



18.482

**Parlamentarische Initiative
Grossen Jürg.
Gleichbehandlung von KMU
und Grossunternehmen.
Rechtsformneutrale Besteuerung
einführen**

**Initiative parlementaire
Grossen Jürg.
Egalité de traitement entre PME
et grandes entreprises.
Introduire une imposition neutre
par rapport à la forme juridique**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.19 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Aeschi Thomas, Amaudruz, Bertschy, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Martullo, Matter, Rime)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Aeschi Thomas, Amaudruz, Bertschy, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Martullo, Matter, Rime)

Donner suite à l'initiative

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

Grossen Jürg (GL, BE): Mit meiner parlamentarischen Initiative will ich das Steuerharmonisierungsgesetz so anpassen, dass der Grundsatz der Rechtsformneutralität verankert wird. Die Kantone kennen heute alle die Teilbesteuerung von Dividenden. Damit soll die wirtschaftliche Doppelbelastung von Dividendenzahlungen verhindert beziehungsweise gemildert sowie mit der Teilbesteuerung von Dividenden eine rechtsformneutrale Besteuerung der Unternehmensgewinne von juristischen und natürlichen Personen ermöglicht werden. Eine rechtsformneutrale Besteuerung wird aber heute in den seltensten Fällen erreicht. Je nach Teilbesteuersatz werden heute Gewinne von juristischen Personen tiefer oder höher besteuert, als wenn das Unternehmen als natürliche Person besteuert würde.

Ein kleines Beispiel: Ich habe eine kleine Firma, eine AG im Kanton Bern. Im Rahmen der USR III habe ich festgestellt, dass unter Berücksichtigung aller Aspekte eine am Geschäft beteiligte Person um 10, 15 oder gar mehr Prozent höhere Steuern bezahlen muss als eine angestellte Person, wenn insgesamt gleich viel Lohn oder Lohn und Dividende ausgeschüttet wird. Umgekehrt gibt es Kantone und Fälle, wo genau das Gegenteil der Fall ist. Das heisst: Angestellte bezahlen im Verhältnis mehr Steuern als zum Beispiel die mitarbeitenden





Firmeninhaber. Man kann das zumindest in kleinen Firmen selbstverständlich beeinflussen und zum Beispiel statt Gewinn einen höheren Lohn ausbezahlen oder umgekehrt, wenn es auf diese Weise Sinn macht. Das wird selbstverständlich auch gemacht. Die Steuerberater freuen sich, solche Beratungen zu machen. Profitieren tun heute also vor allem Treuhänder, Unternehmens- und Steuerberater.

Die Wertschöpfung wird durch diese Steueroptimierungsaktionen jedoch nicht verbessert. Aus finanzwissenschaftlichen und wettbewerbspolitischen Gründen wäre es jedoch sinnvoll, eine möglichst rechtsformneutrale Besteuerung von Unternehmensgewinnen anzustreben. Das Steuersystem soll nicht einseitig bestimmte Steuerpflichtige begünstigen und andere systematisch benachteiligen. Mit einer rechtsformneutralen Besteuerung zahlt der Grossaktionär einer Unternehmung im Grundsatz für das gleiche Einkommen die gleich hohe Steuer wie ein Angestellter oder ein Selbstständigerwerbender, der eine Einzelunternehmung besitzt. Gleichbehandlung von KMU und Grossunternehmen würde also gewährleistet und ein fairer Wettbewerb ermöglicht.

Auch mit einer rechtsformneutralen Besteuerung hätten die Kantone immer noch viele Freiheiten bei der Wahl ihrer Besteuerung. Es wird aber verhindert, dass einzelne Unternehmungen nur aufgrund ihrer Rechtsform ungleich behandelt werden. Dieses Anliegen wurde bei der Beratung der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) bereits andiskutiert, damals auf einen konkreten Vorschlag von uns, wie dieses Anliegen umgesetzt werden könnte. Alle, von links bis rechts, haben damals gesagt, dass dieses Anliegen grundsätzlich richtig und wichtig sei. Entsprechend wurde die parlamentarische Initiative auch von vielen Seiten unterzeichnet.

Ich habe mit meiner parlamentarischen Initiative nun absichtlich eine offene Formulierung gewählt, damit wir grundsätzlich entscheiden können, ohne mit einem Detailvorschlag darauf einzutreten. Die Verwaltung hat im Zusammenhang mit der STAF die gesetzliche Möglichkeit einer rechtsformneutralen Besteuerung im Steuerharmonisierungsgesetz zugestanden und bereits mögliche Formulierungen ausgearbeitet sowie zu beantwortende Fragen aufgelistet. All diese Dokumente bilden eine gute Grundlage für die Detailberatung der parlamentarischen Initiative.

