

12.3972

**Motion WAK-SR.
Kapitaleinlageprinzip
Motion CER-CE.
Principe de l'apport de capital**

Ständerat/Conseil des Etats 04.12.12

12.3315

**Motion Fetz Anita.
Unternehmenssteuerreform II.
Kapitaleinlageprinzip.
Ertragsausfälle
erheblich verringern
Motion Fetz Anita.
Réforme
de l'imposition des entreprises II.
Principe de l'apport de capital.
Réduire considérablement les pertes**

Ständerat/Conseil des Etats 07.06.12 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Ständerat/Conseil des Etats 04.12.12

12.3316

**Motion Bischof Pirmin.
Unternehmenssteuerreform II.
Kapitaleinlageprinzip
anpassen
Motion Bischof Pirmin.
Réforme
de l'imposition des entreprises II.
Amendement à apporter au principe
de l'apport de capital**

Ständerat/Conseil des Etats 07.06.12 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Ständerat/Conseil des Etats 04.12.12

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): Il Consiglio federale propone di accogliere le tre mozioni 12.3972, 12.3315 e 12.3316.

Graber Konrad (CE, LU), für die Kommission: Die Motionen 12.3315 und 12.3316 wurden unserer Kommission zugewiesen. Wir haben dann dazu die Kommissionsmotion 12.3972 entwickelt, zu der ich noch einige Ausführungen machen werde.

Zuerst zum Grundproblem: Das Kapitaleinlageprinzip stellt Reserven aus Kapitaleinlagen aus steuersystematischen Gründen dem einbezahlten Grund- oder Stammkapital gleich. Rückzahlungen unterliegen weder der Einkommens- noch der Verrechnungssteuer, dies aus steuersystematischen Gründen. Diese Bestimmung wurde im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II eingeführt. Das Problem war damals, dass die damit verbundenen Steuerausfälle weder in der Botschaft noch in der Abstimmungsbroschüre, aber auch nicht hier in der Diskussion in den Räten irgendwie beanstandet wurden oder ein Thema waren. Aufgrund der neuen Rechtslage verzichten nun viele Unternehmen darauf, steuerbare Dividenden auszurichten. Stattdessen tätigen sie steuerfrei Kapitalrückzahlungen, was dann zu diesen Steuerausfällen führt. Das sind für den Bund und die Kantone substanzielle Mindereinnahmen. In der Folge wur-

den zwei Motionen eingereicht, einerseits die Motion Fetz 12.3315 und andererseits die Motion Bischof 12.3316.

In der Motion Fetz wird der Bundesrat beauftragt, «dem Parlament eine Vorlage zu unterbreiten, welche die enormen Ertragsausfälle für Bund und Kantone durch den Wechsel zum Kapitaleinlageprinzip erheblich verringert». Zu prüfen sei «insbesondere die Revision der entsprechenden Steuergesetze». Frau Fetz hat dann in einem zweiten Absatz noch festgehalten, dass Kapitaleinlagen «unabhängig von deren Einbringungszeitpunkt erst dann steuerfrei zurückbezahlt werden können sollen, wenn die Gesellschaft sämtliche ausschüttbaren Gewinnreserven einschliesslich des laufenden Jahresgewinns ausgeschüttet hat». Das ist die Stossrichtung des Vorstosses von Frau Fetz.

In der Motion von Herrn Bischof wird der Bundesrat beauftragt, die notwendigen Gesetzesrevisionen – er schreibt im «Aktien- und/oder im Steuerrecht» – vorzulegen, «damit die erheblichen Steuerausfälle aus der Unternehmenssteuerreform II im Bereich des Kapitaleinlageprinzips reduziert werden, indem die Zuweisung und Verwendung der Kapitalreserven, namentlich der Agio-Reserven, im Aktien- bzw. Steuerrecht präzisiert werden». Er schreibt dann auch, das Kapitaleinlageprinzip und die Rückwirkungsregeln sollen beibehalten werden. Das zur Ausgangslage.

Wir haben dann in der Kommission zu diesem Thema eine breiter abgestützte Anhörung durchgeführt. Neben Vertretern der Kantone – Regierungsrat Christian Wanner, Präsident der Finanzdirektorenkonferenz, und Ulrich Cavelti, Rechtsberater der Finanzdirektorenkonferenz – haben wir auch Spezialisten aus der Theorie und der Praxis eingeladen und angehört. Es waren anwesend Robert Waldburger, Professor für Steuerrecht an der Universität St. Gallen, René Matteotti, Professor für schweizerisches, europäisches und internationales Steuerrecht an der Universität Bern, Peter Riedweg, Homburger AG, Martin Zogg, Mitglied der Geschäftsleitung von Swissholdings und Leiter des Fachbereichs nationales und internationales Steuerrecht, Erich Ettlin, Mitglied der Geschäftsleitung der BDO AG, sowie Markus R. Neuhaus, Präsident des Verwaltungsrates von Pricewaterhouse Coopers. Wir führten also eine sehr breit abgestützte Diskussion. Aus dieser Diskussion entstand die vorliegende Kommissionsmotion.

Die wesentlichen Punkte dieser Kommissionsmotion sind die ersten zwei Punkte. Gemäss dem ersten Punkt ist die Kommission der Auffassung, dass man am Prinzip der Kapitaleinlagen festhalten soll – damit wird auch der Volkswille nochmals aufgenommen und ihm entsprochen. Im zweiten Punkt hat die Kommission den Stein des Anstosses, vor allem die thematisierten Ausfälle, aufgenommen. Sie hält fest, dass der Bundesrat im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III oder in einer separaten Vorlage eine ganze oder teilweise Kompensation der Ausfälle vorzunehmen respektive vorzulegen habe.

Ein wichtiges Thema in diesem zweiten Punkt haben wir in der Kommission kontrovers diskutiert. Mit dem Übergang zum Kapitaleinlageprinzip wurden auch Steuermehreinnahmen generiert; allerdings sind diese nicht eins zu eins feststellbar. Es handelt sich um Schätzungen. Weiter ist sodann festgehalten, dass diesen geschätzten Steuermehreinnahmen bei der Teil- oder Ganzkompensation Rechnung zu tragen sei.

Wir haben uns auch mit der Frage auseinandergesetzt, wer vom Kapitaleinlageprinzip profitiert, denn dies ist aus der Unternehmenssteuerreform II entstanden. Da war vor allem die Frage: Wer soll die Mehrbelastung tragen? Rein vom Titel Unternehmenssteuerreform II her würde man sagen, das gehe die Unternehmen an. Wenn man aber den steuerlichen Effekt anschaut, sieht man, dass es in erster Linie die Aktionärinnen und Aktionäre sind, die profitieren, wenn sie hier – steuersystematisch korrekt, muss ich wiederholen – eine Kapitalrückzahlung erhalten, die dann eben nicht steuerpflichtig ist. Es ist uns aber nicht gelungen, hier ein Modell zu finden, bei dem man eins zu eins eine auch verursacher-gerechte Kompensation hätte.

Wir waren in der Kommission auch der Auffassung, dass uns diese Frage spätestens dann, wenn es zu einer Unternehmenssteuerreform III kommt, wieder beschäftigen wird. Es wurde auch daran erinnert, dass die Unternehmenssteuerreform II, obwohl sie in vielen Teilen überhaupt nicht bestritten war, insbesondere bei der Frage, die jetzt Anlass zu Diskussionen gibt, die Volkshürde nur sehr knapp nahm. Wenn dies nicht kompensiert wird, glaube ich – so war zumindest die Stimmung in der Kommission –, dass eine Unternehmenssteuerreform III ein Handicap hätte, wenn es darum ginge, die Volkshürde zu nehmen. Es war ein Anliegen der Kommission, diese Altlast so zu bereinigen, dass die Unternehmenssteuerreform III ohne Klumpfuss angegangen werden kann.

