

BERICHT
DER EXPERTENKOMMISSION
RECHTSFORMNEUTRALE
UNTERNEHMENSBESTEUERUNG
(ERU)

ERSTATTET DEM

EIDGENÖSSISCHEN FINANZDEPARTEMENT

BERN 2001

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
Bibliographie.....	4
1. Einleitung: Mandat und Arbeiten der Expertenkommission.....	11
2. Begriff und Perspektiven einer rechtsformneutralen Besteuerung.....	16
3. Vergleich der tatsächlichen Steuerbelastung der schweizerischen Unternehmen (Anhang 1)	19
4. Rechtsvergleich (Anhang 2).....	22
4.1 Analyse der Steuerrechtsordnungen verschiedener Staaten.....	22
Überblick über die Besteuerung der Unternehmensgewinne und Unternehmereinkommen	24
4.2 Der Einfluss des Droit Communautaire	27
4.3 Tendenzen in der Schweiz.....	28
4.3.1 Kanton Appenzell Innerrhoden.....	28
4.3.2 Kanton Nidwalden.....	29
4.3.3 Kanton Thurgau.....	29
4.4 Internationale Tendenzen.....	30
5. Einführung einer rechtsformneutralen Besteuerung (Anhänge 3 u. 4) .	31
5.1 Einleitung.....	31
5.2 Typologie der Massnahmen im Hinblick auf eine rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung.....	34
5.2.1. Rechtsformneutrale Festlegung und Besteuerung des Unternehmensgewinns.....	34
5.2.1.1 Teilhabersteuer.....	34
5.2.1.2 Inhabersteuer.....	35
5.2.1.3 Betriebssteuer/Unternehmenssteuer.....	36
5.2.1.4 „Dual Income Tax“ (sog. nordisches System).....	36
5.2.1.5 „Box System“ (sog. niederländisches System).....	37
5.2.1.6 Reformvorschläge bei Beibehaltung des dualen Systems: Unterschiedliche Besteuerung bei personenbezogenen und kapitalbezogenen Unternehmen.....	38
5.2.2 Reduktion der wirtschaftlichen Doppelbelastung.....	40
5.2.2.1 Massnahmen auf Ebene der Gesellschaft	40
5.2.2.2. Massnahmen auf Ebene der Beteiligten.....	41
5.3 Beurteilung.....	43
5.3.1 Unternehmensgewinn	43
5.3.2 Wirtschaftliche Doppelbelastung.....	45
5.3.3 Aussenverhältnis.....	48
5.4 Flankierende Massnahmen.....	48
5.4.1 Sozialversichersicherung (vor allem AHV).....	48
5.4.2 Ersatzmassnahmen zugunsten von Personenunternehmen.....	50
6. Förderung des Risikokapitals (Anhang 5).....	52
6.1. Risikokapitalgesellschaften.....	52

6.1.1.	Steuerliche Behandlung von Risikokapitalgesellschaften gemäss BRKG.....	52
6.1.2	Steuerliche Behandlung des Aktionärs einer Risikokapitalgesellschaft.....	52
6.1.3	Transparente Besteuerung von Risikokapitalgesellschaften.....	53
6.1.3.1	Zielsetzung.....	53
6.1.3.2	Vorschlag: Wahlrecht.....	55
6.1.4	Weitere Überlegungen.....	57
6.1.4.1	Anlagefondsrechtliche Überlegungen.....	57
6.1.4.2	Besteuerung als Holdinggesellschaft im Sinne von Art 28 StHG	57
6.1.4.3	Beurteilung im Lichte einer möglichen Beteiligungsgewinnsteuer mit Halbeinkünfteverfahren.....	57
6.2	Business Angels.....	58
6.2.1	Steuerliche Behandlung der Business Angels gemäss Risikokapitalgesetz.....	58
6.2.2	Gewerbsmässiger Wertpapierhandel.....	58
6.2.3	Beurteilung im Lichte einer möglichen Beteiligungsgewinnsteuer mit Halbeinkünfteverfahren.....	58
6.2.4	Vorschlag.....	58
6.3	Limited Partnership.....	59
6.3.1	Beurteilung.....	59
6.3.2	Vorschlag.....	59
7.	Empfehlungen der ERU.....	60
	Verzeichnis der Anhänge.....	64

Bibliographie

- ABRAMS H.E./DOERNBERG R.L., Federal corporate Taxation, 4 ed., New York 1998.
- AGNER P./JUNG B./STEINMANN G., Kommentar zum Gesetz über die direkte Bundessteuer, Zürich 1995.
- AGNER P./DIGERONIMO A./NEUHAUS H.-J./STEINMANN G., Kommentar zum Gesetz über die direkte Bundessteuer, Ergänzungsband, Zürich 2000.
- AULT H.J., Comparative Income taxation, Boston 1997.
- BEHNISCH U., Die Umstrukturierung von Kapitalgesellschaften, Basel 1996.
- BELTRAME P./MEHL L., Techniques, politiques et institutions fiscales comparées, 2^e éd., (PUF) Paris 1997.
- Bericht der Expertenkommission zur Prüfung des Systems der direkten Steuern auf Lücken (Expertenkommission "Steuerlücken"), Bern 1998.
- BERNASCONI M./PEDROLI A. et al., Lezioni di diritto fiscale svizzero, Bellinzona 1999.
- BIRK D.,
- Handbuch des Europäischen Steuer- und Abgaberechts, Berlin 1995.
- Das Leistungsfähigkeitsprinzip in der Unternehmenssteuerreform, StuW 4/2000 S. 328 ff,
- Bittker/Eustice, Federal Income Taxation of Corporations and Shareholders, 6^e éd., 1994.
- BLUMENSTEIN E./LOCHER P., System des Steuerrechts, 5. Aufl., Zürich 1995.
- BÖCKLI P.,
- Die Beteiligungsgewinnsteuer, eine kritische Untersuchung, Archiv 42 (1973/74) S. 369 ff.
- Die Beteiligungsgewinnsteuer – eine Fehlkonzeption, StR 1978, S. 200 ff.
- BÖCKLI P./STAHELIN T., Steuerliche Aspekte des Familienunternehmens im Generationenwechsel, Archiv 48 (1979/80) S. 317.

- BÖHI R., Der unterschiedliche Einkommensbegriff im Steuerrecht und im Sozialversicherungsrecht und seine Auswirkungen auf die Beitragserhebung, Bern 1999.
- BOTSCHAFT des Regierungsrates über den Entwurf zu einem neuen Steuergesetz vom 20. Mai 1969, Amtsblatt des Kantons St.Gallen 1969, S. 791 ff.
- BOTSCHAFT und Entwurf des Regierungsrates zum IV. Nachtragsgesetz zum Steuergesetz vom 14. Oktober 1985, Amtsblatt des Kantons St.Gallen 1985, S. 1825 ff.
- BRÜHLER EMPFEHLUNGEN zur Reform der Unternehmensbesteuerung, Mai 1999.
- BÜHLER J.,
- Entgeltliche Übertragung von Beteiligungen und Wahl der Unternehmensform, StR 1986, S. 549 ff.
- Steuerfolgen von Änderungen im Bestand der Beteiligten bei Unternehmungen, Bern 1986.
- CAGIANUT F., Die Besteuerung der Beteiligungsgewinne nach sanktgallischem Steuerrecht, Archiv 42 (1973/74) S. 433 ff.
- CAGIANUT F./HÖHN E., Unternehmenssteuerrecht, Aufl., Bern 1993.
- CONFERENCE DES FONCTIONNAIRES FISCAUX D'ETAT (CFFE), Harmonisation et fiscalité de l'entreprise, Berne 1995.
- COZIAN M., Les grands principes de la fiscalité des entreprises, 3^e éd., Paris (Litec) 1996.
- DAVID E., Die st. gallische Beteiligungsgewinnsteuer, Bern 1974.
- DEPARTMENT OF THE TREASURY, Integration of Individual and Corporate Tax Systems, CCH 1992.
- DOERNFELD R., Die Steuerfähigkeit der Unternehmung, Köln 1966.
- EIDG. FINANZVERWALTUNG, Öffentliche Finanzen der Schweiz 1998, Bern 2000.
- ELSER TH., Der private Wertpapierhandel im deutschen Einkommensteuerrecht nach der Unternehmensteuerreform, FStR 2001, S. 110 ff.
- ENDRISS H.W., Vorschläge zur Reform der Besteuerung von Kapitalgesellschaften und anderen Gewerbetreibenden, DB 1998, S. 1250 ff.

EU COMMISSION, Conclusions and Recommendations of the Committee of Independent Experts on Company Taxation, March 18, 1992 («Ruding Report»), Luxemburg 1992.

FARMER P./LYAL R., EC Tax Law, Oxford 1994.

FILLY A., Die Besteuerung der Kapitalgewinne im Spannungsfeld der realfiskalischen Gegebenheiten, Archiv 66 (1997/98) S. 433 ff.

FLICK H./WASSERMEYER F./ WINGERT K.-D./KEMPERMANN M., Kommentar zum Doppelbesteuerungsabkommen Deutschland – Schweiz, Loseblatt, Köln.

GEMPERLI P., Das neue st.gallische Steuergesetz: Beteiligungsgewinnsteuer, Vortrag des 137. Kurses der schweizerischen Verwaltungskurse vom 9./10. Dezember 1970, Schweizerisches Institut für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen, St.Gallen 1971, S. 51 ff.

GRESS M./ROSE M./WISWESSER R., Marktorientierte Einkommensteuer: das neue kroatische System einer konsum- und markorientierten Besteuerung des persönlichen Einkommens, München 1998.

HERTZIG N., Körperschaftsteuersystem und Europäischer Binnenmarkt, in: Festschrift Knobbe-Keuk, Köln 1997, S. 627 ff.

HEY J., Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in Europa, Köln 1997.

HÖHN E., Steuerrechtliche Ueberlegungen bei der Wahl der Rechtsform der Unternehmung, Archiv 47 (1978/79) S. 103 ff.

HÖHN E., Die Abgrenzung von Vermögensertrag und Kapitalgewinn im Einkommensteuerrecht, Archiv 50 (1981/82) S. 529 ff.

HÖHN E. (Hrsg.), Handbuch des internationalen Steuerrechts der Schweiz, 2.Aufl., Bern 1993

HÖHN E./ATHANAS P. (Hrsg.), Das neue Bundesrecht über die direkten Steuern, Bern 1994.

HÖHN E. / VALLENDER K.A., Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Loseblatt, Basel.

HÖHN E./WALDBURGER R.,
- Steuerrecht I, 9. Aufl., Bern 2001.
- Steuerrecht II, 8. Aufl., Bern 1999.

- HIRT B., Kritische Bemerkungen zur „gewerbsmässigen“ privaten Vermögensverwaltung, StR 1999, S. 307 ff.
- IMBACH M./SALZMANN W., Betrachtungen zur Wahl der Rechtsform für Klein- und Mittelbetriebe, ST 1988, S. 12 ff.
- INTERNATIONAL BUREAU OF FISCAL DOCUMENTATION (IFBD), European Tax Handbook 2000, 11. Aufl., Amsterdam 2000.
- INTERNATIONAL BUREAU OF FISCAL DOCUMENTATION (IFBD), The Taxation of Companies in Europe, Loseblatt, Amsterdam.
- INTERNATIONAL BUREAU OF FISCAL DOCUMENTATION (IFBD), The Taxation of Individuals in Europe, Loseblatt, Amsterdam.
- JACOBS O.H. (Hrsg.), Unternehmensbesteuerung und Rechtsform, 2. Aufl., München 1998.
- KÄNZIG E.,
 - Die Eidgenössische Wehrsteuer 2. Aufl., I Teil, Basel 1982.
 - Die direkte Bundessteuer, 2. Aufl., II Teil, Basel 1992.
 - Grundfragen des Unternehmungssteuerrechts, Bern 1983.
- KNOBBE-KEUK B., Bilanz und Unternehmungssteuerrecht, 9. Aufl., Köln 1993.
- LAULE G./WEBER R., Harmonisierung der Steuersysteme in Europa, Praxis internationale Steuerberatung (IWW), 2000.
- LEFEBRE F. (éd.), Communauté européenne 2000 – 2001, Paris 1999.
- LOCHER P., Einführung in das internationale Steuerrecht der Schweiz, 2. Aufl., Bern 2000.
- LOCHER P./CADOSCH R., Auswirkungen eines Beitritts zur Europäischen Union auf das Steuerrecht von Bund und Kantonen, in: Cottier Th./Koppe A.R., Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union, Zürich 1998, S. 765 ff.
- LODIN S.-O., The Imputation Systems and Cross-border Dividends – The Need for new Solutions, EC Tax Review 1998. S. 229 ff.
- MC-NULTY J.K., A Tax Experiment in the United States Federal System : Limited Liability Companies as an Escape from the Unintegrated Corporate Income Tax, in : Festschrift Tipke, Köln 1995, S. 683 ff.

MEISTER TH., Gewerbsmässiger Wertschriftenhandel – wie weiter ? FStR 2001, S. 91 ff.

MENNEL A. / FÖRSTER J (HRSG.), Steuern in Europa, Amerika und Asien, Loseblatt, Berlin.

MEUSSEN G., Income Tax Act 2001, ET 2000 S. 490 ff.

MINISTRY OF FINANCE, Revision of Tax Act 2001, The Hague 2000.

MONSTEIN U., Wahl der Rechtsform eines Unternehmens unter steuerlichen Gesichtspunkten, Bern 1994.

OBERSON X.,

- Droit fiscal suisse, Basel 1998.

- Influence of European Community Taxation Rules on the Swiss Tax System, Archiv 65 (1996/97), S. 239 ff.

- Fiscalité et liberté économique, in: Problèmes actuels de droit économique, Mélanges Charles-André Junod, Basel 1997, S. 343 ff.

- Précis de droit fiscal international, Bern 2001.

OECD,

- Revenue Statistics, 1965 – 1999, Paris 2000.

- Modèle de convention de double imposition sur le revenu et la fortune, Paris 2000.

OUDENOT PH., Fiscalité approfondie des sociétés, Paris 2000.

PEZZER H.-J., Rechtfertigung der Körperschaftsteuer und ihre Entwicklung zu einer allgemeinen Unternehmensteuer, in: Festschrift Tipke, Köln 1995, S. 419 ff.

POLZER R., Besteuerung der Unternehmensrechtsformen, Frankfurt 1993.

PRICEWATERHOUSECOOPERS (PWC), Corporate Taxes 1999 – 2000, New York u.a. 1999.

PRICEWATERHOUSECOOPERS (PWC), Individual Taxes 1999 – 2000, New York u.a. 1999.

RAUPACH A., Unternehmen und Unternehmer im Recht der Doppelbesteuerungsabkommen – Zugleich ein Beitrag zu den Problemen rechtsformabhängiger Besteuerung, in: Staaten und Steuern, Festschrift Klaus Vogel, Heidelberg 2000, S. 1067 ff.

