

## Unternehmenssteuerreform im schwierigen Umfeld der Bundesfinanzen

Von Bundesrat Kaspar Villiger, Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements

Am 1. Juli hat der Bundesrat verschiedene Vorschläge für eine Reform der Unternehmensbesteuerung in die Vernehmlassung geschickt. Mit dem Ziel, den Wirtschaftsstandort Schweiz zu stärken, sollen Holdinggesellschaften sowie kleinere und mittlere Unternehmen Steuererleichterungen erhalten. Je nach Vorschlagspaket sind Einnahmehinzuwächse in der Höhe von 90 bis 210 Millionen Franken zu erwarten. Bereits ist der geplanten Einführung der Proportionalsteuer auf Unternehmensgewinnen aus Wirtschaftskreisen Kritik erwachsen. Im folgenden Beitrag begründet Bundesrat Kaspar Villiger, Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements, die Vorschläge der Landesregierung. Sein Beitrag bildet den Hintergrund für die Meinungsbildung und den Rahmen für weiterführende Diskussionen. So werden an dieser Stelle Vertreter der Bundesratsparteien die vorgesehene Unternehmenssteuerreform aus ihrer jeweiligen wirtschafts- und finanzpolitischen Optik beleuchten und bewerten.

Nach fünfzig Jahren Sicherheit und praktisch ungebremstem Wachstum steht die Schweiz vor ungewohnten Problemen, auf die wir mental schlecht vorbereitet sind. Besitzstände, die wir jahrzehntlang gesichert wählten, wanken. Eine ungewohnte Sockelarbeitslosigkeit nistet sich ein. Das Wirtschaftswachstum will nicht mehr anspringen. Im Land der früheren Weltmeister in solider Finanzpolitik türmen sich Milliardendefizite auf. Demographie und wirtschaftliche Stagnation bedrohen ein optimistisch auf Wachstum gegründetes Sozialsystem. Verteilungskämpfe destabilisieren den politischen und sozialpartnerschaftlichen Konsens, Verunsicherung macht sich breit. Daher wird kaum als Trost empfunden, dass es uns im Grunde noch immer weit besser geht, als unsere nationale Befindlichkeit vermuten liess. Die Frage stellt sich, was wir vorkommen müssen, um unseren Wohlstand im nächsten Jahrhundert zu sichern.

### Folgen der Globalisierung

Wer glaubt, wir stünden vor einem vorübergehenden Konjunkturproblem, irrt. Die Globalisierung der Wirtschaft führt zu fundamentalen Veränderungen, deren Tragweite viele unterschätzen. Kapital, Arbeitsplätze und technologisches Wissen können jederzeit an jeden beliebigen Ort der Welt verlagert werden. Zum Wettbewerb zwischen Unternehmen kommt ein gnadenloser Wettbewerb zwischen Wirtschaftsstandorten, ja sogar zwischen Wirtschaftssystemen und Mentalitäten. Die Politik verliert an Einfluss. Wenn sie Fehler macht, werden Kapital und Arbeitsplätze verlegt. Länder mit tiefen Staatsquoten, wenig Regulierungen, optimistischen Eliten und Menschen mit Freude an Leistung und Technologie sind wirtschaftlich in der Offensive, vergrössern ihren Anteil an der Weltwirtschaft. Als wirtschaftlich bedrängt erscheinen Staaten mit rigiden Arbeitsmärkten, hohen Staats- und Steuerquoten, enormen Schulden und nicht finanzierten sozialen Ansprüchen, die von Wohlstand gesättigt, leistungskritisch und überreguliert sind. Über alle Konjunkturzyklen hinweg sind tiefgreifende Umstellungen im Gang. Karten werden neu verteilt. Offene, exportorientierte Volkswirtschaften wie die unsere können sich diesen Kräften nicht mit protektionistischen Schutzmechanismen auf den Märkten – auch auf den Arbeitsmärkten notabene – entziehen.

### Wo steht die Schweiz?

Noch ist die Schweiz ein besserer Wirtschaftsstandort, als ihn Politiker und Wirtschaftsführer oft darstellen. Staats-, Steuer- und Abgabenuoten sind im Vergleich tief. Der föderalistische Staatsaufbau und die direkte Demokratie haben dazu geführt, dass wir nicht alle Fehler anderer Länder nachgemacht haben. Die Zinsen sind tief, die Preise stabil, und in bezug auf die Qualität von Verwaltung, Bildung, Infrastruktur, Rechtssicherheit, politische Stabilität oder soziale und physische Sicherheit brauchen wir keine Vergleiche zu scheuen.