Das waren die wesentlichen Punkte der Diskussion in der Kommission. Es gab noch einige andere Punkte; dabei ging es aber um grundsätzliche Überlegungen. Die genannten ersten zwei Punkte sind die zentralen Elemente der Kommissionsmotion.

Die beiden Motionäre, Frau Fetz und Herr Bischof, die ja beide auch Mitglied der Kommission sind, haben signalisiert, dass sie bereit wären, ihre Motionen zurückzuziehen, vorausgesetzt, dass der Rat der Kommissionsmotion zustimmt. Ich empfehle Ihnen also, die Kommissionsmotion anzunehmen und damit eine Altlast zu beseitigen.

Fetz Anita (S, BS): Ich danke der WAK, dass sie zu einer gemeinsamen Kommissionsmotion Hand geboten hat. Ich danke auch dem Bundesrat, der bereit ist, sich, nicht zum ersten Mal, dieser Thematik anzunehmen und nach einer Lösung zu suchen. Wie der Kommissionssprecher gesagt hat, bin ich bereit, meine Motion zurückzuziehen, wenn diese Kommissionsmotion angenommen wird.

Zur Sachlage: Es ist klar, dass der Handlungsbedarf sehr gross ist; auch der Kommissionssprecher hat darauf hingewiesen. Die finanziellen Folgen dieses Kapitaleinlageprinzips sind gewaltig, und zwar nicht nur für den Bund, sondern auch für die Kantone und Gemeinden und auch für die AHV. Allein letztes Jahr bedeutete das für den Bund einen Ausfall von 1,2 Milliarden Franken. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat berechnet, dass es in den nächsten Jahren zu regelmässigen, wiederkehrenden Steuerausfällen im Umfang von dreistelligen Millionenbeträgen kommen wird. Dies wird zudem alle Ebenen betreffen, also nicht nur den Bund, sondern auch die Kantone und Gemeinden.

Ich kann Ihnen sagen: In der Bevölkerung ist das nicht vergessen. Jedes Mal, wenn eine besonders dicke Dividendenzahlung bekannt wird, ist die Empörung natürlich gross. So hat beispielsweise in diesem Frühling Ivan Glasenberg, Chef von Glencore – sowohl das Unternehmen wie auch der CEO sind in der Schweiz domiziliert –, Dividenden im Umfang von 109 Millionen Dollar kassiert, dies steuerfrei und frei von Abgaben an AHV und IV. Das kann man den Leuten einfach nicht erklären. Es zeichnet sich bereits ab, dass das Kapitaleinlageprinzip ein Steueroptimierungsmittel für Unternehmensinhaber wird, indem diese sich einen sehr kleinen Lohn, aber dafür eine sehr viel höhere Dividende auszahlen; das eine muss man versteuern, das andere ist steuerfrei.

Ich kann Ihnen auch sagen: In der heutigen Zeit sind solche unausbalancierten Verhältnisse Gift für den sozialen Zusammenhalt. Die Kommission schlägt ja keine Lösung vor. Ich gehe auch davon aus, dass es nicht einfach sein wird. Für mich lasse ich das mal offen. Ich bin vertrauensvoll und lege meine Hoffnung in die Hände unserer Finanzministerin und mache sie im Plenum darauf aufmerksam, dass es mehrere Möglichkeiten gibt. Es ist auch ein offenes Geheimnis, dass wir in der Kommission doch recht lange darum gerungen haben, wie die genaue Formulierung sein sollte. Aber es ist jetzt immerhin möglich, entsprechende Veränderungen innerhalb der Unternehmenssteuerreform III oder bei anderen Gesetzen zu machen. Es wird sich zeigen, was produktiver ist.

Auf jeden Fall muss die Lösung rasch kommen, denn eines ist sicher: Sie werden in der Schweiz keine Unternehmens-

steuerreform mehr durchbekommen, wenn das Problem dieser Ausfälle nicht gelöst wird. Denn nach der Abstimmungslüge bei der Unternehmenssteuerreform II, die auch vom Bundesgericht gerügt wurde, ist die Bevölkerung derart empört, dass sie ohne Lösung keiner weiteren Unternehmenssteuerreform zustimmen wird.

Bischof Pirmin (CE, SO): Ich schliesse mich dem Vorvotanten und der Vorvotantin an. Ich bin der Kommission und dem Bundesrat dankbar, dass sie den Handlungsbedarf erkannt haben und dass hier Massnahmen ergriffen werden. Ich werde auch, wie Kollegin Fetz, meine Motion zugunsten der Kommissionsmotion zurückziehen, sofern diese angenommen wird.

Worum geht es? Die Bundespräsidentin hat in der Sommersession 2012 ausgeführt, dass wir für das Jahr 2011 von einmaligen Steuerausfällen von 1,2 Milliarden Franken sprechen – 1,2 Milliarden, die nicht prognostiziert waren – und dass zusätzlich für die Zukunft mit Ausfällen für den Bund und die Kantone von nochmals je 300 Millionen Franken pro Jahr zu rechnen ist. Diese Steuerausfälle bleiben auch bestehen, wenn durch andere wirtschaftliche Umstände in der gleichen Zeit die Steuereinnahmen im Bereich dieser Steuern zugenommen haben. Die Ausfälle haben sich genau so realisiert, wie dies die Bundespräsidentin bereits früher im Nationalrat gesagt hatte.

Das Ganze basiert auf einer bundesrätlichen Abstimmungsvorlage, die nun einmal, vorsichtig gesagt, grob fehlerhaft war. Dem Volk wurde etwas vorgegaukelt, was nachweislich nicht stimmte. Das sage nicht nur ich, das sagt das Bundesgericht in seinem Entscheid vom 20. Dezember 2011 in einer Deutlichkeit, wie ich sie noch nie in einem Bundesgerichtsentscheid über unsere oberste Exekutive erlebt habe: «Die bundesrätlichen Abstimmungserläuterungen vermittelten ihnen» – den Stimmberechtigten – die unerlässliche Transparenz nicht. Diese waren nicht bloss unvollständig, sondern erwiesen sich wegen Unterdrückung wichtiger Elemente und bedeutender Gegebenheiten als unsachlich im Sinne der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung. Die umfassende Betrachtung des Vorfeldes der Abstimmung führt somit zum Schluss, dass die Abstimmungsfreiheit im Sinne von Artikel 34 Absatz 2 BV anlässlich der Volksabstimmung vom 24. Februar 2008 verletzt worden ist. Dieser Verletzung kommt umso grösseres Gewicht zu, als die Möglichkeit nicht auszuschliessen ist, dass sie sich wegen ihrer Schwere und in Anbetracht des knappen Resultats auf den Ausgang tatsächlich ausgewirkt hat.» (BGE 138 I 61)

Wir sprechen also von einem staatsrechtlich und finanziell erheblichen Tatbestand. In dieser Situation können wir erst dann wieder mit einer Unternehmenssteuerreform vor das Volk treten, wenn wir diese Altlast bereinigt haben, sonst verlieren wir jegliche Glaubwürdigkeit für Steuerreformen.