REICH M.,

- Ein Besteuerungskonzept für Holding- und Domizilgesellschaften, Archiv 48 (1979/80, S. 300 ff.
- Der Begriff der selbständigen Erwerbstätigkeit, in: Mélanges R. Ober-son, Basel 1995, S. 115 ff.
- Das Europäische Steuerrecht und sein Einfluss auf die schweizerische Steuerrechtsordnung, in: Festschrift Roger Zäch, Zürich 1999, S. 749 ff.
- Die wirtschaftliche Doppelbelastung der Kapitalgesellschaften und ihrer Anteilsinhaber, Basel 2000.
- Ein neues Steuerrecht für die Schweiz, L'expert comptable suisse 2000, S. 1387 ff.

REICH M./DUSS M., Unternehmensumstrukturierungen im Steuerrecht, Basel 1996.

RIVIER J.-M., La fiscalité de l'entreprise (société anonyme), Lausanne 1994.

RYSER W./ROLLI B., Précis de droit fiscal (impôts directs), Bern 1994.

SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT,

- Botschaft über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und der Gemeinden und Botschaft über die direkte Bundessteuer vom 25. Mai 1983.
- Botschaft über die Volksinitiative «Für eine Kapitalgewinnsteuer» vom 25. Oktober 2000, BBl 222 S5573 ff.

SERLOOTEN P., Droit fiscal des affaires, Dalloz 1999.

SIMONEK M., Steuerliche Probleme der Geschäftsnachfolge bei Ableben eines Personenunternehmers, Bern 1994.

STAEHELIN TH., Milderung der steuerlichen Doppelbelastung, Archiv 53 (1984/85), S. 241 ff.

TERRA B./WATTEL P., European Tax Law, 2^e éd., Boston 1997.

TILLAART VAN DEN R./LOHUIS H./STEVENS T., Niederlande/Steuerreform 2001 und weitere Rechtsvorhaben, IStR 2000.

TIPKE K., Die Steuerrechtsordnung, 3 Bände, Köln 1993.

TIPKE K. /LANG J., Steuerrecht, 16. Aufl., Köln 1998.

WARREN A. JR.,

- The Relation and Integration of the Individual and Corporate Income Taxes, 94 Harv.L.Rev. 717 (1981).

- Integration of the Individual and Corporate Income Tax, The American Law Institute, Philadelphia 1993.

WEBER D., Steuerrechtliche Aspekte der Unternehmensnachfolge, StR 1996, S. 349 ff.

WEIDMANN H., Wegweiser durch das st.gallische Steuerrecht, 2. Aufl., Bern 1971.

YIN G.K./SHAKOW D. J., Reporters' Study on the taxation of private business enterprises, The American Law Institute, Philadelphia 1999.

ZUPPINGER F./BÖCKLI P./LOCHER P./REICH M., Steuerharmonisierung, Bern 1984.

ZWEIFEL M./ATHANAS P. (Hrsg.),

- Kommentar zum schweizerischen Steuerrecht, I/1, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, Basel 1998.

- Kommentar zum schweizerischen Steuerrecht, I/2a, Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), Basel 2000.

Schlussbericht der Expertenkommission rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (ERU)

1. Einleitung: Mandat und Arbeiten der Expertenkommission

Mit Verfügung vom 31. Januar 2000 setzte der Vorsteher des Eidg. Finanzdepartments, Herr Bundesrat Kaspar Villiger, die Expertenkommission rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung (ERU), bestehend aus den folgenden Mitgliedern ein:

Vertreter der Wissenschaft:

- Xavier Oberson, Prof. Dr. iur., ITP/LLM, Professeur ordinaire de droit fiscal à l'Université de Genève, Avocat, Genève (Präsident der Kommission);
- Markus Reich, Prof. Dr. iur., Ordinarius für Steuer-, Finanz und Verwaltungsrecht an der Universität Zürich, Zürich;
- Robert Waldburger, Prof. Dr. iur. et lic.oec., Ordinarius für Steuerrecht an der Universität St. Gallen, Vizedirektor der Eidg. Steuerverwaltung, St. Gallen.

Vertreter der Eidg. Steuerverwaltung:

- Samuel Tanner, Fürsprecher, stellvertretender Direktor der Eidg. Steuerverwaltung, Bern;
- Angelo Digeronimo, lic. rer. pol., Experte für unternehmungswirtschaftliche Steuerfragen, Eidg. Steuerverwaltung, Bern;

- Heinz Keller, Dr. iur., Fürsprecher, Wissenschaftlicher Berater, stellvertretender Hauptabteilungschef Mehrwertsteuer, Eidg. Steuerverwaltung, Bern.

Vertreter der Kantone:

- Ulrich Cavelti, Dr. iur., Präsident des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen, St. Gallen;
- Stefano Pelli, lic. iur. et lic. oec., Steuerverwalter des Kantons Tessin, Bellinzona.

Vertreter der Privatwirtschaft:

- André Donzé, expert fiscal dipl., Fiduciaire Saugy SA, Lausanne;
- Markus Neuhaus, Dr. iur., dipl. Steuerexperte, Pricewaterhouse Coopers AG, Zürich;
- Walter Sterchi, eidg. dipl. Buchhalter-Controller, Unternehmungs- und Steuerberater, Uettiligen/BE.

Das wissenschaftliche Sekretariat wurde betreut durch Ruedi Baumann, Dr. rer. publ., IFF-HSG St. Gallen, unter Mitarbeit von Bernhard Hoessli, lic. iur. HSG, und Raoul Stocker, lic. rer. pol. et lic. iur. HSG.

Das administrative Sekretariat wurde betreut durch Arthur Gross, Fürsprecher, dipl. Steuerexperte, Eidg. Steuerverwaltung, Bern.

Die ERU erhielt den folgenden Auftrag:

„Die Expertenkommission rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung

- überprüft umfassend das geltende Recht der Unternehmensbesteuerung, insbesondere gemäss DBG, Mehrwertsteuergesetz, Verrechnungssteuer- und Stempelabgabegesetz sowie den kantonalen Steuergesetzen, unter Einbezug der AHV, mit Blick auf die Steuer- und Abgabebelastung. Dabei hat sie die gesamte Steuer- und Abgabebelastung von körperschaftlich organisierten Unternehmen und ihren Beteiligten einerseits und diejenige der Inhaber von Personenunternehmen andererseits vergleichend darzustellen. Besondere Beachtung ist der wirtschaftlichen Doppelbelastung Gesellschaft/Anteilsinhaber zu schenken;
- erarbeitet Varianten eines Konzepts für die rechtsformneutrale Besteuerung der Einkünfte aus Unternehmung unter Berücksichtigung der AHV. Besondere Beachtung schenkt sie den kleinen und mittleren Unternehmen;
- prüft die Einführung einer "Betriebssteuer" und damit die Trennung des betrieblichen Einkommens vom übrigen Einkommen der körperschaftlich organisierten Unternehmungen und der Inhaber von Personenunternehmen; dazu gehört auch die Prüfung eines Optionsrechts für Personenunternehmen, wie eine Körperschaft besteuert zu werden;
- prüft die Einführung eines besonderen Tarifs für die Besteuerung nicht entnommener, d.h. im Unternehmen verbleibender Gewinne von Personenunternehmen;
- prüft die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der verschiedenen ausgearbeiteten Varianten;

- berücksichtigt bei ihren Arbeiten die technologische Entwicklung, insbesondere im Bereich des E-Commerce. Besondere Beachtung ist den Auswirkungen auf das Mehrwertsteuerrecht zu schenken;
- untersucht die steuerlichen und AHV-rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Unternehmensnachfolge bei Personenunternehmungen im Vergleich zu Kapitalgesellschaften und erarbeitet Lösungsvarianten, die dem Grundsatz der rechtsformneutralen Besteuerung so weit wie möglich entsprechen; bezüglich Erbschafts- und Schenkungssteuer kann auf ausgewählte Kantone abgestellt werden;
- untersucht die steuerlichen und AHV-rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit Veräusserungstatbeständen von körperschaftlich organisierten und von Personenunternehmungen und erarbeitet Lösungsvarianten, die dem Grundsatz der rechtsformneutralen Besteuerung so weit wie möglich entsprechen; dabei kann auch die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer / Beteiligungsgewinnsteuer in Betracht gezogen werden. In diesem Zusammenhang kann sie ihre Untersuchungen auf Fragen der Wegzugsbesteuerung und einer allfälligen CFC-Legislation ausdehnen.“

Der Auftrag der ERU wurde **mit Verfügung vom 7. Juli 2000 wie folgt ergänzt:**

„Die ERU hat zudem Vorschläge zur Verbesserung der Standortattraktivität für bestehende und neue Unternehmen und deren Inhaber auszuarbeiten.

...

Die ERU

...

- unterbreitet zwecks Standortverbesserung gezielte Massnahmen für die rechtsformneutrale Förderung des Risikokapitals. Sie beziffert die damit verbundenen Mehr und Mindererträge;

...“

Die Expertenkommission ERU hat gemäss Einsetzungsverfügung ihren Bericht bis Ende Juni 2001 dem Vorsteher des EFD vorzulegen.

Die ERU trat zwischen März 2000 und Juni 2001 zu 11 Plenarsitzungen zusammen. Zur Ausarbeitung von Teilberichten für bestimmte Bereiche wurden zudem verschiedene Subkommissionen eingesetzt. Eine erste Untergruppe, zusammengesetzt vor allem aus Mitarbeitern der Eidg. Steuerverwaltung (ESTV), erarbeitete zunächst ein Modell für den Vergleich der tatsächlichen Steuerbelastung von Personenunternehmungen und Kapitalgesellschaften. Eine zweite Untergruppe unter dem Vorsitz von Markus Neuhaus, die «Subkommission Risikokapitalgesellschaft», legte einen Teilbericht mit Vorschlägen zur rechtsformneutralen Förderung von Risikokapital vor. Die «Subkommission Beteiligungsgewinnsteuer» unter Leitung von Professor Xavier Oberson erarbeitete einen Teilbericht über die Einführung einer Steuer auf Gewinnen auf wesentlichen Beteiligungen. Weitere Teil- und Zwischenberichte wurden vor allem vom IFF erarbeitet; zu erwähnen sind namentlich der internationale Rechtsvergleich sowie der Teilbericht über die Einführung einer Unternehmenssteuer.

Aufgrund des engen Zeitrahmens für die Behandlung des weit gefassten Themas, das bisher in der Schweiz noch kaum näher studiert worden ist, und wegen seiner starken internrechtlichen wie auch internationalen Auswirkungen hat die ERU sehr schnell arbeiten müssen. Sie musste Prioritäten setzen und sich auf die Behandlung der wesentlichen Fragen konzentrieren, ohne näher auf Details eingehen zu können. Gewisse wichtige Themen, wie vor allem die Fragen der AHV, konnten nicht in der gewünschten Tiefe untersucht werden. Das Bundesamt für Sozialversicherung wurde jedoch über die Arbeiten der ERU informiert und ihre Vertreter wurden von der Kommission zur Darlegung ihrer Standpunkte eingeladen und angehört. Die ERU hat zudem darauf verzichtet, die Erbschafts- und Schenkungssteuern näher zu ana-

lysieren. Die eidg. Stempelsteuer wurde ebenfalls nicht näher untersucht, da der Einfluss des Emissionsstempels bei KMU (i) wegen der Befreiung der ersten 250'000 Franken des Gesellschaftskapitals und (ii) wegen der geringen Steuerbelastung während der Lebensdauer solcher Unternehmungen nicht wesentlich ist. Was den elektronischen Handel betrifft, kam die Kommission zum Schluss, dass es sich hier um eine generelle Entwicklung handelt, die nicht spezifisch im Zusammenhang mit der rechtsformneutralen Unternehmensbesteuerung zu untersuchen ist. Auf vorlkswirtschaftliche Erörterungen musste ebenfalls verzichtet werden.

2. Begriff und Perspektiven einer rechtsformneutralen Besteuerung

Das schweizerische Steuerrecht behandelt das Unternehmen nicht als eigenes Steuersubjekt. Auf der einen Seite werden die von natürlichen Personen betriebenen Unternehmen als transparent betrachtet und es sind deshalb die Beteiligten, welche die Einkommenssteuern und – auf kantonaler Ebene – die Vermögenssteuern dieser Unternehmen tragen. Auf der anderen Seite stellen die von juristischen Personen betriebenen Unternehmen – namentlich die Kapitalgesellschaften – eigene Steuersubjekte dar, die der Gewinnsteuer und in den Kantonen der Kapitalsteuer unterliegen. Daraus ergibt sich eine *wirtschaftliche Doppelbelastung*, weil die Ausschüttungen der Gesellschaft bei den Aktionären nochmals als Beteiligungsertrag besteuert werden. Zudem werden auf kantonaler Ebene die Beteiligungen bei den Aktionären noch mit der Vermögenssteuer belastet.

Wird auf eine Ausschüttung verzichtet, unterliegen die Gewinne der Kapitalgesellschaften einzig der Gewinnsteuer, währenddem die in einer Personenunternehmung realisierten Gewinne direkt von der progressiven Einkommenssteuer (und der AHV) erfasst werden. Dieses System begünstigt die Ein-

behaltung (Thesaurierung) der Gewinne in der Gesellschaft (den sog. „lock-in Effekt“), weil der Gewinnsteuertarif in der Regel günstiger ist als der Einkommenssteuertarif. Auch die Liquidation und die Übertragung von Unternehmen werden steuerlich (und AHV-rechtlich) unterschiedlich behandelt, je nachdem, ob es sich um eine Kapitalgesellschaft oder um eine Personenunternehmung handelt. Der Verkauf von Anteilen an einer Kapitalgesellschaft ist grundsätzlich nicht steuerbar. Das schweizerische Steuerrecht ist mit anderen Worten nicht rechtsformneutral, da es die Unternehmen je nach der Rechtsform, die sie gewählt haben, unterschiedlich behandelt. Die klassische Unterscheidung des Zivilrechts zwischen Personen- und Kapitalgesellschaften ist somit auch für das Steuerrecht massgebend.

Der vorliegende Bericht untersucht die Einführung einer rechtsformneutralen Besteuerung der Unternehmen. Das Konzept geht von der Forderung aus, dass alle Unternehmen – ungeachtet ihrer zivilrechtlichen Form (Personenunternehmen, Kapitalgesellschaften) – steuerlich gleich behandelt werden sollen. Massgebend für das Steuerrecht soll mithin nicht die gewählte Rechtsform, sondern das Unternehmen selber, so wie es auf dem Markt auftritt, sein. Diese Konzeption wurde auf internationaler Ebene bereits hier und dort studiert und bildete die Basis für kürzliche Reformen in verschiedenen Ländern oder zumindest für Vorschläge, welche in diese Richtung gehen¹.

