die Emissionsabgabe wird gemäss Artikel 12 StG erlassen, sofern die Gesellschaft saniert wird und die Abgabebearhebung für diese eine offenbare Härte bedeuten würde. Der Erlass der Emissionsabgabe bildet somit eine Ausnahme vom Grundsatz, dass jede Ausgabe von Beteiligungsrechten der Emissionsabgabe unterliegt.

Eine Sanierung im Sinne von Artikel 12 StG liegt nach der vom Eidgenössischen Finanzdepartement und vom Bundesrat gebilligten Praxis immer dann vor, wenn einerseits aufgelaufene Verluste durch geeignete Massnahmen eliminiert werden und andererseits die um Erlass nachsuchende Gesellschaft wirtschaftlich fortbesteht. Diese Voraussetzungen müssen für die Gewährung des Erlasses stets erfüllt sein.

2. In der gängigen Umgangssprache ist die Sanierung im allgemeinen als eine Massnahme definiert, die einer Gesellschaft erlaubt, aus einer Krisensituation herauszukommen und weiterzubestehen. Die Sanierung umfasst Massnahmen organisatorischer wie finanzieller Art. Die Gesetzgebung der Emissionsabgabe dagegen stützt sich auf eine engere Definition der Sanierung: so nimmt die Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) eine Sanierung im Sinne von Artikel 12 StG nur an, wenn die Gesellschaft, welche den Erlass verlangt, ihre aufgelaufenen Verluste durch entsprechende Massnahmen beseitigt (z. B. durch Reduktion und anschliessende Wiederaufstockung des Kapitals oder Verzicht auf Guthaben seitens der Gesellschafter). Diese Praxis ist denn auch durch den Bundesrat und durch das Finanzdepartement bestätigt worden.

3. Voraussetzung für den Erlass gemäss Artikel 12 StG ist stets eine Sanierung der abgabepflichtigen Gesellschaft. Liegt eine solche vor, wird geprüft, ob die Abgabebearhebung eine offenbare Härte bedeuten würde. Einem Erlassbegehren wird nur entsprochen, wenn beide Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind. Liegt eine Sanierung im oben beschriebenen Sinne vor, so wird zugunsten des Abgabepflichtigen das Vorliegen einer offenbaren Härte vermutet. Nur ausnahmsweise wird eine offenbare Härte verneint; dies etwa in Fällen, wo die Sanierungsbedürftigkeit auf das Fehlen genügender eigener Mittel zurückzuführen ist. Diese Praxis fusst auf dem Gebot der Gleichbehandlung der Abgabepflichtigen. Es wäre nämlich nicht rechtsgleich, wenn Gesellschaften, deren Aktionäre die üblichen Finanzierungsgrundsätze missachtet haben und die erforderlichen Eigenmittel erst im Rahmen einer Sanierung zur Verfügung stellen, nun bei der Emissionsabgabe privilegiert würden.

Die ESTV behandelte in den letzten Jahren rund 500 Erlassgesuche jährlich. Die erlassene Emissionsabgabe betrug rund 40 Millionen Franken pro Jahr. Aus dieser Zahl lässt sich indessen nicht abschätzen, um wie viele Millionen Franken dieser Betrag anstiege, wenn Artikel 12 StG im Sinne der Interpellation erweitert würde.

4. Der Bundesrat hat in ständiger Praxis gestützt auf die Gesetzesmaterialien zu Artikel 12 StG festgehalten, dass diese Bestimmung, welche den persönlichen Verhältnissen der Betroffenen Rechnung trägt, bewusst eng gefasst worden und daher

abschliessend ist. Es ist nie beabsichtigt gewesen, mit Artikel 12 StG über den Sanierungstatbestand hinaus eine allgemeine Härteklausele oder ein Mittel der Wirtschaftsförderung einzuführen.

5. Sollen die in finanziellen Schwierigkeiten steckenden Gesellschaften und die Auffanggesellschaften aus wirtschaftlicher Sicht einheitlich betrachtet werden, ist es notwendig, das Gesetz zu ändern. Der Bundesrat ist bereit, diese Möglichkeit im Rahmen der Unternehmenssteuerreform zu prüfen.

#### **3.2.2.1.4 Vorschlag**

Wie der Bundesrat in seiner Antwort erwähnt, ist Artikel 12 StG abschliessend formuliert worden. Deshalb ist eine Änderung von Artikel 12 StG nicht ins Auge zu fassen. Dafür ist eine Änderung von Artikel 6 Absatz 1 StG (Ausnahmen) zweckmässig. Es scheint ratsam, aus gesetzestechnischen Gründen einen neuen Buchstaben einzuführen (a<sup>ter</sup>). Der Vorteil dieses Vorschlags liegt in der Selbsttaxation. Dadurch ist mit weniger Erlassgesuchen an die ESTV zu rechnen.

#### **3.2.2.1.5 Folgen**

Die Einführung eines neuen Buchstabens a<sup>ter</sup> von Artikel 6 Absatz 1 StG erleichtert die Übernahme eines Betriebes oder eines Teilbetriebes einer überschuldeten Gesellschaft. Diese Regelung befreit neue Beteiligungsrechte von der Emissionsabgabe, soweit ein Betrieb oder Teilbetrieb einer überschuldeten Gesellschaft übernommen wird. Der Bereich der Sanierung ist also erweitert, da ja bis heute die Sanierung und der eventuelle Erlass nur für eine Gesellschaft in Frage kam, welche selber sanierungsbedürftig war. Mit dieser Änderung kann neu die übernehmende Gesellschaft von der Befreiung der Stempelabgabe profitieren.

#### **3.2.2.2 Erhöhung der Freigrenze für Kapitalgesellschaften (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h)**

Gemäss geltendem Recht sind nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h StG von der Emissionsabgabe ausgenommen die bei der Gründung oder Kapitalerhöhung einer Aktiengesellschaft, einer Kommanditaktiengesellschaft oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung ausgegebenen Beteiligungsrechte, soweit die Leistungen der Gesellschafter gesamthaft 250 000 Franken nicht übersteigen.

Wird eine Aktiengesellschaft, eine Kommanditaktiengesellschaft oder eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung bei ihrer Gründung mit einem Kapital von 800 000 Franken ausgestattet, muss sie die Emissionsabgabe nur auf 550 000 Franken entrichten, denn für die ersten 250 000 Franken gilt generell die Freigrenze.

Anlässlich der Beratungen der Botschaft zum Steuerpaket 2001 ist beantragt worden, die Freigrenze gemäss Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h StG von 250 000 Franken auf eine Million Franken heraufzusetzen. Angesichts des zu Stande gekommenen Referendums gegen diese Vorlage wird die Erhöhung der Freigrenze im Rahmen der

Unternehmenssteuerreform II vorsorglich für den Fall vorgeschlagen, dass das Steuerpaket 01 in der Volksabstimmung abgelehnt wird.

### **3.2.2.3 Einführung einer echten Freigrenze für Genossenschaften (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b)**

Nach geltendem Recht statuiert Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b StG für Kleingenossenschaften eine Ausnahme von der Emissionsabgabe auf Genossenschaftsanteilen. Genossenschaften sind demnach zur Entrichtung der Emissionsabgabe erst verpflichtet, wenn das Genossenschaftskapital sowie allfällige Aufgelder und Zuschüsse der Genossenschafter den Betrag von 50 000 Franken erreichen.

Wenn eine Genossenschaft per Ende ihres ersten Geschäftsjahres ein Genossenschaftskapital von 75 000 Franken hat, ist sie zur Bezahlung der Emissionsabgabe auf dem Gesamtbetrag verpflichtet, denn die minimale Besteuerungsgrenze ist erreicht. Es handelt sich demnach um ein anderes System als bei den Kapitalgesellschaften.

Es wird vorgeschlagen, Art. 6 Abs. 1 Bst. b StG folgendermassen zu ändern:

Einführung einer der in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h statuierten Regelung vergleichbaren echten Freigrenze. Dementsprechend wird bei der Berechnung der Emissionsabgabe die Freigrenze vom Betrag des einbezahlten Genossenschaftskapitals in Abzug gebracht und die Abgabe lediglich auf der Differenz erhoben.

Angesichts der vorgesehenen Erhöhung der Freigrenze für Kapitalgesellschaften erscheint es aus Gründen der Billigkeit angebracht, die neue Freigrenze für Genossenschaften ebenfalls anzuheben und auf 250 000 Franken zu erhöhen. Dies bedeutet, dass die ersten 250 000 Franken generell von der Abgabe befreit sind.

Art. 9 Abs. 2 bestimmt, dass die während eines Geschäftsjahres gemachten Einzahlungen auf das Genossenschaftskapital nur insoweit der Emissionsabgabe unterliegen, als sie die im gleichen Geschäftsjahr erfolgten Kapitalrückzahlungen übersteigen. Genossenschaften geniessen gegenüber den Kapitalgesellschaften folglich einen gewissen Vorteil, was die unterschiedlichen Beträge der Freigrenze rechtfertigt.

### 3.2.3

#### **Aufhebung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1985 über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven (ABRG)**

Dem bundesrätlichen Dispositiv vom 21. September 2001 Folge gebend, hat das zuständige Staatssekretariat für Wirtschaft die Wirksamkeit der Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven (ABR) überprüft. Mit Schreiben vom 15. Oktober 2002 sind die Ergebnisse dieser Überprüfung der ESTV mitgeteilt worden. Dieser Bericht und jüngste statistische Angaben über die Entwicklung des ABR-Bestandes seit der vom eidg. Volkswirtschaftsdepartement verfügten allgemeinen Freigabe für die Zeit vom 15. Oktober 2002 bis 14. Oktober 2003 sind auf Gesuch hin beim Staatssekretariat für Wirtschaft erhältlich. Auf eine umfassende Wiedergabe und Kommentierung der betreffenden Untersuchung wird daher verzichtet.

Es ist eine Erfahrungstatsache, dass das ABRG von den einzelnen Unternehmern erst dann beansprucht wird, wenn sie wegen der wirtschaftlichen Doppelbelastung nicht alle Gewinne ausschütten wollen, keine betriebswirtschaftlich fundierten Investitionsprojekte haben und auch keine bessere Finanzanlage sehen. In solchen seltenen Fällen entpuppt sich das ABRG als Instrument der Steuerersparnis; denn im Zeitpunkt der Bildung gewinnt man einen definitiven Steuerabzug, der zwar mit einem Liquiditätsentzug in Höhe der Einlage in die ABR bezahlt wird, aber bald einmal – sei es anlässlich einer auf grosszügiger Praxis beruhenden Einzelfreigabe gemäss Artikel 9 ABRG oder einer (wiederkehrenden) allgemeinen Freigabe gemäss Artikel 8 ABRG – wieder zurückfliesst. Die zu finanzierenden Arbeitsbeschaffungsmassnahmen gemäss Artikel 10 ABRG dürften dann – mangels personeller Ressourcen - kaum je vertieft geprüft und allenfalls als gesetzeswidrige Verwendung der ABR gerügt werden; die pauschale Nachbesteuerung der ABR wegen Nichterfüllung des Verwendungsnachweises gemäss Artikel 13 ABRG hat denn auch Seltenheitswert.

Man kann somit echte Zweifel darüber haben, ob das ABRG als konjunkturpolitisches Instrument dem originären Ziel, antizyklisches Investitionsverhalten zu fördern, überhaupt gerecht werden kann. So z.B. haben konjunkturell starke Jahre mit deutlichen Zunahmen der Gewinne die Unternehmen nicht veranlasst, entsprechend mehr ABR zu bilden. Die Brutto-Bildung von ABR (d.h. vor Freigaben) betrug im Durchschnitt pro Jahr etwas mehr als 50 Mio Franken. Man stellt sodann fest, dass der Netto-Bestand zwar von Jahr zu Jahr in bescheidenem Umfang zunimmt, aber im August 2002 immer noch bloss 350.1 Mio Franken betrug. Infolge der jüngsten allgemeinen Freigabe betrug der ABR-Bestand am 25. September 2003 nur noch 261,1 Millionen Franken. Es muss daher nolens volens der Schluss gezogen werden, dass das im Jahre 1984 als wünschenswert deklarierte Ziel von 2 Milliarden ABR-Bestand nie erreicht und das ABRG nie ein wirksames konjunkturpolitisches Instrument werden wird. Ernüchternd ist schliesslich die Feststellung, dass die KMU unseres Landes das ABRG kaum nutzen und dass das Instrument der ABR eher bei den grossen Unternehmen beliebt ist.

Das vom EFD vorgeschlagene Teilbesteuerungsverfahren mit Option (Modell 1) zusammen mit der gesamtwirtschaftlichen Förderung des Risikokapitals sind zweifellos Massnahmen, die eine effizientere Allokation des Kapitals unserer Wirtschaft ermöglichen und demzufolge auch die Gründung von innovativen KMU fördern werden. Auch verwaltungswirtschaftliche Überlegungen sprechen für eine Aufhebung des ABRG (viel Administration für ein äusserst bescheidenes Ergebnis).

Aus den angeführten Gründen soll somit die Aufhebung des ABRG in die Wege geleitet werden und eine gestaffelte Rückzahlung der existierenden Bestände - ohne Auferlegung von Verwendungs- und Nachweispflichten – geplant werden. Ob indes kantonal- und regionalpolitische Überlegungen für eine Fortführung des ABRG sprechen könnten, wird man aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens erfahren können.

In diesem Zusammenhang sei jedoch hervorgehoben, dass mit der Unternehmenssteuerreform II die Fortführung des Bundesbeschlusses zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete vom 6. Oktober 1995 nicht in Frage gestellt werden soll.

### **3.2.4 Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Risikokapitalgesellschaften (RKG)**

Das Bundesgesetz sieht vor, dass für bestimmte vom EVD anerkannte Gesellschaften (sog. Risikokapitalgesellschaften) Steuervergünstigungen gewährt werden können. Die Risikokapitalgesellschaft entrichtet keine Emissionsabgabe auf Eigenkapital. Ihr Beteiligungsabzug wird schon bei Beteiligungen ab 5 Prozent gewährt.

Zudem sieht das Gesetz für sog. Business-Angels, die aus dem Privatvermögen nachrangige Darlehen gewähren, Abzüge vor (50 Prozent des Darlehens, max. Fr. 500'000). Sofern das Darlehen zurückbezahlt wird, wird die Besteuerung nachgeholt. Im Verlustfall kann der Business-Angel weitere 25 Prozent des Darlehens abziehen.

Von den Möglichkeiten des Gesetzes haben bisher nur wenige Gesellschaften und noch kein Business-Angel Gebrauch gemacht. Es wird allerdings von vielen Seiten der Wunsch geäußert, dass mehr privates Kapital für Risikokapital zur Verfügung gestellt wird.

Mit der Unternehmenssteuerreform II wird der Unterschied zwischen den Risikokapitalgesellschaften und den ordentlich besteuerten Gesellschaften abgebaut. Das Schwergewicht der Reform liegt bei Entlastungen für den investierenden Unternehmer. Es stellt sich deshalb die Frage, ob das Gesetz noch eine Berechtigung hat oder ausgebaut werden muss. Der Bundesrat möchte diese Frage im Anschluss an die Unternehmenssteuerreform prüfen und verzichtet einstweilen auf Anträge.

## **4 Massnahmen zugunsten von Personenunternehmen**

### **4.1 Allgemeine Rahmenbedingungen der Vorlage. Ziele der Revision**

Auf die Personenunternehmen sind die gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der Besteuerung des Einkommens aus selbstständiger Erwerbstätigkeit anwendbar. Diese Unternehmen werden entweder als Einzelfirma (einschliesslich freie Berufe) oder als Personengesellschaft betrieben.

Gemäss der Betriebszählung im sekundären und tertiären Sektor von 1998 sind 65 % der 300'000 kleinen und mittleren Betriebe (KMU, d.h. Betriebe mit weniger als 250 Personen) Personenunternehmen. Diese stellen 24 % der Arbeitsplätze. Neun von 10 KMUs sind „Mikro-Unternehmen“ mit weniger als 10 Arbeitsplätzen.

2002 gab es 67'421 Land- und Forstwirtschaftsbetriebe (48'146 Haupterwerbsbetriebe.), die meisten davon Personenunternehmen. Insgesamt wurden 15 % weniger gezählt als noch 1996.

Die parlamentarischen Vorstösse und die Anregungen der interessierten Wirtschaftskreise weisen bezüglich Personenunternehmen auf drei hauptsächliche Problembereiche hin: Zum einen geht es um die Übertragung des Unternehmens im Rahmen einer Betriebsnachfolge, sei dies zu Lebzeiten des Unternehmers, sei dies im Rahmen einer Erbteilung. Der zweite Problembereich betrifft die Besteuerung des Kapitalgewinns, welcher sich, zufolge Änderung der Präponderanz, aus der Übertragung von Aktiven aus dem Geschäfts- in das Privatvermögen ergibt. Das Problem ist hier, dass der Unternehmer oft nicht über die flüssigen Mittel zur Begleichung einer Steuer verfügt, die auf einem rein steuersystematisch realisierten Gewinn erhoben wird. Der dritte Problembereich betrifft die steuerliche Behandlung der bei einer Betriebsaufgabe erzielten Liquidationsgewinne, einerseits in Anbetracht der zufolge der Postnumerando-Besteuerung zusammen mit dem ordentlichen Einkommen erfassten ausserordentlichen Einkommen, andererseits im Hinblick auf eine vom Steuerpflichtigen geltend gemachte Verwendung des Erlöses für die Altersvorsorge im weitesten Sinn.

Die interessierten Wirtschaftskreise machten überdies weitere Anliegen geltend, insbesondere betreffend die Gründung von Unternehmen, die wirtschaftliche Doppelbelastung, die Mehrwertsteuer, die Progression der direkten Bundessteuer, den Umweltschutz und ökologische Abgaben, erleichtertes Zugang zum Wohneigentum, die Bewertung nicht börsenkotierter Wertpapiere, die Verminderung des administrativen Aufwandes. Diese Anliegen, soweit sie das System der direkten Steuern betreffen, sollten im Rahmen der Revision berücksichtigt werden, da diese die steuerliche Situation des unternehmerischen Aktionärs und des Investors verbessern sollen. Im übrigen ist daran zu erinnern, dass der Bundesrat in seinem Bericht vom 18. September 2000 betreffend die Förderung der Gründung neuer Unternehmen eine Serie von Massnahmen angekündigt hat, die die Rahmenbedingungen für neue Unternehmen verbessern sollen. In seinem Bericht vom 16. Juni 2003 hat der Bundesrat überdies diverse administrative Erleichterungen für Unternehmen vorgeschlagen (BBl 2003, S. 5465).

Mit Motion vom 30. April 1997 (97.3210) verlangte NR Toni Eberhard die Steuerbefreiung von Kapitalgewinnen, die im Rahmen einer Betriebsaufgabe erzielt werden, sofern diese für die Altersvorsorge verwendet würden; die Motion wurde vom Parlament in ein Postulat umgewandelt. In seiner Antwort auf die Motion erinnerte der Bundesrat daran, dass sehr verschiedene Umstände eine Liquidationsgewinnsteuer auslösten, und er legte dar, dass die in der Motion vorgeschlagene Lösung nicht die richtige Antwort auf die sich stellenden Probleme sei. Er bestätigte diese Haltung in einer Antwort vom 27. Februar 2002 auf eine weitere Motion von NR Eberhard vom 12. Oktober 2001 (01.3557). Dem Anliegen nach einer Erleichterung und Verbesserung der Möglichkeit beruflicher Vorsorge der selbstständig Erwerbenden wurde seither effektiv durch die erste Revision des

Gesetzes über die berufliche Vorsorge Rechnung getragen. Die neu eingefügte Bestimmung von Artikel 4 Absatz 3 BVG verschafft selbstständig Erwerbenden die Möglichkeit, sich ausschliesslich bei einer Einrichtung der weitergehenden Vorsorge zu versichern, insbesondere bei einer Einrichtung, die nicht im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen ist, sofern diese über einen Vorsorgeplan verfügt und nach dem Prinzip der Kollektivversicherung betrieben wird. Diese Lösung entspricht den Vorsorgebedürfnissen Selbstständigerwerbender und trägt der Tatsache Rechnung, dass das Betriebseinkommen im Lauf der Zeit erheblichen Schwankungen unterliegt. Angesichts dieser Entwicklung der rechtlichen Situation braucht das Problem der Besteuerung des Liquidationsgewinnes lediglich unter dem Blickwinkel der direkten Besteuerung angegangen zu werden.

Die Vereinfachung des Steuersystems ist ein wichtiges Ziel jeder Steuerrechtsreform. Das KMU-Forum hat einige Vereinfachungsmöglichkeiten aufgezeigt, namentlich die Harmonisierung der Liegenschaftsbesteuerung und eine Verminderung der Möglichkeiten zur interkantonalen Aufteilung der Gewinne. Im Dezember 2002 machte das Eidgenössische Parlament einen Schritt in diese Richtung durch den Erlass des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 zur Koordination und Vereinfachung der Veranlagungsverfahren für die direkten Steuern im interkantonalen Verhältnis<sup>45</sup>. Das Eidgenössische Finanzdepartement schlägt vor, diesen Weg weiter zu beschreiten und die dualistischen und monistischen Systeme der Besteuerung von Grundstückgewinnen aus Geschäftsliegenschaften einander anzugleichen. Dies dürfte eine Vereinfachung der interkantonalen Steuerauscheidungen mit sich bringen und auch die Ausscheidungsverluste eliminieren, deren Verfassungsmässigkeit das Bundesgericht bis anhin bestätigt hat. Vereinfachend wirken auch die Massnahmen, die sich mit der Qualifikation der Übertragung eines Teils oder der Gesamtheit einer Beteiligung an einer Immobiliengesellschaft befassen – da diese Massnahmen Normkollisionen beseitigen, die sich aufgrund unterschiedlicher Qualifikationen ergeben.

Kurz zusammengefasst werden in diesem Kapitel folgende Massnahmen vorgeschlagen :

- a) Ausweitung des Begriffs Ersatzbeschaffung (Unternehmen)
- b) Bewertungsregeln bezüglich Geschäftsvermögen (Personenunternehmen)
- c) Steueraufschub bei Übertragung von Liegenschaften aus dem Privat- in das Geschäftsvermögen (Personenunternehmen)
- d) Aufschub der Besteuerung der Grundstückgewinne bei Übertragung von Geschäftsvermögen ins Privatvermögen.
- e) Verrechnung von Geschäftsverlusten mit Grundstückgewinnen im Rahmen der entsprechenden Sonderbesteuerung (Unternehmen)
- f) Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven auf beweglichem und unbeweglichem Vermögen bei Erbteilung (Personenunternehmen)

<sup>45</sup> AS 2000-1044

- g) Unter gewissen Bedingungen: Verminderung der Steuerbelastung von Liquidationsgewinnen bei endgültiger Aufgabe oder Übertragung des Personenunternehmens (Personenunternehmen).

Zunächst werden (in Ziffer. 4.2) die Massnahmen dargestellt, welche auf eine Erhaltung bestehender Personenunternehmen abzielen, und danach (Ziffer 4.3) diejenigen, die die Restrukturierung von Personenunternehmen erleichtern sollen, indem die Besteuerung im Falle der Übertragung von Liegenschaften vom Privat- in das Geschäftsvermögen aufgeschoben wird. Es folgt eine Darstellung der Probleme, die sich im Zusammenhang mit der Übertragung von Unternehmen ergeben (Ziffer 4.4), um alsdann Steuererleichterungen bei der zu Lebzeiten oder nach dem Tod des Inhabers erfolgten Liquidation eines Unternehmens zu diskutieren (Ziffer 4.5). Die Tabellen unter Ziffer 4.6 stellen die Zusammenhänge unter den verschiedenen vorgeschlagenen Massnahmen dar. Ziffer 4.7 befasst sich sodann mit den besonderen Problemen im Zusammenhang mit der Übertragung von Grundstücken eines Unternehmens, das den gewerbmässigen Handel mit Immobilien betreibt. Schliesslich wird unter Ziffer 4.8 der Frage nachgegangen, wie der Erlös aus der Veräusserung von Gesellschaftsanteilen an Immobiliengesellschaften steuerlich zu behandeln ist.

## **4.2 Massnahmen zur Erhaltung bestehender Personenunternehmen**

### **4.2.1 Einkommenssteuer**

Die Definition des steuerbaren Einkommens bedarf keiner Änderung, weder bei der Besteuerung der Personenunternehmen noch bei der Besteuerung der selbstständigen Erwerbstätigkeit. Das steuerbare Einkommen errechnet sich stets als Differenz zwischen dem Vermögensstand eines Unternehmens am Anfang und dem Vermögensstand am Ende eines Geschäftsjahres, unter Berücksichtigung der Privatentnahmen und Kapitaleinlagen des Unternehmers. Den Vorschlägen interessierter Wirtschaftskreise, gewisse Einkommenselemente von der Unternehmensbesteuerung auszunehmen, kann dementsprechend nicht gefolgt werden. Eine adäquate Massnahme zur Erhaltung bestehender Personenunternehmen ist hingegen eine Ausweitung des Begriffs der Ersatzbeschaffung.

Gemäss Artikel 8 Absatz 4 StHG können beim Ersatz von betriebsnotwendigem Anlagevermögen die stillen Reserven innert angemessener Frist auf ein Ersatzobjekt mit gleicher Funktion übertragen werden; ausgeschlossen ist die Übertragung auf Vermögen ausserhalb der Schweiz. Gemäss übereinstimmender Lehrmeinung gilt diese Bestimmung nur für die Ersatzbeschaffung, nicht jedoch für eine Reinvestition.

Diverse kantonale Gesetzgeber haben diese Bestimmung des StHG auf eine Weise umgesetzt, die den Begriff der Ersatzbeschaffung erweitert. Gewisse Kantone beschränken zwar die Ersatzbeschaffung auf betriebsnotwendige Aktiven, verzichten jedoch auf das Erfordernis der gleichen Funktion. Im Kanton BE können beim Ersatz von beweglichem Anlagevermögen die stillen Reserven auf ein Ersatzobjekt des betriebsnotwendigen Anlagevermögens übertragen werden. Die Kantone SZ und OW

sprechen von einem „Ersatzobjekt“. Der Kanton SO gestattet die Ersatzbeschaffung wenn das Ersatzobjekt gleichartig ist wie das ersetzte Vermögenobjekt. Im Kanton Schaffhausen ist erforderlich, dass das Ersatzobjekt ebenfalls eine betriebliche Funktion im Anlagevermögen zu erfüllen hat. Der Kanton AR verlangt, dass das Ersatzobjekt zum betriebsnotwendigen Anlagevermögen gehört. Der Kanton GR verlangt, dass das ersetzte Objekt des Anlagevermögens und der Ersatz „gleichartig“ seien. Der Kanton AG hat eine sehr weite Bestimmung: „Beim Ersatz von betriebsnotwendigem Anlagevermögen können die stillen Reserven auf ein Ersatzobjekt übertragen werden, das innert angemessener Frist, in der Regel innert 1 Jahr vor oder 3 Jahren nach der Veräusserung, für das gleiche Unternehmen erworben wird.“ Diese Vielfalt kantonaler Bestimmungen betreffend die Ersatzbeschaffung, ihre Voraussetzungen und ihr Ausmass steht in starkem Kontrast zur Einheitlichkeit der Definition der „Betriebsnotwendigkeit“ des Anlagevermögens. Als „betriebsnotwendig“ gilt nur Anlagevermögen, das dem Betrieb unmittelbar dient; damit sind insbesondere Vermögensgegenstände ausgeschlossen, die dem Unternehmen nur als Vermögensanlage oder durch ihren Ertrag dienen. Ebenfalls ausgeschlossen von der Ersatzbeschaffungsregelung sind grundsätzlich die Gegenstände des Umlaufvermögens.