Aber wir büssen zunehmend an Vorsprung ein. Es besteht Handlungsbedarf. Eine Reihe von Reformen sind eingeleitet worden. Sie haben zum Ziel, die Schweiz wirtschaftlich und politisch für das nächste Jahrhundert fit zu machen. Stichworte dazu sind wirtschaftliches Revitalisierungsprogramm, bilaterale Verhandlungen, Verfassungsrevision, Reform des Finanzausgleichs, Verwaltungsreform, Konsolidierung der Sozialwerke, Konzept zur Sanierung der Bundesfinanzen und Reform der Landwirtschaftspolitik. Es wird eines bedeutenden politischen Efforts bedürfen, wenn alle diese gewichtigen Projekte realisiert werden sollen.

### Dringliche Sanierung der Bundesfinanzen

Die Eidgenossenschaft, früher weltweit geachtetes finanzpolitisches Vorbild, hat in wenigen Jahren einen beklammerten Schuldenberg von 80 Milliarden Franken aufgetürmt. Die Finanzpläne zeigen, dass ohne mutige Gegenmassnahmen keine Trendwende in Sicht ist. Wir müssen heute erkennen, dass der von staatlichem Machbarkeitsglauben beflügelte Ausbau des Hochleistungsstaates dazu geführt hat, dass wir über unsere Verhältnisse leben. Ein Konjunkturaufschwung könnte nur wenig Linderung bringen, da der Grossteil der Defizite struktureller Natur ist. Ein Andauern der Rezession würde umgekehrt die Verschuldung gefährlich verschärfen.

Der Bundesrat räumt der Sanierung der Bundesfinanzen hohe Priorität ein. Er hat deshalb einen aus einem ganzen Massnahmenbündel bestehenden Sanierungsplan beschlossen, der die Defizite der Finanzrechnung des Bundes bis ins Jahr 2001 unter eine Milliarde drücken soll. Zur Absicherung des Plans wird er nächstens ein-

bestritten Sanierungsartikel in der Bundesverfassung vorschlagen, der festlegt, was vorzukehren wäre, wenn das Ziel verfehlt würde. Erstmals seit vielen Jahren wird der Bundesrat dieses Jahr ein Budget vorlegen, welches die Ausgaben nominell plant. Obwohl sogar damit ein Defizit von über 5 Milliarden verbleibt – was gewiss nicht als kontraktiv bezeichnet werden kann! –, müssten schmerzhaft Eingriffe in allen Bereichen vorgenommen werden. Dabei könnten die rasch wachsenden Sozialausgaben, der grösste Bereich im Budget, nicht ausgenommen werden. Ohne Konsolidierungsmassnahmen drohen diese nicht nur die Bundesfinanzen, sondern auch die Volkswirtschaft als Ganzes zu überlasten.

### Ist Sparen überhaupt richtig?

Jetzt beginnt das Sparen als plötzliches Schmerzmittel. Es erstaunt nicht, dass nach typisch helvetischer Manier viele der Betroffenen ultimativ die Linderung ihrer Schmerzen mit Argumenten fordern, die geschickt ins Gewand des Ge-

## Ist der Steuerstandort Schweiz so schlecht?

Der Staat braucht Steuern, um seine Leistungen erbringen zu können. Steuern entziehen indes der Wirtschaft Mittel, die sie auch für Wachstum und Investitionen selber brauchen könnte. Es ist deshalb wichtig, dass die gesamte Steuerbelastung der Unternehmen und der Investoren massvoll bleibt. Dazu kommt, dass im gnadenlosen Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte hohe Steuerlasten zur Abwanderung von Unternehmen führen können. Das ist der Grund dafür, dass der Bundesrat die Finanzen ausser in den Bereichen Neut und Sozialversicherung ohne Mehreinnahmen sanieren will.