Die Kommissionsmotion lässt verschiedene Lösungen offen. Möglich sind steuer- und aktienrechtliche Lösungen – im Verlaufe der Kommissionsberatungen sind da noch Differenzierungen dazugekommen –, möglich ist auch die sogenannte Proportionalitätsregel, die ich hier jetzt nicht ausführen will. Es sind also verschiedene Lösungen denkbar, zumal unsere Nachbarstaaten Deutschland, Frankreich und Italien, aber auch die Niederlande durchaus andere Regelungen kennen. Zu berücksichtigen ist auch noch, dass Länder, die eine entsprechende Regelung nicht kennen, dafür dann private Kapitalgewinne besteuern. Das heisst, wir haben heute unter dem Strich mit der Regelung, wie wir sie jetzt haben, schon eine steuer- und aktienrechtlich gesehen europaweit exotische Regelung. Ich bin aber durchaus dafür, wie auch in der Kommissionsmotion und in meiner ursprünglichen Motion bereits ausgeführt, dass wir am Kapitaleinlageprinzip festhalten und dass auch keine Rückwirkung eingeführt wird. Das wäre dann wirklich eine Verletzung von Treu und Glauben den betroffenen Unternehmungen gegenüber, die ja nichts dafür können, dass der Bundesrat eine grobfehlerhafte Abstimmungsvorlage ausgearbeitet hat. Wir müssen also eine glaubwürdige, aber schnittige Lösung fin-

den, die Treu und Glauben und die Glaubwürdigkeit gegenüber der Bevölkerung aufrechterhält.
Ich bitte Sie, die Kommissionsmotion anzunehmen.

Schmid Martin (RL, GR): Auch ich möchte ein paar Ausführungen zu dieser sehr wichtigen Frage im Unternehmenssteuerrecht machen. Die Kommission hat sich sehr intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt.

Vorweg möchte ich einfach nochmals folgende Bemerkung anbringen: Steuersystematisch war diese Reform richtig, da sie einen verfassungswidrigen Zustand beseitigt hat. Früher wurden Kapitaleinlagen eben anders behandelt als Aktienkapital. Die frühere Regelung stand meines Erachtens auch im Widerspruch zum Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Es ist heute anerkannt, dass der Zugriff des Fiskus auf Kapitaleinlagen verfassungswidrig war. Die Begründung dafür ist nämlich relativ einfach: Wenn man Geld, das man als Investor in eine Aktiengesellschaft eingelegt hat, versteuern muss, wenn man es wieder herausnimmt, dann ist eben offensichtlich keine wirtschaftliche Stärkung rein durch diese Transaktion vorhanden gewesen. Das sollte hier nochmals wiederholt werden.

Ich möchte gerade auch auf das Votum von Frau Fetz eingehen; sie hat auf die Auswirkungen auf die AHV hingewiesen. Diese Auswirkungen stehen nicht im Zusammenhang mit dem Kapitaleinlageprinzip, sondern haben mit dem Teilbesteuerungsverfahren zu tun. Das war eine Diskussion, die im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II natürlich sehr intensiv geführt worden ist. Man hat darüber diskutiert, ob eben Dividendenausschüttungen dann entlastet werden sollen. Gewisse Kantone gehen heute dort sehr weit, das hat auch das Bundesgericht festgestellt. Das ist aber ein anderer Teil dieser Unternehmenssteuerreform. Ich möchte nur den Hinweis machen, dass dieser Teil während der Debatte intensiv diskutiert worden ist, dies im Gegensatz zu den Auswirkungen des Kapitaleinlageprinzips. Ich pflichte Ihnen bei, dass das nicht Gegenstand der Diskussion gewesen ist. Zudem – das muss man hier vielleicht auch noch dem Bundesrat zugutehalten – hat das Parlament damals die Rückwirkung von 5 auf 15 Jahre heraufgesetzt, was natürlich massgeblich andere Auswirkungen hat, als sie ursprünglich vom Bundesrat geplant wurden.

Was ist denn jetzt bei dieser Ausgangslage zu tun? Die Motion verlangt, dass das Prinzip beibehalten wird, wobei eine Kompensationslösung zu finden wäre. Das ist natürlich nicht so einfach, wenn man alle die zu beachtenden Parameter einhalten will. Es gilt auch zu beachten, dass der Bund in diesem Bereich höchstwahrscheinlich mehr profitiert hat als die Kantone. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat ja festgestellt, dass nach der Einführung des Kapitaleinlageprinzips Unternehmen mit Reserven von über 200 Milliarden Franken in die Schweiz gezogen sind. Höchstwahrscheinlich – das ist eine Mutmassung meinerseits, sind darunter viele Gesellschaften, die privilegiert besteuert werden, die also nur die Bundessteuern bezahlen und auf kantonaler Ebene der ordentlichen Besteuerung nicht unterliegen. Wenn es anders wäre, wäre das umso besser. Es werden also von diesen Unternehmen, die jetzt in die Schweiz gekommen sind, auch Gewinnsteuern abgeliefert.

Die Vorlage war auch eine KMU-Vorlage. Viele Unternehmer, auch von KMU, haben nicht verstanden, warum sie, wenn sie eine Agio-Einlage gemacht hatten und sich diese wieder auszahlen liessen, diese Einlage nochmals versteuern mussten. So weit zum Prinzip.

Falls man eine Änderung anstreben wollte, müsste man, wie das die Motion fordert und wie das auch Kollege Bischof gesagt hat, nach meiner Auffassung den Grundsatz der Rechtssicherheit und die verfassungsmässigen Grundsätze beachten, auch zugunsten der Unternehmen. Eine Rückwirkung ist auch für mich ausgeschlossen. Das ist von den Motionären in der Kommission auch klar so geäussert worden, und auch die Kantone haben darauf hingewiesen, dass eine Rückwirkung äusserst schädlich wäre. Daran wird jede neue Regelung gemessen, die eingeführt wird. Das bedeutet, dass Kapitaleinlagereserven, die nach dem Inkrafttreten der

Unternehmenssteuerreform II und nach einem Zuzug in die Schweiz gebildet worden sind bzw. nach dem Inkrafttreten dieser Reform gebildet werden, von einer neuen Regelung ausgenommen werden müssen. Das ist klar meine Haltung. Hier hat der Staat eine Vorgabe: Die Unternehmen müssen sich darauf berufen können, dass die Regeln nicht gerade wieder geändert werden, kaum sind sie eingeführt worden. Ich glaube, alles andere würde dem Grundsatz der Rechtssicherheit und dem Handeln nach Treu und Glauben widersprechen und wäre für den Investitionsstandort Schweiz reputationsmässig enorm schädlich und enorm schwierig, um es hier nicht in Stammtischmanier zu sagen. Wir sind keine Bananenrepublik, die zuerst Investoren anlockt und dann eine eines Rechtsstaates unwürdige Kehrtwendung macht. Das kann sich die Schweiz meines Erachtens als internationaler Standort auch schlicht nicht leisten. Dann wären die Steuerausfälle erst recht gross, weil sich die Firmen nicht mehr bei uns ansiedeln bzw. weil sie vor Inkrafttreten der neuen Regelung die Schweiz wieder verlassen würden.

Eines muss uns bewusst sein: Es wird eine Übergangsfrist geben, denn gesetzliche Rückwirkungen sind in diesem Bereich ausgeschlossen. In dieser Übergangsphase besteht die Gefahr, dass die Unternehmen die Reserven noch steuerfrei ausschütten oder eben den Sitz ins Ausland verlegen. Dann verlieren wir doppelt, wenn wir gesetzgeberisch nicht sehr aufmerksam vorgehen. Innerhalb von zwei Steuerjahren – so lange wird es im Minimum dauern, bis eine neue Regelung gefunden werden kann – können Unternehmen auch so disponieren, dass sie von der neuen Regelung nicht mehr getroffen werden.

