

Die Unternehmenssteuerreform

Steuergeschenke für Aktionäre und Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden

Einleitung

Der Bundesrat hat am 22. Juni 2005 die Botschaft zum so genannten Unternehmenssteuerreformgesetz II verabschiedet. Darin schlägt er den eidgenössischen Räten ein Bündel von Massnahmen vor, welche auf Stufe Unternehmer und auf Stufe Unternehmen zu einer steuerlichen Entlastung führen sollen. Dieses Gesetz ist aber tatsächlich kein Gesetz zur Reform der Besteuerung der Unternehmen, sondern zur Entlastung der Aktionäre. Es ist auch kein Gesetz zur Entlastung von so genannten ›Business Angels‹, die jungen, innovativen Gesellschaften Kapital zur Verfügung stellen. Diese Vorlage entlastet schlicht alle Aktionäre nach dem Giesskannenprinzip.

Nach Schweizer Recht wird eine Aktiengesellschaft als eingeständige Person mit Rechten und Pflichten angesehen. Daraus wird gefolgert, dass ein Gewinn sowohl bei der Gesellschaft als auch im Umfang seiner Ausschüttung beim Aktionariat zu besteuern ist. Das Bundesgericht hat in einer über hundertjährigen, konstanten Rechtsprechung diese zweifache Besteuerung als mit der Verfassung im Einklang angesehen. Zu beachten ist hier, dass in der Schweiz Kapitalgewinne im Privatvermögen nicht besteuert werden und die Vermögenssteuer relativ bescheiden ist. Die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer können zudem die Wahl der Rechtsform ihres Unternehmens an die steuerlichen Gegebenheiten anpassen. Unter Umständen ist nämlich ein Personenunternehmen für ein kleines Unternehmen viel sinnvoller als eine Aktiengesellschaft. Aus diesem Grund hatte ein Aktionär die Dividende bislang in seiner Steuererklärung als Einkommen zu versteuern. Nach dem Willen des Bundesrates soll dies für die Bundessteuern nur noch im Umfang von 80% erfolgen, wenn die Aktien als Privatvermögen gelten. Sind sie im Geschäftsvermögen verbucht, müssen die Dividenden nur noch zu 60% versteuert werden. Wohlhabende Investoren werden somit besser behandelt als Arbeiterinnen oder Rentner, die nur über ein Arbeitseinkommen oder eine Rente verfügen. Die steuerlichen Auswirkungen können leicht an zwei Beispielen aufgezeigt werden:

Bruno Fässler

1962, Dr. iur. und Rechtsanwalt, arbeitet beim Steueramt der Stadt Zürich als Leiter des Rechtsdienstes.

Beispiel 1

Peter Meier hat ein Einkommen von Fr. 300'000.– als Direktor der

Bank AG. Er besitzt Aktien im Wert von 5 Mio. Franken, die Dividenden von Fr. 100'000.– abwerfen. Diese 100'000.– muss er nur noch zu 80% versteuern und somit Fr. 80'000.– in seine Steuererklärung eintragen. Er spart also Fr. 5'200.– Bundessteuern, und falls sein Wohnsitzkanton die gleiche Regelung einführt, nochmals Fr. 5'000.– Kantons- und Gemeindesteuern. Zusammen beträgt seine Steuerersparnis über Fr. 10'000.–.

Beispiel 2

Fritz Huber ist selbständig und arbeitet als Unternehmensberater. Er hat Aktien im Wert von 5 Mio. Franken in seinem Geschäftsvermögen. Die Dividenden von Fr. 100'000.– hat er nur noch zu 60% zu versteuern. Er kann somit bis zu Fr. 20'000.– an Steuern sparen, wenn es nach dem Willen des Bundesrates geht.

An der Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne will der Bundesrat selbstverständlich festhalten. Verkauft zum Beispiel Peter Meier nach 5 Jahren seine Aktien zu einem Preis von 6 Mio., so bleibt der Gewinn von 1 Million weiterhin steuerfrei.

Auswirkungen auf die Haushalte von Bund und Kantone

Der Gesetzesentwurf sieht auch eine Revision des Steuerharmonisierungsgesetzes vor, das als Rahmengesetz die Steuergesetze der Kantone einigermassen vereinheitlichen sollte. Die Vorschläge des Bundesrates werden aber, so sie vom Parlament übernommen werden, im Gegenteil zu einem verschärften Steuerwettbewerb unter den Kantonen führen. Es ist nämlich geplant, dass die Kantone bei der Entlastung der Investoren frei sein sollen. Hier bedarf es wohl keiner grossen hellseherischen Fähigkeiten, um das künftige Feilschen der Steueroasen in der Inner-schweiz um das günstigste ›Investitionsklima‹ vorherzusehen. Das Buhlen um die Reichen und Superreichen wird weiter gehen. Die Steuerausfälle haben die anderen zu tragen.