Die Anhänger der Reinvestitionstheorie haben ein mehr oder weniger weites Verständnis des Begriffs „Reinvestition“. Wohl verzichten sie auf das Erfordernis der gleichen Funktion von ersetztem und beschafftem Aktivum, schlagen aber verschiedene Kriterien vor zur bestmöglichen Unterscheidung zwischen Fällen steuerbarer Realisierung stiller Reserven und Fällen einer Reinvestition der stillen Reserven im Unternehmen. Für einen Teil der Lehre soll die Reinvestition nicht auf den Ersatz von Gegenständen des Anlagevermögens beschränkt sein; vielmehr müsste sie unter gewissen Bedingungen auch für Gegenstände des Umlaufvermögens zugelassen werden.

Nach Auffassung verschiedener Autoren beruht die Nichtbesteuerung stiller Reserven, die reinvestiert werden, auf wirtschaftspolitischen Gründen, die steuerliche Behandlung der Ersatzbeschaffung dagegen auf einer Auslegung des steuerrechtlichen Begriffs „Realisierung“. Die Nichtbesteuerung reinvestierter stiller Reserven widerspricht deshalb diesen Autoren zufolge dem Grundsatz, dass Steuern nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu bemessen sind, und kann aus diesem Grund zu Wettbewerbsverzerrungen unter den einzelnen Unternehmen führen. Dieses Risiko besteht in der Tat aufgrund der besseren Reinvestitionsmöglichkeiten, über die grosse Unternehmen verfügen. Diese würden dementsprechend weit mehr profitieren können als kleine und mittlere Unternehmen. Abgesehen davon ist es mangels zuverlässiger Kriterien für die Beurteilung der Notwendigkeit oder gar der Angemessenheit einer Reinvestition gefährlich, nicht besteuerte Reinvestitionen von den zu steuernden Realisierungen stiller Reserven abgrenzen zu wollen. Dadurch würde eine Überdehnung des Begriffs der Reinvestition drohen, was den Zielen der Revision nicht mehr entsprechen würde. Gegen eine Ausdehnung des Systems der Reinvestition, welches jeden Ersatz eines betriebsnotwendigen Aktivums durch ein anderes als Reinvestition von der Besteuerung auszunehmen würde, sprechen mehrere Gründe. Sie würde letztlich zu einem generellen Aufschub der Einkommensbesteuerung eines Unternehmens führen. Auch wäre sie nicht vereinbar mit dem herrschenden schweizerischen Steuersystem,

das die Grundstücksgewinne einer Sondersteuer unterwirft: So erschiene es unzulässig, die Reinvestition von Verkaufserlösen von Grundstücken des Umlaufvermögens zuzulassen (insbesondere im Immobilienhandel). Auch andere Einwendungen drängen sich auf. Es muss ausgeschlossen werden, dass ein Grundstück des betriebsnotwendigen Anlagevermögens durch ein bewegliches Aktivum ersetzt werden kann. Überdies müssen das ersetzte und das neu angeschaffte Aktivum gleichartig sein; beide müssen betriebsnotwendig und dürfen überdies keine Verbrauchsgüter sein.

In bezug auf die Ersatzbeschaffung galten bis anhin für die juristischen Personen die gleichen Regeln wie für die Personenunternehmen. Im Rahmen des neuen Fusionsgesetzes wurden besondere Bestimmungen erlassen zur steuerlichen Behandlung des Ersatzes gewisser Beteiligungen (vgl. den neuen Art. 61 Abs. 1bis DBG); diese Bestimmungen basieren nicht mehr auf der Ersatzbeschaffungstheorie sondern auf der Reinvestitionstheorie. Die Gründe dafür (namentlich die Möglichkeit des sogenannten Beteiligungsabzuges) haben für die Personenunternehmung keine Bedeutung. Beteiligungen gehören nur dann zum Geschäftsvermögen eines Personenunternehmens, wenn sie einen funktionellen Bezug zum Unternehmen haben. Ohne einen solchen funktionellen Bezug sind Beteiligungen dem Privatvermögen ihres Eigentümers zuzurechnen. Es kann deshalb nur dann von Ersatzbeschaffung einer Beteiligung eines Personenunternehmens gesprochen werden, wenn die neue Beteiligung ebenfalls einen funktionellen Bezug zum Unternehmen hat.

Auf die Personenunternehmen ist somit die Reinvestitionstheorie in ihrer weiten Ausgestaltung nicht anwendbar. Es ist vielmehr die Ersatzbeschaffungstheorie beizubehalten, wobei diese flexibler als in der Vergangenheit zu handhaben ist. Eine Untersuchung der kantonalen Gesetzgebung und Praxis zeigt, dass es gerechtfertigt ist, den Begriff der Ersatzbeschaffung auszuweiten, über seine ursprüngliche Bedeutung hinaus, welche auf den Austausch von Aktiven gleicher Funktion beschränkt war. Die Ersatzbeschaffung soll auch die Erneuerung der Produktionsmittel und Unternehmensstrukturen erlauben. Es wird deshalb vorgeschlagen, die Bedingungen für eine Ersatzvornahme zu lockern und sie zuzulassen, wenn der ersatzweise angeschaffte Vermögensgegenstand notwendig ist für die Weiterführung eines Betriebs, der sich darstellt als selbstständige Haupterwerbstätigkeit des Inhabers einer Einzelfirma oder der Mehrheit der Mitglieder einer Personengesellschaft. Mit anderen Worten: werden Güter des betriebsnotwendigen Anlagevermögens durch andere Güter des betriebsnotwendigen Anlagevermögens ersetzt, können die stillen Reserven auf die ersatzweise angeschafften Güter übertragen werden. In diesen Fällen ist es nicht mehr nötig zu fordern, dass die Ersatzgegenstände die gleiche wirtschaftliche Funktion haben. Diese neue Auffassung der Ersatzbeschaffung könnte als „limitierte Reinvestitionstheorie“ bezeichnet werden, da sie beschränkt ist auf Anlagevermögen, das notwendig ist für die Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit.

Mit Ausnahme dieser Änderung ist die Ersatzbeschaffung jedoch weiterhin den übrigen Bestimmungen des geltenden Rechts unterzuordnen.

## 4.2.2 Bewertung des Geschäftsvermögens im Hinblick auf die Vermögenssteuer

Art. 14 StHG befasst sich mit der Bewertung des Vermögens im Hinblick auf die Vermögenssteuer. Sie ist eine Rahmenbestimmung, die den Kantonen bei der konkreten Umsetzung eine weite Autonomie belässt (vgl. dazu den Bundesgerichtsentscheid vom 10. Juli 2002, 2P.120/2001, E. 3). Grundsätzlich ist das Vermögen zum Verkehrswert zu bewerten; dabei kann der Ertragswert angemessen berücksichtigt werden. Die genannte Bestimmung sieht aber zwei Ausnahmen vor: die erste betrifft die land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücke, die andere immaterielle Güter und bewegliches Vermögen (ausgenommen Wertschriften), die zum Geschäftsvermögen gehören.

Ein Vergleich der kantonalen Erlasse zeigt, dass die kantonalen Gesetzgeber weitgehend Gebrauch machen von der Autonomie, die ihnen das StHG zugesteht. Sämtliche kantonalen Steuergesetze enthalten jedoch die in Art. 14 Abs. 2 und 3 StHG vorgesehenen Ausnahmetatbestände.

Das vorliegende Revisionsprojekt stellt die in Art. 14 Abs. 3 StHG aufgestellte Regel nicht in Frage (Bewertung der beweglichen Gegenstände des Geschäftsvermögens zu den Werten, die für die Einkommenssteuer massgeblich sind). Es wird jedoch vorgeschlagen, auch die Bewertung der Wertschriften des Geschäftsvermögens dieser Regel zu unterstellen, mit anderen Worten, die entsprechende gesetzliche Ausnahme von der Ausnahme aufzuheben und auch die Wertschriften des Geschäftsvermögens nach den Werten zu bewerten, die für die Einkommenssteuer massgeblich sind – dies aufgrund ihres funktionellen Bezugs zur Geschäftstätigkeit des Unternehmens.

Aufgrund der besonderen kantonalen Regeln zur Bewertung von Liegenschaften ist es absolut gerechtfertigt, in Bezug auf die Bewertung von Geschäftsliegenschaften die Regeln von Artikel 14 Absatz 1 StHG beizubehalten. Die verschiedenen diesbezüglichen kantonalen Bestimmungen berücksichtigen die Nutzung einer Liegenschaft wie auch die Gesamtheit der Umstände, die den Wert beeinflussen. Die besonderen Regeln bezüglich der Bewertung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken (Art. 14 Abs. 2 StHG) sind ebenfalls beizubehalten.

Bei privaten Beteiligungen an nicht-börsenkotierten Unternehmen führt die Erhebung der Vermögenssteuer gelegentlich zu Liquiditätsproblemen, nämlich dann wenn eine Einmann-Gesellschaft, resp. eine Gesellschaft mit wenigen Aktionären, Reserven bildet statt Dividenden auszuschütten. Diese ohnehin eher seltene Situation wird mit den hier vorgeschlagenen Massnahmen zugunsten von Investoren tendenziell eliminiert werden.

## **4.3 Massnahmen zur Erleichterung der Restrukturierung von Personenunternehmen**

### **4.3.1 Ausgangslage**

Der Eigentümer eines Personenunternehmens verfügt in steuerlicher Hinsicht über zwei Vermögensmassen: das Privat- und das Geschäftsvermögen. Jede strukturelle Veränderung eines Personenunternehmens, auch ohne Änderung seiner Rechtsform, kann zu einer Verschiebung innerhalb der genannten Vermögensmassen und im Rahmen der Erhebung der direkten Steuern zu einer Besteuerung der stillen Reserven der verschobenen Vermögenselemente führen. Dies gilt insbesondere für Grundstücke. Nach der sogenannten Präponderanztheorie – die hier nicht in Frage gestellt wird – kann die teilweise Nutzungsänderung eines Grundstücks dessen Übertragung von einer Vermögensmasse in die andere nach sich ziehen. Je nach Grundstückgewinnsteuer-System des jeweiligen Kantons kann dieser Vorgang Steuerfolgen auslösen. Da private Vermögensgewinne von der direkten Bundessteuer nicht erfasst werden, können hier allenfalls beim Übergang vom Geschäfts- in das Privatvermögen Steuerfolgen im Sinne einer Besteuerung der stillen Reserven eintreten.

Das StHG enthält nur eine einzige Bestimmung zur Besteuerung von Grundstückgewinnen aus der Veräusserung von Grundstücken des Privatvermögens oder land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke durch natürliche Personen. Gewinne die durch die Veräusserung von Grundstücken im Geschäftsvermögen anfallen, sind Bestandteil des Unternehmensgewinnes und unterliegen im Prinzip nur der Besteuerung des Einkommens aus selbstständiger Erwerbstätigkeit (dualistisches System). Artikel 12 Absatz 4 StHG lässt den Kantonen jedoch die Möglichkeit, die Grundstückgewinnsteuer auch auf Gewinnen aus der Veräusserung von Grundstücken des Geschäftsvermögens zu erheben, sofern sie diese Gewinne von der Einkommens- und Gewinnsteuer ausnehmen oder die Grundstückgewinnsteuer auf die Einkommens- und Gewinnsteuer anrechnen (monistisches System). In bezug auf die Grundstückgewinnsteuer ist deshalb die Steuerharmonisierung noch unvollständig. Das StHG lässt die Koexistenz dualistischer und monistischer Systeme weiterhin zu. Die Kantone ZH, BE, UR, SZ, NW, BS, BL, TI und GE haben im Prinzip monistische Systeme, die andern Kantone und die Eidgenossenschaft dualistische.

Je nach Steuersystem fallen somit die Konsequenzen der Übertragung eines Grundstücks aus dem Privatvermögen in das Geschäftsvermögen anders aus: im dualistischen System ist diese Übertragung einer Veräusserung gleichgestellt (Art. 12 Abs. 2 lit. b StHG), nicht jedoch im monistischen System (s. Art. 12 Abs. 4 lit. b StHG). Unterschiedliche Konsequenzen hat auch die Übertragung von Grundstücken aus dem Geschäfts- in das Privatvermögen: im dualistischen System führt sie zu einer Besteuerung der stillen Reserven des übertragenen Grundstücks, d.h. der Differenz zwischen dem Verkehrswert zum Übertragungszeitpunkt und dem Wert der für die Einkommenssteuer massgebend ist. Nach der Logik des monistischen System führt dieser Vorgang als steuersystematisch bedingter Realisierungsstatbestand lediglich zu einer Versteuerung der „wiedereingebrachten“ Abschreibungen, jedenfalls soweit der Verkehrswert nicht im entsprechenden Umfang eine tatsächliche Minderung erfahren hat.

Im Zusammenhang mit dem Erlass des StHG wurden die Vor- und Nachteile der beiden Systeme der Besteuerung von Grundstücksgewinnen ausgiebig diskutiert. Gegen das monistische System wurde namentlich ins Feld geführt, die Einführung einer Grundstückgewinnsteuer auf Unternehmensebene sei ein Hindernis auf dem Weg zur Schaffung eines vollständigen und einheitlichen Unternehmensrechts. Ausserdem widerspreche sie den Bedürfnissen der Wirtschaft. Die Anwendung des Systems führe überdies zu heiklen Abgrenzungsfragen. Überdies standen der Erhebung einer Grundstückgewinnsteuer durch den Bundesgesetzgeber erhebliche Hemmungen entgegen. Die Verfechter des monistischen Systems wandten ein, das dualistische System sei eine Kompromisslösung, es gehe je nach Nutzung eines Grundstücks von verschiedenen theoretischen Ansätzen aus. Es führe auch zu einer Besteuerung nicht realisierter Gewinne (insbesondere im Fall der Übertragung eines Grundstücks aus dem Privat- in das Geschäftsvermögen und vice versa), was sich mit dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit schlecht vertrage.

Zur Erleichterung der Restrukturierung von Unternehmen wird im Rahmen der Reform unter anderem vorgeschlagen, anlässlich der Übertragung von Grundstücken aus dem Privat- in das Geschäftsvermögen (und vice versa) die stillen Reserven, die dem Grundstücksgewinn entsprechen, nicht zu besteuern. Die Umsetzung dieser Idee bedingt keine vollständige Harmonisierung der beiden Steuersysteme; sie bewirkt hingegen eine Annäherung in einigen wesentlichen Punkten. Sie entspricht im übrigen vollständig den Absichten, die der Gesetzgeber bei der Schaffung des StHG hegte, wurde doch damals sichergestellt, dass die Bestimmungen zur Ersatzbeschaffung und zur steuerverneutralen Restrukturierung sowohl in monistischen als auch in dualistischen Systemen anwendbar sind. Der Gedanke wurde übrigens auch bei den Diskussionen um das Fusionsgesetz aufgenommen und bei den damit verbundenen Änderungen des StHG berücksichtigt.

#### **4.3.2                   Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven im Falle der Übertragung von Grundstücken vom Privat- ins Geschäftsvermögen**

Zwei Methoden werden vorgeschlagen, um im dualistischen System die Besteuerung des Grundstücksgewinnes bis zur effektiven Realisierung aufzuschieben:

Die erste Massnahme besteht im Steueraufschub bei der Übertragung vom Privat- in das Geschäftsvermögen. Diese Übertragung wird weiterhin als eine Veräusserung angesehen und es wird weiterhin davon ausgegangen, dass das Grundstück zum aktuellen Verkehrswert überführt wird. Inskünftig wird jedoch die Besteuerung aufgeschoben. Diese Massnahme betrifft nur die kantonalen Steuern, jedoch nicht die direkte Bundessteuer, welche ja bekanntlich private Vermögensgewinne nicht erfasst.

Die zweite Massnahme betrifft die Steuerfolgen der Grundstücksübertragung vom Geschäfts- in das Privatvermögen. Für die direkte Bundessteuer sowie in den Kantonen mit dualistischem System kann der Steuerpflichtige einen teilweisen Aufschub der Steuerfolgen beantragen.

In dem Moment, in dem eine Geschäftsgrundstück nicht mehr dem Betrieb dient oder dem Unternehmen keinen Nutzen (Rendite oder Anlagewert) mehr bringt, scheidet es aus dem Geschäftsvermögen aus, was in erster Linie bewirkt, dass die bis dahin zugelassenen Abschreibungen wiedereingebracht werden. Diese Wiedereinbringung erfolgt nur insoweit, als der Verkehrswert des Grundstücks den einkommenssteuerlich massgebenden Wert übersteigt. Liegt der steuerrechtlich massgebende Buchwert über dem Verkehrswert, so belastet der entsprechende Kapitalverlust das Einkommen des Steuerpflichtigen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit und gegebenenfalls seine weiteren Einkommenbestandteile. Diese Konstellation kann naturgemäss nicht zu einem Aufschub führen. Ein Steueraufschub ist deshalb ausgeschlossen, soweit die Wiedereinbringung der Abschreibungen den Unternehmensgewinn vermindert hat.

Die Übertragung eines Grundstücks aus dem Geschäftsvermögen in das Privatvermögen bewirkt auch die Besteuerung des Grundstücksgewinnes, d.h. der Differenz zwischen dem Verkehrswert und dem Erwerbspreis eines Grundstücks. Auf diese Folge bezieht sich die hier vorgeschlagene Massnahme. Sie besteht darin, dass auf Gesuch des Unternehmers das Grundstück bis zur effektiven Realisierung eines Kapitalgewinnes oder –verlustes im Geschäftsvermögen verbleiben kann. Hat er ein entsprechendes Gesuch gestellt, kann der Unternehmer das Grundstück in seiner Bilanz unter dem Strich aufführen. In bezug auf die Vermögenssteuer und auf die Besteuerung der Liegenschaftserträge wird das Grundstück dann als ein Element des Privatvermögens behandelt. Wird das Grundstück schliesslich veräussert, erfolgt die Besteuerung des Erlöses nach den Regeln, die für die Veräusserung von Gegenständen des Geschäftsvermögens gelten. Dies gilt auch für die Berechnung der AHV-Beiträge auf dem Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit.

Sollte bereits anlässlich der Übertragung eines Grundstückes vom Privat- ins Geschäftsvermögen ein Steueraufschub gewährt worden sein, so bleibt dieser auch über eine Rückübertragung in das Privatvermögen hinaus gültig. Die Steuer würde auch in diesem Fall erst anlässlich der effektiven Veräusserung erhoben.

Hervorzuheben ist natürlich, dass die genannten Massnahmen nur dann praktisch durchführbar sind, wenn ein Steueraufschub durch geeignete Massnahmen aktenkundig bleibt, insbesondere durch entsprechende Hinweise in der Buchhaltung eines Unternehmens. Denkbar sind auch andere Massnahmen, beispielsweise solche grundbuchlicher Art.

Die oben dargestellten Massnahmen betreffen wie gesagt nur die dualistischen Systeme. In monistischen Systemen sind sie nicht erforderlich, da in diesen die zu korrigierenden Effekte nicht auftreten: ein Grundstücksgewinn wird in einem monistischen System erst bei effektiver Veräusserung erhoben, und die Wiedereinbringung der Abschreibungen unterliegt bei Übertragung eines Grundstücks in das Privatvermögen der Einkommenssteuer.

### **4.3.3 Die Berücksichtigung der Geschäftsverluste in monistischen Systemen**

Die Unternehmenssteuerreform muss einen der schwersten Nachteile des monistischen Systems beheben, der darin liegt, dass Geschäftsverluste nicht verrechenbar sind mit den der Sonderbesteuerung unterliegenden Grundstücksgewinnen. Der Charakter der Grundstückgewinnsteuer als Objektsteuer mag in der Theorie als Begründung dafür ausreichen. Gewisse Kantone mit monistischem System lassen allerdings den Abzug von Geschäftsverlusten zu. Dies wird im Rahmen der vorliegenden Revision mit Wirkung für alle Kantone vorgeschlagen. Diese Massnahme ist umso mehr gerechtfertigt, als Kantone, die das monistische System kennen, gehalten sind, die kaufmännische Ersatzbeschaffung und die steuerneutrale Restrukturierung von Unternehmen zuzulassen (Art. 12 Abs. 4 Buchst. a und b StHG). Überdies sollte die Zulassung der Verlustanrechnung die interkantonale Ausscheidung der Geschäftsverluste der Unternehmen erleichtern und die „Ausscheidungsverluste“ zum Verschwinden bringen, die das Bundesgericht bis heute geschützt hat - mit dem Hinweis auf die ausschliessliche Zuständigkeit der Kantone zur Besteuerung der Kapitalgewinne aus Grundstücken, die im Kantonsgebiet liegen.

## **4.4 Massnahmen zur Erleichterung der Übertragung von Unternehmen**

### **4.4.1 Ausgangslage**

Der Selbstständigerwerbende, der sein Unternehmen übertragen will, hat zahlreiche Gesichtspunkte zu beachten, insbesondere solche der direkten Steuern. Die interessierten Wirtschaftskreise verlangen eine Verminderung der Belastung mit direkten Steuern und damit eine Erleichterung der Übertragung und Entwicklung von Unternehmen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen berücksichtigen sowohl die Interessen des Unternehmers als auch der Personen, denen er sein Unternehmen überträgt. Sie wirken auch bei der Übertragung von Unternehmen im Rahmen einer Erbteilung. In diesem Zusammenhang wird jedoch daran erinnert, dass die hier vorgeschlagenen Massnahmen sich auf die direkten Steuern beschränken (namentlich Einkommenssteuern, Grundstückgewinnsteuern) hingegen die Erbschafts- und Schenkungssteuern nicht betreffen. Ebenfalls ist daran zu erinnern, dass die Eidgenossenschaft die kantonalen Steuertarife nicht beeinflussen kann.

### **4.4.2 Entgeltliche oder unentgeltliche Übertragung von Personenunternehmen**

#### **4.4.2.1 Entgeltliche Übertragung**

Die entgeltliche Übertragung eines Unternehmens führt zu einer Besteuerung des Nettoerlöses, den der Veräusserer erzielt. Das Nähere wird weiter unten in Ziffer 4.6 dargestellt.

#### **4.4.2.2 Unentgeltliche Übertragung unter Lebenden**

Wird ein Unternehmen unentgeltlich übertragen und vom Beschenkten weitergeführt, so entstehen im Bereich der direkten Steuern keine Steuerfolgen. Die stillen Reserven werden über den Schenkungszeitpunkt hinaus im Unternehmen beibehalten. Sie brauchen deshalb nicht besteuert zu werden. Der Beschenkte übernimmt die Aktiven und Passiven zu den Werten, die für die Erhebung der Einkommenssteuer massgebend sind; bestehende stille Reserven können später im Moment ihrer Realisierung besteuert werden.

#### **4.4.2.3 Übertragung durch Erbfolge**

Bei Ableben des Unternehmers geht das Unternehmen infolge Universalsukzession mit Aktiven und Passiven auf die Erben über. Dies ist bezüglich der stillen Reserven kein Realisierungstatbestand. Aktiven und Passiven des Unternehmens gelten gegenüber den Erben weiterhin als Geschäftsvermögen.

Die Erben haben die Wahl, ob sie das geerbte Unternehmen gemeinsam oder durch einzelne Erben weiterführen wollen. Die Liquidation des geerbten Unternehmens oder der Verkauf an Dritte löst hingegen Steuerfolgen aus, die unten unter Ziffer 4.5 dargestellt werden.

##### **A. Weiterführung des Unternehmens durch alle Erben**

Der Übergang des Unternehmens durch Universalsukzession erfolgt steuerneutral. Falls die Erben das Unternehmen in der Form einer Personengesellschaft weiterführen, bleibt die Steuerneutralität weiterhin gewahrt.

##### **B. Weiterführung des Unternehmens durch einen Teil der Erben**

Diejenigen Erben, die den Betrieb nicht selbst weiterführen wollen, treten ihren Erbteil denjenigen Erben ab, die dies wollen. Der Abtretungspreis bemisst sich nach dem Substanzwert des Unternehmens, und die abtretenden Erben realisieren einen Liquidationsgewinn welcher im Prinzip steuerbar ist. Probleme für den Bestand eines Unternehmens entstehen in einem solchen Fall dann, wenn der Nachlass im wesentlichen nur aus dem Unternehmen selbst besteht, da die Bezahlung der Steuer diesfalls den Erben erhebliche Probleme bereiten kann.

Im dualistischen System wird die erbeilungsweise Zuteilung eines Grundstücks im Privatvermögen nicht als Veräusserung im Sinne der Grundstückgewinnbesteuerung angesehen. Wenn die Erbmasse neben einem Unternehmen eine Liegenschaft im Privatvermögen enthält, wird die Besteuerung des bei der Erbteilung anfallenden Grundstückgewinns aufgeschoben. Mit anderen Worten: der Erbe, dem das Grundstück zugewiesen wird, muss die aufhaftenden latenten Grundstückgewinnsteuern übernehmen. Im monistischen System, bei dem Grundstückgewinne eines Unternehmens der Sonderbesteuerung unterliegen, wird ein Steueraufschub ebenfalls gewährt bei Erbanfall, Erbteilung, Vermächtnis, Erbvorbezug und Schenkung.

Im dualistischen System löst die erbeilungsweise Übertragung eines Teils der Geschäftsgrundstücke die Besteuerung des Liquidationsgewinnes aus, der im Rahmen der Erteilung erzielt wird. Im Rahmen des vorliegenden Revisionsvorhabens wird vorgeschlagen, den Erben das Recht einzuräumen, einen Steueraufschub zu beantragen, womit der Übernehmer eines Grundstücks mit diesem auch die latenten Steuern zu übernehmen hätte.

Nach Meinung des Eidgenössischen Finanzdepartements ist es angebracht, in Anlehnung an die gesetzlichen Regeln zur Grundstückgewinnsteuer diesbezüglich noch weiter zu gehen und die Erteilung eines Unternehmens auf Gesuch der Erben als einen Veräusserungstatbestand anzusehen, der von der Besteuerung ausgenommen ist. Wird ein solches Gesuch gestellt, bleiben die für die Erteilung massgeblichen Werte ohne Einfluss auf die einkommensteuerlich massgeblichen Bewertungen der Aktiven und Passiven. Erst wenn der übernehmende Erbe die Geschäftsaktiven aufwertet, führt dies zu Steuerfolgen - im Rahmen der Besteuerung des Nettoeinkommens des Unternehmens. Bei einer späteren Veräusserung von Aktiven des Unternehmens sind die entsprechenden Kapitalgewinne vom Veräusserer voll zu versteuern.

