

# **Steuern als Standortfaktor: Reformbedarf für die Schweiz?**

**Schlussbericht der Arbeitsgruppe "Standortstudie"**

## Inhaltsverzeichnis

<b>Summary</b>	<b>2</b>
Einsetzung der Arbeitsgruppe und Auftrag	4
Zusammensetzung und Vorgehen der Arbeitsgruppe	5
<b>1. Teil: Das wirtschaftliche und steuerliche Umfeld</b>	<b>6</b>
1.1. Volkswirtschaftliche Kennzahlen (Auswahl)	6
1.2. Gesamtwirtschaftliche Kennzahlen aus den Bereichen Staatsfinanzen und Steuern	13
1.3. Vergleich der Steuerbelastung	17
1.4. Versuch einer ersten Wertung	28
<b>2. Teil: Steuern und Standortqualität</b>	<b>33</b>
2.1. Einleitende Bemerkungen	33
2.2. Der Begriff "Steuerliche Standortqualität"	34
2.3. 6 grundlegende Thesen	35
<b>3. Teil: Die im Detail diskutierten Steuerthemen und Vorschläge</b>	<b>43</b>
3.1. Besteuerung der Unternehmen und des in Unternehmen investierten Kapitals	44
3.2. Besteuerung der natürlichen Personen	60
3.3. Allgemeine Steuerthemen	66
<b>4. Teil: Schlussfolgerungen</b>	<b>71</b>
4.1. Einleitende Bemerkungen	71
4.2. Liste der steuerlichen Prioritäten aus Standortsicht	71
4.3. Ergänzende Ausführungen zur Prioritätenliste	73
4.3.1. Massnahmen mit höchster Priorität	73
4.3.2. Massnahmen in der 2. Prioritätsklasse	75
4.3.3. Massnahmen in der 3. Prioritätsklasse	76
4.3.4. Massnahmen, von denen abgesehen werden sollte (ohne direkten Nutzen)	76
4.3.5. Massnahmen mit Kompensationscharakter (zu starke aktuelle Förderung)	76
<b>Literatur und statistische Quellen</b>	<b>78</b>
Stellungnahme von EFD und ESTV zum Bericht der Arbeitsgruppe	80

## Summary

*Der erste Teil des Berichts ist der Vorstellung und Beschreibung einer ganzen Reihe volkswirtschaftlicher und steuerlich/finanzieller Kennzahlen in den neunziger Jahren gewidmet. Zu den volkswirtschaftlichen Kennzahlen zählen das reale BIP-Wachstum, das kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen, die Arbeitslosenquote, der Beschäftigungszuwachs und die Erwerbsquote. Aus dem Bereich Finanzen und Steuern werden die Staatsverschuldungsquote, die Steuer- und Fiskalquote und deren Veränderung, die gesetzlichen Steuersätze, die effektiven marginalen Steuerbelastungen sowie die sog. "Average Effective Tax Rates" (AETR) herangezogen. In den internationalen Vergleich sind neben der Schweiz deren vier Nachbarländer und Grossbritannien sowie fünf weitere kleinere europäische Staaten (Niederlande, Belgien, Dänemark, Schweden und Irland) einbezogen, die sich wie die Schweiz als kleine offene Volkswirtschaften charakterisieren lassen und/oder häufig als wichtige Konkurrenten der Schweiz bezeichnet werden. Sowohl die eigenen Beobachtungen wie auch die neuere ökonomische Literatur führen zu keinen wirklich schlüssigen Resultaten über die Bedeutung der Steuern insgesamt als Standortfaktor. Verschiedenes deutet aber darauf hin, dass hinsichtlich Standortattraktivität die steuerlichen Erfolgsfaktoren eher im Bereich der Besteuerung der Unternehmen und des in Unternehmen investierten Kapitals anzusiedeln sind, insbesondere mit Blick auf besonders mobiles Kapital. Dieser Befund steht übrigens recht gut mit der modernen Steuerwettbewerbstheorie im Einklang, deren kurzgefasste Hauptaussagen sind: Die wachsende Globalisierung, welche sich in einem zunehmenden Wettbewerb um Güter und Faktoren äussert, verursacht langfristig einen Abbau der Steuern auf dem Produktionsfaktor Kapital und eine steuerliche Verlagerung auf den Faktor Arbeit.*

*Im zweiten Teil des Berichts wird zuerst der Versuch unternommen, die Begriffe der steuerlichen Standortqualität und Standortattraktivität näher zu definieren. Dabei zeigt sich, dass es vorteilhafter ist, auf so oder so anfechtbare allgemeingültige Definitionen zu verzichten, und sich dafür um so mehr mit dem eigenen Steuersystem, der Steuerstruktur und der Ausgestaltung der einzelnen Steuern rational auseinander zu setzen. Ebenfalls in diesem Teil des Berichts findet sich in der Form von 6 grundlegenden Thesen die Auseinandersetzung mit den Voraussetzungen, welche im Interesse eines qualitativ guten und attraktiven Steuerstandorts Schweiz gegeben sein müssen. Demnach kommt das Steuersystem nicht darum herum, der unterschiedlichen Mobilität der Produktionsfaktoren Rechnung zu tragen. Es muss aber trotzdem für die Steuerzahler insgesamt ausgewogen sein, mit geringen Kosten auskommen und stark auf die Pflege der sog. "weichen" Faktoren (Einstellung zum Dienst am "Kunden", auf Treu und Glauben basierende verbindliche Vorbescheide an die Steuerzahler, Schnelligkeit) bedacht sein.*

*Im dritten Teil, der den grössten Raum im Bericht einnimmt, sind die Ergebnisse der Diskussionen zu einer Vielzahl steuerlicher Themen zusammengefasst. Die Arbeitsgruppe befasst sich in diesem Teil detailliert mit so unterschiedlichen Inhalten wie etwa der wirtschaftlichen Doppelbelastung auf ausgeschütteten Gewinnen, dem administrativen Aufwand der Steuerzahler, der Erbschaftssteuer oder den Problemen rund um die internationalen Verrechnungspreise. Jedes einzelne Steuersujet wird nach einem vorgegeben Raster auf dessen Standortrelevanz hin geprüft. Je nach*

*Ergebnis werden allfällige Massnahmen bewertet und empfohlen, bei denen zudem allfällige Zusammenhänge mit anderen Steuerthemen und Massnahmen aufgezeigt werden. Mit Hilfe der im zweiten Teil des Berichts aufgestellten Thesen, die ihren Ursprung in Ueberlegungen zum volkswirtschaftlichen Nutzen der Ausgestaltung des Steuersystems haben, werden die einzelnen Vorschläge in eine von 5 Prioritätenkategorien eingeteilt.*

*Im abschliessenden vierten Teil stellt die Arbeitsgruppe als Ergebnis ihrer Arbeiten zuerst eine Liste der steuerlichen Prioritäten aus Standortsicht vor, mit der Einteilung von insgesamt 27 Massnahmen in die folgenden 5 Kategorien:*

- *Notwendige Massnahmen*
- *Sinnvolle, aber weniger prioritäre Massnahmen*
- *Massnahmen mit kleinem Nutzen*
- *Massnahmen ohne direkten Nutzen*
- *Massnahmen mit allfälligem Kompensationscharakter (zu starke aktuelle Förderung)*

*Wie aufgrund der Thesen nicht anders zu erwarten war, befinden sich unter den prioritären Massnahmen vor allem solche, welche die Unternehmen und Investoren tangieren. Notwendige Massnahmen zeichnen sich etwa bei einer attraktiven, aber gleichzeitig neutralen direkten Gewinnbesteuerung unter Einschluss der unternehmerisch beteiligten Investoren, welche Risikokapital zur Verfügung stellen, bei den Substanz- und den Transaktionssteuern sowie bei der Vereinfachung der Mehrwertsteuer ab.*

*Abschliessende Bemerkungen zum besseren Verständnis der Vorschläge und deren Einteilung in eine höhere oder tiefere Prioritätenkategorie sowie abweichende Standpunkte von Minderheiten ergänzen den vierten Teil des Berichts.*

---

## Einsetzung der Arbeitsgruppe und Auftrag

Im Monat August 2000 hat der Direktor der Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) einer Arbeitsgruppe unter der Leitung von Herrn Kurt Dütschler, Abteilungschef bei der ESTV, den Auftrag erteilt, den Standort Schweiz aus steuerlicher Sicht unter die Lupe zu nehmen. Der Auftrag lautete folgendermassen:

- **Gegenstand der Untersuchung** bildet die **internationale Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems Schweiz** (direkte und indirekte Steuern aller Ebenen). Ausgeklammert sind andere Standortfaktoren (wie Ausbildung, Arbeitsmarkt, Sprachen, Infrastruktur, Sicherheit, Rechtsschutz, Wohnqualität, kulturelles Angebot, Soziale Sicherheit, Währung).
- **Zielgrösse** für die Beurteilung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Steuersystems bildet **der volkswirtschaftliche Erfolg**. Dieser wird im Wesentlichen mit Hilfe der Kriterien Wertschöpfung, Wachstum und Beschäftigung definiert. Leistet das Steuersystem einen Beitrag an den volkswirtschaftlichen Erfolg? Trägt es insbesondere dazu bei, dass in der Schweiz
  - die Investoren einen guten Standort für Investitionen erblicken,
  - sich international wettbewerbsfähige Unternehmen entwickeln können,
  - Unternehmen mit Zukunft gute Startmöglichkeiten vorfinden,
  - sich Entscheidzentren international tätiger Konzerne niederlassen,
  - die Wirtschaft von günstigen Finanzierungskosten profitieren kann, und
  - sich eine Volkswirtschaft mit einem "gesunden" Branchenmix entfalten kann?
- Welches sind die **steuerlichen Stärken und Schwächen anderer Staaten**? Näher zu untersuchen sind die USA, die EU-Staaten, insbesondere Deutschland (nach der Steuerreform) und Grossbritannien, Japan, die Fernost-Staaten sowie die wichtigsten "Offshore"-Plätze.
- Welches sind die **Erwartungen der Investoren** und (anhand von Beispielen erfolgreicher Kantone) die **heutigen steuerlichen Erfolgsfaktoren**?
- Welches sind die **künftigen steuerlichen Erfolgsfaktoren im internationalen Wettbewerb**? Kommt der Staatsquote als Gradmesser künftiger Steuern entscheidende Bedeutung zu? Oder kommt es im Wesentlichen auf eine moderate Fiskalquote an? Liegen die Erfolgsfaktoren eher bei den direkten Steuern für juristische Personen oder bei jenen für natürliche Personen? Oder sind sie mehr bei den indirekten Steuern zu orten? Sind mehr die allgemeinen Grundsätze und die generelle Steuerbelastung angesprochen oder sind doch die steuerlichen Sonderregelungen wichtiger? Kommt gar der Steuerharmonisierung eine ausschlaggebende Bedeutung zu?
- Wo ist die **Schweiz** bei den künftigen steuerlichen Erfolgsfaktoren **stark**? Wo ist sie eher **schwach**? Wo ist sie möglicherweise **zu stark**? Letzteres wäre dann der Fall, wenn festgestellt würde, dass unnötige steuerliche Konzessionen (im Sinne von Massnahmen ohne volkswirtschaftlichen Nutzen) gemacht werden.

- Die Ergebnisse der Untersuchung sollen in Stossrichtungen für Reformen ausmünden, d.h. es soll eine **Prioritätenliste steuerlicher Massnahmen** im Interesse eines wettbewerbsfähigen Standorts aufgestellt werden.

---

## Zusammensetzung und Vorgehen der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe hat im Zeitraum zwischen dem 13. September 2000 und dem 31. Mai 2001 sechs Plenarsitzungen abgehalten. Daneben wurden von einer kleinen Untergruppe in wechselnder Besetzung zwei Anhörungen veranstaltet: am 20. September 2000 mit Herrn Markus Neuhaus von der Firma PriceWaterhouseCoopers und am 31. Oktober 2000 mit Herrn Manfred Herr, Chefrepresentant Europa Standort Schweiz (seco).

Mitglieder der Arbeitsgruppe sind:

Kurt Dütschler, ESTV (Vorsitz)

Peter Balastèr, seco

Pietro Dell'Era, Kant. Steuerverwaltung Tessin

Angelo Digeronimo, ESTV

Frédéric Gante, ESTV

Daniel Käslin, Kant. Steuerverwaltung Nidwalden

Jean Raemy, ESTV

Helmut Schnyder, ESTV

Beat Walker, ESTV

Andreas Wurster, Kant. Steuerverwaltung St. Gallen

Für das Protokoll wurde die Arbeitsgruppe abwechselnd von den Herren Roch Christan und Christian Stalder, beide ebenfalls von der ESTV, begleitet.

Der vorliegende Schlussbericht wurde an der letzten Sitzung vom 31. Mai 2001 genehmigt.

Die Arbeitsgruppe geht davon aus, dass sie den Auftrag im Wesentlichen erfüllt hat. Einzelnen Gegenständen der Untersuchung konnte sich die Arbeitsgruppe indessen bedauerlicherweise nicht oder nicht genügend widmen. Es handelt sich dabei insbesondere um die Abklärungen zu den steuerlichen Stärken und Schwächen anderer Staaten, die in der gesetzten Frist nicht getroffen werden konnten. Mangels Ressourcen konnte die Arbeitsgruppe weder ökonomische Abklärungen in Auftrag geben noch gezielte steuerstatistische Erhebungen veranlassen. Aus diesem Grund konnte sie sich auch nicht eingehend mit der Analyse der steuerlichen Erfolgsfaktoren der Kantone befassen.

## 1. Teil: Das wirtschaftliche und steuerliche Umfeld

### 1.1. Volkswirtschaftliche Kennzahlen (Auswahl)

Um ein Bild über die volkswirtschaftliche Performance der Schweiz im Vergleich zu anderen Staaten in den letzten Jahren zu gewinnen, werden nachfolgend verschiedene Kennzahlen tabellarisch vorgestellt und kurz kommentiert. Die ergänzenden Graphiken sollen einer leichteren Lesbarkeit und Beurteilung dienen.

In die Auswahl der Vergleichsstaaten werden einerseits unsere vier **Nachbarländer** und **Grossbritannien**, andererseits fünf weitere kleinere europäische Staaten (**Niederlande, Belgien, Dänemark, Schweden und Irland**), die sich wie die Schweiz als kleine offene Volkswirtschaften charakterisieren lassen und/oder häufig als wichtige Konkurrenten der Schweiz bezeichnet werden, einbezogen.

Eine erste vergleichende Darstellung betrifft die volkswirtschaftliche Masszahl, die wegen ihres umfassenden Charakters als Massstab für die Entwicklung der Wirtschaftskraft eines gesamten Landes bei internationalen Vergleichen regelmässig an erster Stelle herangezogen wird: Das **reale Wachstum des Bruttoinlandprodukts (BIP)**. In der folgenden Tabelle 1 wird dessen durchschnittliche Entwicklung im letzten Jahrzehnt sowohl **insgesamt** als auch **pro Kopf** der Bevölkerung aufgezeigt. Zusätzlich werden die Werte für die erste und die zweite Hälfte der Dekade aufgeführt.

