



Bern, den 7. Januar 2005

Unternehmenssteuerreform II

**Bericht der Eidg. Steuerverwaltung
über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens**

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	4
1.1	Zur Vorgeschichte des Vernehmlassungsverfahrens und zum Inhalt der Vorlage	4
1.2	Dauer des Vernehmlassungsverfahrens	5
2	Verzeichnis der Eingaben	5
2.1	Kantone	5
2.2	Behörden und verwandte Institutionen.....	6
2.3	Parteien	6
2.4	Spitzenverbände.....	6
2.5	Übrige Vernehmlassungspartner	7
3	Generelle Bemerkungen zu einer Reform der Unternehmensbesteuerung.....	7
3.1	Grundsätzliches zum Handlungsbedarf für eine Reform und deren Anliegen ..	7
3.2	Vernehmlassungen der Kantone.....	8
3.3	Vernehmlassungen der Parteien.....	9
3.4	Vernehmlassungen der Spitzenverbände.....	11
3.5	Vernehmlassungen der übrigen Vernehmlassungspartner	12
4	Modellfrage.....	13
4.1	Grundsätzliches; die drei Modelle im Überblick.....	13
4.2	Modell 1	14
4.2.1	Vernehmlassung der Kantone.....	14
4.2.2	Vernehmlassung der Parteien.....	15
4.2.3	Vernehmlassung der Spitzenverbände.....	15
4.2.4	Vernehmlassung der übrigen Vernehmlassungspartner	16
4.3	Modell 2	16
4.3.1	Vernehmlassung der Kantone.....	16
4.3.2	Vernehmlassung der Parteien.....	17
4.3.3	Vernehmlassung der Spitzenverbände.....	18
4.3.4	Vernehmlassung der übrigen Vernehmlassungspartner	18
4.4	Modell 3	19
4.4.1	Vernehmlassungen der Kantone.....	19
4.4.2	Vernehmlassungen der Parteien.....	20
4.4.3	Vernehmlassungen der Spitzenverbände.....	20
4.4.4	Vernehmlassungen der übrigen Vernehmlassungspartner	21
5	Massnahmen im Bereich des Körperschaftssteuerrechts	21
5.1	Überblick über die einzelnen Massnahmen	21
5.2	Vernehmlassung der Kantone.....	22
5.3	Vernehmlassung der Parteien.....	23
5.4	Vernehmlassung der Spitzenverbände.....	24
5.5	Vernehmlassung der übrigen Vernehmlassungspartner	25
6	Massnahmen zu Gunsten von Personenunternehmen	25
6.1	Überblick über die einzelnen Massnahmen	25
6.1.1	Bewertung des Geschäftsvermögens im Hinblick auf die Vermögenssteuer (Art. 14, Abs. 3 StHG).....	26
6.1.2	Ausdehnung des Begriffs der Ersatzbeschaffung (Art. 30, Abs. 1 DBG; Art. 8, Abs. 4 StHG)	26

6.1.3	Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven im Falle der Übertragung von Grundstücken vom Privat- ins Geschäftsvermögen (Art. 12, Abs. 3, Buchst. a ^{bis} StHG; betrifft nur die Kantone mit dualistischem System der Grundstückgewinnbesteuerung)	26
6.1.4	Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven im Falle der Übertragung von Grundstücken vom Geschäfts- ins Privatvermögen (Art. 18 Abs. 4 DBG; Art. 8 Abs. 1 ^{bis} StHG).....	26
6.1.5	Verrechnung der Geschäftsverluste mit den der Sonderbesteuerung unterliegenden Grundstücksgewinnen auf Geschäftsliegenschaften im monistischen System (Art. 12 Abs. 4 Buchst. c StHG)	27
6.1.6	Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven auf beweglichem und unbeweglichem Vermögen bei Erbteilung (Art. 18 Abs. 6 DBG; Art. 8 Abs. 1 ^{ter} StHG).....	27
6.1.7	Milderung der Steuerbelastung von Liquidationsgewinnen bei endgültiger Aufgabe oder Übertragung des Personenunternehmens (Art. 37a DBG; Art. 11 Abs. 4 LHID)	27
6.1.8	Verpachtung und definitive Aufgabe land- und forstwirtschaftlicher Betriebe (Art. 18 Abs. 2 DBG; Art. 8 Abs. 1 ^{bis} StHG)	27
6.1.9	Einheitliche Behandlung der Gewinne aus der Übertragung von Beteiligungen an Immobiliengesellschaften (Art. 12 Abs. 2 Buchst. a StHG).....	27
6.2	Vernehmlassung der Kantone.....	28
6.3	Vernehmlassung der Parteien.....	29
6.4	Vernehmlassung der Spitzenverbände	30
6.5	Vernehmlassung der übrigen Vernehmlassungspartner	31
7	Finanzielle Auswirkungen der Reform	33
7.1	Die Haltung des Bundesrates	33
7.2	Vernehmlassungen der Kantone.....	33
7.3	Vernehmlassungen der Parteien.....	33
7.4	Vernehmlassungen der Spitzenverbände.....	33
7.5	Vernehmlassungen der übrigen Organisationen	34
8	Zusammenfassung der Ergebnisse	34
8.1	Zur grundsätzlichen Frage der Notwendigkeit einer Reform.....	34
8.2	Zur Modellwahl	35
8.3	Zu den Entlastungen für Körperschaften	36
8.4	Zu den Entlastungen für Personenunternehmen.....	37
8.5	Zu den finanziellen Auswirkungen der Reform	37

Anhänge:

- 1 Fazite aus den Vernehmlassungen der Kantone
- 2 Fazite aus den Vernehmlassungen der Parteien
- 3 Fazite aus den Vernehmlassungen der Spitzenverbände
- 4 Fazite aus den Vernehmlassungen der übrigen Vernehmlassungspartner

1 Einleitung

1.1 Zur Vorgeschichte des Vernehmlassungsverfahrens und zum Inhalt der Vorlage

Am 31. Januar 2000 setzte das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) eine von Prof. Xavier Oberson (Universität Genf) geleitete Expertenkommission „rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (ERU)“ ein. Diese 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). Als Verfahren zur Beseitigung bzw. Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung empfahl die ERU *eine Entlastung auf Stufe der Anteilsinhaber, und zwar bei der Bemessungsgrundlage* mittels eines Teilbesteuerungsverfahrens. Sie gab diesem Verfahren den Vorzug gegenüber einem Anrechnungsverfahren.

Im August 2000 setzte das EFD zudem eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) und der Kantone ein, um mittels einer Standortstudie die internationale Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Steuersystems zu untersuchen.

Gestützt auf die Ergebnisse dieser Vorarbeiten beauftragte das EFD am 21. September 2001 die ESTV, in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Vernehmlassungsvorlage zur Vervollkommnung der Unternehmenssteuerreform 1997 vorzubereiten. Die beauftragte Arbeitsgruppe präsentierte im Frühjahr 2002 das *Konzept für ein umfassendes Teilbesteuerungsverfahren für alle Einkünfte aus qualifizierten Beteiligungen* (das sog. *Urkonzept*). Zahlreiche Kontakte mit den interessierten Kreisen zeigten jedoch, dass die Einführung einer umfassenden Teilbesteuerung von Dividenden und Veräusserungsgewinnen aus massgeblichen Beteiligungen abgelehnt und eine im Wesentlichen auf die Entlastung der wirtschaftlichen Doppelbelastung fokussierte Unternehmenssteuerreform verlangt wird¹.

Es wurde deshalb darauf verzichtet, das Urkonzept in die Vernehmlassungsvorlage aufzunehmen, sondern es wurden drei verschiedene Modelle ausgearbeitet und vorgestellt. Das vom Bundesrat bevorzugte Modell 1 übernahm grundsätzlich die substanziellen Verbesserungen des Urkonzepts, hinsichtlich der Teilbesteuerung allerdings in der Form einer Optionsmöglichkeit und mit weiteren Modifikationen. Die drei in die Vernehmlassung gegebenen Modelle werden unter Ziff. 4.1 näher erläutert.

Bei allen drei Modellen sah die Vernehmlassungsvorlage zudem Massnahmen zugunsten der Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften vor.

Für die Personenunternehmen erwies sich die von der ERU vorgeschlagene Betriebssteuer, die eine völlige Gleichstellung der Personenunternehmen mit den Körperschaften gebracht hätte, als nicht realisierbar. Es wurden aber substanzielle Verbesserungen vorgeschlagen. Diese betreffen insbesondere

¹ Ausdruck dieser Haltung ist die Motion WAK-N vom 29. Oktober 2002 (02.3638).

- den Besteuerungsaufschub 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 ging es zum einen darum, das Neu-Agio dem Grundkapital gleichzustellen, zum andern sollte der Beteiligungsabzug dahingehend verbessert werden, dass er ab einer Kapitalquote von 10 Prozent oder einem Verkehrswert von einer Million Franken gewährt wird. Schliesslich waren weitere Ausnahmen von der Emissionsabgabe vorgesehen, die den Fall der Gründung von Auffanggesellschaften sowie die Erhöhung der Freigrenze bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften betreffen. Die Erhöhung dieser Freigrenze für Kapitalgesellschaften ist bereits in der Botschaft vom 18. August 2004 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (Art. 6 Abs. 1 Buchst. a StG; BBl 2004, 4899) enthalten.

1.2 Dauer des Vernehmlassungsverfahrens

Die Frist für das Einreichen der Vernehmlassungsantworten dauerte vom 15. Dezember 2003 bis zum 30. April 2004. Wegen der Abstimmung zum Steuerpaket vom 16. Mai 2004 trafen die letzten Stellungnahmen jedoch erst Ende Mai 2004 ein. Eine Übersicht über die eingegangenen Vernehmlassungen findet sich unter Ziffer 2.

2 Verzeichnis der Eingaben

Ausdrücklich auf das Einreichen einer Vernehmlassung haben verzichtet: Das schweizerische Bundesgericht, das schweizerische Versicherungsgericht und die Eidg. Steuerrekurskommission.

2.1 Kantone

Im Bericht verwendete Abkürzungen sind vorangestellt.

AG	Aargau
AI	Appenzell Innerrhoden
AR	Appenzell Ausserrhoden
BE	Bern
BL	Basel-Landschaft
BS	Basel-Stadt
FR	Freiburg
GE	Genf
GL	Glarus
GR	Graubünden
JU	Jura
LU	Luzern
NE	Neuenburg
NW	Nidwalden

OW	Obwalden
SG	St. Gallen
SH	Schaffhausen
SO	Solothurn
SZ	Schwyz
TG	Thurgau
TI	Tessin
VD	Waadt
VS	Wallis
ZG	Zug
ZH	Zürich

2.2 Behörden und verwandte Institutionen

Die Kommission für die Harmonisierung der direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden (KHSt) hat sich im Auftrag der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK) zur Harmonisierungskonformität der Vorlage geäußert. Die Schweizerische Steuerkonferenz (SSK) hat für die Kantone eine Mustervernehmlassung ausgearbeitet.

2.3 Parteien

Von den im Bundesparlament vertretenen Parteien haben eine Vernehmlassung eingereicht (im Bericht verwendete Abkürzungen sind vorangestellt):

CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
CSP	Christlich-soziale Partei
EDU	Eidgenössisch-demokratische Union
FDP	Freisinnig Demokratische Partei der Schweiz
Grüne	Grüne Partei der Schweiz
LPS	Liberale Partei der Schweiz
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei

2.4 Spitzenverbände

Folgende Spitzenverbände haben sich an der Vernehmlassung beteiligt (im Bericht verwendete Abkürzungen sind vorangestellt):

economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen
VPAG	Vereinigung der privaten Aktiengesellschaften
Industrieholding	Vereinigung Schweiz. Industrie-Holdinggesellschaften
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SAGV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
SBV	Schweizerischer Bauernverband
Swiss Banking	Schweizerische Bankiervereinigung
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
KV Schweiz	Kaufmännischer Verband Schweiz
Travail.Suisse	Travail.Suisse
AmCham	Swiss-American Chamber of Commerce

2.5 Übrige Vernehmlassungspartner

Von den folgenden Verbänden und Privaten ist ebenfalls eine Stellungnahme eingegangen (allfällige im Bericht verwendete Abkürzungen sind vorangestellt):

	Schweizerischer Gemeindeverband
	Städt. Steuerkonferenz (Schweiz)
STV	Schweizerischer Treuhänder-Verband
VEB	Verband der diplomierten Experten in Rechnungslegung und Controlling
SVV	Schweizerischer Versicherungsverband
Treuhandkammer	Schweiz. Kammer der Wirtschaftsprüfer, Steuerexperten und Treuhandexperten
SLFV	Schweizerischer Landfrauenverband
Centre Patronal	Centre Patronal
Forum PME	Forum der kleinen und mittleren Unternehmen des se-co
FER	Fédération des Entreprises Romandes
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
ZVDS	Zentralschweiz. Vereinigung dipl. Steuerexperten
Wipf AG	Wipf Flexible Packaging Technology
VSKB	Verband Schweizerischer Kantonalbanken
AGVS	Autogewerbe-Verband der Schweiz
Swisscoalition	Arbeitsgemeinschaft Swissaid, Fastenopfer, HEKS, Caritas, Brot für alle, Helvetas
ASBAN	Association of Swiss Business Angels Network
SMU	Schweizerische Metall-Union
Usic	Union suisse des Sociétés d'Ingénieurs-Conseils
Schweiz Tourismus	Schweizer Tourismus-Verband
IFF	Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht der Universität St. Gallen
MIGROS	Migros-Genossenschafts-Bund
Prométerre	Association vaudoise de promotion des métiers de la terre
VSEI	Verband Schweizerischer Elektro-Installationsfirmen
Agora	Association des Groupements et Organisations Romands de l'Agriculture
SLTV	Schweizerischer landwirtschaftlicher Treuhänderverband

3 Generelle Bemerkungen zu einer Reform der Unternehmensbesteuerung

3.1 Grundsätzliches zum Handlungsbedarf für eine Reform und deren Anliegen

Die generellen Bemerkungen beziehen sich auf grundsätzliche Aspekte einer Unternehmenssteuerreform. Sie betreffen insbesondere Fragen

- des Handlungsbedarfs für eine Unternehmenssteuerreform,
- der vorgeschlagenen Entlastung des Risikokapitals auf Ebene der Investoren,

- der angestrebten steuerlichen Gleichbehandlung von Ausschüttung und Thesaurierung,
- des vorgeschlagenen Teileinkünfteverfahrens zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung,
- der Annäherung an die Rechtsformneutralität auch durch Massnahmen zugunsten von Personenunternehmen,
- der Förderung der Konkurrenzfähigkeit durch Massnahmen zugunsten von Kapitalgesellschaften sowie
- der Modellwahl.

