Bern, 19. September 2025

Emissionsabgabe Startup-freundlicher ausgestalten

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 23.3262 Silberschmidt vom 16. März 2023

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage 5

1.1 Inhalt des Postulats 5
1.2 Grundsätzliche Position des Bundesrates zur Emissionsabgabe 5
1.3 Rechtscharakter der Emissionsabgabe 6
1.4 Bedeutung der Emissionsabgabe für den Finanzhaushalt 6
1.5 Ausnahmen und Steuerfreibeträge bei der Emissionsabgabe 7
1.5.1 Allgemeine Bemerkungen 7
1.5.2 Allgemeiner Freibetrag 7
1.5.3 Freibetrag bei Sanierungsleistungen 7
1.5.4 Gründung einer Auffanggesellschaft 8

2 Startup-Unternehmen: Definition, Finanzierung und steuerliche Problembereiche 8

2.1 Definition und Abgrenzungsschwierigkeiten 8
2.1.1 Innovatives wachstumsorientiertes Geschäftsmodell 8
2.1.2 Neugründung oder in Aufbauphase 10
2.1.3 Indirekte Definition 10

2.2 Finanzierungsbedarf und Unternehmensrisiken von Startup-Unternehmen 11
2.2.1 Entwicklungsphasen bei Startup Unternehmen 11
2.2.2 Finanzierungsmöglichkeiten von Startup-Unternehmen 12
2.2.3 Weitere für Startup-Unternehmen relevante Rahmenbedingungen 14

3 Ausführungen zum Verfassungsrecht 17

3.1 Verfassungsrechtliche Prinzipien bei den Stempelabgaben 17
3.2 Verfassungsrechtliche Grundlagen zur Förderung von Startup-Unternehmen 17
3.2.1 Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit als allgemeines Staatsziel 17
3.2.2 Zwischenfazit 18

4 Prüfung der Möglichkeiten Startup-Unternehmen zu entlasten 19

4.1 Neue Steuerausnahme für Startup-Unternehmen 19
4.2 Abschaffung der Emissionsabgabe 19
4.3 Reduktion des Emissionsabgabensatzes 19
4.4 Erhöhung der Freibeträge bei der Emissionsabgabe 19
4.5 Erlass und Stundung der Emissionsabgabe 20
4.6 Kapitalerhöhung im Rahmen des Kapitalbandes 21

5 Schlussfolgerungen 21

Zusammenfassung

Das am 19. September 2023 vom Parlament überwiesene Postulat 23.3262 beauftragt den Bundesrat, verfassungskonforme Möglichkeiten zu prüfen, um Startup-Unternehmen von der Emissionsabgabe auf Eigenkapital zu entlasten.

Die Emissionsabgabe beträgt derzeit 1 Prozent auf der gesamten Gegenleistung, die einem Kapitalunternehmen für die Ausgabe von Beteiligungsrechten zufliesst, wobei ein Freibetrag von 1 Million Schweizer Franken besteht. Das Anliegen des Postulats basiert auf der Feststellung, dass Startup-Unternehmen in der Regel besonders kapitalintensiv sind und mehrere Finanzierungsrunden benötigen. Aufgrund ihres erhöhten Kapitalbedarfs und fehlender Einnahmen zu Beginn ihrer Tätigkeit seien sie von dieser Abgabe überdurchschnittlich betroffen.

In seinem Bericht hat der Bundesrat verschiedene Möglichkeiten zur Entlastung von der Emissionsabgabe untersucht und dabei auch verfassungsrechtliche Aspekte berücksichtigt. Typisch für Startup-Unternehmen ist, dass sie zur Finanzierung ihres hohen Kapitalbedarfs vielfach Eigenkapital von Dritten beschaffen. Dies geschieht in der Regel durch Beteiligungen von sogenannten Business Angels oder Venture Capitalists am Unternehmen sowie durch Crowdfunding. Fremdkapitalfinanzierungen gestalten sich schwieriger, da Startup-Unternehmen meist keine Sicherheiten bieten und ein hohes Ausfallrisiko aufweisen.

Eine neue gesetzliche Ausnahmebestimmung für Startup-Unternehmen stünde im Spannungsverhältnis mit den verfassungsmässigen Prinzipien der Allgemeinheit der Besteuerung und der Gleichbehandlung von Konkurrenten.

Die bestehende Verfassungsbestimmung zur Förderung von wissenschaftlicher Forschung und Innovation (Artikel 64 Absatz 1 Bundesverfassung*) wird durch Innosuisse nebst anderen Förderinstrumenten auch durch die finanzielle Unterstützung von Start-ups vor dem Markteintritt bei der Realisierung von wissenschaftsbasierten Innovationsprojekten mit bedeutendem Innovationspotenzial umgesetzt. Eine neue Verfassungsbestimmung zur steuerlichen Förderung von Startup-Unternehmen wäre wegen der hohen politischen Hürden für eine Verfassungsänderung wenig erfolgsversprechend. Staatliches Handeln darf zudem nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Wenn gewisse Unternehmen steuerlich privilegiert werden, werden diese im Wettbewerb jedoch bevorteilt. Hinzu kommt, dass eine Definition von Startup-Unternehmen mit erheblichen Abgrenzungsschwierigkeiten in der steuerlichen Praxis verbunden wäre.*

Somit sind aus Sicht des Bundesrates nur Entlastungsmöglichkeiten näher zu prüfen, die von allen Unternehmen beansprucht werden können. Die Erkenntnisse aus dieser Prüfung sind:

- *Die Abschaffung der Emissionsabgabe ist bis auf Weiteres kein gangbarer Weg, nachdem die Stimmbevölkerung eine entsprechende Vorlage von Bundesrat und Parlament im Februar 2022 abgelehnt hat.*
- *Eine Satzreduktion kann die Mehrfachbelastung durch die verschiedenen Finanzierungsrunden zwar teilweise reduzieren, hat aber wie die Abschaffung signifikante Einnahmeausfälle zur Folge.*
- *Eine weitere Erhöhung des allgemeinen Freibetrages liesse sich nicht mehr mit den entfallenden administrativen Erhebungskosten rechtfertigen und würde den Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung verletzen.*
- *Eine Erhöhung des Sanierungsfreibetrages ist für Startup-Unternehmen nicht attraktiv, da Startup-Unternehmen nur in seltenen Fällen davon profitieren würden.*
- *Die Anpassung der Voraussetzungen für eine Stundung würde eine detaillierte gesetzliche Anpassung erfordern und müsste für alle Unternehmen gelten. Zudem stellt sich auch die Frage der Verhältnismässigkeit von administrativem Aufwand und Nutzen, die eine ausgeweitete gesetzliche Regelung der Stundung mit sich bringt.*
- *Eine Ausweitung des Kapitalbandes, das mit der Aktienrechtsrevision per 1.Januar 2023 eingeführt wurde, möchte der Bundesrat, solange noch keine gefestigten Erkenntnisse*

zum Nutzen und den weiteren Auswirkungen des neuen Instruments vorliegen, nicht vornehmen.

Der Bundesrat anerkennt das Anliegen des Postulats. Im Lichte der Erkenntnisse dieses Berichts und angesichts der finanziellen Lage des Bundes erachtet er Anpassungen bei der Emissionsabgabe aber nicht als prioritär. Er verweist zugleich auf die erst kürzlich erfolgten Praxisänderungen bei der Besteuerung von Mitarbeiteraktien und beim maximal zulässigen Wandlungsdiskont zugunsten von Start-ups sowie auf die am 20. August 2025 vom Bundesrat kommunizierten Bestrebungen zur allgemeinen Stärkung des Standorts Schweiz, von denen auch die Start-ups profitieren würden. Er ist zudem bereit, eine Ausweitung des Kapitalbandes zu prüfen, sobald hierzu gefestigte Erkenntnisse vorliegen.

1 Ausgangslage

1.1 Inhalt des Postulats

Am 16. März 2023 reichte Nationalrat Silberschmidt ein Postulat (23.3262) ein, mit dem er den Bundesrat beauftragte, einen Bericht über verfassungskonforme Möglichkeiten zu erstellen, um die Belastung von Startup-Unternehmen durch Emissionsabgaben auf Eigenkapital zu reduzieren.[1] Das Postulat wurde am 19. September 2023 vom Nationalrat angenommen.

Begründet wird das Postulat wie folgt:

«Die Emissionsabgabe auf Eigenkapital sieht vor, dass auf einer Kapitalerhöhung eine Abgabe von 1 Prozent abzüglich eines Freibetrages von 1 Million Schweizer Franken an den Bund geleistet wird. Die Stimmbevölkerung hat im Jahr 2022 die gänzliche Abschaffung dieser Abgabe abgelehnt. Im Abstimmungskampf war man sich aber einig, dass die Abgabe für Startups schädlich sein kann. Als Startup-Unternehmen gelten Aktiengesellschaften, Genossenschaften oder GmbH, welche zum Zweck gegründet werden, eine Innovation zur Marktreife zu entwickeln und in der Schweiz mindestens 10 Mitarbeitende beschäftigen. Da Startups typischerweise in den ersten Jahren hohe Kosten und keine Einnahmen erzielen, brauchen sie oft mehrere Finanzierungsrunden und haben einen grösseren Kapitalbedarf als die 1 Million Schweizer Franken Freigrenze. Diese steuerlich zu belasten, ist dysfunktional und belastet die Startups besonders, weshalb eine spezifische steuerliche Lösung für diese Kategorie gefunden werden soll.

Generell ist es bedauerlich, dass die Politik in der Legiferierung nicht nach Lebensphase oder Grösse von Unternehmen differenziert. Ein Startup ist aber offensichtlich in vielen Dimensionen nicht das gleiche wie eine börsenkotierte Unternehmung. Deshalb drängt sich auch eine unterschiedliche Behandlung auf, wie in Bezug auf die Emissionsabgabe auf Eigenkapital.»

1.2 Grundsätzliche Position des Bundesrates zur Emissionsabgabe

Der Bundesrat beantragte die Annahme des Postulates und erklärte sich bereit zu prüfen, ob und inwiefern Anpassungen bei der Emissionsabgabe zur steuerlichen Entlastung von Startup-Unternehmen mit dem Verfassungsrecht vereinbar sind. Er wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass bei der Ausgestaltung der Emissionsabgabe verschiedene verfassungsrechtliche Grundsätze zu beachten seien, wie etwa die Grundsätze der Allgemeinheit der Besteuerung und der Gleichbehandlung der Konkurrenten.