Tabelle 1

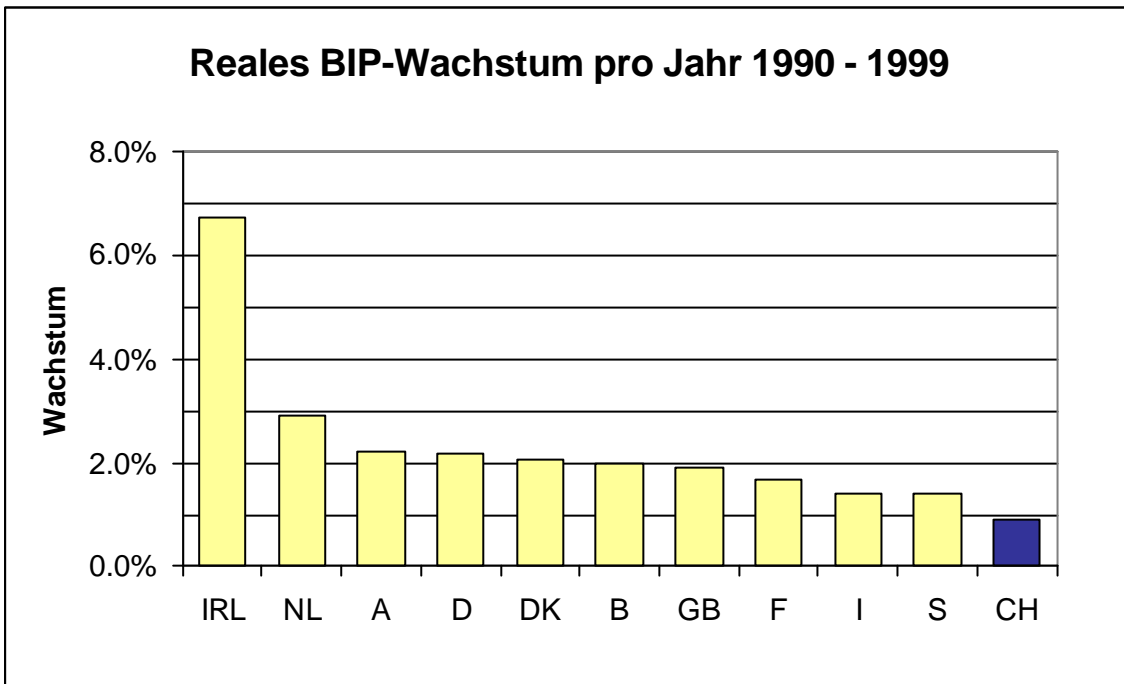
Reales BIP-Wachstum pro Jahr						
	Wachstumsraten			Wachstumsraten pro Kopf		
	Periode 1990 - 1994	Periode 1995 - 1999	Periode 1990 - 1999	Periode 1990 - 1994	Periode 1995 - 1999	Periode 1990 - 1999
Deutschland	2.8%	1.5%	2.2%	2.2%	1.4%	1.8%
Frankreich	1.2%	2.2%	1.7%	0.6%	1.9%	1.3%
Italien	1.1%	1.7%	1.4%	0.9%	1.6%	1.2%
Österreich	2.4%	2.0%	2.2%	1.5%	1.9%	1.7%
Grossbritannien	1.2%	2.6%	1.9%	0.8%	2.2%	1.5%
Niederlande	2.5%	3.3%	2.9%	1.8%	2.7%	2.2%
Belgien	1.5%	2.5%	2.0%	1.2%	2.2%	1.7%
Dänemark	1.6%	2.5%	2.1%	1.3%	2.1%	1.7%
Schweden	0.1%	2.7%	1.4%	-0.6%	2.6%	1.0%
Irland	4.4%	9.1%	6.7%	3.9%	8.1%	5.9%
<b>Schweiz</b>	<b>0.5%</b>	<b>1.3%</b>	<b>0.9%</b>	<b>-0.5%</b>	<b>0.9%</b>	<b>0.2%</b>

Quellen: OECD (2000c), EUROSTAT (2000)

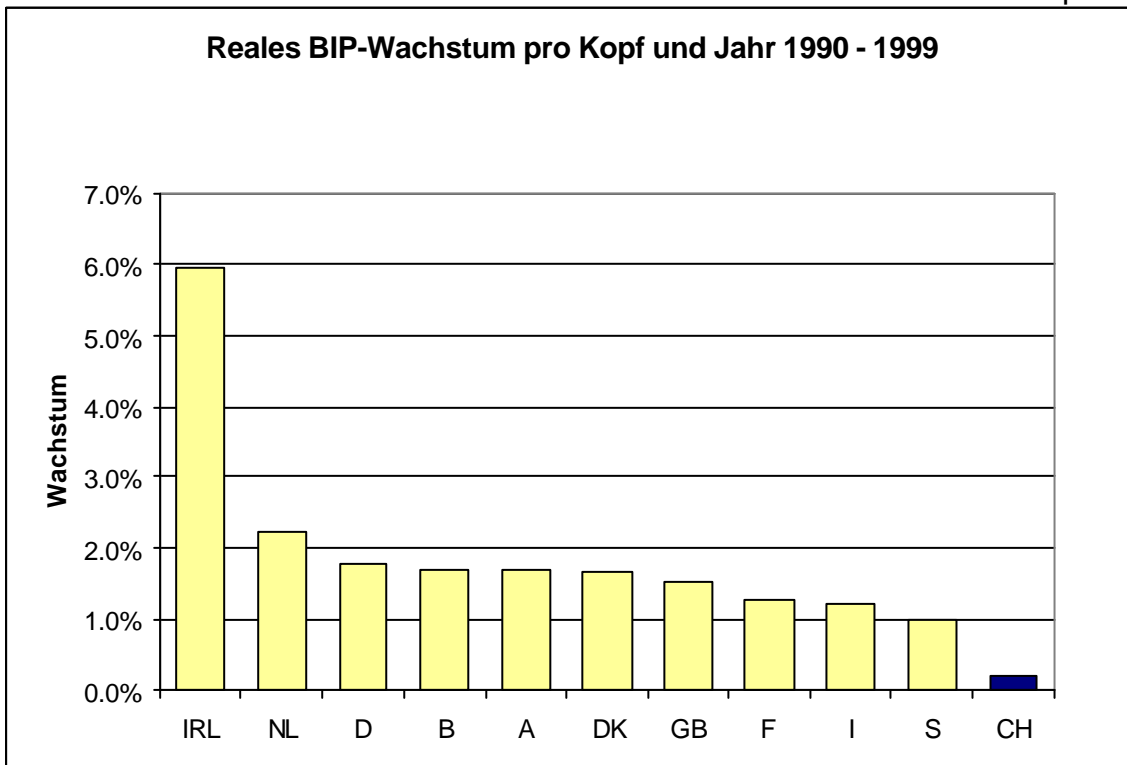
Auffallend ist das äusserst schwache Wachstum der Schweiz. Von allen betrachteten Ländern erzielte die Schweiz in den neunziger Jahren bei weitem das niedrigste Wachstum, was auch die folgenden Graphiken 1 und 2 plastisch illustrieren. Wie in

den übrigen Staaten (mit Ausnahme Deutschlands) erholte sich zwar auch das Wachstum in der Schweiz in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts etwas, blieb aber von allen betrachteten Ländern am tiefsten. Ueber die ganze Periode weisen im Uebrigen die grossen europäischen Länder Italien, Frankreich und Grossbritannien tiefere Wachstumsraten auf als die kleineren Staaten (mit Ausnahme Schwedens, das allerdings in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts nach einer tiefen Rezession kräftig aufholte).

Graphik 1



Graphik 2





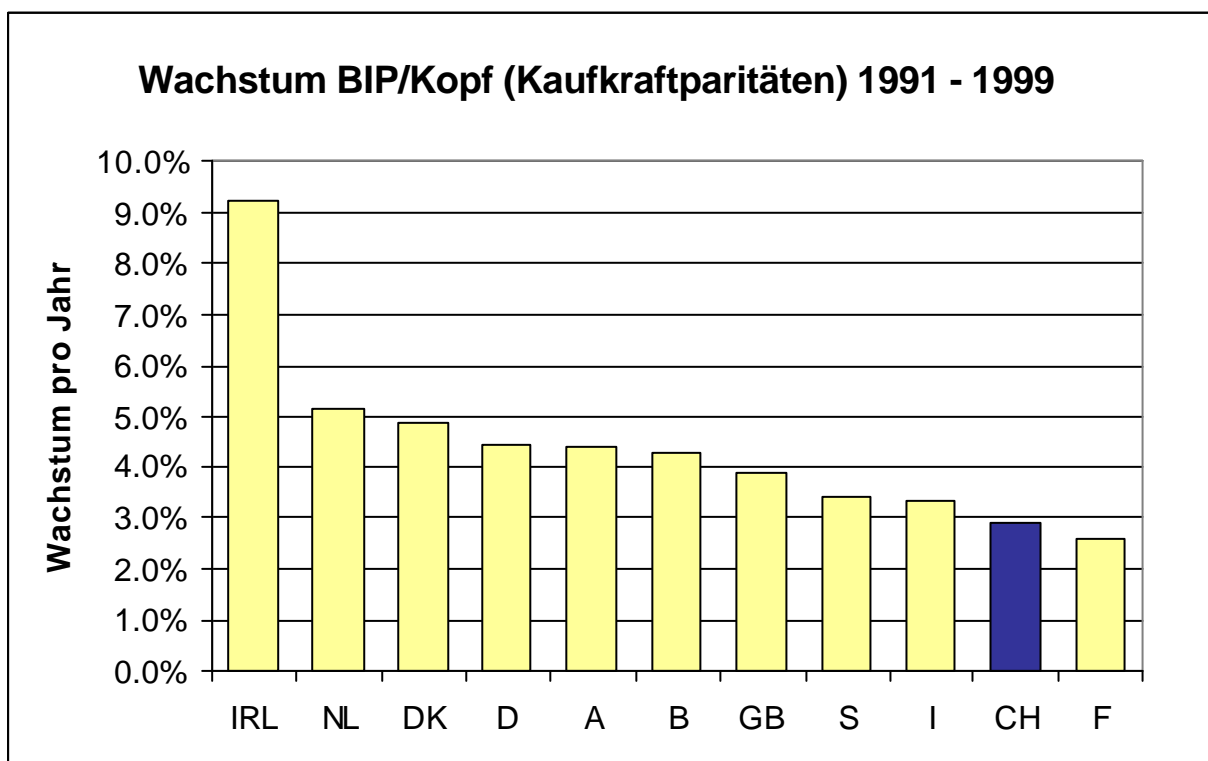
Nach der sog. Catch-up-Hypothese der Wachstumstheorie wäre eigentlich zu erwarten, dass Staaten mit einem niedrigeren Pro-Kopf-Einkommen längerfristig ein höheres Wachstum aufweisen sollten als solche mit einem höheren Pro-Kopf-Einkommen. Ist diese Hypothese in den neunziger Jahren aufgegangen? Aufgrund der in der Tabelle 2 aufgezeigten Entwicklung des **nach Kaufkraftparitäten** (den "purchasing power parities" PPP der OECD) **umgerechneten BIP pro Kopf** lässt sich aufzeigen, dass dies zwar teilweise so eingetreten ist, dass aber die Hypothese nicht generelle Gültigkeit aufweist.

Tabelle 2

BIP pro Kopf in \$ nach Kaufkraftparitäten			
	1990	1999	Jährliches Wachstum
Deutschland	15'991	23'600	4.4%
Frankreich	17'347	21'900	2.6%
Italien	16'257	21'800	3.3%
Österreich	16'712	24'600	4.4%
Grossbritannien	15'847	22'300	3.9%
Niederlande	15'962	25'100	5.2%
Belgien	16'679	24'300	4.3%
Dänemark	17'094	26'300	4.9%
Schweden	17'004	23'000	3.4%
Irland	11'375	25'200	9.2%
<b>Schweiz</b>	<b>21'242</b>	<b>27'500</b>	<b>2.9%</b>

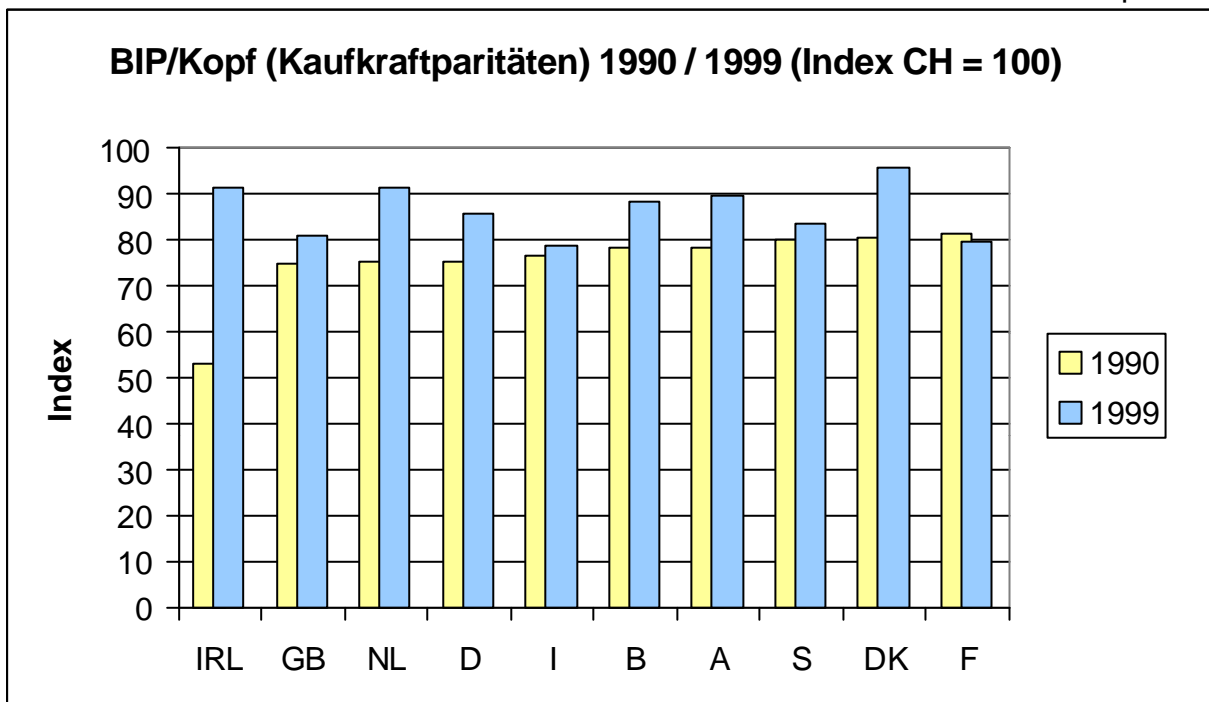
Quelle: EUROSTAT (2000), OECD (2000d), OECD (2000e)

Graphik 3



Mit der Umrechnung auf die Kaufkraftparitäten wird erreicht, dass mit Hilfe einer gemeinsamen Währung (dem US-\$) die Differenzen beim Pro-Kopf-Einkommen zu Marktpreisen, welche auf ein unterschiedliches Preisniveau zurückgehen, eliminiert werden. In der folgenden Graphik 4 wird in Index-Form das kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen der 10 neben der Schweiz in den Vergleich eingeflossenen Staaten am Anfang und am Ende des Jahrzehnts verglichen. Die Schweiz, welche sowohl 1990 als auch 1999 von all diesen Staaten das höchste Pro-Kopf-Einkommen aufweist, dient mit einem Index 100 quasi als "Benchmark". Die einzelnen Staaten sind in der Graphik gemäss ihrem Pro-Kopf-Einkommen in aufsteigender Reihenfolge im Jahre 1990 eingetragen. Das schwache schweizerische Wachstum in den neunziger Jahren zeigt Wirkung. In der Tat weisen bis auf Frankreich alle Vergleichsstaaten am Ende des Jahrzehnts ein Pro-Kopf-Einkommen aus, das näher beim schweizerischen Niveau liegt. Angesichts ihrer Ausgangsposition am unteren Rand der Skala zu Beginn der betrachteten Periode sind die Ergebnisse für Grossbritannien und Italien als enttäuschend und jene für Belgien, Oesterreich und vor allem Dänemark, das schon 1990 am oberen Rand der Skala stand, als sehr gut zu bezeichnen. Ein aus dieser Sicht ausgesprochen gutes Jahrzehnt haben die Niederlande und Irland erlebt, beides Staaten, die zu Beginn des betrachteten Zeitraums noch einen erheblichen Rückstand gegenüber der Schweiz aufwiesen.

Graphik 4



Weitere Masszahlen, die regelmässig zur Beurteilung der wirtschaftlichen Performance herangezogen werden, betreffen die Beschäftigung im weiteren Sinn. In der Tat vermögen Indikatoren aus diesem Bereich den Erfolg der einzelnen Volkswirtschaften in dem Sinne gut wiederzugeben, als damit einerseits Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt offengelegt werden und andererseits Anhaltspunkte für die Einschätzung der Ausschöpfung des potenziell zur Verfügung stehenden Produktionsfaktors Arbeit geliefert werden. Ein erster Indikator ist die Arbeitslosenquote. Unterschiedliche Definitionen dieser Quote in den einzelnen Staaten führen dazu, dass ein länderübergreifender Vergleich aufgrund der offiziellen

Zahlen zu falschen Schlüssen führen könnte. Aus diesem Grund halten wir uns an die sog. "**standardisierten**" **Arbeitslosenquoten**, welche die OECD gemäss der Definition der Arbeitslosenquote des Internationalen Arbeitsamtes ILO regelmässig veröffentlicht. Für die Periode zwischen 1991 und 1999 sind sie in der Tabelle 3 zusammengefasst.

Tabelle 3

Standardisierte Arbeitslosenquote in Prozenten									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Deutschland	4.2	4.5	7.9	8.5	8.2	8.9	9.9	9.4	8.8
Frankreich	9.5	10.4	11.7	12.3	11.7	12.4	12.3	11.8	11.3
Italien	8.6	8.9	10.2	11.2	11.6	11.7	11.7	11.8	11.3
Österreich	.	.	4.0	3.8	3.9	4.3	4.4	4.5	3.8
Grossbritannien	8.9	10.0	10.5	9.6	8.7	8.2	7.0	6.3	6.1
Niederlande	5.8	5.6	6.6	7.1	6.9	6.3	5.2	4.1	3.3
Belgien	6.6	7.2	8.8	10.0	9.9	9.7	9.4	9.5	9.1
Dänemark	8.4	9.2	10.2	8.2	7.2	6.8	5.6	5.2	5.2
Schweden	3.1	5.6	9.1	9.4	8.8	9.6	9.9	8.3	7.2
Irland	14.8	15.4	15.6	14.4	12.3	11.7	9.9	7.6	5.7
<b>Schweiz</b>	<b>2.0</b>	<b>3.1</b>	<b>4.0</b>	<b>3.8</b>	<b>3.5</b>	<b>3.9</b>	<b>4.2</b>	<b>3.5</b>	<b>3.0</b>

. = nicht verfügbar

Quelle: OECD (2000c)

Der typische Verlauf der Arbeitslosenquoten im vergangenen Jahrzehnt kann durch eine zeitweilige Zunahme und eine anschliessende Abnahme charakterisiert werden. In Grossbritannien, Irland, Dänemark, den Niederlanden und - sehr abgeschwächt - in Belgien hat die Trendwende bereits um die Mitte der neunziger Jahre eingesetzt, in den übrigen Ländern hingegen erst gegen das Ende des Jahrzehnts. In den grossen Ländern Deutschland, Frankreich und Italien, aber auch in Belgien und Schweden war die Arbeitslosenquote am Ende des betrachteten Zeitraums eindeutig höher als zu Beginn. In den kleineren Ländern Irland, Holland und Dänemark sowie in Grossbritannien verhält es sich gerade umgekehrt. In der Schweiz und in Oesterreich, den beiden Staaten mit den konstant tiefsten Arbeitslosenquoten, stellten sich gegen Ende der beobachteten Periode wieder ähnliche Verhältnisse ein wie zu Beginn der neunziger Jahre.