Die Divergenz zwischen Kapitalgesellschaften und Personenunternehmungen bei der Besteuerung der realisierten Gewinne verletzt die Grundsätze der Wettbewerbsneutralität und der Rechtsformneutralität. Eine solche Divergenz wirft auch Fragen der Verfassungsmässigkeit auf. Da das Zivilrecht den Unternehmen verschiedene Rechtsformen zur Verfügung stellt, soll das Steuerrecht nicht eine bestimmte Rechtsform gegenüber einer anderen benachtei-

¹ In Deutschland s. namentlich die „Brühler Empfehlungen“ zur Reform der Unternehmensbesteuerung, Mai 1999; in den USA s. Yin G.K./Shakow D. J., Reporters' Study on the taxation of private business enterprises, The American Law Institute, Philadelphia 1999.

ligen². Vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit her ist daher ein rechtsformneutrales Regime für die Besteuerung der Unternehmen anzustreben³.

Gegen diesen Ansatz haben allerdings verschiedene Autoren Vorbehalte geäußert. Man kann tatsächlich die Ansicht vertreten, dass eine Kapitalgesellschaft, unabhängig von derjenigen ihrer Aktionäre, eine **eigene steuerliche Leistungsfähigkeit** besitzt. Die Kapitalgesellschaft verfügt tatsächlich über besondere Privilegien, namentlich die unbeschränkte Lebensdauer, die beschränkte Haftung, die Flexibilität der Beteiligung und die Möglichkeit des Verzichts auf Ausschüttungen. Dieser Sicht der Dinge kann entgegen werden, dass es letztlich die natürlichen Personen sind, welche die Steuern der Gesellschaften zu tragen haben (v.a. Arbeitnehmer und Aktionäre). Dazu kommt, dass das Konzept der Leistungsfähigkeit der juristischen Personen nicht auf dem verfassungsmässigen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beruht⁴. Die Rechtsform der juristischen Person bringt von diesem Standpunkt her keine zusätzliche, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit sich. Ohne diese Kontroverse entschieden zu haben, bemühte sich die ERU, ein System der rechtsformneutralen Besteuerung der Unternehmen zu entwickeln und darzustellen.

Ausgehend von diesen Prämissen ergeben sich zwei denkbare Lösungen. Zum einen könnte die Gewinnsteuer der Gesellschaften als Abzugssteuer auf den Ausschüttungen an die Aktionäre konzipiert und in die gesamte Besteuerung der Aktionäre integriert werden. Es handelt sich hier aber um eine unvollkommene Lösung, weil die gesonderte Besteuerung der Kapitalgesellschaften aufrecht erhalten bleibt. Immerhin nähert man sich einer Rechts-

² In diesem Sinne auch Birk D., Das Leistungsfähigkeitsprinzip in der Unternehmenssteuerreform, *StuW* 4/2000 S. 328 ff, 334.

³ Dies umsomehr, wenn man annimmt, dass alle öffentlichen Abgaben unter den Anwendungsbereich des Grundsatzes der Wirtschaftsfreiheit fallen, s. Oberson X., *Fiscalité et liberté économique*, in: *Problèmes actuels de droit économique, Mélanges en l'honneur de Charles-André Junod*, Basel 1997, S. 343 ff, 350.

⁴ Reich M., *Die wirtschaftliche Doppelbelastung der Kapitalgesellschaften und ihrer Anteilhaber*, Basel 2000, S. 32.

formneutralität an, indem die in der Gesellschaft realisierten Gewinne ungefähr in gleicher Weise erfasst werden wie diejenigen, die eine Personengesellschaft realisiert. Eine andere, ehrgeizigere Lösung bestünde darin, dem Grundsatz der Rechtsformneutralität in systematischer und umfassender Weise zum Durchbruch zu verhelfen.

Die ERU unterzog das schweizerische Steuersystem einer kritischen Analyse im Hinblick auf die Realisierbarkeit einer rechtsformneutralen Unternehmensbesteuerung. Eine zunächst vorgenommene umfassende Untersuchung der Steuerbelastung der Unternehmen (Ziff. 3 hienach) bestätigte die fehlende Rechtsformneutralität des schweizerischen Steuersystems. In einer rechtsvergleichenden Studie wurden die Lösungen einer grossen Anzahl ausländischer Staaten analysiert (Ziff. 4 hienach). Anschliessend wurden verschiedene mögliche Lösungen für das schweizerische Steuersystem dargestellt und bewertet (Ziff. 5 hienach). Schliesslich wurden verschiedene Massnahmen zur rechtsformneutralen Förderung des Risikokapitals näher untersucht (Ziff. 6 hienach).

3. Vergleich der tatsächlichen Steuerbelastung der schweizerischen Unternehmen (Anhang 1)

Die ERU verglich zunächst die Unternehmen mit Sitz in Bern, Genf oder Zürich bezüglich ihrer tatsächlichen Belastung mit direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, einschliesslich der Sozialversicherungsbeiträge, soweit sie den Charakter einer Steuer haben. Die Kommission ging von der Situation im Jahre 1999 aus. Die Studie untersuchte einerseits die Belastung einer Kapitalgesellschaft und ihres Alleinaktionärs und andererseits diejenige einer vergleichbaren Personenunternehmung während des Zeitraums ihrer Aktivität.

Anhang 1 (Buchst. A Ziff 1 -5) zeigt die Annahmen und Varianten bezüglich Bruttorendite und investiertem Kapital, Salär des Alleinaktionärs und Finanzierungsstruktur (eigene Mittel oder Darlehen), welche den Vergleichsberechnungen zugrunde gelegt wurden.

Im gewählten Modell wurden zudem die steuerlichen Auswirkungen der vom Unternehmen gewählten Ausschüttungspolitik genau untersucht (vgl. Anhang 1 Buchst. A Ziff. 3, sowie Buchst. C und D). Es ging darum, mit aller notwendigen Vorsicht, die eine solche Aufgabe erfordert, zu untersuchen, bei welcher Ausschüttungsquote der jährlichen Gewinne die wirtschaftliche Doppelbelastung für den Aktionär einen wirklichen Nachteil im Vergleich zum Personenunternehmer darstellt.

Im weiteren wurden verschiedene Desinvestitionsszenarien untersucht (vgl. Anhang 1 Buchst. B, Ziff. 1-2), vor allem die Liquidation des Unternehmens, einerseits durch Veräusserung von Aktiven und Passiven und andererseits durch Verkauf der Beteiligungsrechte. Ein Fall der Unternehmensnachfolge (zwei direkte Erben, wovon einer die Unternehmung des Erblassers weiterführt) vervollständigte die Untersuchung. In Anhang 1 Buchst. C wird auf die Auswirkungen einer „vorsichtigen“ Ausschüttungspolitik eingegangen: keine Ausschüttung (oder lediglich Ausschüttung des hälftigen Jahresgewinns), und nach 20 Jahren Ausschüttung der gesamten akkumulierten Gewinne.

Die Ergebnisse dieser umfangreichen Belastungsvergleiche führten die ERU zu den folgenden **zehn Feststellungen**:

1. Das schweizerische Unternehmenssteuerrecht (einschliesslich des AHV-Abgaberechts) ist nicht rechtsformneutral; zwischen den verschiedenen Rechtsformen, insbesondere zwischen Personenunternehmungen und Kapitalgesellschaften bestehen z.T. krasse Ungleichbehandlungen. Das MWST-Recht dagegen erfüllt das Erfordernis der Rechtsformneutralität.

2. Bei guter Ertragslage wird tendenziell die Kapitalgesellschaft steuerlich bevorteilt, bei schlechter Ertragslage oder in Verlustsituationen ist tendenziell die Personenunternehmung im Vorteil.
3. Wird regelmässig der gesamte Jahresgewinn ausgeschüttet bzw. bezogen, ist die Personenunternehmung gegenüber der Kapitalgesellschaft steuerlich im Vorteil.
4. Erfolgt keine jährliche Gewinnausschüttung, ist die Kapitalgesellschaft gegenüber der Personenunternehmung im Vorteil.
5. Die Kapitalgesellschaft ist gegenüber der Personenunternehmung steuerlich im Vorteil, solange sie jährlich nicht mehr als zwei Drittel ihres Gewinnes ausschüttet.
6. In Fällen, in denen während längerer Zeit (z.B. während 20 Jahren) keine Gewinne ausgeschüttet werden und anschliessend eine Substanzausschüttung erfolgt, bleibt der steuerliche Vorteil der Kapitalgesellschaft gegenüber der Personenunternehmung erhalten bis zu einer Ausschüttungsquote von rund 90 Prozent der kumulierten Gewinne.
7. Die Kapitalgesellschaft geniesst gegenüber den Personenunternehmungen mehr steuerliche Gestaltungsfreiheit (Verhältnis Eigenkapital-Fremdkapital; Saläre, Zinsen, Ausschüttungspolitik). Diese Gestaltungsfreiheit wird limitiert durch die Erfassung verdeckter Gewinnausschüttungen sowie durch Rechtsprechung und Praxis zum verdeckten Eigenkapital.
8. Die Kumulierung von Kapitalsteuer und Vermögenssteuer benachteiligt die Kapitalgesellschaft und ihre Gesellschafter gegenüber den Personenunternehmungen, insbesondere wenn der Ertragswert über dem Substanzwert liegt.
9. Bei der Unternehmensnachfolge bietet die Kapitalgesellschaft mehr steuerliche Optimierungsmöglichkeiten als die Personenunternehmung (steuerfreie Aufteilung der Kapitalanteile gegenüber steuerwirksamer Abrechnung bei Auflösung einer Erbengemeinschaft).

10. Die fehlende Besteuerung der privaten Kapitalgewinne in Verbindung mit dem Nennwertprinzip führte in Rechtsprechung und Praxis zu Korrekturmassnahmen, welche die Vorteile der Kapitalgesellschaft gegenüber der Personenunternehmung u.U. wieder relativieren. Es sind dies:

- die Transponierungstheorie;
- die Theorie der indirekten Teilliquidation, soweit mehr besteuert wird als die ausschüttungsfähigen liquiden Mittel der veräusserten Gesellschaft;
- die geltende Praxis zum gewerblichen Wertpapierhandel.

4. Rechtsvergleich (Anhang 2)

4.1 Analyse der Steuerrechtsordnungen verschiedener Staaten

Bevor eine angemessene Lösung für die Schweiz entwickelt werden konnte, erschien es notwendig, sich mit der Situation im Ausland näher zu befassen. Die gegenwärtige Tendenz zur Globalisierung und die Annäherung der Schweiz an die europäische Union (EU) liessen es als unverzichtbar erscheinen, dass ein neu zu schaffendes schweizerisches Steuersystem sowohl Doppelbesteuerungen als auch beidseitige Nichtbesteuerungen im Verhältnis zu unseren wichtigsten Nachbarn vermeidet. Im weiteren war es Aufgabe der vorliegenden Arbeit, ein System zu finden, das die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Steuersystems sicherstellt.

Unter diesen Gesichtspunkten hat die ERU die Steuersysteme Deutschlands, Oesterreichs, Kroatiens, der Vereinigten Staaten von Amerika, Finnlands, Grossbritanniens, der Niederlande, Norwegens und Schwedens näher untersucht. Diese Staaten wurde ausgewählt, sei es aufgrund der Wichtigkeit ihrer Wirtschaftsbeziehungen mit der Schweiz, sei es weil sie in ihrem inter-

nen Recht über spezifische Massnahmen gegen die wirtschaftliche Doppelbelastung kennen. Gewisse dieser Staaten haben übrigens erst kürzlich an ihrem Steuersystem, namentlich im Bereich der Unternehmensbesteuerung, grundlegende Änderungen vorgenommen (Deutschland, Niederlande, Kroatien).

Die nachfolgende Tabelle zeigt in vereinfachter Form die gegenwärtige Situation im Bereich der Unternehmensgewinne und Unternehmereinkommen.

Überblick über die Besteuerung der Unternehmensgewinne und Unternehmereinkommen

Land	Rechtsform- neutraler Gewinnbegriff	Konsolidierung des Unternehmens- gewinns	Rechtsform- neutrale Belastung des Unternehmens- gewinns	Abbau der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Unternehmensgewinn und Unter- nehmereinkommen			
				Körperschaft- steuersatz	Einkommen- steuersatz	Entlastungs- system ⁵	Gesamtbelastung
Deutschland - vor UStR 2000	nein	Organschaft; ind. Anrechnung Schachtelprivileg	nein	Aussch.: 30% Thes.: 45%	22.9% - 51%	Vollanrechnung	22.9% - 51%
- UStR 2000	nein	Organschaft; ind. Anrechnung Schachtelprivileg	Nein	25%	15% - 42% (ab 2005) auf halber Gewinnausschüttung;	Halbeinkünfte- verfahren	30.63% - 40.75%
Finnland	teilweise	ind. Anrechnung	Teilweise	29%	Aus Kapitalvermögen: 29% Erwerbseinkommen.: 16.5% - 58.75%	Vollanrechnung	29% 16.5% - 58.75%
Frankreich	nein	Schachtelprivileg	Nein	36.66%	0% - 53.25%	Teilanrechnung	0% - 55.6%
Grossbritannien	nein	Befreiung für Gewinnaus- schüttungen; Verlustverrechnung im Konzern	Nein	30%	10% - 32.5%	Teilanrechnung	30% - 47.5%
Kroatien - bis Ende 2000	teilweise	Befreiung für Kapitalerträge	teilweise	35%	-	Befreiung	35%
- ab 1.1.2001	teilweise	Befreiung für Kapitalerträge	Ja	20%	15%	Sondersatz	32%

⁵ „Anrechnung“ bedeutet häufig Rückerstattung.

Land	Rechtsform- neutraler Gewinnbegriff	Konsolidierung des Unternehmens- gewinns	Rechtsform- neutrale Belastung des Unternehmens- gewinns	Abbau der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Unternehmensgewinn und Unter- nehmereinkommen			
				Körperschaft- steuersatz	Einkommen- steuersatz	Entlastungs- system ⁵	Gesamtbelastung
Niederlande	nein	Beteiligungsabzug; konsolidierte Gruppenbesteuerung	Nein	30% bzw. 35%	25% für wesentliche Beteiligungen 30% der fiktiven Rendite des Verkehrswerts der nicht-wesentlichen Betei- ligungen	-	42% - 59%
Norwegen	ja	ind. Anrechnung; Verlustverrechnung im Konzern	Ja	28%	idR. 28% (proportional; Netto- Steuer)	Voll- bzw. Teilan- rechnung	28% - 31.16%
Österreich	nein	Schachtelprivileg	nein	34%	5% - 25%; Kapitalerträge: 25%	Halbsatz- verfahren; Sondersatz	37.3% - 50.5% ⁶ 50.5%
Schweden	nein	Schachtelprivileg	nein	28%	30%	Sondersatz	49.6%
USA ⁷ - Standard	nein	Beteiligungsabzug; Gruppenbesteuerung	nein	29.4% - 46%	20.7% - 45.8%	-	44% - 60.7%

⁶ Ohne Berücksichtigung der Progressionswirkung.