Ich bitte Sie deshalb, meiner parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Aeschi Thomas (V, ZG): Ich bitte Sie ebenfalls, der parlamentarischen Initiative Grossen Jürg Folge zu geben. Wo liegt die Problematik? Abhängig davon, ob es sich bei einem Unternehmen um eine Personengesellschaft oder um eine Kapitalgesellschaft handelt, kann die Besteuerung je nach Kanton und Unternehmensgrösse heute sehr unterschiedlich ausfallen. Das heisst also, dass einzelne Unternehmen nur aufgrund ihrer Rechtsform nicht gleich wie die meisten Unternehmen behandelt werden.

Was möchte nun Herr Grossen mit seiner Initiative? Er möchte, dass eben eine Gleichbehandlung von KMU und Grossunternehmen hergestellt und damit ein fairer Wettbewerb ermöglicht wird. Es darf ja nicht sein, dass z. B. ein Grossaktionär einer Unternehmung einen anderen Steuersatz hat als z. B. ein Angestellter oder ein Selbstständigerwerbender, der eine Einzelunternehmung besitzt.

Die knappe Kommissionsmehrheit argumentiert, dass eine solche Rechtsformneutralität viel zu komplex sei. Wir sind hier in der ersten Phase einer parlamentarischen Initiative im Erstrat. Ich bitte Sie, heute Folge zu geben, damit wir in der Kommission entsprechende Abklärungen vornehmen können, ob das tatsächlich zu komplex wäre. Wenn es denn so komplex sein sollte, wie die knappe Kommissionsmehrheit denkt, können wir das Projekt immer noch begraben.

Ich möchte Sie aber bitten, der Initiative heute Folge zu geben, damit wir hier zumindest den Versuch starten können, eine Vorlage auszuarbeiten. Es gibt eine Problematik, das ist unbestritten. Ich denke nicht, dass es ganz so komplex ist, wie die knappe Kommissionsmehrheit befürchtet.

Ich bitte Sie, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Müller Leo (M, LU), für die Kommission: Der Initiant der parlamentarischen Initiative verlangt, das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sei zu ändern; und zwar sei es so zu ändern, dass eine rechtsformneutrale Besteuerung von Unternehmensgewinnen herbeigeführt werden solle. Ein Steuersystem dürfe nicht zugunsten oder zulasten bestimmter Steuerpflichtiger ausgestaltet sein. Grossaktionäre sollen gleich

AB 2019 N 2191 / BO 2019 N 2191

viele Steuern bezahlen wie Selbstständigerwerbende oder eben Einzelunternehmer. Es dürfe keine Rolle spielen, ob ein Unternehmen in Form einer Kapitalgesellschaft organisiert sei oder in Form eines Einzelunternehmens; vielmehr sollen alle gleich hohe Steuern bezahlen müssen.

Wie gesagt, das StHG soll geändert werden. Damit wird auch gesagt, dass die Teilbesteuerung gemäss dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer so bleiben soll, wie sie ist. Eine diesbezügliche Änderung wurde



nicht beantragt.

Das Anliegen – und das wurde auch so in der Kommission diskutiert – tönt einleuchtend. Man denkt, es sollte ja möglich sein, dies zu regeln. Die WAK-N hat diese parlamentarische Initiative am 4. November 2019 vorberaten. Sie beantragt Ihnen aber – das haben Sie sicher mitbekommen – mit 12 zu 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dieser parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Warum kommt die Kommission zu diesem Schluss? Heute kennen alle Kantone eine Teilbesteuerung von Dividenden. Damit soll die wirtschaftliche Doppelbelastung von Dividendenzahlungen verhindert werden. Die volle Rechtsformneutralität wird damit aber in seltenen Fällen erreicht.

Deshalb wurde diese Frage bereits im Rahmen der Unternehmenssteuerreform, der STAF-Vorlage, diskutiert. Schon damals fand dieses Anliegen keine Mehrheit.

Das Anliegen tönt zwar recht simpel, aber die Umsetzung ist ganz schwierig. Es gibt verschiedene Beteiligte, nämlich natürliche Personen, Beteiligte an Kapitalunternehmen und Beteiligte an Personenunternehmen. Grundsätzlich werden alle diese Beteiligten anders besteuert. Die Einflussfaktoren sind gross. Die Besteuerung hängt z. B. von der Höhe der Gewinnbesteuerung ab, von der Höhe des Einkommenssteuertarifs und der Ausgestaltung dieses Tarifs. Ebenso hängt die Besteuerung davon ab, wie das Teilbesteuerungsmass ausgestaltet ist. Es geht um die Höhe der Einkommen, es geht um die Höhe der Sozialabgaben usw.