Die Zahlen zur Arbeitslosenquote deuten zwar auch auf einen Zusammenhang mit dem effektiven Wirtschaftswachstum hin, doch können die Ursachen für eine hohe Arbeitslosenquote ebenso stark in Ungleichgewichten des Arbeitsmarkts liegen, die relativ unabhängig vom realen Wachstum sind. Aus diesen Gründen wenden wir uns einem weiteren Indikator zu, der alles in allem etwas besser geeignet scheint, den volkswirtschaftlichen Erfolg gesamthaft zu messen. Es handelt sich um den **Beschäftigungszuwachs**, welcher letztlich den Erfolg bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze über den durch den Strukturwandel verursachten Stellenabbau hinaus misst.

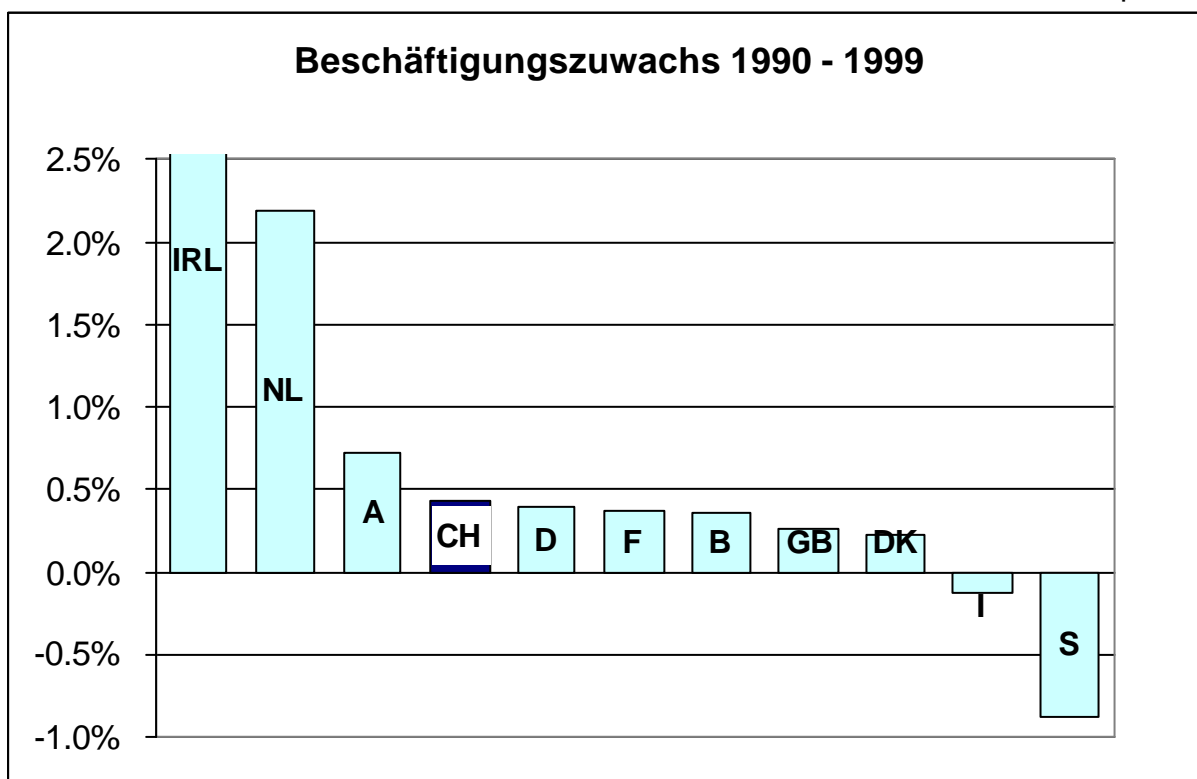
Tabelle 4

Beschäftigungszuwachs pro Jahr			
	Periode 1990 - 1994	Periode 1995 - 1999	Periode 1990 - 1999
Deutschland	0.46%	0.34%	0.40%
Frankreich	-0.18%	0.92%	0.37%
Italien	-0.77%	0.52%	-0.13%
Österreich	1.04%	0.40%	0.72%
Grossbritannien	-0.85%	1.38%	0.26%
Niederlande	1.55%	2.82%	2.18%
Belgien	-0.10%	0.80%	0.35%
Dänemark	-0.70%	1.18%	0.23%
Schweden	-2.43%	0.71%	-0.87%
Irland	1.87%	5.75%	3.79%
<b>Schweiz</b>	<b>0.46%</b>	<b>0.42%</b>	<b>0.44%</b>

Quelle: OECD (2000c)

Der durchschnittliche jährliche Beschäftigungszuwachs wird in der Tabelle 4 wiederum unterteilt für die erste und die zweite Hälfte des Jahrzehnts sowie gesamthaft für die neunziger Jahre wiedergegeben. Die Graphik 5 ergänzt die Datenpräsentation.

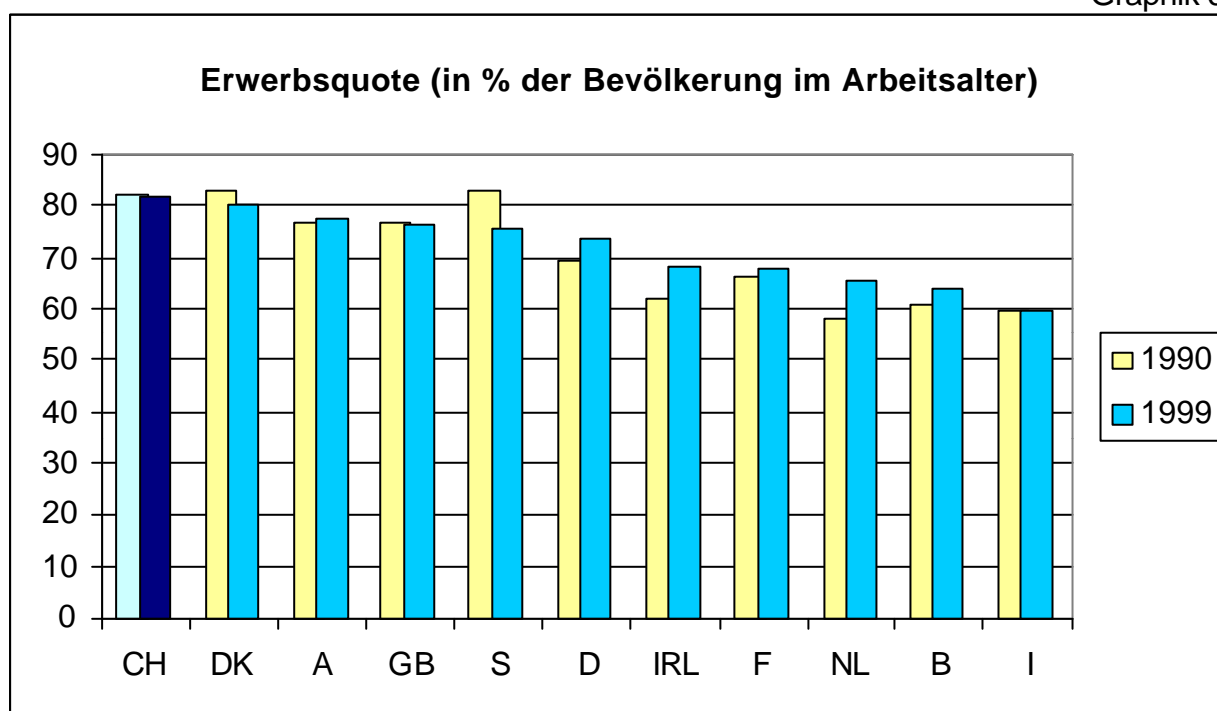
Graphik 5



Vergleicht man den Beschäftigungszuwachs gemäss Tabelle 4 und Graphik 5 mit dem in derselben Beobachtungsperiode realisierten BIP-Wachstum pro Kopf (siehe Tabelle 1 und Graphik 2) stellt man an den beiden Extremen (Irland und die Niederlande auf der positiven Seite, Italien und Schweden auf der negativen Seite) zwar eine recht gute Übereinstimmung der beiden Entwicklungen fest. Weniger klar oder sogar widersprüchlich erscheint hingegen die Lage insbesondere für die Schweiz, die sich trotz dem geringsten BIP-Wachstum aller in den Vergleich einbezogenen Ländern beim Beschäftigungszuwachs im breiten Mittelfeld wiederfindet. Eine fundierte Erklärung dafür vermag die Arbeitsgruppe nicht zu liefern. Jedenfalls spricht diese Tatsache für das gute Funktionieren des schweizerischen Arbeitsmarkts.

Das angesichts der widrigen Umstände von der Schweiz erreichte Ergebnis beim Indikator Beschäftigungszuwachs darf insbesondere dann als beachtlich bezeichnet werden, wenn man die **Erwerbsquote** als weitere Vergleichsmasszahl zur Beurteilung heranzieht. Die Erwerbsquote ist als Verhältnis zwischen der Summe der Erwerbstätigen und der Arbeitslosen einerseits und der Wohnbevölkerung im Arbeitsalter (zwischen 16 und 64 Jahren) andererseits definiert. In der Graphik 6 wird für die 11 in den Vergleich einbezogenen Länder die Erwerbsquote zu Beginn und am Ende des vergangenen Jahrzehnts wiedergegeben.

Graphik 6



Quelle: OECD (2000c)

Im Verlauf der neunziger Jahre hat sich die Erwerbsquote in den einzelnen Staaten tendenziell angeglichen. Es bestehen aber nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern, die u.a. auf Faktoren wie eine längere Ausbildungszeit oder auf die Häufigkeit einer frühzeitigen Pensionierung zurückgeführt werden können. Nicht auszuschliessen sind insbesondere für die Staaten mit einer tiefen Erwerbsquote auch das Vorliegen einer

überdurchschnittlichen "versteckten" Arbeitslosigkeit oder einer beachtlichen Untergrund-Wirtschaft mit relativ hoher Schwarzarbeit. Die unterschiedlich hohe Erwerbstätigkeit verheirateter Frauen sowie übrige kulturelle Faktoren dürften ebenfalls eine Rolle spielen. So scheint in den lateinischen Ländern, aber auch in den anderen BENELUX-Staaten, die Erwerbsquote generell niedriger zu sein als etwa in Skandinavien oder Mitteleuropa. Auffallend ist die massive Erhöhung der Erwerbsquote in Irland und den Niederlanden, den beiden Staaten mit dem weitaus grössten Wachstum (vgl. Tabelle 1) im betrachteten Zeitraum. Auf der anderen Seite ist in den drei Staaten (Schweiz, Dänemark, Schweden) mit der zu Beginn des Jahrzehnts höchsten Erwerbsquote (über 80%) ein gewisser Rückgang zu verzeichnen. Im Falle der Schweiz war dieser Rückgang jedoch minimal, so dass deren Erwerbsquote am Ende der Dekade mit 81,4% nunmehr die höchste unter allen Vergleichsländern ist. Unter diesem Aspekt darf, wie oben bereits angedeutet, der im vergangenen Jahrzehnt erzielte Beschäftigungszuwachs in der Schweiz als Erfolg bezeichnet werden. Obwohl ohne eingehende Untersuchungen hierzu keine gesicherten Aussagen möglich sind, scheint im Uebrigen ein Zusammenhang zwischen Erwerbsquote und Wachstum in dem Sinne zu bestehen, dass eine sehr hohe Erwerbsquote, gepaart mit einer relativ tiefen Arbeitslosigkeit, längerfristig einen einschneidenden begrenzenden Einfluss auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum, wenn auch nicht auf das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens haben kann.

## 1.2. Gesamtwirtschaftliche Kennzahlen aus den Bereichen Staatsfinanzen und Steuern

Ebenfalls instruktiv sind einige ergänzende Ausführungen und Masszahlen, welche geeignet sind, das volkswirtschaftliche Gewicht der Steuern und der Staatsfinanzen allgemein in den einzelnen Staaten zu umschreiben. Weiter ist interessant, zu wissen, welche Veränderungen sich in diesem Bereich ergeben haben. Aus der Vielzahl möglicher Ansätze beschränkt sich die Arbeitsgruppe auf die Präsentation der **Staatsverschuldungsquote** und der Steuerquote, d.h. der Staatsschulden und der gesamten Steuern im Verhältnis zum BIP.

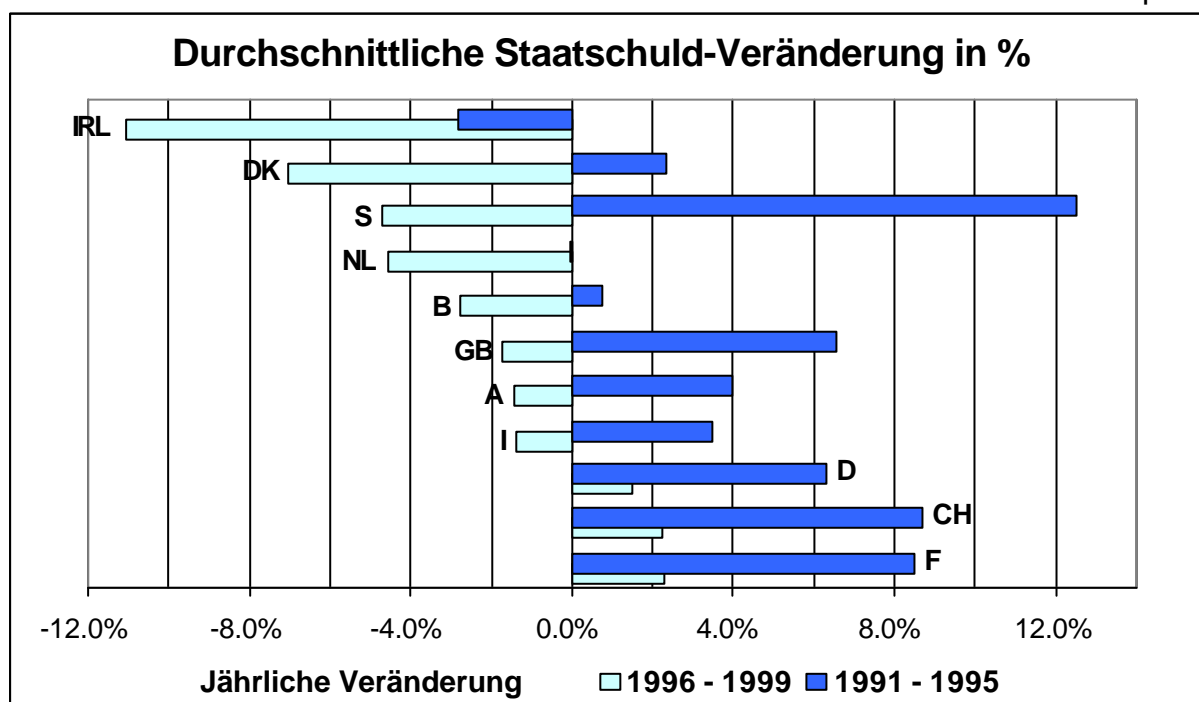
Tabelle 5

Staatsverschuldung			
	In % des BIP		Wachstum in % pro Jahr 90 - 99
	1990	1999	
Deutschland	42.0	60.6	4.2
Frankreich	39.5	65.0	5.7
Italien	103.7	116.6	1.3
Österreich	56.9	65.2	1.5
Grossbritannien	44.5	57.0	2.8
Niederlande	75.6	62.6	-2.1
Belgien	124.9	115.9	-0.8
Dänemark	65.8	55.1	-2.0
Schweden	42.7	63.5	4.5
Irland	92.4	50.1	-6.6
<b>Schweiz</b>	<b>30.9</b>	<b>51.2</b>	<b>5.8</b>

Quellen: OECD (2000c), Schweiz: Eidg. Finanzverwaltung

Tabelle 5 zeigt die Staatsverschuldung in Prozenten des BIP zu Beginn und am Ende der neunziger Jahre sowie deren durchschnittliche jährliche Veränderung. Ueber das ganze Jahrzehnt hinweg ist es 4 Staaten (Irland, Holland, Dänemark und Belgien) gelungen, ihre Staatsschulden-Quote zu reduzieren. Auffallend ist, dass es sich grundsätzlich wiederum um die Länder mit dem in dieser Periode relativ höchsten Wachstum handelt. Bei Oesterreich und Deutschland, den beiden übrigen Ländern, die unter den Vergleichsstaaten etwas stärker wuchsen, ist nur eine bescheidene Zunahme der Staatsverschuldung zu beobachten, wenn man im Falle Deutschlands den Sonderfaktor der Uebernahme der Staatsschulden der DDR mitberücksichtigt. Unbefriedigend ist der Verlauf der Staatsverschuldung in den übrigen Ländern einschliesslich der Schweiz, welche zu Beginn der Dekade noch als Musterknabe gelten konnte. Analysiert man die Entwicklung in der ersten und zweiten Hälfte des Jahrzehnts separat, so erscheint die Entwicklung der Staatsverschuldung in der Schweiz in einem noch schlechteren Licht (vgl. die Graphik 7 mit durchschnittlichen jährlichen Veränderung der Staatsschulden-Quote in den beiden Perioden-Hälften). Neben der Schweiz hat die Schuldenquote in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrzehnts nur in Frankreich und Deutschland (hier aber im Wesentlichen nur wegen des bereits erwähnten Sonderfaktors DDR-Staatsschuld) noch zugenommen.