Dieser Vorschlag erfüllt die Absichten der Motion Jean Fattebert vom 20. März 2003 (03.3112), betreffend Fortbestand der Familienbetriebe, mit der vorgeschlagen wurde, die in der landwirtschaftlichen Erfolge geltenden Regeln (Gewinnbeteiligungsrecht im Falle einer späteren Veräusserung durch den Unternehmer) auf alle Personenunternehmen auszudehnen.

## **4.5 Besteuerung der Kapitalgewinne, die bei der Liquidation eines Personenunternehmens realisiert werden**

### **4.5.1 Ausgangslage. Prinzip der Verminderung der Steuerbelastung**

Die Regel, dass die Gesamtheit der Einkommensbestandteile einheitlich zu besteuern sei, wird gelegentlich durchbrochen. So bestimmt Artikel 11 Absatz 2 StHG: „Gehören zu den Einkünften Kapitalabfindungen für wiederkehrende Leistungen, so wird die Steuer unter Berücksichtigung der übrigen Einkünfte zu dem Satz berechnet, der sich ergäbe, wenn anstelle der einmaligen Leistung eine entsprechende jährliche Leistung ausgerichtet würde.“ Diese Vorschrift bezweckt, die Progressionswirkung zu mildern, die sich ergäbe, wenn eine Kapitalabfindung für wiederkehrende Leistungen voll auf das Einkommen einer Steuerperiode aufgerechnet würde. Absatz 3 von Artikel 11 StHG unterwirft gewisse Kapitalleistungen sogar einer separaten Besteuerung. Diese Vorschriften durchbrechen das Prinzip, wonach alle Einkommensbestandteile gemeinsam zu besteuern sind. Sie erlauben, die entsprechenden Einkommensbestandteile zu einem Satz zu besteuern, der von den übrigen Einkommensbestandteilen nicht beeinflusst wird. Im kantonalen Steuerrecht werden die privaten Grundstückgewinne so behandelt.

Die Liquidation eines Unternehmens führt bezüglich der ordentlichen Einkommenssteuern zur Realisation und Besteuerung der stillen Reserven eines Unternehmens. Es ist weitgehend unbestritten, dass stille Reserven bei ihrer Realisierung durch ein Unternehmen dem Einkommen zugerechnet und der Einkommenssteuer unterworfen werden, solange eine solche Realisierung während des Bestandes einer Unternehmung erfolgt. Kommt es jedoch zu einem Liquidationsgewinn infolge Aufgabe der selbstständigen Erwerbstätigkeit oder infolge einer Betriebsübergabe, so fordern die interessierten Wirtschaftskreise und auch einzelne parlamentarische Vorstösse, dass die damit verbundene Steuerlast zu mildern sei. Als Grund für diese Forderung wird oft angegeben, dass ein Betriebsinhaber über keine Altersvorsorge verfüge. Durch die Revision des BVG und die damit verbundenen Neuerungen (s. die obige Ziffer 4.1) ist dieses Argument aber im wesentlichen gegenstandslos geworden. Die vom Eidgenössischen Finanzdepartement verfolgten Ideen gehen denn auch in eine andere Richtung: zum einen betreffen diese den Vergleich zwischen der einkommenssteuerlichen Auswirkung der *Bildung* stiller Reserven und der Auswirkung, die deren *Auflösung* nach sich zieht. Zum andern betreffen sie das Wesen gewisser stiller Reserven, die bei der Liquidation eines Unternehmens aufgelöst werden. Wenn im Lauf der Zeit stille Reserven gebildet werden, namentlich durch Abschreibungen, so entfaltet dies über den entsprechenden Zeitraum jeweils punktuell Wirkung auf die Einkommenssteuer. Werden nun die im Lauf der Zeit akkumulierten stillen Reserven im Zuge der Unternehmensliquidation auf einen Schlag aufgelöst, so kann dies, infolge der Progression des Steuertarifes, zu einer steuerlichen Belastung führen, die der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmers nicht mehr entspricht. Die Tatsache, dass die Steuer jährlich erhoben wird, verstärkt diesen Effekt noch. Von daher darf eine Verminderung der Steuerlast in Betracht gezogen werden. Im übrigen ist daran zu erinnern, dass im dualistischen System der Besteuerung von Grundstückgewinnen die Grundstückgewinne in den Liquidationsgewinn einbezogen werden, was den Steuersatz beeinflusst, nicht jedoch im monistischen System, wo die Grundstückgewinne mit der entsprechenden Sondersteuer belegt werden. Die bereits beschriebene Annäherung der beiden Systeme bewirkt bei den dualistischen Systemen ebenfalls eine Verminderung der Steuerbelastung von Liquidationsgewinnen auf Grundstücken.

Die geplante Steuererleichterung soll nur gewährt werden für Gewinne, die bei der endgültigen Übertragung oder Liquidation eines Unternehmens anfallen. Wenn jedoch ein Unternehmen während seines Bestandes einen Teil seiner Geschäftsaktiven veräussert und dadurch ausserordentliches Einkommen erzielt, so gilt dieses weiterhin als blosser Bestandteil des gesamthaft zu besteuernenden globalen Nettoeinkommens. Im übrigen kann nicht von einer endgültigen Liquidation gesprochen werden, falls ein Steuerpflichtiger ein Unternehmen überträgt, um danach ein anderes zu betreiben. Um diesbezüglich Klarheit zu schaffen wird als objektives Kriterium vorgeschlagen, dass erst dann eine „endgültige Liquidation“ oder eine „endgültige Übertragung“ eines Unternehmens vorliegt, wenn der Steuerpflichtige älter als 55 Jahre oder invalid ist. Es scheint uns im übrigen selbstverständlich, dass auch nur dann von endgültiger Aufgabe einer Erwerbstätigkeit gesprochen werden kann, wenn das Unternehmen seine Betriebsmittel aufgelöst hat, insbesondere seine Warenvorräte (siehe diesbezüglich die nachfolgenden Ziffern 4.7.1 – 4.7.3 betreffend Liegenschaften als Handelsware).

Ein Unternehmen kann auch nur teilweise liquidiert werden. Statt das ganze Unternehmen zu liquidieren überträgt der Unternehmer bloss einen Unternehmensteil. Im Prinzip führt dieser Vorgang nicht zur Besteuerung eines Liquidationsgewinnes im engeren Sinn, sondern er erzeugt einen ausserordentlichen Gewinn, der ohne Milderungsmöglichkeit dem Unternehmensgewinn zugerechnet wird und mit diesem der Einkommenssteuer unterliegt.

Im Falle der Übertragung eines Unternehmens infolge Ablebens des Unternehmers haben die Erben die Wahl, das Unternehmen weiterzuführen oder zu liquidieren. Im Rahmen der Revision wird vorgeschlagen, auch den Erben eine Verminderung der Steuern auf dem Liquidationsgewinn zu gewähren, falls eine Liquidation innerhalb von 5 Jahren seit dem Tod des Erblassers stattfindet. Diese Verminderung wird auch einem Erben zugestanden, der innerhalb der genannten 5-Jahres-Frist seinen Erbteil am Unternehmen seinen Miterben definitiv abtritt. Wenn hingegen die Erben bei Erbteilung einen Steueraufschub bezüglich der stillen Reserven beantragen, so wird deren spätere Realisierung voll, ohne Verminderung, besteuert.

#### **4.5.2 Vorgeschlagene Massnahmen**

In bezug auf die direkte Bundessteuer wird der einer Verminderung unterliegende Liquidationsgewinn zwar zu den anderen Einkommensbestandteilen (inklusive das ordentliche, während der letzten Steuerperiode erzielte Betriebseinkommen), dazugerechnet – jedoch nur ein Achtel des Liquidationsgewinnes wirkt satzbestimmend.

In bezug auf die kantonalen Steuern kann die Schweizerische Eidgenossenschaft den Kantonen nur den Grundsatz vorschreiben, wonach die Liquidationsgewinnbesteuerung zu vermindern sei, nicht jedoch den Umfang einer solchen Verminderung, da die Kantone ihre Steuertarife autonom gestalten dürfen.

#### **4.5.3 Verpachtung und definitive Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe**

Verschiedene parlamentarische Vorstösse befassten sich mit Steuerproblemen im Zusammenhang mit der Übertragung von landwirtschaftlichen Grundstücken (vgl. insbesondere die Motion der SVP vom 11. September 2002 mit Theophil Pfister als Sprecher, 02.3706.) Die Vorschläge gingen in Richtung Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven bis zu deren effektiver Realisierung.

Besondere Vorschriften regeln die Besteuerung von Kapitalgewinnen aus der Veräusserung von Grundstücken eines landwirtschaftlichen Betriebes. Wird ein solches Grundstück aus dem Geschäftsvermögen in das Privatvermögen übertragen, oder wird ein Vermögensbestandteil veräussert (sei dies während des Bestandes eines Unternehmens oder bei dessen Liquidation), so wird die Einkommenssteuer nur erhoben auf den wiedereingeholten Abschreibung, die vorher steuerrechtlich zugelassen wurden. Der die Abschreibungen übersteigende Teil des

Grundstückgewinnes bleibt hingegen der Grundstückgewinnsteuer unterworfen. Im Bereich der kantonalen und kommunalen Steuern gilt dies unabhängig vom geltenden Besteuerungssystem. Im Bereich der direkten Bundessteuer bleiben hingegen Grundstückgewinne aus der Veräusserung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken sowie von Rebland von der Besteuerung ausgenommen, da private Kapitalgewinne der Besteuerung nicht unterliegen. Damit behandelt das Bundessteuerrecht landwirtschaftliche Unternehmen im Vergleich zu anderen Unternehmen privilegiert.

Bei der Verpachtung eines Betriebes stellt sich die Frage, ob die Grundstücke vom Geschäfts- in das Privatvermögen übergehen. Dies trifft nur zu, falls die Verpachtung einer definitiven Aufgabe des Betriebes gleichkommt. Falls dies nicht zutrifft, verbleibt der Betrieb im Geschäftsvermögen. Es ist somit weder für die Steuerverwaltung noch für den Steuerpflichtigen immer einfach, zu sagen, ob eine Betriebsaufgabe vorliegt – und damit eine Überführung von Geschäftsvermögen in das Privatvermögen.

Als Lösung wird, in Übereinstimmung mit der grosszügigen kantonalen Praxis vorgeschlagen, eine gesetzliche Vermutung einzuführen, nach welcher die Verpachtung eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs oder eines Rebguts keine definitive Aufgabe der selbstständigen Erwerbstätigkeit darstellt. Der Betriebsinhaber kann natürlich auch eine definitive Betriebsaufgabe geltend machen und die Besteuerung der wiedereingeholten Abschreibungen verlangen. Wird eine solche Schlussabrechnung aber verlangt bevor die in Artikel 37bis DBG genannten Bedingungen erfüllt sind, kann die dort vorgesehene Steuersatz-Ermässigung nicht gewährt werden.

Die definitive Betriebsübergabe führt zur Besteuerung der wiedereingebrachten, zuvor zugelassenen Abschreibungen. Ein vollständiger Verzicht auf deren Besteuerung hätte zur Konsequenz, dass während des Bestandes eines Betriebes keine Abschreibungen mehr zugelassen werden dürften. Dies wäre für die Landwirte rechtlich und wirtschaftlich klar nachteilig, da sie damit nicht mehr entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert würden. Die Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen infolge Betriebsaufgabe muss somit beibehalten werden. In Einzelfällen mag die Bezahlung der Liquidationsgewinnsteuer dem Steuerpflichtigen, der nicht über die nötigen Barmittel verfügt, zwar Probleme bereiten. Durch die hier vorgeschlagene Verminderung der Steuerbelastung wird diese Problematik jedoch stark gemildert.

## 4.6

### Übersicht über die für Personenunternehmen vorgeschlagenen Massnahmen

#### 4.6.1

### Übertragung von Grundstücken zwischen Privat- und Geschäftsvermögen, während des Bestandes des Unternehmens

		Direkte Bundessteuer	Kanton mit dualistischem System	Kanton mit monistischem System
1	Übertragung eines Grundstücks vom Privat- in das Geschäftsvermögen	Private Vermögensgewinne sind nicht steuerbar.	Aufschub der Grundstückgewinnbesteuerung	Die Übertragung wird nicht einer Veräusserung gleichgestellt.
2	Übertragung eines Grundstücks vom Geschäfts- ins Privatvermögen	<p>Besteuerung der wiedereingeholten Abschreibungen.</p> <p>Auf Gesuch des Steuerpflichtigen: Aufschub der Grundstückgewinnbesteuerung bis zur effektiven Realisierung</p> <p>Bei der effektiven Realisierung wird der Kapitalgewinn als Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit besteuert.</p> <p>Der Kapitalverlust ist als Geschäftsverlust abzugsfähig.</p>	<p>Besteuerung der wieder-eingebrachten Abschreibungen</p> <p>Auf Gesuch des Steuerpflichtigen: Aufschub der Grundstückgewinnbesteuerung bis zur effektiven Realisierung</p> <p>Bei der effektiven Realisierung wird der Kapitalgewinn als Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit besteuert.</p> <p>Der Kapitalverlust ist als Geschäftsverlust abzugsfähig.</p>	<p>Besteuerung der wieder-eingebrachten Abschreibungen</p> <p>Besteuerung eines Grundstückgewinns bei effektiver Realisierung. Möglichkeit, Geschäftsverluste mit Grundstückgewinnen zu verrechnen.</p>

4.6.2

**Übertragung von Grundstücken aus dem Geschäfts- in das Privatvermögen im Rahmen der Liquidation eines Unternehmens**

		Direkte Bundessteuer	Kanton mit dualistischem System	Kanton mit monistischem System
1	Liquidation vor dem 55. Altersjahr	Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen (als Betriebsertrag)  Auf Gesuch des Steuerpflichtigen: Aufschub der Besteuerung des Grundstückgewinns bis zur effektiven Realisierung (als Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit)	Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen (als Betriebsertrag)  Auf Gesuch des Steuerpflichtigen: Aufschub der Besteuerung des Grundstückgewinns bis zur effektiven Realisierung (als Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit)	Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen (als Betriebsertrag)  Bei effektiver Realisierung des Grundstückgewinns: Erhebung der Grundstückgerwinsteuer als Sondersteuer.
2	Liquidation nach dem 55. Altersjahr oder bei Betriebsaufgabe infolge Invaldität	Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen als Liquidationsgewinn (zu reduziertem Satz). Auf Gesuch des Steuerpflichtigen: Aufschiebung der Besteuerung des Grundstückgewinns bis zur effektiven Realisierung (als Liquidationsgewinn, zu reduziertem Satz)	Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen als Liquidationsgewinn (zu reduziertem Satz). Auf Gesuch des Steuerpflichtigen: Aufschiebung der Besteuerung des Grundstücksgewinns bis zur effektiven Realisierung (als Liquidationsgewinn, zu reduziertem Satz).	Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen als Liquidationsgewinn (zu reduziertem Satz). Bei effektiver Realisierung des Grundstückgewinns: Erhebung der Grundstückgerwinsteuer als Sondersteuer.
3	Verkauf eines Grundstücks (nach Steuerzuschub) unter Weiterführung des Unternehmens oder bei Aufgabe des Betriebs vor dem 55. Altersjahr	Kapitalgewinn oder -verlust werden als geschäftsmässiger Aufwand oder Ertrag angesehen.	Kapitalgewinn oder -verlust werden als geschäftsmässiger Aufwand oder Ertrag angesehen.	Erhebung der Grundstückgerwinsteuer als Sondersteuer.
4	Verkauf eines Grundstücks (nach Steuerzuschub) bei Betriebsaufgabe nach dem 55. Altersjahr oder infolge Invaldität	Kapitalgewinn wird als Liquidationsgewinn zu reduziertem Satz besteuert.  Kapitalverlust ist als Geschäftsverlust mit anderen Einkommensbestandteilen verrechenbar.	Kapitalgewinn wird als Liquidationsgewinn zu reduziertem Satz besteuert.  Kapitalverlust ist als Geschäftsverlust mit anderen Einkommensbestandteilen verrechenbar.	Erhebung der Grundstückgerwinsteuer als Sondersteuer.

### 4.6.3

### Besteuerung der Liquidationsgewinne (Veräusserung des Unternehmens an Dritte)

		Direkte Bundessteuer	Kanton mit dualistischem System	Kanton mit monistischem System
1	Liquidationsgewinn bei Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit vor dem 55. Altersjahr	Liquidationsgewinn ohne Satzmässigung steuerbar.	Liquidationsgewinn ohne Satzmässigung steuerbar.	Liquidationsgewinn ohne Satzmässigung steuerbar. Grundstückgewinn auf Geschäftsliegenschaften ist der Grundstückgewinnsteuer als Sondersteuer unterworfen.
2	Liquidationsverlust	Geschäftsverlust ist verrechenbar (Einkommenssteuer)	Geschäftsverlust ist verrechenbar (Einkommenssteuer)	Geschäftsverlust ist verrechenbar (Einkommenssteuer) Verlust kann im Rahmen der Sonderbesteuerung der Grundstückgewinne aus Geschäftsliegenschaften verrechnet werden.
3	Liquidationsgewinne bei Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit nach dem 55. Altersjahr oder infolge Invaldität	Liquidationsgewinn zu reduziertem Satz steuerbar.	Liquidationsgewinn zu reduziertem Satz steuerbar.	Liquidationsgewinn zu reduziertem Satz steuerbar. Grundstückgewinn aus Geschäftsliegenschaften ist der Grundstückgewinnsteuer als Sondersteuer unterworfen.

#### 4.6.4

### Übertragung eines Unternehmens durch Erbfolge

		Direkte Bundessteuer	Kantone mit dualistischem System	Kantone mit monistischem System
1	Weiterführung des Unternehmens durch die Gesamtheit der Erben	Steuerneutral, falls Aktiven und Passiven zu den einkommensteuerrechtlich massgebenden Werten weitergeführt werden.	Steuerneutral, falls Aktiven und Passiven zu den einkommensteuerrechtlich massgebenden Werten weitergeführt werden.	Steuerneutral, falls Aktiven und Passiven zu den einkommensteuerrechtlich massgebenden Werten weitergeführt werden.
2	Die Erben liquidieren das Unternehmen innerhalb von 5 Jahren seit dem Erbgang	Auf dem Liquidationsgewinn wird die Einkommenssteuer zu reduziertem Satz erhoben.	Auf dem Liquidationsgewinn wird die Einkommenssteuer zu reduziertem Satz erhoben.	Auf dem Liquidationsgewinn wird die Einkommenssteuer zu reduziertem Satz erhoben.  Die Grundstücksgewinne aus Geschäftsliegenschaften unterliegen der Sonderbesteuerung.
3	Erbteilung und Übernahme des Unternehmens durch einen Teil der Erben (Ausgleich durch Mittel der Erbmasse)	Auf Gesuch der Erben: Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven auf beweglichem und unbeweglichem Geschäftsvermögen. Übernahme der latenten Steuern durch die Übernehmer. Im Falle einer späteren Realisierung: Erhebung der Einkommenssteuer ohne Satzermässigung.	Auf Gesuch der Erben: Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven auf beweglichem und unbeweglichem Geschäftsvermögen. Übernahme der latenten Steuern durch die Übernehmer. Im Falle einer späteren Realisierung: Erhebung der Einkommenssteuer ohne Satzermässigung.	Auf Gesuch der Erben: Aufschub der Besteuerung der wiedereingebrachten stillen Reserven auf beweglichem und unbeweglichem Geschäftsvermögen. Bei späterer Veräusserung durch den Übernehmer: Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen auf beweglichem und unbeweglichem Geschäftsvermögen sowie Sonderbesteuerung des Grundstücksgewinns.

## **4.7 Besondere Probleme im Zusammenhang mit der Übertragung und Liquidation von Unternehmen der Immobilienbranche**

### **4.7.1 Ausgangslage**

Grundstücke als Handelsware sind in der Bilanz beim Umlaufvermögen einzustellen. Grundstücksgewinne von Liegenschaftshändlern sind ordentliche Betriebsgewinne. Die Schweizerische Eidgenossenschaft und die Kantone mit dualistischem Steuersystem tragen dem Rechnung, und erheben auf Grundstücksgewinnen von Liegenschaftshändlern die Einkommensteuer. Auch gewisse Kantone mit monistischem Steuersystem (z.B. die Kantone BE und JU) handhaben dies so. Das Bundesgericht hat seinerseits, im Rahmen seiner Rechtsprechung zum Verbot der interkantonalen Doppelbesteuerung, Regeln entwickelt, die dem Belegenheitskanton die Besteuerung von Gewinnen ermöglicht, die ein ausserhalb des Kantons domizilierter Liegenschaftshändler erzielt, resp. die die Besteuerung der Gewinne der Betriebsstätte eines ausserkantonalen Unternehmens ermöglichen. Diese Regeln gelten für Kantone unabhängig von ihrem jeweiligem Grundstückgewinnsteuersystem.

Für einen Liegenschaftshändler ist es schwierig, seine berufliche Tätigkeit genau auf einen bestimmten Zeitpunkt einzustellen. Die Ankündigung einer BetriebsEinstellung hätte zur Folge, dass die Geschäftsliegenschaften in das Privatvermögen fallen, was oft zu erheblichen Liquidationsgewinnen und entsprechend hohen Steuerforderungen führt, für deren Begleichung dem Steuerpflichtigen in der Regel die flüssigen Mittel fehlen dürften. Es kommt deshalb häufig vor, dass die Liegenschaften im Geschäftsvermögen bleiben, selbst wenn der Unternehmer nur noch bedeutend weniger oder sogar nur noch sporadisch arbeitet.

Angesichts dieser Besonderheit ist zu untersuchen, ob die oben vorgeschlagenen Massnahmen zur Erhaltung Übertragung und Liquidation eines Unternehmens auch für den berufsmässigen Liegenschaftshandel sinnvoll sind. Zur Erinnerung: die Regeln über die steuerliche Behandlungen von Ersatzbeschaffungen gelten nicht für Verkauf und Kauf von Aktiven des Umlaufvermögens, und damit nicht für Grundstücke, die Handelsware sind (nachfolgend als „Handels-Grundstücke“ bezeichnet).

### **4.7.2 Übertragung von Handels-Grundstücken vom Geschäfts- in das Privatvermögen**

Eine solche Übertragung erfolgt mit Gewinn oder Verlust, welche unverzüglich in der Erfolgsrechnung des Unternehmens zu berücksichtigen sind. Eine unterschiedliche steuerliche Behandlung von wiedereingebrachten Abschreibungen und Grundstücksgewinn stricto sensu macht hier keinen Sinn, da Kauf und Verkauf von Grundstücken zum Tagesgeschäft gehören. Deshalb sind für den berufsmässigen Liegenschaftshandel die Massnahmen, die für die direkte Bundessteuer und für die Kantone mit dualistischem System getroffen werden, nicht anwendbar (Steueraufschub in bezug auf den Grundstücksgewinn bis zu seiner effektiven Realisierung).

### 4.7.3

## Liquidation eines Immobilienhandelsunternehmens

Stellt ein Liegenschaftshändler seine Geschäftstätigkeit definitiv ein, indem er alle Geschäftsgrundstücke veräussert, erzielt er einen Liquidationsgewinn, der der Einkommensbesteuerung unterliegt, die gegebenenfalls zu einem reduzierten Satz erfolgt, nämlich falls der Unternehmer das 55. Altersjahr überschritten hat oder seine Erwerbstätigkeit infolge Invalidität aufgeben muss. Dass eine definitive Liquidation etappenweise oder partiell erfolgen kann, ist für den Immobilienhandel schwer vorstellbar. Sollte ein Unternehmer bei der endgültigen Aufgabe seiner Erwerbstätigkeit ausnahmsweise eines oder mehrere Grundstücke in sein Privatvermögen übertragen, so ist der dabei anrechenbare Liquidationsgewinn ebenfalls zu einem reduzierten Satz steuerbar.

Die Erben, denen Grundstücke infolge Ablebens eines Liegenschaftshändlers anfallen, können innerhalb von 5 Jahren seit dem Erbgang verlangen, dass sämtliche Grundstücke in ihr Privatvermögen überführt werden, wobei der anfallende Liquidationsgewinn zu einem reduzierten Satz besteuert wird.

## 4.8

### Vereinheitlichung der steuerlichen Behandlung von Gewinnen aus der Übertragung von Beteiligungen an Immobiliengesellschaften

### 4.8.1

#### Ausgangslage

Die Vereinheitlichung der steuerlichen Behandlung von Gewinnen aus der Übertragung von Beteiligungen an Immobiliengesellschaften wird aus zwei Gründen vorgeschlagen: zum einen soll dies eine Annäherung der monistischen und dualistischen Systeme auch für die Gewinne aus der Veräusserung von Mehrheits- oder Minderheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften bewirken. Zum andern empfiehlt sich dies zwecks Koordination mit den Massnahmen, die im Rahmen dieser Revision für qualifizierte Beteiligungen nach den oben dargestellten Modellen I und II vorgeschlagen werden.

Ist die Veräusserung einer Beteiligung an einer Immobiliengesellschaft der Veräusserung der von dieser gehaltenen Grundstücke gleichzustellen? Das StHG gibt darauf keine schlüssige Antwort. Artikel 12 StHG, der sich mit Grundstücksgewinnen befasst, stellt in Absatz 2 lit. a einer Veräusserung gleich „die Rechtsgeschäfte, die in bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken“ sowie in Absatz 2 lit. d „die Übertragung von Beteiligungsrechten des Privatvermögens des Steuerpflichtigen an Immobiliengesellschaften, soweit das kantonale Recht für diesen Fall eine Steuerpflicht vorsieht.“ In seiner Botschaft über die Steuerharmonisierung vom 25. Mai 1983 legte der Bundesrat dar, dass die in lit. a genannten Rechtsgeschäfte namentlich die Übertragung der Mehrheit der Aktien einer Immobiliengesellschaft umfassten, wogegen litera d die Übertragung einer Minderheitsbeteiligung betrifft (Botschaft S. 106). Das StHG lässt deshalb unterschiedliche steuerliche Behandlungen desselben Sachverhalts zu. Somit wird die Veräusserung einer Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft immer der Veräusserung einer Liegenschaft gleichgestellt, wohingegen die Veräusserung einer

Minderheitsbeteiligung nur in einigen Kantonen als „Grundstückgeschäft“ angesehen wird (LU, TI, VD, VS, NE und GE). Liegen das Domizil des Veräussers und die Grundstücke der Immobiliengesellschaft nicht im gleichen Kanton, so können - bei unterschiedlicher steuerlicher Behandlung des Verkaufs einer Minderheitsbeteiligung - negative oder positive Normkonflikte auftreten.