In der Volksabstimmung vom Februar 2022 befürworteten Bundesrat und Parlament die Abschaffung der Emissionsabgabe. Ziel der Vorlage war es, das Wirtschaftswachstum zu stärken. Erhebt der Bund Stempelsteuern auf Eigenkapitalemissionen, erhöhen sich die Investitionskosten für diese Finanzierungsform. Damit werden einige Investitionsprojekte unrentabel, die in Abwesenheit der Stempelabgabe getätigt worden wären.[2] Unternehmen sollten neues Eigenkapital aufnehmen können, ohne darauf Steuern zahlen zu müssen. Eine Abschaffung wäre auch jungen, wachstumsstarken Unternehmen zugutegekommen. Reduzierte Kosten für Investitionen hätten den Unternehmen erlaubt, das Geld zur weiteren Entwicklung von Produkten oder einer innovativen Geschäftsidee zu nützen. Die Abschaffung hätte Arbeitsplätze gesichert sowie neue geschaffen und dadurch Einkommen generiert. Die Standortattraktivität der Schweiz wäre damit gestärkt worden.[3] Die Vorlage wurde jedoch von der Stimmbevölkerung mit fast 63 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt.

---

[1] Zu finden unter: https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20233262

[2] Vgl. BAK, Volkswirtschaftliche Auswirkungen einer Reform der Stempelabgaben und Verrechnungssteuer Studie im Auftrag der Eidgenössischen Steuerverwaltung Juni 2019, S. 19, zu finden unter https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/reports/BAK_Economics_Wirkungsanalyse_Reform_Stempelabgabe_Verrechnungssteuer.pdf

[3] Zu finden unter: https://www.efd.admin.ch/de/abstimmung-abschaffung-emissionsabgabe

1.3 Rechtscharakter der Emissionsabgabe

Die Emissionsabgabe ist eine Rechtsverkehrssteuer und wird in Artikel 5 ff. des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben vom 27. Juni 1973 (StG; SR 641.10) geregelt. Sie besteuert im Wesentlichen die Ausgabe von Aktien, Stammanteilen, Partizipations- und Genussscheinen (Art. 1 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 5 StG). Die Abgabe beträgt 1 Prozent. Für die Wertbemessung wird auf den Betrag abgestellt, welcher der Gesellschaft oder Genossenschaft als Gegenleistung für die Beteiligungsrechte zufliesst, mindestens aber auf den Nennwert (Art. 8 Abs. 1 Bst. a StG).

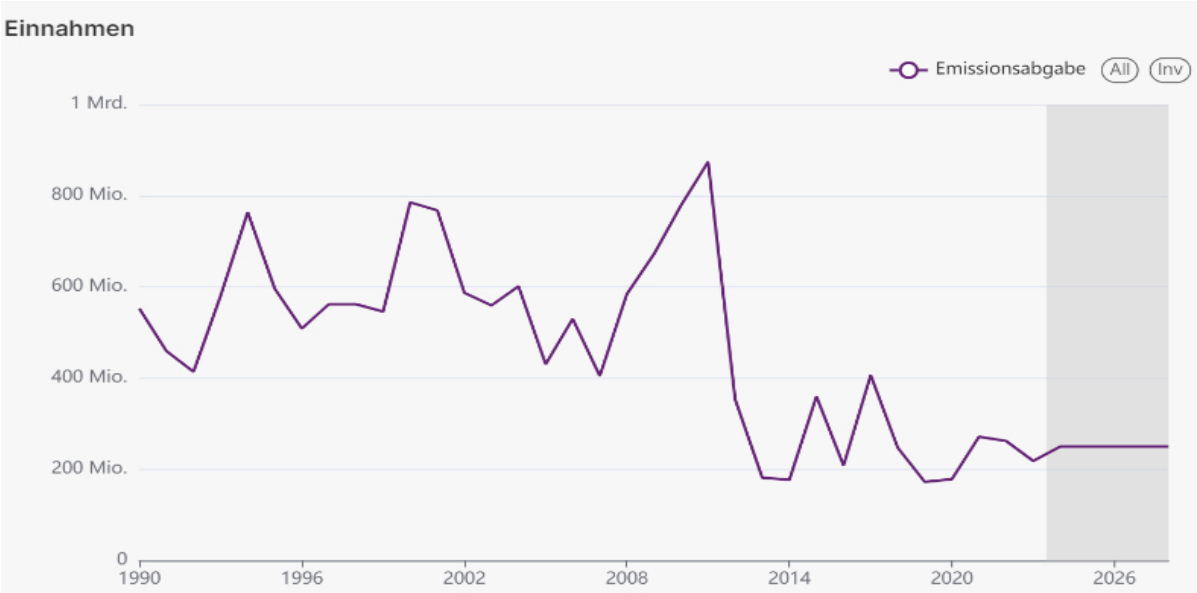
1.4 Bedeutung der Emissionsabgabe für den Finanzhaushalt

Tabelle: Emissionsabgabe im Vergleich zu den Fiskaleinnahmen[4]

Mio. CHF	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fiskaleinnahmen (FE)	58'157	58'996	58'788	60'838	60'197	63'192	63'113	66'269	68'321	69'886	67'142	70'408	71'102	74'784	79'245
Stempelabgaben (in% zu FE)	2'855 (4.9)	2'857 (4.8)	2'136 (3.6)	2'143 (3.5)	2'148 (3.6)	2'393 (3.8)	2'021 (3.2)	2'434 (3.7)	2'117 (3.1)	2'152 (3.1)	2'421 (3.6)	2'608 (3.7)	2'483 (3.5)	2'181 (2.9)	2'398 (3.0)
Emissionsabgabe (in % zu FE)	779 (1.3)	874 (1.5)	353 (0.6)	182 (0.3)	177 (0.3)	360 (0.6)	209 (0.3)	407 (0.6)	248 (0.4)	173 (0.3)	179 (0.3)	272 (0.4)	262 (0.4)	219 (0.3)	229 (0.3)
Davon Obligationen	527	596	151												

Die Bedeutung der Emissionsabgabe für den Finanzhaushalt hat in den letzten Jahrzehnten abgenommen. Ein wesentlicher Grund sind die Satzsenkungen per 1. Januar 1996 von 3 Prozent auf 2 Prozent und per 1. April 1998 von 2 Prozent auf 1 Prozent. Erwähnenswert ist zudem die Aufhebung der Emissionsabgabe auf Obligationen und gleichgestellten Urkunden per 1. März 2012.

Grafik: Schwankungen der Einnahmen der Emissionsabgabe im Zeitverlauf



Quelle: Bundesamt für Statistik

Die starken Schwankungen erklären sich einerseits mit der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung (z.B. Bankenkrise 2008) und andererseits mit Reformen bei der Emissionsabgabe selbst (z.B. Abschaffung der Abgabe auf Obligationsanleihen im 2012). Aufgrund der Einnahmen in

[4] Quelle: Bundeshaushalt im Überblick zu finden unter: https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/daten/zeitreihen.html

den letzten Jahren rechnet die Eidgenössische Finanzverwaltung in der Finanzplanung mit durchschnittlichen Einnahmen von rund 260 Millionen Franken pro Jahr.

1.5 Ausnahmen und Steuerfreibeträge bei der Emissionsabgabe

1.5.1 Allgemeine Bemerkungen

In Artikel 6 StG sind die Ausnahmen von der Emissionsabgabepflicht abschliessend geregelt. Einigen der Ausnahmen liegen sozialpolitische Motive zugrunde, wie z.B. der Förderung von Aktivitäten zugunsten des Gemeinwohls, oder dienen der indirekten Förderung der öffentlichen Infrastruktur oder der Sicherstellung der Finanzstabilität (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a, c, und l StG).

Andere Ausnahmen beschränken sich, insbesondere aus verwaltungsökonomischen Gründen, auf einen Freibetrag oder greifen nur in speziellen Situationen wie z.B. bei Sanierungsleistungen oder bei Umstrukturierungen (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a^{bis}, b, h, j und k). Für Startup-Unternehmen sind nicht alle Ausnahmen relevant, weshalb im Folgenden nur auf ausgewählte Ausnahmen näher eingegangen wird.

1.5.2 Allgemeiner Freibetrag

Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b StG nimmt die Ausgabe von Genossenschaftsanteilen von der Emissionsabgabe aus, soweit die Leistungen der Genossenschafter im Sinne von Artikel 5 StG gesamthaft 1 Million Franken nicht übersteigen. **Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h StG** ist die analoge Bestimmung für Kapitalgesellschaften mit demselben Freibetrag. Sie gilt auf Beteiligungsrechten, die von der Kapitalgesellschaft bei der Gründung oder späteren Kapitalerhöhungen ausgegeben werden. Der Freibetrag kann nur für entgeltlich ausgegebene Beteiligungsrechte beansprucht werden, weshalb er bei Zuschüssen i.S.v. Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a StG nicht anwendbar ist (BVGer, 1.3.2007, A-1360/2006, E. 7.1).

1.5.3 Freibetrag bei Sanierungsleistungen

Für Sanierungszuschüsse greift die Ausnahmebestimmung in **Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe k StG**. Die Ausnahmebestimmung von Buchstabe k sieht vor, dass die bei offenen Sanierungen vorgenommene Begründung von Beteiligungsrechten oder die Erhöhung von deren Nennwert bis zur Höhe vor der Sanierung sowie Zuschüsse von Gesellschaftern oder Genossenschaftern bei stillen Sanierungen von der Emissionsabgabe ausgenommen ist, soweit

- bestehende Verluste beseitigt werden und
- die Leistungen der Gesellschafter oder Genossenschafter gesamthaft 10 Millionen Franken nicht übersteigen.

Der in Buchstabe k enthaltene emissionsabgaberechtliche Sanierungsbegriff ist nicht deckungsgleich mit jenem des Gewinnsteuerrechts gemäss Artikel 67 Absatz 2 DBG und Artikel 25 Absatz 3 StHG. Insbesondere wird keine Beseitigung oder Reduktion einer echten Unterbilanz verlangt. Für die Zwecke der Emissionsabgabe ist vielmehr ausreichend, dass eine offene oder stille Sanierung vorliegt (vgl. Kreisschreiben Nr. 32a der Eidgenössischen Steuerverwaltung [ESTV KS 32a] Nr. 32 Sanierung von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften vom 23. Dezember 2010, Ziff. 3.3.2.a). Als offene Sanierungen gelten Herabsetzungen des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft mit anschliessender (in der Regel gleichzeitiger) Wiedererhöhung (oder Kapitalerhöhungen mit zeitgleicher Herabsetzung) bis maximal zur Höhe des ursprünglichen Kapitals. Als stille Sanierungen gelten Zuschüsse im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a StG, die zur Abdeckung von Verlusten führen. Es muss eine gänzliche oder zumindest teilweise Beseitigung bestehender Verluste vorgenommen werden, indem der Verlustvortrag aus der Bilanz ausgebucht wird (BGer, 7.9.2023,

9C_610/2022, E. 3.4.1). Eine Anwendung des Freibetrags setzt voraus, dass das mittels Sanierungsleistungen zugeführte Eigenkapital zur Verlustbeseitigung verwendet wird.