Sie sehen, das ist die Schwierigkeit, wie wir sie bei diesen verschiedenen Abwägungen auch in der Kommission diskutiert haben. Auch die Kantone haben sich zu diesem Bereich kritisch geäussert, auch wenn sie natürlich darauf hingewiesen haben, dass die ganze Abstimmung auch für sie unbefriedigend ausgefallen ist. Nur konnte eine konkrete Lösung eben auch nicht aufgezeigt werden.

Zur Prioritätenregel, welche auch für Kollege Bischof infrage kommt, möchte ich noch anfügen, dass sich nur vier Kantone dafür ausgesprochen haben, während alle anderen dies nicht als gangbare Lösung sehen. Das haben auch die Hearings ergeben. Der Rechtsvertreter der Kantone hat überhaupt grosse Bedenken gegen jede entsprechende Änderung geäussert.

Ich komme zum Fazit. Ich möchte dem demokratiepolitischen Schaden, der entstanden ist – das sehe ich genau gleich –, einfach nicht noch einen rechtsstaatlichen Schaden und einen Schaden an der Reputation der Schweiz hinzufügen. Es wäre meines Erachtens ein verheerendes Signal an die internationale Investorengemeinschaft, die ein solches Verhalten nicht so schnell vergessen würde. Wir dürfen solche Änderungen eben nur vorsichtig angehen. Die Lösung sehe ich persönlich darin, dass man bei einer umfassenden Regelung des Unternehmenssteuerrechts auch die Besteuerung der Aktionärsseite – um diese geht es letztlich bei dieser Frage – nochmals anschaut. Da gibt es meines Erachtens eben auch Hinweise vom Bundesgericht, dass es angemessen wäre, die Frage, die Frau Fetz angetönt hat, aufzunehmen.

Germann Hannes (V, SH): Die beiden Motionen Bischof und Fetz müsste ich Ihnen zur Ablehnung empfehlen, aber es wird ja jetzt in Aussicht gestellt, dass sie zurückgezogen werden, wenn die Motion der WAK des Ständerates angenommen wird. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt, also gehe ich davon aus, dass der Bundesrat nachher handeln und die Situation überprüfen kann. Das sind wir dem Schweizervolk schuldig, und damit stellen wir auch nicht grundsätzlich das Kapitaleinlageprinzip infrage. Aber so, wie es ursprünglich bei der Motion Bischof und vor allem bei der Motion Fetz vorgesehen war, könnten Kapitaleinlagen erst dann steuerfrei zurückbezahlt werden, wenn zuvor alle Gewinne und Reserven ausgeschüttet wurden, das heisst also, wenn das Unternehmen praktisch liquidationsreif wäre. Mit dieser Einschränkung würde das Kapitaleinlageprinzip fak-

tisch bereits wieder abgeschafft, und damit würden auch einfache und günstige Sanierungen mit einem steuerlichen Nachteil behaftet. Solche Kapriolen sollten wir in unserer Gesetzgebung wirklich nicht schlagen.

Das Kapitaleinlageprinzip hat Auswirkungen; sie sind grösser, als man das bei Verabschiedung der Vorlage angenommen hat. Ein Blick in den Voranschlag 2013 zeigt, dass die geschätzten Steuerausfälle von insgesamt 400 bis 600 Millionen Franken pro Jahr auf den drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden bestätigt werden. In den Ausführungen zum Voranschlag ist nun aber auch die Rede von dauerhaften Mindereinnahmen. Dabei wird davon ausgegangen, dass sich die Publikumsgesellschaften in der Dividendenpolitik generell zyklisch verhalten, sodass sie bei schlechter Konjunkturlage, wie das in den Jahren 2007 bis 2010 der Fall war, Kapitalerhöhungen durchführen und schliesslich, wenn Gewinne erwirtschaftet werden, die steuerfreien Kapitaleinlagereserven wieder ausschütten – dies eben anstelle der steuerbaren Dividenden. In der Praxis finden sich freilich auch verschiedene Beispiele von börsenkotierten Unternehmen mit Mischmodellen, das heisst Unternehmen mit Kapitaleinlagereserven, deren Ausschüttungen schon heute nur teilweise aus diesen Kapitaleinlagereserven, im Übrigen aber aus steuerbaren Gewinndividenden bestehen. Es gibt auch solche, die voraussichtlich bereits 2013 keine Kapitaleinlagereserven mehr ausschütten werden.

Was ich auf jeden Fall verhindern möchte, ist, dass dieses Kapitaleinlageprinzip stillschweigend wieder kassiert wird oder dass auch nur schon der Anschein davon erweckt wird, denn dies würde bei den Investoren Unsicherheit auslösen. Die Tradition steuerfreier Dividenden gibt es übrigens in der Schweiz seit 1992; seit 2011 ist es auch erlaubt, Dividenden aus zusätzlich zum Stammkapital einbezahlem Kapital auszuschütten, also aus dem sogenannten Agio. Das war durchaus gewollt.

Mit der Motion der WAK halten wir am Prinzip fest, und das ist ausdrücklich erwähnt. Darum finde ich auch, dass der Bundesrat hier die Anwendung dieses Prinzips noch einmal überprüfen soll. Es muss eine Lösung geben, die letztlich auch für den Fiskus stimmt und mit der die Vorlage von damals nicht ad absurdum geführt wird. Ich schliesse aber nicht aus, dass sich die Situation bereits wieder anders präsentiert, wenn der Bundesrat mit seiner Vorlage dann an uns, also an die eidgenössischen Räte, gelangt.

In diesem Sinne und mit diesen Vorbehalten kann ich mich mit der Motion einverstanden erklären.

Freitag Pankraz (RL, GL): Ich beziehe mich auf die Kommissionsmotion, weil die anderen zwei Vorstösse wahrscheinlich nicht mehr zur Diskussion stehen; wenn überhaupt, ist die Kommissionsmotion der richtige Weg und gut. Wichtig, da kann ich an den Vorredner anschliessen, ist der erste Punkt der Motion, in dem klar festgehalten wird, dass am Kapitaleinlageprinzip festzuhalten sei. Schwieriger wird dann für mich der zweite Punkt, der verlangt, dass die Ausfälle an Steuereinnahmen ganz oder teilweise zu kompensieren sind. Dabei sei den geschätzten Steuereinnahmen Rechnung zu tragen, das sei gewissermassen dynamisch anzuschauen. Das ist aus meiner Sicht deshalb schwierig, weil das ja bedingt, dass man die Ausfälle auch wirklich bestimmen kann.

Die steuerfreien Kapitalrückzahlungen der vorhandenen Gesellschaften kann man tatsächlich erheben, und das wird auch getan. Aber die grosse Frage ist: Wie sähe es aus, wenn wir dieses Prinzip und diese Unternehmenssteuerreform gar nie eingeführt bzw. umgesetzt hätten? Es wurde schon erwähnt: Wir wissen, dass Gesellschaften in die Schweiz gekommen sind – vielleicht darum, vielleicht auch nicht, vielleicht teils –, die Kapitalreserven von über 200 Milliarden Franken mitgebracht haben. Wie sähe die Situation aus, wenn wir dieses Prinzip nicht hätten? Das ist dann eine Frage von Unternehmenssteuer-, aber auch von Einkommenssteuereinnahmen – denn diese Unternehmen bringen ja oft auch Mitarbeitende mit, die hohe Einkommenssteuern bezahlen. Darum bin ich überzeugt, und ich führe das jetzt

noch an zwei Beispielen aus, dass die Bestimmung der Ausfälle dynamisch betrachtet äusserst schwierig zu bewerkstelligen ist. Ich gehe dann immer auf die realen Daten zurück. Ich möchte dabei durchaus anerkennen, dass wir dazu in Band 3 des Voranschlages plausible Ausführungen haben. Es ist einfach immer eine Frage, welche Annahmen man trifft. Es ist dort transparent aufgeführt, welche Annahmen man trifft. Dann kommt man auf die Zahlen, die schon erwähnt worden sind.