In einem neueren Entscheid hatte das Bundesgericht einen Doppelbesteuerungsfall unter zwei Kantonen zu beurteilen, welche beide eine Steuerpflicht nur im Fall von Art. 12 Abs. 2 lit. a StHG vorgesehen hatten. In diesem Entscheid hielt das Bundesgericht fest, dass der Veräusserung einer Liegenschaft gleichzustellen sei die Veräusserung der Gesamtheit oder der Mehrheit aller Aktien einer Gesellschaft, deren Aktiven hauptsächlich aus Grundstücken bestehen. Von einer Gleichstellung könne auch gesprochen werden in dem Fall, in welchem mehrere Minderheitsaktionäre gleichzeitig und konzertiert demselben Erwerber ihre Anteile verkaufen, wodurch dieser schliesslich eine Mehrheitsbeteiligung erhalte. Das Bundesgericht hat auch entschieden, dass dieses Transparenzprinzip anzuwenden sei, falls der Erwerb einer Minderheitsbeteiligung dem Erwerber zugleich das Recht zur ausschliesslichen Nutzung eines Teils der von der Gesellschaft gehaltenen Liegenschaft verschaffe (BGE vom 9. Juli 1999, insbesondere publiziert von Locher, Die interkantonale Doppelbesteuerung, § 7, ID, Nr. 46).

Die Modelle I und II, die im Rahmen dieser Unternehmenssteuerreform vorgestellt werden, schliessen Beteiligungen an Immobiliengesellschaften vom Kreis der „qualifizierten“ Beteiligungen aus, dies um Konflikte auszuschliessen zwischen den Bestimmungen bezüglich der Besteuerung von qualifizierten Beteiligungen und den Bestimmungen, die auf die Veräusserung von Aktien einer Immobiliengesellschaft anwendbar sind. Es wäre im übrigen kaum angebracht, dass berufsmässige Grundstücksgeschäfte, die via den Erwerb oder Verkauf einer Beteiligung abgewickelt werden, von einer Steuererleichterung profitieren.

#### **4.8.2 Vorgeschlagene Massnahme**

Nach den hier vorgelegten Reformvorschlägen kommt es nicht darauf an, ob eine Beteiligung eine Mehrheits- oder Minderheitsbeteiligung ist, damit sie als „qualifiziert“ im Sinne der Reformvorschläge bezeichnet werden kann. Erforderlich ist vielmehr, dass die steuerlich zu privilegierende Beteiligung eine Mindestquote am Gesellschaftskapital darstellt. Die bundesgerichtliche Doppelbesteuerungspraxis zur rechtlichen Qualifikation der Gewinne aus der Veräusserung von Beteiligungen an Immobiliengesellschaften stellt ebenfalls nicht einzig auf das Vorliegen einer Mehrheitsbeteiligung ab. Das StHG seinerseits überlässt es den Kantonen, über das Kriterium der Mehrheitsbeteiligung hinaus gegebenenfalls weitere Kriterien festzulegen.

Angesichts dieser besonderen Situation hält das Eidgenössische Finanzdepartement dafür, dass eine Koordination und Vereinheitlichung der anwendbaren Regeln wünschbar ist. Zwar können Beteiligungen an Immobiliengesellschaften nicht „qualifiziert“ im Sinne der Modelle I und II der hier diskutierten Reformvorschläge

sein, sie können jedoch durch eine Revision der Bestimmungen über die Grundstückgewinnsteuer einer einheitlichen steuerlichen Behandlung zugeführt werden. Es wird deshalb vorgeschlagen, die steuerliche Behandlung der Veräusserung einer Beteiligung an einer Immobiliengesellschaft in Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe d zu regeln. Nach dieser Bestimmung gelten neu die folgenden Sachverhalte als Veräusserung eines Grundstücks: die Übertragung von mehr als 10 % des Aktienkapitals einer Immobiliengesellschaft sowie die Fälle, in denen der Erwerber der Beteiligung zugleich ein ausschliessliches Recht zur Benutzung eines Grundstücks oder eines Grundstückteils der Immobiliengesellschaft erhält.

## 5 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II wurden im Gutachten von Professor Christian Keuschnigg (Universität St.Gallen) quantitativ abgeschätzt (vgl. Ziff. 1.8.2.2). Grundlage der Untersuchung ist ein empirisch implementiertes allgemeines Gleichgewichtsmodell für die Schweiz, welches das schweizerische Steuersystem detailliert abbildet. Besonderes Gewicht wird dabei auf die Darstellung der Unternehmensbesteuerung, getrennt nach Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften, gelegt. Hier sollen die wichtigsten Ergebnisse des Gutachtens vorgestellt werden. Für die Detailergebnisse wird auf das Gutachten sowie auf den technischen Hintergrundbericht verwiesen.

Eine Einschränkung betrifft die Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen. Diese waren nicht Gegenstand des Gutachtens Keuschnigg. Die Auswirkungen dieser Massnahmen lassen sich deshalb nicht quantifizieren.

Das im Gutachten Keuschnigg untersuchte Reformszenario basiert auf dem Urkonzept. Das Teilbesteuerungsverfahren mit Option (Modell 1) orientiert sich ebenfalls am Urkonzept, weicht aber auf Grund des Optionsrechts, der höheren Beteiligungsquote und einer modifizierten Lösung bei der Vermögenssteuerentlastung von diesem ab. Wie die folgende Diskussion dieser Unterschiede zeigt, dürften die Ergebnisse des Gutachtens ihre Gültigkeit auch für das Teilbesteuerungsverfahren mit Option beibehalten.

- *Option*: Im Unterschied zum Urkonzept fällt der Steuerpflichtige nur dann unter das Teilbesteuerungsverfahren, wenn er sich ausdrücklich für die steuerliche Behandlung von qualifizierten Beteiligungen als Geschäftsvermögen ausgesprochen hat (vgl. Ziff. 2.1). Angesichts der damit verbundenen steuerlichen Entlastung ist die Annahme realistisch, dass über kurz oder lang alle Steuerpflichtigen mit qualifizierten Beteiligungen im Privatvermögen für das Teilbesteuerungsverfahren optieren. Die im Gutachten Keuschnigg aufgezeigten Auswirkungen stellen sich deshalb auch beim Teilbesteuerungsverfahren mit Option ein, wenn auch mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung, da nicht alle Pflichtigen von Beginn weg optieren werden.
- *Beteiligungsquote*: Beim Urkonzept - und damit auch im Gutachten Keuschnigg - wird von der Annahme ausgegangen, dass jede Beteiligung ab einer Kapitalquote von 5 Prozent oder Gestehungskosten von einer Million Franken für das Teilbesteuerungsverfahren qualifiziert. Das Teilbesteuerungsverfahren mit Option setzt die Quote für qualifizierte

Beteiligungen bei mindestens 10 Prozent fest, und das Kriterium von einer Million Franken Gestehungskosten wird fallen gelassen (vgl. Ziff. 2.1.2). Auf der Basis der detaillierten Stichprobenuntersuchung für den Kanton Thurgau (vgl. Ziff. 1.8.2.1) kann festgestellt werden, dass sich die Erhöhung der Quote von 5 auf 10 Prozent kaum auf die Ergebnisse auswirkt. Der Verzicht auf das Kriterium von einer Million Franken Gestehungskosten impliziert hingegen, dass weniger Steuerpflichtige (insbesondere solche mit Beteiligungen an börsenkotierten Unternehmen) qualifizieren. Die Wachstumswirkungen, aber auch die Mindereinnahmen, dürften auf Grund der veränderten Qualifizierungskriterien geringfügig tiefer ausfallen, als im Gutachten Keuschnigg ausgewiesen wird.

- *Entlastung bei Vermögenssteuer:* Das Urkonzept sah vor, dass die Kantone nach Ablauf von fünf Jahren seit Inkrafttreten der Reform ihre Vermögenssteuer auf qualifizierte Beteiligungen auf 60 Prozent senken würden. Im Rahmen des Teilbesteuerungsverfahrens mit Option soll die Vermögenssteuer auf dem für die Einkommenssteuer massgeblichen Wert (d.h. dem steuerlich massgebenden Buchwert) erhoben werden. Daraus ergibt sich langfristig eine Entlastung bei der Vermögenssteuer, die in ihrem Umfang jener des Urkonzeptes (d.h. 60 % des Vermögenssteuerwertes) entsprechen dürfte. Den Kantonen bleibt es unbenommen, tariftechnische Massnahmen zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung durch Kapital- und Vermögenssteuer vorzusehen.

Aus diesen Gründen werden beim Teilbesteuerungsverfahren mit Option (Modell 1) die Ergebnisse des Gutachtens Keuschnigg referiert.

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer isolierten Dividendenentlastung wurden im Gutachten Keuschnigg ebenfalls quantifiziert. Unter der Annahme, dass auch die Kantone kraft ihrer tariflichen Hoheit eine Teilbesteuerung von 70 Prozent gewähren, können sich die Ausführungen zu Modell 3 (Teilentlastung auf Dividenden) auf die entsprechenden Ergebnisse des Gutachtens stützen.

Modell 2 (beschränktes Teilbesteuerungsverfahren) hingegen wurde im Gutachten Keuschnigg nicht untersucht. Auf eine nachträgliche Quantifizierung der Auswirkungen wurde mangels Verfügbarkeit von Daten über die Höhe der versteuerten stillen und offenen Reserven verzichtet. Trotzdem sind zuverlässige Aussagen über die tendenziellen Auswirkungen – im Vergleich zu den beiden anderen Modellen – möglich, so dass die Modellwahl in Kenntnis der voraussichtlichen Auswirkungen erfolgen kann.

## **5.1 Modell 1: Teilbesteuerungsverfahren mit Option**

In diesem Abschnitt werden zuerst die methodischen Grundlagen des Gutachtens Keuschnigg erklärt. Anschliessend wird gezeigt, wo die Reform den Hebel ansetzt. Schliesslich werden die Auswirkungen auf Wachstum, Verteilung und Finanzierungsverhalten der Unternehmen dargestellt. Die Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen werden in Ziff. 6 diskutiert.

## **5.1.1 Zur Methodik des Gutachtens Keuschnigg**

### **5.1.1.1 Wie wird im Gutachten vorgegangen?**

Im Gutachten stellt Professor Christian Keuschnigg zunächst die Ausgangssituation, d.h. die heutige Regelung in der Unternehmensbesteuerung der Schweiz, dar. Diesem Zustand werden die vorgesehenen Teilmassnahmen des Reformpakets entgegengesetzt. Auf der Basis dieser Informationen wird berechnet, wie sich die Reform auf die effektive Grenzsteuerbelastung von Investitionen in der Schweiz auswirkt – und zwar getrennt nach Finanzierungswegen, Rechtsformen, Branchen und Kantonen. Bereits diese Berechnungen zeigen die grundsätzlich zu erwartenden Auswirkungen auf. Danach werden die Grundzüge des verwendeten empirischen Gleichgewichtsmodells vorgestellt. Weiter wird die empirische Evidenz über die grundlegenden Verhaltensreaktionen besprochen, welche für die quantitativen Auswirkungen der Reform von zentraler Bedeutung ist und in die Berechnungen im Gutachten Eingang findet. Anschliessend werden die langfristigen Ergebnisse des Basisszenarios, getrennt für einzelne Teilmassnahmen und für das Gesamtpaket, dargestellt. Dann wird geprüft, wie die Ergebnisse auf Veränderung der zentralen Verhaltensannahmen reagieren. Schliesslich werden unterschiedliche kurz- und langfristige Effekte der Reform aufgezeigt und die grundlegenden Verteilungswirkungen diskutiert.

Methodische Grundlage des Gutachtens ist ein empirisch implementiertes Wachstumsmodell der schweizerischen Volkswirtschaft, mit welchem sowohl die langfristigen Auswirkungen von Steuerreformen als auch die Übergangsphase für die kurz- und mittelfristige Sicht berechnet werden können. Dabei steht die Erklärung der Entwicklung des Potenzialoutputs im Vordergrund – also des Wachstums der gesamtwirtschaftlichen Produktion, das über längere Zeit ohne Teuerungsdruck erzielt werden kann. Entsprechend wird von kurzfristigen Schwankungen zyklischer Natur abgesehen. Der Wachstumstrend wird vom Modell als stationäres Gleichgewicht wiedergegeben, wobei stationär im Sinne gleichbleibender Wachstumsraten zu verstehen ist. Um eine Scheingewinnbesteuerung auszuschliessen, geht auch eine exogene Trendrate der Inflation in das Modell ein. Im stationären Gleichgewicht wachsen also nominelle Grössen mit der nominellen Wachstumsrate, reale Grössen wie Kapitalstock, Output, Konsum etc. mit der realen Wachstumsrate, welche dem Wachstum der Arbeitsproduktivität entspricht. Das Arbeitskräftepotenzial bleibt konstant, während die Arbeitsproduktivität und damit der Reallohn mit der realen Wachstumsrate wachsen.

Das Gutachten folgt dem Transmissionsmechanismus der Steuerpolitik, d.h. der Art und Weise wie sich die Steuerpolitik auf die Wirtschaft auswirkt. Auf einer ersten Stufe legt die Gesetzgebung die Steuersätze fest, denen die einzelnen wirtschaftlichen Akteure unterliegen. Sie beeinflusst damit zunächst über ihre Wirkung auf Konsumenten- und Produzentenpreise die ökonomischen Anreize und löst auf einer zweiten Stufe Impulse für Anpassungen auf der Angebotsseite aus. Die veränderten Anreize führen zu entsprechenden Verhaltensreaktionen in Bezug auf Investition, Finanzierung und Rechtsformwahl. Die Stärke dieser Reaktionen bestimmt auf einer dritten Stufe die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen auf Einkommen, Verteilung und Wachstum, wie sie sich über die Kapitalbildung und die Veränderung der Beschäftigung ergeben.

Abbildung: Transmissionsmechanismus der Steuerpolitik



### 5.1.1.2 Was ist ein berechenbares allgemeines Gleichgewichtsmodell?

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen werden im Gutachten mit einem berechenbaren allgemeinen Gleichgewichtsmodell ermittelt. Dabei handelt es sich um ein mathematisch formuliertes Abbild einer Volkswirtschaft. Es ist allgemein, weil es nicht wie bei der Partialanalyse einen einzelnen Markt, sondern die Wirtschaft in ihrer Gesamtheit umfasst. Der Modellbauer hat zu entscheiden, welche Sektoren und Produktionsfaktoren er in welchem Detaillierungsgrad im Modell berücksichtigen will. Je detaillierter ein Modell ausgestaltet ist, desto besser wird es der Realität gerecht, aber umso komplexer wird es.

Um ein berechenbares allgemeines Gleichgewichtsmodell implementieren zu können, werden Basisdaten benötigt. Im Gutachten werden reale Daten zu Preisen von 1990 aus der offiziellen schweizerischen Statistik (STATWEB) genutzt und entsprechende Durchschnittswerte der BIP-Komponenten für den Zeitraum 1990 bis 1999 gebildet. Weitere Eckwerte sind Durchschnittswerte historischer Zeitreihen oder werden aus der empirischen Literatur entnommen. Die so bereinigten Basisdaten repräsentieren ein stationäres Wachstumsgleichgewicht und den Zustand der schweizerischen Wirtschaft vor der Steuerreform.

Der nächste Arbeitsschritt beinhaltet die sogenannte Kalibrierung des Modells. Ein Element bilden dabei die mathematischen Funktionen, welche die Beziehungen zwischen den einzelnen Variablen des Datenkranzes zum Ausdruck bringen. Sie stellen das theoretische Gerüst des Modells dar. Berechenbar wird das Modell jedoch erst, wenn seinen Parametern konkrete Werte zugeordnet werden können. Dies

geschieht einerseits, indem die Werte der bereinigten Grunddaten in die Funktionen des theoretischen Modells eingesetzt werden. Andererseits fließen auch sogenannte Elastizitäten für Verhaltensreaktionen, deren Werte aus der ökonomischen Literatur entnommen werden, in das Modell ein. Eine Elastizität gibt Antwort auf die Frage, um welchen Prozentsatz sich die Variable X (z.B. Investitions- bzw. Kapitalnachfrage) verändert, wenn der Wert der Variablen Y (z.B. Kapitalnutzungskosten) um 1% zunimmt.

Mit dem kalibrierten Modell kann ein Gleichgewicht berechnet werden. Dieses dient als Benchmark für die Beurteilung alternativer wirtschaftspolitischer Massnahmen. Mit dem selben Modell können die Auswirkungen einer wirtschaftspolitischen Alternative und das daraus resultierende – so genannte kontrafaktische – Gleichgewicht ermittelt werden. Der Vergleich der beiden Gleichgewichte lässt dann ein Urteil darüber zu, ob die alternative wirtschaftspolitische Massnahme gegenüber dem Status quo vorteilhaft ist oder nicht.

### **5.1.1.3 Was leistet ein berechenbares allgemeines Gleichgewichtsmodell?**

Ein berechenbares allgemeines Gleichgewichtsmodell erlaubt es, die systematischen Effekte von Steuerreformen unter isolierten Bedingungen und unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Rückwirkungen auf das individuelle Verhalten zu verfolgen. Die institutionellen Besonderheiten der Steuer- und Wirtschaftspolitik können detaillierter abgebildet werden, als dies üblicherweise in ökonomisch geschätzten Makromodellen der Fall ist. Ausserdem ist die Angebotsseite der Wirtschaft (Investition, Verschuldungsverhalten, Dividendenpolitik, Rechtsformwahl) sehr viel ausführlicher dargestellt als dies in ökonomischen Makromodellen realistischere durchgeführt werden kann. Diese detaillierte Abbildung der Angebotsseite ist entscheidend, um die Wachstumswirkungen einer nachhaltigen Finanzpolitik abzuschätzen.

Die wohl wichtigste Einschränkung, denen berechenbare allgemeine Gleichgewichtsmodelle unterliegen, besteht in der Sensitivität der quantitativen Ergebnisse, unter der praktisch alle gesamtwirtschaftlichen Modelle leiden. Diese hat verschiedene Ursachen, nämlich die Unsicherheit über die empirischen Daten, über die Stärke der unterstellten Verhaltensreaktionen und über die Natur des jeweils zu untersuchenden Politikszenarios. So ist eine Reihe empirischer Daten entweder gar nicht oder nur mit grosser statistischer Unsicherheit verfügbar. Die Qualität und Präzision, mit der die entsprechenden Elastizitäten für die Verhaltensreaktionen aus der ökonomischen Literatur ermittelt werden können, beeinflusst die Verlässlichkeit der Berechnung der Auswirkungen ebenfalls entscheidend. Leider ist die Bandbreite der verfügbaren Schätzungen aus der spezialisierten ökonomischen Literatur teilweise erheblich. Selbst das PolitikszENARIO kann häufig nur unscharf quantifiziert werden. Die einzige Möglichkeit, diese Unsicherheiten zu berücksichtigen, ist eine ausführliche Sensitivitätsanalyse. Damit sollte es gelingen, genauer festzustellen, in welchen Aspekten die Unsicherheiten über die Auswirkungen der Steuerreform zum Ausdruck kommen, welche Unsicherheiten für die Ergebnisse wichtig sind und welche nicht und wie gross die Bandbreite der möglichen quantitativen Auswirkungen ist.

Die Steuerpolitik muss unabhängig von anderen Störungen im heimischen und weltwirtschaftlichen Umfeld sinnvolle Anreize und Rahmenbedingungen setzen.

Deshalb ist es wichtig, Szenarien der Steuerpolitik unter isolierten Bedingungen durchzurechnen, und zwar frei von den sonstigen Unwägbarkeiten und nicht vorhersagbaren Schocks in der heimischen und weltwirtschaftlichen Entwicklung, die mit der Steuerpolitik im eigentlichen Sinne nichts zu tun haben. Diese würden die Sicht auf die systematisch wirkenden Anreize der Besteuerung vernebeln, die nur unter isolierten Bedingungen gut nachvollzogen werden können. Damit ist unmittelbar klar, dass die im Gutachten vorgestellten Ergebnisse nicht tatsächlich im Sinne einer Prognose eintreten werden, weil die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung neben der Steuerpolitik gleichzeitig von vielen anderen Schocks beeinflusst wird.

## **5.1.2 Die Stossrichtung der Reform**

### **5.1.2.1 Das untersuchte Reformszenario**

Die „Expertenkommission Steuerlücken“ hat die fehlende Besteuerung von Kapitalgewinnen einschliesslich von Beteiligungsgewinnen als Steuerlücke identifiziert. Die Volksinitiative „für eine Kapitalgewinnsteuer“, die sich auf die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit einer gerechten Besteuerung berief, wurde vom Bundesrat und später in der Volksabstimmung 2001 abgelehnt. Dennoch anerkannte der Bundesrat einen grundsätzlichen Korrekturbedarf und prüfte die Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer bei gleichzeitiger Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Rahmen einer breiter angelegten Unternehmenssteuerreform. Ein konkreter Reformvorschlag wurde von der daraufhin eingesetzten Expertenkommission für Rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (ERU) ausgearbeitet. Die nunmehr zur Diskussion stehende Unternehmenssteuerreform II orientiert sich im Wesentlichen an den Eckwerten des ERU-Vorschlags. Das im Gutachten untersuchte Reformszenario zur Unternehmensbesteuerung II umfasst folgende Massnahmen:

- Teilbesteuerung (60%) der Dividendenbezüge bei der Einkommenssteuer;
- Teilbesteuerung (60%) der Beteiligungsgewinne bei der Einkommenssteuer;
- Teilbesteuerung (60%) des Beteiligungswertes bei der Vermögenssteuer.

Die Massnahmen sind auf qualifizierende Beteiligungen beschränkt, das heisst solche mit einem Mindestanteil von 5% am Gesellschaftskapital oder einem Beteiligungswert bei Erwerb (Gestehungskosten) von mindestens 1 Million Franken.

Nach einer Stichprobenerhebung der Eidgenössischen Steuerverwaltung für den Kanton Thurgau und eines beigefügten Szenarios für die Gesamtschweiz entfallen 65.11% aller Ausschüttungen auf qualifizierende Beteiligungen (vgl. Ziff. 1.8.2.1). Aufgrund der Unsicherheiten bezüglich der Repräsentativität der Erhebung für die Gesamtschweiz wurden auch Berechnungen mit alternativen Werten für den Anteil qualifizierender Beteiligungen durchgeführt.

### **5.1.2.2 Wo setzt die Reform den Hebel an?**

Die Unternehmensbesteuerung sollte die Investitionsanreize und damit die Standortattraktivität möglichst wenig beeinträchtigen. Die kritische Grösse ist hier die Höhe der effektiven Grenzsteuerbelastung. Weiter darf das Steuersystem die unternehmerischen Entscheide über die Wahl der Finanzierungswege möglichst nicht

beeinflussen (Finanzierungsneutralität). Dabei geht es um die Frage, wie sich der Finanzierungsbedarf auf Eigen- und Fremdkapital aufteilt und ob die Eigenkapitalfinanzierung durch einbehaltene Gewinne (Selbstfinanzierung) oder durch die Ausgabe neuer Anteile (Anteilsfinanzierung) erfolgt, nachdem vorher erwirtschaftete Gewinne ausgeschüttet worden sind. Schliesslich sollte die Besteuerung auch möglichst keinen Einfluss auf die Wahl der Rechtsform einer Unternehmung nehmen (Rechtsformneutralität). Somit kann eine Reform der Unternehmensbesteuerung auf die wirtschaftliche Effizienz im Sinne möglichst hoher gesamtwirtschaftlicher Einkommen über vier grundsätzliche Anpassungsvorgänge wirken. Es handelt sich um

- Investitionsanreize und Standortattraktivität;
- die Investitionsfinanzierung mit Eigen- oder Fremdkapital;
- die Eigenkapitalfinanzierung mit einbehaltenen Gewinnen oder neuen Anteilen;
- die Rechtsformwahl.

#### *Investitionsanreize und Standortattraktivität*

Die steuerlichen Investitionsanreize werden mit dem Konzept der effektiven Grenzsteuerbelastung gemessen. Die Grenzsteuerbelastung ist dabei diejenige Steuerlast, die auf einen zusätzlich investierten Franken entfällt. Diese ist je nach Finanzierungsweg unterschiedlich. Werden die Belastungen der einzelnen Finanzierungswege mit ihrer in der Realität auftretenden Anteilen gewichtet, so ergibt sich die durchschnittliche effektive Grenzsteuerbelastung.

Es zeigt sich, dass die im Gutachten analysierte Steuerreform die effektive Grenzsteuerbelastung des Kapitals für die Kapitalgesellschaften von 45,8% auf 43,6% senkt. Sie wirkt sich somit positiv auf Investitionsanreize und Standortattraktivität aus. Damit schafft sie günstigere Rahmenbedingungen für Kapitalakkumulation und Innovation und gleichzeitig die langfristigen Grundlagen für ein nachhaltiges Wachstum der Arbeitsproduktivität und der Löhne.

Abbildung: Effektive Grenzsteuerbelastung vor und nach der Reform

		Effektive Grenzsteuerbelastung					
		Status Quo	Reform	Status Quo	Reform		
Annäherung an die Finanzierungsneutralität	Finanzierungswege	Fremdkapital	Fremdfinanzierung	42.125	42.125	42.519	42.519
		Eigenkapital	Selbstfinanzierung	35.373	37.775	46.960	46.960
		Anteilsfinanzierung	60.461	52.139			
		Durchschnitt EK	45.796	43.645	46.960	46.960	
		Kapitalgesellschaften	Personenunternehmen				
		Rechtsformen					

### Investitionsfinanzierung mit Eigen- oder Fremdkapital

In der Schweiz sind - wie in den meisten Ländern - die Fremdkapitalzinsen, nicht aber die kalkulatorischen Eigenkapitalzinsen steuerlich abzugsfähig. Der Anreiz zur Fremdfinanzierung nimmt dabei mit höherem Gewinnsteuersatz zu. Je höher der Steuersatz ist, desto grösser fällt die Steuerersparnis in Form der Abzugsfähigkeit der Zinsen aus. Auch eine höhere Steuerbelastung von Dividenden und Beteiligungsgewinnen begünstigt die Fremdfinanzierung von Kapitalgesellschaften, indem sie das Eigenkapital verteuert und damit das Fremdkapital relativ besser stellt. Die Unternehmensbesteuerung favorisiert also typischerweise Fremd- gegenüber Eigenkapital. Somit trägt die Besteuerung tendenziell zu einer höheren Insolvenzrate bei, da mit zunehmendem Verschuldungsgrad die Krisenanfälligkeit der Unternehmen steigt. Eine Annäherung an eine steuerliche Gleichbehandlung von Fremd- und Eigenkapital beseitigt hingegen den steuerlichen Anreiz zu übermässiger Fremdfinanzierung und wirkt dadurch effizienzsteigernd. In der vorliegenden Reform trifft dies ein, weil die Steuerbelastung auf Eigenkapital sinkt und somit näher zu derjenigen des Fremdkapitals rückt.

### Eigenkapitalfinanzierung mit einbehaltenen Gewinnen oder mit neuen Anteilen

Eine Kapitalgesellschaft kann ihre erwirtschafteten Gewinne entweder einbehalten und im eigenen Unternehmen im Rahmen der Selbstfinanzierung reinvestieren oder sie an die Anteilseigner ausschütten und bei einem allfälligen Kapitalbedarf neues Eigenkapital aufnehmen. Die Wahl zwischen diesen Finanzierungsweisen sollte jeweils im Einzelfall aufgrund von betriebswirtschaftlichen Kriterien getroffen

werden. Steuerliche Überlegungen dürfen dabei an sich keine Rolle spielen. Gerade dies ist jedoch in der Schweiz und in den meisten andern Ländern der Fall, weil die Besteuerung bei Kapitalgesellschaften stark zwischen ausgeschütteten und einbehaltenen Gewinnen diskriminiert.