1.5.4 Gründung einer Auffanggesellschaft

Der Ausnahmetatbestand nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe j StG wurde mit der Unternehmenssteuerreform II per 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt und soll die Übernahme und Weiterführung von sanierungsbedürftigen Betrieben bzw. Teilbetrieben erleichtern.[5] Zu diesem Zweck werden Beteiligungsrechte, die zur Übernahme eines Betriebs oder Teilbetriebs einer Aktiengesellschaft, Kommanditaktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder Genossenschaft begründet oder erhöht werden, von der Emissionsabgabe ausgenommen, sofern gemäss letzter Jahresbilanz die Hälfte des Kapitals und der gesetzlichen Reserven dieser Gesellschaft oder Genossenschaft nicht mehr gedeckt ist.
Von der Ausnahme nicht erfasst und damit nicht abgabebefreit, ist derjenige Teil des neu geschaffenen Nominalkapitals der übernehmenden Auffanggesellschaft, welcher das minimal erforderliche Eigenkapital gemäss ESTV KS Nr. 6 «Verdecktes Eigenkapital bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften» vom 6. Juni 1997 (ESTV KS 6) übersteigt, sofern die Voraussetzungen einer Abgabeumgehung erfüllt sind. Im Umfang des das minimal erforderliche Eigenkapital übersteigende Nominalkapitals hat die übernehmende Gesellschaft deshalb ausserfiskalische Gründe nachzuweisen.[6]

2 Startup-Unternehmen: Definition, Finanzierung und steuerliche Problembereiche

2.1 Definition und Abgrenzungsschwierigkeiten

Das Postulat definiert Startup-Unternehmen als Aktiengesellschaften, Genossenschaften oder GmbH, welche zum Zweck gegründet werden, eine Innovation zur Marktreife zu entwickeln und in der Schweiz mindestens 10 Mitarbeitende beschäftigen. Nachstehend werden mögliche Definitionen von Startup-Unternehmen und deren Abgrenzungen von anderen Unternehmen thematisiert. Eine für Steuerrechtszwecke taugliche Definition müsste i) Startup-Unternehmen von anderen Unternehmen unterscheiden können, ii) dies ohne besondere Expertise der veranlagenden Behörden und iii) die Unterscheidung müsste zeitnah – vorzugsweise in der laufenden Steuerperiode – erfolgen können. Derzeit existiert keine einheitliche Definition von Start-ups im Steuerrecht.[7] Mit Blick auf die Definition gemäss Postulat erfordert die Beurteilung, ob ein Unternehmen zum Zweck gegründet wurde, eine Innovation zur Marktreife zu entwickeln, besondere Expertise der veranlagenden Behörden.

2.1.1 Innovatives wachstumsorientiertes Geschäftsmodell

Startup-Unternehmen werden etwa von Organisationen wie der OECD, Economiesuisse und

[5] Vgl. Botschaft Unternehmenssteuerreform II, BBl 2005 4840f.

[6] Michael Nordin/Roland Wild im Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die Stempelabgaben, 2. Auflage, 2019, Artikel 6 StG N 104i.

[7] Arbeitsgruppe Start-ups, Bewertung von Jungunternehmen», 2017. Bereits im Bericht des Bundesrates „Steuerausfälle aufgrund der Steuerbefreiung von Start-up-Unternehmen“ in Erfüllung des Postulats 09.3935 von Nationalrat Darbellay vom 25. September 2009 wurde darauf hingewiesen, dass in der Schweiz Förderungen entweder bei Betrachtung des Einzelfalles (z.B. kantonale Steuererleichterungen) oder indem sie allen Unternehmen prinzipiell zugutekommen, welche die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, gewährt werden.

der Swiss Startup Association beschrieben als «junge Unternehmen mit einem hohen Innovationsgrad und einer Skalierungsorientierung».[8] Eine Abgrenzung von Startup-Unternehmen gegenüber herkömmlichen Unternehmen anhand des Kriteriums «innovatives wachstumsorientiertes Geschäftsmodell» ist nicht unproblematisch. Zum einen ist Wachstum oder mit anderen Worten Skalenorientierung das Ergebnis unternehmerischen Handelns. Zum anderen muss das Kriterium inhaltlich gefüllt werden, da es nicht benennt, anhand welcher Grösse das Wachstum (Umsatz; Beschäftigung; Marktanteil; Gewinn etc.) gesteuert bzw. gemessen werden soll. Pragmatische Ansätze, wie etwa in Studien der OECD verwendet, operationalisieren «Wachstumsorientierung», wenn hinsichtlich der Mitarbeiterzahl oder des Umsatzes während einer Dreijahresphase ein Wachstum von mehr als 20 Prozent pro Jahr erzielt wird und das Unternehmen über mindestens 10 Beschäftigte zu Beginn verfügt (Ecoplan, 2016; OECD, 2021.

Eine solche Definition kann auch Startup-Unternehmen beinhalten, wobei bei der Definition von Startup-Unternehmen aber als weiteres Kriterium noch die Lebensphase des Unternehmens hinzukommt. Analysen der OECD (2021)[9] zeigen, dass junge Firmen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit zu dieser Gruppe wachstumsorientierter Unternehmen gehören. Nicht jedes Startup-Unternehmen wird allerdings seinem Wachstumsziel gerecht, da die Mehrheit der Startup-Unternehmen ihre Geschäftsidee nicht zu einem Markterfolg führen dürfte.[10]

Dadurch dürften viele Startup-Unternehmen von der oben genannten Definition nicht erfasst werden, zumal diese auf einer ex-post-Betrachtung basiert. Diese mögen zwar über ein wachstumsorientiertes Geschäftsmodell verfügen, haben aber ihr Wachstumspotenzial letztendlich nicht ausschöpfen können. Des Weiteren sind in dieser Gruppe wachstumsorientierter Unternehmen nicht nur junge, sondern auch etablierte Unternehmen enthalten. Die in der empirischen Literatur verwendeten Kriterien (Ecoplan, 2016; OECD 2021), welche beim Umsatz- bzw. Beschäftigungswachstum ansetzen, haben ferner den Nachteil, dass immer nur ex-post bestimmt werden kann, ob ein Unternehmen als «schnell wachsend» zu klassifizieren ist. Für Steuerzwecke ist eine solche ex-post-Definition nicht sehr tauglich.

Würde man «Wachstumsorientierung» dagegen aus einer Sicht ex-ante definieren, ist das Kriterium subjektiv. Auch die Zuschreibung eines innovativen Geschäftsmodells enthält eine stark subjektive Komponente. Zudem bleibt auf diesem Abstraktionsniveau offen, ob das «innovative Geschäftsmodell» auch Prozess- oder Produktinnovationen einschliesst. Ebenso kann die Definition eines innovativen Geschäftsmodells breiter oder enger verlaufen, je nachdem, ob die Neuartigkeit des Geschäftsmodells aus einer Unternehmens-, Branchen- oder gar weltweiten Perspektive definiert wird. Selbst wenn diese Abgrenzungsfragen geklärt würden, dürften Steuerbehörden kaum über die Expertise verfügen, um den «Innovationsgrad» eines Geschäftsmodells beurteilen zu können.

Innosuisse unterstützt, in Umsetzung des Artikels 64 Absatz 1 BV, u.a. Start-ups vor dem Markteintritt bei der Realisierung von wissenschaftsbasierten Innovationsprojekten mit bedeutendem Innovationspotenzial. Die Förderung erfolgt dabei nur auf Gesuch, wenn die Kriterien gemäss der Beitragsverordnung Innosuisse und der Vollzugsbestimmungen Innovationsprojekte vom 2. September 2022 erfüllt sind und gestützt darauf ein positiver Entscheid von Innosuisse vorliegt. Ein analoger Selektionsprozess für steuerliche Zwecke ist nicht praktikabel, da dieser besondere Expertise der veranlagenden Behörden voraussetzt.

---

[8] Ebenso die Ausführungen der Arbeitsgruppe Start-ups in ihrem Bericht «Bewertung von Jungunternehmen*»: Eine einheitliche Definition von Start-ups existiert nicht, wenngleich der Begriff als Minimalkonsens die Gründung eines Unternehmens beinhaltet. In Abgrenzung zu Neugründungen in herkömmlichen Branchen werden mit dem Begriff Start-up häufig schnell wachsende, innovative Jungunternehmen assoziiert (S. 13).*

[9] OECD (2021): Studies on SMEs and Entrepreneurship Understanding Firm Growth: Helping SMEs Scale up, Paris.

[10] Jedes zweite Unternehmen ist fünf Jahre nach seiner Gründung noch aktiv - | Press release; für frühere Jahre, s. auch: Bericht des Bundesrates „Steuerausfälle aufgrund der Steuerbefreiung von Start-up-Unternehmen“ in Erfüllung des Postulats 09.3935 von Nationalrat Darbellay vom 25. September 2009

2.1.2 Neugründung oder in Aufbauphase

Eine Abgrenzung von Startup-Unternehmen gegenüber herkömmlichen Unternehmen nach dem Kriterium Neugründung bzw. Aufbauphase legt ein starkes Gewicht auf die zeitliche Abgrenzung. Der Begriff der Aufbauphase hat den Vorteil, dass er bereits im Kreisschreiben Nr. 28 der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK-KS 28 «Wegleitung zur Bewertung von Wertpapieren ohne Kurswert für die Vermögenssteuer») für die Vermögenssteuerbewertung genutzt wird. Allerdings differiert die Auslegung des Begriffs «Aufbauphase» zwischen den Kantonen.

Während der Aufbauphase eines Unternehmens sieht das SSK-KS 28 vor, dass dieses nach dem Substanzwert bewertet wird (RZ 32 SSK-KS 28). Die Anwendung des Substanzwerts führt bei Startup-Unternehmen, die sich in einer ex-post-Betrachtung als sehr profitabel erweisen, zu einer Unterbewertung bei der Vermögenssteuer. Es handelt sich hierbei um ein vergangenheitsorientiertes Bewertungsverfahren, da der Unternehmenswert aus früheren Kennzahlen des Unternehmens abgeleitet wird.

Eine steuerrechtliche Definition, die an der Gründungsphase bzw. beim Alter des Unternehmens ansetzt, hat jedoch ebenfalls Tücken.

Auf der einen Seite könnten sich durch die Einführung von Steuervergünstigungen bereits bestehende Unternehmen veranlasst sehen, Teile ihrer Organisation auszugliedern und daraus ein «neues» Unternehmen zu gründen. Dies mag manchmal betriebswirtschaftlich geboten sein, durch die Einführung steuerlicher Anreize wird aber die Neigung zu künstlichen Neugründungen gefördert.