3.2 Vernehmlassungen der Kantone

Alle Kantone ausser Neuenburg begrüessen *grundsätzlich Massnahmen zur Reform der Unternehmensbesteuerung*. NE hat auf die Ausarbeitung einer materiellen Vernehmlassung verzichtet, weil das vorgelegte Reformprojekt aus seiner Sicht finanziell nicht tragbar ist.

Alle Kantone halten es für richtig, die *Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz mittels Entlastung des Risikokapitals auf Ebene der Investoren* anzustreben.

23 Kantone halten dafür, dass die *unterschiedlichen steuerlichen Folgen bei Ausschüttung und Thesaurierung* beseitigt werden sollen. Die Kantone NW und SH sind dagegen der Auffassung, dass eine Gleichstellung von Ausschüttung und Thesaurierung nicht sachgerecht sei. Für NW müssten zudem entsprechende Lösungen für die Steuerpflichtigen verständlich und für die Steuerbehörden praktikabel sein. Eine Lösung hätte den effektiven Geldflüssen zu entsprechen: Thesaurierte Gewinne müssten primär auf Stufe Gesellschaft mit der Gewinnsteuer und (ausgenommen die Fälle direkter Gewinnausschüttung) erst zeitverzögert, d.h. bei der effektiven Gewinnausschüttung, auf Stufe Beteiligungsinhaber mit der Einkommenssteuer erfasst werden.

Zur *Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung* ziehen 24 Kantone das *Teilbesteuerungsverfahren* einem Anrechnungsverfahren vor. Einzig GL befürwortet ein Anrechnungsverfahren.

Zwecks Annäherung an die Rechtsformneutralität wollen 25 Kantone die Unterschiede bei der Steuerbelastung von Körperschaft und Anteilhabern einerseits sowie von Personenunternehmen andererseits auch durch *gezielte Massnahmen zugunsten von Personenunternehmen* verkleinern. Vier dieser Kantone verknüpfen ihre Zustimmung mit gewissen Vorbehalten (s. dazu Anhang 1: Fazit zu Frage 5). 25 Kantone sprechen sich zudem für *ergänzende Massnahmen zu Gunsten der Kapitalgesellschaften* aus. Häufig wird eine Neuregelung im Bereich der Agiobesteuerung verlangt (s. dazu Anhang 1, Fazit zu Frage 6).

Die *Neuumschreibung betreffend Zugehörigkeit von Beteiligungsrechten zum Geschäftsvermögen* wurde zwar generell befürwortet, der vorgeschlagene neue Wortlaut zu Artikel 18 Absatz 3 (zweiter Satz) DBG und Artikel 8 Absatz 2 (zweiter Satz) StHG jedoch als auslegungbedürftig erachtet. Es wurde bezweifelt, dass man das Problem des *Quasi-Wertschriftenhandels* ohne ausdrückliche Rechtsgrundlage beseitigen könne; die Lösung dürfe sich nicht auf Beteiligungsrechte und Obligationen beschränken und sei daher für alle Finanzierungsinstrumente anzustreben. Eine mögliche Lösung könnte daher in der früheren Zürcher Rechtsprechung zur Frage des Quasi-Wertschriftenhandels mit dem Erfor-

dernis des „öffentlichen“ Auftritts als Unternehmen gesehen werden. Denkbar wäre aber auch eine Normierung in Anlehnung an die anlässlich des Stabilisierungsprogramms von 1998 gescheiterten Vorschläge zu dieser Thematik.

3.3 Vernehmlassungen der Parteien

Die Frage, *ob überhaupt Massnahmen zu einer Unternehmenssteuerreform ergriffen werden sollen*, wird von der EDU, FDP und LPS bejaht. Die SP unterstützt lediglich gezielte Verbesserungen bei den Personenunternehmen und vermag ansonsten für eine Unternehmenssteuerreform über weite Strecken keinen Handlungsbedarf zu erkennen. Die CVP befürwortet Massnahmen im Sinne ihrer parlamentarischen Initiative vom 12. Dezember 2002 (02.469). Die SVP hält die vorgelegte Reform für nicht akzeptabel und verlangt eine Vorlage, bei welcher zum Zwecke der Erhaltung der Standortattraktivität der Schweiz klar die steuerliche und administrative Entlastung der Unternehmen im Vordergrund steht. Für die Grüne Partei handelt es sich bei der Vorlage zum grössten Teil um eine Reform, welche nicht die Besteuerung der Unternehmen, sondern diejenige von Investoren zum Gegenstand hat. Sie begrüsst aber ausdrücklich die Einführung des Kapitaleinlageprinzips sowie die Massnahmen zur Erleichterung der Übernahme einer überschuldeten Gesellschaft im Rahmen einer Sanierung und tritt für die Abschaffung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1985 über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven (ABRG) ein. Die CSP hält die Einführung zusätzlicher steuerlicher Erleichterungen für unverantwortlich. Dies insbesondere deshalb, weil noch offen sei, inwieweit einzelne Kantone durch die Entlastungsprogramme des Bundes und durch den neuen Finanzausgleich (NFA) belastet würden.

EDU, FDP und LPS sprechen sich für eine *Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz mittels gesamtwirtschaftlicher Entlastung des Risikokapitals auf Ebene der Investoren* aus, während drei Parteien (SP, Grüne Partei und SVP) solche Massnahmen ablehnen. Nach Auffassung der SP leidet die Schweiz nicht unter Kapitalmangel und ist der Begriff "Risikokapital" im Kontext der Reformvorlage irreführend, da es überhaupt nicht um besonders "risiko"-behaftete Kapitaleinsätze gehe. Für die Grüne Partei ist eine reduzierte Besteuerung von Ausschüttungen beim Investor zwecks Reduzierung der ungleichen Besteuerung von juristischen Personen und Personenunternehmen weder notwendig noch sinnvoll, mit Blick auf die Grenzsteuerbelastung und Standortattraktivität nicht gerechtfertigt und unter dem Gesichtspunkt der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ungerecht. Die SVP kritisiert, dass entgegen ihren Forderungen das Reformziel nicht in erster Linie in einer Entlastung der Unternehmen, sondern in der Herstellung sogenannter Entscheidungsneutralität bestehe.

Die Frage, *ob die zu treffenden Massnahmen auch den Wegfall der unterschiedlichen steuerlichen Folgen bei Ausschüttung oder Thesaurierung bewirken sollen*, wird von zwei Parteien explizit, aber ohne Begründung beantwortet: von der EDU bejahend, von der FDP verneinend. Eine Erklärung könnte darin bestehen, dass die EDU neben einer Entlastung bei Ausschüttung eine (im Sinne von Modell 1 vorgesehene) Besteuerung im Veräusserungsfall befürwortet, während die FDP unter strikter Ablehnung einer steuerlichen Erfassung von Veräusserungsgewinnen die Ausschüttungen entlasten will. Vier Parteien (CSP, Grüne Partei, SP, SVP) beantworteten die Frage nicht eindeutig: Die CSP scheint die Frage zu verneinen, da sie die unterschiedliche Besteuerung von ausgeschütteten und einbehaltenen Gewinnen als sinnvoll befürwortet. Auch die Grüne Partei scheint

der Frage ablehnend gegenüber zu stehen, da sie sich gegen die steuerliche Entlastung der Investoren gemäss den Modellen 1 - 3 wendet. Die SP hält Massnahmen mit der Wirkung, dass die unterschiedlichen steuerlichen Folgen bei Ausschüttung oder Thesaurierung wegfallen, nicht für zwingend, da die Attraktivität der Selbstfinanzierung nicht durch eine Änderung der Steuergesetze vermindert werden müsse. Der Stellungnahme der SVP schliesslich ist lediglich zu entnehmen, dass sie sich für eine Entlastung der Unternehmen und gegen die Herstellung von Entscheidungsneutralität ausspricht.

Drei Parteien (EDU, FDP, LPS) halten es für richtig, zur *Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung ein Teileinkünfteverfahren* vorzusehen. Zwei Parteien (CVP und SVP) treten für die Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung ein, sprechen sich aber gegen die vorgeschlagenen drei Modelle aus: Die CVP hält an ihrer parlamentarischen Initiative vom 12. Dezember 2002 (02.469) fest (u.a. mit einer Besteuerung von Ausschüttungen auf Risikokapital zu 50% und einer Erfassung thesaurierter Gewinne zu 3 Prozent des während der Haltedauer eingesetzten Kapitals bei den Inhabern massgebender Beteiligungsrechte von mindestens 20 Prozent im Veräusserungsfall). Die SVP will zwar die wirtschaftliche Doppelbelastung beseitigen, erachtet aber alle drei Modelle als zu kompliziert, zu aufwändig, für den Laien nicht verständlich und nach Meinung von Fachleuten auch für Experten als rätselhaft in der Anwendung. Für die SP stellt die "wirtschaftliche Doppelbelastung" kein allgemeines Problem dar, da die Besteuerung von Gewinnen und die Besteuerung von Einkommen zwei unterschiedliche Tatbestände und unterschiedliche Steuersubjekte mit je eigener Beanspruchung der Infrastruktur betreffe. Ein Teileinkünfteverfahren wäre nur dann sinnvoll, wenn den Inhabern von qualifizierten Beteiligungen keine Optionsmöglichkeit eingeräumt würde und die Beteiligungsgewinne konsequent besteuert würden. Die Grüne Partei bestreitet das Phänomen "wirtschaftliche Doppelbelastung" nicht, hält aber eine steuerliche Entlastung der Investoren als nicht gerechtfertigt (s. dazu Anhang 2, Fazite zu Frage 4).

Zur Frage, ob *zwecks Annäherung an die Rechtsformneutralität die Unterschiede bei der Steuerbelastung von Körperschaft und Anteilsinhabern einerseits sowie von Personenunternehmen andererseits auch durch Massnahmen zugunsten von Personenunternehmen verkleinert werden sollen*, äussern sich 4 Parteien (CVP, EDU, FDP, LPS) zustimmend. Als teilweise zustimmend lässt sich die Stellungnahme der SP werten: Diese Partei hält die vorgeschlagenen Steuererleichterungen bei Personenunternehmen, dem Rückgrat der schweizerischen Wirtschaft, für nachvollziehbar. Sie weist jedoch darauf hin, dass diese Vorschläge die ohnehin schon komplizierte Besteuerung von Unternehmen noch komplizierter machen und damit dem erklärten Ziel des Bundesrates für einen Abbau der administrativen Belastungen der KMU zuwiderlaufen. Ausserdem sollten nach Ansicht der SP auf keinen Fall Massnahmen zugunsten der Kapitalgesellschaften in Erwägung gezogen werden, wenn die Meinung vorherrscht, dass mit dem heutigen System Personen- gegenüber Kapitalgesellschaften benachteiligt werden. Eher ablehnend äussern sich dagegen die CSP, die Grüne Partei und die SVP. Die SVP will, neben der Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung, einen milderen Steuersatz für in Unternehmen reinvestierte Gewinne, steuerliche Erleichterungen bei der Unternehmensnachfolge und der Geschäftsaufgabe, eine Entlastung für Business-Angels, die unbeschränkte Verlustverrechnung sowie Entlastungen für in Forschung und Bildung investiertes Kapital (s. dazu Anhang 2, Fazite zu Frage 5).

Die Frage der *Förderung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz auch durch Massnahmen zugunsten der Kapitalgesellschaften* wird von CVP, EDU, FDP und LPS bejaht. Die Grüne Partei und die SVP unterstützen solche Massnahmen ebenfalls, wenn auch nur teilweise oder mit anderer Gewichtung. Die Grüne Partei ist für die Einführung des Kapitaleinlageprinzips sowie für die Massnahmen zur Erleichterung der Übernahme einer überschuldeten Gesellschaft zwecks Sanierung und begrüsst auch die Abschaffung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1985 über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven (ABRG), lehnt aber Massnahmen zur Entlastung der Investoren ab und unterstützt Massnahmen zugunsten von Personenunternehmen nur im Falle der unverschuldeten Liquidation infolge von Tod oder Invalidität. Die SVP ist der Meinung, dass mit den vorliegenden Vorschlägen primär die natürlichen Personen, d.h. die Aktionäre entlastet werden, während die Unternehmen (Personen- und Kapitalgesellschaften) praktisch leer ausgehen. Sie verlangt eine Vorlage, bei der klar die steuerliche und administrative Entlastung von Unternehmen im Vordergrund steht. Die SP schliesslich lehnt Massnahmen zugunsten von Kapitalgesellschaften ab.

3.4 Vernehmlassungen der Spitzenverbände

Acht Spitzenverbände bejahen die Frage, *ob überhaupt Massnahmen zu einer Unternehmenssteuerreform ergriffen werden sollen*. Zwei Verbände (SGB, KV Schweiz) sehen für eine Unternehmenssteuerreform keinen dringenden Handlungsbedarf, begrüssen aber eine Vereinfachung der Steuerregelungen für Unternehmen und befürworten kostenneutrale Reformen. Für Travail suisse geht die vorgelegte Unternehmenssteuerreform II in die falsche Richtung: der volkswirtschaftliche Nutzen sei fragwürdig. Die steuerliche Standortattraktivität der Schweiz erweise sich nicht als bedenklich. Vor dem Hintergrund der aktuellen finanzpolitischen Diskussion seien die mit der Reform verbundenen Mindereinnahmen der öffentlichen Hand von 700-800 Mio. unverständlich. Der Reformimpuls für das Wirtschaftswachstum sei zweifelhaft und die einseitige Entlastung von Grossinvestoren verletze die Verteilungsgerechtigkeit.