Ich nehme ein erstes Beispiel, um darzustellen, wie schwierig die Aufgabe ist, nämlich die Verrechnungssteuer. Man ist ja davon ausgegangen, dass in diesem Bereich die Einbussen wegen dem Kapitaleinlageprinzip am grössten seien. Es wurde auch gesagt, im Jahre 2011, wo das zum ersten Mal richtig gegriffen hat, würden wir bei der Verrechnungssteuer Einbussen von 1,2 Milliarden Franken haben. Das wurde gesagt, nachdem budgetiert worden war. Sie kennen die Rechnung: Wir hatten nicht 1,2 Milliarden Franken weniger als budgetiert, sondern – das ist manchmal lustig – 1,2 Milliarden mehr. Also schliesse ich daraus, dass die Schätzung – ich möchte hier betonen: Ich werfe es niemandem vor, dass falsch prognostiziert wurde – so gesehen eigentlich um 2,4 Milliarden Franken daneben war. Ich behaupte, man kann das im System Verrechnungssteuer im konkreten Jahr selbst gar nicht ganz genau bestimmen; das wird ja mit historischen Daten gemacht. Wenn ich diese Abweichungen sehe, dann habe ich einfach ein bisschen Bedenken, wenn man nachher sagt, 200 oder 300 Millionen Franken gingen auf dieses Prinzip zurück.

Ich nehme ein zweites Beispiel von realen Zahlen. Ich bin in diesem Zusammenhang etwas Naturwissenschaftler. In der Naturwissenschaft stellt man Hypothesen auf, und dann versucht man, sie anhand realer Daten und mit Experimenten zu bestätigen oder allenfalls halt zu widerlegen, und dann muss man damit leben. Wenn ich die direkte Bundessteuer anschau, die da ja auch indirekt betroffen ist, sehe ich grob vereinfacht etwa die folgende Entwicklung: Im Jahr 1990 betrug der Anteil der juristischen Personen, also der Unternehmen, an der direkten Bundessteuer etwa 2 Milliarden Franken, im Jahr 2000 waren es rund 4 Milliarden, im Jahr 2010 waren es 8 Milliarden, und der Finanzplan rechnet bis ins Jahr 2015 – immer gerundet – mit etwa 10 Milliarden Franken. Zu diesem Bereich muss ich Ihnen sagen: Gravierende Steuerausfälle sehen einfach anders aus. Woher die kommen, ist eine andere Diskussion. Aber ich meine: Wir leben am Schluss von den Franken, die wir einnehmen, unabhängig davon, ob es jetzt in einen Bereich ein bisschen mehr oder weniger sind.

Man kann jetzt sagen, dass die Profiteure dieser Bestimmung in der Unternehmenssteuerreform II – das ist richtig und eigentlich auch noch lustig – gar nicht die Unternehmen, sondern die Aktionäre und Aktionärinnen sind. Aber Sie können das Gleiche machen, ich bringe die Zahlenreihen jetzt nicht noch einmal: Auch die Einnahmen aus der direkten Bundessteuer bei den natürlichen Personen sind über die Zeit deutlich gestiegen, und man geht bei der Verrechnungssteuer wie auch bei der direkten Bundessteuer davon aus, dass sie weiter steigen – das sehen Sie im Finanzplan –, sogar mehr als die anderen Einnahmen der Eidgenossenschaft!

Um das Beispiel der direkten Bundessteuer noch abzuschliessen: Gemäss den Unterlagen, die wir erhalten haben, schätzt man ja die Einbussen bei der direkten Bundessteuer aufgrund dieses Kapitaleinlageprinzips auf 70 bis 100 Millionen Franken, und die Einnahmen aus der direkten Bundessteuer sind im Voranschlag 2013 bei 19 Milliarden Franken. Wir reden also von einem halben Prozent. Da muss ich Ihnen einfach sagen: Das ist weit unter den Schwankungen, die wir jedes Jahr sowieso haben. Insofern finde ich es einfach schwierig, von Einbussen zu reden, die sich dann aber im grossen Bild aus meiner Sicht höchstens theoretisch darlegen lassen.

Jetzt noch ein Wort zur Unternehmenssteuerreform III, die ja in der Motion auch erwähnt wird, weil gesagt wird, man solle das allenfalls berücksichtigen: Wie etliche von Ihnen war ich

gestern Abend am Stammtisch der Kantone. Da wurde ausgeführt – das haben wir ja eigentlich auch schon gewusst –, dass im Zusammenhang mit dieser, wie ich sagen würde, EU-diktierten Unternehmenssteuerreform III nebst dem Bund auch den Kantonen grosse Einbussen drohen, mindestens einzelnen Kantonen. Das ist dann sehr unterschiedlich. Was kann jetzt eine Anpassung in diesem Bereich bedeuten? Ich habe erwähnt, dass die direkte Bundessteuer im Moment für den Bund etwa 19 Milliarden Franken ausmacht. Das ist nach der Mehrwertsteuer unsere grösste Einnahmequelle. Etwas weniger als die Hälfte davon stammt von juristischen Personen. Gestern wurde ausgeführt, dass von dieser Hälfte etwas mehr als wiederum die Hälfte von Holdinggesellschaften und gemischten Gesellschaften stammt. Also vorsichtig geschätzt: In diesem Bereich der Holding- und gemischten Gesellschaften fallen 4 Milliarden Franken, wahrscheinlich sogar etwas mehr für den Bund an. Ich habe die Zahl nicht überprüft, ich habe jetzt das nachgesagt, was die Kantonsvertreter erwähnt haben. Aber wir reden dann hier schnell von Grössenordnungen, die deutlich höher sind als das, worüber wir jetzt aktuell reden, wahrscheinlich von Hunderten von Millionen Franken. Ich denke, diese verschiedenen Grössenordnungen sollten wir auch nicht ganz aus dem Auge verlieren.

Aus diesen besagten Gründen bin ich also bei dieser Motion einfach unsicher, auch betreffend ihre Folgen. Es ist zumindest eine schwierige Aufgabe, die wir dem Bundesrat hier geben. Denn er soll ja gemäss der Motion auch noch die möglichen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz und die Haushalte von Bund und Kantonen untersuchen. Nach dem, was ich jetzt ausgeführt habe, erlaube ich mir zum Schluss, salopp zu sagen: viel Glück dabei!

Levrat Christian (S, FR): Si je m'annonce à ce stade, c'est parce que je suis un peu surpris du déroulement de la discussion. Nous avons débattu à plusieurs reprises en commission de cet objet et c'est une motion qui n'est pas contestée sur le fond. Cependant, il me semble qu'il y a beaucoup de réserves qui sont exprimées au sein de ce conseil.

J'aimerais simplement rappeler quelques faits. Premièrement, le peuple a été induit en erreur, le Tribunal fédéral l'a dit et Monsieur Bischof l'a répété.

Deuxièmement, nous avons eu une perte fiscale importante. J'ai bien entendu les explications de Monsieur Freitag. Il n'en demeure pas moins que, lorsqu'on examine la situation entreprise par entreprise, on se rend compte que la perte fiscale est très importante pour la Confédération. Au total, en raison du développement économique et du développement plus global de notre fiscalité, l'impôt anticipé se trouve renforcé; cela a plus affaire avec la manière dont nous budgétions les rentrées fiscales à ce titre qu'avec la réforme de l'imposition des entreprises II.