Auf der anderen Seite ist es vorstellbar, dass sich das Kerngeschäftsfeld eines Unternehmens im Zeitverlauf verändert. Wenn dieses nicht mehr identisch ist mit demjenigen, welches zum Zeitpunkt der Unternehmensgründung bestand, dann begibt sich das Unternehmen wirtschaftlich betrachtet auf neues Terrain während es aber rechtlich betrachtet fortbesteht.[11]

2.1.3 Indirekte Definition

Ein alternativer Ansatz könnte darin bestehen, Startup-Unternehmen indirekt zu definieren, statt nach einer steuerrechtlich praktikablen Eingrenzung dieses Unternehmenstypus zu suchen. Ein Ansatz bestünde darin, Unternehmen als Startup-Unternehmen zu klassifizieren, sobald sich Risikokapitalgesellschaften an dem Unternehmen beteiligen und / oder anderweitig Kapital anbieten bzw. dem Startup-Unternehmen beratend zur Seite stehen.

Dieser Ansatz hätte den Vorteil, dass ein erstes Screening des Marktpotenzials des Unternehmens durch externe Kapitalgeber erfolgt. Somit würden in der Tendenz wohl die vielversprechenderen Unternehmen von einer Entlastung bei der Emissionsabgabe profitieren. Das Konzept krankt jedoch daran, dass die Mehrheit der Startup-Unternehmen nicht durch Risikokapitalgesellschaften finanziert wird. Dies liegt daran, dass die allermeisten nicht diese Phase erreichen. Von den überlebenden wird die überwiegende Mehrheit Risikokapital in Anspruch nehmen. Die Mehrheit der Startup-Unternehmen, insbesondere solche in einer sehr frühen Unternehmensphase, bliebe bei einem solchen «indirekten» Definitionsversuch somit aussen vor.

Das Bundesgesetz über Risikokapitalgesellschaften (GRKG; SR 642.15) vom 8. Oktober 1999 sowie die dazugehörige Verordnung (VRKG) vom 5. April 2000 sind am 1. Mai 2000 in Kraft getreten. Gestützt auf die Artikel 100, 103 und 128 der Bundesverfassung (BV; SR 101) gewährte

[11] Ein Beispiel hierfür ist Nokia. Nokia produzierte zunächst Gummistiefel. Im Verlaufe der Zeit wechselte es dann zur Herstellung von Mobiles. In einem solchen Fall würde das Unternehmen von den Entlastungen bei der Emissionsabgabe wohl nicht profitieren, obwohl es in einem wirtschaftlichen Sinne eine Unternehmensgründung vollzieht. Ein weiteres Beispiel ist das Unternehmen Rieter, welches Ende des 18. Jahrhunderts mit dem Handel exotischer Gewürze und Baumwolle begann, dann in die Spinnereimaschinenherstellung umsattelte und ab den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts in die Automobilzuliefererindustrie einstieg. Ein letztes Beispiel ist das Unternehmen Zehnder, welches als Reparaturwerkstatt aller Art begann, in den 20er Jahren des 20. Jahrhunderts Leichtmotorräder baute und im Anschluss zu einem führenden Hersteller von Heizkörperradiatoren aufstieg.

der Bund Steuererleichterungen für die Risikokapitalgesellschaften, um die Gründung von Unternehmen durch einen erleichterten Zugang zu Risikokapital zu fördern.

Eine Risikogesellschaft beschafft Risikokapital und investiert es in Jungunternehmen. Risikokapitalgesellschaften sind spezialisiert auf die Beurteilung junger Unternehmen. Sie prüfen die Geschäftsidee, die Absatzchancen und das Marktpotenzial der Produkte sowie die Managementfähigkeiten der Jungunternehmer, bevor sie den Unternehmen Risikokapital bereitstellen.

Das GRKG war auf zehn Jahre befristet und lief Ende April 2010 ohne Nachfolgegesetz aus. Das Gesetz, welches unter anderem die Befreiung von der eidgenössischen Emissionsabgabe vorsah und Privatinvestoren den teilweisen steuerlichen Abzug ihrer Investitionen erlaubte, zeitigte nicht die gewünschten Ergebnisse beziehungsweise stiess auf geringes Interesse. Insgesamt haben während der zehnjährigen Gültigkeit des Bundesgesetzes lediglich 31 Unternehmen beim SECO ein offizielles Gesuch eingereicht. Davon wurden 24 Unternehmen als Risikokapitalgesellschaften anerkannt. Bei Auslaufen des Gesetzes Ende April 2010 waren davon noch 14 aktiv. Drei Gesellschaften haben zu einer Risikokapitalgesellschaft fusioniert, sechs Unternehmen haben ihre Tätigkeit eingestellt oder sind Konkurs gegangen und bei einem weiteren musste die Anerkennung zurückgezogen werden, weil es die erforderlichen Kriterien nicht mehr erfüllte. Die steuerlichen Anreize für Risikogesellschaften wurden insgesamt als zu gering eingestuft, um signifikante Verhaltensänderungen bewirken zu können.[12]

2.2 Finanzierungsbedarf und Unternehmensrisiken von Startup-Unternehmen

2.2.1 Entwicklungsphasen bei Startup Unternehmen

Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind weitgehend der BAK-Studie «Startup-Ökosystem in der Schweiz: Schnellere Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Wirtschaft» aus dem Jahr 2021[13] entnommen. Die Studie untersuchte Stärken, Schwächen und Herausforderungen des Startup-Ökosystems der Schweiz und identifizierte verschiedene Massnahmen für dessen Stärkung. Dafür wurden einerseits die wissenschaftliche Literatur sowie vorhandene Daten ausgewertet, andererseits eine Befragung von Experten aus dem Startup-Bereich durchgeführt. Die Studie hatte das Staatsekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) in Auftrag gegeben.

Grafik: Übersicht zu den Entwicklungsphasen von Startup-Unternehmen:[14]

Legende:

- Pre-Seed-Phase (gekennzeichnet durch Forschung / technologisch-wissenschaftliche Arbeit): Die Pre-Seed-Phase kann in einem privaten Rahmen stattfinden («Garage»), aber auch innerhalb bestehender Organisationen, wie z.B. Firmen (bei Ausgründungen) oder in Hochschulen (Spin-offs), wo die zu leistenden Arbeiten auch oft von diesen Organisationen finanziell unterstützt oder getragen werden.
- Startup-Gründung (Gründungsprozess, Businessplan, Prototyping, IP-Transfer)

[12] Vgl. den Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Fässler (10.3076) und Noser (11.3429, 11.3430, 11.3431) «Risikokapital in der Schweiz» Juni 2012, S.29.

[13] BAK-Schlussbericht, Startup-Ökosystem in der Schweiz: Schnellere Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Wirtschaft, Studie im Auftrag des SBFI, September 2021..

[14] Ulysse DuPasquier, Le financement d'une jeune société, Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel 2019 unterscheidet auf S. 17 ff. vier Phasen: Vorgründung, Gründungsphase, Wachstumsphase und Reifephase.

- Seed-Phase (Reifeprozess des Produkts, Markteintritt)
- Skalierungs- und Wachstumsphase, Internationalisierung (Marktakzeptanz, Kundenakquisition, Management, Expansion)
- Reifephase (Exit durch IPO oder Übernahme, Entwicklung zum KMU).

Verursacht durch die beschränkten Möglichkeiten, sich aus eigenen Mitteln zu refinanzieren (vgl. Ziff. 3.2.2), führt der hohe Finanzbedarf dazu, dass Startup-Unternehmen in der Regel in der Seed- und Wachstumsphase verschiedene Finanzierungsrunden durchführen und darauf jeweils die Emissionsabgabe entrichten müssen, sofern der Freibetrag von 1 Million Franken überschritten wird.

Die Gründe fürs Scheitern von Startup-Unternehmen können sehr unterschiedlich sein. Als häufige Gründe werden fehlende liquide Mittel und mangelnde Nachfrage nach dem Produkt resp. kein vorhandener Markt für das Produkt genannt.

Nach Schätzungen von Startup-Ticker, der Stiftung für Business-News zur Unterstützung von Schweizer Startup-Unternehmen [15], gibt es in der Schweiz 2000 bis 2500 Startups, die bis zu fünf Jahre alt sind. Weitet man die Definition aus, so erhält man mindestens 4000 Startups, die höchstens 10 Jahre alt sind. Das entspricht knapp einem Prozent aller Schweizer Unternehmen. Jährlich entstehen heute in der Schweiz rund 400 Startups – davon rund 100 akademische Spin-offs. Im internationalen Vergleich gibt es in der Schweiz überproportional viele Startups in den Bereichen Medtech, Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie (MEM), Energie und Cleantech, Biotechnologie sowie Finanzdienstleistungen. Bei E-Commerce-Firmen und Internet-Marktplätzen ist der Anteil an Startup-Unternehmen hingegen geringer als in anderen Ländern.

2.2.2 Finanzierungsmöglichkeiten von Startup-Unternehmen

Für junge Unternehmen ist es in der Regel sehr schwierig, Fremdkapital von Banken zu erhalten.[16] Zum einen, weil die zukünftige Geschäftsentwicklung - und damit auch die Rückzahlungsfähigkeit - sehr unsicher ist. Der Fremdkapitalgeber erhält lediglich eine Verzinsung seines Kapitals und partizipiert nicht an den Wachstumschancen, sobald sich das Unternehmen am Markt erfolgreich etabliert, während ein Totalverlust aufgrund des hohen Risikos jedoch jederzeit möglich ist. Das Chancen-Risiko-Profil einer Fremdkapitalbereitstellung ist daher eher als ungünstig zu erachten. Zum anderen, weil junge Unternehmen über keine oder nur sehr wenige Sicherheiten verfügen - und damit das Risiko hoch ist, dass das Darlehen nicht zurückbezahlt wird.

Alternativ kann Kapital auch über sogenannte **Business Angels** beschafft werden. Business Angels sind Personen, die Unternehmen in einer frühen Phase Eigenkapital zur Verfügung stellen. Es handelt sich also um Eigenkapitalgeber mit dem Recht auf Partizipation am Erfolg und beschränkten Mitspracherechten im Ausmass der erworbenen (Minderheits-)Beteiligung. Business Angels stellen häufig auch wertvolles Know-how zur Verfügung und beraten die Gründer aktiv. Business Angels sind oft selbst Gründer, die bereits ein erfolgreiches Unternehmen aufgebaut und verkauft haben.