Diese Steuerausfälle für die Kantone werden vom Bundesrat wohlweislich nicht beziffert. Sie können auch nicht beziffert werden, solange die Kantone keine eigenen Regelungen treffen.

Da der Bundesrat selber davon ausgeht, dass die Kantone die 80%-Besteuerung unterbieten werden, ist mit massiven Steuerausfällen zu rechnen. In der Vernehmlassungsvorlage wurden diese auf über 700 Mio. Franken pro Jahr für die Kantone und Gemeinden geschätzt. Da in der damaligen Vorlage bedeutend weniger weit gehende Abzugsmöglichkeiten vorgesehen waren als in der Botschaft, ist mit der heute zur Dis-

kussion stehenden Variante mit Ausfällen von 800 Mio. bis gegen einer Milliarde Franken jährlich für die Kantone und Gemeinden zur rechnen. Dies entspricht immerhin etwa einem Prozent des gesamten Haushaltes der Kantone und Gemeinden in der Schweiz. Für den Bund werden kurzfristige Mindererträge von rund 40 Mio. Franken berechnet. Der Bundesrat spekuliert zudem, dass sich langfristig Mehrerträge für den Bund von Fr. 55 Mio. ergeben sollen. Hier ist wohl eher der Wunsch der Vater des Gedankens. Eine volkswirtschaftlich überzeugende Begründung lässt sich in der Botschaft nicht finden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass diese Vorlage den Steuerwettbewerb unter den Kantonen noch mehr anheizen wird und zu massiven Steuereinbussen führen wird. Angesichts der angespannten Finanzlage der meisten Kantone dürfte dies den Spardruck wesentlich erhöhen und mittelfristig zu Steuererhöhungen von ca. 2 Steuerprozenten führen, welche wiederum von allen Steuerzahlenden getragen werden müssten.

Forcierte Gewinnausschüttung und Sozialwerke

Der Bundesrat führt in seiner Botschaft aus, dass bei gewissen Firmen (vor allem Publikumsaktiengesellschaften, aber auch bei KMU) ein Überinvestitionsproblem bestehe. Er begründet dies damit, dass die Gesellschaften ihre Gewinne aufgrund der Steuerlast einbehalten. Hier sei eine forcierte Gewinnausschüttung angezeigt, damit die Mittel über den Kapitalmarkt profitabel in andere Firmen investiert werden. Diese Option sei steuerlich aber wenig attraktiv, so dass die Mittel einerseits in Projekte investiert würden, die aus volkswirtschaftlicher Sicht wenig rentabel seien. Andererseits werde versucht, den privaten Konsum der Anteilseigner über die Firma laufen zu lassen. Dem ist entgegen zu halten, dass bei Publikumsaktiengesellschaften, deren Anteile an der Börse gehandelt werden, die Entscheidungen über die Gewinnausschüttungen kaum an die schweizerische Steuergesetzgebung geknüpft werden, da die Aktionäre aus der ganzen Welt stammen. So sind zum Beispiel nur 25% der eingetragenen Aktien der UBS AG im Besitz von Schweizer Staatsbürgern.

Im Falle der KMU lässt sich die Gewinnausschüttung heute in der Regel über den Lohn der beteiligten Personen steuern. Da der Lohn die Erfolgsrechnung des KMU belastet, schmälert er den steuerbaren Gewinn. Die wirtschaftliche Doppelbesteuerung entfällt. Hingegen werden AHV und ALV-Beiträge auf den ausbezahlten Lohn erhoben. Ein weiteres Beispiel gemäss der geltenden gesetzlichen Ordnung soll die daraus resultierenden steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Folgen aufzeigen:

Beispiel 3

Die Hans Muster AG erzielt einen Gewinn von 500'000.–. Peter Muster erhält als Direktor und Mehrheitsaktionär einen Lohn von Fr. 200'000.–. Würde die AG diesen Gewinn ausschütten, fielen im Kanton Zürich Steuern von rund Fr. 90'000.– an. Peter Muster wiederum würde die Fr. 500'000.– Dividenden zusätzlich zu seinem Lohn versteuern und müsste also Fr. 183'400.– Steuern bezahlen. Insgesamt würden somit im Kanton Zürich Steuern von Fr. 273'400.– anfallen.

Erhöht nun die Hans Muster AG den Lohn ihres ›Mitarbeiters‹ auf 700'000.–, so entfallen die Fr. 90'000.– an Gewinnsteuern. An Sozialversicherungsbeiträgen fallen zudem Fr. 60'000.– an. Muster spart folglich Fr. 30'000.–.