Die Kombination von wirtschaftlicher Doppelbelastung ausgeschütteter Gewinne und begünstigter Besteuerung von Beteiligungsgewinnen schafft daher einen starken Anreiz, Gewinne einzubehalten und Investitionen selbst zu finanzieren, anstatt die Gewinne auszuschütten und Investitionen mit neuem Eigenkapital von aussen zu finanzieren. Dementsprechend zeigt die Berechnung der Grenzsteuerbelastung von Investitionen, dass die Selbstfinanzierung derzeit steuerlich wesentlich günstiger als die Fremdfinanzierung ist, während die Anteilsfinanzierung mit Abstand die ungünstigste Quelle für Investitionsfinanzierung darstellt. Eine dermassen starke, einseitige Begünstigung der Selbstfinanzierung als Resultat einer steuerlichen Diskriminierung von Ausschüttungen wirkt unter Effizienzgesichtspunkten negativ. Sie setzt teilweise die wachstumsfördernde Aufgabe des Kapitalmarktes, die verfügbaren Investitionsmittel auf die gewinnträchtigsten Unternehmen und damit auf die rentabelsten Investitionsprojekte zu lenken, ausser Kraft. Ausserdem deutet die empirische Evidenz darauf hin, dass die Risiken von Unternehmen mit einer höheren Ausschüttungsquote für die Kapitalgeber besser einzuschätzen sind. Sie müssen daher nur eine geringere Eigenkapitalprämie erwirtschaften.

Die Begünstigung der Selbst- über die Anteilsfinanzierung schafft je nach Typ der betroffenen Kapitalgesellschaft unterschiedliche Probleme. Junge und rasch wachsende Unternehmen erwirtschaften im Vergleich zu ihren Investitionsmöglichkeiten nur wenig Gewinn und zeichnen sich durch ein hohes Risiko aus. Mangels ausreichender Gewinne können sie die Investitionen nicht selbst finanzieren, sondern sind auf externe Finanzierung mit Fremd- oder Eigenkapital angewiesen. Da bei zunehmender Verschuldung die Fremdfinanzierungskosten steigen bzw. Kredite ganz verweigert werden, ist die Fremdfinanzierung begrenzt. Externes Eigenkapital ist aufgrund der hohen Risikoprämien an sich schon teuer. Nachdem neues Eigenkapital in Erwartung zukünftiger Dividenden gegeben wird, beeinträchtigt die Doppelbelastung der Dividenden die Aufbringung von neuem Eigenkapital noch zusätzlich und wirkt in diesem Fall besonders investitionshemmend. Eine Begünstigung einbehaltener Gewinne hilft diesen Unternehmen jedenfalls wenig, da sie ohnehin noch über wenig Gewinne verfügen. Eine Verringerung der wirtschaftlichen Doppelbelastung sollte also gerade jungen, rasch wachsenden Unternehmen helfen, die auf neues Eigenkapital von aussen angewiesen sind.

Anders präsentiert sich die Lage bei grossen Kapitalgesellschaften. Diese Unternehmen haben einen beträchtlichen Entscheidungsspielraum, Gewinne einzubehalten und ihre Investitionen selbst zu finanzieren oder aber auszuschütten und die Investitionen mit neuen Anteilen zu finanzieren. Wenn sie die Gewinne z.B. im Rahmen einer expliziten Dividendenpolitik ausschütten, signalisieren sie dem Markt eine hohe Ertragskraft und verringern die Unsicherheit der Investoren über die Qualität einer Anlage in ihre Firma. Bei höheren Ausschüttungsquoten geben sich die Investoren demnach mit einer geringeren Eigenkapitalprämie zufrieden und akzeptieren damit eine niedrigere Rendite. Durch die so tief gehaltene Risikoprämie werden oder würden, wenn es keine Verzerrungen durch die Steuern gäbe, die Kosten des Eigenkapitals minimiert. Im gegenwärtigen schweizerischen

Steuersystem wiegen diese Kosteneinsparungen infolge einer expliziten Dividendenpolitik die steuerliche Mehrbelastung der Gewinnausschüttung häufig nicht auf, so dass die Selbstfinanzierung für die Unternehmen attraktiv ist. Durch die weitgehende Selbstfinanzierung der Investitionen können sich jedoch die Unternehmensleitungen grosser Kapitalgesellschaften mit breit gestreutem Anteilsbesitz der Kontrolle durch externe Kapitalgeber teilweise entziehen. Die Gewinneinbehaltung wird von den Unternehmensleitungen selbst dann häufig bevorzugt, wenn Investitionen in anderen Unternehmen rentabler wären als diejenigen im eigenen Unternehmen.

Für Personenunternehmen sind diese Überlegungen hingegen nicht relevant, weil für sie keine Unterscheidung zwischen einbehaltenen und ausgeschütteten Gewinnen existiert. Der gesamte Gewinn stellt persönliches Einkommen des Unternehmers dar und muss daher als ausgeschüttet betrachtet werden. Jede Nettoinvestition wird entweder mit einer Kapitaleinlage (Eigenfinanzierung) oder mit Krediten finanziert. Der reinvestierte Gewinn (als Gegenstück der Gewinneinbehaltung) stellt ebenfalls eine Kapitaleinlage des Unternehmers dar.

Tabelle: Vor- und Nachteile der Selbst- und der Anteilsfinanzierung bei Kapitalgesellschaften

	<b>Selbstfinanzierung</b>	<b>Anteilsfinanzierung</b>
Transaktionskosten	+ Keine, da die Gewinne im Unternehmen verbleiben.	- Die erwirtschafteten Gewinne müssen ausgeschüttet und neues Kapital muss auf dem Kapitalmarkt beschafft werden. Beides ist mit Kosten verbunden.
Eigenkapitalprämie	- Höher, da die Unsicherheit der Investoren über die Qualität einer Anlage in das Unternehmen grösser ist.	+ Niedriger, da die Unsicherheit der Investoren über die Qualität einer Anlage in das Unternehmen kleiner ist.
Reinvestition der Gewinne	- Erfolgt innerhalb des Unternehmens, das die Gewinne erwirtschaftet; damit wird stärker in reifen, unter Umständen weniger wachstumsträchtigen Märkten investiert, während in jungen, wachstumsstarken Branchen unterinvestiert wird.	+ Erfolgt in der gesamten Volkswirtschaft; der Kapitalmarkt weist die Mittel den unter den Gesichtspunkten Gewinnaussichten und Risiko vielversprechendsten Vorhaben bzw. Firmen zu.
Kontrolle des Kapitalmarktes	- Die firmeninterne Beurteilung durch Management und Verwaltungsrat reicht aus, um ein Investitionsvorhaben zu realisieren; eine externe Kontrollinstanz fehlt.	+ Neben der firmeninternen Beurteilung durch Management und Verwaltungsrat muss ein grösseres Investitionsvorhaben auch die firmenexternen

		Investoren auf dem Kapitalmarkt überzeugen.
Steuerbelastung	+ Tief: Besteuerung des Unternehmens und indirekt der einbehaltenen Gewinne beim Anteilseigner in der Vermögenssteuer insoweit sich diese in Aktienkurssteigerungen niederschlagen; Kapitalgewinne sind in der Regel steuerfrei.	- Hoch: Besteuerung des Unternehmens und der ausgeschütteten Gewinne (Dividenden) beim Anteilseigner in der Einkommenssteuer (und in der Verrechnungssteuer).

### Rechtsformwahl

Sehr kleine Unternehmen werden überwiegend als Personenunternehmen geführt. Ab einer gewissen Grösse kommt allerdings nur mehr die Rechtsform der Kapitalgesellschaft in Frage. Für einen Teil von kleinen und mittelgrossen Unternehmen besteht dementsprechend ein Entscheidungsspielraum.

Die Unternehmensbesteuerung in der Schweiz behandelt Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen unterschiedlich und ist daher nicht rechtsformneutral. Die Doppelbelastung der Dividenden benachteiligt die Rechtsform der Kapitalgesellschaft, während die Behandlung der selbstständig Erwerbstätigen in der Sozialversicherung eher für eine Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft spricht.

Wenn ein Unternehmen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten als Kapitalgesellschaft schneller wachsen und höhere Gewinne erzielen könnte, aber aus steuerlichen Gründen die Umwandlung nicht vornimmt, dann werden potenzielle Einkommensmöglichkeiten nicht ausgeschöpft. Es bleiben zu viele Unternehmen und damit zu viele Ressourcen im Sektor der Personenunternehmen eingesperrt, obwohl sie als Kapitalgesellschaften produktiver wären. Eine stärkere Orientierung der Besteuerung an der Rechtsformneutralität könnte deshalb zu gesamtwirtschaftlichen Effizienzgewinnen führen.

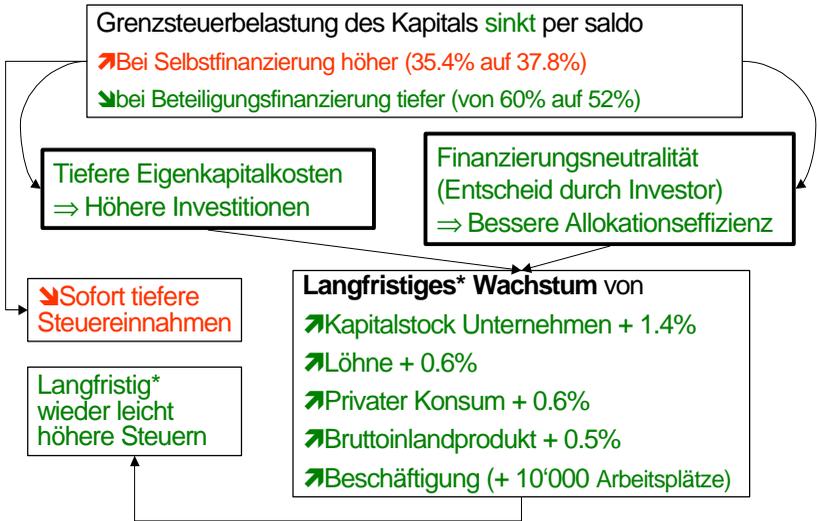
## 5.1.3 Die Auswirkungen der Reform

### 5.1.3.1 Wie wirkt sich die Reform auf Wirtschaftswachstum, Einkommen und Beschäftigung aus?

Während die Milderung der Doppelbelastung und die Ermässigung bei der Vermögenssteuer auf qualifizierende Beteiligungen die Investitionsanreize stärken, wirkt die effektivere Besteuerung von Beteiligungsgewinnen hemmend. Als Nettoeffekt ergibt sich jedoch im Mittel der Finanzierungswege eine leichte Absenkung der effektiven Grenzsteuerbelastung und damit ein moderater Investitionsanreiz. Das Reformszenario verspricht deshalb Wachstumsgewinne. Im langfristigen Wachstumsgleichgewicht sollte der Kapitalstock gegenüber dem Ausgangsszenario um etwa 1,4% zunehmen. Die höhere Kapitalintensität steigert die Arbeitsproduktivität und damit die Löhne um knapp 0,6%, den privaten Konsum um gut 0,6%, das Bruttoinlandprodukt um nahezu 0,5% und die Beschäftigung um

0,3%. Bei einer Beschäftigtenzahl von 3,43 Millionen entspräche dies 10'000 Arbeitsplätzen.

Abbildung: Auswirkungen der Steuerreform gemäss Gutachten



\* Langfristig: Halbwertszeit = 8 Jahre

Die Wirkungen der Steuerreform treten allerdings nicht sofort ein, sondern werden erst nach einer gewissen Anpassungsphase stärker spürbar. Lohnsteigerungen und Beschäftigungsgewinne sind erst dann möglich, wenn die Kapazitätseffekte der Investitionen zur Geltung kommen. Nach üblichen Schätzungen beträgt die Halbwertszeit der Investitionsdynamik etwa acht Jahre. Dieser Zeitraum wird benötigt, um die Hälfte der langfristigen Kapitalbildung zu realisieren. Daher sind die expansiven Effekte der Steuerreform kurzfristig bedeutend geringer. In einem isolierten Szenario frei von anderen wirtschaftlichen Störungen wird nach etwa 8 Jahren nach Durchführung der Reform erst die Hälfte der langfristigen Zugewinne realisiert. Während die langfristige Zunahme des Kapitalstocks mit 1,4% beziffert wird, beträgt sie nach etwa 8 Jahren erst die Hälfte, nämlich 0,7%, nach 16 Jahren 3/4 oder 1,05% der langfristigen Anpassung, nach 24 Jahren 7/8 oder 1,23% des langfristigen Effektes und so fort. Im Hinblick auf diesen langsamen Prozess der Kapitalakkumulation müssen daher die genannten langfristigen Effekte (+1,4% für den Kapitalstock oder +0,6% für die Lohnsteigerungen etc.) als Obergrenzen verstanden werden.

### **5.1.3.2 Kommt die Reform nur den Reichen zugute?**

Die Anpassungsdynamik wirkt sich auch auf die Verteilung aus. Zunächst führen die zusätzlichen Investitionsanreize zu höherer Kapitalbildung. Mit kapitalintensiverer Produktion steigt die Arbeitsproduktivität, so dass auf diesem Wege die Arbeitnehmer in Form von höheren Reallöhnen an den Einkommensgewinnen der Reform partizipieren können. Allerdings verzögern die Löhne verzögert, nämlich erst wenn sich nach einigen Jahren die Kapazitätseffekte der ausgelösten Investitionen entfalten. Im ersten Jahr ist kaum ein Effekt auf die Löhne feststellbar, nach etwa 8 Jahren sollten die Löhne um etwa 0,3% höher liegen als im Vergleichsszenario ohne Steuerreform. Erst zukünftige Generationen von Arbeitnehmern können in vollem Ausmass von den möglichen Lohnsteigerungen (langfristig +0,6%) profitieren.

Eine weitere Verteilungswirkung ergibt sich über die Unternehmenswerte. Dabei bleiben spekulative Aspekte der Unternehmensbewertung, die bisweilen das Börsengeschehen dominieren, aber mit der Steuerreform an sich nichts zu tun haben, ausgeblendet. In dieser isolierten Betrachtung drücken die Unternehmenswerte den Barwert der zukünftigen Gewinne bzw. Ausschüttungen nach Steuern aus. Wenn sich aufgrund der Steuerentlastung der Barwert zukünftiger Steuerzahlungen verringert, dann schlägt sich dies im gegenwärtigen Unternehmenswert unmittelbar nieder und führt zu einmaligen Wertzuwachsen zu dem Zeitpunkt, in dem mit der Durchführung der Reform allgemein gerechnet wird (Steuerkapitalisierung). Als Folge der allgemein verbesserten Investitionsaussichten erhöhen sich die Beteiligungswerte noch zusätzlich. Bei Kapitalgesellschaften wird eine Zunahme der Unternehmenswerte um 3% und bei Personenunternehmen um etwa 0,8% berechnet. Dies führt zu sofortigen, einmaligen Wertzuwachsen bei den Anteilseignern. Auch Personenunternehmen können an der allgemeinen Expansion teilhaben, so dass sich ihre Gewinnaussichten und Unternehmenswerte ebenfalls verbessern, wenn auch nur unterdurchschnittlich.

### **5.1.3.3 Wie verändert die Reform das Finanzierungsverhalten der Unternehmen?**

Die Berechnung der Grenzsteuerbelastung getrennt nach Finanzierungswegen zeigt, dass mit der Reform die Grenzsteuerbelastung selbstfinanzierter Investitionen von 35,4% auf 37,8% steigt. Wenn die Beteiligungsgewinne, die aus diesen Investitionen erwachsen, bei Realisation stärker besteuert werden, müssen die Unternehmen dies in ihrer Investitionsrechnung berücksichtigen, damit die Renditeansprüche der Investoren noch befriedigt werden können. Selbstfinanzierung wird damit teurer. Andererseits erleichtert die gemilderte Doppelbelastung der Dividenden die Gewinnausschüttung und im Gegenzug die Finanzierung mit neuem Eigenkapital. Die Grenzsteuerbelastung bei Anteilsfinanzierung sinkt von 60% auf 52%. Die Modellsimulationen zeigen, dass die Ausschüttungen von Kapitalgesellschaften deutlich um etwa 8 Prozentpunkte des Nettogewinns zunehmen sollten. Die Reform beseitigt damit zu einem erheblichen Teil die Diskriminierung der Anteilsfinanzierung gegenüber der Selbstfinanzierung und führt zu einer vorteilhaften Angleichung der Finanzierungskosten für die beiden Wege der Eigenkapitalfinanzierung. Die Eigenkapitalkosten als gewogenes Mittel zwischen der etwas teureren Selbstfinanzierung (höhere Beteiligungsgewinnsteuer) und der deutlich billigeren Anteilsfinanzierung (geringere Doppelbelastung der Dividenden)

nehmen insgesamt wegen der gegenläufigen Effekte geringfügig von 8,0% auf 7,8% ab.

An den Fremdfinanzierungskosten ändert die Reform hingegen nichts. Da sich aber Eigenkapital relativ zur Fremdfinanzierung verbilligt, resultiert in der Modellsimulation ein leichter Rückgang der Verschuldungsquote von etwa 43,9% auf 42,7% des gesamten Anlagevermögens. Somit trägt die Steuerreform zu einer leichten Stärkung der Eigenkapitalbasis bei.

#### **5.1.3.4 Profitieren nur die Kapitalgesellschaften von der Reform?**

Neben den Finanzierungsentscheidungen von Kapitalgesellschaften spricht die Steuerreform unmittelbar die Rechtsformwahl von kleinen Unternehmen an. Die Grenzsteuerbelastung von Kapitalgesellschaften wird abgebaut. Für jene KMU, für die die Rechtsformwahl zur Entscheidung ansteht, wird die Rechtsform der Kapitalgesellschaft steuerlich attraktiver. Es wird also ein grösserer Anteil dieser Unternehmen in den Sektor der Kapitalgesellschaften "wechseln". Ausserdem werden alle Unternehmen, die schon bisher als Kapitalgesellschaften geführt wurden, aufgrund der Investitionsanreize stärker wachsen. In der Gesamtwirtschaft wird also das zusätzliche Wachstum vor allem im Sektor der Kapitalgesellschaften stattfinden, während Beschäftigung und Kapitalbildung der Personenunternehmen hinter dem allgemeinen Wachstum zurückbleiben. Der gesamtwirtschaftliche Kapitalstock nimmt langfristig um etwa 1,4% zu. Er wächst im Sektor der Kapitalgesellschaften um etwa 1,6% und im Sektor der Personenunternehmen nur um 0,9%. Ähnliches gilt für Beschäftigung und Output. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um eine unterschiedliche Branchenentwicklung im herkömmlichen Sinne. Es sind dieselben Unternehmen in derselben Branche, die "lediglich" ihre Rechtsform wechseln, so dass deren Faktoreinsatz und Output mit dieser Entscheidung plötzlich im anderen "Sektor" verbucht werden. Gleichwohl hat die Wahl der Rechtsform reale Konsequenzen, da eine geeignete Rechtsform für die Gewinnerzielungsfähigkeit der Unternehmen bedeutsam ist. Eine Annäherung an eine Neutralität der Besteuerung bezüglich der Rechtsformwahl kann damit die gesamtwirtschaftliche Effizienz steigern und zu höheren Einkommen beitragen.

Ob die derzeitige Besteuerung die Kapitalgesellschaften begünstigt oder benachteiligt, hängt sehr vom Ausschüttungsverhalten ab. Bei hoher Ausschüttung dominiert die Doppelbelastung der Dividenden die gesamte Steuerbelastung auf der Unternehmens- und Personenebene, so dass Kapitalgesellschaften benachteiligt werden. Sind die Ausschüttungsquoten gering, so hängt die gesamte Steuerbelastung im Wesentlichen nur von der Gewinnsteuer ab und kann somit deutlich geringer werden als bei Personenunternehmen. Wegen der fehlenden Beteiligungsgewinnsteuer kommt derzeit auf der Ebene der Anteilseigner keine nennenswerte weitere Belastung hinzu. Da die Ausschüttungsquoten für verschiedene Gruppen von Kapitalgesellschaften recht unterschiedlich sind, ergibt sich empirisch kein einheitliches Bild von einer systematischen Bevorzugung von Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen. Bei höheren Ausschüttungsquoten sind Kapitalgesellschaften in der Ausgangssituation benachteiligt, so dass die Milderung der Doppelbelastung eine höhere Neutralität der Rechtsformwahl bewirkt

und entsprechende Effizienzgewinne ermöglicht. Bei geringer Ausschüttungsquote sind Kapitalgesellschaften bevorzugt.

## **5.2 Modell 2: Beschränktes Teilbesteuerungsverfahren**

Modell 2 sieht vor, dass im Bereich des Privatvermögens nicht (wie bei Modell 1) der tatsächlich erzielte Veräusserungsgewinn massgebend ist, sondern die Veränderung der offenen Reserven und der versteuerten stillen Reserven zwischen dem Zeitpunkt von Erwerb und Verkauf. Eine Zunahme dieser Reserven wird besteuert, eine Abnahme derselben kann bei der Besteuerung abgezogen werden. Modell 2 sieht keine Entlastung bei der Vermögenssteuer vor. Beteiligungen mit einer Kapitalquote von mindestens 20 Prozent qualifizieren für das Teilbesteuerungsverfahren.

Modell 2 wurde im Gutachten Keuschnigg nicht untersucht. Auf eine nachträgliche Quantifizierung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen wurde mangels Verfügbarkeit von Daten über die Höhe der versteuerten stillen und offenen Reserven verzichtet. Trotzdem sind qualitative Aussagen und Vergleiche mit den beiden anderen Modellen möglich.

Grundsätzlich dürften die langfristigen Wachstumseffekte von Modell 2 ähnlich ausfallen wie bei Modell 1. Der Verzicht auf die Vermögenssteuerreduktion und die höhere Hürde für qualifizierende Beteiligungen führen zu einem geringeren Wachstumsimpuls. Gegenläufig macht sich die Beschränkung auf die Besteuerung der offenen und versteuerten stillen Reserven bei Veräusserung bemerkbar. Unter der Annahme, dass letztere sich wie eine halbe Besteuerung der Beteiligungsgewinne auswirkt, resultieren leicht tiefere Werte als im Modell 1.

Beim Modell 2 werden jedoch falsche Anreize zur Bildung von stillen Reserven und zur intransparenten Rechnungslegung gesetzt. Denn unversteuerte stille Reserven jeder Art bleiben im Bereich des steuerfreien Kapitalgewinns. Dies steht im Widerspruch zu den Bemühungen zur Durchsetzung einer Rechnungslegung nach dem Grundsatz des „true and fair view“ sowie zur Corporate Governance. Solche falschen Anreize führen zu Verhaltensänderungen der Akteure, welche das Wachstum wegen der Fehlallokation von Ressourcen negativ beeinflussen. Ein weiterer Nachteil dürfte darin bestehen, dass bei der Abgrenzung der versteuerten von den nicht versteuerten stillen Reserven in der Veranlagungspraxis ein grosser Ermessensspielraum besteht.

Modell 2 verbessert die Finanzierungsneutralität. Die bestehende Verletzung der Gewinnverwendungsneutralität wird – wie beim Modell 1 – von zwei Seiten her angegangen: Die Ausschüttung wird steuerlich entlastet und die Thesaurierung stärker belastet. Der Abbau der Verzerrung dürfte im Modell 2 etwas geringer ausfallen als bei Modell 1, weil das belastende Element abgeschwächt wird.

## **5.3 Modell 3: Teilentlastung auf Dividenden**

Modell 3 sieht eine steuerliche Entlastung aller Dividenden vor, unabhängig davon, ob sie aus qualifizierenden oder nicht qualifizierenden Beteiligungen stammen. Für die Bundessteuer wird eine Teilbesteuerung von 70 Prozent vorgeschlagen. Für die Kantone wird lediglich die Methode vorgeschrieben; das Mass der Teilbesteuerung

können sie frei festlegen. Auf die Besteuerung von Veräusserungsgewinnen wird verzichtet, und bei der Vermögenssteuer erfolgt keine Entlastung. Dieses Modell zielt also ausschliesslich auf einen Abbau der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Dividenden.

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer isolierten Dividendenentlastung wurden im Gutachten Keuschnigg quantifiziert (Kapitel 5.4). Unter der Annahme, dass die Kantone kraft ihrer tariflichen Hoheit ebenfalls eine Teilbesteuerung von 70 Prozent gewähren, sind folgende Auswirkungen zu erwarten: Der effektive Dividendensteuersatz wird von 37,3 Prozent auf 26,2 Prozent reduziert. Der Impuls beträgt damit gut 11 Prozentpunkte und ist nur geringfügig stärker als jener, der sich bei einer isolierten Dividendenentlastung von 60 Prozent auf qualifizierenden Beteiligungen ergeben würde. Die effektive Grenzsteuerbelastung der Investitionen von Kapitalgesellschaften kann von 45,8 auf 42,3 und damit um 3,5 Prozentpunkte abgebaut werden. Dieser Investitionsimpuls schiebt die Kapitalbildung im Sektor der Kapitalgesellschaften um 2,1 Prozentpunkte an. Die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung nimmt im Vergleich zum Wachstumspfad im Ausgangsgleichgewicht um gut 1,9 Prozentpunkte zu und ermöglicht damit eine allgemeine Lohnsteigerung um etwa 0,8 Prozentpunkte. Dieses mobilisiert zusätzliches Arbeitsangebot und mehr Beschäftigung, was die Expansion nochmals verstärkt. Langfristig können der private Konsum um 0,9 Prozentpunkte und das Bruttoinlandprodukt um 0,7 Prozentpunkte höher ausfallen.

Der Vergleich zeigt, dass Modell 3 gemessen an den volkswirtschaftlichen Auswirkungen etwas günstiger abschneidet als die Modelle 1 und 2. Dies erklärt sich daraus, dass Modell 1 mit der neu einzuführenden Teilbesteuerung von Veräusserungsgewinnen und Modell 2 mit der Besteuerung der offenen und versteuerten stillen Reserven bei Veräusserung auch einen negativen Wachstumsimpuls einschliesst. Von Interesse ist ferner die Feststellung, dass eine isolierte Dividendenentlastung für qualifizierte Beteiligungen auf 60 Prozent volkswirtschaftlich ähnliche Ergebnisse liefert wie Modell 3.

Modell 3 verbessert die Finanzierungsneutralität. Die bestehende Verletzung der Gewinnverwendungsneutralität wird aber lediglich von einer Seite her angegangen: Die Ausschüttung wird steuerlich entlastet, während die steuerliche Behandlung der Thesaurierung unverändert bleibt. Der Abbau der Verzerrung fällt damit geringer aus als bei den beiden anderen Modellen.

Die Ungleichbehandlung von Kapital- und Personengesellschaften nimmt beim Modell 3 zu. Denn die Differenz beim effektiven Grenzsteuersatz erhöht sich von 1,2 auf 4,7 Prozentpunkte (unter Ausklammerung der Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen). Modell 3 genügt somit dem Erfordernis der Rechtsformneutralität nicht.