Venture Capitalists sind den Business Angels sehr ähnlich und für Startup-Unternehmen eine wichtige Finanzierungsform. Es handelt sich jedoch nicht um Einzelpersonen wie der Begriff suggeriert, sondern um Unternehmen oder Fondsgesellschaften, die sich auf Investitionen in Startup-Unternehmen spezialisiert haben. Sie stellen den Gründern Eigenkapital zur Verfügung; im Gegenzug erwarten Venture-Capital-Geber Unternehmensanteile, oft auch Mitsprache-, Informations- und Kontrollrechte. Ihr Ziel ist, nach einem vorgegebenen Zeitraum wieder auszusteigen und dabei eine hohe Rendite zu erzielen.[17]

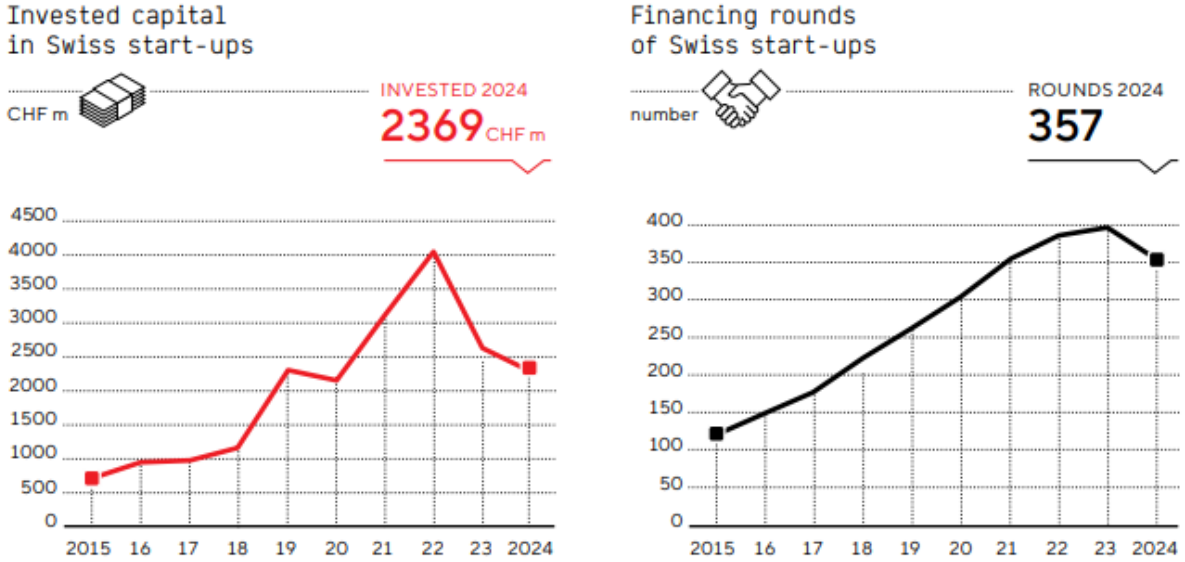
---

[15] Swiss Start-Up Radar 2020/2021. Volume 3. Zu finden unter: https://www.startupticker.ch/en/portlet/swiss-startup-radar.

[16] Vgl. Ulysse DuPasquier a.a.O., S. 34

[17] Andreas Schaal, Die Relevanz von Venture Capital für Innovation und Beschäftigung Theoretische Klärung und empirische Analyse, Hohenheimer Volkswirtschaftliche Schriften Bd. 63, Verlag Peter Lang 2019, S. 109 ff.

Graphik. Venture-Capital-Investitionen in Startup-Unternehmen



Quelle: Start-up Ticker

In den letzten Jahren wurden pro Jahr über eine Milliarde Franken Venture Capital (VC) in Startup-Unternehmen investiert. Seit 2018 erhalten hiesige Startups Jahr für Jahr mehr Geld aus den Vereinigten Staaten als aus ihrem Heimatland.[18] Im Jahr 2019 übertrafen die Investitionen erstmals die 2 Milliarden Frankengrenze. Mit knapp 4 Milliarden Franken im Jahr 2022 erreichten die Investitionen in Risikokapital einen Höhepunkt. Wachstumstreiber bei diesen Investitionen sind hauptsächlich Startup-Unternehmen aus der Informatik- und Kommunikationstechnologiebranche (ICT) sowie aus dem Biotech-Bereich. Im Jahr 2023 erreichte der Abschwung auf dem globalen Risikokapitalmarkt auch die Schweiz. Besonders betroffen vom Rückgang war das Segment der Startup-Unternehmen in der Wachstumsphase, während jene in der Frühphase und die Anzahl Finanzierungsrunden konstant blieben.[19]

Laut Startup-Ticker wird in der Schweiz oft unterschieden zwischen den frühen Phasen, in denen die Finanzierungsmöglichkeiten für Startups gut sind, und den späteren Scale-Up Phasen, in denen die Kapitalbeschaffung schwieriger ist. Dies ist auch den in späteren Phasen wesentlich höheren Finanzierungsbeträgen geschuldet. In den frühen Startup-Phasen ist der Zugang zu neuem Kapital relativ einfach, sei dies via informelle Geldgeber oder über stärker professionalisierte Formen wie Business Angels, Förderprogramme (wie z.B. Wettbewerbe) oder spezialisierte Fonds. In späteren Finanzierungrunden, wenn für den Scale-up in der Regel auch deutlich grössere Beträge benötigt werden und professionelle, oft internationale Kapitalquellen wichtiger bis dominant werden, ist der Zugang herausfordernd. Bei der Finanzierung durch professionelle Investoren (Venture Capital) ist unter anderem ein aufwendiges Prüfverfahren (Due-Diligence) notwendig, das einer Investition in der Regel voraus geht. Dieses Verfahren ist sehr kostenintensiv und die Kosten müssen in einem vernünftigen Verhältnis zur investierenden Summe stehen, weshalb oft eine Mindestanlage im 6-stelligen Bereich gefordert wird. Das ist auch der Grund, weshalb in den frühen Finanzierungsphasen oftmals nicht auf derartiges Kapital zurückgegriffen wird. Diese Problematik wird auch als Early Stage Equity Gap (Frühphasenfinanzierungslücke) bezeichnet.[20]

Eine weitere Finanzierungsmöglichkeit, die in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat,

[18] Zu finden unter: https://www.startupticker.ch/assets/files/attachments/StartupRadar2022_web.pdf S. 34

[19] Zahlen und Graphik nach Start-up Ticker: https://www.startupticker.ch/en/facts/chf1-billion-invested-in-start-ups-every-year und aus dem Swiss Venture Capital Report 2024, S. 6 und 7.

[20] BAK-Studie 2021 S. 37.

ist das **Crowdfunding**.[21] Es gibt verschiedene Typen von Crowdfunding, die von einer Spende (Crowddonation) über den vorgezogenen Kauf eines erwarteten Produkts oder einer Dienstleistung bis zu einer Unternehmens- bzw. Gewinnbeteiligung reichen (Crowdinvesting). Laut einer Umfrage an mehreren deutschsprachigen Hochschulen wird Crowdfunding besonders in frühen Startup-Phasen als Finanzierungsmethode in Betracht gezogen. 2019 wurden auf 29 Schweizer Plattformen aktive Finanzierungs-Kampagnen verzeichnet. Schweizweit wurden 2019 rund 600 Millionen Franken an rund 4500 Kampagnen vermittelt (133 000 Franken pro Kampagne). Das entspricht etwa einem Drittel der gesamten Venture-Capital-Investitionen. Allerdings sind die Venture-Capital-Investitionen pro Finanzierungsrunde und Startup wesentlich höher mit durchschnittlich 7 Millionen Franken.[22]

Von Startup-Unternehmen werden – besonders in den frühen Phasen – neben den genannten Finanzierungsquellen auch **Förderprogramme** häufig genutzt. Gerade F&E-lastige Startups (bspw. jene in den Life Sciences) profitieren von einer Finanzierung aus Schweizer und EU-Förderprogrammen. Bekannt sind etwa die Förderprogramme von Innosuisse oder Horizon.[23] Daneben gibt es auch kantonale Förderprogramme (z.B. Zürcher Innovations- und Gründerzentrum[24], Basel Area Business & Innovation[25] und Genève Place de l'Innovation[26]) und weitere Programme von privaten Institutionen, die auch bei der Finanzierung unterstützen.

2.2.3 Weitere für Startup-Unternehmen relevante Rahmenbedingungen

Durchschnittlich sind bei Startup-Unternehmen vier bis fünf Finanzierungsrunden notwendig, wobei die Zahlen je nach Branche auch variieren.[27] Die Freibeträge bei der Emissionsabgabe (vgl. Kap. 1.5.2 und 1.5.3) werden in der Regel mit der Gründungsphase und der ersten Finanzierungsrunde ausgeschöpft. Bei einem schnellen Kapitalverzehr und späteren Finanzierungsrunden zur erneuten Kapitalbeschaffung führt dies danach im Umfang des neu zugeflossenen Kapitals wiederum zu einer geschuldeten Emissionsabgabe von 1 Prozent. Abhängig vom Gründungskapital und dem neuen Kapitalbedarf des Startup-Unternehmens kann das per 1. Januar 2023 eingeführte Kapitalband die Belastung mildern. Beim Kapitalband wird der Verwaltungsrat mittels Statutenänderung ermächtigt, während einer Dauer von maximal fünf Jahren das Aktienkapital innerhalb einer festgelegten Bandbreite zu verändern. Die obere und untere Grenze des Kapitalbands darf maximal 50 Prozent vom im Handelsregister eingetragenen Aktienkapital abweichen (Art. 653*s* Obligationenrecht, OR; SR 220). Faktisch führt das Kapitalband im Vergleich zu den bisher anwendbaren Kapitalerhöhungsmöglichkeiten zu einem Aufschub der an sich geschuldeten Emissionsabgabe von bis zu fünf Jahren (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. f und Art. 9 Abs. 3 StG).

Grafik: Investitionen in Millionen US-Dollar pro Finanzierungrunde im Ländervergleich

[21] Einen guten Überblick über die Verbreitung und die vorhandenen Angebote gibt der Artikel von Johannes Klein / Leonard Stuckenborg: Crowdfinanzierungen in Deutschland und den USA publiziert in CORPORATE FINANCE Nr. 11-12 27.11.2017 zu finden unter www.wiso-net.de.

[22] Vgl. Startupticker (2021). Swiss Venture Capital Report 2021. S. 7.