Graphik 7



Wie hat sich das Gewicht der Steuern in den Vergleichsstaaten in den neunziger Jahren verändert? Darauf gibt Tabelle 6 Auskunft, in welcher die Steuerquote in den Jahren 1990 und 1999 sowie die daraus abgeleitete jährliche durchschnittliche Veränderung während des Jahrzehnts aufgeführt werden. Die Zahlen für 1999 haben noch provisorischen Charakter. Bei der Interpretation der **Steuerquote** sind verschiedene Vorbehalte zu machen. Erstens finanzieren sich die in den Vergleich einbezogenen Länder sehr unterschiedlich. Insbesondere ist aus schweizerischer Sicht zu beachten, dass Dänemark, Irland und Grossbritannien neben den Steuern sehr viel weniger auf obligatorische Sozialversicherungsbeiträge zurückgreifen als

die übrigen Staaten. Gerade umgekehrt verhält es sich für Frankreich, die Niederlande, Oesterreich, Deutschland und Belgien, die sich noch wesentlich mehr als die Schweiz über Sozialversicherungsbeiträge finanzieren. In der Tabelle 6 wird, damit dieser Zusammenhang ersichtlich ist, auch die sog. **Fiskalquote** (Steuern + obligatorische Sozialversicherungsbeiträge in Prozenten des BIP) im Jahre 1999 vorgestellt, auf die auftragsgemäss jedoch nicht weiter eingegangen wird. Zweitens ist zu beachten, dass bei der Steuerquote gewisse Definitionsprobleme im Zusammenhang mit der Berechnung des BIP vorhanden sind. In der Tat halten sich alle in den Vergleich einbezogenen Länder mit Ausnahme der Schweiz in ihrer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung an das sog. ESA95-System ("European Standardised Accounts 1995"), während die Schweiz nach wie vor das ältere SNA68-System ("System of National Accounts 1968") anwendet. Der Uebergang zu ESA95 war in den einzelnen Vergleichsländern mit Revisionen der BIP-Zeitreihen verbunden, die sich nicht überall auf den gleichen Zeitraum erstrecken, so dass die OECD teilweise ergänzende Schätzungen machen musste. Vor allem hat sich mit dem Uebergang zu ESA95 überall eine Erhöhung des berechneten BIP ergeben, die für die hier interessierenden Länder zwischen 1,1% (Frankreich) und 5% (Dänemark) ausmacht. Gemäss Berechnungen der OECD hat allein diese Aenderung der statistischen Konventionen eine Verminderung der Steuerquote von 0,5 bis 2,5 Prozentpunkten zur Folge. Am unteren Rand dieser Skala "betroffen" sind Belgien, Frankreich und Deutschland. Am oberen Rand, mit einer Verminderung von 2,5 resp. 2,0 Prozentpunkten, befinden sich Dänemark und Schweden. Weil bei einem Uebergang zum neuen System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auch für die Schweiz mit einem ähnlichen Effekt zu rechnen ist, darf erwartet werden, dass sie unter den Vergleichsstaaten mit einem noch etwas grösseren Abstand das Land mit der niedrigsten Steuerquote ist. Da man gemäss Auskunft des Bundesamts für Statistik indessen noch längere Zeit nicht für die Umstellung bereit ist, fehlen dazu auch nur grobe Schätzungen.

Tabelle 6

Steuerquote und deren Veränderung in %				Fiskalquote
	1990 (%)	1999* (%)	1990 - 1999 (+/- pro Jahr)	1999* (%)
Deutschland	20.4	22.9	1.3	37.7
Frankreich	24.0	29.4	2.3	46.0
Italien	26.1	30.3	1.7	43.0
Österreich	27.0	29.2	0.9	44.3
Grossbritannien	29.8	30.3	0.2	36.6
Niederlande	26.8	24.3	-1.1	40.3
Belgien	28.8	31.0	0.8	45.4
Dänemark	45.7	48.5	0.7	50.6
Schweden	39.1	38.8	-0.1	52.1
Irland	28.6	27.7	-0.4	31.9
<b>Schweiz</b>	<b>20.9</b>	<b>22.6</b>	<b>0.9</b>	<b>35.1</b>

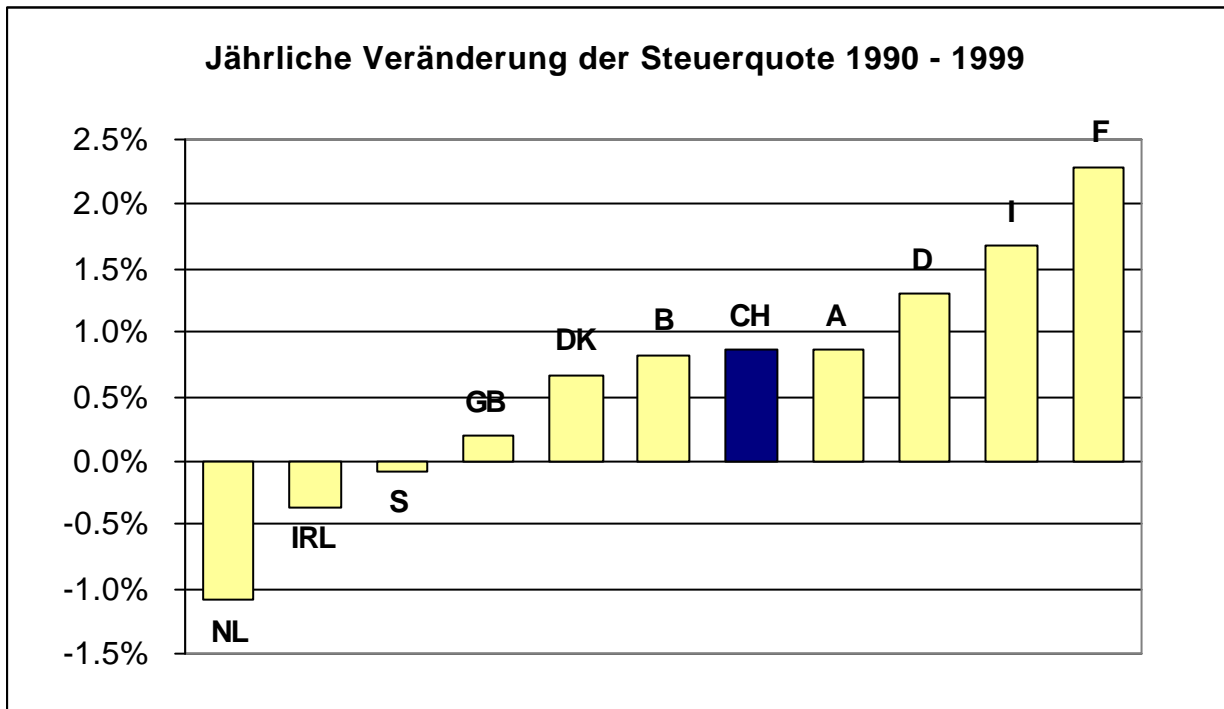
\* = provisorische Zahlen

Quelle: OECD (2000b)



Aussagekräftiger als die Steuerquote selbst ist deren Veränderung im Laufe des verflissenen Jahrzehnts. Aufgrund einheitlicher Zeitreihen stellt sich für Vergleichszwecke die Frage abweichender Definitionen nämlich bei weitem nicht im gleichen Ausmass. In der Graphik 8 wird die durchschnittliche jährliche Änderung der Steuerquote dargestellt.

Graphik 8



In der Graphik 8 ist einmal gut ersichtlich, dass in den neunziger Jahren die Schweiz bezüglich Veränderung der Steuerquote mit einem jährlichen Zuwachs von 0,9% im Mittelfeld der Vergleichsstaaten liegt. Weiter kann festgestellt werden, dass an beiden Extremen eine gute Übereinstimmung mit dem Wachstum in dem Sinne besteht, dass in den Ländern mit dem stärksten Rückgang der Steuerquote auch das stärkste Wachstum und in den Ländern mit der höchsten Zunahme der Steuerquote das schwächste Wachstum erzielt wurde. In Anlehnung an die früheren Erwägungen zur Fiskalquote müsste für eine ganzheitliche Betrachtung eigentlich auch die Entwicklung der obligatorischen Sozialversicherungsbeiträge einbezogen werden, denn gerade in der Schweiz haben die Abgaben im Bereich der Altersvorsorge teilweise offensichtlich Fiskalcharakter. Weil der Auftrag indessen diesen Bereich ausdrücklich ausschliesst, verzichtet die Arbeitsgruppe auf eine weitergehende Analyse. Es würde sich nach ihrer Auffassung sicher lohnen, auf diesem Feld ergänzende Untersuchungen zu veranlassen.

Kann man aus dem bisher Gesagten schliessen, dass Steuersenkungen allgemein einen Beitrag an die volkswirtschaftliche Performance eines Landes leisten? Die Arbeitsgruppe kommt auf der Grundlage der verschiedenen Kennzahlen für die neunziger Jahre zu keinem eindeutigen Ergebnis. Zwar ist eindeutig, dass Irland und die Niederlande, bei denen die Steuerquote am stärksten rückläufig war, zugleich die Länder sind, die das höchste Wachstum (absolut und pro Kopf) erzielt haben, mit grossem Abstand den höchsten Beschäftigungszuwachs verzeichnet haben, den grössten Anstieg der Erwerbsquote realisiert haben und gleichzeitig am schnellsten

ihre Staatsschulden abgebaut haben. Aehnlich erfolgreich war das vergangene Jahrzehnt für Dänemark, das am Ende der Neunziger zusammen mit den Niederlanden und Irland beim kaufkraftbereinigten Einkommen pro Kopf dem (nach wie vor höheren) Niveau der Schweiz am nächsten kommt. Mit Einschränkungen (in Oesterreich ist die Staatsverschuldung, in Belgien die Arbeitslosigkeit angestiegen) wiesen auch Oesterreich und Belgien insgesamt gute Ergebnisse auf. Sowohl in Dänemark als auch in Oesterreich und Belgien stieg indessen die Steuerquote in einem mit der Schweiz vergleichbaren Ausmass, obwohl in diesen drei Staaten die Steuerquote (und die Fiskalquote) wesentlich höher als in der Schweiz liegen. Von den vergleichbaren kleineren europäischen Volkswirtschaften hat im vergangenen Jahrzehnt nur Schweden einen ähnlich schlechten volkswirtschaftlichen Erfolgsausweis wie die Schweiz. Dies, obwohl Schweden eines der wenigen Länder ist, dem es gelungen ist, in den neunziger Jahren die Steuerquote zu senken.

Die grossen europäischen Länder haben bezüglich wirtschaftlicher Performance im letzten Jahrzehnt nicht annähernd den gleichen Erfolg wie die kleineren gehabt. Enttäuschend waren die Ergebnisse vor allem für Frankreich und Italien, die beiden Staaten übrigens, deren Steuerquote während dieser Periode am stärksten gestiegen ist. In Deutschland ging als einzigem Land nach der durch starkes Wachstum geprägten ersten Hälfte das Wachstum in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts stark zurück. Zudem verdoppelte sich in dieser Periode die Arbeitslosenquote und nahm, allerdings auch wegen des Sonderfaktors Ex-DDR-Schulden, die Staatsverschuldung erheblich zu. Hinter Frankreich und Italien verzeichnete Deutschland die stärkste Zunahme der Steuerquote. Grossbritannien schliesslich, das zwar eine mehr oder weniger konstante Steuerquote halten konnte, konnte sich in den neunziger Jahren ebenfalls nicht auszeichnen: nur von Frankreich, Italien, Schweden und der Schweiz unterbotenes Wachstum, Beschäftigungszuwachs am unteren Rand der Skala, Zunahme der Staatsverschuldung, immer noch weit unter dem schweizerischen Niveau liegendes kaufkraftbereinigtes Einkommen pro Kopf. Positiv zu vermerken ist bei Grossbritannien eigentlich nur der Abbau der Arbeitslosenquote.

Aus den widersprüchlichen Resultaten ist es schwierig, eindeutige Anhaltspunkte für die Annahme zu gewinnen, die absolute Steuerquote spiele eine bedeutende Rolle für den volkswirtschaftlichen Erfolg eines Staates. Dies heisst jedoch nicht, dass die hinter einer längerfristigen Veränderung der Steuerquote stehenden konkreten Steuererhöhungen und -senkungen Wachstum und Beschäftigung nicht beeinflussen würden. Bei der allgemeinen Interdependenz ist es aber ohne vertiefte empirische Studien unmöglich, Ursache und Wirkung sachgerecht auseinander zu halten. Hinter der Erhöhung der Steuerquote kann beispielsweise ausgerechnet ein besonderer Wachstumserfolg selbst stehen, ohne irgendwelche diskretionäre Steuererhöhungen.

### **1.3. Vergleich der Steuerbelastung**

Aussagekräftige internationale Steuervergleiche sind sehr schwierig durchzuführen, weil (Auflistung ist nicht abschliessend)

- die einzelnen Länder unterschiedliche Steuersysteme aufweisen,
- nicht in allen Ländern dieselben relevanten Steuerarten erhoben werden,
- sich die Vorschriften zur Ermittlung der Bemessungsgrundlagen unterscheiden,

- es unterschiedliche Interdependenzen zwischen den Steuerarten gibt,
- besondere Steuerregimes bestehen, und
- die einzelnen Steuertarife stark voneinander abweichen.

Der letzte Punkt dieser Liste gibt den Anlass für einen Vergleich, der immer wieder angestellt wird: Der Vergleich der Steuersätze. In der Tabelle 7 werden die Sätze der Körperschaftssteuer zu Beginn und am Ende der neunziger Jahre (sowie, in letzter Minute, die für das Jahr 2001 geltenden Steuersätze) vorgestellt. Unter den verglichenen Ländern gibt es verschiedene, die für niedrige Gewinne ermässigte Steuersätze anwenden, welche in der Tabelle nicht erscheinen, weshalb wir von Höchstsätzen sprechen.

Die in der Tabelle aufgeführten Steuersätze umfassen neben der zentralstaatlichen Ebene auch die von den unteren Staatsebenen erhobenen Steuern auf den Gewinnen und Einkommen, wobei allfällige Anrechnungen berücksichtigt sind. Im Falle der Schweiz werden die Werte für den Kanton mit dem niedrigsten und den Kanton mit dem höchsten Steuersatz wiedergegeben, wobei vom Vielfachen (Steuerfuss) des jeweiligen Kantonshauptorts ausgegangen wird. Die schweizerischen Steuersätze verstehen sich einschliesslich direkte Bundessteuer.

Tabelle 7

Höchstsatz der Körperschaftssteuer (%)			
	1990	2000	2001
Deutschland	56.5	51.8	39.4
Frankreich	34.0	37.8	36.4
Italien	47.8	41.3	41.3
Österreich	39.0	34.0	34.0
Grossbritannien	34.0	30.0	30.0
Niederlande	35.0	35.0	35.0
Belgien	39.0	40.2	40.2
Dänemark	38.0	32.0	30.0
Schweden	30.0	28.0	28.0
Irland	10.0 - 43.0	10.0 - 24.0	10.0 - 20.0
<b>Schweiz</b>	<b>17.8 - 33.9</b>	<b>16.6 - 30.4</b>	<b>16.0 - 24.2</b>

Quellen: Bundesministerium der Finanzen (2000), Baker & McKenzie (2001)  
Schweiz: Eidg. Steuerverwaltung

Bei der **Körperschaftssteuer** handelt es sich um die Steuersätze auf dem Gewinn vor Steuern. Es fällt auf, dass die Steuersätze eher eine Tendenz nach unten aufweisen. In Irland, Dänemark, Oesterreich, Deutschland, Grossbritannien und Italien ist die Reduktion sehr ausgeprägt, wobei im Falle Italiens einige Fragen bezüglich der korrekten Berücksichtigung der lokalen Steuern offen bleiben. Irland hat den "normalen" Körperschaftsteuersatz sehr stark, von 43 auf 20%, gesenkt und wendet weiterhin einen für Fabrikationsbetriebe ausserordentlich tiefen Steuersatz von nur 10% an. Auch in der Schweiz wurden die Steuersätze im allgemeinen

reduziert, vor allem anlässlich der kantonalen Gesetzesrevisionen im Hinblick auf die Steuerharmonisierung im laufenden Jahr. Wenn man berücksichtigt, dass sich die Schweiz mit ihren Steuersätzen am unteren Ende der Skala bewegt, ist dies doch bemerkenswert. Auffallend ist auch, dass in den Niederlanden im verflissenen Jahrzehnt der Steuersatz nicht reduziert wurde. Besonders zu erwähnen ist die im Rahmen der Steuerreform 2001 erfolgte Steuerreduktion in Deutschland, wo sich die Gesamtbelastung von Körperschaften "nur" noch auf rund 39% beläuft. Gerade das deutsche Beispiel zeigt jedoch auf, dass mit einem Vergleich der Steuersätze kein wirklich aussagekräftiger Vergleich der Steuerbelastung von Unternehmen durchgeführt werden kann, wird doch im Rahmen der Steuerreform die Satzreduktion durch eine gleichzeitige Ausweitung der Steuerbemessungsgrundlage "erkauft".

In der Tabelle 8 sind die Spitzensätze der Einkommensteuer aufgeführt, wobei auf eine Darstellung von Spezialitäten in einzelnen Ländern (wie z.B. die duale Einkommensteuer) verzichtet wird. Für die Schweiz werden die Werte für den Kanton mit dem niedrigsten und den Kanton mit dem höchsten Spitzensatz wiedergegeben, wobei vom Vielfachen (Steuerfuss) des jeweiligen Kantonshauptorts ausgegangen wird. Die schweizerischen Steuersätze verstehen sich einschliesslich Höchstsatz der direkten Bundessteuer.