## **6 Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen**

Die Unternehmenssteuerreform II wirkt sich auf das Steueraufkommen von Bund, Kantonen und Gemeinden aus. Dabei ist die *Unterscheidung zwischen kurz- und langfristigen finanziellen Auswirkungen* von Bedeutung. Die Reform wird in der *Einführungsphase* zu grösseren Mindererträgen führen als im längerfristigen Gleichgewicht. Dafür sind zwei Effekte verantwortlich: Erstens wird die Entlastung

durch die Teilbesteuerung der Dividenden sofort wirksam. Die höhere Ausschüttungsquote vermag die damit verbundenen Einnahmefälle nicht wettzumachen. Zudem fließen die Erträge aus der Teilbesteuerung der Veräusserungsgewinne (Modell 1) bzw. der offenen und versteuerten stillen Reserven bei Veräusserung (Modell 2) erst mit einer zeitlichen Verzögerung. Zweitens wird durch die steuerliche Entlastung zusätzliches Wirtschaftswachstum generiert, die Bemessungsgrundlagen der Einkommensteuern und indirekten Steuern (darunter vor allem die MWST) expandieren, und die öffentlichen Haushalte erzielen Mehreinnahmen. Damit kann *langfristig* zumindest ein Teil der Reform selbst finanziert werden.

Die Aufteilung der Mindereinnahmen auf Bund, Kantone und Gemeinden zeigt, dass die Unternehmenssteuerreform vor allem die beiden letzteren betrifft. Kurzfristig würden dem Bund - je nach Modell - zwischen 30 und 60 Millionen, den Kantonen zwischen 700 und 730 Millionen Mindereinnahmen entstehen. Längerfristig entstünden für die Kantone Ausfälle zwischen 465 und 525 Millionen pro Jahr, währenddem der Bund mit zusätzlichen Einnahmen im Umfang von 70 bis 100 Millionen rechnen könnte. Diese hauptsächlich von den Kantonen zu tragenden Mindereinnahmen können nicht einfach hingenommen werden. Nach Auffassung des Bundesrates ist die Unternehmenssteuerreform II nur dann finanziell tragbar, wenn es gelingt, bei der Wohneigentumsbesteuerung gegenüber dem Steuerpaket 2001 noch Korrekturen anzubringen und damit die finanziellen Mindereinnahmen vor allem für die Kantone und Gemeinden markant zu reduzieren. Den Kantonen können nochmalige Mindereinnahmen der genannten Grössenordnung kaum zugemutet werden, wenn sie im Bereich des Hauseigentums derart grosse Einnahmensenkungen erleiden. Besonders stossend ist, dass die Mindereinnahmen im Bereich des Wohneigentums in einem Sektor ohne hohe Standortrelevanz verpuffen, während die Unternehmensbesteuerung von grosser Tragweite für die Standortfrage ist. Die Frage, ob die Unternehmenssteuerreform für den Bund finanziell verkraftbar ist, kann der Bundesrat zudem nur dann bejahen, wenn er davon ausgehen kann, dass die in den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 vorgesehenen Massnahmen vom Parlament genehmigt werden.

Zu beachten ist, dass in den nachfolgenden Schätzungen die finanziellen Auswirkungen der Massnahmen zu Gunsten der *Personenunternehmen* nicht enthalten sind.

## 6.1 Modell 1: Teilbesteuerungsverfahren mit Option

Bei der Diskussion der finanziellen Auswirkungen des Teilbesteuerungsverfahrens mit Option sind die folgenden Ergebnisse des Gutachten Keuschnigg von Bedeutung:

- Die Berechnungen zeigen, dass die *Dividendenentlastung quantitativ das bedeutendste Element* der Reform ist. Die höhere Teilbesteuerung von Veräusserungsgewinnen und die Vermögenssteuerentlastung bleiben demgegenüber in ihren Auswirkungen verhältnismässig unbedeutend und heben sich beinahe vollständig auf.
- Die *Entlastung bei den Dividenden* führt zu einer kräftigen Erhöhung der Ausschüttungsquote und Ausdehnung der Bemessungsgrundlage. Ohne

diesen gegenläufigen Effekt würde das Aufkommen aus der Besteuerung von Dividenden kurzfristig noch stärker zurückgehen.

- Langfristig scheint eine *Entlastung bei der Vermögenssteuer* selbstfinanzierend zu sein. Zwar sinkt das Aufkommen aus der Vermögenssteuer. Der Anteil am Gesamtaufkommen ist jedoch relativ gering, so dass die induzierten Mehreinnahmen vor allem bei der Mehrwert- und Einkommenssteuer diese Ausfälle mehr als wettmachen. Allerdings ist diese Zunahme des gesamten Steueraufkommens gering und nicht gesichert.
- Von einer *Teilbesteuerung von Veräußerungsgewinnen* sind, wenn überhaupt, nur sehr geringfügige Mehreinnahmen zu erwarten. Das Gutachten Keuschnigg berechnet sogar einen geringfügigen Steuerausfall. Die Teilbesteuerung von Veräußerungsgewinnen bringt zwar für sich genommen mehr Einnahmen, ihr Anteil am gesamten Aufkommen bleibt aber minimal. Da die Gesamtwirtschaft relativ zum ursprünglichen Entwicklungspfad der Wirtschaft leicht stagniert, sind die Einnahmen der grossen Steuern rückläufig, so dass das Steueraufkommen insgesamt sinkt. Die Einführung einer Teilbesteuerung von Veräußerungsgewinnen dient deshalb nicht der Einnahmenbeschaffung, sondern ist aus steuersystematischen Gründen notwendig (Abbau von Verzerrungen).
- Die *effektivere Teilbesteuerung von Veräußerungsgewinnen* zeigt aus zwei Gründen *relativ geringe finanzielle Auswirkungen*: Erstens wird unterstellt, dass in der Ausgangssituation bereits 20 Prozent der Beteiligungsgewinne tatsächlich bei der Einkommenssteuer erfasst werden (gewerbsmässige Händler und andere Spezialfälle). Das verringert den Unterschied in der Steuerbelastung bei der Einführung der Teilgewinnbesteuerung verglichen mit der Belastung in der Ausgangssituation. Zweitens reduziert das Realisationsprinzip den effektiven im Vergleich zum gesetzlichen Steuersatz auf Veräußerungsgewinne ganz erheblich. Beteiligungsgewinne werden erst bei Realisation besteuert, so dass dem Steuerpflichtigen Zinsvorteile im Vergleich zur laufenden Besteuerung anderer Einkommensformen entstehen. Gemäss Gutachten Keuschnigg ist der effektive Steuersatz um einen Faktor 0,59 geringer als der gesetzliche. Falls die Investoren auf die Teilbesteuerung der Veräußerungsgewinne mit einer längeren, durchschnittlichen Haltedauer reagieren und die Beteiligungen weniger oft realisiert und umgeschichtet werden (Lock-in-Effekt), dann fällt der Zinsvorteil aus dem Steueraufschub gemäss dem Realisationsprinzip noch stärker aus. Die finanziellen Auswirkungen der Teilbesteuerung von Veräußerungsgewinnen würden noch weiter gedämpft.
- Die *Unterschiede zwischen den statischen und dynamischen Effekten* auf das Steueraufkommen sind erheblich. Der *statische* Effekt ist das zusätzliche Aufkommen, das aus der Anwendung eines höheren Steuersatzes auf eine konstante Bemessungsgrundlage resultiert. Dagegen bezeichnet der *dynamische* Effekt das zusätzliche Aufkommen, das aus einer Ausdehnung bzw. Schrumpfung der Bemessungsgrundlage bei konstantem Ausgangssteuersatz erwächst. Der statische Einnahmenverlust aus der Reform beträgt gut ein Prozent des Steueraufkommens im

Ausgangsgleichgewicht. Dieser statische Einnahmenverlust wird aber zu mehr als der Hälfte durch die dynamischen Zuwächse aus der Expansion der Bemessungsgrundlagen wieder wettgemacht. Die Nettokosten der Reform sind also erheblich geringer, als rein statische Berechnungen zeigen können.

- *Dynamische Effekte* können bereits *kurzfristig* eintreten. So dürfte die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung sofort zu einer erheblichen Zunahme der Ausschüttungen führen.
- *Langfristig* würden die *Einnahmen* aus der Dividendenbesteuerung, verglichen mit dem Wert vor der Reform, um 17,5 Prozent abnehmen, und das Aufkommen der Vermögenssteuer würde um 3,6 Prozent sinken. Hingegen würde das Aufkommen aus der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen, ebenfalls verglichen mit dem Wert vor der Reform, um 26,3 Prozent steigen.
- Um *langfristig* exakte *Aufkommensneutralität* zu erreichen, müsste der MWST-Satz laut Modellberechnungen von 7,6 auf 8,0 Prozent angehoben werden.

Gemäss Gutachten Keuschnigg werden die *direkten Einnahmenausfälle* aus der geringeren Besteuerung von Dividenden und der Ermässigung bei der Vermögenssteuer die zusätzlichen Einnahmen aus der Besteuerung von Beteiligungsgewinnen deutlich übersteigen und sich ohne Verzögerung im öffentlichen Haushalt niederschlagen. Die Modellsimulation ergibt einen sofortigen Steuerausfall von 0,75% des gesamten Steueraufkommens. Gemessen am konsolidierten Steueraufkommen des öffentlichen Sektors von 95,2 Milliarden Franken im Jahr 2000 entspräche dies einem Betrag von 730 Millionen Franken. Im Zuge des allgemeinen Einkommenswachstums und der Zunahme des privaten Konsums expandieren im Laufe der Zeit die Bemessungsgrundlagen der Einkommenssteuern und indirekten Steuern (darunter vor allem die MWST) und führen damit zu Mehreinnahmen. Nach den Simulationsergebnissen werden die Einnahmenausfälle *langfristig* nur mehr mit etwa 0,5% des gesamten Steueraufkommens beziffert. Gemessen am konsolidierten Steueraufkommen des öffentlichen Sektors von 95,2 Milliarden Franken im Jahr 2000 entspräche dies einem Betrag von 455 Millionen Franken.

Da die Steuereinnahmen auch ohne Reform im Laufe der Zeit mit der Wachstumsrate des BIP wachsen, werden die Kosten der Steuerreform besser in *Prozentpunkten der Steuerquote* ausgedrückt. Die Entlastung des Unternehmenssektors würde kurzfristig einer Absenkung der Steuerquote um 0,18 Prozentpunkte, von 23,48 auf 23,30% des BIP, entsprechen, während langfristig die Steuermindereinnahmen sich auf etwa 0,11% des BIP verringern würden. Die Mindereinnahmen erscheinen also langfristig verhältnismässig gering, kurzfristig ist die Steuerreform etwas „kostspieliger“.

Die *Aufteilung der Mindereinnahmen auf Bund und Kantone* (sowie Gemeinden) zeigt, dass die Unternehmenssteuerreform vor allem die letzteren betrifft. Kurzfristig würden dem Bund rund 30 Millionen und den Kantonen 700 Millionen Mindereinnahmen entstehen. Langfristig würden sich die Ausfälle für die Kantone auf 525 Millionen begrenzen, während der Bund mit zusätzlichen Einnahmen im Umfang von 70 Millionen rechnen könnte. Die Steuermindererträge des Bundes bei

der direkten Bundessteuer auf Dividenden würden also durch die wachstumsbedingte Zunahme der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer überkompensiert. Diese Angaben sind als grobe Schätzungen zu verstehen.

## **6.2 Modell 2: Beschränktes Teilbesteuerungsverfahren**

Die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen des beschränkten Teilbesteuerungsverfahrens wurden im Gutachten nicht untersucht. Deshalb wird auf eine Quantifizierung der finanziellen Auswirkungen verzichtet. Trotzdem sind *Tendenzaussagen* über die finanziellen Auswirkungen möglich, welche einen Vergleich mit den beiden anderen Modellen erlauben.

Zu den Auswirkungen auf *Steuererträge insgesamt* lässt sich Folgendes feststellen: Der Verzicht auf die Vermögenssteuerentlastung führt gegenüber Modell 1 zu geringeren Mindereinnahmen. Auch die höhere Hürde für die Qualifizierung von Beteiligungen führt zu geringeren Mindereinnahmen, wobei dieser Effekt auf Grund der geringen Zahl von Beteiligungen, die dadurch von der Teilbesteuerung ausgeschlossen wird, eher klein ist. Während im Modell 1 der gesamte Veräusserungsgewinn der Teilbesteuerung untersteht, wird im Modell 2 lediglich jener Teil des Gewinns teilbesteuert, der auf die Zunahme der offenen und der versteuerten stillen Reserven zurückzuführen ist. Dieses Element führt zu geringeren Mehreinnahmen als im Modell 1. Die beiden Effekte – weniger Steuerausfälle, aber auch weniger Mehreinnahmen – dürften sich weitgehend kompensieren. Verhaltensanpassungen der Steuerpflichtigen in der Bilanzierung könnten sich aber negativ auf die Entwicklung der Steuereinnahmen auswirken.

Die Auswirkungen auf die *Steuererträge des Bundes* dürften nicht wesentlich von den Ergebnissen des Modells 1 abweichen. Da bei der Veräusserung lediglich der Teil des Gewinns der Teilbesteuerung unterliegt, der auf den Anstieg der offenen und versteuerten stillen Reserven zurückzuführen ist, entstehen bei Modell 2 geringere Mehreinnahmen als beim Modell 1. Umgekehrt führt die höhere Hürde für die Qualifizierung von Beteiligungen zu geringeren Steuerausfällen. Welcher Effekt per Saldo überwiegt, ist offen. Längerfristig dürfte das vermutlich etwas geringere Wachstum bei Modell 2 negativ zu Buche schlagen.

Der Verzicht auf die Entlastung bei der Vermögenssteuer führt bei den *Kantonen* zu geringeren Mindereinnahmen als im Urkonzept oder im Modell 1. In die gleiche Richtung wirkt die höhere Hürde für massgebliche Beteiligungen. Diese Effekte überwiegen die Reduktion der Mehreinnahmen bei der Steuer auf den offenen und versteuerten stillen Reserven im Vergleich zur Beteiligungsgewinnsteuer von Modell 1. Wegen des mutmasslich geringeren Wachstums relativiert sich jedoch der haushaltspolitische Vorteil für die Kantone längerfristig.

## **6.3 Modell 3: Teilentlastung auf Dividenden**

Modell 3 sieht eine steuerliche Entlastung aller Dividenden vor, unabhängig davon, ob sie aus qualifizierenden oder nicht qualifizierenden Beteiligungen stammen. Auf die Besteuerung von Veräusserungsgewinnen wird verzichtet, und bei der Vermögenssteuer erfolgt keine Entlastung. Die folgenden Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen von Modell 3 gelten unter der *Annahme*, dass die

Kantone, kraft ihrer tariflichen Hoheit, ebenso wie der Bund eine Teilbesteuerung aller Dividenden von 70 Prozent gewähren.

Das Gutachten Keuschnigg veranschlagt die Einbussen an den *gesamten Steuereinnahmen* aus Modell 3 kurzfristig auf 0,81 und langfristig auf 0,38 Prozentpunkte. (Zum Vergleich: Bei einer isolierten Dividendenentlastung von 60 Prozent auf qualifizierenden Beteiligungen würde das Steueraufkommen insgesamt langfristig um 0,31 Prozentpunkte abnehmen.) Gemessen am konsolidierten Steueraufkommen des öffentlichen Sektors von 95,2 Milliarden Franken im Jahr 2000 entspräche dies Mindereinnahmen von 790 Millionen Franken kurzfristig und 365 Millionen langfristig. Modell 3 ist, verglichen mit Modell 1, kurzfristig mit leicht höheren, langfristig mit etwas niedrigeren Einnahmehausfällen verbunden. Die beiden Modelle haben also im Zeitverlauf unterschiedliche finanzielle Auswirkungen.

*Kurzfristig* würden Mindereinnahmen im Umfang von 60 Millionen zu Lasten des Bundes und 730 Millionen auf Kosten der Kantone anfallen. *Langfristig* würden sich die Mindereinnahmen der Kantone auf 465 Millionen reduzieren, während der Bund mit Mehreinnahmen von 100 Millionen rechnen könnte.

## **6.4 Weitere Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen**

Diese Auswirkungen beziehen sich auf alle drei Modelle. Bei der Emissionsabgabe ist nur der Bund betroffen, bei der Verrechnungssteuer teilweise auch die Kantone (Kantonsanteil gemäss Art. 2 VStG).

### **6.4.1 Emissionsabgabe**

Die Möglichkeit, emissionsabgabefrei Betriebe oder Teilbetriebe aus überschuldeten Gesellschaften zu übernehmen (Art. 6 Abs. 1 Bst. a<sup>ter</sup>StG), dürfte Mindereinnahmen zur Folge haben, die von Jahr zu Jahr stark schwanken werden. Über einen Zeitraum von mehreren Jahren betrachtet dürften diese Mindereinnahmen ca. 200 000 Franken pro Jahr betragen.

Die Mindereinnahmen, welche sich aus der Änderung von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b StG ergeben, sind schwer abzuschätzen. Sie dürften pro Jahr durchschnittlich 75 000 Franken betragen.

Die Erhöhung der in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h StG verankerten Freigrenze von 250 000 Franken auf eine Million Franken dürfte zu jährlichen Mindereinnahmen von ca. 30 Millionen Franken führen.

### **6.4.2 Verrechnungssteuer**

Die Möglichkeit, neu geschaffenes Agio steuerfrei zurückzuzahlen, wird sich in den ersten Jahren nach dem Inkrafttreten von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f VStG finanziell noch nicht voll auswirken, da noch nicht viel neu geschaffenes Agio (z. B. bei Gesellschaftsliquidationen) zurückbezahlt werden wird. In den Folgejahren werden dann die Mindereinnahmen während einer gewissen Zeitdauer von Jahr zu

Jahr ansteigen, weil immer mehr verrechnungssteuerfrei rückzahlbares Neuagio und immer weniger der Verrechnungssteuer unterliegendes Altagio ausgeschüttet werden wird. Die dabei eintretenden Mindereinnahmen lassen sich nicht zuverlässig abschätzen.

- 7 Erläuterungen der gesetzlichen Grundlagen der Reform**
- 7.1 Erläuterungen der Gesetzesänderungen bei der direkten Bundessteuer**
- 7.1.1 Modell 1**
- 7.1.1.1 Teilbesteungsverfahren mit Option für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens und damit zusammenhängende Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens**

**Artikel 18 Absatz 2 dritter Satz** (*teilweise streichen*)

Der zweite Teil dieses (dritten) Satzes („.....; Gleiches gilt für Beteiligungen von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft, sofern der Eigentümer sie im Zeitpunkt des Erwerbs zum Geschäftsvermögen erklärt.“) ist ersatzlos zu streichen.

Als erste Massnahme zur Teilbesteuerung von qualifizierten Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens drängt sich die Aufhebung der bisherigen Bestimmung über das gewillkürte Geschäftsvermögen auf. An dessen Stelle sollen in einem neuen Artikel 20b die Voraussetzungen zur Erlangung des Teilbesteungsverfahrens für private Investoren geregelt werden. Der bisherige erste Teil des dritten Satzes von Artikel 18 Absatz 2 DBG wird zum ersten Satz von Absatz 3 desselben Artikels und lautet: „*Als Geschäftsvermögen gelten alle Vermögenswerte, die ganz oder vorwiegend der selbstständigen Erwerbstätigkeit dienen.*“

Bereits an dieser Stelle sei auf die damit zusammenhängende Änderung von Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe d DBG (selbstständige Erwerbstätigkeit / Allgemeines) hingewiesen: Der zweite Teil dieser Bestimmung („.....sowie Zinsen, die auf Beteiligungen nach Artikel 18 Absatz 2 entfallen.“) ist ebenfalls ersatzlos zu streichen. Diese Bestimmung lautet daher nur noch: „*d. Zinsen auf Geschäftsschulden.*“

**Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c erster Satz und Artikel 20 Absatz 2**

Steuerbar gemäss dem geänderten Artikel 20 Abs.1 Buchstabe c DBG sind Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile *aus nicht gemäss Artikel 20a qualifizierenden Beteiligungen* aller Art (einschliesslich Gratisaktien, Gratisnennwerterhöhungen u. dgl.).

Eine weitere damit zusammenhängende Änderung betrifft Artikel 20 Absatz 2 DBG: Bei Anwendungsfällen von Artikel 20a ist auch der Erlös aus dazugehörigen Bezugsrechten im Umfang von 60 Prozent zu versteuern.

Was die künftige Besteuerung von Dividenden, Gewinnanteilen, Liquidationsüberschüssen und geldwerten Vorteilen (einschliesslich Gratisaktien, Gratisnennwerterhöhungen u. dgl.) sowie das steuerliche Schicksal des Erlöses aus Bezugsrechten anbelangt, so ändert sich im Vergleich zur heutigen Rechtslage überhaupt nichts, *vorausgesetzt, dass diese Einkünfte nicht qualifizierten Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens zuzurechnen sind*. Daher musste Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c (erster Satz) DBG und Artikel 20 Absatz 2 DBG der neuen Rechtslage angepasst werden. Beide Gesetzesbestimmungen präzisieren denn auch, dass für qualifizierte Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens gemäss Artikel 20a andere Grundsätze gelten, insbesondere infolge der Ablösung des Nennwertprinzips durch das Buchwertprinzip.

### **Artikel 20 Absatz 3 (neu)**

Nach dieser neuen Bestimmung soll die Rückzahlung von unmittelbar durch die Inhaber der Beteiligungsrechte einbezahlem Agio der Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital gleichgestellt werden, sofern folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- das Agio ist erst nach dem 1. Januar 2003 einbezahlt worden und
- die Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft weist die Agioeinzahlung in der Handelsbilanz auf einem gesonderten Konto aus.“

Wie bereits unter Ziff. 3.1.2 hievordargelegt, soll mittels Einführung eines neuen Artikels 20 Absatz 3 DBG das schweizerische Steuerrecht mit einer Buchführungsnorm ausgestattet werden, aufgrund welcher das unmittelbar von den Inhabern der Beteiligungsrechte einbezahlte Agio auf einem gesonderten Konto zu verbuchen ist. Dieses Konto ist somit in der Handelsbilanz auszuweisen. Die spätere Rückzahlung dieses auf dem gesonderten Konto verbuchten Agios soll einer Rückzahlung von Nennwert-Kapital gleichgestellt werden und somit verrechnungssteuerfrei an die (unter Umständen auch neuen) in- oder ausländischen Beteiligungsinhaber zurückfliessen. Die betreffende Rückzahlung muss konsequenterweise auch nicht vom Aktionär als Vermögensertrag versteuert werden, sofern für ihn das Nennwertprinzip massgebend bleibt, m.a.W. seine Beteiligungsrechte nicht zu den qualifizierten Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens gehören (für welche das Buchwertprinzip gilt).

Die Frage nach dem Zeitpunkt der Einführung des Kapitaleinlageprinzips (Kapitaleinlageprinzip ab Inkrafttreten des Reform oder auch rückwirkend für vor dem Inkrafttreten der Reform einbezahltes Agio?) soll schliesslich aufgrund von Artikel 20 Absatz 3 DBG – vorbehältlich des Inkrafttretens der Unternehmenssteuerreform II - wie folgt beantwortet werden: Das unmittelbar vom Aktionär stammende Agio kann als Kapitaleinlage verbucht und als solches anerkannt werden, wenn es nach dem 1. Januar 2003 einbezahlt worden ist.

#### **Artikel 20a Absätze 1-4 (neu)**

In einem neuen Artikel 20a DBG wird die Funktionsweise des Teilbesteuerungsverfahrens für qualifizierte Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens geregelt.

Im *ersten Absatz* dieses Artikels wird auf das Optionsrecht der unbeschränkt Steuerpflichtigen hingewiesen, die auf Antrag für ihre qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens das Teilbesteuerungsverfahren gemäss den Artikeln 18a in Verbindung mit den Artikeln 28, 29 und 31 beanspruchen können.

Zunächst ist jeglicher direkt (Dividenden) oder indirekt (Veräusserung) verzeichnete Erfolg aus Körperschaften, an denen solche qualifizierten Beteiligungen gehalten werden, in vollem Umfang zu berücksichtigen. Gleiches gilt für die Einkünfte aus Genussscheinen von Körperschaften, an denen eine qualifizierte Beteiligung gehalten wird, sowie für den Erlös aus dazugehörigen Bezugsrechten. Von diesem Brutto-Erfolg sind sodann die Veräusserungsverluste sowie die Wertberichtigungen und Abschreibungen in vollem Umfang in Abzug zu bringen; allfälliger übriger Aufwand, sofern direkt zurechenbarer, wäre auch auf dieser Stufe in vollem Umfang zu verrechnen. Bezüglich der anteiligen Schuldzinsen muss bis auf weiteres auf das Konzept des Steuerpaketes 2001 (Artikel 32 Absatz 6 DBG) abgestellt werden, allerdings mit dem nicht unwesentlichen Unterschied, dass die auf qualifizierte Beteiligungen entfallenden privaten Schuldzinsen in vollem Umfang vom Brutto-Erfolg in Abzug zu bringen sind. Erst der *Erfolg* – ob positiv oder negativ – ist letztlich zu 60 Prozent steuerwirksam. Ist das Netto-Ergebnis negativ, kann es zu 60 Prozent mit übrigem Einkommen verrechnet und allenfalls während sieben Jahren vorgetragen werden. Das Netto-Ergebnis resultiert somit aus einer alle qualifizierten Beteiligungen umfassenden Spartenrechnung.

Die qualifizierte Beteiligung wird wie in Artikel 18a Absatz 2 definiert. Dazu braucht es einen Anteil von mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer in- oder ausländischen Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft. Für die Qualifikation kommen Aktien, Stammeinlagen, Anteilscheine und Partizipationsscheine in Frage. Wird die Schwelle von 10 Prozent erreicht, ist der Weg zur Ausübung der Option gemäss Artikel 20b offen. Gleichzeitig wird präzisiert, dass Anteile an Anlagefonds und diesen gleichgestellten Körperschaften (transparente Gebilde, die keine Gewinnsteuern entrichten) sowie Beteiligungen an Immobiliengesellschaften (Kapitalgesellschaften, die sich hauptsächlich mit der Überbauung, dem Erwerb, der Verwaltung und Nutzung oder Veräusserung von Liegenschaften befassen) vom Optionsrecht gemäss Artikel 20b ausgeschlossen sind (siehe diesbezügliche Erläuterungen in Ziff. 7.2 hienach betreffend Änderungen im Steuerharmonisierungsgesetz).

*Im zweiten Absatz* von Artikel 20a werden die steuerlichen Folgen bei Wegzug ins Ausland geregelt. Da bei Wegzug ins Ausland in Bezug auf optiertes Geschäftsvermögen keine Steuerpflicht kraft wirtschaftlicher Zugehörigkeit in der Schweiz möglich ist, liegt eine steuersystematische Realisierung der stillen Reserven

vor (faktische Überführung sämtlicher qualifizierten Beteiligungen ins Privatvermögen).