Die *Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz* soll nach Ansicht von acht Spitzenverbänden mittels gesamtwirtschaftlicher Entlastung des Risikokapitals *auf Ebene der Investoren* angestrebt werden. Zwei Verbände (SGB, Travail.Suisse) lehnen dies ab, da die Schweiz nicht an Kapitalmangel leide. Der KV Schweiz hält es für richtig, diese Frage zu prüfen, warnt aber vor übereilten Schritten, da es in der Schweiz nicht an Kapital mangle.

Zur Frage, ob die zu treffenden Massnahmen auch den *Wegfall der unterschiedlichen steuerlichen Folgen bei Ausschüttung oder Thesaurierung* bewirken sollen, äussern sich die Spitzenverbände eher zustimmend, Swiss Banking und Travail suisse ablehnend. Für SGB und KV Schweiz ist ein Wegfall der genannten unterschiedlichen steuerlichen Folgen nicht zwingend anzustreben, da die Selbstfinanzierung weiterhin förderungswürdig sei.

Acht Spitzenverbände halten es für richtig, zur *Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung* statt eines Anrechnungsverfahrens *ein Teileinkünfteverfahren* vorzusehen. Für den SGB macht ein Teileinkünfteverfahren nur Sinn, wenn den Inhabern von qualifizierten privaten Beteiligungen keine Optionsmöglichkeit eingeräumt wird und wenn Beteiligungsgewinne konsequent besteuert werden.

Die Frage, ob zwecks *Annäherung an die Rechtsformneutralität* die Unterschiede bei der Steuerbelastung von Körperschaft und Anteilshabern einerseits sowie von Personenunternehmen andererseits auch *durch gezielte Massnahmen zugunsten von Personenunternehmen* verkleinert werden sollen, wird von acht Spitzenverbänden bejaht. Der SGB und der KV SCHWEIZ unterstützen die Annäherung an die Rechtsformneutralität durch Massnahmen zugunsten von Personenunternehmen, wenn die Meinung vorherrscht, dass mit dem heutigen System Personen- gegenüber Kapitalgesellschaften benachteiligt werden. Sollte letzteres der Fall sein, sollten nach Auffassung des SGB auf keinen Fall Massnahmen zugunsten von Kapitalgesellschaften in Erwägung gezogen werden.

Zur Frage, ob die *Förderung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz* auch durch ergänzende *Massnahmen zugunsten der Kapitalgesellschaften* anzustreben ist, äussern sich acht Spitzenverbände zustimmend. Dabei gehen die Massnahmen für vier dieser Verbände die Massnahmen nicht weit genug: economiesuisse, die Schweizerische Industrieholding sowie der Schweizerische Arbeitgeberverband wollen eine Senkung der Gewinnsteuern, den zeitlich unbeschränkten Verlustvortrag, die Gewinn- und Verlustverrechnung im Konzern, den Verzicht auf schädliche Substanzsteuern (Kapitalsteuern, Emissionsabgabe) sowie auf Rechtsverkehrssteuern (Umsatzabgabe, Handänderungsabgaben). AmCham möchte eine Senkung der Schwelle für den Beteiligungsabzug auf 5 Prozent, und zwar auch für den Beteiligungsabzug auf Kapitalgewinnen. SGB, KV SCHWEIZ und Travail.Suisse lehnen ergänzende Massnahmen zugunsten von Kapitalgesellschaften ab.

3.5 Vernehmlassungen der übrigen Vernehmlassungspartner

Die Frage, ob *überhaupt Massnahmen zu einer Unternehmenssteuerreform ergriffen werden sollen*, wird von 22 Organisationen bejaht. Zwei Organisationen (Schweizerischer Gemeindeverband, SAB) lehnen die Unternehmenssteuerreform II in der vorgelegten Form aus finanziellen Gründen ab.

Die Frage, ob es richtig ist, die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz mittels gesamtwirtschaftlicher *Entlastung des Risikokapitals auf Ebene der Investoren anzustreben*, wird von 20 Organisationen bejaht. Dabei ist der STV der Auffassung, dass sein vorgeschlagenes viertes Modell die Anliegen der KMU besser berücksichtigt: danach sollen geldwerte Leistungen, wie z.B. Dividenden oder verdeckte Gewinnausschüttungen an Aktionäre oder nahestehende Personen, als geschäftsmässig begründeter Aufwand abziehbar sein. Die Besteuerung beim Aktionär bliebe vollumfänglich bestehen.

Nach mehrheitlicher Auffassung *sollen die zu treffenden Massnahmen auch bewirken, dass die unterschiedlichen steuerlichen Folgen bei Ausschüttung oder Thesaurierung wegfallen*. Der VSKB lehnt solche Massnahmen ab.

18 Organisationen halten es für richtig, zwecks *Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung statt eines Anrechnungsverfahrens ein Teileinkünfteverfahren* vorzusehen. Zwei Organisationen (IFF, Wipf AG) sprechen sich gegen ein Teileinkünfteverfahren aus.

Die Frage, ob zwecks *Annäherung an die Rechtsformneutralität* die Unterschiede bei der Steuerbelastung von Körperschaft und Anteilshabern einerseits sowie von Personenunternehmen andererseits *auch durch gezielte Massnahmen zu-*

gunsten von Personenunternehmen verkleinert werden sollen, wird von 20 Organisationen bejaht. Migros verneint die Frage. Das IFF äussert sich differenziert: Geschäfts- und Privatvermögen gehörten bei rechtsgleicher Besteuerung zu zwei verschiedenen Steuersubjekten mit getrennt zu ermittelnder steuerlicher Leistungsfähigkeit. Es bestehe deshalb kein Anlass, für Übertragungen von Grundstücken zwischen Geschäfts- und Privatvermögen einen Besteuerungsaufschub einzuführen. Sachgemäss wäre zudem die generelle Anwendung des dualistischen Systems. Kein Anlass bestehe schliesslich, für die Verpachtung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe von der allgemeinen Regel hinsichtlich Überführung von Geschäfts- ins Privatvermögen abzuweichen.

Zur Frage, ob es richtig ist, die Förderung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz auch durch *ergänzende Massnahmen zugunsten der Kapitalgesellschaften* anzustreben, äussern sich 20 Organisationen zustimmend. Die übrigen Organisationen beantworten diese Frage nicht.

4 Modellfrage

4.1 Grundsätzliches; die drei Modelle im Überblick

In allen drei Modellen geht es um die Beseitigung bzw. um die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung.

Modell 1: Dieses vom Finanzdepartement privilegierte Modell kommt dem Urkonzept im Sinne der ERU-Empfehlungen am nächsten. Es sieht eine Teilbesteuerung des Nettoergebnisses von qualifizierten Beteiligungen des Geschäftsvermögens und von qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens vor. Bei qualifizierten Beteiligungen des Privatvermögens kommt das Teilbesteuerungsverfahren jedoch nur zur Anwendung, wenn der Steuerpflichtige ausdrücklich für die steuerliche Behandlung seiner qualifizierten Beteiligungen als Geschäftsvermögen optiert hat. Als qualifizierte Beteiligungen gelten solche mit einer Quote von mindestens 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 sieben Jahren zu 60 Prozent vorgetragen werden. Mit dem Modell 1 wird das Problem des sogenannten Quasi-Wertschriftenhandels gelöst. Ebenfalls beseitigt werden die Tatbestände der Transponierung und der indirekten Teilliquidation, sofern der Steuerpflichtige vom Optionsrecht Gebrauch gemacht hat.

Modell 2: Für massgebliche Beteiligungen im Geschäftsvermögen besteht kein Unterschied zu Modell 1. Die Regelungen von Modell 2 gelten somit nur für Beteiligungen im Privatvermögen. Nach diesem Modell wird auf Stufe des Anteilnehmers obligatorisch ein Teilbesteuerungsverfahren eingeführt, und zwar für Beteiligungen, die eine Quote von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital an einer Gesellschaft oder Genossenschaft aufweisen. Bei direkter oder indirekter Realisierung (Veräusserung) sollen sowohl ausgeschüttete als auch zurückbehaltene Gewinne im Umfang von 60 Prozent in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden. Dabei ist bei 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 solche qualifizierte Beteiligung gehalten wird. Die während der Besitzesdauer einer qualifizierten Beteiligung im

Unternehmen eingetretene Entwicklung der unversteuerten stillen Reserven bleibt jedoch unberücksichtigt. 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 Lösung, weil das Nennwertprinzip unverändert gilt.

Modell 3: Nach diesem Modell werden Gewinnausschüttungen aus Beteiligungen im Sinne einer Belastungsmilderung bloss im Umfang von 70 Prozent besteuert. Bei der direkten Bundessteuer wird die Inanspruchnahme dieser Dividenden-Teilbesteuerung von einer minimalen Vorbelastung von beispielsweise 15 Prozent abhängig gemacht. Da das Modell 3 einzig auf die Beseitigung bzw. Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung abzielt, bleibt hinsichtlich der steuerlichen Behandlung von Veräusserungsgewinnen sowie der Folgen der Transponierung, der indirekten Teilliquidation und des Quasi-Wertschriftenhandels alles beim Alten. Die betreffenden Erträge sind jedoch beim Bund nur noch zu 70 Prozent steuerbar. Das Modell 3 macht in Bezug auf die Besteuerung empfangener Dividenden keinen Unterschied zwischen Privat- und Geschäftsvermögen. Veräusserungsgewinne im Bereiche des Privatvermögens bleiben nach wie vor steuerfrei; im Bereiche des Geschäftsvermögens sind sie dagegen nach wie vor voll steuerbar. Die Kantone sind zwar bezüglich Einführung und Höhe der Teilbesteuerung von Dividenden völlig frei, müssten jedoch bei allfälliger Einführung zwingend eine Entlastung beim Anteilsinhaber vorsehen. Die kantonale Vermögenssteuer bleibt von den Massnahmen gemäss Modell 3 unberührt.

Vermögenssteuer im Bereiche des Geschäftsvermögens: Hier gilt nach allen drei Modellen der Einkommenssteuerwert als Bemessungsgrundlage. Dieselbe Regel gilt auch für das optierte Geschäftsvermögen nach Modell 1.

4.2 Modell 1

4.2.1 Vernehmlassung der Kantone

Das *Qualifikationskriterium von 10 Prozent* zur Erlangung des Teilbestenungsverfahrens ist nahezu einstimmig befürwortet worden, obschon nur sechs Kantone das Modell 1 privilegieren. Dies zeigt jedenfalls, dass die Kantone kaum bereit sind, Entlastungsmassnahmen für unter 10 Prozent liegende Beteiligungsquoten zu gewähren.

Die *Optionsmöglichkeit* hinsichtlich des Teilbestenungsverfahrens nach den für *Geschäftsvermögen* geltenden Grundsätzen ist von 16 Kantonen abgelehnt worden. Bedenkt man jedoch, dass *acht* dieser Kantone, die logischerweise nicht Modell 1 bevorzugen, gegebenenfalls für das obligatorische Urkonzept der ERU wären und dass *vier* weitere Kantone, die zwar auch ein anderes Modell bevorzugen, aber für die Optionsmöglichkeit wären, wenn Modell 1 verwirklicht würde, so zählt man mit den *sechs* Befürwortern des Modells 1 immerhin 18 Kantone, die kaum gegen eine Teilbesteuerung sämtlicher Einkünfte aus qualifizierten Beteiligungen opponieren würden, wenn dies vorgeschlagen würde. Die eingetretene Wandlung der Auffassungen über unser Steuersystem ist somit nicht zu verkennen.

Das auf 60 Prozent festgelegte *Mass der Teilbesteuerung* und die zu Grunde liegenden Überlegungen sind praktisch von allen Kantonen gutgeheissen worden. Dasselbe gilt in Bezug auf das *Harmonisierungsgebot*: DBG und StHG müssen identische Teilbesteuerungssätze aufweisen.

Die *Grundsätze der Optionsausübung und deren Folgen* sind ebenfalls praktisch einstimmig gutgeheissen worden.

Auch der *Einkommenssteuerwert als Bemessungsgrundlage für die Vermögenssteuer auf qualifizierten Beteiligungen des optierten Geschäftsvermögens* wurde praktisch einstimmig befürwortet. Die Kantone nehmen somit offenbar in Kauf, dass die Entlastung nicht von Anfang an, d.h. bei Einstieg ins Buchwertsystem (Vermögenssteuerwert), sondern erst im Verlaufe der Besizesdauer infolge (voraussichtlicher) Zunahme des Verkehrswertes der Beteiligungen wirksam wird. Andere Entlastungsmassnahmen werden nicht als zweckmässig erachtet; denn im Hinblick auf die Vernetzung der Bewertung von nicht kotierten Wertpapieren über das EDV-System „Wertschriftenverzeichnis-Kontrolle „ (WVK) seien kantonal unterschiedliche Wertansätze unbedingt zu vermeiden. Überdies sind alle vorgesehenen *Regelungen betreffend die Festlegung der massgebenden Einkommenssteuerwerte* von qualifizierten Beteiligungen *bei Ausübung der Option und bei späterem Erwerb* solcher Beteiligungen für richtig befunden worden. Ein einziger Kanton hat darauf hingewiesen, dass der Hauptaktionär bei Ausübung der Option und Einstieg ins Buchwertsystem den Einbringungswert beeinflussen und mithin unentgeltliches Abschreibungspotential schaffen könnte.

4.2.2 Vernehmlassung der Parteien

Die Parteien haben in Bezug auf die vorgeschlagene *Neuumschreibung betreffend Zugehörigkeit von Beteiligungsrechten zum Geschäftsvermögen* ähnlich wie die Kantone reagiert. Eine modellunabhängige Normierung des Quasi-Wertschriftenhandels scheint somit der einzige Ausweg zur Beseitigung dieses Problems zu sein.

Aufgrund der erhaltenen Antworten können zu allen übrigen Fragen keine zuverlässigen Schlüsse gezogen werden. Eine gewisse Zustimmung erhielt einzig der Grundsatz „Einmal qualifiziert, immer qualifiziert“ (für den Fall, dass die Beteiligungsquote infolge Teilveräusserung unter die Qualifikationsquote fällt).