Tabelle 8

Spitzensteuersatz der Einkommensteuer				
	1991	2000		
	%	%	Ab (National)	Ab EURO
Deutschland	53.0	53.8	114'700 DM	58'600
Frankreich	56.8	61.6	295'000 FF	45'000
Italien	58.1	46.7	135 Mio LIT	69'700
Österreich	50.0	50.0	700'000 S	50'800
Grossbritannien	40.0	40.0	28'400 £	46'000
Niederlande	60.0	60.0	107'800 Hfl	49'000
Belgien	60.0	60.8	2.47 Mio Bfr	61'200
Dänemark	69.6	59.0	267'600 Dkr	36'000
Schweden	.	56.0	374'000 Skr	43'500
Irland	52.0	44.0	17'000 IR£	21'600
<b>Schweiz</b>	<b>25.1 - 48.2</b>	<b>24.6 - 47.0</b>	<b>603'000 Fr</b>	<b>392'000</b>

. = nicht verfügbar.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen (2000), Schweiz: Eidg. Steuerverwaltung

Bei der **Einkommensteuer** ist im vergangenen Jahrzehnt viel weniger Bewegung zu beobachten. In den meisten Vergleichsstaaten verharrt der Spitzensatz unverändert (oder fast) auf einem Niveau über 50%. In den Niederlanden, Belgien und Frankreich beträgt er am Ende der Dekade sogar 60% und mehr (allerdings erfolgten im Jahr 2001 gewisse Reduktionen, so z.B. in den Niederlanden auf 52% und in Belgien auf 55%). Deutliche Senkungen des Spitzensatzes der Einkommenssteuer wurden in Dänemark (wo allerdings zu Beginn des Jahrzehnts der Höchstsatz noch gegen 70% betragen hatte!), Italien und Irland vorgenommen. In der Schweiz, wo die Spitzensätze in der Regel (d.h. abgesehen von vereinzelt Kantonen) immer noch tiefer als in den verglichenen Ländern sind, kann in den neunziger Jahren ein

schwacher Rückgang der Höchstsätze beobachtet werden. Zudem ist zu beachten, dass die schweizerischen Höchstsätze im Allgemeinen erst bei weit höheren Einkommen als in den übrigen Staaten zur Anwendung kommen.

Wie die Tabelle 9 zeigt, liegt die Schweiz im Uebrigen mit einem Steuersatz von 7,6% auch bei der **Mehrwertsteuer** deutlich unter dem Niveau aller Vergleichsländer. Dies ist nicht weiter überraschend, schreibt doch die Europäische Union den Mitgliedsstaaten einen Mindestsatz von 15% vor.

Tabelle 9

Mehrwertsteuersätze 2001		
	Normalsatz	Reduzierte Sätze
	%	%
Deutschland	16.0	7.0
Frankreich	19.6	2.1; 5.5
Italien	20.0	4.0; 10.0
Österreich	20.0	10.0; 12.0
Grossbritannien	17.5	5.0
Niederlande	19.0	6.0
Belgien	21.0	6.0; 12.0
Dänemark	25.0	--
Schweden	25.0	6.0; 12.0
Irland	20.0	4.2; 12.5
<b>Schweiz</b>	<b>7.6</b>	<b>2.4; 3.6</b>

Quelle für EU-Staaten: Europäische Kommission (2001)

Wie schon erwähnt sind internationale Steuerbelastungsvergleiche, welche auf dem Vergleich der Steuersätze gründen, mit Vorsicht zu geniessen. Aus diesem Grund hat die Wissenschaft Ansätze entwickelt, mit denen versucht wird, die effektive Steuerbelastung besser vergleichen zu können. Der wohl bekannteste Ansatz geht ursprünglich auf eine Arbeit von King und Fullerton im Jahre 1984 zurück und wird als Methode der **effektiven Grenzsteuersätze** (englisch: "Effective Marginal Tax Rates", abgekürzt **EMTR**) bezeichnet. Die EMTR-Methode, welche auf breite internationale Akzeptanz stösst, leitet sich aus einem investitionstheoretischen Ansatz der Mikroökonomie ab. Dieser geht von einer zusätzlichen Investition ("Grenzinvestition") aus, die ein Unternehmer zu tätigen beabsichtigt, und leitet daraus die zusätzlich anfallenden Steuern ("Grenzsteuern") ab. Es werden demnach unternehmerische Zielgrössen wie Renditen und Vermögenswerte anhand einer Investitionsrechnung herangezogen, weshalb die Methode auf eine mehrjährige Periode ausgelegt sein muss. Konkret erfordert das Modell Annahmen über die Unternehmensstruktur (Zusammensetzung der Aktiven, Finanzierungsstruktur, Ausschüttung), über die Rentabilität vor Steuern der Grenzinvestition sowie über die Inflation. Weil ausschliesslich Einzelinvestitionen betrachtet werden, müssen bei den Berechnungen einzelne steuerliche Vorschriften, welche der Investition nicht eindeutig zugerechnet werden können, ausser acht gelassen werden (z.B.

allgemeine Rückstellungen). Dieser letzte Punkt bildet zweifellos eine Schwäche des Modells, das demnach die Steuerbelastung eher etwas überzeichnet.

Eine aktuelle Studie auf diesem Gebiet wurde 1999 im Auftrag des niederländischen Finanzministeriums von einer Arbeitsgemeinschaft bestehend aus der Universität Mannheim und der Firma Baker & McKenzie (Studie BakerMcKenzie)<sup>1</sup> durchgeführt. Deren Resultate betreffen leider nur die EU-Länder. Für die Schweiz (konkret für 11 an der Studie beteiligten Kantone) fertigt das ZEW-Institut der Universität Mannheim momentan im Auftrag der BAK (Konjunkturforschung Basel AG) eine ähnliche Studie aus, deren Resultate im Sommer 2001 vorliegen werden.

Für die in den vorliegenden Bericht einbezogenen Vergleichsländer sind die in der Studie für den Referenzfall (ordentlich besteuertes Industriebetrieb mit einer aufgrund einer statistischen Erhebung festgestellten, einheitlichen Struktur der Aktiven, einem Fremdkapitalanteil von 35% und einem Return-on-Investment vor Steuer von 10%) ermittelten effektiven Grenzsteuerbelastungen (Effective Marginal Tax Rates EMTR) in der Tabelle 10 wiedergegeben.

Tabelle 10

EMTR (Effektive Grenzsteuerbelastung)					
	EMTR auf Stufe Körperschaft	EMTR auf Stufe Investor			
		Total	Finanzierung durch		
	Total		Neues Aktienkapital	thesaurierter Gewinn	Fremd- Kapital
Deutschland	37.02	56.88	65.45	54.17	58.73
Frankreich	40.71	75.57	94.95	85.66	53.69
Italien	17.73	41.06	37.76	37.76	47.32
Österreich	27.04	45.98	56.28	38.05	55.73
Grossbritannien	22.34	42.58	52.31	40.58	42.96
Niederlande	23.16	56.73	86.74	42.19	71.35
Belgien	23.48	29.10	56.14	37.86	7.09
Dänemark	22.83	64.12	65.08	65.08	62.30
Schweden	17.19	57.33	64.18	64.18	44.31
Irland	22.29	49.17	63.76	46.51	49.17

Quelle: Baker & McKenzie (1999)

Beschränkt man sich auf die Ebene der Gesellschaft, kann beobachtet werden, dass zwischen der Rangreihenfolge beim Körperschaftsteuersatz und derjenigen der EMTR eine relativ gute Beziehung besteht, wobei zu beachten ist, dass in die EMTR-Berechnung nicht nur die Körperschaftssteuer (einschliesslich Zuschläge jeder Art), sondern auch weitere von der Gesellschaft zu bezahlende Steuern einfließen. Dies erklärt die höher als erwartete EMTR in Frankreich und Oesterreich, wo ins Gewicht fallende Lohnsummensteuern erhoben werden. Eine sehr gewichtige Ausnahme von

<sup>1</sup> Baker & McKenzie (1999)

der Regel bildet Italien, wo 1998 eine die Eigenfinanzierung fördernde duale Körperschaftsbesteuerung eingeführt wurde, welche dazu führt, dass der Körperschaftsteuersatz auf dem einen Return-on-Investment von 7% nicht übersteigenden steuerbaren Gewinn nur 19% (statt den ordentlichen 37%) beträgt.

Auf der konsolidierten Ebene Gesellschaft + Investor zeigt sich teilweise eine völlig andere Rangreihenfolge als auf der Ebene der Gesellschaft allein. Dänemark und Schweden mit ihren hohen Einkommensteuern steigen beispielsweise in der Skala sehr stark an. Ebenfalls zeigt sich der Einfluss verschiedener anderer Faktoren wie beispielsweise die unterschiedliche Ausgestaltung der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung ausgeschütteter Gewinne oder das Vorliegen einer niedrigen Quellensteuer auf Dividenden und/oder Zinsen mit Abgeltungscharakter. Diese Faktoren bewirken z.B., dass die Niederlande, wo die EMTR auf Gesellschaftsebene bedeutend niedriger sind als in Deutschland, wegen ihrem klassischen System der Dividendenbesteuerung auf der Gesamtebene gleichauf mit Deutschland zu liegen kommen. Quellensteuern mit Abgeltungscharakter, teilweise mit anderen Eigenheiten des nationalen Steuersystems kombiniert, tragen hingegen zu einer bedeutenden relativen Besserstellung auf der Gesamtebene von Oesterreich und ganz besonders Belgien bei. Aus der Tabelle ist auch ersichtlich, dass die Finanzierungsart einen grossen Einfluss auf die EMTR haben kann. Die Differenzen lassen sich im Wesentlichen auf die unterschiedliche Behandlung der ausgeschütteten Gewinne (klassisches System, Voll- oder Teilanrechnung, reduzierte Satz der Einkommensteuer auf Dividenden), den Spread zwischen dem Einkommensteuersatz und dem Steuersatz bei Kapitalgewinnen und den allfälligen Abgeltungscharakter einer niedrigen Zinsbesteuerung zurückführen.

Um die Sensitivität der Berechnungen auf Änderungen in der Vermögensstruktur, in der Finanzierungsart und im Ausschüttungsverhalten zu erfassen, wird in der Studie verschiedensten Alternativen zum Referenzfall nachgegangen. Diesen vielen Auswertungen kann insbesondere entnommen werden, dass die Finanzierungsart (eine unterschiedliche debt-equity-ratio) einen signifikanten Einfluss auf die EMTR ausübt. Wir können uns hier leider nicht im Detail mit allen diesen Varianten und Untervarianten befassen und beschränken uns deshalb darauf, in der Tabelle 11 aufzuzeigen, wie sensitiv die EMTR-Berechnung auf die Veränderung der Rentabilität reagiert. In dieser Tabelle werden somit die in der Studie berechneten EMTR bei einem angenommenen Return-on-Investment vor Steuern zwischen 3% und 15% dargestellt.

Der Tabelle kann entnommen werden, dass die EMTR mit steigender Rentabilität der zusätzlichen Investition abnimmt. Der Hauptgrund liegt darin, dass mit steigendem Gewinn die Bedeutung der gewinnunabhängigen Steuern (z.B. Grundsteuern, Lohnsummensteuern, Vermögenssteuern) stark abnimmt. Von einem Return-on-Investment von 10% aufwärts ergeben sich im Allgemeinen keine grossen Veränderungen mehr.

Tabelle 11

EMTR (Effektive Grenzsteuerbelastung in %)					
(auf Gesamtebene Gesellschaft + Investor)					
	Return-on-Investment vor Steuer in %				
	3	6	10	12	15
			(Referenzfall)		
Deutschland	60.13	57.55	56.88	56.81	56.79
Frankreich	126.77	94.42	75.57	70.94	66.10
Italien	45.50	42.15	41.06	40.84	40.67
Österreich	60.71	49.97	45.98	45.05	44.16
Grossbritannien	55.85	46.18	42.58	41.73	40.91
Niederlande	75.18	62.45	56.73	55.20	53.60
Belgien	30.52	29.13	29.10	29.21	29.40
Dänemark	79.15	68.25	64.12	63.14	62.18
Schweden	88.29	68.06	57.33	54.70	52.11
Irland	57.21	51.27	49.17	48.70	48.27

Quelle: Baker & McKenzie (1999)

Die bisher vorgestellten EMTR beziehen sich alle auf die im Sinne der nationalen Steuergesetze "normal" besteuerten Zusatzinvestitionen. Die Studie BakerMcKenzie geht indessen auch auf die (in den Gesetzen oder in der administrativen Praxis vorgesehenen) besonderen steuerlichen Incentives ein und versucht deren Einfluss auf die EMTR zu quantifizieren. Es werden sowohl Regelungen berücksichtigt, die Reduktionen der Steuerbemessungsgrundlage bewirken, als auch solche, die mit Steuersatzermässigungen zu tun haben. Darüber hinaus fließen auch die mit Investitionen zusammenhängenden "tax-credit"-Regelungen und Subventionen in die Berechnungen ein, letztere allerdings nur sofern sie mit dem Steuerbezug liiert sind. Im Einzelfall stellen sich Abgrenzungsfragen. Wegen der Ausrichtung auf Investitionen im Industriesektor bleiben verschiedene besondere Steuerregimes (z.B. für Finanzgruppen, Holdings, Shipping usw.) von den Berechnungen, die sich übrigens auf die Ebene der Gesellschaft beschränken, ausgeschlossen. Die Studie beschreibt in den Kapiteln zu den einzelnen Ländern zwar auch solche Regimes, lässt sie aber unberücksichtigt. Aus diesem Grund wird denn auch präzisiert, dass "this selection does not necessarily reflect the most 'tax-aggressive' incentives of the Member States"<sup>2</sup> der EU. Typische berücksichtigte Incentives sind: beschleunigte Abschreibungen, Sofortabschreibungen, Investitionsbeihilfen und/oder (in der Regel zeitlich limitierte) Steuerbefreiungen bei Investitionen in Problemregionen, reduzierter Körperschaftsteuersatz für Industrie-Investitionen und/oder oder für KMU.

In der Tabelle 12 werden die Ergebnisse der EMTR-Berechnungen mit Berücksichtigung der steuerlichen Incentives denjenigen gegenübergestellt, die sich für "normal" besteuerte Investitionen ergeben. Abgesehen von Italien und Irland, die trotz relativ tiefer EMTR in der Ausgangslage nochmals eine bedeutende Entlastung durch Incentives gewähren und dadurch bei sehr tiefen EMTR unter 10% gelangen, ergibt sich eher folgendes Muster: Länder mit höheren EMTR gewähren mehr Incentives, in Ländern mit tieferen EMTR sind die Incentives weniger bedeutend.

<sup>2</sup> Baker & McKenzie (1999), S. 83



Tabelle 12

EMTR (Effektive Grenzsteuerbelastung in %) (auf Ebene der Gesellschaft)			
	EMTR Total in %		
	ohne Incentives (Referenzfall)	mit Incentives	Differenz
Deutschland	37.02	27.67	-9.35
Frankreich	40.71	26.14	-14.57
Italien	17.73	6.09	-11.64
Österreich	27.04	24.27	-2.77
Grossbritannien	22.34	15.76	-6.58
Niederlande	23.16	18.27	-4.89
Belgien	23.48	23.21	-0.27
Dänemark	22.83	21.85	-0.98
Schweden	17.19	17.19	0.00
Irland	22.29	8.31	-13.98

Quelle: Baker & McKenzie (1999)

Wie schon erwähnt, fertigt das ZEW-Institut der Universität Mannheim momentan im Auftrag der BAK (Konjunkturforschung Basel AG) für die Schweiz (konkret für 11 an der Studie beteiligten Kantone) eine EMTR-Studie aus, deren Resultate unmittelbar vor der Veröffentlichung stehen. In dieser Studie werden die EMTR dieser 11 Kantone mit den EMTR grenznaher Gebiete Deutschlands und Frankreichs verglichen, und zwar für das Jahr 2001. Vor gut einem Monat erschien zudem eine neue Studie von Baker & McKenzie<sup>3</sup>, in welcher für die EU-Staaten ebenfalls die EMTR für das Jahr 2001 berechnet wurden, allerdings nur auf Ebene der Gesellschaft. Damit auch für die Schweiz wenigstens partiell ein Vergleich der EMTR möglich wird, seien in der nachfolgenden Tabelle 13 die EMTR 2001 aus der neueren Studie von Baker & McKenzie sowie in Form einer Spannweite die noch provisorischen EMTR 2001 für 11 Kantone der Schweiz (einschliesslich direkte Bundessteuer) auf Ebene der Kapitalgesellschaft wiedergegeben.

Zu präzisieren ist, dass der Wert für Irland bereits auf dem einheitlichen Körperschaftssteuersatz von 12,5% basiert, der in Irland ab 2003 in Kraft sein wird. Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die EMTR der Schweiz am unteren Ende der Skala angesiedelt sind. Der ungewichtete Durchschnitt der 11 Kantone liegt bei 12,5%. Auf der Gesamtebene Gesellschaft + Investor ergibt sich gemäss der kommenden BAK-Studie für die 11 einbezogenen Kantone eine EMTR-Spannweite zwischen 25,0 und 48,2% (ungewichteter Durchschnitt = 38,8%) gegenüber einer solchen von 54,7 bis 57,8% in den an die Schweiz angrenzenden Regionen Deutschlands und von 67,8 bis 68,4% in den grenznahen Gebieten Frankreichs. Für die übrigen im vorliegenden Bericht berücksichtigten EU-Staaten sind keine für das Jahr 2001 geltenden EMTR auf Gesamtebene Gesellschaft + Investor bekannt. Eine gewisse Referenz bilden in diesem Fall die Werte aus dem Jahre 1998 gemäss Tabelle 10 (Spalte Auf Stufe Investor, Total).