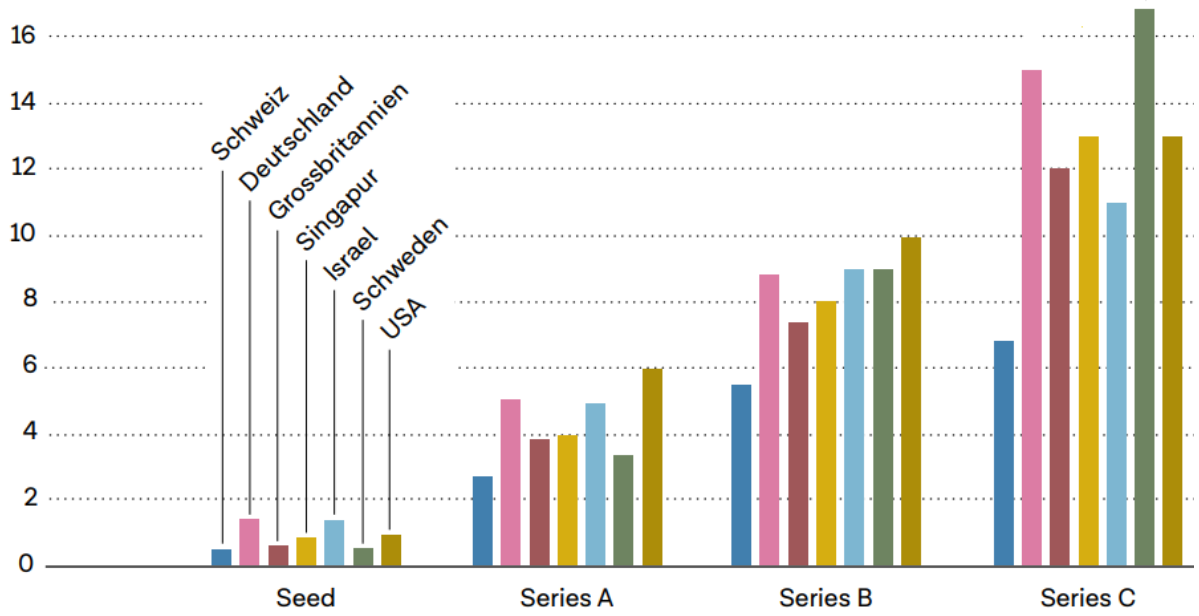
[23] Details dazu unter: https://www.innosuisse.admin.ch/de/foerderangebote oder https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding_en

[24] https://ahead-zh.ch/ueber-uns/organisation/

[25] https://baselarea.swiss/services-business-success/

[26] Aides aux entreprises, encouragement à l'innovation | ge.ch

[27] Vgl. dazu etwa die Zahlen von Crunchbase zu «Funding Rounds» zu finden unter: https://www.crunchbase.com/hub/united-states-startups (22.11.2024).



Quelle: Pitchbook / HEC Lausanne / Startupticker.ch 2021[28]
Legende: Seed = 1. Finanzierungsrunde für die Beschaffung des Gründungskapitals, Series A = 2. Finanzierungsrunde, Series B = 3. Finanzierungsrunde und Series C = 4. Finanzierungsrunde

Im internationalen Vergleich ist auffallend, dass Schweizer Startup-Unternehmen geringere Beträge als in anderen Staaten pro Finanzierungsrunde beschaffen (vgl. Grafik). Dies könnte damit zusammenhängen, dass für Finanzierungsrunden grosse Investmentgesellschaften von Vorteil sind. Es existieren aktuell keine grossen VC-Fonds mit Sitz und Investitionsaktivitäten in der Schweiz. Der überwiegende Anteil der VC-Fonds in der Schweiz ist von geringer oder mittlerer Grösse. Die Risikokapitalgeber aus der Schweiz stecken deutlich weniger als 10 Prozent ihrer Gelder in inländische Startup-Unternehmen. Netzwerk und Know-how dieser Risikokapitalgeber sind auf die USA ausgerichtet. Während Schweizer Risikokapitalgeber sehr aktiv in den USA sind, investieren gleichzeitig US-Fonds in grossem Umfang in der Schweiz.[29] Dies ist grundsätzlich ein positives Zeichen für die Attraktivität der Schweizer Start-ups. Ausländische Investoren bieten für Start-ups Chancen für zusätzliches Kapital, Zugang zu ausländischen Märkten sowie zusätzliches Know-how. Die wichtige Rolle von ausländischen Investoren gibt jedoch auch Anlass zur Sorge, dass damit auch das Abwanderungspotential von Start-ups in das Land des Hauptinvestors steigt. Mithin ein Grund, weshalb für die Finanzierung häufig auf europäische oder amerikanische Risikokapitalgeber zurückgegriffen wird, ist eine andere Einstellung von amerikanischen Kapitalgebern gegenüber Risiken im Vergleich zu inländischen Kapitalgebern.[30] Ein anderer Grund für die Schwierigkeit, im Inland Risikokapital zu beschaffen, ist die limitierte Risikofähigkeit der Pensionskassen.[31] Zahlreiche parlamentarische Vorstösse zielen deshalb darauf ab, diese Finanzierungsquellen besser nützen zu können.[32] Ein aktueller Vorstoss zu diesem Thema ist das Postulat 25.3427 «Finanzierung von Innovationen und Erhalt von Arbeitsplätzen in der Schweiz», welches vom Ständerat am 11. Juni 2025 angenommen

[28] Zu finden unter: https://www.startupticker.ch/assets/files/attachments/StartupRadar2022_web.pdf.

[29] Siehe Swiss Start Radar 2021/2022, S. 34. (Zu finden unter: https://www.startupticker.ch/assets/files/attachments/StartupRadar2022_web.pdf)

[30] Vgl. Ulysse Du Pasquier a.a.O., S. 39.

[31] Die Risikofähigkeit ist gemäss Bundesgericht die Fähigkeit, erfahrungsgemäss zu erwartende marktbedingte Schwankungen des Gesamtvermögens auszugleichen und über genügend liquide bzw. liquidierbare Mittel zu verfügen, um laufende und künftige Verbindlichkeiten (zum Beispiel Rentenzahlungen, Freizügigkeitsleistungen) erfüllen zu können (vgl. BGE 143 V 19 E. 6.1.3). Das Risikobudget wird durch Artikel 55 der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2; SR 831.441.1) auf 5 Prozent des Gesamtvermögens begrenzt.

[32] Z.B. die Motionen 13.3950, 13.4184 und 22.3841 sowie die Interpellation 16.3129.

und an den Bundesrat überwiesen wurde. Das Postulat verlangt vom Bundesrat in einem Bericht eingehend zu untersuchen, «weshalb die Schweiz die Kontrolle über die zukunftsweisenden Innovationen verliert und wie die Rahmenbedingungen für verstärkte Investitionen in die Wachstumsphase von Startups verbessert werden können». Der Bundesrat hat deshalb einen Bericht zur Rolle des ausländischen Fremdkapitals in der Schweiz und zu den Rahmenbedingungen für verstärkte Investitionen in die Wachstumsphase von Startup-Unternehmen zu erstellen.

Eine Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen wurde mit der angepassten Praxis zur Besteuerung von Mitarbeiteraktien vorgenommen.[33] Demnach ist für Mitarbeitende ab einer Haltedauer von fünf Jahren der Gewinn aus der Veräusserung der Mitarbeiteraktien neu steuerfrei.[34] Damit zahlt sich ein zukünftiger wirtschaftlicher Erfolg des Startup-Unternehmens auch für die Mitarbeitenden aus und dem Unternehmen erleichtert es die Rekrutierung von hochqualifizierten Fachkräften.

Am 22. April 2025 hat die ESTV zudem die Mitteilung 024-DVS-2025 betreffend Ermittlung des maximal zulässigen Wandlungsdiskonts veröffentlicht und gleichzeitig die Praxis zur Berechnung des Wandlungsdiskonts angepasst. Neu liegt der maximal zulässige Wandlungsdiskont bei 33 1/3 Prozent. Diese Änderung gilt für neue Rulings ab dem 1. Mai 2025.[35] Sie erfolgte vor dem Hintergrund, dass bei der Finanzierung von Startups häufig Wandeldarlehen eingesetzt werden. Als Wandeldarlehen bezeichnet man Darlehen, welche in eine Eigenkapitalbeteiligung (z.B. Aktien oder Stammanteile) gewandelt werden können. Der praktische Vorteil eines Wandeldarlehens gegenüber einer (direkten) Kapitalbeteiligung bei der Finanzierung von Startups ist der Umstand, dass im Zeitpunkt der Gewährung des Wandeldarlehens noch keine Bewertung der Gesellschaft gemacht werden muss. Diese erfolgt erst bei der Wandlung. Dadurch kann sich die Gesellschaft rascher Mittel beschaffen. Kritisiert wurde in der Vergangenheit der von der ESTV in der Praxis maximal zugelassene Wandlungsdiskont von 20 Prozent. Der tiefe Satz stellte eine erhebliche Hürde für Startup-Unternehmen bei der Kapitalaufnahme dar.[36]

Ein weiteres Problem für Startup-Unternehmen können unter Umständen auch substanzzehrende kantonalen Vermögens- und Kapitalsteuern sein.[37] Dies kann bei Gründern zu Liquiditätsproblemen führen, die Refinanzierung aus eigenen Mitteln erschweren und letztendlich das Wachstumspotenzial sowie die Unternehmensresilienz schwächen.[38]

---

[33] Siehe den Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 17.4292 Derder «Kapital- und Vermögenssteuern stark wachsender KMU senken» S. 20.

[34] Die Änderung des ESTV-Kreisschreiben Nr. 37 «Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen» erfolgte am 30. Oktober 2020. Die Anpassung erfolgte im Rahmen der Umsetzung der Motion 17.3261 der WAK-N «Wettbewerbsfähige steuerliche Behandlung von Start-ups inklusive von deren Mitarbeiterbeteiligungen».

[35] Mitteilung-024-DVS-2025-d vom 22.04.2025 – Einkommens- und Verrechnungssteuer: Ermittlung des maximal zulässigen Wandlungsdiskonts zu finden unter: www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/estv-mitteilungen.html

[36] Vgl. Stefan Oesterhelt, Finanzierung von Start-ups mit Wandeldarlehen, StR 3/2024, S. 162 ff.

[37] Siehe den Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 17.4292 Derder «Kapital- und Vermögenssteuern stark wachsender KMU senken» S. 49f.

[38] Vgl. Eidgenössisches Finanzdepartement (2020): Steuerstandort Schweiz. Bericht der vom Eidgenössischen Finanzdepartement eingesetzten Expertengruppe Bund/Kantone/Wirtschaft/Wissenschaft.