In jüngster Zeit wird der Steuerstandort Schweiz häufig auch von Verbandsseite und von Politikern heftig und pauschal attackiert. Ein zahlenmässiger Beleg solcher Verunglimpfung fehlt allerdings immer. Ich behaupte, dass die Steuersituation in der Schweiz für Kapitalgesellschaften trotz Verbesserungen in anderen Ländern noch immer ausgesprochen günstig ist. Die Sätze der Körperschaftssteuer sind bei den niedrigen im OECD-Raum. Bei der Gewinnverteilung sind wir wohl bei den allergünstigsten. Wo kann man grosszügiger abschreiben und erst noch die bezahlten Steuern als Aufwand abziehen? Das Problem der sogenannten Doppelbesteuerung besteht. Aber es wird aufgebläht. Bei tiefen Steuersätzen ist ihr Effekt ohnehin kleiner als anderswo. Zudem können Unternehmer in recht grosszügiger Weise über Darlehen finanzieren und die Doppelbesteuerung vermeiden, ohne dass ihnen verdecktes Eigenkapital aufgerechnet wird. Und die Anteile können sie erst noch auch mit grossem Gewinn steuerfrei veräussern, weil wir keine Kapital- und Beteiligungsgewinnsteuer kennen.

### Wirtschaftsfreundliche Verbesserungen

Weiter wurden in jüngerer Zeit einige wirtschaftsfreundliche Verbesserungen vorgenommen. Ich denke an die Verlängerung des Verlustvortrages auf 7 Jahre, die Revision der Stempelsteuern, der Übergang zur Nettoertragsmethode bei Beteiligungserträgen, die Beseitigung der Taxe occulte mit der Einführung der Mehrwertsteuer, die Senkung der Emissionsabgabe auf Aktienkapital von 3 auf 2 Prozent, die Befreiung der ersten 250 000 Franken Kapital von der Emissionsabgabe oder das noch zu ratifizierende Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA.

Natürlich wären weitere Steuererleichterungen wünschbar. Steuererleichterungen sind immer wünschbar. Sie werden auch, weil man das Argument der Konkurrenzfähigkeit derzeit für überzeugend hält, noch und noch gefordert. In der Tat gibt es einige Bereiche, in welchen Handlungsbedarf besteht. Aber es gilt, zwischen dem Notwendigen und dem Wünschbaren zu unterscheiden. Steuererleichterungen in nicht zwingenden Bereichen würden die dringliche Sanierung der Bundesfinanzen nicht nur finanziell, sondern auch psychologisch enorm erschweren. Man kann nicht breiten Kreisen im Volk schmerzhaft Opfer auferlegen und gleichzeitig Steuerergüsse an partikuläre Gruppen verteilen. Das würde zu Recht als ungerecht, als provozierend empfunden.

### Das Mögliche vor Augen

Wenn das vom Bundesrat in die Vernehmlassung gegebene Paket zur Verbesserung der Unternehmensbesteuerung da und dort als unterschlächtig und kleinkariert bezeichnet wird, so zeugt diese Qualifikation von wenig Einsicht in das zurzeit Mögliche und politisch Schickliche.

meinwohls gekleidet sind. Ökonomen erhalten Auftrieb, welche angesichts der Wirtschaftsflaute vor dem Sparen warnen. Keynes wird wieder häufiger zitiert.

Es ist richtig, dass öffentliches Sparen die ohnehin schwache Binnennachfrage zusätzlich reduzieren kann. Nun zeigen empirische Studien, dass in Ländern, welche ihre Finanzen zu konsolidieren vermochten, die befürchteten negativen Effekte gar nicht oder nur kurzfristig eintraten. Im Gegenteil. Es wurde die Basis für ein langfristig höheres Wachstum gelegt. Es scheint, dass die positiven Erwartungen der Wirtschaftssubjekte die kontraktiven Keynesianischen Effekte überkompensieren vermochten. Explodierende Verschuldung erzeugt Zweifel an der langfristigen Stabilität und Angst vor künftig höheren Steuern und Zinsen. Beides dämpft die Investitionslust. Umgekehrt ist das erfolgreiche Anpacken der Konsolidierung vertrauensbildend.

Es ist aber auch sonst plausibel, dass der Verschuldung Einhalt geboten werden muss. Ein weiteres Drehen der Defizitspirale engt den Handlungsspielraum des Staates zunehmend ein, untergräbt das Vertrauen in Werk- und Finanzplatz, drückt zunehmend die Zinsen nach oben und gefährdet letztlich den Wohlstand. Die kommende Generation wird schon durch die demographischen Veränderungen enorm belastet werden. Ihr noch einen immensen Schuldenberg zu überbürden ist verantwortungslos.