4.2.3 Vernehmlassung der Spitzenverbände

Die Mehrheit der Spitzenverbände fordert eine modellunabhängige gesetzliche Lösung zur Frage des Quasi-Wertschriftenhandels und ist an einer *Neuumschreibung der Zugehörigkeit von Beteiligungsrechten zum Geschäftsvermögen* nicht interessiert.

Aufgrund der Antworten zu den übrigen Fragen können nur zu jenen betreffend (a) die *Optionsmöglichkeit* hinsichtlich des Teilbesteuerungsverfahrens nach den für das *Geschäftsvermögen* geltenden Grundsätzen und (b) das *Mass der Teilbesteuerung* zuverlässige Schlüsse gezogen werden:

- (a) Die Mehrheit der Spitzenverbände lehnt Modell 1 ab, weil es eine Beteiligungsgewinnsteuer und ein hochkomplexes, für KMU schädliches Konzept bloss deshalb einführt, um sogenannte „Ärgernisse“ zu beseitigen. Das wirke sich auf das Wachstum negativ aus und führe überdies zu einer ungleichen Behandlung von verschiedenen Aktionärsgruppen.
- (b) Eine Teilbesteuerung im Umfang von 60 Prozent wird nur von vier Spitzenverbänden befürwortet. Die anderen Spitzenverbände haben sich entweder nicht dazu geäussert (weil sie ohnehin das Modell 3 bevorzugen) oder beanstanden die Höhe des Teilbesteuerungssatzes. Dieser müsse

auf der durchschnittlichen Belastung bei der Einkommenssteuer, nicht auf den durchschnittlichen Grenzsteuersätzen der natürlichen Personen beruhen.

4.2.4 Vernehmlassung der übrigen Vernehmlassungspartner

Nur sieben von den 26 übrigen Vernehmlassungspartnern haben die Frage über die *Neuumschreibung betreffend Zugehörigkeit von Beteiligungsrechten zum Geschäftsvermögen* beantwortet. Der Umstand, dass bloss sechs übrige Vernehmlassungspartner das Modell 1 bevorzugen, mag auf den ersten Blick dieses dürftige Interesse erklären. In Wirklichkeit steckt jedoch die Absicht dahinter, die Frage des Quasi-Wertschriftenhandels nicht bloss für Beteiligungsrechte (ohne Immobiliengesellschaften, jedoch einschliesslich Obligationen), sondern generell – m.a.W. auch für moderne Finanzierungsinstrumente und Beteiligungen an Immobiliengesellschaften – gesetzlich zu regeln.

Aufgrund der erhaltenen Antworten zu den übrigen Fragen können nur zu jenen betreffend (a) die *Optionsmöglichkeit* hinsichtlich des Teilbesteuerungsverfahrens nach den für das *Geschäftsvermögen* geltenden Grundsätzen und (b) das *Mass der Teilbesteuerung* zuverlässige Schlüsse gezogen werden:

- (a) Eine qualifizierte Mehrheit der übrigen Vernehmlassungspartner lehnt Modell 1 ab. Es würde damit eine wachstumsschädigende, aufwändige (komplizierte) Kapitalgewinnsteuer eingeführt. Der Besteuerungsaufschub bei Übergang aufgrund von Ehe- und Erbrecht sei problematisch, weil dieser von einem umfassenden Optionszwang bei den Empfängern abhängt. Überdies stehe Modell 1 dem kantonalen Trend entgegen (Massnahmen aufgrund der kantonalen tariftechnischen Hoheit, z.B. die Steuer auf der vollen Dividende wird zum halben Satz berechnet). Modell 1 gemäss Vernehmlassungsvorgabe wird ferner vorgeworfen, dass im nicht optimierten Bereich die Ärgernisse bestehen bleiben, diese seien jedoch unabhängig von der Modellfrage zu beseitigen. Auch die Wegzugsteuer wird als nicht akzeptabel bezeichnet. Schliesslich wird die Ungleichbehandlung verschiedener Aktionärsgruppen bemängelt, was einen Vernehmlassungspartner veranlasst hat, sich für die generelle Einführung einer pauschalen Gewinn-Steueranrechnung für Gewinnbezüge (einschliesslich der realisierten Zunahme einbehaltener Gewinne) einzusetzen.
- (b) Obschon nur neun übrige Vernehmlassungspartner sich zur Frage des Masses geäussert haben, geht daraus hervor, dass man kein Anrechnungsmodell, sondern ein etwas tieferes Teilbesteuerungsverfahren will; es wird ein Halbeinkünfteverfahren gefordert.

4.3 Modell 2

4.3.1 Vernehmlassung der Kantone

Praktisch alle Kantone erachten die höhere *Qualifikationsgrenze von 20 Prozent* bei Modell 2 als angemessen. Hier muss der Aktionär Einblick in die Bücher der Unternehmung nehmen können, um die Entwicklung der offenen und der versteuerten stillen Reserven nachverfolgen zu können. Diese Information dürfte sich grundsätzlich aus der Bewertung der Anteile für die Vermögenssteuer ergeben, zumindest wenn es sich um schweizerische Titel handelt (EDV-unterstützte Wertschriftenverzeichnis-Kontrolle «WVK»). Es wurde auch auf die unterschied-

lichen Quoten für Beteiligungen im Privatvermögen (20 Prozent) und solche im Geschäftsvermögen (10 Prozent) hingewiesen.

22 Kantone erachten es als richtig, *beim Modell 2 auf ein Optionsrecht zu verzichten*. Nur neun Kantone geben allerdings diesem Modell den Vorzug. Vom steuersystematischen Standpunkt aus erscheint dieses Modell praktisch einstimmig als die korrekteste Lösung. In der Tat werden mit diesem Modell die Verzerrungen, die sich aus einem unterschiedlichen Ausschüttungsverhalten der Unternehmen ergeben, neutralisiert. Die Reserven werden beim Aktionär spätestens im Zeitpunkt, in dem er seine Beteiligung veräussert, steuerlich erfasst. Vorbehalten bleiben gewisse Fälle des Verkaufs an sich selbst – der Transponierung – die bereits unter dem geltenden Recht existieren. Modell 2 ermöglicht jedoch die Nichtbesteuerung der eigentlichen Kapitalgewinne, da die Entwicklung der unversteuerten stillen Reserven nicht in die Bemessungsgrundlage einbezogen wird. Die Schwächen des Modells werden von den Kantonen jedoch nicht verschwiegen: Dieses ist sehr komplex in der Anwendung (insbesondere, wenn es sich um Beteiligungen an ausländischen Gesellschaften handelt) und sowohl für die Verwaltungen als auch für die Steuerpflichtigen nicht einfach zu verstehen. Zudem schafft es Anreize für die Bildung von unversteuerten stillen Reserven und lässt Raum für relativ einfache Umgehungsmöglichkeiten.

Grossmehrheitlich erachten es die Kantone als nicht notwendig, *Änderungen bei der Vermögenssteuer* vorzunehmen, da beim Modell 2 für qualifizierte Beteiligungen nicht das Buchwertprinzip gilt, obwohl auch bei der Vermögenssteuer eine wirtschaftliche Doppelbesteuerung eintritt. Weil die eigentlichen Kapitalgewinne bei diesem Modell jedoch nicht erfasst werden, rechtfertigt sich eine Milderung der Vermögenssteuer nicht. Zudem sichert die Vermögenssteuer für die Kantone die Besteuerung einer Minimalrendite auf dem Wertschriftenbesitz.

Praktisch alle Kantone sind einverstanden, dass die *Bilanz des letzten Geschäftsjahres vor Inkrafttreten der Reform als massgebender Ausgangspunkt* für die Entwicklung der offenen und versteuerten stillen Reserven gelten soll. Sie machen jedoch auf die Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung hin, namentlich weil im Zeitpunkt des Inkrafttretens bei jeder schweizerischen Gesellschaft der Stand der offenen und der versteuerten stillen Reserven ermittelt und registriert werden müsste.

4.3.2 Vernehmlassung der Parteien

Die Frage, ob die im Modell 1 vorgesehene *Neuumschreibung betreffend Zugehörigkeit von Beteiligungsrechten zum Geschäftsvermögen* auch im Modell 2 einzuführen sei, ist umstritten. Es wird eine modellunabhängige Normierung des Quasi-Wertpapierhandels gefordert.

Die Parteien sind mehrheitlich gegen einen *Verzicht auf das Optionsrecht* beim Modell 2. Überdies spricht sich keine Partei für dieses Modell aus. Insbesondere wird vor dem Versuch gewarnt, eine Beteiligungsgewinnsteuer einzuführen, um die sogenannten Ärgernisse zu beseitigen, und es werden gesetzliche Regelungen zu diesen Ersatztatbeständen verlangt.

Aus den Antworten der Parteien zur *Beteiligungsquote von 20 Prozent* (Zugriff auf die Bücher der gehaltenen Gesellschaft), zur Notwendigkeit einer Anpassung der Vermögenssteuern und zum massgeblichen Zeitpunkt für die Feststellung

der offenen und der versteuerten stillen Reserven (letztes Geschäftsjahr vor Inkrafttreten der Reform) lassen sich keine klaren Tendenzen herauslesen.

4.3.3 Vernehmlassung der Spitzenverbände

Die Spitzenverbände verlangen mehrheitlich die *Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung für jede Aktie* und nicht bloss für eine Mindestbeteiligung (20 Prozent).

Modell 2 wird von den Spitzenverbänden einhellig abgelehnt. Es werden vor allem die Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer, die Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung des Modells und die Umgehungsmöglichkeiten, kritisiert. Die Besteuerung der Reserven und der reinvestierten Gewinne wird ebenso kritisiert wie die fehlende Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung bei nicht qualifizierten Beteiligungen. Drei Spitzenverbände verlangen zudem einen wesentlich tieferen Teilbesteuerungssatz als 60 Prozent.

Was die Fragen zur *neuen Umschreibung der Zugehörigkeit zum Geschäftsvermögen und zum massgeblichen Zeitpunkt für die Feststellung der offenen und der versteuerten stillen Reserven* (letztes Geschäftsjahr vor Inkrafttreten der Reform) betrifft, lässt sich aus den Antworten der Spitzenverbände keine klare Tendenz ermitteln.

4.3.4 Vernehmlassung der übrigen Vernehmlassungspartner

Zur Frage, ob die *Neuumschreibung der Zugehörigkeit von Beteiligungsrechten zum Geschäftsvermögen* auch für Modell 2 einzuführen sei, haben sich nur acht Vernehmlassungspartner dieser Gruppe geäussert, davon sechs in negativem Sinne. Zu erwähnen ist zudem die Aussage, dass es für einen « Business Angel » quasi unmöglich sei, unter dieser Regelung einen steuerfreien Kapitalgewinn zu realisieren. Man erkennt das Bedürfnis nach einer gesetzlichen Regelung für den Quasi-Wertschriftenhandel, und zwar nicht nur für Beteiligungsrechte und Obligationen, sondern auch für Derivate und Beteiligungen an Immobiliengesellschaften.

Das Modell 2 findet kaum Unterstützung bei den übrigen Vernehmlassungspartnern. Lediglich ein einziger gibt diesem Modell den Vorzug. Es wird an diesem Modell vor allem kritisiert, dass es keinerlei Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung für *Beteiligungen unter 20 Prozent* vorsieht.

Die Kritiker sehen in Modell 2 vor allem eine Massnahme zur Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer, die schädliche Wirkungen für Wachstum und Standort hätte, die administrativ zu komplex sei und die mit 60 Prozent einen zu hohen Teilbesteuerungssatz aufweise. Es wird befürchtet, dass dieses Modell die geltende Praxis im Bereich der Bildung von stillen Reserven negativ beeinflussen wird, dass neue Fälle der steuersystematischen Abrechnung entstehen könnten (Überführung von Privatvermögen ins Geschäftsvermögen, Wegzugsteuer). Für die Besteuerung im Verkaufsfall wird verlangt, der steuerbare Ertrag sei zu einem annualisierten Satz zu erfassen.

Was die Notwendigkeit von *Massnahmen im Bereich der Vermögenssteuer und den massgeblichen Zeitpunkt für die Feststellung der offenen und der versteuer-*

ten Reserven (letzter Abschluss vor dem Inkrafttreten) betrifft, lassen die Antworten der übrigen Vernehmlassungspartner keine klare Tendenz erkennen.

4.4 Modell 3

4.4.1 Vernehmlassungen der Kantone

Die Kantone teilen die Auffassung, dass es sich bei Modell 3 einzig um eine *Massnahme zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung* handelt. Die überwiegende Mehrheit weist jedoch auf schwerwiegende Mängel dieses Modells hin, die durch geeignete Massnahmen zu beheben seien. Im Mittelpunkt der Kritik steht die Beibehaltung der Probleme im Zusammenhang mit der indirekten Teilliquidation, der Transponierung und dem gewerbsmässigen Wertschriftenhandel. Das mit der Reform angestrebte Ziel der steuerlichen Neutralität bezüglich Rechtsformwahl und Ausschüttungspolitik kann nach der Mehrheit der Kantone mit dem Modell 3 nicht erreicht werden. Die vorgebrachten Verbesserungsvorschläge zielen darauf ab, das Teilbesteuerungsverfahren auf prozentmässige oder betragsmässige Mindestbeteiligungen zu beschränken. Damit würde der administrative Aufwand auf ein akzeptables Mass reduziert. Für eine solche Lösung spreche auch die damit einhergehende Minderung der Steuerausfälle.

Die fünf Kantone, welche bereits über ein Teilbesteuerungsmodell für Dividenden verfügen bzw. in Kürze ein solches einführen werden, verlangen hingegen, dass im Rahmen der Reformen die diesbezüglichen kantonalen Regelungen gebührend zu berücksichtigen sind.