Troisièmement, il est à mon sens absolument évident que la réforme de l'imposition des entreprises III n'a aucune chance de passer si nous ne corrigeons pas les erreurs qui ont été faites dans l'information lors du vote sur la deuxième réforme.

A ce titre, la motion que nous allons adopter prévoit que le Conseil fédéral puisse compenser les pertes, soit dans le cadre d'une révision législative spécifique, soit dans le cadre d'une réforme de l'imposition des entreprises III.

Dans la mesure où beaucoup d'entre vous ont fait valoir des souhaits ou des réserves, permettez-moi aussi d'en faire de même et de souhaiter que, dans la mesure du possible, le Conseil fédéral nous présente un objet distinct de la réforme de l'imposition des entreprises III. D'une part, cette troisième réforme s'annonce extraordinairement compliquée. Les discussions qui ont actuellement lieu entre la Confédération et les cantons ne sont probablement qu'un avant-goût de la complexité à laquelle nous allons être confrontés. D'autre part, il me paraît nécessaire de rétablir une confiance minimale au sein de notre population avant que des discussions sérieuses sur l'acceptation ou le refus en votation populaire d'une troisième réforme puissent être menées. Donc, j'exprime le souhait, Madame la présidente de la Confédération,

que le Conseil fédéral soupèse bien ces éléments-là et, dans la mesure du possible, présente avant la réforme de l'imposition des entreprises III un projet qui corrige les erreurs de la deuxième réforme.

Sur la base des informations dont nous disposons quant au contenu des discussions entre les cantons et la Confédération, il me paraît un peu illusoire d'espérer obtenir des revenus supplémentaires dans la troisième réforme qui compenseraient les pertes de la deuxième. Nous devons probablement déjà être contents si les pertes pour les cantons et la Confédération restent supportables dans ce nouvel exercice.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich möchte nach dieser Diskussion doch auch noch drei kurze Bemerkungen machen:

1. Ich möchte noch einmal unterstreichen, dass wir nach dem Entscheid des Bundesgerichtes zu dieser Abstimmungsvorlage in der Geschichte der Abstimmungsvorlagen beispiellose Vorgänge zu registrieren haben. Das Bundesgericht war immer zurückhaltend, wenn es um die Beurteilung von politischen Entscheiden ging. Die Abstimmungsfreiheit ist gravierend verletzt worden, deshalb braucht es eine Korrektur. Das Bundesgericht ist davor zurückgeschreckt. Man hätte eigentlich die Konsequenz erwarten müssen, erwarten dürfen, dass die Abstimmung aufgehoben wird. Das Bundesgericht hat es nicht getan, und zwar mit Blick darauf, dass aufgrund der neuen Rechtslage bereits Dispositionen getroffen worden sind. Aber letztlich kann das so nicht stehenbleiben.

Ich meine, deshalb muss einfach unterstrichen werden – das ist das Positive an dieser Motion, die ja sonst inhaltlich zurückhaltend bleibt –, dass der Handlungsbedarf anerkannt ist. Weil die Kommissionsmotion nicht bekämpft ist, bleibt als das Wesentliche, dass anerkannt ist, dass Handlungsbedarf besteht. Wenn die Motion angenommen wird, hat der Bundesrat den Ball bei sich. Ich meine, dass deshalb zügig gehandelt werden muss.

2. Es ist noch nicht thematisiert worden, ausser im Votum von Kollege Schmid, dass es nicht nur bei den Steuern, sondern auch bei der AHV ein gravierenderes Problem gibt, das angegangen werden muss. Das ist nicht nur der Standpunkt von uns, das wird auch in bürgerlichen Reihen anerkannt. Das Problem ist nicht auf das Kapitaleinlageprinzip zurückzuführen, wie Herr Schmid richtig ausgeführt hat, sondern auf die Problematik der Dividendenbesteuerung: Die Verschiebung von Löhnen zu Dividenden lässt die AHV leer ausgehen. Das hat eine Dimension, die erheblich ist: 300 bis 400 Millionen Franken sind offenbar bestätigt. Hier muss eine Lösung gefunden werden, und es gäbe verschiedene Möglichkeiten. Jedenfalls meine ich: Wenn der Bundesrat an die Umsetzung der Motion geht, muss auch diese Problematik angegangen werden. Die SGK unseres Rates hat das Thema zumindest kurz angeschaut. Aber das ist klar, es sollte auch in diesem Zusammenhang näher geprüft werden. Die AHV kann sich Ausfälle in diesen Dimensionen, bedingt durch diese Änderung, nicht leisten.

3. Der Ausblick ist gemacht worden. Die Unternehmenssteuerreform III ist eine der Varianten, die in der Motion für die Umsetzung genannt werden. Dazu muss ich einfach sagen: Hier steht der Bundesrat vor grösseren Aufgaben, eine mögliche Vorlage zu justieren. Es gibt hier Träume und Vorstellungen von verschiedenen Finanzdirektoren – nehmen wir nur den des westlichsten der Kantone. Es kann nicht sein, dass Unternehmen am Schluss fast keine Steuern mehr bezahlen. Die Unternehmensbesteuerung ist ein elementarer Bestandteil eines Steuersystems; es trägt den Aspekten der Steuergerechtigkeit Rechnung. Juristische Personen haben Rechte und Pflichten. Zu den Pflichten gehört auch die Bezahlung von Steuern. Ich möchte hier einfach auf die jüngsten Abstimmungsvorlagen in Kantonen wie Zürich oder Basel-Stadt hinweisen, die ja von den Regierungen bzw. den Parlamenten gekommen sind. Obwohl es Regierungs- bzw. Parlamentsvorlagen waren, sind sie vom Volk verworfen worden, weil sie Steuersenkungen für Unternehmen vorsahen. Hier muss das Gleichgewicht gewahrt bleiben.

Die Unternehmensbesteuerung wird auch in Zukunft ihren Stellenwert haben, denn nicht alles kann auf die natürlichen Personen abgewälzt werden. Es gibt deshalb hier doch eine anspruchsvolle Aufgabe zu bewältigen. Zunächst ist die Korrektur der untragbaren Folgen der Unternehmenssteuerreform II vorzunehmen; sie ist als Voraussetzung für eine weitere Reform zu sehen. Aber dann gilt es auch bei der Bewältigung der Probleme, die sich namentlich im Verhältnis zur EU ergeben, Augenmass zu bewahren.

Niederberger Paul (CE, NW): Nur ganz kurz: Die Diskussion zeigt ja auf, dass es hier um ein wichtiges Thema geht. Das Wichtigste für mich ist, dass man sagt, dass man am Kapitaleinlageprinzip festhalten will. Das gibt auch Rechtssicherheit.

Zu den Ausführungen von Kollegin Fetz: Sie hat anhand ihres Beispiels gesagt, man könne den Leuten nicht erklären, dass so hohe Dividenden ausgeschüttet werden. Ich bin der Auffassung, dass man das den Leuten sehr wohl erklären kann, und zwar muss man zwischen Gewinnen und Gewinnreserven unterscheiden. Wenn die Ersteren ausgeschüttet werden, dann sind das Dividenden. Dividenden sind Vermögensertrag, Vermögensertrag ist steuerpflichtig. Beim anderen Teil geht es um Reserven aus Kapitaleinlagen. Wenn diese zurückbezahlt werden, dann kann man als vergleichendes Beispiel ein Darlehen nehmen: Kollegin Fetz, wenn Sie jemandem ein Darlehen geben und diese Person Ihnen das Darlehen zurückzahlt, dann kämen Sie meines Erachtens nie auf die Idee, diese Rückzahlung des Darlehens in Ihrer Steuererklärung als Einnahmen, welche steuerbar sind, zu deklarieren. So kann man das ganz einfach erklären.