Die Sanierung der Bundesfinanzen wird von breiten Kreisen Opfer fordern. Das führt zu Widerständen. Aber die Verantwortung gebietet, sich diesen Widerständen zu stellen. Auch sticht der Einwand nicht, man dürfe jetzt nicht mit Sparrmassnahmen die Verunsicherung noch fördern. Die Leute sind ja nicht dumm. Mit Verwehlen von unliebsamen Tatsachen kann man auf die Dauer Verunsicherung nicht bekämpfen, sondern nur dadurch, dass man die Probleme offenlegt und anpackt.

Man kann auch vom Finanzminister nicht erwarten, dass er das, was er zahllosen Interessengruppen unter Erzeugung von lautem Wehklagen an Sparrmassnahmen abringen muss, gleichentags andern unter Belassung der grossen Defizite wieder verschenkt.

### Die Holdingbesteuerung

Handlungsbedarf besteht im Bereich der Holdinggesellschaften. Natürlich ist der Standort Schweiz nach wie vor günstig. Aber andere Länder haben die steuerlichen Bedingungen verbessert. Man kann die Holdingbesteuerung nicht losgelöst vom Problem der Quellensteuern auf Dividenden von Tochtergesellschaften, den sogenannten Sockelsteuern, beurteilen. In vielen Doppelbesteuerungsabkommen konnte der für beide Seiten vorteilhafte Nullsatz vereinbart werden, aber nicht in allen. Seit innerhalb der EU der Nullsatz gilt, besteht eine Tendenz, Beteiligungen in Subholdings in ein EU-Land auszulagern. Deshalb wird verlangt, dass dies ohne Besteuerung der stillen Reserven ermöglicht wird. Dies könnte über die Ausdehnung des Beteiligungsabzugs auf Kapitalgewinne geschehen. Natürlich wird die Forderung nach diesem Beteiligungsabzug nicht so begründet, sondern mit dem ebenfalls zutreffenden Argument, damit könne die Attraktivität des Standort Schweiz verbessert werden.

Es ist indessen nicht von der Hand zu weisen, dass der Adressat wesentlich grösser als der Gewinn werden könnte. Zudem sind die Ausfälle beträchtlich, weil natürlich auch Inlandtransaktionen steuerfrei würden. Der vom Bundesrat als Variante vorgeschlagene Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven bei grenzüberschreitenden Restrukturierungen könnte das Problem ohne eigentliche Steuerausfälle weitgehend entschärfen. Dies würde es ermöglichen, den ebenfalls vorgeschlagenen Übergang zur proportionalen Ertragssteuer zu einem sehr viel attraktiveren Steuersatz vorzunehmen.

### Die proportionale Gewinnbesteuerung

Es ist ökonomisch nicht einsichtig, dass zwei Unternehmen, die genau dasselbe tun und denselben Gewinn erwirtschaften, je nach Verhältnis zum unterschiedlich hohe Steuern zahlen. Der exklusive helvetische Dreistufenstarif benachteiligt zu dem jungen und dynamische Unternehmen, die noch wenig Kapital bilden konnten. Das ist volkswirtschaftlich unerwünscht. Der Übergang zur Proportionalbesteuerung ist fällig. Es ist auch sinnvoll, gleichzeitig die Anrechnung der Kapitalsteuer einzuführen. Das erleichtert kapitalstarken Unternehmen den Übergang und mildert das Problem der Doppelbelastung. Ganz sollte aber auf die Kapitalsteuer nicht verzichtet werden. Mit der Anrechnung wird sie zur Minimalsteuer, die verhindert, dass zahllose juristische Personen zu «Gratbürgern» werden. Immerhin zahlt gegen die Hälfte der Aktiengesellschaften überhaupt keine Ertragssteuer.

Die Proportionalsteuer bringt den KMU und den jungen dynamischen Unternehmen allerdings nur Vorteile, wenn der Satz nicht zu nahe beim heutigen Maximalsatz liegt. Mit der Anrechnung der Kapitalsteuer zusammen würde der in einer Variante vorgeschlagene Satz von 8,9 Prozent sogar zu Ausfällen führen, so dass der Vorwurf, der Bund wolle mit der Proportionalsteuer ein Geschäft machen, unhaltbar ist. Ich würde diese Variante aus gesamtwirtschaftlicher Sicht gegenüber der Variante 9,4 Prozent vorziehen. Sie ist indessen nur realisierbar, wenn die Ausfälle bei

## Ballenberg erhält den Oertli-Preis

Ein Lehrpfad in die Vergangenheit

Jr. Brienz, 12. September



Signet des Museums Ballenberg. (Bild pd)