Im dritten Absatz desselben Artikels werden sodann die Sachverhalte und Voraussetzungen aufgezählt, die bei Eigentumswechsel von qualifizierten Beteiligungsrechten des optierten Geschäftsvermögens einen Besteuerungsaufschub rechtfertigen. Bei Eigentumswechsel infolge Schenkung, Erbteilung oder güterrechtlicher Auseinandersetzung wird auf Antrag die steuerliche Abrechnung über die stillen Reserven (wegen Überführung ins Privatvermögen) bis zur Veräusserung der qualifizierten Beteiligung aufgeschoben, wenn folgende drei Voraussetzungen erfüllt sind: Das Steuerobjekt bleibt der schweizerischen Steuerhoheit unterworfen, Artikel 20b (optiertes Geschäftsvermögen) wird beansprucht und der bisherige Einkommenssteuerwert der qualifizierten Beteiligung wird fortgeführt.

Schliesslich wird auch im Bereiche des Privatvermögens Artikel 18a Absatz 3 zum Tragen kommen, indem der Grundsatz „*einmal qualifiziert, immer qualifiziert*“ gilt. Fällt der Anteil einer Beteiligung am Grund- oder Stammkapital einer Körperschaft infolge Teilveräusserung unter 10 Prozent, so bleibt der Restbestand im optierten Geschäftsvermögen und kommt weiterhin in den Genuss des Teilbesteuerungsverfahrens.

#### **Artikel 20b Absätze 1-3 (neu)**

Diese Regelung betrifft das optierte Geschäftsvermögen für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens. Für die Ausübung der Option sollen folgende Grundsätze gelten:

Beteiligungsrechte von mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft (Art. 20a) gelten als Geschäftsvermögen, sofern diesbezüglich eine ausdrückliche Willensäusserung des Steuerpflichtigen vorliegt. Eine solche Willensäusserung ist unwiderruflich und umfasst dabei sämtliche vom Steuerpflichtigen gehaltenen Beteiligungsrechte, welche die genannte Mindestquote erreichen, sowie dazugehörige Bezugsrechte und Genussscheine. Die steuerrechtliche Gewinnermittlung für optiertes Geschäftsvermögen erfordert eine eigene Aufzeichnungspflicht. Sind sämtliche qualifizierten Beteiligungsrechte veräussert worden, so steht dem Steuerpflichtigen bei späterem Erwerb einer qualifizierten Beteiligung wiederum das Optionsrecht gemäss Artikel 20b zu.

Der Steuerpflichtige, der sein Optionsrecht weder für das Jahr des Inkrafttretens der Reform noch für das Jahr des ersten Erwerbs einer qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens ausgeübt hat, kann jedes Jahr anlässlich der Einreichung seiner Steuererklärung entscheiden, ob er das Optionsrecht gemäss Buchstabe a ausüben will. Als massgebender Einkommenssteuerwert für bereits vor dem Steuerjahr, für welches das Optionsrecht ausgeübt wird (Optionsjahr), erwerbene qualifizierte Beteiligungen gilt der nach steuerlichen Vorschriften ermittelte Verkehrswert (Vermögenssteuerwert) – abzüglich thesaurierter ausschüttungsfähiger Gewinne –

am Ende des diesem Steuerjahr vorangehenden Steuerjahres. Für während des Optionsjahres oder später neu erworbene qualifizierte Beteiligungen gelten die jeweiligen Gestehungskosten – abzüglich thesaurierter ausschüttungsfähiger Gewinne – als massgebender Einkommenssteuerwert.

Obschon qualifizierte Beteiligungen nach Ausübung des Optionsrechtes Privatvermögen bleiben, werden diese in jeder Beziehung gemäss den für Geschäftsvermögen geltenden Regeln besteuert. Eine abschliessende Aufzählung der aus der steuerrechtlichen Gewinnermittlung bei Personenunternehmen bekannten Grundsätze dürfte sich somit erübrigen. Folge dieses Novums ist die dem Steuerpflichtigen auferlegte Pflicht, für qualifizierte Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens eigene, allenfalls von der eigentlichen Geschäftsbuchhaltung getrennte Aufzeichnungen zu führen. Angesichts der steuerrechtlichen Bedeutung der den qualifizierten Beteiligungen zuzurechnenden Einkommenssteuerwerte und der zugehörigen Erfolgsfaktoren wird man letztlich nicht darum herumkommen, eine Bilanz und Erfolgsrechnung zu führen.

Es würde dem Ziel des Optionsmodells zuwiderlaufen, wenn die Ausübung des Optionsrechtes für vor dem Inkrafttreten der Reform erworbene qualifizierte Beteiligungen nur während einer verhältnismässig kurzen Dauer nach dem Inkrafttreten oder erst wieder bei späterem Erwerb einer qualifizierten Beteiligung zulässig wäre. Zumal es die Absicht des Bundesrates ist, langfristig die Einführung des (möglichst) alle qualifizierten Beteiligungen umfassenden Urkonzeptes ohne Zwang zu verwirklichen, soll der Steuerpflichtige die Möglichkeit haben, jedes Jahr anlässlich der Einreichung seiner Steuererklärung zu entscheiden, ob er seine qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens unwiderruflich als optiertes Geschäftsvermögen deklarieren will. Als unmittelbare Folge dieses Entscheides sind sämtliche qualifizierten Beteiligungen zum Verkehrswert zu bilanzieren. Der Einstiegswert der einzelnen Beteiligungen bildet gleichzeitig ihr Einkommenssteuerwert. Es sind indes zwei Einschränkungen zu beachten: Damit der während des Steuerjahres, in welchem das Teilbesteuerungsverfahren erstmals zur Anwendung gelangt (Optionsjahr), verzeichnete Netto-Erfolg sachgerecht ermittelt werden kann, soll nicht auf den Verkehrswert der Beteiligungsrechte am Ende dieses Jahres abgestellt werden. Als massgebender Einkommenssteuerwert für qualifizierte Beteiligungen, die vor dem Optionsjahr erworben wurden, gilt der nach steuerlichen Vorschriften ermittelte Verkehrswert (Vermögenssteuerwert) am Ende des dem Optionsjahr vorangehenden Steuerjahres (m.a.W. zu Beginn des Optionsjahres). Von diesem Verkehrswert (Einstiegswert) ist indes in jedem Fall der Betrag thesaurierter ausschüttungsfähiger Gewinne in Abzug zu bringen; letztere Vorschrift soll verhindern, dass potenzielle Gewinnausschüttungen (einschliesslich Substanzdividenden) infolge Wechsel vom Nennwert- zum Buchwertsystem überhaupt nie besteuert werden können.

Für während des Optionsjahres oder später erworbene qualifizierte Beteiligungen gelten die jeweiligen Gestehungskosten als massgebender Einkommenssteuerwert, wobei auch in diesem Fall der betreffende Einkommenssteuerwert aus den bereits genannten Gründen um die thesaurierten ausschüttungsfähigen Gewinne reduziert werden muss.

## **Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe d** (*zweiter Halbsatz, streichen*)

Mit dieser Änderung soll die bisherige Wendung „.....sowie Zinsen, die auf Beteiligungen nach Artikel 18 Absatz 2 DBG entfallen“ gestrichen werden. Für diese Streichung sei auf die Erläuterungen zu Art. 18 Absatz 2 DBG hievor verwiesen.

### **7.1.1.2 Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen der Personenunternehmen**

#### **Artikel 18a Absätze 1-4** (*neu*)

Diese Neuerungen betreffen das Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen der Personenunternehmen.

Aufgrund von Absatz 1 des neuen Artikels 18a ist der Netto-Gewinn(oder auch der Netto-Verlust) aus qualifizierten Beteiligungen des Geschäftsvermögens nach Abzug des direkt zurechenbaren Aufwandes und der anteiligen Schuldzinsen zu 60 Prozent steuerwirksam zu berücksichtigen.

Absatz 2 des betreffenden Artikels schliesst definiert (wie Art. 20a Abs. 2 DBG) die qualifizierte Beteiligung und schliesst die Anteile an Anlagefonds und diesen gleichgestellten Körperschaften sowie Beteiligungen an Immobiliengesellschaften vom Teilbesteuerungsverfahren aus.

In Absatz 3 ist der Grundsatz „einmal qualifiziert, immer qualifiziert“ verankert. Eine qualifizierte Beteiligung des Geschäfts- und des Privatvermögens bleibt somit auch dann qualifiziert, wenn infolge Teilverkäufe der Anteil unter 10 Prozent fällt.

In Absatz 4 wird schliesslich festgehalten, dass der Erfolg aller qualifizierten Beteiligungen global (Spartenrechnung) zu ermitteln ist und danach zu 60 Prozent steuerwirksam zu berücksichtigen ist. Absatz 1 enthält ferner eine Präzisierung betreffend die anteiligen geschäftlichen Schuldzinsen, die im Rahmen des Teilbesteuerungsverfahrens - in Abweichung von Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe d DBG – letztlich nur zu 60 Prozent berücksichtigt werden können (übereinstimmende Behandlung mit den privaten qualifizierten Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens).

### **7.1.1.3 Quasi-Wertschriftenhandel im Bereiche des Privatvermögens**

#### **Artikel 18 Absatz 3 zweiter Satz** (*neu*)

Es ist das Ziel des Teilbesteuerungsverfahrens mit Option, mittel- bis langfristig auf freiwilliger Basis weitgehend das „Urkonzept“ (vgl. Ziff. 1.8.2 hievor) zu verwirklichen. Steht man zu diesem Ziel, kommt man nicht darum herum, die Beseitigung des sogenannten Quasi-Wertschriftenhandels (wie im „Urkonzept“) als logische Folge des Modells 1 anzusehen. Aus diesem Grunde ist Artikel 18 Absatz 2 mit einem neuen zweiten Satz zu ergänzen, der Beteiligungsrechte und dazugehörige Bezugsrechte nur dann als echtes Geschäftsvermögen bezeichnet, wenn diese

Wertschriften (aus praktischen Gründen einschliesslich Obligationen) funktional mit der Geschäftstätigkeit einer Personenunternehmung verknüpft sind. Es besteht in keiner Weise die Absicht, diese Lockerung auf moderne Finanzierungsinstrumente (Derivate), geschweige denn auf den (indirekten) Handel mit Liegenschaften auszudehnen. Beteiligungsrechte an Immobiliengesellschaften sind somit nach wie vor als Geschäftsvermögen anzusehen, wenn mittels Kauf und Verkauf solcher Beteiligungsrechte faktisch gewerbmässiger Liegenschaftshandel betrieben wird.

#### **7.1.1.4                   Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften**

##### **Artikel 62 Absatz 4**

Artikel 62 Abs. 4 DBG (betreffend Auflösung von Wertberichtigungen und Rückgängigmachung von Abschreibungen auf qualifizierten Beteiligungen) erfährt eine Anpassung. Was in diesem Absatz bezüglich der allfälligen Zurechnung von Abschreibungen und Auflösung von Wertberichtigungen steht, gilt nicht mehr für Quoten von 20 Prozent, sondern bereits für Quoten von 10 Prozent und allenfalls auch für tiefere Restquoten, sofern diese mindestens einen Verkehrswert von einer Million Franken aufweisen.

##### **Artikel 69**

Wie bisher ist gemäss Artikel 69 DBG für die Erlangung des Beteiligungsabzuges auf Dividenden entweder das Quotenkriterium, das nunmehr auch für Genussscheine zum Tragen kommt, oder das wertmässige Kriterium zu erfüllen. Beide Kriterien sollen nun aber neu um die Hälfte reduziert werden, so dass bei Beteiligungen von mindestens 10 Prozent (statt 20 Prozent) am Grund- oder Stammkapital oder an den Gewinnen und Reserven anderer Gesellschaften sowie für kleinere Beteiligungen, die einen Verkehrswert von mindestens einer Million (statt zwei Millionen) Franken aufweisen, Anspruch auf die Ermässigung der Gewinnsteuer im Verhältnis des Nettoertrages aus diesen Beteiligungen zum gesamten Reingewinn besteht.

##### **Artikel 70 Absatz 4 Buchstabe b**

In Artikel 70 Absatz 4 Buchstabe b DBG sind seit der Unternehmenssteuerreform 1997 die Voraussetzungen verankert, bei deren Erfüllung der Beteiligungsabzug auch auf Kapitalgewinnen gewährt wird. Dafür ist seit jeher nur das Quotenkriterium massgebend, das nunmehr auf 10 Prozent reduziert wurde, und die Besitzesdauer von mindestens einem Jahr vorgeschrieben. Die praktische Anwendung dieser kumulativen Voraussetzungen soll indes gelockert werden (vgl. Kreisschreiben der ESTV vom 9. Juli 1998, Ziff. 2.4.2 Bst. b „Kapitalgewinne“). Wer einmal beide Voraussetzungen erfüllt hat, soll bei Teilveräusserungen den Beteiligungsabzug auch für Quoten beanspruchen können, die unter 10 Prozent liegen, sofern er am Ende des dem Verkauf vorangegangenen Steuerjahres aufgrund des wertmässigen Kriteriums für den Beteiligungsabzug auf Dividenden qualifizierte. Diese letzte Präzisierung ist erforderlich; denn es wäre kaum erklärbar gewesen, wenn eine unter einer Million Verkehrswert liegende Beteiligung bei

Veräusserung in den Genuss der Ermässigung gelangen würde, obschon sie im Vorjahr nicht mehr für die Ermässigung auf Dividenden qualifizierte.

### **7.1.1.5 Besondere Entlastungen für Personenunternehmen**

#### **Artikel 18 Absatz 2 dritter Satz (neu)**

Die Verpachtung eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs soll nicht als Aufgabe der selbstständigen Erwerbstätigkeit mit Überführung der Geschäftsaktiven ins Privatvermögen angesehen werden, es sei denn, der Steuerpflichtige verlange eine steuerliche Abrechnung über die stillen Reserven des beweglichen Anlagevermögens sowie über die Differenz zwischen dem Einkommensteuerwert und dem Anlagekosten des Grundstückes (wiedereingebrachte Abschreibungen). Der Besteuerungsaufschub wird grundsätzlich bis zur Veräusserung des Betriebes gewährt. Während der Dauer des Besteuerungsaufschubs ist der Pachtzins als Erwerbseinkommen zu versteuern.

#### **Artikel 18 Absatz 4 (neu; Überführung von Geschäftsliegenschaften ins Privatvermögen)**

Bei Überführung einer Geschäftsliegenschaft ins Privatvermögen soll auf Gesuch der steuerpflichtigen Person die Besteuerung des Wertzuwachsgebietes bis zur Veräusserung aufgeschoben werden, wenn die Steuerpflicht in der Schweiz fortbesteht und der nach Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen massgebliche Einkommenssteuerwert übernommen wird. Bei Realisierung des Wertzuwachsgebietes ist dieser als Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit zu versteuern; diese Steuerpflicht geht auf den überlebenden Ehegatten und die Nachkommen über.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass eine Liegenschaft dann als ins Privatvermögen überführt gilt, wenn sie nicht mehr überwiegend geschäftlich genutzt wird (Wegfall der geschäftlichen Präponderanz oder Aufgabe der selbstständigen Erwerbstätigkeit).

#### **Artikel 18 Absatz 6 (neu; Erbteilung und güterrechtliche Auseinandersetzung / Besteuerungsaufschub bei Fortführung des Geschäftsbetriebes)**

Die Abrechnung über die im Geschäftsbetrieb des Erblassers vorhandenen stillen Reserven wird aufgeschoben, sofern die Nachfolger die bisherigen Einkommenssteuerwerte des Geschäftsbetriebes fortführen und damit die latente Steuerlast übernehmen.

#### **Artikel 30 Absatz 1**

Der Begriff der Ersatzbeschaffung soll erweitert werden. Beim Ersatz von Gegenständen des betriebsnotwendigen Anlagevermögens durch andere Gegenstände des betriebsnotwendigen Anlagevermögens sollen die stillen Reserven

übertragen werden können. Auf die Erfordernisse der gleichen betrieblichen Funktion und der Gleichartigkeit der Ersatzobjekte soll verzichtet werden<sup>46</sup>.

**Artikel 37a Absätze 1 und 2** (*neu; Liquidationsgewinne bei definitiver Aufgabe der selbstständigen Erwerbstätigkeit*)

Nach Absatz 1 sollen bei definitiver Aufgabe der selbstständigen Erwerbstätigkeit nach dem vollendeten 55. Altersjahr oder infolge Invalidität die im letzten Geschäftsjahr realisierten stillen Reserven des Umlaufs- und Anlagevermögens und die infolge Besteuerungsaufschubs gemäss Artikel 18 Absatz 4 später realisierten stillen Reserven zusammen mit dem übrigen Einkommen besteuert werden; für die Satzbestimmung ist jeweils ein Achtel der realisierten stillen Reserven massgebend.

Gemäss Absatz 2 soll Absatz 1 auch für die Nachkommen und den überlebenden Ehegatten gelten, sofern sie das vom Steuerpflichtigen geführte Geschäft binnen der fünf seinem Tode folgenden Kalenderjahre liquidieren.

<sup>46</sup> Zum Erfordernis der Gleichartigkeit der Ersatzobjekte vgl. Botschaft vom 25. Mai 1983 zu Bundesgesetzen über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie über die direkte Bundessteuer, Erläuterungen zu Artikel 9 Absatz 4 StHG und 30 Absatz 1 DBG.

## 7.1.2 Modell 2

### 7.1.2.1 **Beschränktes Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens und damit zusammenhängende Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens**

#### **Artikel 16 Absatz 3 zweiter Satz** (*neu*)

Da das Modell 2 bezüglich qualifizierter Beteiligungen obligatorisch ist und bei Veräusserung unweigerlich gewisse steuerliche Folgen nach sich zieht, musste zunächst in einem zweiten Satz von Artikel 16 Absatz 3 DBG ein *Vorbehalt zu Gunsten von Artikel 20a* verankert werden (Teilbesteuerung bei Veräusserung entsprechend der während der Besitzesdauer eingetretenen Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven).

Sodann drängt sich auch im Modell 2 die Aufhebung der bisherigen Bestimmungen über das gewillkürte Geschäftsvermögen auf. Der bisherige erste Teil des dritten Satzes von Artikel 18 Absatz 2 DBG wird zum ersten Satz von Absatz 3 desselben Artikels und lautet: „*Als Geschäftsvermögen gelten alle Vermögenswerte, die ganz oder vorwiegend der selbstständigen Erwerbstätigkeit dienen.*“

Bereits an dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass als Korrelat zur Streichung des „gewillkürten Geschäftsvermögens“ auch Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe d DBG teilweise aufzuheben ist. Diese Bestimmung lautet daher nur noch: „*d. Zinsen auf Geschäftsschulden.*“

#### **Artikel 18 Absatz 2** (*dritter Satz, streichen*)

Bei dieser Änderung geht es um die Streichung der Bestimmungen über das „gewillkürte Geschäftsvermögen“. Es sei diesbezüglich auf die Erläuterungen zu Artikel 16 Absatz 3 DBG hievor verwiesen.

#### **Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c**

Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c (erster Satz) DBG könnte an sich unverändert fortgeführt werden; denn das Nennwertprinzip wird im Modell 2 trotz Einführung des Kapitaleinlageprinzips nicht aufgegeben. Die Rückzahlung von Neu-Agio wird somit wie die Rückzahlung von Nennwert-Kapital für sämtliche (qualifizierten und nicht qualifizierten) Beteiligungen des Privatvermögens steuerfrei bleiben. Da jedoch der auf qualifizierte Beteiligungen entfallende Ertrag zu 60 Prozent besteuert wird, kommt man nicht darum herum, am Ende des ersten Satzes einen *Vorbehalt zu Gunsten von Artikel 20a* (*neu*) anzufügen (Teilbesteuerung von Gewinnausschüttungen).

## **Artikel 20 Absatz 2**

Auch Artikel 20 Absatz 2 DBG soll mittels eines *Verweises auf Artikel 20a (neu)* der neuen Rechtslage angepasst werden, so dass die Eigentümer von qualifizierten Beteiligungen den Erlös aus dazugehörigen Bezugsrechten nicht mehr (vollumfänglich) steuerfrei realisieren können. Für den Eigentümer einer qualifizierten Beteiligung wird der Erlös aus dazugehörigen Bezugsrechten nur noch in dem Umfang *steuerfrei* bleiben, als er damit indirekt eine Entschädigung für *unversteuerte* stille Reserven erhält.

## **Artikel 20 Absatz 3**

Diese Bestimmung betreffend Einführung des Kapitaleinlageprinzips ist auch in Modell 2 vorzusehen. Für die Erläuterung sei auf die Ausführungen zu dieser Bestimmung in Modell 1 verwiesen.

## **Artikel 20a Absätze 1-6 (neu)**

Diese neue Bestimmung regelt Voraussetzungen und Funktionsweise des beschränkten Teilbesteuerungsverfahrens für *qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens*.

Gemäss dem *neuen Artikel 20a Absätze 1 und 2* gelten Beteiligungsrechte des Privatvermögens als qualifiziert, wenn sie einen Anteil am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft von mindestens 20 Prozent darstellen. Bei Erfüllung dieses Qualifikationskriteriums werden Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile (einschliesslich Gratisaktien, Gratisnennwerterhöhungen u. dgl.) aus Aktien, Stammeinlagen, Anteilscheinen, Partizipations- und Genussscheinen an in- und ausländischen Körperschaften bloss zu 60 Prozent besteuert. Wie im Modell 1 sind Anteile an Anlagefonds und Beteiligungen an Immobiliengesellschaften vom beschränkten Teilbesteuerungsverfahren ausgeschlossen.

An sich ist dieses Modell 2 für jene Steuerzahler konzipiert worden, die sich zwar nicht mit dem Gedanken einer Teilbesteuerung von Beteiligungsgewinnen oder eines Teilabzuges von Beteiligungsverlusten anfreunden können, jedoch dafür eintreten, dass die Besteuerung von nicht ausgeschütteten Gewinnen – mit andern Worten von aus welchem Grunde auch immer zurückbehaltenen Gewinnen – nicht über Gebühr aufgeschoben werden kann. Dem aus dem ERU-Bericht stammenden Bedürfnis, die (noch) nicht realisierbare rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung zumindest durch Annäherung der Steuerbelastung von Körperschaften und Personenunternehmen zu verwirklichen, wird aufgrund des Modells 2 ebenfalls Rechnung getragen. Zurückbehaltene Gewinne sind daher gemäss *Absatz 3* bei Veräusserung qualifizierter Beteiligungsrechte (also nicht jedes Jahr wie bei den Personenunternehmen) insoweit anteilmässig zu 60 Prozent zu besteuern, als die Körperschaft, an der die qualifizierten Beteiligungsrechte gehalten wurden, während der Besitzesdauer solcher Beteiligungsrechte einen Zuwachs der offenen und versteuerten stillen Reserven verzeichnet hat. Infolge Einführung des

Kapitaleinlageprinzips erstreckt sich die Teilbesteuerung der während der Besitzesdauer eingetretenen Entwicklung bei den offenen und versteuerten stillen Reserven nicht auf das Neu-Agio. Ausserdem ist der Erlös aus dazugehörigen Bezugsrechten – in Abweichung von Artikel 20 Absatz 2 DBG – ebenfalls zu 60 Prozent zu versteuern, aber nur insoweit, als er eine Entschädigung für die wirtschaftliche Teilveräusserung von offenen und versteuerten stillen Reserven darstellt (indirekte Realisierung). Bei rückläufiger Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven liegt ein „negatives Einkommen“ vor, das ebenfalls zu 60 Prozent steuerlich berücksichtigt wird. Im Übrigen regelt Absatz 1 buchtechnische Aspekte betreffend die Ermittlung der während der Besitzesdauer aufgelaufenen offenen und versteuerten stillen Reserven. Eine funktionale Verknüpfung der Beteiligung mit der Geschäftstätigkeit eines Personenunternehmens vorausgesetzt, wird die Überführung einer qualifizierten Beteiligung des Privatvermögens ins Geschäftsvermögen einer Veräusserung gleichgestellt, die eine Besteuerung gemäss *Absatz 3* nach sich zieht; auf eine solche Besteuerung kann verzichtet werden, wenn die Beteiligung zu Gesteungskosten eingebracht wird.

*Absatz 4* sieht überdies eine Massnahme zur Verhütung allfälliger Überbesteuerungen vor, die es – trotz Nennwertprinzip – erlaubt, auf Antrag des Steuerpflichtigen eine zur Ausschüttung gelangende und nachgewiesenermassen käuflich erworbene Substanzdividende mit dem käuflich erworbenen Anteil an offenen und versteuerten stillen Reserven zu verrechnen.

Schliesslich regeln die *Absätze 5 und 6* sinngemäss die steuerlichen Folgen bei Eigentumswechsel infolge Schenkung, Erbteilung oder güterrechtlicher Auseinandersetzung sowie bei Wegzug des Steuerpflichtigen ins Ausland.

Der daraus zu gewärtigende Verwaltungsaufwand ist im Grunde genommen kaum grösser als im Fall des Modells 1. Durch die Besteuerung der während der Besitzesdauer eingetretenen Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven erfüllt das Modell 2 - bei konsequenter Berücksichtigung übersetzter Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen der Körperschaften – das Erfordernis der Finanzierungsneutralität, m.a.W. der Neutralität der vom Unternehmer-Aktionär zu treffenden Investitions- und Ausschüttungsentscheide. Daraus erhellt, dass eine solche Teilbesteuerung von Reserven nicht einer Besteuerung von Kapitalgewinnen gleichgestellt werden darf.

Ferner sei darauf hingewiesen, dass die Frage der berücksichtigungsfähigen privaten Schuldzinsen bis auf weiteres aufgrund des mit dem Steuerpaket 2001 (vom 20. 6. 2003) beschlossenen Artikels 32 Absatz 6 DBG zu lösen ist. Für die Ermittlung der höchstzulässigen privaten Schuldzinsen wird somit nur 60 Prozent des Vermögensertrages aus qualifizierten Beteiligungen berücksichtigt.

### **Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe d** (*zweiter Satzteil, streichen*)

Diese Änderung hängt wie erwähnt mit der Streichung der bisherigen Bestimmung über das „gewillkürte Geschäftsvermögen“ zusammen. Es wird deshalb auf die Erläuterung zu Artikel 16 Absatz 3 hievor verwiesen.

### **Artikel 207b** (*neu*)

Es handelt sich um die Übergangsbestimmungen zum beschränkten Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens. Es soll sichergestellt werden, dass bei Inkrafttreten der Unternehmenssteuerreform II für die Festlegung des steuerlich massgebenden Einstiegswerts die anteiligen offenen und versteuerten stillen Reserven gemäss Bilanz am Ende des Vorjahres zu berücksichtigen sind (*Artikel 20a Absatz 3*), sofern und soweit die betreffende Körperschaft keine thesaurierten ausschüttungsfähigen Gewinne aufweist. Gegebenenfalls sind die vorhandenen thesaurierten ausschüttungsfähigen Gewinne anteilmässig vom steuerlich massgebenden Einstiegswert in Abzug zu bringen.

## **7.1.2.2 Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen der Personenunternehmen**

### **Artikel 18a Absätze 1-4** (*neu*)

Der neue Artikel 18a für qualifizierte Beteiligungen des Geschäftsvermögens ist im Modell 2 zwingend wie im Modell 1 zu regeln. Es wird auf die Erläuterungen zum Modell 1 (Ziff. 7.1.1.2 hievor) verwiesen.