Eine mögliche Lösung wäre die Anrechnung der Gewinnsteuer von Unternehmen an die Einkommenssteuer. Aber auch eine solche Lösung würde viele Probleme hervorrufen: Es wäre ein grosser Informationsbedarf erforderlich, im internationalen Verhältnis wäre das schwierig zu vollziehen, ebenso auch im interkantonalen Verhältnis bei Steuerauscheidungen, und in der Regel werden natürliche Personen früher veranlagt als juristische Personen. All diese Fragen haben gezeigt, dass die Problemlösung auch mit diesem Ansatz nicht möglich ist.

Sie hören, dass das Anliegen nicht als Anliegen als solches scheitert, sondern an der Umsetzung. In der Kommission wurde intensiv darüber diskutiert, und sie kam, wie gesagt, zum Schluss, dass dieser parlamentarischen Initiative deshalb – aus all den Gründen, die ich hier aufgeführt habe – keine Folge zu geben sei.

Im Namen der Mehrheit der Kommission bitte ich Sie, dieser Initiative keine Folge zu geben.

Feller Olivier (RL, VD), pour la commission: La Commission de l'économie et des redevances a examiné l'initiative parlementaire Grossen Jürg le 4 novembre dernier.

La commission vous propose, par 12 voix contre 10 et 2 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative.

L'initiative vise à modifier la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, de manière à ce que le principe de la neutralité par rapport à la forme juridique en matière d'imposition des entreprises soit respecté.

Il se trouve que, aujourd'hui, tous les cantons connaissent l'imposition partielle des dividendes. Cette dernière poursuit deux objectifs: il s'agit d'une part d'éviter ou d'atténuer la double charge économique qui grève le versement de dividendes et d'autre part de permettre, du moins en principe, d'imposer les bénéfices de l'entreprise de la personne morale ou physique indépendamment de la forme juridique.

Cette neutralité de l'imposition n'est toutefois que très rarement atteinte. C'est du moins l'avis de l'auteur de l'initiative et de la minorité de la commission. Suivant la hauteur du taux d'imposition partielle, les bénéfices des personnes morales sont aujourd'hui frappés d'un impôt qui peut être plus ou moins élevé que celui qui grèverait l'entreprise si elle était assujettie en tant que personne physique.

Il serait pourtant judicieux, selon la minorité de la commission et selon l'auteur de l'initiative, de rendre l'imposition des bénéfices aussi neutre que possible par rapport à la forme juridique de l'entreprise, seule manière de garantir que le régime fiscal n'est pas biaisé en faveur de certains contribuables.

Selon la majorité de la commission, il existe de grandes disparités en termes d'imposition des entreprises, selon qu'il s'agisse d'une société de personnes ou d'une société de capitaux, et selon sa taille et le canton où elle est taxée. Ces disparités sont tantôt en faveur de l'une tantôt de l'autre forme juridique. Cet état de fait n'est contesté par personne. Toutefois, au-delà de la question de l'imposition partielle des dividendes évoquée par l'initiative parlementaire Grossen Jürg, les facteurs à prendre en compte dans le traitement fiscal des entreprises sont nombreux: impôt sur le revenu, impôt sur les bénéfices, cotisations sociales, impôt sur la fortune ou sur le capital.

La majorité de la commission a ainsi considéré, le 4 novembre dernier, que, vu le nombre de facteurs impliqués, la mise en oeuvre de l'initiative serait beaucoup trop complexe. Selon la majorité, les disparités en matière d'imposition sont par ailleurs imputables au fédéralisme, et le principe du fédéralisme n'a pas à être contesté. D'autres arguments avancés concernent le nombre d'entreprises concernées, jugé trop faible pour justifier une nécessité d'agir, ou le risque d'introduire une nouvelle réforme de l'imposition des entreprises, alors que nous



venons de voter, cette année, sur le projet de réforme fiscale et de financement de l'AVS, dont la mise en oeuvre est encore en cours.

Voilà donc les arguments qui ont poussé une courte majorité de la commission à vous proposer de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La commission propose de ne pas donner suite à l'initiative. Une minorité Aeschi Thomas propose de donner suite à l'initiative.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.482/19783)

Für Folgegeben ... 68 Stimmen

Dagegen ... 116 Stimmen

(4 Enthaltungen)

Schluss der Sitzung um 21.45 Uhr

La séance est levée à 21 h 45

AB 2019 N 2192 / BO 2019 N 2192