⁷ New York City

Land	Rechtsform- neutraler Gewinnbegriff	Konsolidierung des Unternehmens- gewinns	Rechtsform- neutrale Belastung des Unternehmens- gewinns	Abbau der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Unternehmensgewinn und Unter- nehmereinkommen				
				Körperschaft- steuersatz	Einkommen- steuersatz	Entlastungs- system ⁵	Gesamtbelastung	
USA (Forts.) - subchapter-S- corporations	nein	-	-	-	20.7% - 45.8%	Behandlung als Personen- gesellschaft	20.7% - 45.8%	
- Real estate investment trusts; Regulated investment com- panies	Nein	Beteiligungsabzug	-	-	20.7% - 45.8%	Abzug der Ge- winn- ausschüttungen	20.7% - 45.8%	
Schweiz ⁸	ZH	Nein	Beteiligungsabzug; reine Holding	nein	22.5% - 26.4%	1.2% - 38.8%	-	23.4% - 55%
	BE	Nein	Beteiligungsabzug; reine Holding.	nein	17.3% - 24.8%	1.8% - 38.4%	-	18.8% - 53.7%
	GE ⁹	Nein	Beteiligungsabzug; reine Holding.	nein	24.8% - 31.8%	0.2% - 41.5%	-	25% - 60.1%

⁸ Quelle: EIDG. STEUERVERWALTUNG, Steuerbelastung in der Schweiz, Kantonshauptorte, Kantonsziffern 1999, Neuenburg 2000.
Körperschaftsteuersatz in Prozenten des Gewinns vor Steuern.

⁹ ohne Gewerbesteuer (taxe professionnelle)

4.2 Der Einfluss des Droit Communautaire

Der potentielle Einfluss des Rechts der EU ist ebenfalls berücksichtigt worden. Gestützt auf die Bestimmungen des EU-Vertrags zum Diskriminierungsverbot (Art. 12) zum freien Personenverkehr (Art. 39) zur Freiheit der Niederlassung (Art. 43) zum freien Dienstleistungsverkehr (Art. 49) und zum freien Kapitalverkehr (Art. 56) hat der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EUGH) verschiedene Urteile gefällt, die erheblichen Einfluss auf die Unternehmensbesteuerung haben. Es zeigt sich, dass die Systeme der Unternehmensbesteuerung in Konflikt geraten können mit dem Diskriminierungsverbot, wie es vom EUGH definiert wird. Eine solche Diskriminierung tritt klarerweise nicht auf beim klassischen System der wirtschaftlichen Doppelbelastung, weil hier die ausländischen Gewinne und Aktionäre gleich behandelt werden wie die inländischen. Andererseits beinhaltet das Anrechnungssystem diskriminatorische Elemente¹⁰. Der Einfluss des EU-Rechts in diesem Bereich erscheint fundamental, weil das Diskriminierungsverbot in den von der Schweiz mit der EU abgeschlossenen bilateralen Verträgen, namentlich im Abkommen über den freien Personenverkehr, verankert ist¹¹.

Im gegenwärtigen Zeitpunkt scheinen auf Ebene der EU keinerlei konkrete Massnahmen zur Einführung einer rechtsformneutralen Unternehmensbesteuerung beabsichtigt zu sein. Die EU beabsichtigt gegenwärtig im Bereich der Besteuerung der Gesellschaften («company taxation») Massnahmen zur Bekämpfung der sog. schädlichen Steuerkonkurrenz¹² und will unter anderem solche steuerlichen Massnahmen ausräumen, welche die Grundsätze des EU-Vertrags gefährden könnten (freier Personenverkehr und Diskriminierungsverbot). Auf längere Sicht ist jedoch zu beachten, dass das Ruding-Komitee zur Besteuerung der Gesellschaften ausgeführt hat, es seien An-

¹⁰ In diesem Sinne Ben Terra/Wattel, *European Tax Law*, 2^e Ed., The Hague/London/Boston, 1997 S. 122 ff.

¹¹ Oberson X., *Précis de droit fiscal international*, Bern 2001, S. 18, 176 ff.

strengungen im Hinblick auf ein harmonisierteres Steuersystem zu unternehmen, namentlich im Bereich der Dividendenbesteuerung. Das Ruding-Komitee hält fest, das wichtigste Kriterium, das es zu beachten gelte «is the principle that taxation should be neutral between: (i) different legal structures; (ii) different methods of financing, especially between distributed and undistributed profits; and (iii) investments in domestic shares and investments in the shares of companies based in other Member States»¹³.

4.3 Tendenzen in der Schweiz

Die folgenden Kantone haben in jüngster Zeit Massnahmen zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Körperschaft und Beteiligten (natürliche Personen) getroffen.

4.3.1 Kanton Appenzell Innerrhoden

Art. 38 Abs. 4 StG AI: „Für Dividenden aus Kapitalgesellschaften mit Sitz in der Schweiz wird die Steuer zum halben Satz des steuerbaren Gesamteinkommens berechnet, sofern der Steuerpflichtige längerfristig eine Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent hält oder die Beteiligung einen Verkehrswert von mindestens 2 Millionen Franken aufweist.“

Die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung erfolgt durch eine tarifliche Massnahme bei der Einkommensteuer. Dividendenerträge aus qualifizierten Beteiligungen werden auf Stufe Aktionär (natürliche Person) zu einem ermässigten Steuersatz besteuert. Voraussetzung für die Inanspruchnahme dieses Sondertarifs im Bereich der Einkommensteuer ist eine Beteiligung von mindestens 20% bzw. ein Verkehrswert der Beteiligung von mindestens 2 Mio. Franken. „Längerfristig“ bedeutet in der Praxis, dass der Steuerpflichtige die Beteiligung während mindestens eines Jahres hält.

¹² Le Conseil ECOFIN a adopté, le 1er décembre 1997, parallèlement à deux projets de directive, un Code de conduite sur la fiscalité des entreprises.

¹³ EU-Kommission, Report of the Committee of Independent Experts on Company Taxation, Brussels 1992, S. 208.

4.3.2 Kanton Nidwalden

Art. 40 Abs. 3 StG NW: „Für ausgeschüttete Gewinne aus in der Schweiz unbeschränkt steuerpflichtigen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowie Körperschaften gemäss Art. 65 Abs. 1 Ziff. 2, an denen die steuerpflichtige Person zu mindestens fünf Prozent am Grund- oder Stammkapital beteiligt ist oder an denen ihre Beteiligung an einem solchen Kapital einen Verkehrswert von mindestens fünf Millionen Franken ausmacht, ermässigt sich die Steuer gemäss Abs. 1 beziehungsweise Abs. 2 auf der Grundlage des Steuersatzes, der dem gesamten steuerbaren Einkommen entspricht, um die Hälfte.

Auch im Kanton Nidwalden erfolgt die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung durch eine tarifarische Massnahme bei der Einkommenssteuer. Im Unterschied zum Kanton Appenzell Innerrhoden werden bei qualifizierten Beteiligungen sowohl Gewinnausschüttungen von unbeschränkt steuerpflichtigen Kapitalgesellschaften als auch solche von Genossenschaften beim Beteiligten (natürliche Person) privilegiert besteuert. Eine qualifizierte Beteiligung liegt dann vor, wenn der Aktionär eine Beteiligung von 5 Prozent des Grund- oder Stammkapitals bzw. mit einem Verkehrswert von fünf Millionen Franken besitzt. Eine Mindesthaltedauer wird nicht verlangt.

4.3.3 Kanton Thurgau

§ 85 StG TG: „Kapitalgesellschaften und Genossenschaften entrichten als Gewinnsteuer:

1. 5 Prozent des Reingewinnes, soweit er 7 Prozent des steuerbaren Kapitals oder Fr. 140'000.- nicht übersteigt; für offene oder verdeckte Gewinnausschüttungen reduziert sich der Satz auf 3 Prozent, für Ausschüttungen an natürliche Personen mit Wohnsitz im Kanton Thurgau auf 1,5 Prozent, soweit die Gewinnausschüttung 7 Prozent des Kapitals nicht übersteigen;
2. 7 Prozent des verbleibenden Reingewinns.“

Die thurgauische Regelung zur Milderung setzt, im Gegensatz zu denjenigen der Kantone Appenzell Innerrhoden und Nidwalden, bei der Gewinnsteuer an: Sie reduziert sich, sofern Gewinne ausgeschüttet werden (sog. „*gespaltener Steuersatz*“). Die Gewinnausschüttung wird nur im Umfang von höchstens 7% berücksichtigt. Die Reduktion ist doppelt so gross, wenn der Empfänger im Kanton Thurgau Wohnsitz hat.

4.4 Internationale Tendenzen

Die rechtsvergleichende Untersuchung erlaubte es der ERU, gewisse wichtige **Tendenzen** im Bereich der Unternehmensbesteuerung festzuhalten:

- Trotz verschiedener Vorschläge hat bisher kein Staat ein eigentliches rechtsformneutrales System der Unternehmensbesteuerung eingeführt. Die Mehrheit der Staaten beschränkt sich auf verschiedenste Massnahmen zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Doppelbelastung. Gewisse Staaten gewähren jedoch Personenunternehmungen (deren Charakter demjenigen einer Kapitalgesellschaft nahekommt) die Möglichkeit, sich wie eine Kapitalgesellschaft besteuern zu lassen.
- Die Anrechnungssysteme zur Vermeidung der wirtschaftlichen Doppelbelastung verlieren an Bedeutung und werden mehr und mehr ersetzt durch andere Modelle. Sie sind kompliziert, missbrauchsanfällig und werden EU-rechtlich zunehmend als diskriminierend eingestuft.
- Gewisse Länder, namentlich die nordischen Staaten, tendieren zu einer separaten Besteuerung von Unternehmensgewinnen und anderen Einkünften. Aus diesem Gesichtspunkt erhält die Einkommenssteuer den Charakter einer „impôt cédulaire“. Das «dual income tax system», das verschiedene Staaten anwenden, erfasst die Erwerbseinkünfte mit einer progressiven Steuer, während die Kapitaleinkünfte einem proportionalen Steuersatz unterliegen.
- Es zeigt sich, dass nach wie vor grosse Unterschiede in der Besteuerung von Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften bestehen.
- Eine Tendenz zur Verlagerung des Steueraufkommens von der Körperschaftssteuer zur Einkommensteuer lässt sich nicht klar nachweisen.

5. Einführung einer rechtsformneutralen Besteuerung (Anhänge 3 und 4)

5.1 Einleitung

Wie bereits ausgeführt, gehen die Arbeiten der ERU von der Forderung aus, dass die Rechtsform kein Kriterium ist, das *a priori* eine unterschiedliche Besteuerung rechtfertigt. Man hat auch festgestellt, dass das schweizerische Steuersystem offensichtlich nicht rechtsformneutral ausgestaltet ist. Die einzige Ausnahme stellt die Mehrwertsteuer (MWST) dar, welche als Konsumsteuer die Einkommensverwendung erfasst und den Grundsatz der Rechtsformneutralität erfüllt (Art. 1 MWSTG). Es ist insbesondere zu erwähnen, dass die Bedingungen für die Unterstellung unter die Steuerpflicht, der massgebende Umsatz und die Steuersätze für alle Unternehmen gleich sind, unabhängig von der Rechtsform, die sie aufweisen (Art. 21 Abs. 1 und 2 MWSTG). Abgesehen von dieser Ausnahme ist es notwendig, das gesamte schweizerische Steuersystem einer Überprüfung zu unterziehen mit der Absicht, es so umzugestalten, dass der Grundsatz der Rechtsformneutralität bestmöglich respektiert wird.

Es gibt verschiedene Methoden, eine rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung zu verwirklichen¹⁴.

Eine mögliche Vorgehensweise wäre die **Aufhebung des klassischen, dualistischen Systems** der unterschiedlichen Besteuerung von Kapitalgesellschaften einerseits und Personenunternehmungen (einschliesslich der Einzelunternehmen) andererseits. Um diesen Ansatz zu verwirklichen, könnte zunächst die Einführung einer Steuer erwogen werden, welche direkt den Unter-

¹⁴ Siehe z.B. Jacobs O., Unternehmensbesteuerung und Rechtsform, 2. Aufl., München 1998, S. 98 ff; Hey J., Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in Europa, Köln 1997, S. 126 ff, 241 ff.

nehmensträger (Gesellschafter oder Aktionär) trifft. Eine solche „Teilhabersteuer“ geht davon aus, dass jede an einem Unternehmen beteiligte natürliche Person direkt auf ihrem Anteil an den Gewinnen dieser Unternehmung besteuert wird, unabhängig davon, ob diese ausgeschüttet werden oder nicht. Die Schwierigkeiten, die sich bei der praktischen Durchführung eines solchen Systems insbesondere in Konzernverhältnissen ergäben, sind sofort ersichtlich.

Nach einem anderen Ansatz wird der Akzent weniger auf die hinter einer Unternehmung stehenden natürlichen Personen als auf **die Unternehmung selber** gesetzt. Ausgehend von dieser Prämisse ergeben sich verschiedene Möglichkeiten. Der radikalste, von Tipke vertretene Lösungsansatz besteht darin, das Unternehmen selber aufgrund seiner steuerlichen Leistungsfähigkeit einer **«Betriebssteuer»**¹⁵ zu unterwerfen. Aus dieser Sichtweise ist die Besteuerung des Unternehmens als Gegenleistung für die Vorteile und die Infrastruktur, die der Staat den Unternehmen zur Verfügung stellt, zu verstehen. Nach diesem Ansatz wäre die Einführung einer Betriebssteuer unabhängig von der Einkommensteuer.

Nach einer anderen Ansicht hat die Unternehmung keine eigene steuerliche Leistungsfähigkeit, weil eine solche nur natürlichen Personen zukommen kann. Die Unternehmenssteuer stellt zunächst nur eine Vorsteuer der Einkommensteuer dar¹⁶. Der Gedanke der Rechtsformneutralität wirkt hier zwar auf die Erträge der Unternehmen selber, aber es wird notwendig, mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass dieses Substrat nicht beim Unternehmer nochmals erfasst wird. Lang z.B. schlägt in diesem Zusammenhang die Schaffung einer **Inhabersteuer**¹⁷ vor. Diese Steuer zielt auf die

¹⁵ Diese Idee geht vom Grundsatz aus, dass die Körperschaftssteuer nur einen Teil der Unternehmenssteuer darstellt; s. Tipke K., Die Steuerrechtsordnung, Band III, Köln 1993, S. 732, 1025 ff ; Knobbe-Keuk, Bilanz- und Unternehmenssteuerecht, 9. Aufl., Köln 1993, S. 5 ff.

¹⁶ S. auch Reich M., a.a.O. S. 50.

¹⁷ Lang J., Perspektiven der Unternehmenssteuereform, Anhang 1 zu den « Brühler Empfehlungen ».

« personenbezogenen Unternehmensträger » und wird anschliessend mittels einer Anrechnungsmethode in das Einkommensteuersystem integriert.