Graber Konrad (CE, LU), für die Kommission: Ich äussere mich nur noch ganz kurz. In der Kommission ging es wirklich um das Thema Rechtssicherheit. Wir sind bei der Frage des Kapitaleinlageprinzips nicht unter politischem Druck; deshalb hat die Kommission an diesem Prinzip als einem wesentlichen Standortfaktor festhalten wollen, auch nach Anhörung der Experten und vor allem auch der Kantone, die keine Alternative aufzeigen konnten.

Mit Blick auf die Ausfälle, die hier diskutiert werden, wirft man jetzt dem Bundesrat vor, in der Botschaft nicht mit offenen Karten gespielt zu haben. Aber das Parlament – sowohl die beiden Kommissionen wie auch die beiden Räte – hat dies in der breiten Debatte über die Unternehmenssteuerreform II nicht thematisiert. Ich fühle mich da in der Mitverantwortung; deshalb unterstütze ich die Kommissionsmotion.

Herr Freitag hat angesprochen, dass wir, was die Einnahmen bei den juristischen Personen angeht, keine Entwicklung haben. Man kann feststellen, dass es von den Ausfällen her nicht anders zu erwarten war. Sie haben es selber angesprochen: Die natürlichen Personen sind letztlich diejenigen, die weniger Einnahmen generieren. Also müsste man es, wenn man es überhaupt irgendwo feststellt, bei den natürlichen Personen feststellen. Wenn der Finanzplan dort weiterhin ein Wachstum zeigt, bedeutet das wahrscheinlich einfach, dass das Wachstum ohne Kapitaleinlageprinzip entsprechend höher wäre.

Ich bin der Meinung – wir haben das Thema ja aufgenommen –, dass es um Schätzungen geht, wenn wir von Mehreinnahmen sprechen. Auch die Aussagen zu den Ausfällen beruhen auf Schätzungen. Der Bundesrat ist eingeladen, eine plausible Schätzung vorzunehmen. Wir haben auch schon in anderen Bereichen, beispielsweise bei der Pauschalbesteuerung, mit Szenarien gearbeitet und dann gesagt, dass der Ertrag zwischen diesem und jenem Betrag liegen müsse.

Zu den Modellen, die in der Kommission besprochen wurden: Wir haben, das trifft zu, beispielsweise kurz über das Prioritätenmodell gesprochen, aber wir haben uns bewusst nicht für ein Kommissionsmodell entschieden. Es wurde auch noch einmal das Thema Teilliquidation aufgenommen. Mit Blick auf Teilliquidation und Transponierung hat der Bundesrat ja auch lange nach einer Lösung gesucht. Man hat

dann nach längerer Zeit ein Modell gefunden, analog zu Artikel 20 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer – da geht es um einen ähnlichen Sachverhalt –, wo heute steht: «Die Rückzahlung von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen, die von den Inhabern der Beteiligungsrechte nach dem 31. Dezember 1996 geleistet worden sind, wird gleich behandelt wie die Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital.» Wenn die Bedingung die wäre, dass Einlagen mindestens fünf Jahre vor der Rückzahlung geleistet worden sind, bestünde eine gewisse Verbindlichkeit, dass solche Kapitaleinlagereserven über eine gewisse Zeit erwirtschaftet wurden. Lügen keine ausschüttbaren übrigen Reserven vor, so gälte die Mindestdauer von fünf Jahren nicht; das ist ein Lösungsansatz, der auch aufgenommen wird. Aber es gibt verschiedene Lösungen.

Die Kommission hat vor allem das Thema der Ausfälle angesprochen; auch im Hinblick auf die Unternehmenssteuerreform III war uns das wichtig. Wenn man jetzt davon ausgehen würde, dass eine kommende Unternehmenssteuerreform, beispielsweise die dritte, Ausfälle von einer Milliarde Franken bringen würde, dann wäre die Kommission der Auffassung, dass halt diese Ausfälle – je nach Ergebnis der erwähnten Schätzung – nur beispielsweise 800 oder 700 Millionen betragen dürften. Hier möchte man also eine Kompensation. Das ist dann vielleicht eine gute Alternative, statt mit einem komplizierten Modell nach einer Lösung suchen zu müssen.

Es ist unwidersprochen, dass wir hier dem Bundesrat keine leichte Aufgabe geben. Aber dafür haben wir ja auch einen kompetenten Bundesrat gewählt.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Ob es dann eine überzeugende Lösung ist, entscheiden am Schluss ja Sie. Wir werden Ihnen Lösungen vorlegen. Ich möchte noch kurz aufzeigen, was wir uns vorstellen könnten, aber ohne bereits zu sagen, welches der Weg dorthin ist, und vor allem ohne bereits zu sagen, was das Resultat ist.

Als Vorbemerkung zu Herrn Freitag: Wir werden im Rahmen des Budgets Gelegenheit haben, uns über die Steuerentwicklung und vor allem auch über die Ausgabenentwicklung ein paar Gedanken zu machen, auch für die Zukunft. Da sind wir dann froh, wenn wir bei der Steuerentwicklung eine gewisse Dynamik haben. Wenn man jetzt schaut, wie sich die Wirtschaft in den letzten zehn Jahren entwickelt hat und wie sich dazu die Einnahmen entwickelt haben, dann kann man sagen: in etwa proportional, mindestens bei den natürlichen Personen, bei den juristischen Personen hingegen überproportional. Das rührt aber auch daher, dass sich vermehrt Unternehmen bei uns angesiedelt haben.

Es geht also um die Menge, es sind viel mehr Unternehmen gekommen. Warum sind sie gekommen? Unter anderem, weil wir ein hervorragendes Steuerklima haben, natürlich aber auch, weil wir ein berechenbarer Staat sind und sehr gute Grundlagen für Unternehmen haben. Das sage ich, weil immer wieder gesagt wird – nicht von mir –, dass wir da noch weiter gehen sollten, dass wir die Unternehmen noch mehr entlasten müssten. Angesichts dieser Entwicklung kann es nicht sein, dass wir schlecht sind. Wir sind im Bereich der Besteuerung von Unternehmen im Gegenteil sehr gut. Das soll ja auch so sein, das hat uns auch ermöglicht, ein wirklich guter Wirtschaftsstandort zu sein.

Die Berechnungen, die zeigen sollen, was das Kapitaleinlageprinzip an Ausfällen bringt, sind sehr schwierig. Da kann man wirklich nur versuchen, plausible Berechnungen anzustellen. Wir haben das gemacht, Herr Freitag hat darauf hingewiesen. Wir haben versucht, Annahmen zu treffen, wir haben gesagt, was die Annahmen sind und wie wir zu diesen Ausfällen kommen. Selbstverständlich werden wir versuchen, das noch klarer aufzuzeigen.

Im Mai dieses Jahres hat der Bundesrat die beiden Motionen Bischof und Fetz zur Annahme empfohlen; es ist natürlich nur konsequent, dass wir Ihnen jetzt auch die Motion der WAK-SR zur Annahme empfehlen. Sie haben zu Recht gesagt, dass es eine schwierige Aufgabe ist, die Sie dem Bundesrat geben. Sie sagen in Ihrer Motion zum einen, dass

man am Kapitaleinlageprinzip festhalten will, was wir sehr unterstützen, zum andern sagen Sie, dass wir die Mindereinnahmen ganz oder teilweise kompensieren sollen; vorgeschlagen wird eine Kompensation durch eine Gesetzesänderung oder im Rahmen der geplanten Unternehmenssteuerreform III. Das ist keine ganz einfache Aufgabe.