<sup>3</sup> Baker & McKenzie (2001)

Tabelle 13

EMTR auf Stufe Gesellschaft	
2001	
	in %
Deutschland	25.20
Frankreich	30.11
Italien	13.74
Österreich	18.25
Grossbritannien	20.83
Niederlande	20.67
Belgien	18.89
Dänemark	18.81
Schweden	15.73
Irland	9.43
<b>Schweiz</b>	<b>8.4 - 15,6</b>

Quelle: Baker & McKenzie (2001)

Schweiz: Studie der BAK (Veröffentlichung demnächst)

Ein weiterer, insbesondere von der OECD verfolgter Ansatz für den internationalen Vergleich der Steuerbelastung ist unter dem Titel "**Average Effective Tax Rates**" **AETR** (effektive durchschnittliche Steuersätze) bekannt. Dieser Ansatz wurde insbesondere von Mendoza u. a.<sup>4</sup> entwickelt, allerdings nicht unmittelbar für Zwecke des länderübergreifenden Steuerbelastungsvergleichs. Der abgeleitete Anspruch dieser Methode ist, dass die AETR die effektive Gesamtbelastung, die sich für die wichtigsten Steuern in den einzelnen Staaten ergibt, wiedergeben können, und zwar separat für das Kapital, die Arbeit und den Konsum. Die AETR werden oft als hilfreiche Annäherungen an das Ausmass der durch Steuern verursachten Verzerrungen in dynamischen Wirtschaftsmodellen herangezogen. Weil sie die Mechanismen der Steuerüberwälzung ausser acht lassen, insbesondere aber weil sie auf teils gewagte Schätzungen auf der Grundlage makroökonomischer Daten aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen angewiesen sind, räumen sämtliche Autoren indessen ein, dass die AETR mit grosser Vorsicht zu interpretieren sind. Insbesondere weil auch für die Schweiz AETR vorliegen, stellt die Arbeitsgruppe in der Tabelle 14 die aktuell verfügbaren Zahlen im Rahmen der OECD<sup>5</sup>, welche verschiedene Revisionen durchgeführt hat, trotzdem vor.

Mit Ausnahme der singulären Erscheinung Grossbritanniens (dies soll im Wesentlichen mit dem Einbezug der Steuern auf der Oel- und Gasförderung zusammenhängen) zeigt die Tabelle, dass die geschätzten AETR auf dem Produktionsfaktor Kapital überall niedriger sind als jene auf dem Faktor Arbeit. Was die AETR auf dem Konsum anbelangt, sticht die Schweiz durch eine besonders niedrige Belastung heraus. Bei einem oberflächlichen Vergleich der AETR mit den gesetzlichen Steuersätzen der Hauptsteuern zeigt sich zwar eine gewisse Korrelation, doch will sich die Arbeitsgruppe in Anlehnung an die Empfehlungen der OECD durch weitere Interpretationen über das Niveau der AETR nicht aus dem Fenster wagen.

<sup>4</sup> Mendoza E., Razin A. und Tesar L.L. (1994)

<sup>5</sup> Carey D. und Tchilinguirian H. (2000)

Tabelle 14

AETR 1991-1997 gemäss Revision 2000 der OECD			
	Kapital	Arbeit	Konsum
	%	%	%
Deutschland	19.9	35.9	15.8
Frankreich	23.6	40.2	18.0
Italien	31.0	36.3	16.0
Österreich	18.9	41.8	20.0
Grossbritannien	38.4	21.0	16.9
Niederlande	24.7	41.0	18.7
Belgien	30.8	39.7	18.7
Dänemark	29.1	42.8	25.7
Schweden	30.5	48.5	18.7
Irland	18.7	25.1	22.8
<b>Schweiz</b>	<b>25.1</b>	<b>30.2</b>	<b>8.4</b>

Quelle: Carey D. und Tchilinguirian H. (2000)

Interessanter ist die Entwicklung der AETR in den einzelnen Ländern, wenn man unterstellen kann, dass die Messprobleme im Zeitablauf konstant geblieben und die Einflüsse der Konjunktur genügend erfasst worden sind. Die in Tabelle 15 veröffentlichten Zahlen zeigen, dass (mit Ausnahme Grossbritanniens, Schwedens und der Niederlande) im langfristigen Zeitraum 1980-1997 in der Schweiz und in sämtlichen Vergleichsstaaten die AETR auf dem Produktionsfaktor Arbeit stärker gestiegen sind als jene auf dem Faktor Kapital (und übrigens auch stärker als auf dem Konsum, wobei hier Grossbritannien sowie die Niederlande ausscheren).

Tabelle 15

AETR 1980-1997 (Jährliche Veränderung)			
	Kapital	Arbeit	Konsum
	%	%	%
Deutschland	-0.4	0.2	0.0
Frankreich	0.2	0.4	0.0
Italien	0.8	0.8	0.2
Österreich	-0.1	0.5	0.0
Grossbritannien	0.0	-0.2	0.1
Niederlande	0.0	-0.1	0.1
Belgien	0.1	0.2	0.1
Dänemark	-0.5	0.3	0.0
Schweden	0.6	0.4	0.0
Irland	-0.6	0.4	0.2
<b>Schweiz</b>	<b>0.3</b>	<b>0.4</b>	<b>0.0</b>

Quelle: Carey D. und Tchilinguirian H. (2000)

Die stärkste Zunahme der AETR sowohl auf dem Kapital als auch auf der Arbeit verzeichnet in dieser Zeit Italien. Die grösste Abnahme der AETR auf dem Kapital kann in Irland und Dänemark festgestellt werden, auf der Arbeit hingegen in Grossbritannien. Bei der Schweiz fällt auf, dass sie bei den AETR auf Arbeit und Konsum im breiten Mittelfeld liegt, während sie bei den AETR auf Kapital zu den Ländern mit dem höchsten langfristigen Zuwachs gehört.

#### 1.4. Versuch einer ersten Wertung

Mit den AETR schliesst die Arbeitsgruppe ihre Bemerkungen zu den verfügbaren Kennzahlen über die Steuerbelastung und zum 1. Teil der Standortstudie. Aus der Vielzahl der Daten über die volkswirtschaftliche Performance, die öffentliche Verschuldung und die Steuern in der Schweiz, ihren Nachbarländern und fünf weiteren kleineren europäischen Staaten kann die Arbeitsgruppe keine gesicherten Schlüsse über die wirkliche Bedeutung der Steuern insgesamt als Standortfaktor ziehen. Dafür sind die einzelnen Kennzahlen zu widersprüchlich.

Tabelle 16

Rangreihenfolge "Volkswirtschaftliche Performance" (ungewichtet)							
	Rangreihenfolge ( 1 = bestes Ergebnis )						Durchschn.- Rang
	Wachstum BIP / Kopf	Kaufkraftber. BIP pro Kopf (Durchschnitt 1990 - 1999)	Arbeitslo- senquote (Durchschnitt 1990 - 1999)	Zuwachs Beschäftigung 1990 - 1999	Erwerbs- quote (Durchschnitt 1990 - 1999)	Zuwachs Staatsschuld 1990 - 1999	
	1990 - 1999	1990 - 1999)	1990 - 1999)	1990 - 1999	1990 - 1999)	1990 - 1999	
Österreich	5	3	2	3	4	6	3.8
Niederlande	2	4	3	2	10	2	3.8
Dänemark	6	2	4	9	2	3	4.3
<b>Schweiz</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>4.8</b>
Irland	1	11	11	1	8	1	5.5
Deutschland	3	7	5	5	6	8	5.7
Belgien	4	5	8	7	9	4	6.2
Grossbritannien	7	9	7	8	5	7	7.2
Schweden	10	6	6	11	3	9	7.5
Frankreich	8	8	10	6	7	10	8.2
Italien	9	10	9	10	11	5	9.0

Quelle: Eigene Berechnungen

Tabelle 17

Rangreihenfolge "Fiskalische Performance" (ungewichtet)							
	Rangreihenfolge ( 1 = bestes Ergebnis )						Durchschn.- Rang
	Steuerquote	Fiskalquote	Zuwachs Steuerquote	Zuwachs Fiskalquote	Höchstsatz Körp.-Steuer (Durchschnitt 1990 - 2000)	Höchstsatz Eink.-Steuer (Durchschnitt 1991 - 2000)	
	(Durchschnitt 1990 - 1999)	(Durchschnitt 1990 - 1999)	1990 - 1999	1990 - 1999	1990 - 2000)	1991 - 2000)	
Irland	6	1	2	2	4	3	3.0
<b>Schweiz</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4.0</b>
Grossbritannien	9	4	4	4	3	1	4.2
Niederlande	3	6	1	1	5	9	4.2
Schweden	10	11	3	3	2	7	6.0
Österreich	5	7	8	8	8	4	6.7
Deutschland	1	3	9	11	11	6	6.8
Frankreich	4	9	11	6	7	8	7.5
Italien	7	5	10	9	10	5	7.7
Belgien	8	8	6	5	9	10	7.7
Dänemark	11	10	5	7	6	11	8.3

Quelle: Eigene Berechnungen

In den Tabellen 16 und 17 wird im Sinne einer Gesamtbilanz versucht, anhand der verschiedenen Kennzahlen, Quoten und Steuersätze jedem der 11 in den Vergleich einbezogenen Länder einen Gesamtrang zuzuteilen. Dieser Gesamtrang, der aus einer einfachen ungewichteten Summe der Ränge bei den einzelnen Kennzahlen resultiert, erhebt zwar keinen Anspruch auf wissenschaftliche Fundierung, erlaubt aber nach Auffassung der Arbeitsgruppe eine recht plausible Aussage zur relativen Lage der einzelnen Länder. In die Tabelle 16 fliesst die Rangreihenfolge über verschiedene volkswirtschaftliche Kennzahlen aus den Bereichen Wachstum, Einkommen und Beschäftigung sowie über die Entwicklung der Staatsschuld. In der Tabelle 17 geht es hingegen um die fiskalischen Kennzahlen wie die Steuer- und die Fiskalquote, deren Veränderung sowie um die Höchstsätze der Körperschafts- und der Einkommensteuer. Diese Unterteilung kann zugegebenermassen kritisiert werden, sind doch verschiedene Kennzahlen der "steuerlichen" Tabelle 17 nicht unabhängig von den volkswirtschaftlichen Grössen der Tabelle 16.

Was zeigt der Vergleich der Gesamtränge der verglichenen Länder in den beiden Tabellen? Zwar belegen die Länder mit der günstigsten fiskalischen Performance tendenziell auch die besten Plätze bei der volkswirtschaftlichen Performance und umgekehrt, aber es gibt massive Ausnahmen von dieser Tendenz. So finden sich Grossbritannien und Schweden, zwei Länder mit einer relativ guten fiskalischen Gesamtklassierung, in der unteren Hälfte der Rangliste der volkswirtschaftlichen Performance wieder. Dänemark, das in der fiskalischen Skala sogar auf dem letzten Platz liegt, belegt umgekehrt einen Spitzenplatz in der Tabelle 16. Oesterreich schliesslich, das zusammen mit den Niederlanden den ersten Rang bezüglich volkswirtschaftlicher Performance teilt, ist unter allen Vergleichsstaaten fiskalisch gesehen nur Durchschnitt.

Die Darstellung der empirischen Gegebenheiten in einer Auswahl europäischer Länder konzentriert sich auf die letzte Dekade des 20. Jahrhunderts, in welcher die schweizerische Volkswirtschaft nur vergleichsweise langsam gewachsen ist. Weil die "Wachstumsdelle" der Schweiz in den neunziger Jahren in der öffentlichen Diskussion der jüngsten Vergangenheit eine zentrale Rolle gespielt hat, drängte es sich geradezu auf, diese Phase in den Vordergrund zu rücken. Die fundierte wissenschaftliche Analyse des Wirtschaftswachstums befasst sich allerdings regelmässig mit längeren Zeitabschnitten, denn auf diese Weise fällt es wesentlich leichter, die langfristige Entwicklung und kurzfristige (konjunkturelle) Veränderungen auseinander zu halten.

Ein Blick in die neuere ökonomische Literatur zeigt ebenfalls, dass grosse Unsicherheit über den Einfluss der Staatstätigkeit und insbesondere des Steuersystems auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum besteht. Einen guten Ueberblick über die gesamte Literatur liefert beispielsweise ein neues Papier der OECD<sup>6</sup>. Leibfritz u.a.<sup>7</sup>, Fölster u.a.<sup>8</sup> und eine kürzlich von der OECD veröffentlichte Arbeit<sup>9</sup> kommen beispielsweise zum Schluss, dass zwischen der Steuerbelastung (in der Regel anhand der Fiskalquote gemessen) und der Wachstumsrate in den reichen Industriestaaten eine signifikant negative Beziehung besteht, wobei allerdings die konkreten Ergebnisse dieser Studien weit auseinander liegen. Während z.B. gemäss

---

<sup>6</sup> OECD (2000f)

<sup>7</sup> Leibfritz u.a. (1997)

<sup>8</sup> Fölster u.a. (1998)

<sup>9</sup> OECD (2000a)

der eben erwähnten OECD-Arbeit eine Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Steuerbelastung um 1% zu einer Minderung des BIP pro Kopf um 0,3% führt, beläuft sich der Wachstumsverlust gemäss Leibfritz u.a. auf nur 0,05%. Verschiedene andere Studien<sup>10</sup> kommen demgegenüber zum Schluss, dass mit den bestehenden Modellen keine gesicherte Beziehung zwischen Steuerbelastung und Wachstum abgeleitet werden kann.

Die Hauptgründe für die stark abweichenden Ergebnisse und die völlig gegensätzlichen Schlussfolgerungen in der erwähnten Literatur sind vielfacher Natur. So wird häufig auf die mit "top-down"-Analysen verbundene beschränkte Datenqualität verwiesen, weshalb die Forscher auf teilweise abenteuerliche "proxies" zurückgreifen müssen. Viele Aggregate sind bei genauer Durchleuchtung nämlich nicht länderübergreifend vergleichbar. Ein typisches Beispiel hierfür liefert die Familienpolitik. Wenn in einem Land diese im wesentlichen über Familienzulagen und andere staatliche Transferzahlungen erfolgt, in einem anderen Land hingegen über Steuerabzüge, wird die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung bzw. die Steuerquote im ersten Land vordergründig höher erscheinen als im zweiten Land, obwohl der effektive Staatseinfluss in beiden Ländern derselbe sein kann. Ganz generell wird auch immer wieder auf die Problematik von Regressionen und Studien hingewiesen, die sich auf die Steuern allein ohne Mitberücksichtigung der Staatsausgaben allgemein oder einzelner Ausgabekategorien (z.B. produktive Investitionen in Bildung, Gesundheit und Infrastruktur, Transferzahlungen) konzentrieren<sup>11</sup>. Weitere Probleme, welche typische Erscheinungen jedes "top-down"-Ansatzes sind, liegen darin, dass im Wesentlichen mit Durchschnittszahlen operiert werden muss. Es wird mit Recht darauf verwiesen, dass auf dem Gebiet der Steuern mit extrem schiefen Verteilungen und progressiven Tarifen das Auseinandergehen von durchschnittlichen und marginalen Steuersätzen erhebliche Verzerrungen in den Modellen und Regressionen verursachen kann. Ein besonderes Problem bildet jeweils die adäquate Berücksichtigung der Periodizität (jährliche Zahlen oder Mehrjahresdurchschnitte), der zeitlichen Verzögerung zwischen erklärenden und erklärten Variablen sowie des Konjunkturzyklus. Schliesslich wird von vielen Autoren auf das Problem der Kausalität selbst hingewiesen, bestätigen doch alle bekannten Langzeitanalysen das Wagner'sche Gesetz, wonach ein höheres Sozialprodukt eine stärkere Staatstätigkeit und damit indirekt ein höheres Steuerniveau nach sich zieht.

Es fehlt somit an schlüssigen Ergebnissen. In den gängigen Untersuchungen wird zu wenig beachtet, ob es das Niveau oder die Veränderung der Steuerbelastung ist, welches das Pro-Kopf-Einkommen, resp. das Wirtschaftswachstum, resp. dessen Veränderung erklären soll. Die ökonomische Literatur liefert somit mehr Fragen als Antworten und ist ebenfalls nicht geeignet, die aus den deskriptiven Erläuterungen über die volkswirtschaftliche Performance und die Besteuerung in den Vergleichsstaaten in den neunziger Jahren gewonnene Auffassung zu widerlegen, wonach ein negativer Zusammenhang zwischen Steuerbelastung und volkswirtschaftlicher Performance alles andere als gesichert ist.

Die boomartige Entwicklung Irlands liefert zwar z.B. Hinweise für einen sehr günstigen Effekt einer moderaten, ja sogar aggressiven Steuersenkungspolitik.

---

<sup>10</sup> Vgl. z.B. Slemrod (1995), Agell u.a. (1997), Mendoza u.a. (1997)

<sup>11</sup> Vgl. hierzu z.B. Barro (1997), Kneller u.a. (1999)

Angesichts der wenig komfortablen Ausgangslage und des grossen wirtschaftlichen Rückstands Irlands zu Beginn des letzten Jahrzehnts tauchen jedoch grosse Zweifel auf, ob in der Schweiz eine ähnliche Politik Erfolg haben könnte. Es gibt durchaus auch Beispiele von Ländern, welche bei Aufrechterhaltung eines relativ hohen allgemeinen Steuerniveaus eine sehr gute volkswirtschaftliche Performance erzielt haben: insbesondere die Niederlande und Dänemark, welche nach Ansicht der Arbeitsgruppe eher mit der Schweiz zu vergleichen sind. Welche Faktoren für ihren Erfolg massgebend waren, bleibt für die Arbeitsgruppe mangels genügender Informationen über die allgemeinen realen ökonomischen Rahmenbedingungen und Reformen letztlich ungewiss. Auf dem Steuersektor ist in Dänemark jedenfalls auf den ersten Blick gerade das Gegenteil als in den Niederlanden eingetreten. Während nämlich Dänemark die Höchstsätze der Körperschafts- und der Einkommensteuer massiv gesenkt hat, hat sich in den Niederlanden in den neunziger Jahren diesbezüglich gar nichts geändert. In beiden Ländern sind aber gleichzeitig bereits bestehende oder neue besonders vorteilhafte Steuerregimes für Finanzgesellschaften (Niederlande) und Holdings (Dänemark) weiterentwickelt oder eingeführt worden. Hingegen sind beide Staaten nach wie vor unter denjenigen zu finden, welche die höchsten Einkommensteuersätze kennen.