Im gleichen Sinne könnte in vereinfachter Weise eine generelle **Unternehmenssteuer** ins Auge gefasst werden. Diese Steuer betrifft alle Unternehmen an sich, unabhängig von der Rechtsform, in der sie errichtet wurden (Kapitalgesellschaften, Personengesellschaften und Einzelunternehmungen). Der so entstehenden steuerlichen Vorbelastung auf Stufe der Unternehmen ist mit einer Integrationsmethode Rechnung zu tragen.

Ein zweiter möglicher Ansatz geht von der **Beibehaltung des dualistischen Systems** aus, unterscheidet aber dann die Unternehmen nach *ökonomischen* anstatt wie bisher nach juristischen *Kriterien*. In diesem Zusammenhang ist die Schaffung eines Optionsrechts denkbar, das den Unternehmen unter gewissen Bedingungen die Möglichkeit gibt, sich der Steuerordnung für Kapitalgesellschaften zu unterstellen oder das Modell der Transparenz zu wählen. Mithin würden die Personenunternehmen, welche materiell einer Kapitalgesellschaft nahekommen, die sog. « kapitalbezogenen Personenunternehmen », steuerlich wie Kapitalgesellschaften behandelt. Umgekehrt wäre es denkbar, dass die Kapitalgesellschaften, die materiell eher den Charakter eines Personenunternehmung aufweisen, die sog. « personenbezogenen Kapitalunternehmen », für die Unterstellung unter ein transparentes Steuerregime optieren könnten. Zudem sind auch gewisse Mischformen (z.B. « Box »-Systeme) denkbar, die allerdings den Gedanken der rechtsformneutralen Besteuerung nicht immer gleich klar umsetzen.

Schliesslich hat die ERU festgestellt, dass die Nachbarstaaten der Schweiz, die sich bisher der Problematik angenommen haben, im Wesentlichen darauf verzichtet haben, eine vollständig rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung einzuführen. Sie haben sich – einen eher indirekten Weg wählend – darauf konzentriert, Massnahmen zur Bekämpfung der *wirtschaftlichen Dop-*

pelbelastung zu treffen. Die Kommission hat sich aus diesem Grunde auch mit der Realisierbarkeit solcher Massnahmen befasst und geprüft, wie sich solche Neuerungen in ein ganzheitliches System einbetten liessen.

5.2 Typologie der Massnahmen im Hinblick auf eine rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung

Die vorliegende Typologie wurde aufgrund der Brühler-Empfehlungen, des Rechtsvergleichs und anderer Quellen ausgearbeitet. Im wesentlichen unterscheidet sie Massnahmen zur rechtsformneutralen Festlegung und Besteuerung des Unternehmensgewinns sowie zur Reduktion der wirtschaftlichen Doppelbelastung. Es war Aufgabe der ERU, diejenigen Massnahmen zu evaluieren, die sowohl die Neutralität (v.a. Wettbewerbsneutralität unter den Unternehmen) als auch die Gleichmässigkeit der Besteuerung gewährleisten und in der Schweiz umsetzbar sind.

5.2.1. Rechtsformneutrale Festlegung und Besteuerung des Unternehmensgewinns

5.2.1.1 Teilhabersteuer

Bei der Teilhabersteuer richtet sich die Besteuerung der unternehmerischen Betätigung ausschliesslich nach den persönlichen Verhältnissen des Einzelunternehmers oder der Beteiligten. Das Unternehmen selbst besitzt keine Steuersubjekteigenschaft und ist nicht steuerpflichtig. Deshalb wird der Erfolg des Unternehmens unmittelbar beim Unternehmer oder Anteilsinhaber erfasst. Das System der Teilhabersteuer beruht also auf der Konzeption, die der Besteuerung von Einzelunternehmen zugrunde liegt, weshalb bei allen Unternehmen nur die hinter dem Unternehmen stehenden natürlichen Personen besteuert werden¹⁸. Die Teilhabersteuer ist jedoch aus Sicht der ERU in der Schweiz nicht umsetzbar, insbesondere wegen Problemen im Zusammenhang mit anonymen Aktionariaten, Konzernstrukturen, nicht sachge-

¹⁸ Vgl. Jacobs O., Unternehmensbesteuerung und Rechtsform, 2.A., München 1998, S. 98 ff.

mässiger Bemessung der steuerlichen Leistungsfähigkeit von Anteilshabern börsennotierter Unternehmen etc.

5.2.1.2 Inhabersteuer

Das Konzept der Inhabersteuer geht von folgenden drei Unternehmenstypen aus:

- Unternehmen mit Einkünften, die ausschliesslich der Einkommensteuer unterworfen werden (v.a. Unternehmen mit geringer Gewinnthesaurierung, Unternehmen, die keiner gesetzlichen Buchführungspflicht unterstehen);
- inhabersteuerpflichtige personenbezogene Unternehmen, d.h. transparente Unternehmen, bei denen die Unternehmensgewinne wirtschaftlich den Beteiligten zugerechnet werden können (unabhängig von der Rechtsform; u.a. neben gewerblichen sowie land- und forstwirtschaftlichen auch die freiberuflichen Betätigungen);
- körperschaftsteuerpflichtige Unternehmen, d.h. alle Unternehmen, deren Einkünfte weder der Einkommensteuer noch der Inhabersteuer unterfallen.

Basierend auf dieser Dreiteilung der Unternehmenstypen bezweckt die Inhabersteuer eine Gleichbehandlung der thesaurierten Gewinne von körperschaftsteuer- und inhabersteuerpflichtigen Unternehmen. Während die ausgeschütteten oder entnommenen Gewinne (inkl. Unternehmerlohn) der progressiven Einkommensteuer unterliegen, erfasst die Inhabersteuer die im Unternehmen einbehaltenen Gewinne. Die inhabersteuerrechtliche Belastung der einbehaltenen Gewinne wird auf Stufe der Beteiligten voll berücksichtigt, weshalb der Inhabersteuer im Unterschied zur Körperschaftsteuer die Funktion einer Vorsteuer (ähnlich einer Quellensteuer) zur Einkommensteuer zukommt. Durch diese Vorsteuerfunktion kann die Inhabersteuer damit auch als Einkommensteuer qualifiziert werden¹⁹.

¹⁹ Vgl. Lang J., Perspektiven der Unternehmenssteuerreform, in Brühler-Empfehlungen, Anhang Nr. 1, S. 19 ff.

5.2.1.3 Betriebssteuer/Unternehmenssteuer

Nach dem Grundmodell der Betriebssteuer/Unternehmenssteuer stellt jedes Unternehmen unabhängig von seiner zivilrechtlichen Rechtsfähigkeit (d.h. sowohl juristische Personen als auch Personen- und Einzelunternehmen) ein selbständiges Steuersubjekt dar. Die Einkommensteuerbelastung des Beteiligten wird durch den Erfolg des Unternehmens nicht beeinflusst. Andererseits wirken sich die persönlichen Verhältnisse des Beteiligten nicht auf die Steuerzahlungen des Unternehmens aus. Durch diese steuerrechtliche Ver selbständigung des Unternehmens und die Trennung zwischen Einkommen des Beteiligten und Unternehmensgewinn, zwischen persönlicher Leistungsfähigkeit des Individuums und Belastbarkeit des Unternehmens werden die austauschrechtlichen Vertragsbeziehungen zwischen dem Unternehmen und seinem Beteiligten sowohl bei Kapital- als auch bei Personen- und Einzelunternehmen wie zwischen Dritten behandelt. Auf Haushaltsebene unterliegen deshalb der progressiven Einkommensteuer alle Ausschüttungen und Entnahmen aus dem Unternehmen. Zur Verminderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung können zusätzliche Massnahmen vorgesehen werden (s. unten Ziff. 5.2.2)²⁰.

5.2.1.4 „Dual Income Tax“ (sog. nordisches System)

Dem Modell der «dual income Tax» liegt die Trennung zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen zugrunde. Dabei wird der Begriff des Kapitaleinkommens weit gefasst und schliesst neben Gewinnausschüttungen und Zinsen grundsätzlich auch gewerbliche Unternehmensgewinne, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie private Veräusserungsgewinne ein. Das Kapitaleinkommen unterliegt nicht wie das Arbeitseinkommen der progressiven Besteuerung, sondern einem niedrigeren, proportionalen Steuersatz, der gleichzeitig dem Körperschaftsteuersatz entspricht. Eine rechtsformneutrale Besteuerung wird grundsätzlich durch die einheitliche Ermittlung der unternehmerischen Einkünfte und deren Erfassung mit einem gleich hohen, pro-

proportionalen Steuersatz gewährleistet. Da Gewinnausschüttungen und Zinsen beim Beteiligten als Kapitaleinkommen steuerpflichtig sind, werden zur Verminderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung zusätzliche Massnahmen eingesetzt (Anrechnungs- oder Befreiungsmethoden; s. unten Ziff. 5.2.2)²¹.

5.2.1.5 „Box System“ (sog. niederländisches System)

Das sog. niederländische System²² stellt kein eigentlich rechtsformneutrales Besteuerungssystem dar. Hauptmerkmal des «box system» bilden drei unterschiedliche Einkommensteuergruppen, für die nach jeweils eigenen Grundsätzen das zu versteuernde Einkommen ermittelt wird und die unterschiedlichen Steuertarifen unterliegen. Das Einkommen wird wie folgt den einzelnen Einkommensgruppen zugeordnet:

- Box 1: Einkünfte aus Arbeit, Gewerbebetrieb, Renten und der Eigenmietwert unterliegen einem progressiven Steuersatz.
- Box 2: Einkünfte aus wesentlichen Beteiligungen (mindestens 5%) unterliegen einem proportionalen Steuersatz in Höhe von 25%.
- Box 3: Einkünfte aus Vermögen, d.h. Einkünfte, die weder unter Box 1 noch unter Box 2 fallen. Die Bemessungsgrundlage errechnet sich aus einer fiktiven Rendite von 4% des durchschnittlichen Nettovermögens (Verkehrswert des Vermögens abzüglich Schulden). Tatsächlich empfangene Erträge oder Kosten beeinflussen die fiktive Rendite nicht. Der aus der Bemessungsgrundlage resultierende Betrag wird zu einem proportionalen Steuersatz in Höhe von 30% besteuert.

Der Körperschaftsteuer unterliegen mit ihrem Gewinn im wesentlichen die juristischen Personen sowie die «limited partnerships» (d.h. Kommanditgesellschaften, bei denen der Eintritt neuer Gesellschafter ohne Zustimmung der

²⁰ Vgl. Jacobs O., Unternehmensbesteuerung und Rechtsform, 2.A., München 1998, S. 101 ff.; Tipke K., Die Steuerrechtsordnung, Band III, Köln 1993, S. 1032 ff.; Knobbe-Keuk B., Bilanz- und Unternehmenssteuerrecht, 9.A., Köln 1993, S. 1 ff.

²¹ Vgl. Jacobs O., Unternehmensbesteuerung und Rechtsform, 2.A., München 1998, S. 104 ff. sowie die im Rechtsvergleich beschriebenen Länder Finnland (Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 13 ff.), Norwegen (Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 46 ff.) und Schweden (Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 57 ff.).

bestehenden Gesellschafter möglich ist). Der Körperschaftsteuersatz ist zweistufig ausgestaltet und beträgt 30% (bis NLG 50'000) bzw. 35% (über NLG 50'000). Das niederländische Körperschaftsteuerrecht beruht auf dem klassischen System. Somit unterliegen Körperschaftsgewinne der Körperschaftsteuer und ausgeschüttete Gewinne zusätzlich der Einkommensteuer bei den Beteiligten.

5.2.1.6 Reformvorschläge bei Beibehaltung des dualen Systems: Unterschiedliche Besteuerung bei personenbezogenen und kapitalbezogenen Unternehmen

Bei diesen Reformvorschlägen wird die Abgrenzung zwischen den beiden Besteuerungskonzepten Einheitsprinzip und Trennungsprinzip nicht nach der zivilrechtlichen Rechtsfähigkeit des Unternehmens (Personen- und Einzelunternehmen vs. juristische Personen) vorgenommen, sondern auf die wirtschaftlichen Verhältnisse abgestellt und zwischen personenbezogenen und kapitalbezogenen Unternehmen unterschieden. Das bedeutet beispielsweise, dass eine Aktiengesellschaft je nach wirtschaftlicher Ausgestaltung entweder wie eine Kapital- oder wie eine Personengesellschaft besteuert wird. Ist die Gesellschaft so ausgestaltet, dass die persönliche Verbundenheit der Beteiligten in geschäftlichen Angelegenheiten dominiert, wird sie wie eine Personengesellschaft besteuert. Ist die Aktiengesellschaft dagegen körperchaftlich organisiert, wie beispielsweise bei Publikumsgesellschaften mit sehr vielen Aktionären, die ihre Anteile vorwiegend aus Anlagegesichtspunkten halten, so wird diese Aktiengesellschaft körperschaftsteuerpflichtig. Da bei diesem System ein Nebeneinander von zwei Besteuerungskonzepten mit ihren Belastungsunterschieden verbleibt, kann aus Gründen der Rechtsformneutralität ein Wahlrecht vorgesehen werden, welches erlaubt, als personenbezogenes Unternehmen für die Körperschaftsteuer und als kapital-

²² Vgl. Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 37 ff.

bezogenes Unternehmen für eine transparente Besteuerung (d.h. Besteuerung wie ein personenbezogenes Unternehmen) zu optieren²³.

²³ Vgl. Jacobs O., Unternehmensbesteuerung und Rechtsform, 2.A., München 1998, S. 123 ff.

5.2.2 Reduktion der wirtschaftlichen Doppelbelastung

5.2.2.1 Massnahmen auf Ebene der Gesellschaft

Abzug einer Normaldividende²⁴

Nach der Methode des Abzugs einer Normaldividende sollen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften eine Dividende von 5% des steuerbaren Eigenkapitals, maximal jedoch 50% des steuerbaren Gewinns steuerlich in Abzug bringen können²⁵. Beim Abzug einer Normaldividende greift die Milderung nicht auf der tariflichen Ebene, sondern bereits bei der Festlegung der Bemessungsgrundlage (d.h. des steuerbaren Gewinns). Damit könnte eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Rahmen der Steuerharmonisierung erreicht werden, wohingegen Entlastungen auf tariflicher Ebene nach vorherrschender Auffassung nicht harmonisiert werden dürfen (BV 129)²⁶.

Gespaltener Steuersatz («Split Rate»)

Bei der Methode des gespaltenen Steuersatzes gelangt auf ausgeschütteten Gewinnen oder auf einem bestimmten Teil des ausgeschütteten Gewinns ein niedrigerer Gewinnsteuersatz zur Anwendung als bei nicht ausgeschütteten Gewinnen²⁷. Eine Entlastung der wirtschaftlichen Doppelbelastung wird somit durch Anpassung auf tariflicher Ebene erreicht. Dies bedeutet, dass die

²⁴ Diese Methode basiert im wesentlichen auf einem Vorschlag der von der Schutzorganisation der privaten Aktiengesellschaften (seit 1.1.1989: Vereinigung der privaten Aktiengesellschaften) eingesetzten Expertenkommission und war Gegenstand der parlamentarischen Beratungen im Gesetzgebungsverfahren zum Erlass des DBG.