Als Folge einer ›forcierten Gewinnausschüttung‹ wäre mit massiven Mindereinnahmen bei den Sozialversicherungswerken (AHV, ALV, EO) zu rechnen. Der Bundesrat führt denn auch selber aus, dass bei einer gesamtschweizerischen Teilbesteuerung der Dividenden von nur noch 70% die Finanzierung der AHV gefährdet wäre. Aus verfassungsrechtlichen Gründen kann jedoch den Kantonen bei der Tarifgestaltung kein Rahmen vorgeschrieben werden. Da diese die Folgen einer Unterfinanzierung der AHV nicht direkt zu tragen haben, ist zu befürchten, dass dieses Argument in den kantonalen Parlamenten keine grosse Rolle spielen und die Steuerschraube munter nach unten gedreht wird. Dies alles unter dem Deckmantel des Steuerwettbewerbs. Bei der AHV könnte das zu einem bösen Erwachen führen.

Reformansätze

Das eigentliche Problem der wirtschaftlichen Doppelbelastung liegt darin, dass die Rechtsform der Aktiengesellschaft eigentlich nicht für die KMU gedacht ist. Der ursprüngliche Gedanke der Aktiengesellschaft war derjenige der Demokratisierung des Kapitals. Viele (kleine) Leute sollten Anteile an einer Gesellschaft erwerben, die mit dem zur Verfügung gestellten Kapital in der Folge grosse Projekte verwirklichen kann. Gedacht wurde hier beispielsweise an den Bau von Eisenbahnlinien oder Kraftwerken. Die grossen Gesellschaften sollten Abbild des demokratischen Staates sein, mit einer Generalversammlung, die – ähnlich einer Landsgemeinde – die Verwaltung wählt und die Rechnung abnimmt. Die Wirklichkeit sieht heute anders aus. So genannte Einmann-AGs und kleine Familien-AGs dominieren die schweizerische Aktienlandschaft. Einige Grosskonzerne werden zudem von wenigen Personen beherrscht (z.B. Roche, Holcim, Sereno). Anstatt über das Steuerrecht

die Finanzierungsstrukturen der Aktiengesellschaften zu verändern, wäre es sinnvoller, die Mindestkapitalisierung so zu erhöhen, dass nur noch Grossunternehmen diese Rechtsform wählen können. Gleichzeitig müsste eine Höchstbeteiligungsquote eingeführt werden, welche die Beherrschung durch wenige Personen ausschliessen würde. Kleinere Unternehmen würden dann als Einzelunternehmen oder Personengesellschaften geführt, mittlere Unternehmen als GmbH und nur die grössten als Aktiengesellschaften.

Rückblick auf den Kanton Zürich und Ausblick

Es ist schliesslich noch darauf hinzuweisen, dass am 1. Januar 2005 eine vom Zürcher Kantonsrat beschlossene Änderung des Steuergesetzes in Kraft trat, welche die Unternehmen steuerlich massiv entlastet. Der Steuersatz wurde vom vorherigen Dreistufentarif auf einheitlich 8% des Reingewinnes festgelegt. Die Kapitalsteuer wurde gleich halbiert. Im Ergebnis entsprechen diese Entlastungen einer Reduktion des Steuerfusses für die Gesellschaften um 20%! Die Folgen im Kanton Zürich sind Steuerausfälle von über 300 Mio. Franken für Kanton und Gemeinden. Im Vergleich dazu ist die Diskussion im kantonalen Parlament um eine allfällige Steuerfusserhöhung von 5% geradezu bescheiden.

Mit der Unternehmenssteuerreform II wird erneut eine schon wohlhabende Klientel steuerlich und sozialversicherungsrechtlich begünstigt. Die Steuerausfälle hat aber die gesamte Bevölkerung über eine Erhöhung der Steuern und Abgaben oder über Kürzungen beim Service public zu tragen.

Schlussbemerkungen zum Steuerwettbewerb

Im internationalen Umfeld ist die Schweiz bezüglich der Steuerbelastung mehr als nur konkurrenzfähig. Ausser in ein paar Steueroasen wie Monaco und in neuen EU-Mitgliedsländern (Estland, Slowakei) ist die Steuerbelastung im gesamten OECD-Raum höher. Dies betrifft vor allem die grossen Wirtschaftsnationen USA, Deutschland, Frankreich, Italien. Viele bedeutende Grossfirmen und wohlhabende Europäer haben in der Vergangenheit ihren (Wohn)-Sitz in die Schweiz verlegt. Diese Entwicklung wird in der Europäischen Union mit Sorge verfolgt. Eine weitere Reduktion der Steuerbelastung wäre sowohl im internationalen wie auch im interkantonalen Kontext schädlich und würde die Staatsverschuldung noch verstärken.