## **7.1.2.3 Quasi-Wertschriftenhandel im Bereiche des Privatvermögens**

### **Artikel 18 Absatz 3** zweiter Satz (*neu*)

Dieser neue zweite Satz in Artikel 18 Absatz 3 soll auch im Modell 2 zum Tragen kommen. Es wird auf die Erläuterungen zum Modell 1 (Ziff. 7.1.1.3 hievor) verwiesen.

## **7.1.2.4                   Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften**

### **Artikel 62 Absatz 4**

### **Artikel 69**

### **Artikel 70 Absatz 4 Buchstabe b**

Die Änderungen dieser Bestimmungen sind auch im Modell 2 vorzusehen. Es wird auf die Erläuterungen zum Modell 1 (Ziff. 7.1.1.4) hievor verwiesen.

## **7.1.2.5                   Besondere Entlastungen für Personenunternehmen**

Hiezu wird grundsätzlich auf die Ausführungen unter Ziff. 7.1.1.5 hievor verwiesen.

## **7.1.3                    Modell 3**

### **7.1.3.1                Generelle Teilentlastung auf Dividenden für Beteiligungen des Privatvermögens und damit zusammenhängende Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens**

#### **Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c (erster Satz)**

Gemäss Modell 3 sind bei der direkten Bundessteuer sämtliche Dividenden im Umfang von 70 Prozent zu besteuern. Das Mass dieser tariftechnischen Massnahme kann somit den Kantonen nicht vorgeschrieben werden. Mit dem Harmonisierungsgebot zu vereinbaren ist dagegen die Vorschrift, wonach eine solche Massnahme gegebenenfalls nur den Aktionären (natürlichen Personen) zu gewähren ist. Für die direkte Bundessteuer bedarf es lediglich einer Anpassung von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c DBG, indem am Schluss des ersten Satzes „.....*im Umfang von 70 Prozent*“ hinzugefügt wird.

Der *Vorbelastungstest* als grundlegende Voraussetzung zur Erlangung der Teil-Besteuerung von Dividenden soll ebenfalls am Ende des ersten Satzes von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c verankert werden, indem *nach* „*im Umfang von 70 Prozent*“ noch folgende Präzisierung angebracht wird: „....., *sofern diese Erträge eine Vorbelastung im In- oder Ausland von mindestens 15 Prozent erfahren haben*“. Das Mass der erforderlichen Vorbelastung ist verhältnismässig bescheiden, weil in der Praxis nur auf die durchschnittliche Belastung sämtlicher Erträge auf der Ebene der ausschüttenden Körperschaft abgestellt werden kann. Bezüglich der Beteiligungserträge gemäss Artikel 69 DBG soll jedoch der Vorbelastungstest als grundsätzlich erfüllt gelten, sofern die betreffenden Erträge nicht aus notorischen Steueroasen herrühren. Besteht jedoch im Übrigen das Ausschüttungssubstrat einer Körperschaft ausschliesslich oder überwiegend aus steuerfreien Erträgen, muss dem

in der Schweiz ansässigen Aktionär die Teilbesteuerung zufolge ungenügender Vorbelastung verweigert werden.

### **Artikel 20 Absatz 3 (neu)**

Diese neue Bestimmung ist auch im Modell 3 vorzusehen. Diesbezüglich wird auf die Erläuterungen zum Modell 1 (Ziff.7.1.1) hievor verwiesen.

Es sei noch darauf hingewiesen, dass die Bestimmungen über das gewillkürte Geschäftsvermögen nicht aufgehoben werden und nunmehr in Artikel 18 Absatz 2 vierter Satz zu finden sind.

## **7.1.3.2                    Generelle Teilentlastung auf Dividenden für Beteiligungen des Geschäftsvermögens**

### **Artikel 18 Absatz 2bis (neu)**

Es gelten die unter Ziff. 7.1.1.1 (zu Art. 20 Abs.1 Bst. c) angeführten Überlegungen, soweit es um die Besteuerung der *Dividenden* geht. Im *Buchwert-System* sind dagegen die *Erlöse aus Bezugsrechten, die Kapitalgewinne und – sofern verbucht – auch Gratisaktien* vollumfänglich steuerbar; überdies findet das Kapitaleinlageprinzip keine Anwendung. In einem neuen Artikel 18 Absatz 2bis DBG soll daher die auch im Bereiche des Geschäftsvermögens geltende Teilbesteuerung der Dividenden (einschliesslich Vorbelastungstest) gemäss dem modifizierten Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c DBG, allerdings ohne Hinweise auf das Nennwertprinzip, verankert werden.

### **7.1.3.3                   Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften**

#### **Artikel 62 Absatz 4**

#### **Artikel 69**

#### **Artikel 70 Absatz 4 Buchstabe**

Diese Bestimmungen sind auch im Modell 3 zu ändern. Es wird auf die Erläuterungen zum Modell 1 (Ziff. 7.1.1.4) hievor verwiesen.

### **7.1.3.4                   Besondere Entlastungen für Personenunternehmen**

#### **Artikel 18 Absätze 2, 2ter und 2quater (neu)**

#### **Artikel 30 Absatz 1**

#### **Artikel 37a Absätze 1 und 2 (neu)**

Hiezu wird auf die Ausführungen unter Ziff. 7.1.1.5 hievor verwiesen.

## **7.2                       Erläuterungen der Gesetzesänderungen im Bereich der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden**

### **7.2.1                   Modell 1**

Für sämtliche Bestimmungen gemäss Ziff. 7.1.1 hievor betreffend

- das Teilbesteuerungsverfahren mit Option für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens und die damit zusammenhängenden Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens (Ziff. 7.1.1.1),
- das Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen der Personenunternehmen (Ziff. 7.1.1.2),
- den Quasi-Wertschriftenhandel im Bereiche des Privatvermögens (Ziff. 7.1.1.3) und
- den Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften (Ziff. 7.1.1.4)

sind im *Steuerharmonisierungsgesetz* (Art. Art. 8, Abs. 1, 1bis und 1ter, Art. 8, Abs. 2bis, Art. 8, Abs. 4 und Art. 10, Abs. 1, Buchst. c) weitgehend gleichlautende Vorschriften wie im DBG zu verankern. Zudem erfordert das Modell 1 eine *Sondervorschrift* für die *Vermögenssteuer* auf qualifizierten Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens (vgl. Ziff. 2.1.11 hievor). Eine *generelle Neuregelung* bezüglich der *Vermögenssteuer* auf den Geschäftsaktiven von *Personenunternehmen* (ausgenommen Liegenschaften) findet sich im Anhang in Art. 14 Abs. 3 StHG; ebenso im Anhang enthalten sind sämtliche StHG-spezifischen Neuerungen

betreffend Beteiligungen an Immobiliengesellschaften und Grundstücksgewinnsteuern (s. Art. 8 Abs. 2, Abs. 2bis und Art. 12 Abs. 2 Buchst. d).

## **7.2.2 Modell 2**

Für sämtliche Bestimmungen betreffend:

- das beschränkte Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens und die damit zusammenhängenden Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens (Ziff. 7.1.2.1),
- das Teilbesteuerungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen der Personenunternehmen (Ziff. 7.1.2.2),
- den Quasi-Wertschriftenhandel im Bereiche des Privatvermögens (Ziff. 7.1.2.3) und
- den Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften (Ziff. 7.1.2.4)
- die Personenunternehmen (Ziff. 7.1.2.5)

sind im *Steuerharmonisierungsgesetz* (Art. 8 Abs. 1, 1bis und 1ter, Art. 8 Abs. 2bis, Art. 8 Abs. 4 und Art. 10 Abs. 1, Buchst. c) weitgehend gleichlautende Vorschriften wie im DBG zu verankern. Es kann auf die Erläuterungen in Ziff. 7.1.1 zu Modell 1 verwiesen werden.

## **7.2.3 Modell 3**

### **7.2.3.1 Generelle Teilentlastung auf Dividenden für Beteiligungen des Privatvermögens und damit zusammenhängende Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens**

#### **Artikel 7 Absatz 2bis (neu)**

Der Grundsatzentscheid für die Gewährung einer Teilentlastung, das Mass der Teilbesteuerung von Dividenden und gegebenenfalls die Einführung eines sog. Vorbelastungstests fallen in den tariftechnischen Kompetenzbereich der Kantone. Massnahmen auf Stufe der Körperschaft zur Milderung der Gewinnsteuer auf Dividenden sind wegen der Tarifautonomie der Kantone (Art. 129 Abs. 2 BV<sup>47</sup>) untersagt.

#### **Artikel 7 Absatz 3bis (neu)**

In allen drei Modellen ist der Wortlaut von Artikel 20 Absatz 3 (neu) DBG betreffend das Kapitaleinlageprinzip zu übernehmen.

<sup>47</sup> SR 101

## **7.2.4 Beteiligungszug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften**

### **Artikel 28 Absätze 1 und 1bis**

Es ist für alle drei Modelle weitgehend der Wortlaut der modifizierten Artikel 62 Absatz 4, 69 und 70 Absatz 4 Buchstabe b DBG zu übernehmen.

## **7.2.5 Besondere Entlastungen für Personenunternehmen**

Hiezu wird auf die Ausführungen unter Ziff. 7.1.1.5 hievord verwiesen. Das *Steuerharmonisierungsgesetz* (Art. 10 Abs. 1, Buchst. c, Art. 11 Abs. 4, Art. 12 Abs. 2 Buchst. d, Art. 12 Abs. 3 Buchst. a<sup>bis</sup> und Art. 12 Abs. 4 Buchst. c) übernimmt weitgehend die Regelungen des DBG.

## **7.2.6 Anpassungsfrist für die Kantone**

In allen drei Modellen ist eine (in der Botschaft noch festzulegende) Frist vorgesehen, innerhalb welcher die Kantone nach Inkrafttreten der Änderungen im DBG und im StHG ihre eigene Steuergesetzgebung anzupassen haben (Art. 72x StHG). Nach unbenutztem Ablauf dieser Frist findet das Bundesrecht, d.h. das StHG direkt Anwendung, wenn das kantonale Recht diesem widersprechende Bestimmungen enthält (Art. 72 Abs. 2 StHG).

## **7.3 Erläuterungen der Gesetzesänderungen im Bereich der Emissionsabgabe**

### **7.3.1 Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a<sup>ter</sup> (neu)**

Die Gründe für einen neuen Buchstaben a<sup>ter</sup> in Art. 6 Abs. 1 StG sind in Ziff. 3.2.2.2 bereits eingehend erläutert worden. Zur Interpretation dieser neuen Bestimmung gilt es anzumerken, dass der Begriff „Betrieb“ ein organisatorisch-technischer Komplex von Vermögenswerten darstellt, welcher für die unternehmerische Leistungserstellung eine relativ unabhängige, organische Einheit darstellt. Mit dem Begriff „Teilbetrieb“ ist ein kleinster für sich lebensfähiger Organismus eines Unternehmens gemeint.

Die Bestimmung steht in Zusammenhang mit Art. 725 Abs. 1 OR, der nicht nur für Aktiengesellschaften sondern auch für Kommanditaktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften herangezogen werden kann.

### **7.3.2 Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b**

Wenn eine Genossenschaft am Ende ihres ersten Geschäftsjahres ein Genossenschaftskapital von 200 000 Franken ausweist, ist sie nach der neuen Bestimmung von der Emissionsabgabe befreit. Bei einer Erhöhung dieses Kapitals

auf 350 000 Franken im darauffolgenden Geschäftsjahr, unterliegen nur 100 000 Franken der Abgabe, weil bei dieser Sachlage die Freigrenze von 250 000 Franken in Abzug zu bringen ist.

Im Falle einer Reduktion des Genossenschaftskapitals von 350 000 Franken auf 100 000 Franken im nachfolgenden Geschäftsjahr ist keine Abgabe geschuldet. Falls hingegen per Ende des folgenden Geschäftsjahres das Genossenschaftskapital von 100 000 Franken auf 200 000 Franken anwächst, unterliegt diese Erhöhung gänzlich der Emissionsabgabe, denn die Freigrenze kann nur ein Mal beansprucht werden.

### **7.3.3 Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h**

Der Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 Bst. h wird vom geltenden Recht übernommen; lediglich der Betrag der Freigrenze wird geändert: Er wird von 250 000 Franken auf eine Million Franken erhöht. Die bisherige Praxis findet dementsprechend weiterhin unverändert Anwendung.

## **7.4 Erläuterungen der Gesetzesänderung im Bereich der Verrechnungssteuer**

### **7.4.1 Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f (neu)**

Die vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer (VStG) stimmt mit der entsprechenden Änderung des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG) überein.

Die Verrechnungssteuer soll die inländischen Steuerpflichtigen veranlassen, dem Fiskus die ihr unterliegenden Vermögenserträge sowie das diesen zu Grunde liegende Vermögen korrekt zu deklarieren.

Da die beiden Gesetze in einem engen Zusammenhang stehen, erfordert jede Änderung eines Gesetzes eine entsprechende Anpassung beim andern Gesetz. Deshalb kann auf die Erläuterungen unter Ziff. 3.1 verwiesen werden.

**Anhang Entwurf Änderung von Erlassen im Bereich der  
Unternehmenssteuerreform II Modell 1**

**Anhang Entwurf Änderung von Erlassen im Bereich der  
Unternehmenssteuerreform II Modell 2**

**Anhang Entwurf Änderung von Erlassen im Bereich der  
Unternehmenssteuerreform II Modell 3**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Allgemeines</b>	<b>8</b>
1.1 Einleitung	8
1.2 Die Ablehnung der Volksinitiative „für eine Kapitalgewinnsteuer“	9
1.3 Die Expertenkommission rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung	9
1.3.1 Feststellungen der ERU zur wirtschaftlichen Doppelbelastung	10
1.3.2 Aussagen der ERU zum Anrechnungsverfahren	11
1.3.3 Empfehlungen der ERU	12
1.4 Die Standortstudie der Eidg. Steuerverwaltung	14
1.4.1 Feststellungen der Standortstudie	14
1.4.2 Empfehlungen der Standortstudie	15
1.4.3 Massnahmenkatalog	16
1.5 Internationale Vergleiche der Steuerbelastung	16
1.6 Anforderungen an eine neue Unternehmenssteuerreform	18
1.6.1 Rechtliche Anforderungen	18
1.6.2 Ökonomische Anforderungen	19
1.7 Reformbedarf der Unternehmensbesteuerung	22
1.7.1 Effizienzverluste als Folge fehlender Finanzierungsneutralität	22
1.7.2 Verletzung des Prinzips der Steuergerechtigkeit	23
1.7.3 Fehlende Rechtsformneutralität	24
1.7.4 Rechtsunsicherheit betreffend Besteuerung von Kapitalgewinnen	25
1.7.5 Steuerliche Belastung von Risikokapital	25
1.8 Die Vorlage zur Unternehmenssteuerreform II	25
1.8.1 Übersicht über die Ausarbeitung der Vorlage	25
1.8.2 Das „Urkonzept“	26
1.8.2.1 Statistische Erhebungen der Eidg. Steuerverwaltung	30
1.8.2.2 Das Gutachten Keuschnigg	30
1.8.3 Parlamentarische Vorstösse	31
1.8.3.1 Die Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats vom 29. Oktober 2002 (02.3638)	33
1.8.3.2 Parlamentarische Initiative Christlichdemokratische Fraktion vom 12. Dezember 2002 (02.469)	34
1.8.4 Die drei in die Vernehmlassung gegebenen Modelle	36
<b>2 Massnahmen im Bereich der Beteiligungen auf der Ebene der   Anteilshaber</b>	<b>37</b>
2.1 Modell 1: Teilbesteungsverfahren mit Option	37
2.1.1 Neuerung betreffend Zugehörigkeit zum Geschäfts- vermögen	38
2.1.2 Qualifizierte Beteiligungen	38
2.1.3 Grundsätze der Optionsausübung	39
2.1.4 Das Nettoergebnis aus qualifizierten geschäftlichen oder optierten geschäftlichen Beteiligungen	42
2.1.5 Den Beteiligungen zurechenbare Aufwendungen	42
2.1.6 Verlust und Verlustvortrag	43
2.1.7 Anforderungen an die Buchführung	43
2.1.8 Bewertungsfragen	43

2.1.9	Steuersystematische Realisationen	44
2.1.10	Aufhebung des bisherigen gewillkürten Geschäftsvermögens	44
2.1.11	Vermögenssteuer	44
2.1.12	Folgen des Modells 1 in Bezug auf Fälle der indirekten Teilliquidation, der Transponierung (inklusive Erbenholding) und des „Quasi-Wertschriftenhandels“	45
2.1.13	Folgen für die AHV	46
2.1.14	Übergangsordnung	46
2.2	Modell 2: Beschränktes Teilbesteuerungsverfahren	50
2.2.1	Neuerung betreffend Zugehörigkeit zum Geschäftsvermögen	50
2.2.2	Qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens	51
2.2.3	Erweiterung des Ertragsbegriffs für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens	51
2.2.4	Schuldzinsen	52
2.2.5	Abschreibungen, Wertberichtigungen und Verluste auf qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens	52
2.2.6	Das Nettoergebnis aus qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens	52
2.2.7	Vermögensübergänge	53
2.2.8	Qualifizierte Beteiligungen bei Beendigung der persönlichen Zugehörigkeit	53
2.2.9	Vermögenssteuer	54
2.2.10	Folgen des Modells 2 in Bezug auf Fälle der Transponierung (inklusive Erbenholding), der indirekten Teilliquidation und des Quasi-Wertschriftenhandels	54
2.2.11	Übergangsordnung	54
2.3	Modell 3: Teilentlastung auf Dividenden	57
2.3.1	Grundsätzliches	57
2.3.2	Massnahmen	59
2.3.2.1	Dividenden	59
2.3.2.2	Besteuerung der Veräusserungsgewinne	59
2.3.2.3	Schuldzinsen	59
2.3.2.4	Kein umfassendes Teilbesteuerungsverfahren	60
2.3.2.5	Verlust und Verlustvortrag	60
2.3.2.6	Grundsätze zur Ermittlung von Einkünften auf Beteiligungen	60
2.3.2.7	Das Erfordernis der Vorbelastung	60
2.3.2.8	Folgen des Modells 3 in Bezug auf Fälle der Transponierung, der indirekten Teilliquidation und des sogenannten Quasi-Wertschriftenhandels	61
2.3.2.9	Vermögenssteuer	61
2.4	Vergleichende Darstellung der Modelle	62
2.4.1	Übersicht – tabellarische Vergleiche	62
2.4.2	Zahlenbeispiel	64
<b>3</b>	<b>Massnahmen im Bereich des Körperschaftssteuerrechts</b>	<b>66</b>
3.1	Einführung des Kapitaleinlageprinzips	66
3.1.1	Grundsätzliches	66

3.1.2	Vorgeschlagene Massnahmen	67
3.2	Effizientere Massnahmen zur Förderung des Risikokapitals	69
3.2.1	Ergänzung der Unternehmenssteuerreform 1997 im Bereiche des Beteiligungsabzuges	69
3.2.2	Ergänzung der Unternehmenssteuerreform 1997 im Bereich der Emissionsabgabe	71
3.2.2.1	Übernahme eines Betriebes oder eines Teilbetriebes einer Aktiengesellschaft, einer Kommanditaktiengesellschaft, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder einer Genossenschaft (Art. 6 Bst. a <sup>ter</sup> )	71
3.2.2.1.1	Geltendes Recht	71
3.2.2.1.2	Interpellationen Baumann und Hess	72
3.2.2.1.3	Antwort des Bundesrates	73
3.2.2.1.4	Vorschlag	74
3.2.2.1.5	Folgen	74
3.2.2.2	Erhöhung der Freigrenze für Kapitalgesellschaften (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h)	74
3.2.2.3	Einführung einer echten Freigrenze für Genossenschaften (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b)	75
3.2.3	Aufhebung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1985 über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven (ABRG)	76
3.2.4	Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Risikokapitalgesellschaften (RKGK)	77
<b>4</b>	<b>Massnahmen zugunsten von Personenunternehmen</b>	<b>77</b>
4.1	Allgemeine Rahmenbedingungen der Vorlage. Ziele der Revision	77
4.2	Massnahmen zur Erhaltung bestehender Personenunternehmen	80
4.2.1	Einkommenssteuer	80
4.2.2	Bewertung des Geschäftsvermögens im Hinblick auf die Vermögenssteuer	83
4.3	Massnahmen zur Erleichterung der Restrukturierung von Personenunternehmen	84
4.3.1	Ausgangslage	84
4.3.2	Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven im Falle der Übertragung von Grundstücken vom Privat- ins Geschäftsvermögen	85
4.3.3	Die Berücksichtigung der Geschäftsverluste in monistischen Systemen	87
4.4	Massnahmen zur Erleichterung der Übertragung von Unternehmen	87
4.4.1	Ausgangslage	87
4.4.2	Entgeltliche oder unentgeltliche Übertragung von Personenunternehmen	87
4.4.2.1	Entgeltliche Übertragung	87
4.4.2.2	Unentgeltliche Übertragung unter Lebenden	88
4.4.2.3	Übertragung durch Erbfolge	88
4.5	Besteuerung der Kapitalgewinne, die bei der Liquidation eines Personenunternehmens realisiert werden	89
4.5.1	Ausgangslage. Prinzip der Verminderung der Steuerbelastung	89

4.5.2	Vorgeschlagene Massnahmen	91
4.5.3	Verpachtung und definitive Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe	91
4.6	Übersicht über die für Personenunternehmen vorgeschlagenen Massnahmen	93
4.6.1	Übertragung von Grundstücken zwischen Privat- und Geschäftsvermögen, während des Bestandes des Unternehmens	93
4.6.2	Übertragung von Grundstücken aus dem Geschäfts- in das Privatvermögen im Rahmen der Liquidation eines Unternehmens	94
4.6.3	Besteuerung der Liquidationsgewinne (Veräusserung des Unternehmens an Dritte)	95
4.6.4	Übertragung eines Unternehmens durch Erbfolge	96
4.7	Besondere Probleme im Zusammenhang mit der Übertragung und Liquidation von Unternehmen der Immobilienbranche	97
4.7.1	Ausgangslage	97
4.7.2	Übertragung von Handels-Grundstücken vom Geschäfts- in das Privatvermögen	97
4.7.3	Liquidation eines Immobilienhandelsunternehmens	98
4.8	Vereinheitlichung der steuerlichen Behandlung von Gewinnen aus der Übertragung von Beteiligungen an Immobiliengesellschaften	98
4.8.1	Ausgangslage	98
4.8.2	Vorgeschlagene Massnahme	99
<b>5</b>	<b>Volkswirtschaftliche Auswirkungen</b>	<b>100</b>
5.1	Modell 1: Teilbesteungsverfahren mit Option	101
5.1.1	Zur Methodik des Gutachtens Keuschnigg	102
5.1.1.1	Wie wird im Gutachten vorgegangen?	102
5.1.1.2	Was ist ein berechenbares allgemeines Gleichgewichtsmodell?	103
5.1.1.3	Was leistet ein berechenbares allgemeines Gleichgewichtsmodell?	104
5.1.2	Die Stossrichtung der Reform	105
5.1.2.1	Das untersuchte Reformszenario	105
5.1.2.2	Wo setzt die Reform den Hebel an?	105
5.1.3	Die Auswirkungen der Reform	110
5.1.3.1	Wie wirkt sich die Reform auf Wirtschaftswachstum, Einkommen und Beschäftigung aus?	110
5.1.3.2	Kommt die Reform nur den Reichen zugute?	112
5.1.3.3	Wie verändert die Reform das Finanzierungsverhalten der Unternehmen?	112
5.1.3.4	Profitieren nur die Kapitalgesellschaften von der Reform?	113
5.2	Modell 2: Beschränktes Teilbesteungsverfahren	114
5.3	Modell 3: Teilentlastung auf Dividenden	114
<b>6</b>	<b>Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen</b>	<b>115</b>
6.1	Modell 1: Teilbesteungsverfahren mit Option	116
6.2	Modell 2: Beschränktes Teilbesteungsverfahren	119
6.3	Modell 3: Teilentlastung auf Dividenden	119

6.4 Weitere Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen	120
6.4.1 Emissionsabgabe	120
6.4.2 Verrechnungssteuer	120
<b>7 Erläuterungen der gesetzlichen Grundlagen der Reform</b>	<b>121</b>
7.1 Erläuterungen der Gesetzesänderungen bei der direkten Bundessteuer	121
7.1.1 Modell 1	121
7.1.1.1 Teilbesteungsverfahren mit Option für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens und damit zusammenhängende Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens	121
7.1.1.2 Teilbesteungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen der Personenunternehmen	126
7.1.1.3 Quasi-Wertschriftenhandel im Bereiche des Privatvermögens	126
7.1.1.4 Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften	127
7.1.1.5 Besondere Entlastungen für Personenunternehmen	128
7.1.2 Modell 2	130
7.1.2.1 Beschränktes Teilbesteungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen des Privatvermögens und damit zusammenhängende Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens	130
7.1.2.2 Teilbesteungsverfahren für qualifizierte Beteiligungen der Personenunternehmen	133
7.1.2.3 Quasi-Wertschriftenhandel im Bereiche des Privatvermögens	133
7.1.2.4 Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften	134
7.1.2.5 Besondere Entlastungen für Personenunternehmen	134
7.1.3 Modell 3	134
7.1.3.1 Generelle Teilentlastung auf Dividenden für Beteiligungen des Privatvermögens und damit zusammenhängende Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens	134
7.1.3.2 Generelle Teilentlastung auf Dividenden für Beteiligungen des Geschäftsvermögens	135
7.1.3.3 Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften	136
7.1.3.4 Besondere Entlastungen für Personenunternehmen	136
7.2 Erläuterungen der Gesetzesänderungen im Bereich der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden	136
7.2.1 Modell 1	136
7.2.2 Modell 2	137
7.2.3 Modell 3	137

7.2.3.1	Generelle Teilentlastung auf Dividenden für Beteiligungen des Privatvermögens und damit zusammenhängende Massnahmen bezüglich der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten des Privatvermögens	137
7.2.4	Beteiligungsabzug der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften	138
7.2.5	Besondere Entlastungen für Personenunternehmen	138
7.2.6	Anpassungsfrist für die Kantone	138
7.3	Erläuterungen der Gesetzesänderungen im Bereich der Emissionsabgabe	138
7.3.1	Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a <sup>ter</sup> ( <i>neu</i> )	138
7.3.2	Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b	138
7.3.3	Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h	139
7.4	Erläuterungen der Gesetzesänderung im Bereich der Verrechnungssteuer	139
7.4.1	Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f ( <i>neu</i> )	139
<b>Anhang Entwurf Änderung von Erlassen im Bereich der Unternehmenssteuerreform II Modell 1</b>		<b>140</b>
<b>Anhang Entwurf Änderung von Erlassen im Bereich der Unternehmenssteuerreform II Modell 2</b>		<b>140</b>
<b>Anhang Entwurf Änderung von Erlassen im Bereich der Unternehmenssteuerreform II Modell 3</b>		<b>140</b>