Mehrheitlich wird die Massnahme nach Modell 3 zur Korrektur der wirtschaftlichen Doppelbelastung von den Kantonen als blosser *Tarifkorrektur* bezeichnet. Die Bundeskompetenz, die Methode der Belastungsmilderung bei juristischen und natürlichen Personen auch für die Kantone verbindlich festlegen zu können, wird aber bejaht. Wohingegen die Festlegung des Ausmasses der Entlastung von 13 Kantonen zur Regelungskompetenz der Kantone gezählt wird. Zwölf Kantone sind der Auffassung, mit Blick auf die angestrebte Rechtsformneutralität stelle das Ausmass der Entlastung keine tarifarische Massnahme dar, sondern sei als Festsetzung der Bemessungsgrundlage aufzufassen und falle deshalb in die Harmonisierungskompetenz des Bundes.

16 Kantone geben mit Blick auf die im Modell 3 vorgesehenen Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung zu bedenken, dass andere Anlageformen als Beteiligungen diskriminiert würden. Dies sei angesichts der Steuerbefreiung der Kapitalgewinne nicht gerechtfertigt.

Eine knappe Mehrheit der Kantone befürwortet einen höheren Teilbesteuerungssatz als 70 Prozent. Einverstanden mit 70 Prozent bzw. mit einem tieferen Prozentsatz sind acht bzw. drei Kantone.

Den *Vorbelastungstest*, welcher als Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Teilbesteuerung vorgesehen ist, lehnt die überwiegende Mehrheit der Kantone ab. Die Gründe sehen die Kantone dabei hauptsächlich darin, dass ein Vorbelastungstest dem geltenden schweizerischen Steuersystem völlig fremd sei und der Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz abträglich wäre. Zudem stiesse aus Sicht der Kantone der Vorbelastungstest auf kaum überwindbare Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung.

Die Auffassung, dass die Teilentlastung nach Modell 3 keine Grundlage für die Milderung der kantonalen Vermögenssteuern darstellt, wird von den Kantonen mehrheitlich geteilt. Aus Sicht vieler Kantone ist aber das Modell 3 für diejenigen Aktionäre unbefriedigend, deren Aktien mit einem hohen Wert an der Börse kotiert sind und relativ wenig Dividenden abwerfen.

4.4.2 Vernehmlassungen der Parteien

Von drei Parteien wird das Modell 3 aus den gleichen wie von den Kantonen vorgebrachten Gründen kritisiert. Zusätzlich wird in ihren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass dieses Modell zu einer Privilegierung der Kapitaleinkünfte gegenüber dem Arbeitseinkommen einerseits sowie zu einer Diskriminierung anderer Anlageformen gegenüber Aktienanlagen andererseits führe.

Aus Sicht zweier Parteien vermögen die Massnahmen des Modells 3 - unter dem Vorbehalt eines Teilbesteuerungssatzes von 50 Prozent - grundsätzlich die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz zu steigern.

Eine Partei erblickt im Modell 3 keine Lösungen der bestehenden Probleme. Die Massnahmen seien zu aufwändig und stellten die Entlastung der Unternehmen nicht ins Zentrum. Zudem gehe das Modell 3 bezüglich der Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung zu wenig weit.

Die überwiegende Mehrheit der Parteien, die sich dazu geäußert haben, begrüßen die Belastungsmilderung auf Stufe der natürlichen Personen. Hingegen erscheint ihnen der Teilbesteuerungsansatz von 70 Prozent als zu hoch. Nur eine Partei begrüßt den Vorbelastungstest als Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Teilbesteuerungsverfahrens.

In Bezug auf die Frage, ob die Massnahmen im Modell 3 als Grundlage für die Milderung der kantonalen Vermögenssteuern dienen könnten, spricht sich nur eine Partei dafür aus, den kantonalen Standortwettbewerb spielen zu lassen.

4.4.3 Vernehmlassungen der Spitzenverbände

Mehrheitlich wird das Modell 3 als einfach, transparent und klar beurteilt. Als Vorteil wird auch der Verzicht auf die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Beteiligungen im Privatvermögen gewertet. Ihrer Ansicht nach könnten die Probleme der Transponierung, der indirekten Teilliquidation und des Quasi-Wertschriftenhandels auch unter diesem Modell beseitigt werden. Alle Vertreter der Wirtschaft inkl. die Bankiervereinigung sprechen sich für eine Mindestentlastung von 50 Prozent aus.

Die Arbeitnehmerverbände lehnen das Modell 3 wegen der aus ihrer Sicht ungerechtfertigten steuerlichen Bevorzugung von Kapitaleinkommen gegenüber Arbeitseinkommen ab.

In Bezug auf den Charakter einer Korrektur der wirtschaftlichen Doppelbelastung lassen vier Wirtschaftsverbände verlauten, dass dieser an sich nicht tarifarisch sei. Die Auffassung, dass die Methode der Belastungsmilderung in die Regelungskompetenz des Bundes gehöre, jedoch die kantonale Ausgestaltung des Ausmasses der Entlastung zu respektieren sei, wird von der Mehrheit der Spitzenverbände geteilt.

Zwei Wirtschaftsverbände plädieren dafür, langfristig die Gewinnausschüttungen aus Beteiligungen von der Steuer auszunehmen. Hingegen sprechen sich sämtliche Spitzenverbände gegen einen Vorbelastungstest aus.

Aus Sicht der Mehrheit der Spitzenverbände stellt sich im Rahmen des Modells 3 die Frage der Milderung und Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbelastung auch beim Vermögen.

4.4.4 Vernehmlassungen der übrigen Vernehmlassungspartner

In Bezug auf die Antworten zum Modell 3 präsentiert sich hier ein uneinheitliches, nicht aussagekräftiges Meinungsbild. Acht Vernehmlassungspartner verlangen eine Senkung des Teilbesteuerungssatzes auf 50 Prozent. Die Probleme mit der Transponierung, der indirekten Teilliquidation und dem Quasi-Wertschriftenhändler seien ihres Erachtens gesondert zu lösen. Drei Vernehmlassungspartner stimmen einem Teilbesteuerungssatz von 70 Prozent zu. Die Städtische Steuerkonferenz vertritt zudem die Meinung, die mit der Reform verbundenen Steuerausfälle seien nur dann zu rechtfertigen, wenn gleichzeitig Impulse für die Generierung neuer Steuererträge gegeben werden.

Der Vorbelastungstest erscheint trotz Praktikabilitätsproblemen einer knappen Mehrheit der Vernehmlassungspartner als gerechtfertigt. Die Minderheit lehnt den Vorbelastungstest aus den gleichen wie von der Mehrheit der Kantone vorgebrachten Gründen ab. Zur Höhe einer allfälligen Vorbelastung erklären sich zwei Vernehmlassungspartner mit 15 Prozent einverstanden. Vier Stellungnahmen verlangen eine tiefere oder abgestufte Vorbelastung.

Neun der Vernehmlassungspartner teilen nicht die Meinung, dass aufgrund der Massnahmen gemäss Modell 3 kein Anlass zur Milderung der Vermögenssteuer bestehe.

5 Massnahmen im Bereich des Körperschaftssteuerrechts

5.1 Überblick über die einzelnen Massnahmen

Die Vorlage befasst sich mit zwei Hauptthemen im Bereich der juristischen Personen: Beim ersten handelt es sich um die *Einführung des Kapitaleinlageprinzips* anstelle des seit jeher im schweizerischen Recht verankerten Nennwertprinzips. Beim zweiten Thema geht es um die *effizientere Förderung des Risikokapitals*, und insbesondere um die Kriterien für die Erlangung des Beteiligungsabzugs, um die Änderung von Art.6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (StG) und um die Aufhebung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1985 über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven (ABRG).

Die Vernehmlassungspartner wurden aufgefordert, sich zu den folgenden Lösungsvorschlägen zu äussern :

- *Einführung des Kapitaleinlageprinzips;*
- Vorschlag, das Kapitaleinlageprinzip nur auf Agio anzuwenden, das ab dem 1. Januar 2003 einbezahlt wurde;
- Verzicht auf die Berücksichtigung von Agio-Einzahlungen, die vor dem 1. September 2003 geleistet wurden aus Gründen der Verwaltungsökonomie und
- Die Anwendung des Kapitaleinlageprinzips soll den Aktionären nur insofern zu Gute kommen, als für deren Veranlagung nicht das Buchwertprinzip, sondern das Nennwertprinzip massgebend ist; bezüglich der Verrechnungssteuer soll das Kapitaleinlageprinzip jedoch für alle Steuerpflichtigen Anwendung finden.

Was die spezifischen *Massnahmen zur Förderung des Risikokapitals* betrifft, wurden die Vernehmlassungspartner zu den folgenden Vorschlägen befragt:

- Regel, dass nicht nur neu gegründete (innovative), sondern alle KMU (wenn nicht sogar alle Unternehmen) von den steuerlichen Anreizen zur Entlastung des Risikokapitals profitieren können;
- Herabsetzung der Alternativkriterien für die Erlangung der Ermässigung auf Beteiligungserträgen von 20 auf 10 Prozent Kapitalquote und von zwei auf eine Million Franken Verkehrswert für kleinere Kapitalquoten;
- Regel, dass für die Ermässigung auf Kapitalgewinnen nur auf die Beteiligungsquote abgestellt wird, allerdings unter gleichzeitiger Einführung der Regel „Einmal qualifiziert, immer qualifiziert“, soweit der Verkehrswert der Beteiligungsrechte vor Verkauf mindestens eine Million Franken betrug;
- Fortführung der Emissionsabgabe als flankierende Massnahme zur Überprüfbarkeit des einzuführenden Kapitaleinlageprinzips (Agioeinzahlungen);
- Anhebung der Freigrenze bei der Emissionsabgabe für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowie Lösung zu Gunsten von sog. Auffanggesellschaften;
- Abschaffung des ABRG, weil dieses sich weder als Instrument der antizyklischen Konjunkturpolitik noch als Massnahme zur Entlastung des Risikokapitals eignet.

5.2 Vernehmlassung der Kantone

Die *Einführung des Kapitaleinlageprinzips* wurde von allen Kantonen befürwortet.

22 Kantone unterstützen den Vorschlag, dass das Kapitaleinlageprinzip grundsätzlich nur für Agio gelten soll, das ab dem 1. Januar 2003 einbezahlt wurde. Die gleichen Kantone teilen zudem die Auffassung, die Grenze für die Berücksichtigung solcher Agio-Einzahlungen sogar auf den 1. September 2003 zu legen, wenn sich dies aus verwaltungsökonomischen Gründen aufdrängen sollte.

Kein einziger Kanton, der den Fragebogen beantwortet hat, hegt Bedenken bezüglich der Asymmetrie bei der Anwendung des Kapitaleinlageprinzips für die direkten Steuern einerseits und für die Verrechnungssteuer andererseits.

23 Kantone sind der Auffassung, dass die steuerlichen Anreize zur *Entlastung des Risikokapitals* allen KMU zu Gute kommen sollen. Zwei Kantone geht diese Massnahme zu weit: Sie machen geltend, die Massnahme solle auf KMU beschränkt werden, die Risiken in neuen Technologien übernehmen.

Die Herabsetzung der Alternativkriterien für die *Ermässigung auf Beteiligungserträgen* von 20 auf 10 Prozent Kapitalquote und von zwei auf eine Million Franken Verkehrswert für kleinere Kapitalquoten wird von 24 Kantonen begrüsst. Die Kantone befürworten zudem einstimmig die Regel, dass für die Ermässigung auf Kapitalgewinnen nur auf die Beteiligungsquote abgestellt wird, allerdings unter gleichzeitiger Einführung der Regel „Einmal qualifiziert, immer qualifiziert“, soweit der Verkehrswert der Beteiligungsrechte vor Verkauf mindestens eine Million Franken betrug.

Die Beibehaltung der *Emissionsabgabe* als flankierende Massnahme zur Überprüfbarkeit des einzuführenden Kapitaleinlageprinzips (Agioeinzahlungen) wird von 24 Kantonen begrüsst. Alle Kantone befürworten zudem die Anhebung der Freigrenze bei der Emissionsabgabe der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften und den Lösungsvorschlag zu Gunsten von sog. Auffanggesellschaften.

Praktisch alle Kantone (23) sind der Meinung dass das *ABRG* sich weder als Instrument einer antizyklischen Konjunkturpolitik noch als Massnahme zur Entlastung des Risikokapitals eigne.

5.3 Vernehmlassung der Parteien

Folgende sechs Parteien befürworten die *Einführung des Kapitaleinlageprinzips* : CVP, EDU, FDP, Grüne, LPS und SP.

EDU, Grüne und SP befürworten grundsätzlich den Vorschlag, dass nur ab dem 1. Januar 2003 einbezahltes Agio im Sinne des Kapitaleinlageprinzips berücksichtigt werden kann. CVP, FDP und LPS sind gegen diesen Vorschlag. EDU, Grüne und SP teilen zudem die Auffassung, die Grenze für die Berücksichtigung solcher Agio-Einzahlungen sogar auf den 1. September 2003 zu legen, wenn sich dies aus verwaltungsökonomischen Gründen aufdrängen sollte. CVP, FDP und LPS widersetzen sich einer solchen Beschränkung.

Zur Frage der Asymmetrie bei der Anwendung des Kapitaleinlageprinzips für die direkten Steuern und die Verrechnungssteuer ergibt sich keine klare Tendenz aus den eingegangenen Antworten.

Die SVP äussert sich nicht zur Frage des Kapitaleinlageprinzips. Sie lehnt die Vorlage als nicht akzeptabel ab und fordert Massnahmen, bei denen die steuerliche und administrative Entlastung der Unternehmen im Vordergrund stehe.

EDU, FDP und LPS befürworten die steuerlichen Anreize zur *Entlastung des Risikokapitals*, und zwar für alle KMU. Für die SP besteht kein Anlass zu einer allgemeinen steuerlichen Entlastung von Kapital.

CVP (allerdings mit einer Kapitalquote von 5 anstatt 10 Prozent), FDP und LPS befürworten die Herabsetzung der Alternativkriterien für die Erlangung der *Ermässigung auf Beteiligungserträgen* von 20 auf 10 Prozent Kapitalquote und von zwei auf eine Million Franken Verkehrswert für kleinere Kapitalquoten. Nur FDP und LPS beantworten die Frage, ob für die Ermässigung auf Kapitalgewinnen nur auf die Beteiligungsquote abzustellen sei und befürworten die vorgeschlagene Lösung.