²⁵ Nach dem damaligen Entscheid des Nationalrats sollte vom gesamten Reingewinn derjenige Betrag in Abzug gebracht werden, den die Gesellschaft für das Bemessungsjahr als Dividende aus dem ordentlichen Geschäftsgewinn des Bemessungsjahres ausschüttet. Der Abzug war jedoch auf 2% des steuerbaren Eigenkapitals, maximal aber 50% des Reinertrags des Bemessungsjahres beschränkt; vgl. Art. 65a DBG in der nationalrätlichen Fassung, Amtliches Bulletin NR 1988, S. 42 ff.

²⁶ Vgl. Reich M., a.a.O., S. 51 f.

²⁷ Die Methode des gespaltenen Steuersatzes wurde bis 31.12.2000 im Kanton St.Gallen im Rahmen eines renditeabhängigen progressiven Tarifs praktiziert. In Deutschland gelangte diese Methode, verbunden mit der Anrechnung des reduziert besteuerten Teils der Dividende beim Anteilinhaber zur Anwendung (im Rahmen der Steuerreform 2000 aufgehoben; vgl. Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 8 und 11 f.).

Methode des gespaltenen Steuersatzes unter den heute geltenden verfassungsrechtlichen Vorgaben nach herrschender Auffassung durch den Bundesgesetzgeber den Kantonen nicht vorgeschrieben werden darf und damit einer Steuerharmonisierung entgegensteht²⁸.

Reduzierte Steuerbelastung juristischer Personen

Tiefe Steuersätze von juristischen Personen entsprechen der internationalen Tendenz. Dabei soll die Einbehaltung und Reinvestition von Unternehmensgewinnen gefördert und die Ausschüttung zumindest nicht begünstigt werden. Im sich zunehmend verschärfenden internationalen Standortwettbewerb schwächt deshalb jede Erhöhung der Steuerbelastung der einbehaltenen Gewinne die Position der Schweiz. Die Entlastung der juristischen Personen darf sich deshalb nicht nur auf die ausgeschütteten Gewinne beziehen, sondern hat auch die reinvestierten Gewinne einzuschliessen²⁹.

5.2.2.2. Massnahmen auf Ebene der Beteiligten

Anrechnung der Gewinnsteuer auf die Einkommensteuer (Anrechnungsmethode)

Bei der Anrechnungsmethode wird die Körperschaftsteuer, soweit sie auf den ausgeschütteten Teil des Gewinns entfällt, als Quellensteuer für die Einkommensteuer des Beteiligten betrachtet. Der Beteiligte hat die erhaltene Dividende und den darauf entfallenden Teil der Körperschaftsteuer als Vermögensertrag zu versteuern, erhält aber die Körperschaftsteuer auf die von ihm geschuldete Steuer angerechnet (in der Regel in Form einer Steuergutschrift). Diese Methode ist im Ausland weit verbreitet³⁰, gerät jedoch international immer mehr ins Schussfeld der Kritik, weil sie im grenzüberschreitenden Verkehr zu grossen Ungereimtheiten führt (Diskriminierung ausländischer Gesellschaften)³¹.

²⁸ Vgl. Reich M., a.a.O., S. 53 ff.

²⁹ Vgl. Reich M., a.a.O., S. 57 ff.

³⁰ Vgl. z.B. Deutschland vor der Unternehmenssteuerreform 2000, Finnland, Grossbritannien und Norwegen (beschrieben in Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 9 f., 16 f., 30 f. und 49 f.).

³¹ Dies deshalb, weil in der Regel nur die Gewinnsteuer inländischer Gesellschaften angerechnet werden darf; vgl. zum Ganzen Reich M., a.a.O., S. 61 f.

Anrechnung der lokalen Gewinnsteuer auf die Einkommensteuer

Um die zahlreichen Komplikationen der klassischen Anrechnungsmethode zu vermeiden, wird anstelle der effektiv auf der Ausschüttung lastenden Gewinnsteuer eine Gewinnsteuer angerechnet, die auf der Ausschüttung lasten würde, wenn der ausgeschüttete Gewinn im entsprechenden Geschäftsjahr von einer in der gleichen Gemeinde ansässigen Gesellschaft als ordentlicher Gewinn erzielt worden wäre. Dabei wird ein proportionaler Gewinnsteuersatz vorausgesetzt.

Steuerbefreiung der Gewinnausschüttungen beim Empfänger (Befreiungsmethode)

Im Rahmen der Bemessungsgrundlage lässt sich eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung erreichen, indem die Gewinnausschüttungen für einkommenssteuerrechtliche Zwecke nicht (Vollbefreiung) oder nicht vollständig als Einnahme erfasst werden (Teilbefreiung). Im ersten Fall kann eine vollständige³², im zweiten Fall eine teilweise³³ Entlastung der wirtschaftlichen Doppelbelastung erreicht werden³⁴.

Reduktion des Steuersatzes beim Empfänger für Gewinnausschüttungen

Auf tariflicher Ebene lässt sich eine Minderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung damit bewerkstelligen, dass Gewinnausschüttungen an Beteiligte bei der Einkommensteuer einem reduzierten Steuersatz unterliegen. In Betracht fallen beispielsweise eine prozentuale Reduzierung des Steuersatzes³⁵ oder die Besteuerung mit einem festen, relativ niedrigen Steuersatz (Sondersatz)³⁶. Wie bereits an anderer Stelle erwähnt, können Massnahmen auf tarif-

³² Vgl. z.B. Kroatien (Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 36.).

³³ Vgl. z.B. Deutschland nach der Unternehmensteuerreform 2000 (Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 11 f.), welches das sog. Halbeinkünfteverfahren eingeführt hat. Danach fließen Gewinnausschüttungen an natürliche Personen oder Personunternehmen nur zur Hälfte in die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer ein.

³⁴ Vgl. auch Reich M., a.a.O., S. 62 f.

³⁵ Vgl. z.B. das sog. Halbsatzverfahren in Österreich, wo Gewinnausschüttungen zum halben für die Einkommensteuer massgebenden Steuersatz besteuert werden können (vgl. Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 54 f.).

³⁶ Vgl. z.B. das Modell in den Niederlanden, in welchem Gewinnausschüttungen und Kapitalgewinne aus wesentlichen Beteiligungen einem reduzierten, proportionalen Sondersatz in

licher Ebene in der Schweiz den Kantonen ohne verfassungsrechtliche Änderung nicht vorgeschrieben werden (BV 129).

5.3 Beurteilung

Bei der Auswahl der Massnahmen im Hinblick auf eine rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung hat sich die Kommission insbesondere von folgenden Gesichtspunkten leiten lassen:

- Gesamt-Reineinkommensbesteuerung als fundamentales Prinzip des schweizerischen Steuersystems;
- Rechtsgleichheitsgebot und Wettbewerbsneutralität;
- Vereinbarkeit mit dem internationalen Steuerrecht;
- Praktikabilität.

5.3.1 Unternehmensgewinn

Hinsichtlich der rechtsformneutralen Festlegung und Besteuerung des Unternehmensgewinns hat die Kommission die Teilhaber-, die Inhaber- und die Unternehmenssteuer einer näheren Prüfung unterzogen.

In einem Gesamtreineinkommens-System liesse sich eine rechtsformneutrale Besteuerung der Einkünfte aus Unternehmen dadurch erreichen, dass alle Unternehmensgewinne direkt beim Personenunternehmer bzw. Beteiligten besteuert werden. Dieser, als „Teilhabersteuer“ bekannte Ansatz ist jedoch nicht praktikabel: Jede natürliche Person würde durch den Kauf einer Aktie zum Mitunternehmer und müsste ihren Anteil am (ausgeschütteten und einbehaltenen) Gewinn der AG als Einkunft aus Unternehmen deklarieren. Dies ist schon bei einfachen Unternehmensstrukturen kaum durchführbar; bei längeren Beteiligungsketten (mehrstufigen Konzernen) ausgeschlossen. Vollends unübersehbar würden die Probleme, wenn die durch Beteiligung an einer

Höhe von 25% unterliegen (vgl. Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 38 (Box 2) und 40) und dasjenige von Schweden (vgl. Anhang 2, Rechtsvergleich, S. 59 ff.).

Körperschaft begründete Mitunternehmerschaft an den Standorten des Unternehmens Betriebsstätten begründen würde.

Die Teilhabersteuer ist im Weiteren nicht in der Lage, steuerliche Wettbewerbsneutralität zwischen den Unternehmen zu gewährleisten, da die Steuerbelastung nicht nur vom Unternehmensgewinn, sondern auch von den übrigen Einkünften (sowie Verlusten) des Beteiligten abhängt.

Dem Anliegen der Wettbewerbsneutralität trägt demgegenüber die von J.Lang entwickelte Inhabersteuer³⁷ Rechnung. Die Inhabersteuer ist eine Unternehmenssteuer für personenbezogene Unternehmensträger (Kapitalgesellschaften, Personengesellschaften, Einzelunternehmer), welche vollständig in die Einkommensteuer der Beteiligten integriert wird. Eine Übertragung dieses Modells auf schweizerische Verhältnisse ist nicht uneingeschränkt möglich, weil die Anrechnung der effektiven Vorbelastung durch die Unternehmenssteuer angesichts der ausgeprägten Fragmentierung der Fiskalhoheit ausgeschlossen erscheint.

Als einziges mögliches Modell beurteilt die Kommission deshalb eine integrale Unternehmenssteuer. Nach diesem Ansatz ist der Unternehmensträger als solcher Steuersubjekt. Der Unternehmenssteuer unterliegen alle Unternehmensträger, unabhängig davon, ob sie Kapitalgesellschaften oder andere juristischen Personen, Personengesellschaften, andere Personenvereinigungen oder Einzelpersonen sind. Selbst Einzelunternehmer werden als Unternehmensträger zu Subjekten der Unternehmenssteuer. Der Einzelunternehmer kann (wie ein Alleinaktionär) in steuerlicher Betrachtung die Gewinne des Unternehmens beziehen oder im Unternehmen belassen, vom Unternehmen ein Salär beziehen, dem Unternehmen ein Darlehen gewähren oder von diesem ein Darlehen aufnehmen usw.

Die Kommission empfiehlt, die Gewährung von Optionsrechten hinsichtlich der Unterstellung unter die Unternehmenssteuer zu prüfen. Ausgangspunkt

³⁷ Joachim Lang, Perspektiven der Unternehmensteuerreform, Anhang 1 zu Abschnitt VI der Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung, Bericht der vom Bundesminister der Finanzen eingesetzten Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung (1999)

ist die obligatorische Unterstellung, welche für alle Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowie nicht körperschaftlichen Unternehmensträger mit definiertem Mindestumfang der Erwerbstätigkeit gilt. Im Interesse einer konsistenten Ausgestaltung empfiehlt es sich, beide Optionsmöglichkeiten („hinein“ und „hinaus“) auf das gleiche Kriterium auszurichten. Ein Optionsrecht wird nur denjenigen Unternehmensträgern eingeräumt, welche den festgelegten Mindestumfang der Erwerbstätigkeit nicht erreichen. Die aus diesem Grund nicht unterstellten Personenunternehmen können für Unterstellung optieren, und die trotz diesem Grund unterstellten Kapitalgesellschaften und Genossenschaften können für Befreiung optieren.

Der Vorbelastung des Einkommens aus Unternehmen ist durch Integration der Unternehmenssteuer in die Einkommenssteuer der Beteiligten Rechnung zu tragen. Um die Veranlagung der Beteiligten nicht zu komplizieren, ist die Kommission zur Auffassung gelangt, dass die Einkommensteuer zwar auf die Vorbelastung durch die Unternehmenssteuer Rücksicht zu nehmen habe, aber nicht davon beeinflusst werden solle, ob und wieviel Unternehmenssteuer effektiv auf einer Ausschüttung lastet. Die Einkommensteuer wird m.a.W. verfahrensmässig von der Unternehmensteuer abgekoppelt, und die Unternehmenssteuer wird als Definitivsteuer konzipiert.

5.3.2 Wirtschaftliche Doppelbelastung

„Steuern sind (...) jene öffentlichen Abgaben, die gegenleistungslos geschuldet sind, d.h. keine dem Abgabepflichtigen zurechenbare Gegenleistung des Gemeinwesens zur Voraussetzung haben.“³⁸ Solche Leistungen kann nur erbringen, wer frei verfügbare Mittel hat. Die steuerliche Leistungsfähigkeit bemisst sich für periodische Steuern mithin nach dem Zuwachs an frei verfügbaren Mitteln.

³⁸ Ernst Höhn/Robert Waldburger, Steuerrecht, Band I, 9.A., Bern u.a. 2001, S.5 Rz.3. Die Erhebung der Steuern „ ist, im Gegensatz zu derjenigen der Kausalabgaben, an keine andere Voraussetzung geknüpft als an die Unterwerfung des Individuums unter die Gebietshoheit (sog. *Voraussetzungslosigkeit der Steuer*)“; Ernst Blumenstein/Peter Locher, System des Steuerrechts, 5.Aufl. Zürich 1005, 4.

Sind sowohl der Unternehmensträger als auch der Beteiligte je für sich Steuersubjekt, bewirken sowohl der Gewinn beim Unternehmensträger als auch der Gewinnbezug beim Beteiligten je eine Zunahme an frei verfügbaren Mitteln. Der Gewinnbezug beruht allerdings nicht auf einem unternehmerischen Leistungsaustausch zwischen Dritten, sondern auf der Beteiligung: Unter dem Gesichtspunkt der steuerlichen Leistungsfähigkeit stellt der Gewinnbezug beim Unternehmensträger Gewinnverwendung, d.h. Abfluss frei verfügbarer Mittel - und nicht Minderzuwachs solcher Mittel - dar. Der Mittelabfluss vermindert mithin die steuerliche Leistungsfähigkeit nicht. Beim Beteiligten führt der Gewinnbezug zu einem Zuwachs an frei verfügbaren Mitteln, erhöht somit die steuerliche Leistungsfähigkeit des Beteiligten. Der Zuwachs muss deshalb in die Berechnung des steuerbaren Einkommens fallen.

Grundsätzlich bestehen zwei Möglichkeiten, diesem Gewinntransfer steuerlich Rechnung zu tragen:

- Die auf dem Gewinnbezug lastende Unternehmenssteuer wird dem Unternehmensträger zurück erstattet, und der Gewinnbezug fällt uneingeschränkt in die Berechnung des steuerbaren Einkommens des Beteiligten. (Im Ergebnis kommt dies der Abzugsfähigkeit des Gewinnbezugs gleich.)
- Die auf dem Gewinnbezug lastende Unternehmenssteuer wird dem Unternehmensträger nicht zurück erstattet, und der Unternehmenssteuer wird bei der Einkommenssteuer des Beteiligten Rechnung getragen.