Wir haben aus Sicht des EFD drei mögliche Handlungsoptionen festgestellt: eine Revision des Kapitaleinlageprinzips, eine Reform der Besteuerung von Einkünften aus Beteiligungsrechten oder die Kompensation im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III.

1. Die erste Option ist eine Revision des Kapitaleinlageprinzips. Es geht um die Frage, die auch Herr Ständerat Graber angeführt hat, ob man eine Prioritätenregel prüfen will. Das heisst, dass die Rückzahlung von Kapitaleinlagen nur dann steuerfrei ist, wenn die Gesellschaft keine ausschüttungsfähigen Reserven mehr hat. Es gibt hier auch noch eine etwas mildere Variante, wonach die Rückzahlung von Kapitaleinlagen nur insoweit steuerfrei ist, als sie den ausschüttungsfähigen Gewinn des abgeschlossenen Geschäftsjahres übersteigt.

2. Dann gibt es die zweite Option, die Reform der Besteuerung von Kapitaleinkünften. Analysen unserer Steuerverwaltung haben gezeigt, dass nicht eigentlich das Kapitaleinlageprinzip das Problem ist. Isoliert betrachtet, ist dieses Kapitaleinlageprinzip, da stehen wir nach wie vor dazu, sachgerecht. Es ist auch steuersystematisch richtig. Es ergeben sich aber aus unserem System Unterbesteuerungen, nämlich in der Kombination mit der Steuerfreiheit privater Kapitalgewinne auf Beteiligungsrechten; das haben wir, das haben andere Länder, die das Kapitaleinlageprinzip eingeführt haben, aber nicht.

In der Schweiz ist es so, dass eine steuerfreie Rückzahlung von Kapitaleinlagen bei einer nachfolgenden Veräusserung der Beteiligung wegen der Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne auf Beteiligungsrechten immer zu einer definitiven Nichtbesteuerung führt, und das ist das, was Herr Ständerat Bischof gesagt hat: Wir haben eine exotische Regelung; eine solche Regelung, eine Regelung mit dieser Kombination gibt es anderswo nicht. Dann ist es auch so, dass die Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne auf Beteiligungsrechten zu zahlreichen legalen Steueroptimierungsmöglichkeiten führt. Diese werden durch die jetzt, wie man je nach Optik sagen kann, zu liberale oder einfach liberale gesetzliche Regelung der Tatbestände der Teilliquidation – wir haben eine sehr liberale Regelung – und der Transponierung noch gefördert. Über die Teilliquidation und die Transponierung und die daraus resultierenden Möglichkeiten der Steueroptimierung haben wir im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II intensiv diskutiert; es war bekannt, dass das dies Folgen haben wird. Aber jetzt in Kombination mit den Konsequenzen aus dem Kapitaleinlageprinzip sehen wir, dass es zu grossen Fragen führen kann.

Insgesamt entsteht aufgrund dieser Steuerfreiheit eine tiefe – je nach Optik kann man auch sagen: zu tiefe – Besteuerung von Kapitaleinkünften. Hier hat man zur Lösung dieser Fragen die Möglichkeit von zwei Untervarianten. Nach der einen würde die Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne beibehalten, wie wir sie heute haben; aber die Sondertatbestände der Teilliquidation und der Transponierung würden wir steuerlich etwas strenger behandeln, als wir es heute tun. Das wäre eine Möglichkeit, um ein Gleichgewicht zu schaffen. Nach der anderen Untervariante würden die privaten Kapitalgewinne auf Beteiligungsrechten besteuert, und dafür würden wir dann die Teilbesteuerungsverfahren auf sämtliche Beteiligungserträge, also auch auf Beteiligungsquoten von weniger als 10 Prozent, ausdehnen. Sie wissen, dass hier auch ein Bundesgerichtsentscheid existiert, dass unsere Regelung der Teilbesteuerung von Beteiligungserträgen nicht verfassungskonform ist. Wir haben das umgesetzt; auf Gesetzesstufe kann man das tun, denn wir haben kein Verfassungsgericht. Aber wenn wir all diese Fragen anschauen, sehen wir, dass es auch eine Frage der politischen Redlichkeit ist, dass wir auch diesen Punkt noch einmal aufgreifen.

3. Dann gibt es die dritte Option: Es ist die Option, die heute auch von Herrn Ständerat Freitag ausgeführt wurde. Wissen Sie, wenn wir mit den Kantonen sprechen, und das tue ich sehr oft, sehen die Zahlen aufseiten der Kantone gelegentlich etwas anders aus als aufseiten des Bundes. Aber umgekehrt gilt das natürlich auch. Bei einer Kompensation der Mindereinnahmen im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III würden wir das Kapitaleinlageprinzip unverändert belassen. Wir würden dann aber das Kapitaleinlageprinzip als vorgezogene Ausgleichsmassnahme anschauen und das auch bei den Fragen berücksichtigen, die sich in Bezug auf Gewinnsteuersenkungen bei den Kantonen und Ausgleichsmechanismen des Bundes stellen.

Es ist richtig, dass natürlich auch der Bund vom Sonderstatus der Besteuerung profitiert, den wir heute bei den Kantonen haben. Hier wird sich die Frage stellen, inwieweit sich der Bund dann an einer Lösung zu beteiligen hat, die dazu führt, dass man möglicherweise über die Gewinnbesteuerung in den Kantonen spricht. Aber es gibt auch andere Mechanismen. Ich kann Ihnen sagen, unsere Variante ist nicht, dass wir einfach alles über Gewinnsteuersenkungen ausgleichen, entgegen dem, was man jetzt von verschiedenen Kantonen hört. Die stellen sich vor, dass man Gewinnsteuersenkungen macht und das Delta dann vom Bund übernommen wird. So stellen wir uns die Geschichte nicht vor, das kann ich Ihnen sagen. Aber es gibt natürlich auch die Möglichkeit, dass man Gewinnsteuern angepasst überprüft und eben auch Boxenlösungen als Kombination vorsieht. Ich denke, hier braucht es etwas Kreativität, hier müssen wir in Varianten denken. Selbstverständlich müssen wir auch mit den Kantonen einen Weg finden, der gangbar ist. Das ist auch eine Möglichkeit, eine Option.

Sie sehen, wir prüfen jetzt drei Optionen, werden Ihnen aufzeigen, was die Ergebnisse sind, und dann ist es eine politische Diskussion, die wir führen.

Wir haben gesagt, dass wir die beiden Motionen Bischof und Fetz unterstützen. Entsprechend beantragen wir Ihnen auch, die Motion der WAK-SR anzunehmen. Wir werden Ihnen dann gern die Entscheidungsgrundlagen präsentieren, damit Sie sehen, welche Folgen sich aus der Annahme dieser Motion ergeben können.

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): La mozione 12.3315 (Fetz) e la mozione 12.3316 (Bischof) sono ritirate. La commissione e il Consiglio federale propongono di accogliere la mozione 12.3972 della commissione.

12.3315, 12.3316

Zurückgezogen – Retiré

12.3972

Angenommen – Adopté

12.3675

Interpellation Stadler Markus. Faire Erfassung der Grundstückswerte beim Ressourcenindex gemäss NFA

Interpellation Stadler Markus. Indice des ressources RPT. Pour une estimation équitable de la valeur des immeubles

Ständerat/Conseil des Etats 04.12.12

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): L'autore dell'interpellanza è parzialmente soddisfatto della risposta del Consiglio federale e chiede una breve discussione. – Il Consiglio è d'accordo di procedere in questo modo.