Drei Parteien, nämlich EDU, FDP und LPS widersetzen sich der Auffassung, dass durch die Fortführung der *Emissionsabgabe* die Überprüfbarkeit des einzuführenden Kapitaleinlageprinzips (Agioeinzahlungen) erleichtert würde. Im Gegensatz dazu unterstützt die SP diese Auffassung. Die Anhebung der Freigrenze bei der Emissionsabgabe für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowie die vorgeschlagene Lösung zu Gunsten von sog. Auffanggesellschaften wird von der FDP, den Grünen, der LPS und der SP begrüsst, von der EDU jedoch abgelehnt.

EDU, Grüne und LPS sind der Meinung, das ABRG eigne sich weder als Instrument einer antizyklischen Konjunkturpolitik noch als Massnahme zur Entlastung des Risikokapitals. Einzig die FDP spricht sich für die Beibehaltung des ABRG aus.

5.4 Vernehmlassung der Spitzenverbände

Die Einführung des Kapitaleinlageprinzips wird von der Mehrheit der Spitzenverbände begrüsst.

Die Spitzenverbände, die sich materiell zu dieser Frage geäussert haben, sind einhellig gegen eine Beschränkung der Berücksichtigung von Agio im Sinne des Kapitaleinlageprinzips auf solche Einzahlungen, die ab dem 1. Januar 2003 geleistet wurden.

Keiner der Spitzenverbände äussert Bedenken gegen die vorgeschlagene Asymmetrie in der Anwendung des Kapitaleinlageprinzips für die direkten Steuern einerseits und die Verrechnungssteuer andererseits.

Die Frage, ob nicht nur die neu gegründeten innovativen KMU, sondern alle KMU (wenn nicht sogar alle Unternehmen) von den steuerlichen Anreizen zur *Entlastung des Risikokapitals* profitieren sollen, wird von der Mehrheit der Spitzenverbände bejaht.

Die Mehrheit der Spitzenverbände befürwortet die Herabsetzung der Alternativkriterien für die Erlangung der *Ermässigung auf Beteiligungserträgen* von 20 auf 10 Prozent Kapitalquote und von zwei auf eine Million Franken Verkehrswert für kleinere Kapitalquoten. Zwei Verbände äussern sich positiv zur Regel, wonach für die Ermässigung auf Kapitalgewinnen nur auf die Beteiligungsquote abgestellt wird, allerdings unter gleichzeitiger Einführung der Regel „Einmal qualifiziert, immer qualifiziert“, soweit der Verkehrswert der Beteiligungsrechte vor Verkauf mindestens eine Million Franken betrug. Die Antworten der übrigen Verbände nehmen in unterschiedlicher Weise und nur zu einzelnen Elementen dieser Frage Stellung.

Die Mehrheit der Spitzenverbände erachtet die Aufrechterhaltung der *Emissionsabgabe* nicht als taugliche flankierende Massnahme zur Überprüfbarkeit des einzuführenden Kapitaleinlageprinzips (Agioeinzahlungen). Sie befürworten jedoch die Anhebung der Freigrenze bei der Emissionsabgabe und die vorgeschlagene Lösung zu Gunsten von sog. Auffanggesellschaften.

Zur Frage, ob das *ABRG* als Instrument für eine antizyklische Konjunkturpolitik oder als Massnahme zur Förderung des Risikokapitals tauglich sei, sind die Meinungen geteilt.

5.5 Vernehmlassung der übrigen Vernehmlassungspartner

15 Vernehmlassungspartner unterstützen die *Einführung des Kapitaleinlageprinzips*.

Die Mehrheit der Vernehmlassungspartner ist für eine Berücksichtigung der Agioeinzahlungen, auch wenn sie vor dem 1. Januar 2003 erfolgt sind.

Aus den Antworten zur Frage betreffend die Asymmetrie in der Anwendung des Kapitaleinlageprinzips für die direkten Steuern und die Verrechnungssteuer lässt sich keine klare Tendenz erkennen.

15 Organisationen sind der Auffassung, dass alle KMU in Genuss der steuerlichen Anreize zur *Förderung des Riskokapitals* kommen sollen.

Die Mehrheit der Vernehmlassungspartner, die sich zu dieser Frage äussern, befürworten die Herabsetzung der Alternativkriterien für die Erlangung der *Ermässigung auf Beteiligungserträgen* von 20 auf 10 Prozent Kapitalquote und von zwei auf eine Million Franken Verkehrswert für kleinere Kapitalquoten. Eine knappe Mehrheit befürwortet die Regel, dass für die Ermässigung auf Kapitalgewinnen unter den hievor erwähnten Voraussetzungen (Ziff. 5.2 hievor) nur auf die Beteiligungsquote abgestellt werden soll.

Die Mehrheit der Antwortenden ist der Auffassung, dass die *Emissionsabgabe* nicht einzig zum Zwecke der Überprüfbarkeit des Kapitaleinlageprinzips fortgeführt werden sollte. Die Anhebung der Freigrenze bei der Emissionsabgabe und die vorgeschlagene Lösung zu Gunsten von sog. Auffanggesellschaften werden generell befürwortet.

Die Mehrheit der Organisationen betrachtet schliesslich das *ABRG* weder als taugliches Instrument für eine antizyklische Konjunkturpolitik noch als Mittel zur Förderung des Risikokapitals.

6 Massnahmen zu Gunsten von Personenunternehmen

6.1 Überblick über die einzelnen Massnahmen

In der Vernehmlassungsvorlage wurden folgende Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen vorgeschlagen (die hienach erwähnten Gesetzesartikel betreffen die Vorschläge der Vernehmlassungsvorlage):

6.1.1 Bewertung des Geschäftsvermögens im Hinblick auf die Vermögenssteuer (Art. 14, Abs. 3 StHG)

Der Entwurf sieht vor, dass für die vermögenssteuerliche Bewertung von Wertschriften des Geschäftsvermögens die Werte gelten sollen, die für die Einkommenssteuer massgeblich sind (Wertschriften sollen steuerlich gleich behandelt werden wie die übrigen beweglichen Gegenstände des Geschäftsvermögens).

6.1.2 Ausdehnung des Begriffs der Ersatzbeschaffung (Art. 30, Abs. 1 DBG; Art. 8, Abs. 4 StHG)

Werden Güter des betriebsnotwendigen Anlagevermögens durch andere Güter dieses Vermögens ersetzt, sollen die stillen Reserven auf die ersatzweise angeschafften Güter übertragen werden können. Auf das Erfordernis der gleichen wirtschaftlichen Funktion der Ersatzgegenstände wird verzichtet.

6.1.3 Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven im Falle der Übertragung von Grundstücken vom Privat- ins Geschäftsvermögen (Art. 12, Abs. 3, Buchst. a^{bis} StHG; betrifft nur die Kantone mit dualistischem System der Grundstückgewinnbesteuerung)

Diese Übertragung hat im Bereich der direkten Bundessteuern und in Kantonen mit monistischem System keine Auswirkungen (vgl. Art. 12 Abs. 4 Buchst. b StHG).

Im dualistischen System der Grundstückgewinnbesteuerung wird jedoch eine solche Übertragung als Veräusserung behandelt (Art. 12 Abs. 2 Buchst. b StHG). Mit der geplanten Neuregelung soll der Steuerpflichtige die Möglichkeit erhalten, im Falle einer solchen Übertragung einen Besteuerungsaufschub zu verlangen.

6.1.4 Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven im Falle der Übertragung von Grundstücken vom Geschäfts- ins Privatvermögen (Art. 18 Abs. 4 DBG; Art. 8 Abs. 1^{bis} StHG)

Mit dem Reformvorhaben soll die geltenden Regelungen der direkten Bundessteuer und der Kantone mit dualistischem System an die Regelung angepasst werden, die in den Kantonen mit monistischem System gilt. Durch zwei Massnahmen soll in solchen Fällen ein Besteuerungsaufschub bis zur tatsächlichen Realisation des Grundstückgewinnes ermöglicht werden.

Zum einen wird die Differenz zwischen den Gestehungskosten und dem massgeblichen Einkommenssteuerwert im Moment der Übertragung steuerlich berücksichtigt (Besteuerung der wiedereingebrachten Abschreibungen, soweit der Verkehrswert des Grundstücks den Einkommenssteuerwert übersteigt). Zum anderen kann der Steuerpflichtige verlangen, dass das Grundstück bis zur effektiven Realisierung eines späteren Veräusserungsgewinnes in seinem Geschäftsvermögen verbleiben kann. So wird die steuerliche Erfassung des Mehrwerts bis zu seiner tatsächlichen Realisierung aufgeschoben.

6.1.5 Verrechnung der Geschäftsverluste mit den der Sonderbesteuerung unterliegenden Grundstücksgewinnen auf Geschäftsliegenschaften im monistischen System (Art. 12 Abs. 4 Buchst. c StHG)

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass in den Kantonen mit monistischem System Geschäftsverluste von den realisierten Grundstücksgewinnen auf Geschäftsliegenschaften in Abzug gebracht werden können.

6.1.6 Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven auf beweglichem und unbeweglichem Vermögen bei Erbteilung (Art. 18 Abs. 6 DBG; Art. 8 Abs. 1^{ter} StHG)

Es wird die Möglichkeit vorgesehen, die Besteuerung der durch Erbteilung übertragenen stillen Reserven des Geschäftsbetriebs aufzuschieben bis zum Zeitpunkt der Realisation durch den oder die übernehmenden Erben.

6.1.7 Milderung der Steuerbelastung von Liquidationsgewinnen bei endgültiger Aufgabe oder Übertragung des Personenunternehmens (Art. 37a DBG; Art. 11 Abs. 4 LHID)

Bei der direkten Bundessteuer ist vorgesehen, den Liquidationsgewinn zwar zu den anderen Einkommensbestandteilen (einschliesslich des ordentlichen, während der letzten Steuerperiode erzielten Betriebseinkommens), hinzuzurechnen – für die Bestimmung des Steuersatzes jedoch nur einen Achtel des Liquidationsgewinns heranzuziehen. Das StHG sieht ebenfalls eine gemeinsame Erfassung dieser Liquidationsgewinne mit dem übrigen Einkommen vor. Die Kantone können bei der Festsetzung der Satzmilderung von ihrer Tarifhoheit Gebrauch machen.

Diese mildere Besteuerung soll ebenfalls Anwendung finden auf den überlebenden Ehegatten und auf die Erben, die das ererbte Unternehmen innerhalb von fünf Jahren nach dem Todesjahr des Erblassers liquidieren, nicht aber für jene Erben, die im Zeitpunkt der Erbteilung bereits in den Genuss eines Besteuerungsaufschubs gekommen sind. In diesen Fällen kommt die Besteuerung zum oben erwähnten reduzierten Steuersatz nicht zur Anwendung.

6.1.8 Verpachtung und definitive Aufgabe land- und forstwirtschaftlicher Betriebe (Art. 18 Abs. 2 DBG; Art. 8 Abs. 1^{bis} StHG)

In den Gesetzesentwürfen wird die gesetzliche Vermutung verankert, dass die Verpachtung eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs oder eines Rebzugs keine definitive Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit darstellt. Der Betriebsinhaber kann aber auch eine definitive Betriebsaufgabe geltend machen. In diesem Fall kommt die mildere Besteuerung zur Anwendung, wenn die Voraussetzungen von Art. 37a DBG und Art. 11 Abs. 4 StHG erfüllt sind.

6.1.9 Einheitliche Behandlung der Gewinne aus der Übertragung von Beteiligungen an Immobiliengesellschaften (Art. 12 Abs. 2 Buchst. a StHG)

Der Entwurf sieht vor, dass die Übertragung der Beteiligung an einer Immobiliengesellschaft als Grundstücksveräußerung behandelt wird, wenn mindestens 10 % ihres Aktienkapitals übertragen werden oder wenn der Erwerber der Beteiligung zugleich ein ausschliessliches Recht zur Benutzung eines Grundstücks oder eines Grundstückteils der Immobiliengesellschaft erhält.

6.2 Vernehmlassung der Kantone

Die Regeln über die *Bewertung des Geschäftsvermögens* für die Vermögenssteuer wird von 22 Kantonen gutgeheissen. Ein Kanton hegt Zweifel an der Verfassungsmässigkeit, insbesondere mit Blick auf die möglichen Unterschiede zwischen Buchwert und Verkehrswert. Ein anderer Kanton vermutet, dass die Personenunternehmen kaum von dieser Massnahme profitieren dürften, weil dort die Beteiligungen im Geschäftsvermögen selten einen Verkehrswert aufwiesen, der den Buchwert wesentlich übersteige. Gewisse Kantone verlangen, dass im Falle einer Teilbesteuerung der Kapitalgewinne aus Beteiligungen im Sinne von Modell 1 der Steuerwert solcher Beteiligungen im gleichen Verhältnis reduziert werden müsste.

Die Ausdehnung der Ersatzbeschaffung wird weitgehend begrüsst: nur ein Kanton stellt sich dagegen. Ein befürwortender Kanton sagt, es sei eher Gewicht auf die Weiterführung der unternehmerischen Tätigkeit als auf den Weiterbestand des Unternehmens zu legen. Ein anderer Kanton lehnt die Übertragung stiller Reserven von einem Grundstück auf einen Gegenstand des beweglichen Vermögens ab.

Der Besteuerungsaufschub bei Übertragung von Liegenschaften aus dem Privatvermögen ins Geschäftsvermögen wird von praktisch allen Kantonen begrüsst. Man ist sich jedoch der Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung bewusst. Der Kanton Luzern weist auf seine eigene, einfache Praxis hin, wonach es dem Eigentümer überlassen sei, zwischen dem Erwerbspreis und dem Verkehrswert im Zeitpunkt der Übertragung zu wählen.

Der Besteuerungsaufschub im Falle des Übergangs von Liegenschaften des Geschäftsvermögens ins Privatvermögen wird von der grossen Mehrheit der Kantone grundsätzlich positiv aufgenommen. Diese positive Haltung ist jedoch begleitet von Bedenken bezüglich der praktischen Durchführbarkeit, insbesondere im interkantonalen Verhältnis. Schwierigkeiten werden den Kantonen im Falle eines Besteuerungsaufschubs auch die AHV-Meldungen bereiten. Zwei Kantone lehnen den Besteuerungsaufschub wegen diesen Durchführungsschwierigkeiten ab; einer davon ist für eine sofortige Besteuerung zu einem reduzierten Satz.