Das u.a. durch diese Beispiele geprägte generelle Bild lässt also vermuten, dass die steuerlichen Erfolgsfaktoren eher im Unternehmenssteuerbereich anzusiedeln sind, allerdings nicht so sehr bei einer allgemein tiefen Gewinnbesteuerung, sondern eher auf dem Gebiet der Sonderregelungen für besonders mobiles Kapital. Dieser Befund steht übrigens recht gut mit der modernen Steuerwettbewerbstheorie im Einklang, welche sich mit dem Einfluss der Globalisierung auf die Besteuerung befasst<sup>12</sup>. Die Hauptaussagen dieser Theorie sind: Die wachsende Globalisierung, welche sich in einem zunehmenden Wettbewerb um Güter und Faktoren äussert, verursacht langfristig einen Abbau der Steuern auf dem Produktionsfaktor Kapital und eine steuerliche Verlagerung auf den Faktor Arbeit; hinter der allmählichen Anpassung dieses "Steuermix" stehen unterschiedlich hohe Elastizitäten beim Kapital (=relativ hohe Reaktionsrate auf Veränderungen der Steuerbelastung) und bei der Arbeit (=vergleichsweise wenig mobiler Produktionsfaktor). Die Theorie beansprucht unter der vereinfachenden Annahme eines vollständig mobilen Kapitalstocks auch aufzeigen zu können, dass in einem Zwei-Länder-Modell im Gleichgewicht das grössere Land die höhere Steuer erheben wird, weil die Erosion des Kapitalstocks relativ geringer ist als im kleineren Land. Bretschger und Hettich<sup>13</sup> haben in einer kürzlich erschienenen Arbeit versucht, die Thesen der Steuerwettbewerbstheorie mit Hilfe eines Panels aus 14 OECD-Ländern, worunter die Schweiz, empirisch zu testen. Was die Steuern anbelangt, basiert ihr Modell auf der weiter vorne (vgl. Ziff. 1.3 am Schluss) bereits beschriebenen effektiven durchschnittlichen Steuerbelastung (den sog. AETR). In ihre Analyse fliessen Globalisierungsmasszahlen wie z.B. Indexe für die Freiheit des Kapitalverkehrs und für die Aussenhandelsintensität ein, aber auch Werte wie etwa die Direktinvestitionen. Die empirische Ueberprüfung bestätigt die Hauptaussagen der Steuerwettbewerbstheorie, wonach die Mobilität des Kapitals zu einer Reduktion der Steuern auf dem Faktor Kapital und die wachsende Globalisierung zu einer Erhöhung der Steuern auf dem Faktor Arbeit führen. Interessant ist auch, dass die Analyse von Bretschger und Hettich eine signifikant negative Beziehung zwischen Wachstum und Steuern auf dem Kapital ergibt, was

---

<sup>12</sup> Vgl. z.B. Wilson (1999)

<sup>13</sup> Bretschger u.a. (2000)



indessen unweigerlich dieselben Fragen über die Richtung der Kausalität aufwirft wie bei den vorhin erwähnten Arbeiten über den Einfluss der Besteuerung auf das Wachstum, diesmal jedoch in der genau entgegengesetzten Richtung. Aber auch wenn verschiedene offene Fragen zum Gehalt dieser und anderer empirischer Studien verbleiben, spricht nach Auffassung der Arbeitsgruppe vieles für die auch theoretisch insgesamt gut abgestützten Hypothesen der Steuerwettbewerbstheorie. Im Wesentlichen aufgrund dieser Theorie, aber auch aufgrund der durch Beobachtungen in verschiedenen Ländern bestätigten Hypothesen, vertritt auch eine Gruppe von Professoren der Universität St. Gallen in ihrer im Herbst 2000 vorgestellten Studie<sup>14</sup> die Meinung, dass für den Erfolg nicht so sehr die Steuerquote, sondern vor allem die Steuerstruktur entscheidend sei, und dass bei der Steuerstruktur das Gewicht eindeutig auf eine niedrige Unternehmensbesteuerung zu legen sei.

Die Arbeitsgruppe begnügt sich vorerst einmal mit diesen alles in allem widersprüchlichen Ausführungen und geht nun in den Teilen 2 und 3 der vorliegenden Studie vielmehr den konkreten steuerlichen Standortfaktoren und der realen Steuerlandschaft in der Schweiz nach.

---

<sup>14</sup> Angelini u.a. (2000)

## 2. Teil: Steuern und Standortqualität

### 2.1. Einleitende Bemerkungen

Die Arbeitsgruppe legt Wert auf folgende einleitende Bemerkungen:

1. Die Arbeitsgruppe hat sich im Hinblick auf die steuerliche Prioritätenliste (vgl. 4. Teil) von ihrem eigenen Verständnis der Standortqualität und von einigen wenigen grundlegenden Thesen (vgl. die Ausführungen unter Ziffer 2.2. und 2.3. hienach), denen Kriterien der volkswirtschaftlichen Performance zugrunde liegen, leiten lassen.
2. Die steuerliche Prioritätenliste wurde zwar in der Arbeitsgruppe in Anlehnung an die eben erwähnten Thesen aufgestellt, doch sollten nach Auffassung der Arbeitsgruppe diese Prioritäten durch eine Umfrage in der Privatwirtschaft überprüft werden. In der kurzen der Arbeitsgruppe zur Verfügung stehenden Zeit konnte dieser Wunsch nicht befriedigt werden.
3. Die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe lässt es zwar als unvermeidlich erscheinen, dass im Bericht eine gewisse fiskalistische Betrachtungsweise zum Vorschein kommt. Dies ist indessen angesichts der Tatsache, dass im Interesse der Aufrechterhaltung des Sozialstaats und eines die Stabilität fördernden gesellschaftlichen Ausgleichs realistischweise nicht alle von den Steuerzahlern vorgebrachten Wünsche gleichzeitig erfüllt werden können, kein Nachteil. Die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe bietet vielmehr Gewähr dafür, dass für die Festlegung der Prioritäten nicht Partikularinteressen, sondern die mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit vermuteten grössten volkswirtschaftlichen Benefits die Richtschnur bilden.
4. Aus den Thesen geht u.a. hervor, dass dem unternehmerischen Risiko als Motor der wirtschaftlichen Entwicklung entscheidende Bedeutung zukommt, und dass dies steuerlich angemessen zu berücksichtigen ist. Die Arbeitsgruppe will sich angesichts der parallel laufenden Arbeiten der Expertenkommission ERU unter dem Vorsitz von Professor Oberson nicht im Detail über das "Wie" dieser steuerlichen Berücksichtigung äussern. Insofern beschränkt sich die Prioritätenliste der Arbeitsgruppe mehr auf punktuelle Massnahmen innerhalb des geltenden Rechts und wagt sich nicht grundsätzlich aufs Feld einer eigentlichen Steuerreform.
5. Ebenfalls nicht äussern will sich die Arbeitsgruppe zu den bereits eingeleiteten Revisionsvorschlägen des Bundesrats, z.B. zum Fusionsgesetz, zur Revision der Umsatzabgabe oder zur Reform der Familienbesteuerung, alles Vorlagen, bei denen neben anderen Aspekten die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit oder die Verbesserung der volkswirtschaftlichen Performance ebenfalls eine grosse Rolle spielen.

Die folgenden einleitenden Bemerkungen zum Begriff der Standortqualität und/oder Standortattraktivität sowie die anschliessenden grundlegenden Thesen geben den Raster für die Bewertung einer Vielzahl von steuerlichen Themen ab, auf welche dann im 3. Teil des Berichts einzeln eingegangen wird.

## 2.2. Der Begriff "Steuerliche Standortqualität"

Die Arbeitsgruppe benützt die Begriffe Standortqualität und Standortattraktivität als Synonyme. Mit dem Begriff Standortqualität wird zwar eher eine Assoziation mit dem Erhalt der bestehenden volkswirtschaftlichen Ressourcen geweckt, während mit dem Begriff Standortattraktivität mehr der Zusammenhang mit dem potenziellen Zuzug neuer zusätzlicher Ressourcen betont wird. In einer dynamischen Betrachtung lässt sich indessen leicht feststellen, dass die beiden Begriffe letztlich ineinander fließen und auf das Gleiche zielen: die Stärkung der volkswirtschaftlichen Performance.

Auftragsgemäss beschränkt sich die Arbeitsgruppe auf die Standortqualität und/oder Standortattraktivität aus rein steuerlicher Sicht. Sie ist sich bewusst, dass sie eine sehr partielle Betrachtungsweise praktiziert; sie macht insbesondere auf den in ihren Augen für die Standortqualität sehr wichtigen Zusammenhang zwischen Steuern und staatlicher Gegenleistung aufmerksam. Erst durch Steuereinnahmen kann ein moderner Industrie- (oder Dienstleistungs-) -Staat jene grundlegenden Voraussetzungen schaffen, die für das Erzielen guter volkswirtschaftlicher Ergebnisse (Wachstum, Beschäftigung) unerlässlich sind, nämlich insbesondere die ständige Aufrechterhaltung und Verbesserung der Qualifikation der arbeitenden Bevölkerung, die Zurverfügungstellung eines leistungsfähigen Verkehrs- und Kommunikationsnetzes, die Aufrechterhaltung von gesellschaftlicher Stabilität und von Sicherheit, die Wirtschaftsfreiheit sowie die Eigentumsgarantie. Obwohl also für die Wirtschaftssubjekte Steuern in erster Linie zu minimierende Kosten darstellen, kann davon ausgegangen werden, dass sie bei einem entsprechenden Gegenwert in einem gewissen Umfang als akzeptabler Preis für eine effektiv erbrachte staatliche Gegenleistung empfunden werden. Dabei spielen der Umfang, die Qualität und die Effektivität der Staatsleistungen eine entscheidende Rolle. Aus dieser Warte ist denn auch nicht erstaunlich, dass auch sehr mobile Produktionsfaktoren nicht automatisch immer an den Standort mit den geringsten Steuern wandern. Weil aber in den europäischen Industriestaaten staatliches Angebot und öffentliche Infrastruktur überall zweifellos ein beachtliches Niveau erreichen, kommt aus Sicht der Unternehmer und Investoren den Steuern, verstanden als Preis für diese Leistungen, für die Standortwahl tendenziell eine grössere Bedeutung zu als früher.

Aus steuerlicher Sicht könnte nach Auffassung der Arbeitsgruppe ein qualitativ guter und/oder attraktiver Standort grundsätzlich anhand folgender Merkmale charakterisiert werden:

- eine tiefe Steuerbelastung (wie schon erwähnt, im Zusammenhang mit einem entsprechenden Gegenwert in Form staatlicher Gegenleistungen);
- ein einfaches, rationales Steuersystem mit einer möglichst einheitlichen Praxis;
- eine hohe Rechtssicherheit;
- ein leichter Zugang zu den Steuerbehörden, verbunden mit schnellen und verbindlichen Auskünften.

Die Realität zeigt indessen, dass eine Charakterisierung der Standortqualität und/oder Standortattraktivität in diesem rechts- und praxisvergleichenden Sinne oft keine befriedigenden Ergebnisse zeitigt. So kann leicht nachgewiesen werden, dass selbst ein Standort, bei welchem alle erwähnten Merkmale optimal zusammenkommen, für verschiedene Branchen oder Faktoren steuerlich unattraktiv

bleibt, wenn anderswo im Einzelfall bessere Konditionen angeboten werden. Im Extremfall könnte man also durchaus auch argumentieren, dass für einzelne Investoren letztlich nur derjenige Standort qualitativ gut und attraktiv ist, bei dem sie das "billigste" steuerliche Vorzugsregime erhalten und sie jedenfalls nicht der ordentlichen Besteuerung unterliegen. Insbesondere die Erfahrungen mit der Ansiedlung neuer Unternehmen zeigen, dass eine aus dieser Optik abgeleitete "Benchmark"-Betrachtung, d.h. die Einräumung einer gegenüber den Konkurrenten attraktiveren Steuerbelastung im Einzelfall, dem Kriterium einer effektiven Standortattraktivität oft am nächsten kommt.

Ist im Lichte dieser Realität, aber auch der vielen feststellbaren Widersprüche, eine allgemeingültige Definition der steuerlichen Standortqualität und/oder Standortattraktivität überhaupt nötig? Könnte man nicht vielmehr davon ausgehen, dass, wenn alle Beteiligten (Steuerzahler und Behörden) diese Begriffe verwenden, letztlich auch ein stillschweigender Konsens darüber besteht? Die Arbeitsgruppe geht nach reiflicher Diskussion von diesem Ansatz aus und verzichtet deshalb auf eine so oder so anfechtbare allgemeingültige Definition. Sie tut dies nicht etwa resignierend, sondern glaubt, dass nur die rationale Auseinandersetzung mit dem eigenen Steuersystem, der Steuerstruktur, den besonderen Steuerregimes und der Ausgestaltung der einzelnen Steuern weiterführend ist. Bevor sie darauf eingeht, stellt die Arbeitsgruppe indessen, wie schon erwähnt, ein paar grundlegende Thesen auf, die zusammen mit den bisher erläuterten - eher allgemein gehaltenen - Anforderungen an ein konkurrenzfähiges Steuersystem einen Bewertungsraster für die Festlegung einer Liste der Prioritäten auf steuerlichem Gebiet abgeben sollen.

### **2.3. 6 grundlegende Thesen**

Mit den folgenden Thesen glaubt die Arbeitsgruppe, die wichtigsten Kernanliegen an ein ergiebiges und effizientes Steuersystem formulieren zu können, das einen Beitrag an einen qualitativ guten und attraktiven Standort Schweiz leisten kann und gleichzeitig den grundlegenden rechtsstaatlichen, demokratisch legitimierten Anforderungen genügt.

Die Thesen, die teilweise bewusst etwas provokativ formuliert sind, lauten im Einzelnen wie folgt:

1. Die Schweiz ist zu vielseitig, um nur für bestimmte Zielgruppen von Steuerzahlern ein attraktiver Standort sein zu wollen
2. Eine Strategie "möglichst niedrige Steuerbelastung für alle" ist standortpolitisch kurzfristig nicht erfolgversprechend, ist langfristig aber anzustreben
3. Die Mobilität der Produktionsfaktoren muss im Steuersystem berücksichtigt werden
4. Das Steuersystem muss mit geringen Kosten auskommen
5. Die sog. "weichen" Faktoren des Steuersystems sind sehr bedeutend
6. Das Steuersystem darf Umstrukturierungen von Unternehmen nicht behindern

Allen Thesen liegen volkswirtschaftliche Überlegungen zugrunde. Mit ihrer Hilfe soll das schweizerische Steuersystem derart modelliert werden können, dass eine

möglichst gute volkswirtschaftliche Performance (Wachstum, Beschäftigung, Nachhaltigkeit) erzielt werden kann. Die Thesen werden bewusst einseitig aus dieser volkswirtschaftlichen Sicht heraus in den Raum gestellt. Zielkonflikte mit anderen wichtigen steuerlichen Grundsätzen (z.B. dem Aspekt der Verteilungsgerechtigkeit) sind damit vorprogrammiert. Es kann vom Auftrag her nicht Aufgabe der Arbeitsgruppe sein, diese Widersprüche zu lösen. Dafür muss die Politik zuständig sein. Die Arbeitsgruppe macht aber geltend, dass den Steuerzahlern - und zwar der Gesamtheit der Steuerzahler - langfristig am Besten gedient ist, wenn die volkswirtschaftliche Leistung bezüglich nachhaltigem Wachstum und Beschäftigung möglichst hoch ist.

Was versteht die Arbeitsgruppe unter den genannten 6 Thesen? Wie werden sie von ihr begründet? Nachfolgend geht die Arbeitsgruppe einzeln auf diese Thesen ein.

*These 1: Die Schweiz ist zu vielseitig, um nur für bestimmte Zielgruppen von Steuerzahlern ein attraktiver Standort sein zu wollen*

Bei dieser These geht es um die Zusammenfassung der intensiven Diskussionen in der Arbeitsgruppe um die Definition der für den Standort Schweiz (immer aus ausschliesslich volkswirtschaftlicher Sicht) interessantesten Steuerzahler.

Als kleines Binnenland und offene Volkswirtschaft mit hohem Einkommensniveau ist die Schweiz nicht für jede Neuansiedlung standortgerecht. Für die Ansiedlung von Schwerindustrie kann sie z.B. nicht attraktiv sein. Andererseits ist die Schweiz zu gross und zu vielseitig, um sich beispielsweise als "Offshore"-Standort zu positionieren. Die Schweiz sollte sich vielmehr als Standort von Unternehmen verschiedenster Branchen mit hoher Wertschöpfung anbieten. Know-how bildet immer noch die wichtigste Ressource unseres Landes. Aus diesem Grund stehen für die Arbeitsgruppe der Erhalt vorhandener und der Aufbau neuer intellektueller Kompetenzen im Vordergrund. Das Steuersystem und die Steuerpolitik sollten dies mit Kräften unterstützen, indem unabhängig von der Grösse der Unternehmen, d.h. egal ob KMU oder Multi, der Bedeutung der F+E-Aktivitäten aller Unternehmen steuerlich stark Rechnung getragen wird.