Die Kommission hat sich für die Integration der Unternehmenssteuer in die Einkommenssteuer (zweite Variante) entschieden, weil sie (1) der steuerlichen Analyse des Gewinnbezugs entspricht und (2) die damit bewirkte Aufteilung des Steuersubstrats auf Unternehmensstandort(e) und Wohnsitz des Beteiligten den schweizerischen und internationalen Grundsätzen der Zuweisung des Steuersubstrats Rechnung trägt.

Bei Integration der Unternehmenssteuer in die Einkommenssteuer darf die Belastung des konsolidierten Einkommens (anteiliger Unternehmensgewinn vor Steuern) keine Folgen der Aufteilung des Substrats auf zwei Steuersub-

jekte aufweisen. Der bezogene Gewinn muss demzufolge einer Steuerbelastung unterliegen, die dem Gewinn als Teil des gesamten Reineinkommens des Beteiligten entspricht. Dieses Ziel lässt sich nur dadurch erreichen, dass die auf dem Gewinnbezug lastende Unternehmenssteuer auf die Einkommenssteuer angerechnet wird. Dazu muss allerdings ermittelt werden, wie hoch die effektive Unternehmenssteuer auf dem ausgeschütteten Gewinn ist; bei steuerbefreiten oder privilegierten Erträgen muss eine Ausgleichssteuer erhoben werden, um die von der Anrechnung vorausgesetzte Höhe der Unternehmenssteuer zu erreichen. Liegt die Einkommenssteuer über der Unternehmenssteuer, wird die Differenz als Einkommenssteuer erhoben, liegt sie darunter, wird die Differenz erstattet. Die Unternehmenssteuer hat in diesem Sinn bloss die Funktion einer Vorstufe der Belastung.

Solche Anrechnungsverfahren sind sehr verbreitet. Allerdings haben sie sich als kompliziert und missbrauchs anfällig erwiesen. Im internationalen Verhältnis können sie überdies zu Diskriminierungen führen. Es besteht deshalb die Tendenz, sie durch vereinfachte Verfahren oder gar andere Systeme zu ersetzen (Teileinkünfteverfahren, Halbsatzverfahren, duale Einkommenssteuer, „Boxensystem“)³⁹.

Die Kommission hat die Steueranrechnung in den vereinfachten Varianten Teileinkünfteverfahren und pauschales Unternehmenssteuer-Abzugsverfahren sowie das duale Einkommensteuersystem eingehender untersucht. Sie beurteilt das Unternehmenssteuer-Abzugsverfahren als die theoretisch beste dieser Lösungen, empfiehlt jedoch aus Praktikabilitätsgründen die Einführung des Teileinkünfteverfahrens.

Durch die Veräusserung von Beteiligungen werden vom Unternehmen einbehaltene Gewinne realisiert. Bei rechtsformneutraler, d.h. auf den wirtschaftlichen Gehalt abstellender Besteuerung sind solche Veräusserungsgewinne deshalb grundsätzlich gleich zu behandeln wie ausgeschüttete Gewinne. Allerdings ist – wie bei den Dividenden und anderen Gewinnbezügen

³⁹ S. Anhang 2, Rechtsvergleich: Rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung.

– der Vorbelastung durch die Unternehmenssteuern Rechnung zu tragen (Teileinkünfteverfahren).

Die Kommission empfiehlt, dass sich jede Quote von mindestens 5% (Vertreter der ESTV: 1%) am Grund- oder Stammkapital bzw. am Gesamtvermögen des Unternehmens (also einschliesslich Genussscheine) für die Veräußerungsgewinnbesteuerung mit Teilbesteuerungsverfahren qualifiziert, sofern ihre Gestehungskosten mindestens Fr. 100'000 betragen oder ihr Verkehrswert am Ende eines Steuerjahres diese Schwelle erreicht. Diese Untergrenzen gelten nach Auffassung eines Teils der Kommission auch für Gewinnbezüge; andere Kommissionsmitglieder sehen keinen Grund für eine solche Begrenzung.

5.3.3 Aussenverhältnis

Die im schweizerischen Steuerrecht für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften geltenden Regeln zur Abgrenzung der Steueransprüche lassen sich im Rahmen der Unternehmenssteuer grundsätzlich weiterführen.

Die Unternehmenssteuer ist auch mit den DBA vereinbar; die Steuer lässt sich so ausgestalten, dass es weder zu Doppelbesteuerungen, noch zu Besteuerungslücken, noch zu Verstössen gegen das Diskriminierungsverbot kommt.

5.4 Flankierende Massnahmen

5.4.1 Sozialversicherungsicherung (vor allem AHV)

Im Rahmen der Einführung einer Unternehmenssteuer empfiehlt die Kommission, die dieser Steuer unterstellten Personenunternehmen hinsichtlich der Sozialversicherung gleich zu behandeln wie die Kapitalgesellschaften. Dies hätte einschneidende Konsequenzen für die AHV. Die AHV-Beiträge auf dem Salär, das der Inhaber oder Teilhaber einer der Unternehmenssteuer unterstellten Personenunternehmung bezieht, wären für die Unternehmung

steuerlich abzugsfähig. Zudem würden die Gewinne aus der Veräusserung von Personenunternehmen, die der Unternehmenssteuer unterliegen, nicht mehr von der AHV erfasst werden.

Zudem würde die Einführung einer Unternehmenssteuer – kombiniert mit Massnahmen zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung - zwar das Problem der verdeckten Gewinnausschüttung bei den überhöhten Salären lösen; gleichzeitig dürften aber die - nicht der AHV unterliegenden - Gewinnausschüttungen massiv anwachsen.

Es zeigt sich, dass die Einführung einer Unternehmenssteuer die Gefahr einer Einbusse bei den AHV-Beiträgen in sich birgt. Dies umso mehr, als die vorgeschlagenen Massnahmen zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung die Umwandlung von Personenunternehmungen in Kapitalgesellschaften begünstigen würden. In diesem Zusammenhang dürfte es sich aufdrängen, die Ausdehnung des Begriffs des AHV-pflichtigen Erwerbseinkommens und die Einführung eines Mindestlohns näher zu untersuchen.

Zudem bleibt für die nicht körperschaftlich organisierten Unternehmen, die vom Optionsrecht zur Unternehmenssteuer keinen Gebrauch machen oder nicht optieren können, das Problem der fehlenden Rechtsformneutralität hinsichtlich der Sozialversicherungsbeiträge ebenfalls ungelöst.

Die ERU kommt daher zum Schluss, dass die in Aussicht genommenen Lösungen in Zusammenarbeit mit den zuständigen Sozialversicherungsbehörden vertieft untersucht werden müssten, um die skizzierten Schwierigkeiten befriedigend überwinden zu können. Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt konnten diese Probleme mit erwähnten Behörden noch kaum näher erörtert werden.

5.4.2 Ersatzmassnahmen zugunsten von Personenunternehmen

Für den Fall, dass der Gesetzgeber - aus welchen Gründen auch immer - auf eine generelle rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung verzichten müsste, die wirtschaftliche Doppelbelastung von Aktiengesellschaft und Aktionär jedoch im Sinne des ERU-Vorschlages (Teilbesteuerung aller Einkünfte aus qualifizierenden Beteiligungen) beseitigt würde, wäre man erst recht mit der Forderung nach einer Behebung der im heutigen System besonders die Personenunternehmen treffenden Ungerechtigkeiten konfrontiert.

Am 23. April 2001 hat die WAK des Nationalrates eine Motion *„Beseitigung von fiskalischen Ungerechtigkeiten für KMU (Gewerbe, Landwirtschaft, freie Berufe usw.), für Personenunternehmen bei Betriebsnachfolge und -aufgabe“* eingereicht. Diese bindet den Bundesrat nur hinsichtlich des Grundsatzentscheides, für KMU steuerliche Erleichterungen vorzusehen, und lässt ihm daher hinsichtlich der vorzuschlagenden gesetzlichen Änderungen einen weiten Spielraum. Bei einer generellen Umsetzung der rechtsformneutralen Unternehmensbesteuerung und des Teilbesteuerungsverfahrens würde sich die erwähnte Motion weitgehend als gegenstandslos erweisen. Andernfalls müsste der Bundesrat prüfen und entscheiden, welche steuerlichen Nachteile im Lichte der neuen Verhältnisse tatsächlich zu beseitigen wären, und entsprechende Massnahmen vorschlagen.

Es ist zwar schwierig im heutigen Zeitpunkt zu sagen, welche Ersatzmassnahmen zugunsten von Personenunternehmen opportun wären. Die bisherigen Erfahrungen im Bereiche der Veranlagungen zeigen jedoch, dass beispielsweise folgende Massnahmen näher geprüft werden sollten:

- Bei Veräusserung des Geschäftes infolge Aufgabe der Erwerbstätigkeit könnte der Veräusserungserlös - und damit auch der Gegenwert der realisierten stillen Reserven - im Sinne eines Endbeitrages in die zweite Säule (BVG) steuerwirksam in Abzug gebracht werden. Es leuchtet ein, dass gegebenenfalls sorgfältige Abklärungen mit den BVG-Behörden notwendig

würden. Die Verträglichkeit eines solchen Endbeitrages mit den Beschränkungen der ausserordentlichen Beitragsleistungen gemäss Stabilisierungsprogramm dürfte ebenfalls heikle Fragen aufwerfen.

- Für den Fall der Betriebsaufgabe mit Überführung von Geschäftsvermögen ins Privatvermögen (betrifft fast ausschliesslich Liegenschaften) könnten Mittel und Wege gesucht werden, um die Besteuerung bis zur tatsächlichen Realisierung des betreffenden Geschäftsvermögens aufzuschieben. Es müsste der Grundsatz „Einmal Geschäftsvermögen, immer Geschäftsvermögen“ gelten.
- Bei Erbteilungen könnte die Realteilung mit Besteuerungsaufschub zugelassen werden, sofern bei Auflösung der Erbengemeinschaft den latenten Steuerlasten (auf den stillen Reserven des Geschäftsvermögens und generell auf Liegenschaften) Rechnung getragen wurde.
- Die Umwandlung von Personenunternehmen in Kapitalgesellschaften könnte erleichtert werden, indem auf jegliche Sperrfrist im Sinne des Fusionsgesetzes verzichtet wird. Als massgebender Einkommenssteuerwert der aus der Umwandlung entstehenden Aktien müsste indes (im Hinblick auf die Anwendung des Teilbesteuerungsverfahrens) nicht der Verkehrswert im Zeitpunkt der Umwandlung, sondern der Buchwert des in diesem Zeitpunkt eingebrachten Eigenkapitals gelten. Damit würden die Personenunternehmen die Möglichkeit erhalten, auch kurz vor einer Erbteilung oder bei sonstigen Desinvestitionen die Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft vorzunehmen.

6. Förderung des Risikokapitals (Anhang 5)

6.1. Risikokapitalgesellschaften

6.1.1. Steuerliche Behandlung von Risikokapitalgesellschaften gemäss BRKG

Aus steuerlicher Sicht profitieren Risikokapitalgesellschaften (RKG) gegenüber anderen Kapitalgesellschaften von einem erweiterten Beteiligungsabzug für Dividenden und Kapitalgewinne (Art. 4 BRKG: 5 % und CHF 250'000, statt 20 % und CHF 2 Mio.) und sie sind von der Emissionsabgabe (Art. 4 BRKG) befreit.

Daneben besteht eine ganze Anzahl ungelöster Steuerprobleme (nicht abschliessend):

Liquidation, Teilliquidation, Substanzdividende, Nennwertprinzip, Gewährung des Holdingprivilegs auf kantonaler Ebene, Kapitalsteuer (Kantons- und Gemeindesteuern), etc.

6.1.2 Steuerliche Behandlung des Aktionärs einer Risikokapitalgesellschaft

Ein Aktionär einer Risikokapitalgesellschaft wird auf thesaurierten Gewinnen nicht besteuert.

Ausgeschüttete Gewinne stellen steuerbaren Vermögensertrag dar. Dessen steuerliche Behandlung hängt vom Steuerstatus des Aktionärs ab und insbesondere davon ab, ob eine juristische Person den Beteiligungsabzug geltend machen kann.

Die Besteuerung eines allfälligen Veräusserungserlöses hängt wesentlich vom Steuerstatus des Aktionärs ab: natürliche Person vs. juristische Person, Pri-

vatvermögen vs. Geschäftsvermögen und bei juristischen Personen von der Höhe der Beteiligung.

Laufende Erträge der RKG werden beim Aktionär nicht laufend und sofort besteuert. Sie werden auf Stufe RKG erfasst. Reinvestitionen können demnach ohne Steuerfolgen auf Stufe Aktionär erfolgen. Davon ausgehend, dass eine RKG den Holdingsstatus hat, beschränkt sich die laufende Steuerbelastung auf 8.5 % direkte Bundessteuer, allenfalls findet der Beteiligungsabzug Anwendung.

Kapitalgewinne auf Stufe RKG werden bei Ausschüttung in Vermögensertrag umqualifiziert, was für natürliche Personen mit Aktien im Privatvermögen zu zusätzlichen Steuern führt, für juristische Personen, welche den Beteiligungsabzug geltend machen können, zu geringeren Steuern.

6.1.3 Transparente Besteuerung von Risikokapitalgesellschaften

6.1.3.1 Zielsetzung

Mittels transparenter Besteuerung von Risikokapitalgesellschaften könnte folgendes vermieden werden:

- einerseits die wirtschaftliche Doppelbesteuerung und
- andererseits die Umqualifikation von Kapitalgewinnen, welche bei direkter Realisation oder Realisation via einen Schweizer Anlagefonds von privaten Investoren steuerfrei möglich wäre, in steuerbaren Vermögensertrag.

Die von einer RKG erwirtschaftete Gewinne würden steuerlich direkt dem Aktionär zugerechnet, ohne steuerliche Thesaurierung auf Stufe RKG und ohne allfällige steuerrechtliche Umqualifikation in Vermögensertrag.

Die heutige steuerliche Behandlung von Risikokapitalgesellschaften ist für eine Fallgruppe von Steuerpflichtigen bezüglich einer spezifischen Konstellation speziell nachteilig:

- Natürliche Personen mit Privatvermögen, wobei die RKG mehrheitlich Kapitalgewinne realisiert, welche bei direkter Realisation durch die Anleger oder bei Realisation durch einen Schweizer Anlagefonds als steuerfreie private Kapitalgewinne qualifiziert würden und die Anteile an der RKG nicht mittels steuerfreiem privatem Kapitalgewinn veräussert werden können. Die gesamten Erträge können dann den privaten Anlegern bloss in der Form von steuerbarem Vermögensertrag zugeführt werden.