3 Ausführungen zum Verfassungsrecht

3.1 Verfassungsrechtliche Prinzipien bei den Stempelabgaben

Die Stempelsteuer ist eine Rechtsverkehrssteuer, die an bestimmte Verkehrsvorgänge anknüpft, mit dem Ziel einer indirekten Besteuerung des Besitzes.[39] Das verfassungsrechtliche Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit findet daher bei dieser Steuer keine Anwendung.[40] Hingegen sind bei der Emissionsabgabe die verfassungsrechtlichen Grundsätze der Allgemeinheit der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV) und bei der Implementierung einer Ausnahme die Wettbewerbsneutralität im Sinne des verfassungsmässigen Grundsatzes der Gleichbehandlung von Konkurrenten zu beachten (Art. 27 BV).
Der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung ist abgeleitet aus dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung gemäss Artikel 8 Absatz 1 BV. Nach diesem Grundsatz müssen sämtliche Personen oder Personengruppen nach denselben gesetzlichen Regeln erfasst werden; Ausnahmen, für die kein sachlicher Grund besteht, sind nicht zulässig.[41] Privilegierungen oder Diskriminierungen einzelner Personen oder Gruppen sind ausgeschlossen. Im Entscheid vom 30. März 2015 zur Einführung reduzierter Steuertarife bei strafloser Selbstanzeige im Kanton Tessin unterstrich das Bundesgericht, dass sozial- oder finanzpolitische Ziele oder auch die Wirtschaftsförderung grundsätzlich nicht ausreichen, um eine Differenzierung zwischen verschiedenen Personengruppen zu rechtfertigen.[42]
Artikel 27 BV verschafft den natürlichen und juristischen Personen im Wirtschaftsverkehr einen qualifizierten Anspruch auf Gleichbehandlung. Der Staat muss direkte Konkurrenten (früher Gewerbegenossen) gleichbehandeln und darf den Wettbewerb nicht verfälschen. Der in Artikel 94 BV enthaltene «Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit» ist für das Verständnis von Artikel 27 BV zentral. Artikel 94 Absatz 4 BV beschränkt insbesondere die zulässigen Interessen, welche einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit rechtfertigen können (vgl. Ziff. 3.2).[43]

3.2 Verfassungsrechtliche Grundlagen zur Förderung von Startup-Unternehmen

3.2.1 Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit als allgemeines Staatsziel

Artikel 94 BV ist eine allgemeine Bestimmung zur Förderung der Gesamtwirtschaft. Die Bestimmung fordert, dass die Wirtschaftspolitik die Interessen der Gesamtwirtschaft wahren und günstige Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft schaffen soll. Artikel 94 BV beschreibt somit einzig die Grundsätze der Wirtschaftspolitik und verleiht kein subjektives Recht, aus dem ein Anspruch zur Förderung einzelner Unternehmen abgeleitet werden könnte.[44]

Gemäss Artikel 94 Absatz 4 BV geraten staatliche Massnahmen mit dem Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit in Konflikt, wenn sie sich entweder direkt «gegen den Wettbewerb richten», also

---

[39] Madeleine Simonek, Basler Kommentar Bundesverfassung, 2015, Art. 132, Rz. 10.

[40] Siehe z.B. Peter Hongler, St. Galler Kommentar Bundesverfassung, 2023, Art. 132, Rz. 5; Yves Noël, Commentaire Romand Constitution fédérale, 2021, Art. 132, Rz. 7; anderer Ansicht: Madeleine Simonek, Basler Kommentar Bundesverfassung, 2015, Art. 132, Rz. 8; die Botschaft zu Art. 41bis aBV äussert sich nicht dazu, vgl. BBl 1957 I 505, 615 f.

[41] Peter Hongler, St. Galler Kommentar Bundesverfassung, 2023, Art. 127 Rz 30f. und Luzius Cavelti/Meret Cajacob, Die Allgemeinheit der Besteuerung, ein vernachlässigter Grundsatz des Steuerrechts, BJM 2024, S. 293ff.

[42] BGE 141 I 78 E. 9.5.2.

[43] Felix Uhlmann, Basler Kommentar Bundesverfassung, 2015, Art. 27 Rz 1 und 38;

[44] Klaus A. Vallender/Peter Hettich, St. Galler Kommentar Bundesverfassung, 2023, Art. 94 Rz. 4.

vom Eingriffsmotiv her bereits unzulässig erscheinen, oder wenn sich die staatlichen Massnahmen zwar nicht primär gegen den Wettbewerb richten, aber ihre Auswirkungen den Wettbewerb unter den Privaten derart verzerren, dass sie im Hinblick auf die in Artikel 94 BV enthaltenen Grundsätze als nicht mehr tragbar erscheinen.[45]

Ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit muss sich demnach auf eine ausdrückliche Verfassungsgrundlage stützen und darf den Grundsatz der Gleichbehandlung (Art. 27 BV) nicht einschränken oder muss aufgrund eines hinreichenden, d.h. grundsatzkonformen öffentlichen Interesses gerechtfertigt werden können. Bei der Beurteilung, ob eine grundsatzkonforme Einschränkung oder eine grundsatzwidrige Abweichung vorliegt, sind nicht nur die Motive der betreffenden Regelung, sondern auch deren Auswirkungen zu beurteilen.[46]

3.2.2 Zwischenfazit

Ob mit einer Ausnahme für Startup-Unternehmen bei der Emissionsabgabe der Wettbewerb verzerrt würde, kann nicht eindeutig beantwortet werden. Grundsätzlich wird mit Ausnahmeregelungen für bestimmte Branchen oder Unternehmen eine Wettbewerbsverzerrung geschaffen, da nur einige von der Ausnahme profitieren. Bei einer dynamischen Betrachtung ist der Sachverhalt nicht mehr so eindeutig: Unter Umständen könnte die Befreiung von der Emissionsabgabe nur für Startup-Unternehmen in gewissen Branchen sogar zu mehr Wettbewerb führen oder das Wirtschaftswachstum fördern. Dies wäre etwa der Fall, wenn durch den Markteintritt die Wahrscheinlichkeit zur Oligopol-/Monopolbildung reduziert wird oder das Startup-Unternehmen z.B. wichtige Komponenten für innovative Produkte anderer Unternehmen liefert.

Eine Förderung von Startup-Unternehmen im Sinne des Postulats wäre wohl wirtschaftspolitisch sinnvoll und daher im öffentlichen Interesse. Dieses öffentliche Interesse kann aber nicht als gleichrangig wie das Gebot der Allgemeinheit der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV) und die Wettbewerbsneutralität (Art. 27 BV) angesehen werden. Damit die Förderung von Startup-Unternehmen zumindest als gleichrangiges Anliegen betrachtet werden könnte, bräuchte es eine verfassungsrechtliche Grundlage zur Förderung von Startup-Unternehmen (vgl. Ip. Regazzi [22.3275]. Auswirkungen einer Erhöhung des Freibetrags bei der Emissionsabgabe für KMU und Startup-Unternehmen).

Eine Grundlage zur steuerlichen Förderung von Startup-Unternehmen könnte in Artikel 64 Absatz 1 BV gesehen werden: «Der Bund fördert die wissenschaftliche Forschung und die Innovation». Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit ergeben sich jedoch Probleme, weil wegen anderen Förderungsmöglichkeiten eine steuerliche Entlastung nicht erforderlich ist und die Steuerbehörden bereits im Zeitpunkt der Unternehmensgründung beurteilen müssten, ob es sich um ein Startup- oder gewöhnliches Unternehmen handelt. Aufgrund der Abgrenzungsprobleme bestände das Risiko von zahlreichen Fehlbeurteilungen. Zur Umsetzung von Artikel 64 Absatz 1 BV werden u.a. wissenschaftsbasierte Projekte von Start-ups mit bedeutendem Innovationspotenzial von Innosuisse finanziell gefördert. Diese ausgabenseitige Förderung nach festgelegten Kriterien, die nur auf Gesuch erfolgt, ist transparenter und effizienter als eine Ausnahme bei der Emissionsabgabe.

[45] Felix Uhlmann, Basler Kommentar Bundesverfassung, 2015, Art. 94 Rz 7.

[46] BGer vom 17.5.2011, 2C_940/2010, E. 3.2; BGE 125 I 431, 436 f. E. 4c und d; 121 I 129, 132 ff. E. 3c und 4b.

4 Prüfung der Möglichkeiten Startup-Unternehmen zu entlasten

4.1 Neue Steuerausnahme für Startup-Unternehmen

Startup-Unternehmen in der Form einer neuen gesetzlichen Ausnahmebestimmung von Steuern zu befreien, wäre durch die Verfassung nicht abgedeckt (vgl. Ziff. 2.1.2 und 3.2). Bei der Schaffung einer Verfassungsgrundlage zur Förderung von Startup-Unternehmen würden die Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Startup-Unternehmen und anderen Unternehmen bestehen bleiben. Für die veranlagenden Steuerbehörden wäre es nahezu unmöglich, im Zeitpunkt der Gründung, an dem die Emissionsabgabe fällig wird, zu bestimmen, inwiefern es sich um ein Startup-Unternehmen handelt oder bloss um ein neugegründetes Unternehmen ohne «innovatives Geschäftsmodell oder innovativem Produkt». Die Überprüfung, ob es sich um die Anwendung einer neuen Methode, eines neuen Verfahrens oder um ein neues Produkt handelt, erfordert fachspezifisches Wissen, dass bei den Steuerbehörden kaum vorhanden ist. Notwendige Abklärungen hierzu könnten auch für die Unternehmen zu administrativem Mehraufwand führen, wenn sie diese steuermindernden Tatsachen dokumentieren müssten.

4.2 Abschaffung der Emissionsabgabe

Eine vollumfängliche Abschaffung der Emissionsabgabe hätte Mindereinnahmen in der Höhe von geschätzt rund 260 Millionen Franken (vgl. Grafik in Ziff. 1.4 und die Prognose zu den Einnahmen aus der Emissionsabgabe in den Jahren 2025 - 2028) zur Folge und wurde im Februar 2022 vom Volk relativ deutlich mit 62.6 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Eine neue Vorlage zur Abschaffung der Emissionsabgabe ist derzeit daher kein gangbarer Weg.

4.3 Reduktion des Emissionsabgabensatzes

Im Jahr 2024 betrugen die Einnahmen aus der Emissionsabgabe 229 Millionen Franken. Eine Satzreduktion für alle Unternehmen von beispielsweise 0.5 Prozent hätte beim Bund zwar Mindereinnahmen von über 100 Millionen Franken zur Folge; die mit der Emissionsabgabe verbundene investitionshemmende Wirkung hingegen wäre jedoch zumindest teilweise beseitigt (vgl. Ziff. 1.2). Die aktuell angespannte Finanzlage des Bundes spricht allerdings gegen eine solche Massnahme. Zudem kann nicht abgeschätzt werden, wieviel zusätzliche Mittel durch die Massnahme ins Eigenkapital von Unternehmen fliessen würden. In Bezug auf Startup-Unternehmen ist unklar, in welchem Ausmass dies zu einem besseren Angebot von Risikokapital im Inland führen würde.

4.4 Erhöhung der Freibeträge bei der Emissionsabgabe

Würde eine Erhöhung der Freibeträge nur für Startup-Unternehmen vorgesehen, blieben die Abgrenzungsschwierigkeiten (vgl. Ziff. 2.1) bestehen. Eine solche Lösung wäre daher kaum praktikabel. Wenn zur administrativen Vereinfachung Startup-Unternehmen mit neugegründeten Unternehmen gleichgesetzt würden, hätten bestehende Unternehmen die Möglichkeit, die Beschaffung neuer Mittel über eine neu gegründete Gesellschaft abzuwickeln, um vom erhöhten Freibetrag zu profitieren. Im Ergebnis würde daraus faktisch ein erhöhter Freibetrag für sämtliche Unternehmen resultieren und damit der verfassungsmässige Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung untergraben (da nur noch Unternehmen mit sehr grossem Eigenkapital belastet würden).

Daher müsste eine allfällige Erhöhung des Freibetrages für alle Unternehmen gelten. Dies würde auch dem Gebot der Wettbewerbsneutralität sowie dem Rechtsgleichheitsgebot entsprechen.