Die Verrechenbarkeit von Geschäftsverlusten mit Gewinnen aus der Veräusserung von Geschäftsliegenschaften im monistischen System wird generell unterstützt. Einzig ein Kanton ist der Meinung, die Möglichkeit der steuerlichen Erfassung von Grundstücksgewinnen nach dem monistischen System sei aus dem StHG zu streichen.

Auf die Frage nach dem *Aufschub der Besteuerung* der stillen Reserven auf beweglichen und unbeweglichen Vermögensbestandteilen im Falle einer *Erteilung* äussert sich die überwiegende Mehrheit der Kantone in zustimmendem Sinne. Ein befürwortender Kanton hegt jedoch grosse Vorbehalte gegenüber der Reduktion des Steuersatzes im Falle der Liquidation eines Unternehmens durch die Erben innerhalb von fünf Jahren nach dem Todesjahr des Erblassers. Drei Kantone wenden sich aus den folgenden Gründen gegen einen Besteuerungsaufschub:

- die geltende Regelung ist für die Erben, welche die Unternehmung weiterführen, vorteilhafter;

- die Fünfjahresfrist zugunsten der Erben für den Entscheid, ob sie die Unternehmung weiterführen oder aufgeben sollen, erscheint zu lang;
- die vorgeschlagene Regelung löst das eigentliche Problem der Übernahme einer Unternehmung durch einen Teil der Erben nicht. Dieses liegt eher bei der finanziellen Abfindung der Erben, die sich nicht an der Unternehmung beteiligen wollen.

Die Mehrheit der Kantone spricht sich für eine *Milderung der Steuerbelastung auf Liquidationsgewinnen im Falle der Übertragung oder der definitiven Aufgabe einer Personenunternehmung*. Von drei Kantonen kommen jedoch die folgenden Einwände:

- jede Satzreduktion auf Liquidationsgewinnen im Erbfall oder nach dem 55. Altersjahr des Unternehmers ist ungerechtfertigt;
- die Satzreduktion auf 1/8 geht zu weit;

im System der einjährigen Postnumerandobesteuerung gibt es keinen Grund für eine Reduktion des Steuersatzes, denn die Besteuerung der Gesamtheit der Einkünfte im Jahr ihrer Realisation entspricht dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Mit Ausnahme dreier Kantone sind die Kantone einverstanden mit der Massnahme im Zusammenhang mit der *Verpachtung und der definitiven Aufgabe land- und forstwirtschaftlicher Betriebe*. Die Mehrheit der Kantone fragt sich allerdings, ob es sich rechtfertige, diese Massnahme auf die Land- und Forstwirtschaftsbetriebe zu beschränken, oder ob sie nicht auf andere Unternehmen ausgedehnt werden müsste.

Die Kantone formulieren keine weiteren Vorschläge zum Bereich der Personenunternehmungen. ein Kanton bemerkt allerdings, dass die Berechnungsgrundlage für die AHV-Beiträge der Selbständigerwerbenden mehr differenzieren sollte nach Erträgen aus Arbeitsleistung und solchen aus dem investierten Eigenkapital.

6.3 Vernehmlassung der Parteien

Einleitend ist zu bemerken, dass die politischen Parteien sich nicht zu jeder einzelnen der vorgeschlagenen Massnahmen zugunsten der Personenunternehmen geäußert haben. Sie scheinen diesen Massnahmen grundsätzlich positiv gegenüber zu stehen, obwohl sich nur für einzelne Vorschläge klare Mehrheiten erkennen lassen.

Die SP stellt sich grundsätzlich nicht gegen die Entlastungsmassnahmen für Personenunternehmen. Sie stellt jedoch fest, dass diese Vorkehren das Steuersystem weiter verkomplizieren werden. Die Besteuerungsaufschübe dürften nicht zu Steuerbefreiungen führen. FDP und LPS befürworten die Massnahmen, währenddem sie von der EDU abgelehnt werden. Die SVP ihrerseits bezeichnet zwar die Reform als inakzeptabel, spricht sich jedoch für die Erleichterungen bei der Übertragung von Personenunternehmungen und für die Möglichkeit der Verlustverrechnung aus.

Die *Ausdehnung des Ersatzbeschaffungstatbestands* wird von der Mehrheit der Parteien begrüsst.

Die Parteien stehen einem *Besteuerungsaufschub* bei den stillen Reserven auf beweglichen und unbeweglichen Aktiven *im Falle einer Erbteilung* positiv gegenüber.

Die beabsichtigte *Milderung der Steuerbelastung auf Liquidationsgewinnen* bei endgültiger Aufgabe oder Übertragung des Personenunternehmens wird von vier Parteien unterstützt. Eine von ihnen betont den „Vorsorgecharakter“ der hier realisierten stillen Reserven und verlangt, die Satz-milderung auf 1/8 sei auch für die kantonalen Steuern zu übernehmen. Eine andere Partei hält fest, der Selbständigerwerbende habe bereits die Möglichkeit, seine Vorsorge zu alimentieren. Eine Satz-milderung sei daher nicht gerechtfertigt.

Bezüglich der Massnahmen unter Ziff. 6.1.1, 6.1.3, 6.1.4, 6.1.5, 6.1.8 und 6.1.9 zeigt sich keine klare Tendenz unter den Parteien (vgl. Anhang 2, Fazite zu den Fragen 39).

Nur eine Partei äussert sich zur Frage nach *weiteren Vorschlägen* im Bereich der Personenunternehmen. Sie regt an, die Liquidationsgewinne seien in gleicher Weise wie die Kapitaleistungen aus beruflicher Vorsorge (2. Säule) zu besteuern.

6.4 Vernehmlassung der Spitzenverbände

Die Mehrheit der Spitzenverbände befürwortet grundsätzlich die vorgeschlagenen Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen.

Hinsichtlich der *Milderung der Steuerbelastung der Gewinne bei Liquidation oder endgültiger Übertragung* wurden folgende Meinungen vertreten:

- die vorgeschlagene Massnahme sei ungenügend. Es wird empfohlen, dass die Steuer auf den Liquidationsgewinnen nur in ganz bestimmten Fällen erhoben wird (Alter des Liquidators unter 60 Jahren, keine Verwendung des Gewinns zu Vorsorgezwecken, usw.).
- der steuerbare Liquidationsgewinn sei bis zu einem Betrag von 500'000 Franken wie eine Kapitaleistung der 2. Säule zu behandeln.

Der SBV schlägt eine Anpassung der vorgeschlagenen Massnahme in Bezug auf *Verpachtung und definitive Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe* vor, indem festgehalten wird, dass das landwirtschaftliche Vermögen Geschäftsvermögen bleiben soll, so lange ein landwirtschaftlicher Betrieb besteht.

Die Mehrheit der Spitzenverbände ist der Auffassung, die Fragen zur Bewertung des Geschäftsvermögens im Hinblick auf die Vermögenssteuer seien Gegenstand der Tarifautonomie der Kantone.

Einzig die AmCham *unterbreitet eine Idee*, welche über die vorgeschlagenen Massnahmen hinausgeht: Weil die vorgeschlagenen Massnahmen nicht zu einer rechtsformneutralen Unternehmensbesteuerung führten und im heutigen System vor allem die Erfassung der für die Eigenfinanzierung einbehaltenen Gewinne mit der Einkommenssteuer und der AHV den Unternehmer zu stark belaste, solle nur der „Unternehmerlohn“ mit der Einkommenssteuer und der AHV erfasst werden. Der in der Unternehmung zurückbehaltene Gewinn solle zu einem reduzierten Satz besteuert werden AHV-frei sein.

6.5 Vernehmlassung der übrigen Vernehmlassungspartner

Alle konsultierten Organisationen, mit Ausnahme des IFF stehen den vorgeschlagenen Massnahmen positiv gegenüber.

Die Ausdehnung des Ersatzbeschaffungstatbestands wird von allen Organisationen begrüsst. Die Treuhandkammer ist der Auffassung, der Ersatzbeschaffungstatbestand müsse auch auf die immateriellen Werte anwendbar sein. Das IFF beanstandet, die Ausdehnung der Ersatzbeschaffungsregeln auf gewisse Reinvestitionen verletze das Rechtsgleichheitsgebot.

Der Besteuerungsaufschub bei Übertragung einer Liegenschaft vom Privat- ins Geschäftsvermögen wird von der grossen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst. Die Treuhandkammer akzeptiert zwar den Grundsatz, aber schlägt eine andere Lösung vor (Feststellung des Gewinns und Festsetzung der Steuer im Moment der Übertragung; Aufschub des Steuerbezugs bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Realisierung).

Das IFF lehnt die Besteuerungsaufschubsmassnahmen grundsätzlich ab. Geschäfts- und Privatvermögen seien verschiedene Vermögensarten, für welche die steuerliche Leistungsfähigkeit getrennt zu ermitteln sei. Es bestehe kein Anlass für Übertragungen von Grundstücken zwischen Geschäfts- und Privatvermögen einen Besteuerungsaufschub einzuführen. Die landwirtschaftlichen Organisationen machen geltend, die Verpachtung eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes solle ganz generell nicht als Überführung ins Privatvermögen gelten (Art. 18 Abs. 2 DBG und Art. 8 Abs. 1bis StHG). Zudem sei die Präponderanzmethode für die Zuordnung von Gütern zum Privat- oder zum Geschäftsvermögen zu Gunsten der Landwirtschaftsbetriebe zu modifizieren.

Der Besteuerungsaufschub für den Wertzuwachs bei Übertragung von Grundstücken aus dem Geschäfts- ins Privatvermögen wird von der überwiegenden Mehrheit der Vernehmlassungspartner, die sich zu dieser Frage geäussert haben, gutgeheissen. Gewisse Organisationen weisen jedoch auf die praktischen Schwierigkeiten hin, die sich aus einer solchen Vorschrift ergeben können. Die Treuhandkammer stimmt den Massnahmen zwar grundsätzlich zu, verlangt aber eine textliche Überarbeitung und Vereinfachung. Das IFF lehnt auch diese Massnahme aus den oben erwähnten Gründen ab.

Mit Ausnahme des IFF und der MIGROS äussern sich die Vernehmlassenden in zustimmendem Sinne zur *Verrechnung der Geschäftsverluste mit den der Sonderbesteuerung unterliegenden Grundstücksgewinnen* auf Geschäftsliegenschaften im monistischen System. Das IFF spricht sich für eine Vereinheitlichung der Grundstückgewinnbesteuerung im Sinne des dualistischen Systems aus. MIGROS ist ebenfalls für eine Vereinheitlichung der Systeme der Grundstückgewinnbesteuerung, aber nicht im Sinne einer Annäherung der bestehenden Systeme.

Mit Ausnahme des IFF sprechen sich alle Organisationen für den vorgeschlagenen *Aufschub der Besteuerung* der stillen Reserven auf beweglichem und unbeweglichem Vermögen bei *Erteilung* aus.

Die Massnahmen zur *Milderung der Steuerbelastung auf Liquidationsgewinnen* werden von den Organisationen, die sich zu dieser Frage geäussert haben, grundsätzlich begrüsst. Die Mehrheit von ihnen ist einverstanden mit den vorgeschlagenen Massnahmen. Treuhandkammer und Centre Patronal schlagen vor,

die Liquidationsgewinne getrennt vom übrigen Einkommen zu erfassen, wie dies bei den Kapitaleistungen aus beruflicher Vorsorge der Fall ist. Das IFF schlägt vor, die Milderung sollte in allen Fällen und ohne weitere Bedingungen Platz greifen, und die Besteuerung solle zum Rentensatz und nicht zu einem fixen Milderungssatz erfolgen. Die landwirtschaftlichen Organisationen schlagen vor, es sei zunächst ein Teil des Liquidationsgewinnes (Agora und SLFV: 500'000 Franken, SLTV: 400'000 Franken) der Besteuerung zu unterstellen, wie sie für die Kapitaleistungen aus Vorsorge gilt; der Rest sei zum privilegierten Satz von 1/8 zu erfassen.

Mit Ausnahme des IFF wird die Massnahme im Bereich der *Verpachtung und definitiven Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe* von den Organisationen, die sich zu dieser Frage geäussert haben, unterstützt. Die landwirtschaftlichen Organisationen schlagen die hievor bereits erwähnten Änderungen des Wortlauts von Art. 18 Abs. 2 DBG und Art 8 Abs. 1bis StHG vor.

Was die Bewertung des Geschäftsvermögens im Hinblick auf die Vermögenssteuer betrifft, sind die Meinungen der Vernehmlassungspartner geteilt.

Es sind nur wenige Vorschläge für weitere Massnahmen eingegangen. Der STV schlägt vor, der Zins auf dem investierten Kapital solle wie ein Aufwand abgezogen werden können. Die Treuhandkammer wirft die Frage auf, ob die Liquidationsgewinne nicht zu einem „steuerlich privilegierten Einkauf von BVG-Leistungen“ verwendet werden könnten.

7 Finanzielle Auswirkungen der Reform

7.1 Die Haltung des Bundesrates

Nach den Schätzungen gemäss Vernehmlassungsvorlage würden dem Bund durch die USTR II – je nach Modell – kurzfristig Mindereinnahmen zwischen 30 und 60 Millionen entstehen. Die kurzfristigen Mindereinnahmen für die Kantone wurden je nach Modell auf 700 bis 730 Millionen geschätzt. Längerfristig sollten die Mindereinnahmen für die Kantone zwischen 465 und 525 Millionen pro Jahr liegen, währenddem der Bund mit zusätzlichen Einnahmen von 70 bis 100 Millionen rechnen könnte.

Der Bundesrat machte die Tragbarkeit der Reform für die Kantone davon abhängig, dass bei der Wohneigentumsbesteuerungsvorlage gemäss Steuerpaket noch Korrekturen angebracht werden könnten. Nach dem Scheitern des Steuerpakets in der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 ist diese Frage neu zu prüfen.