Andererseits profitieren gewisse Fallgruppen von Steuerpflichtigen von einer separaten Besteuerung von RKG, insbesondere wenn sie als Holdinggesellschaften qualifizieren:

- Natürliche Personen mit Privatvermögen, wenn die Aktien an der RKG mittels steuerfreiem Kapitalgewinn veräussert werden können oder juristische Personen als Aktionäre, welche auf Dividendenausschüttungen den Beteiligungsabzug geltend machen können. Damit lässt sich die Besteuerung der laufenden Erträge auf 8.5 % auf Stufe der RKG limitieren. Nicht für den Beteiligungsabzug qualifizierende Kapitalgewinne können das Bild bei natürlichen Personen als Anleger wieder trüben (8.5 % direkte Bundessteuer, statt vollständiger Steuerfreiheit bei direktem privatem Besitz oder Realisation via Anlagefonds).

Es ist davon auszugehen, dass ein Verkaufsszenario bei Risikokapitalgesellschaften, anders als bei anderen Investmentgesellschaften, nicht regelmässig möglich sein wird.

Aus Sicht juristischer Personen als Investoren lässt sich keine eindeutige Antwort geben, ob eine steuerliche Transparenz solcher Zwischengesellschaften immer vorteilhafter wäre oder ob sich daraus steuerliche Zusatzkosten ergeben. Dies hängt wesentlich vom Steuerstatus der investierenden Gesellschaft selbst ab, von der Art der Einkünfte und von der Höhe der Beteiligungen (greift der Beteiligungsabzug?).

Institutionelle, steuerbefreite Investoren haben allenfalls ein Interesse an steuerlicher Transparenz von Anlagevehikeln. Dies gilt sowohl für Risikokapitalgesellschaften, als auch für andere Beteiligungsstrukturen (z.B. Investmentgesellschaften), denn auch in solchen Konstellationen kann die Steuerpflicht einer solchen zwischengeschalteten Risikokapital- oder Investmentgesellschaft zu zusätzlichen Steuern führen. Dies gilt z.B. für Nicht-Beteiligungserträge (z.B. Zinsen), welche eine solche Zwischengesellschaft versteuern muss, ein institutioneller, steuerbefreiter Investor aber steuerfrei vereinnahmen könnte.

6.1.3.2 Vorschlag: Wahlrecht

Es lässt sich keine allgemein gültige Aussage machen, dass steuerliche Transparenz von Risikokapitalgesellschaften und ähnlichen Investitionsvehikeln steuerlich immer günstiger sei als die selbständige Steuerpflicht solcher Gesellschaften und dass sie demnach jedenfalls den Zufluss von Risikokapital in innovative Schweizer Neuunternehmen fördern würde.

Die steuerliche Transparenz von RKG ist bloss für eine Fallgruppe von Steuerpflichtigen wirklich vorteilhaft: natürliche Personen mit Anteilen im Privatvermögen, soweit die RKG Kapitalgewinne erzielt und diese an die Anleger ausschüttet und soweit sie übrige Erträge erzielt und diese ausschüttet (Vermeidung der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung).

Will man die divergierenden Ziele aller möglichen Investoren aus steuerrechtlicher Sicht fördern oder vermeiden, dass die Einschaltung einer RKG zusätzliche Steuerfolgen bewirkt, so ist dies nur mittels fallspezifischer Lösung möglich. Es ist einer RKG das Wahlrecht zu gewähren, entweder als juristische Person selbständig steuerpflichtig zu sein oder steuerlich transparent gleich wie ein Anlagefonds behandelt zu werden.

Das Wahlrecht hätte auch Auswirkungen auf die Kapitalsteuer, welche dann selbstredend auf Stufe RKG nicht mehr erhoben würde.

Selbstredend müsste das Wahlrecht mit bindender Wirkung für alle Beteiligten ausgeübt werden, für die Risikokapitalgesellschaft selbst sowie für alle an ihr Beteiligten.

Die Verrechnungssteuer hätte bei steuerlicher Transparenz den heutigen Prinzipien des Anlagefonds zu folgen.

Einer vertieften Abklärung bedürfen noch die internationalen Steuerrechtsfragen.

Überdies würde das Wahlrecht auch die Problematik des Nennwertprinzipes beseitigen. Diese Fragen stellen sich im Rahmen eines transparenten Gebildes nicht.

Von einer Pflicht zur steuerlichen Transparenz für Risikokapitalgesellschaften ist abzusehen.

6.1.4 Weitere Überlegungen

6.1.4.1 Anlagefondsrechtliche Überlegungen

Bei der Prüfung, ob Risikokapitalgesellschaften nach den Regeln der Schweizer Anlagefonds besteuert werden können / sollen, stellt sich auch die Frage, ob solche Gebilde dem Anlagefondsgesetz als Anlagefonds unterstellt werden sollten oder ob die Anwendung der steuerlichen Regeln der Anlagefonds zu einer Überwachung gemäss den Regeln der Anlagefonds durch die Eidg. Bankenkommission (EBK) führen würde / müsste.

Generell kann gesagt werden, dass das heute gültige Anlagefondsgesetz nicht geeignet ist, Risikokapitalgesellschaften zu regulieren.

6.1.4.2 Besteuerung als Holdinggesellschaft im Sinne von Art 28 StHG

Um die steuerliche Attraktivität dieser Gesellschaften zu fördern und unnötigen steuerlichen Standortwettbewerb zwischen den Kantonen zu vermeiden, sollte im Gesetz klargestellt werden, dass Risikokapitalgesellschaften gemäss BRKG für den Status einer Holdinggesellschaft nach Art. 28 StHG qualifizieren.

6.1.4.3 Beurteilung im Lichte einer möglichen Beteiligungsgewinnsteuer mit Halbeinkünfteverfahren

Sollte eine Beteiligungsgewinnsteuer eingeführt werden, wohl gekoppelt mit einem Halbeinkünfteverfahren für Beteiligungserträge, so wäre das heutige Hauptproblem der fehlenden Transparenz von Risikokapitalgesellschaften beseitigt, soweit der Anleger eine wesentliche Beteiligung hält: Ausschüttungen und Kapitalgewinne würden je gleich besteuert.

6.2 Business Angels

6.2.1 Steuerliche Behandlung der Business Angels gemäss Risikokapitalgesetz

Business Angels (BA) können als natürliche Personen einen Abzug für nachrangige Darlehen an Unternehmungen zur Vorbereitung der Gründung vornehmen, sofern eine RKG innerhalb eines Jahres mindestens denselben Betrag in dasselbe Projekt investiert, oder das Eidg. Volkswirtschaftsdepartment das Projekt als zielkonform betrachtet.

Der Abzug umfasst höchstens 50 % des Darlehensbetrages, maximal CHF 500'000 pro Steuerpflichtigem. Wieder eingebrachte Investitionsabzüge sind steuerbar. Daneben bestehen eine ganze Anzahl ungelöster oder unbefriedigend gelöster Steuerfragen.

6.2.2 Gewerbsmässiger Wertpapierhandel

Aus steuerlicher Sicht ist ein Schweizer BA bestrebt, einen privaten steuerfreien Kapitalgewinn zu erzielen, soweit er privates Geld direkt investiert. Dies kann er aber nur, wenn er nicht als gewerbsmässiger Wertpapierhändler qualifiziert wird.

6.2.3 Beurteilung im Lichte einer möglichen Beteiligungsgewinnsteuer mit Halbeinkünfteverfahren

Im Rahmen einer Beteiligungsgewinnsteuer, kombiniert mit einem Halbeinkünfteverfahren für Ausschüttungen, würde sich das hier diskutierte Problem weitgehend von selbst lösen.

6.2.4 Vorschlag

Will man die Unsicherheit im Bereich der Kapitalgewinnbesteuerung beseitigen, so wird im Rahmen einer Beteiligungsgewinnsteuer mit Halbsteuerverfahren vorgeschlagen, im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und im Steuerharmonisierungsgesetz ausdrücklich zu statuieren, dass Business An-

gels im Rahmen der Veräußerung ihrer Beteiligungen einen privaten Kapitalgewinn erzielen (steuerfrei unter 5 %, halbbesteuert bei wesentlichen Beteiligungen über 5 %).

6.3 Limited Partnership

6.3.1 Beurteilung

Aus steuerlicher Sicht bringt die Einführung einer Limited Partnerships im Bereich der Kapitalgewinnbesteuerung keine Entlastung, im Gegenteil, es wäre, da Geschäftsvermögen, mit im Vergleich zum Privatvermögen zusätzlichen Sozialversicherungsabgaben zu rechnen.

6.3.2 Vorschlag

Aus steuerlicher Sicht ist die Einführung einer Limited Partnership im Rahmen des Risikokapitals nicht weiterzuverfolgen.

7. Empfehlungen der ERU

Im Hinblick auf die Schaffung einer rechtsformneutralen Unternehmensbesteuerung empfiehlt die ERU im wesentlichen die folgenden Massnahmen:

1. Die Einführung einer *Unternehmenssteuer*, kombiniert mit einer *Teilbesteuerung*
 - (i) der Erträge aus Beteiligungen an Unternehmen, die der Unternehmenssteuer unterliegen und
 - (ii) der Gewinne aus der Veräusserung von *massgeblichen Beteiligungen* an solchen Unternehmen;
2. Eine solche Unternehmenssteuer soll als definitive Steuer den *Unternehmensträger* belasten, unabhängig von der Rechtsform seiner Unternehmung (Kapitalgesellschaft, Genossenschaft, Personengesellschaft oder Einzelfirma) und sie ist in die Einkommensteuer des Anteilnehmers zu *integrieren*. Die Unternehmenssteuer soll zu einem proportionalen, festen Satz erhoben werden.
3. Alle Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sind der Unternehmenssteuer zu unterstellen. Die Personengesellschaften und Einzelunternehmen, welche eine bestimmte Mindestgrösse aufweisen, sollen ebenfalls der Unternehmenssteuer unterstellt werden. Die Personenunternehmen, welche die Voraussetzungen für die Unterstellung nicht erfüllen, können für die Unternehmenssteuer *optieren*. Die Kommission empfiehlt zudem, für kleine, personenbezogene Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sei die Einführung eines Optionsrechts für den Verzicht auf die Unterstellung unter die Unternehmenssteuer zu prüfen.

4. Die Kapitalsteuer der Kantone sollte aufgehoben werden, da sie eine doppelte Besteuerung des Vermögens bewirkt und da sie mit der Einführung einer proportionalen Unternehmenssteuer ihre Berechtigung verliert.
5. Die Erträge aus der Beteiligung an einem Unternehmen (einschliesslich der Gewinne aus der Veräusserung von wesentlichen Beteiligungen) unterliegen beim Inhaber *teilweise* (d.h. zu 60 Prozent) der Einkommensteuer (sog. «Teileinkünfteverfahren»).
6. Als *wesentliche* Beteiligung für die Besteuerung der Beteiligungsgewinne gilt eine Beteiligung von mindestens 5 Prozent des Kapitals (oder des Vermögens) eines der Unternehmenssteuer unterliegenden Unternehmens, sofern der Erwerbspreis der Beteiligung (oder des Anteils) den Wert von 100'000 Franken übersteigt, oder der Verkehrswert am Ende der Steuerperiode diesen Betrag übersteigt. Für eine Minderheit der Kommission liegt eine wesentliche Beteiligung bereits dann vor, wenn diese 1 Prozent des Kapitals (oder des Vermögens) und einen Wert von 100'000 Franken im oben erwähnten Sinne aufweist.
7. Die *Vermögensteuer* auf massgeblichen Beteiligungen sollte abgeschafft werden. Für die nicht massgeblichen Beteiligungen kann sie aufrecht erhalten bleiben. Die *Kapitalgewinne aus nicht massgeblichen Beteiligungen* im Privatvermögen bleiben wie bisher *steuerfrei*.
8. Die *Theorie der indirekten Teilliquidation* und die *Transponierungstheorie* finden keine Anwendung mehr, da im Bereich der massgeblichen Beteiligungen die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Ausschüttungen und Beteiligungsverkäufen wegfällt.
9. Die bisher von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien zum «*gewerbsmässigen Wertschriftenhandel*» finden grundsätzlich keine Anwendung mehr. Vorbehalten bleiben allerdings

- (i) die Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit im Bereich des Handels mit nicht massgeblichen Beteiligungen (wobei die Kriterien noch genau zu definieren sind) und
 - (ii) der Verkauf von massgeblichen und nicht massgeblichen Beteiligungen im Geschäftsvermögen eines Unternehmens ;
10. Es empfiehlt sich, im DBG und im StHG ausdrücklich festzuhalten, dass die « Business Angels », die nicht massgebliche Beteiligungen veräussern, steuerfrei bleiben sollen. Bei einem Verkauf von wesentlichen Beteiligungen sollen sie dem ordentlichen Regime unterstehen (s. Ziff 5 und 9 hievor). Eine klare Definition des Begriffs der Business Angels ist notwendig.
10. Für die massgeblichen Beteiligungen im Privatvermögen wird die objektbezogene Betrachtungsweise obsolet. Sie wird ersetzt durch das Prinzip der Anschaffungskosten. Bezüglich der nicht massgeblichen Beteiligungen spricht sich die Mehrheit der Kommission dafür aus, das *Nennwertprinzip* zugunsten des Kapitalrückzahlungs- oder Kapitaleinlageprinzips aufzugeben.
11. Im Rahmen der Einführung einer Unternehmenssteuer empfiehlt die Kommission, die der Unternehmenssteuer unterstellten Personenunternehmen bezüglich der *Sozialversicherung* gleich zu behandeln wie die Kapitalgesellschaften. Dies könnte einen Rückgang der Einnahmen namentlich im Bereich der AHV-Beiträge zur Folge haben. Diese Problematik ist gemeinsam mit den zuständigen Sozialversicherungsbehörden anzugehen. Eine prüfungswerte Lösung wäre die Ausdehnung des Begriff des AHV-pflichtigen Erwerbseinkommens, ja sogar die Festlegung eines Mindestlohns.
13. Die Kommission hat geprüft, wie die bestehenden steuerlichen Nachteile für gewisse Investoren in Risikokapitalgesellschaften besei-

tigt werden könnten, insbesondere mit Blick auf eine rechtsformneutrale Besteuerung und mittels Vergleich mit Anlagefonds. Die Kommission kommt zum Schluss, dass die steuerliche Stellung verschiedener möglicher Investoren derart unterschiedlich ist, dass die Lösung diesen Unterschieden gerecht werden muss.

14. Die Kommission schlägt deshalb vor, den Risikokapitalgesellschaften ein Wahlrecht einzuräumen, wie die Anlagefonds, nämlich transparent, besteuert zu werden. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass die heutigen steuerlichen Probleme für natürliche Personen als Investoren in Risikokapitalgesellschaften nach Einführung eines Teileinkünfteverfahrens für Gewinnausschüttungen und Beteiligungsgewinne weitgehend beseitigt sein werden.
-

Verzeichnis der Anhänge

- Anhang 1 Vergleich der Steuerbelastung von Personenunternehmen und Aktiengesellschaften sowie ihrer Beteiligten
- Anhang 2 Rechtsvergleich: Rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung
- Anhang 3 Teilbericht Beteiligungsgewinnsteuer
- Anhang 4 Konzept einer schweizerischen Unternehmenssteuer
- Anhang 5 Teilbericht Risikokapital