Eine Erhöhung des gegenwärtigen Freibetrages von einer Million Franken (Art. 6 Abs. 1 Bst. b und h StG) auf fünf oder zehn Millionen Franken hätte Mindereinnahmen beim Bund in der Höhe eines mittleren zweistelligen Millionenbetrages zur Folge, wenn sie für alle Unternehmen gelten würde. Eine Erhöhung des Freibetrages würde wiederum den verfassungsmässigen Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung unverhältnismässig einschränken, da die Anzahl der steuerzahlenden Unternehmen durch die Erhöhung stark sinken würde. Der Freibetrag in seiner derzeitigen Höhe von 1 Million Franken lässt sich rechtfertigen, weil damit unverhältnismässig hohe Erhebungs- und Entrichtungskosten in Relation zum Steuerertrag vermieden werden. Bei entgangenen Steuererträgen von 40 000 bzw. 90 000 Franken pro Unternehmen als Folge einer Freibetragserhöhung auf fünf bzw. zehn Millionen Franken trägt diese Begründung nicht mehr.[47]

Eine Erhöhung des an sich schon hoch angesetzten Sanierungsfreibetrages von 10 Millionen Franken (Art. 6 Abs. 1 Bst. k StG) dürfte nur für eine Minderheit von Startup-Unternehmen relevant sein, da in der Gründungsphase und den ersten beiden Finanzierungsrunden der Betrag in der Regel nicht ausgeschöpft wird (vgl. Graphik in Ziff. 2.2.3). Nach dem Urteil des Bundesgerichts vom 7. September 2023 (BGE 9C_610/2022 E. 3.3.6) ist es sanierungsbedürftigen Unternehmen untersagt, vom Sanierungsfreibetrag zu profitieren und gleichzeitig Kapitaleinlagereserven zu bilden. Dies kann gleichfalls ein Grund sein, weshalb Unternehmen darauf verzichten, den Sanierungsfreibetrag zu beanspruchen und auch eine Erhöhung nicht attraktiv wäre.

4.5 Erlass und Stundung der Emissionsabgabe

Nach geltendem Recht (Art. 12 StG) kann die Emissionsabgabe im Falle einer offenen oder stillen Sanierung gestundet oder erlassen werden, wenn die Erhebung für die Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft eine offenbare Härte bedeuten würde. Eine offenbare Härte liegt nach gängiger Rechtsprechung (BGE 115 Ib 266 ff.) erst vor, wenn die Erhebung der Abgabe unzumutbar ist oder die wirtschaftliche Existenz des Unternehmens gefährden würde.

In der Praxis kommt durch Artikel 12 StG nur der Erlass zum Zug. Für einen Erlass wird vorausgesetzt (so BVGer, 20.11.2013, A-577/2013, E. 3.2; s. auch BGer, 10.8.2018, 2C_621/2018, E. 3.1), dass der Freibetrag von 10 Millionen Franken (Art. 6 Abs. 1 Bst. k StG) vorgängig ausgeschöpft wurde. Eine weitere Voraussetzung für den Erlass oder die Stundung nach Artikel 12 StG ist, dass mit der Sanierung vorhandene Verluste zumindest teilweise beseitigt werden (zum Sanierungswillen vgl. BGer, 10.8.2015, 2C_1001/2014, E. 4.6 und 5). Zusätzlich wird vorausgesetzt, dass die Gesellschaft vorgängig über genügend eigene Mittel verfügte (BR 1.4.1992 E. 4.1 ff. = VPB 57 [1993] Nr. 20, und Ziff.3 Nr. 5, 6 und 15; BR vom 15.01.1986 E. 3, in ASA 55 [1986/1987], 151). Für Startup-Unternehmen stellt die Regelung von Artikel 12 StG häufig keinen gangbaren Weg dar, da sie die erforderlichen Kriterien – wie eine ausreichende Eigenkapitalunterlegung – vielfach nicht erfüllen oder eine Sanierung wegen des Untergangs von steuerfrei ausschüttbaren Reserven nicht angestrebt wird.

Eine mögliche Entlastungsmassnahme könnte in der Anpassung der gesetzlichen Bestimmung zur Stundung der Emissionsabgabe bestehen. Die angepasste Bestimmung müsste allerdings für sämtliche Unternehmen gelten, da ansonsten zahlreiche Abgrenzungsprobleme auftreten würden (vgl. Ziff. 2).

Die Formulierung der Voraussetzungen für eine Stundung würde eine detaillierte gesetzliche Anpassung erfordern. Bei der Emissionsabgabe als Rechtsverkehrssteuer, die von der Abstraktion der persönlichen Verhältnisse ausgeht, sind an die Voraussetzungen für eine Stundung und

[47] Vgl. die Stellungnahme des Bundesrates zur Ip. 22.3275

deren Einhaltung strenge Anforderungen zu stellen. Die Schwierigkeit bestünde darin, allgemein gültige Voraussetzungen zu formulieren, die zugleich auf Startup-Unternehmen in herausfordernden Finanzierungsphasen zutreffen. Zudem dürften für Unternehmen, welchen die Emissionsabgabe nicht gestundet wird, daraus keine Wettbewerbsverzerrungen resultieren. Weiter stellt sich die Frage der Verhältnismässigkeit von administrativem Aufwand und Nutzen, da je nach Ausgestaltung der Stundung sowohl bei den um Stundung ersuchenden Unternehmen als auch bei den prüfenden Steuerbehörden ein erhöhter administrativer Aufwand entstehen könnte.

4.6 Kapitalerhöhung im Rahmen des Kapitalbandes

Die Statuten können den Verwaltungsrat ermächtigen, während einer Dauer von längstens fünf Jahren das Aktienkapital innerhalb einer Bandbreite zu verändern (Art. 653*s* OR). Bei Beteiligungsrechten, die im Rahmen eines Kapitalbands nach Artikel 653*s* ff. OR ausgegeben werden, entsteht die Emissionsabgabeforderung erst am Ende des Kapitalbands (Art. 7 Abs. 1 Bst. f StG). Gründe für ein Enden des Kapitalbands sind neben dem Ablauf der Ermächtigungsdauer die vorzeitige Abschaffung oder Änderung durch die Generalversammlung sowie die gesetzlichen Fälle des Dahinfallens des Kapitalbands (Art. 653*v* Abs. 1 OR). Die Abgabe wird demnach auch fällig, wenn die Generalversammlung während des Kapitalbands eine ordentliche Kapitalerhöhung oder -herabsetzung oder eine Anpassung der Währung des Aktienkapitals beschliesst.

Zwar wirkt die Erhöhung des Aktienkapitals innerhalb des Kapitalbands im Vergleich zur ordentlichen Kapitalerhöhung und zum Zuschuss à fonds perdu wie eine Stundung. Rechtlich wird die Abgabeforderung hingegen nicht gestundet, sondern die Entstehung der Abgabeforderung nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe f StG lediglich auf einen im Vergleich zum Normalfall (Art. 7 Abs. 1 Bst. a StG) späteren Zeitpunkt aufgeschoben. Im gesetzlichen Rahmen kann daher das Kapitalband von Startup-Unternehmen genutzt werden. Insbesondere ist aber (wie in Ziff. 2.2.3 bereits ausgeführt) die obere Grenze von 50 Prozent des im Handelsregister eingetragenen Aktienkapitals zu beachten (Art. 653*s* Abs. 2 OR). Durch diese Einschränkung und auch wegen der zeitlichen Befristung ist das Kapitalband für Startup-Unternehmen nicht attraktiv.

Theoretisch wäre eine Erweiterung des Kapitalbands mit einer entsprechenden Gesetzesänderung möglich. Man könnte die Bandbreite (bisher plus bzw. minus 50 Prozent des aktuellen Kapitals) erweitern oder die Dauer (aktuell fünf Jahre) verlängern oder die zeitliche Befristung gar aufheben. Eine solche Gesetzesänderung erscheint allerdings nicht opportun, da das Kapitalband erst mit der letzten Aktienrechtsrevision per 1. Januar 2023 eingeführt wurde. Der Bundesrat möchte daher, zumindest so lange als noch keine gefestigten Erkenntnisse zum Nutzen und den weiteren Auswirkungen des neuen Instruments vorliegen, keine Anpassungen daran vornehmen.

5 Schlussfolgerungen

Die Prüfung möglicher Entlastungen für Startup-Unternehmen bei der Emissionsabgabe ergibt, dass etwa eine neue Ausnahme für Startup-Unternehmen mit Abgrenzungsproblemen verbunden und auch verfassungsrechtlich problematisch wäre. Die Förderung von Start-ups vor dem Markteintritt bei der Realisierung von wissenschaftsbasierten Innovationsprojekten mit bedeutendem Innovationspotenzial erfolgt durch Innosuisse. Ein analoger Selektions- und Förderungsprozess für steuerliche Zwecke ist nicht praktikabel, da dieser besondere Expertise der veranlagenden Behörden voraussetzt, und wäre dabei weniger transparent und effizient als die ausgabenseitige Förderung von Innosuisse.

Dagegen wäre die integrale Abschaffung der Emissionsabgabe aus demokratiepolitischen Gründen nicht opportun, nachdem dies von der Stimmbevölkerung 2022 abgelehnt wurde. Die Erhöhung der allgemeinen Freibeträge stünde wiederum im Widerspruch mit dem Prinzip der Allgemeinheit der Besteuerung und eine Erhöhung des Sanierungsfreibetrags dürfte – wegen des an sich schon hohen Freibetrages von 10 Millionen Franken – für Startup-Unternehmen nur selten zur Anwendung gelangen.

Als mögliche verfassungskonforme Massnahmen für sämtliche Unternehmen könnten allenfalls eine Satzreduktion oder die Anpassung der Stundung der Emissionsabgabe oder die Flexibilisierung des Kapitalbandes im Aktienrecht in Betracht gezogen werden. Die Umsetzung der beiden letzteren Massnahmen wäre allerdings mit gewissen Fragezeichen verbunden:

- Praktische Schwierigkeiten und administrativer Aufwand bei der Anpassung der Stundung
- Fehlen gefestigter Erkenntnisse zu Nutzen und Auswirkungen des Kapitalbandes

Technisch am wenigsten problematisch erscheint eine weitere Satzreduktion zu sein, wobei hier die mangelnde Gegenfinanzierung der Mindereinnahmen ins Gewicht fällt. Angesichts der finanziellen Lage des Bundes ist für den Bundesrat eine weitere Satzreduktion nicht prioritär.

Der Bundesrat verweist zudem auf die erst kürzlich erfolgten Praxisänderungen bei der Besteuerung von Mitarbeiteraktien und beim maximal zulässigen Wandlungsdiskont zugunsten von Start-ups sowie auf die am 20. August 2025 kommunizierten Bestrebungen zur allgemeinen Stärkung des Standorts Schweiz, von denen auch Start-ups profitieren würden. Er ist zudem bereit, eine Ausweitung des Kapitalbandes erneut zu prüfen, sobald hierzu gefestigte Erkenntnisse vorliegen.