«Lasst die Schweiz nicht zu einem grossen Ballenberg werden», an diese zuweilen gehörte Bemerkung knüpfte die Berner Ständerrätin Christine Beerli (fdp.) am Donnerstag in Brienz ihre Laudatio auf den diesjährigen Träger des mit 50 000 Franken dotierten Oertli-Preises, eben das Freilichtmuseum Ballenberg, an. Was im geschlossenen Raum des Museums richtig ist, könne für die offene Gesellschaft, in der wir leben, schädlich sein. Andererseits benötigten wir, bei aller Anpassungsfähigkeit und Flexibilität, Kenntnisse der Geschichte und Verankerung in der Tradition: «Nur wer feste und tiefe Wurzeln hat, kann sich im Wind bewegen und so den Sturm ohne Schaden überstehen.» In diesem Sinne brauche auch eine moderne Schweiz das museale Ballenberg als einen Lehrpfad in die Vergangenheit, der zu echtem Selbstbewusstsein führen und so den Weg in die Zukunft aufzeigen könne.

Die von Hans Tschäni präsierte Oertli-Stiftung zeichnet mit ihrem Preis jedes Jahr eine Persönlichkeit oder eine Institution aus, welche sich mit Bemühungen um die Verbindung der schweizerischen Landesteile besonders hervorgetan hat. Weitere der vielen Aktivitäten der Stiftung sind die Förderung des Schülers, Lehrlings- und Lehreraustauschs über die Sprachgrenzen, die Unterstützung des Übersetzungsworts der CH-Bücherei sowie die Ermöglichung von Journalistenaufenthalten in andern Landesteilen.

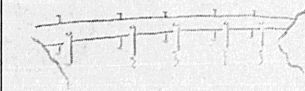
der Holdingbesteuerung in Grenzen gehalten werden können. – Der Übergang zur Proportionalbesteuerung würde zudem die Einführung der Verlustverrechnung im Konzern erlauben, die beim heutigen System undenkbar ist. Am Rande sei erwähnt, dass in der bundesrätlichen Vernehmlassungsvorlage die Entlastung des Eigenkapitals von der Emissionsabgabe bis zu einer Million bei Neugründungen und eine Erleichterung der fiskalischen Behandlung eigener Aktien vorgeschlagen werden. Gewiss, das alles mag nicht als spektakulär erscheinen. Es geht ja auch nicht um die Behebung eines Notstandes, sondern um die weitere Verbesserung eines ohnehin schon günstigen Zustandes.

### Es ist zu schaffen!

Die Schweiz ist zurzeit eine politische Grossbaustelle. Das politische System ist bis an seine Grenzen belastet, und obwohl der Reformbedarf unbestritten ist, gehen die Meinungen über den einschlagenden Weg weit auseinander. Wir werden wohl noch für längere Zeit mit Unrast, Verunsicherung und Verteilungskämpfen leben müssen. Wenn wir aber jetzt den Mut aufbringen, die wichtigsten Reformen zu realisieren, die Leistungen des Staates und deren Kosten wieder in Einklang zu bringen und Volk und Wirtschaft die nötigen Freiräume zur Entfaltung ihrer Initiative zu lassen, werden wir zuversichtlich die Jahrhundertwende erwarfen können. Das wird allerdings Mut, Risikofreude und Sinn fürs Mass benötigen!

Anzeige REX629 345L

## Technik plus Mensch = Kommunikation.



Die Qualität eines Kommunikationssystems hängt erst in zweiter Linie von der raffinierten Technik ab. Am Anfang steht die Qualität des Kontakts zwischen Kunde und Ingenieur. Offener Know-how-Transfer statt Geheimnistuerei, konstruktive Kooperation statt Alleingang – wir wissen aus Erfahrung, dass das Geheimnis nicht im klugen Dozieren liegt, sondern im "intelligenten Zuhören".

Rufen Sie uns an. Wir dokumentieren Sie gerne.

Brainware makes the difference.

**AWK Engineering**

"The Information Systems Architects"

AWK Engineering AG, Leutschenbachstrasse 45, CH-8050 Zürich  
Tel. 01/305 95 11, Fax 01/305 95 19, E-Mail: awk@awk.ch  
AWK Engineering (Lansanne) SA, Avenue Général-Guisan 54, CH-1009ully  
Tel. 021/729 47 17, Fax 021/728 73 70, E-Mail: awk@awk.ch