Die Frage, ob die USTR II für den Bundeshaushalt verkraftbar sei, wurde zudem davon abhängig gemacht, dass die in den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 vorgesehenen Massnahmen vom Parlament genehmigt würden.

7.2 Vernehmlassungen der Kantone

Die bundesrätliche Haltung zu den finanzpolitischen Rahmenbedingungen der Reform wird von den Kantonen grossmehrheitlich unterstützt. Drei Kantone lehnen sie ab, während sich vier Kantone zu dieser Frage überhaupt nicht äussern.

Die überwiegende Mehrheit der Kantone teilt die Auffassung des Bundesrates zum Entlastungsprogramm 2003 und 2004, allerdings oft unter dem Vorbehalt, dass damit nicht eine Verschiebung von Kostenblöcken vom Bund auf die Kantone und Gemeinden erfolgt. Zehn Kantone verlangen weitergehende Entlastungsmassnahmen, wie z.B. eine Erhöhung des Kantonsanteils an der DBST, einen MWST-Anteil für die Kantone und einen anderen Schlüssel bei der Verteilung der Nationalbankgewinne.

7.3 Vernehmlassungen der Parteien

Die FDP befürwortet die Haltung des Bundesrats.

SP, CSP und Grüne verlangen, die USTR II sei aufkommensneutral zu gestalten. Die Reform bringe Mindereinnahmen, die sich überproportional bei den Kantonen und Gemeinden niederschläge. Dem stünden keine wesentlichen volkswirtschaftlichen Vorteile gegenüber. Für die SP ist die USTR II zudem in diesem Ausmass nicht notwendig.

7.4 Vernehmlassungen der Spitzenverbände

economiesuisse, VPAG, Industrieholding, SGV, SAGV, Swiss Banking und AmCham betrachten eine wachstumsmaximierende Reform als finanzpolitisch vertretbar. Die Reform finanziere sich in hohem Masse selbst. Ausfälle bei den Kantonen seien zu relativieren, weil die Reform die Tarifautonomie der Kantone beachte. Eine Verknüpfung der Reform mit den Entlastungsprogrammen des Bundes wird abgelehnt.

SGB, KV Schweiz und Travail.suisse kritisieren, dass die Vorlage bei allen drei Modellen Mindereinnahmen von 700 bis 800 Millionen pro Jahr verursache, die grösstenteils zu Lasten der Kantone und Gemeinden gingen. Dies sei den Kantonen nicht zuzumuten. Die USTR II komme zu einem falschen Zeitpunkt und gehe in die falsche Richtung. Der Wachstumsimpuls der Reform wird bezweifelt. Die USTR II entlaste einseitig die Grossinvestoren und verletze damit einmal mehr die Verteilungsgerechtigkeit. Ein konjunktueller Aufschwung sei vornehmlich zur Sanierung der Bundesfinanzen und zur Reservenbildung zu nutzen.

7.5 Vernehmlassungen der übrigen Vernehmlassungspartner

Die Mehrheit dieser Vernehmlassungspartner nimmt zu den finanzpolitischen Fragen nicht Stellung. Neun Vernehmlassungspartner aus der Wirtschaft lehnen die Haltung des Bundesrats zu den finanzpolitischen Rahmenbedingungen der USTR II ab. Die Reform sei in jedem Fall durchzuführen.

Vier VN-Partner, darunter der Schweizerische Gemeindeverband und die Arbeitsgemeinschaft der Berggebiete lehnen die Haltung des Bundesrates ebenfalls ab, allerdings mit der Begründung, der Bund dürfe nicht dauernd in die Steuerhoheit der Gemeinden und Städte eingreifen und Steuerausfälle verursachen, die zwingend durch Steuererhöhungen in anderen Bereichen kompensiert werden müssten. Es komme daher nur eine einkommensneutral gestaltete Reform in Frage.

Das IFF hält fest, eine sachlich richtige Steuerreform habe immer eine Umverteilung der Steuerlast zur Folge. Die Reform dürfe nicht von der Kassenlage abhängig gemacht werden. Mindereinnahmen seien durch eine Anhebung der generellen Steuerbelastung aufzufangen.

8 Zusammenfassung der Ergebnisse

8.1 Zur grundsätzlichen Frage der Notwendigkeit einer Reform

Die Mehrheit der Vernehmlassungspartner befürwortet eine Reform der Unternehmenssteuern.

Von den Kantonen unterstützen 25 grundsätzlich die Unternehmenssteuerreform, davon

- ein Kanton ohne finanziellen Vorbehalt,
- sechs Kantone nur bei Ablehnung des Steuerpakets,
- neun Kantone unter finanziellen Vorbehalten bei Annahme des Steuerpakets,
- neun Kantone unter finanziellen Vorbehalten auch bei Ablehnung des Steuerpakets.

Ein Kanton lehnt die Reform aus finanziellen Gründen grundsätzlich ab.

Fünf Parteien (CVP, EDU, FDP, LPS, SVP) betrachten eine Reform der Unternehmenssteuern als grundsätzlich notwendig. Für die SVP ist diese Vernehmlassungsvorlage jedoch nicht akzeptabel. Sie will eine Reform, bei der die Entlastung der Unternehmen im Vordergrund steht. Für die Linke (CSP, Grüne, SP) hat

eine Unternehmenssteuerreform hingegen keine Priorität auf der Agenda der Steuerpolitik. Die SP signalisiert aber Zustimmung, wenn die Beteiligungsgewinne gemäss Modell 1 besteuert würden.

Die Mehrheit der Spitzenverbände und der übrigen Organisationen befürwortet die Reform. Für SGB und KV Schweiz besteht kein Handlungsbedarf, für Travail.suisse geht die Reform in eine falsche Richtung, weil sie die Verteilungsgerechtigkeit verletze.

8.2 Zur Modellwahl

Von den 71 eingegangenen Stellungnahmen haben elf keines der unterbreiteten Modelle bevorzugt. Entweder wird die Unternehmenssteuerreform generell abgelehnt oder aber die betreffende Frage nicht beantwortet, weil diese Vernehmlassungspartner von keinem der vorgestellten Modelle überzeugt sind. In zwei Stellungnahmen wird für ein eigenes (viertes) Modell plädiert.

Bei den übrigen Stellungnahmen (59) war es in einigen Fällen recht schwierig, die Präferenz für eines der drei Modelle herauszukristallisieren, da einzelne Antworten Widersprüche aufweisen bzw. zwischen zwei Modellen schwanken.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Gesamtüberblick über die bekundeten Präferenzen:

	Total	Kantone	Parteien	Spitzenverbände	Übrige Organisations.
Modell 1	19	6	2	4	7
Modell 2	10	9	0	0	1
Modell 3	31	10	2	7	12
Keine oder andere Wahl	11	1	4	0	6
Total	71	26	8	11	26

- Sechs Kantone unterstützen Modell 1 (AG, FR, GE [ohne Option], JU, VD, VS [ohne Option; bei befriedigender administrativer Lösung für Modell 2]).
- Neun Kantone sprechen sich für Modell 2 aus (AR, BE, GR, SG, SZ, TG, TI, ZG [schwankt zwischen Modell 2 und 3] und ZH);
- Zehn *Kantone* bevorzugen grundsätzlich Modell 3 (AI, BL, BS, GL, LU, NW, OW, SH, SO, UR). Drei Kantone verlangen die gesetzliche Festlegung einer Mindestbeteiligung als Voraussetzung für die Entlastung. Eine knappe Mehrheit der Kantone befürwortet einen höheren Teilbesteuerungssatz als 70 Prozent. Drei Kantone vertreten dagegen die Auffassung, dass eine Entlastung von 30 % ungenügend wäre. Ein Kanton möchte, dass auch bisherige Modelle im tariflichen Bereich beibehalten werden können;

Zwei *Parteien* (EDU, SP) sprechen sich für Modell 1 aus, die SP freilich nur für den Fall, dass überhaupt ein Modell in Frage kommen sollte. Modell 2 wird von keiner Partei unterstützt. Zwei Parteien (FDP, LPS) unterstützen Modell 3, wobei die FDP Dividenden und andere Gewinnausschüttungen nur noch im Umfang von 50 Prozent dem übrigen Einkommen zurechnen will. Vier Parteien unterstüt-

zen keines der Modelle und machen andere oder keine Vorschläge: Die CVP lehnt alle vorgeschlagenen Modelle ab und hält an ihrer parlamentarischen Initiative vom 12. Dezember 2002 (02.469) fest. Für die Grüne Partei wird das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bei den Modellen 1 und 2 verletzt, und auch Modell 3 führe zu starken Verzerrungen. Auch die SVP lehnt alle drei Modelle ab, da sie zu kompliziert, zu aufwändig, für den Laien nicht verständlich und gemäss Fachleuten auch für Experten rätselhaft in der praktischen Anwendung seien. Die CSP lehnt die gesamte USTR II in der vorliegenden Form ab.

Vier *Spitzenverbände* (SBV, SGB, KV Schweiz, Travail suisse) sprechen sich für Modell 1 aus, der SGB aber nur unter Wahrung der Kostenneutralität und Travail suisse nur bedingt, da dieser Verband die vorgelegte Unternehmenssteuerreform II ablehnt. Modell 2 wird von keinem Verband befürwortet. Modell 3 findet die Zustimmung von sieben Verbänden, aber mit einer weitergehenden Entlastung von 50 Prozent. *economiesuisse* und Swiss Banking verlangen den Verzicht auf den Vorbelastungstest sowie die Aufgabe der Besteuerung von Tatbeständen der Transponierung, Erbenholding, indirekten Teilliquidation und sogenanntem gewerbsmässigem Wertschriftenhandel durch klare Richtlinien. Der Vorbelastungstest wird ebenfalls abgelehnt von der AmCham. Der SGV schlägt zum Problem des gewerbsmässigen Wertschriftenhandels verbindliche Regeln vor nach dem Kriterium der Herkunft der Mittel für den Beteiligungserwerb aus dem Geschäfts- oder dem Privatvermögen.

Sieben der *übrigen Organisationen* sprechen sich für Modell 1 aus. Nur die Städtische Steuerkonferenz befürwortet Modell 2. Zwölf Organisationen treten für Modell 3 ein. Von diesen zwölf Organisationen bevorzugen neun eine Teilbesteuerung von 50 statt der vorgeschlagenen 70 Prozent (sog. Modell 3+).

Sechs Vernehmlassungspartner unterstützen ausdrücklich keines der drei Modelle; ASBAN macht einen eigenen Gegenvorschlag und das IFF schlägt anstelle des Teilbesteuerungsverfahrens die auf der Gesamtreineinkommensbesteuerung basierende pauschale Gewinnsteuer-Anrechnung für Gewinnbezüge vor.

*Die Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens ergibt somit **keine klare Mehrheit zu Gunsten eines vorgeschlagenen Modells**. Leichte Vorteile lassen sich zwar für Modell 3 erkennen, jedoch sind sich dessen Befürworter über seine Ausgestaltung und das Ausmass der Entlastung in keiner Weise einig. Ungeachtet des bevorzugten Modells fordert die Mehrheit der befragten Kantone, Spitzenverbände und übrigen Organisationen eine gesetzliche Lösung zum Problem des gewerbsmässigen Wertschriftenhandels. Eine gesetzliche Regelung zum Thema der indirekten Teilliquidation wird dagegen von den Spitzenverbänden und den übrigen Organisationen verlangt, welche das Modell 3 bevorzugt haben.*

8.3 Zu den Entlastungen für Körperschaften

Praktisch alle vorgeschlagenen Massnahmen zu Gunsten der Körperschaften und zur Förderung des Risikokapitals werden befürwortet. Die Lockerung der Voraussetzungen für den Beteiligungsabzug auf Erträgen und Gewinnen und die Entlastungen bei der Emissionsabgabe werden grossmehrheitlich unterstützt.

Einzig bei der Einführung des Kapitaleinlageprinzips bestehen gewisse Differenzen bezüglich des Stichtags für die Berücksichtigung von Agio-Einzahlungen. Die

Mehrheit der Spitzenverbände und der übrigen Organisationen sowie drei Parteien fordern jedoch, dass Alt-Agio nicht benachteiligt werden solle. Es sei daher auch Agio, das vor dem 1. Januar 2003 einbezahlt wurde, im Sinne des Kapitaleinlageprinzips zu berücksichtigen.

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer ist der Auffassung, das ABRG habe sich weder als taugliches Instrument für eine antizyklische Konjunkturpolitik noch als nutzbringende Massnahme zur Entlastung des Risikokapitals erwiesen.

8.4 Zu den Entlastungen für Personenunternehmen

Im Gegensatz zu den Fragen nach der Modellwahl zeigt sich bei den vorgeschlagenen Verbesserungen insbesondere für die Personenunternehmen ein klares Bild: Diese Massnahmen sind bei den Vernehmlassungspartnern, die eine Reform befürworten, weitgehend unbestritten.

Einzelne Kantone hegen gewisse Bedenken hinsichtlich der Umsetzung, namentlich bei den Aufschubstatbeständen der Überführung Geschäftsvermögen-Privatvermögen und umgekehrt, der Erbteilung und der Verpachtung landwirtschaftlicher Betriebe.

Die Vernehmlassungspartner äussern sich generell in befürwortendem Sinn zu diesen Entlastungsmassnahmen, obwohl sich nur gerade für die Ausweitung der Ersatzbeschaffungstatbestände, für den Besteuerungsaufschub bei Erbteilung und für die Milderung der Steuerlast auf Liquidationsgewinnen bei endgültiger Aufgabe oder Übertragung einer Personenunternehmung ganz klare Mehrheiten finden lassen.

8.5 Zu den finanziellen Auswirkungen der Reform

Alle drei vorgeschlagenen Modelle haben schwerwiegende Auswirkungen auf die Steuererträge der Kantone und der Gemeinden. Aus der Sicht vieler Kantone könnten allfällige Massnahmen zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung auf Stufe des Anteilsinhabers nur verkraftet werden, wenn aus den Entlastungsprogrammen 03 und 04 keine Verschiebung von Kostenblöcken vom Bund auf die Kantone entsteht. Einige Kantone verlangen weitergehende Entlastungs- oder Kompensationsmassnahmen.