Nach Ansicht der Arbeitsgruppe sollten deshalb gezielte steuerliche Massnahmen zur Verbesserung des Standorts Schweiz in allererster Linie der Ansiedlung und Förderung von betont know-how-lastigen Tätigkeiten und Unternehmen dienen. Es ist zwar naheliegend, dass wegen teilweise sehr hoher Risiken nur ein Teil dieser Firmen sich langfristig zu wirklich florierenden Unternehmen und - unter Berücksichtigung ihrer hochqualifizierten Belegschaft - zu entsprechend "guten" Steuerzahlern entwickelt. Aber nur so kann der mit dem Aufkommen neuer Technologien verbundene Schrumpfungsprozess bestandener Tätigkeiten und Unternehmen auf die Dauer wettgemacht werden. Weil der Erhalt und die Schaffung von konkurrenzfähigen Arbeitsplätzen für die Arbeitsgruppe aus volkswirtschaftlichen und politischen Ueberlegungen einen ausserordentlich hohen Stellenwert haben, sollte dieselbe Förderung allen bestehenden prosperierenden Unternehmen zugute kommen, welche konstant die Veränderungen am Markt wahrnehmen, durch Forschung, Entwicklung, Innovation und Investitionen allgemein ständig "dranbleiben" und aus den verschiedensten Gründen besonders mit der Schweiz verbunden sind. Solche Unternehmen sind aufgrund ihres technologischen

Vorsprungs in aller Regel durch folgende Merkmale gekennzeichnet: Positives schweizerisches Image, Trendsetzungsfähigkeit, weitgehende Unabhängigkeit von kurzfristigen Konjunkturzyklen, motivierte, gut ausgebildete und fair entlohnte Belegschaft. Zwar ist es nach Ansicht der Arbeitsgruppe richtig und wichtig, dass die "Perlen" unter diesen Firmen auch selbst einen nachhaltigen Steuerertrag abwerfen, doch ist für die Volkswirtschaft als Ganzes noch wichtiger, dass diese Unternehmen zu einem dauerhaft hohen Beschäftigungsgrad und zur konstanten Anpassung und Verbesserung des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten beitragen, dass sie dank einer hohen Wertschöpfung gute Löhne entrichten können (welche ihrerseits wiederum das steuerliche Hauptsubstrat des Landes bilden) und dass sie überdies regelmässige Auftraggeber für das einheimische Gewerbe sind.

Wie verschiedene Erfahrungen zeigen, bildet auch die Tatsache, dass das wirtschaftliche Entscheidzentrum einer internationalen Unternehmensgruppe (eines Multis) sich in der Schweiz selbst befindet, einen Wert an sich, trägt doch auch dies tendenziell zur Aufrechterhaltung eines höheren Beschäftigungsniveaus und besonderer Qualifikationen im Inland bei. Gerade wegen ihrer sonstigen Nachteile (wie kleiner Inlandmarkt und, wenigstens institutionell, mangelnde Integration) sollte für die Schweiz als Standort von Entscheidzentren internationaler Konzerne eine moderate Besteuerung einen eindeutigen Pluspunkt darstellen. Nicht zu vernachlässigen ist auch die mit dem Vorhandensein solcher Entscheidzentren verbundene Palette von Beschäftigungsmöglichkeiten für Spezialisten im Finanzsektor.

Die hinter den Firmen und den Investitionen stehenden Unternehmer selbst bilden ebenfalls eine Kategorie von Steuerzahlern, bei denen ein erhebliches Interesse an einem schweizerischen Standort (in diesem Fall einem Wohnsitz in der Schweiz) besteht. Es ist wohl unbestritten, dass bei den Unternehmern durch die Wohnsitznahme ein besonderer Anknüpfungspunkt mit der Schweiz entsteht. Eine Besteuerung, die deren unternehmerisches Risiko gebührend berücksichtigt, vermag in Verbindung mit guten staatlichen Leistungen diese Bindungen zu verstärken, den Willen zur physischen Mobilität einzuschränken, die Präferenz für Investitionen in der Schweiz zu erhöhen und nebenbei einen guten Steuerertrag abzuwerfen.

Diese Ausführungen tragen der Heterogenität der Schweiz nur sehr ungenügend Rechnung. In Tat und Wahrheit dürfte die Interessenlage je nach Landesgegend nämlich sehr unterschiedlich sein. Der stetige strukturelle Wandel der Schweiz in Richtung einer Dienstleistungsgesellschaft, welche Dienstleistungen international anbietet, findet beispielsweise aus verschiedensten Gründen vorwiegend in den grossen Ballungszentren statt. Konzernzentralen und Finanzsektor lassen sich praktisch ausschliesslich hier nieder, so dass sich für die übrigen Regionen der Schweiz im Interesse der Stärkung ihres Standorts und der Schaffung von genügend Arbeitsplätzen mit Sicherheit nicht die gleichen steuerlichen Massnahmen wie in den gross-städtischen Zentren aufdrängen. In diesen Regionen werden in aller Regel Massnahmen für produzierende KMU und deren F+E-Tätigkeiten im Vordergrund stehen. In touristisch attraktiven Regionen wiederum kann eine besonders interessante Zielgruppe jene der nach dem Aufwand besteuerten begüterten Leute sein. Dabei geht es weniger direkt um Arbeitsplätze, und der volkswirtschaftliche Nutzen ihrer Ansiedlung ist gesamtschweizerisch bestimmt nicht mit den Vorteilen bei den übrigen erwähnten Kategorien von Steuerzahlern vergleichbar. Aus lokaler und regionaler Sicht kann jedoch die Wohnsitznahme dieser Personen dank grosser

Kaufkraft und bedeutendem Steuerertrag Vorteile bieten, die durchaus mit denjenigen vergleichbar sind, welche die Ansiedlung einer Konzernzentrale einem Kanton oder dem ganzen Land bereitet.

Diese Gedanken über die unterschiedliche Interessenlage der verschiedenen Regionen der Schweiz zeigen, dass es wohl vermessen wäre, die für die Schweiz interessantesten Steuerzahler allgemeingültig definieren zu wollen. An und für sich ist dies unbefriedigend, denn die Festlegung von Prioritäten von steuerlichen Massnahmen im Interesse der Erhöhung der Standortqualität und/oder Standortattraktivität würde dadurch stark vereinfacht. Anerkennt man indessen die Realität unseres Föderativstaates, gelangt man unweigerlich zum Schluss, dass für die Erhaltung und Verbesserung der Standortqualität entscheidend ist, dass das Steuersystem auf Bundesebene den verschiedenen Regionen des Landes genügend Raum lässt, damit sie angemessen die Struktur der Steuerpflichtigen der jeweiligen Region berücksichtigen können.

Im Uebrigen sollte man auch bereit sein zu akzeptieren, dass es letztendlich die Steuerzahler selbst sind, welche die Prioritäten erzwingen. Jedes Unternehmen oder jede Person, die durch die Entfaltung unternehmerischer Aktivitäten, Investitionen, Forschung, Entwicklung, Technologie, persönliches Vermögen, vor allem aber durch die Schaffung von Arbeitsplätzen einen Beitrag zum wirtschaftlichen Wohlstand einer Gemeinde, eines Kantons und der gesamten Schweiz leisten kann, weckt sehr wirksam ein direktes Interesse der verantwortlichen Behörden. Wichtig für den Erfolg des Standorts in steuerlicher Hinsicht dürfte demnach sein, dass eine möglichst hohe Flexibilität im Rahmen des Gesetzes weiterhin gewährt bleibt.

*These 2: Eine Strategie "möglichst niedrige Steuerbelastung für alle" ist standortpolitisch kurzfristig nicht erfolgversprechend, ist aber langfristig anzustreben*

Auch bei einer Betrachtung des Steuersystems aus Sicht der Wettbewerbsfähigkeit haben für die einzelnen Steuern grundsätzlich die zentralen Kriterien der Allgemeinheit, der Wettbewerbsneutralität und der Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen zu gelten. Daraus könnte abgeleitet werden, dass stets Lösungen zu suchen sind, welche gleiche Regeln und Entlastungen für alle (und nicht nur für einen Teil der) Steuerpflichtigen schaffen. Mit anderen Worten: Man sollte Lösungen anpeilen, die eine niedrigere Belastung für alle bringen, nicht steuergünstige Sonderregelungen für wenige. Ein solches Postulat hätte, wenn es ernsthaft verfolgt würde, weitreichende Konsequenzen. Es würde nämlich grundsätzlich jeden volkswirtschaftlich motivierten steuerpolitischen Aktivismus verbieten. Steuerliche Standortpolitik hätte ausschliesslich mit allgemeinen Massnahmen und ohne jede Nischenpolitik zu erfolgen.

Obwohl die Arbeitsgruppe ein solches Steuersystem an sich begrüessen würde, erachtet sie es unter den gegenwärtigen Bedingungen als nicht realistisch. Solange die Bundesverfassung den Kantonen eine weitgehende Steuerautonomie einräumt, kann ein für alle Steuerzahler gleichmässiges Steuersystem weder rechtlich noch politisch umgesetzt werden. Die wirtschaftliche Realität zeigt im Uebrigen, dass selbst Staaten mit einer relativ niedrigen Steuerbelastung einzelnen Wirtschaftsbranchen oder Unternehmen besonders günstige Steuerregimes anbieten

und einrichten. Egal ob wegen besonderer Risiken, der Besteuerung im Ausland, des Forschungsaufwands, der internationalen Ausrichtung oder anderen Faktoren: ein Grund für eine im Einzelfall noch günstigere Besteuerung findet sich immer (d.h. unabhängig vom allgemein gültigen Steuerniveau). Die Tatsache, dass sämtliche OECD-Staaten - auch solche ohne bedeutenden Steuerföderalismus, und unabhängig von ihrer Steuerquote - versuchen, ihre besonderen Steuerregimes in der Substanz zu erhalten, spricht Bände. Hinter diesem Phänomen dürfte neben dem sich sicher verschärfenden Steuerwettbewerb eine harte politökonomische Realität stehen. In der Tat müssten Staaten, welche versuchen würden, einen vorteilhaften Standort mit einem Steuersystem zu schaffen, welches ohne jede Differenzierung durch eine allgemein niedrige Steuerbelastung für alle Steuerzahler gekennzeichnet ist, sehr grosse, letztlich unnötige Mitnahmeeffekte in Kauf nehmen; denn es ist unbestritten, dass diese Staaten bei sehr vielen Steuerzahlern eine höhere Steuerbelastung ohne irgendwelche Nachteile für ihren Standort tatsächlich durchsetzen können, nicht aber bei allen Steuerzahlern.

Es ist auch unschwer festzustellen, dass in der Schweiz die grosse Mehrheit der Steuerzahler die steuerlichen Ungleichheiten, die sich mit der Zeit beispielsweise bei der Unternehmensbesteuerung entwickelt haben, grundsätzlich nicht in Frage stellt, wenn damit die Chance besteht, zusätzliche Investitionen und Arbeitsplätze ins Land holen zu können. Bei einer minimalen Transparenz über solche steuerliche Instrumente ist übrigens auch die erforderliche demokratische Legitimation zweifellos gegeben.

Dies alles spricht wohlgerne nicht gegen die Forderung nach einem Steuersystem mit einer möglichst geringen Steuerbelastung für alle. Es ist nämlich offensichtlich, dass damit ein wesentlicher Beitrag an die Standortattraktivität eines Landes geleistet würde. Aber: In einem solchen Fall wäre der Bedarf nach noch günstigeren Steuerregimes zwar etwas eingeschränkt, er wäre jedoch trotzdem gegeben, wenn damit die Aussicht auf eine Erhöhung der volkswirtschaftlichen Performance (Wertschöpfung, Arbeitsplätze, Technologie) besteht.

Bei aller im Interesse des Steuerstandorts nützlichen Differenzierung muss das Steuersystem aber in dem Sinne ausgewogen sein, dass sich aus den verbesserten wirtschaftlichen Ergebnissen eine gewisse Verallgemeinerung der Steuervorteile ergibt. Ein Steuersystem, welches nicht in diese Richtung zielt, sondern ausschliesslich auf eine dauernde "Lockvogel-Politik" setzen würde, darf nicht als ausgewogen bezeichnet werden und würde übrigens nach Auffassung der Arbeitsgruppe zu Recht auch nicht von der Allgemeinheit getragen.

*These 3: Die Mobilität der Produktionsfaktoren muss im Steuersystem berücksichtigt werden*

Diese These ist eng mit der eben begründeten These 2 verbunden. Die "Steuerelastizität" (d.h. die bei einer Steueränderung eintretende Veränderung des Angebots) der Produktionsfaktoren ist unterschiedlich. Im Bestreben, mit den Steuern die nötigen Mittel für die Finanzierung der politisch festgelegten Staatsaufgaben zu sichern, muss nach Auffassung der Arbeitsgruppe der Staat aus Wettbewerbsgründen nolens volens die unterschiedliche Mobilität der Produktionsfaktoren angemessen berücksichtigen. Tut er dies nicht (z.B. aus



Gründen eines formal zu weit gefassten Verständnisses der steuerlichen Gleichbehandlung), so riskiert er sowohl die Nicht-Ansiedlung neuer als auch den Wegzug bestehender mobiler Faktoren. Die Arbeitsgruppe ist überzeugt, dass hinter den real existierenden besonders günstigen Steuerregimes in den OECD-Staaten regelmässig der ökonomische Zwang zur Berücksichtigung der hohen Mobilität einzelner Produktionsfaktoren steht.

Nimmt man beispielsweise für die Faktoren Finanzkapital, Realkapital, Arbeit, Boden (in dieser Reihenfolge) eine abnehmende Mobilität an, so führt das dazu, dass die Steuerbelastung des Kapitals langfristig niedriger sein wird als die Steuerbelastung der Arbeit oder des Bodens. Im Uebrigen ist aber zu berücksichtigen, dass die Mobilität auch innerhalb desselben Produktionsfaktors sehr unterschiedlich sein kann. Die im Rahmen des interkantonalen Steuerwettbewerbs oft angeführte sog. "Abstimmung mit den Füßen" durch Bezüger hoher Löhne und Einkommen zeugt beispielsweise davon. Schliesslich sei wiederholt, dass für die Mobilität nicht nur die Steuerbelastung, sondern auch die konkrete staatliche Gegenleistung (insbesondere bei der staatlichen Infrastruktur und der Rechtssicherheit) bei einem gegebenem Steuerniveau mitbestimmend ist.

Die Berücksichtigung der Mobilität der einzelnen Produktionsfaktoren kann zwar zu Konflikten mit dem Ziel einer "gerechten" Steuerlastverteilung führen, doch muss diesem Aspekt - wie schon in These 1 dargelegt - das mit aller Wahrscheinlichkeit damit verbundene bessere volkswirtschaftliche Ergebnis (Wachstum, Beschäftigung, Technologievorsprung) gegenübergestellt werden, welches seinerseits wiederum Steuereinnahmen generiert. Weil dem Ziel einer gleichmässigen und gerechten Steuerlastverteilung in einer demokratischen Gesellschaft hohe Bedeutung zukommt, muss nach Auffassung der Arbeitsgruppe für alle diesem Ziel widersprechende Massnahmen das Vorliegen eines wirklichen zusätzlichen volkswirtschaftlichen Potenzials sprechen. Abgesehen davon, sollte man sich aber auch davor hüten, über wirtschaftlich motivierte Abweichungen vom Ziel einer absolut gleichmässigen Besteuerung für alle vorschnelle Urteile zu äussern, ohne Gewissheit über die Mechanismen der Steuerüberwälzung und die effektive - nicht die formelle! - Steuerinzidenz zu besitzen.

*These 4: Das Steuersystem muss mit geringen Kosten auskommen*

Die Steuererhebung kann mit unterschiedlich hohen Kosten verbunden sein. Ein wesentlicher Faktor, welcher die Höhe dieser Kosten beeinflusst, bildet der Erlass klarer und einfacher Steuergesetze mit möglichst wenigen Ausnahmen, die von den Steuerzahlern selbständig nachvollzogen werden können. In diesem Fall könnte beispielsweise der Bedarf der Steuerzahler nach Diensten der Steuerberatung minimiert werden. Realistischerweise können jedoch bei den heutigen Steuerquoten in den europäischen Sozialstaaten (und damit auch in der Schweiz) "einfache" Steuergesetze nicht erwartet werden. Insbesondere bei Multis zieht dies den Einsatz spezialisierter Steuerberatungsinstanzen nach sich. Bei Umstrukturierungen jeder Art sind die Dienste dieses Wirtschaftssektors, der auch in unserem Land viele gutbezahlte Arbeitsplätze zur Verfügung stellt, ebenfalls sehr gefragt. Trotzdem: Die Feststellung, dass mit einfacheren Steuergesetzen und einem angepassten Umfeld (vgl. These 5) die Unternehmen und die Steuerzahler allgemein Kosten senken könnten, bleibt richtig. Mit dem neuen Fusionsgesetz setzt die Schweiz diesbezüglich

einen guten Meilenstein. Im Uebrigen hat man davon auszugehen, dass hohe Steuern in aller Regel auch einen grossen Regulierungsbedarf generieren. Kostensenkend dürften daher in erster Linie eine möglichst niedrige Steuerbelastung selbst sowie eine unter dem Kostenstandpunkt möglichst günstige Steuerstruktur (wenige Steuerarten, Gewicht der einzelnen Steuern) sein. Eine grosse Kosteneinsparung für alle Beteiligten darf auch vom vermehrten Einsatz der modernen elektronischen Kommunikationsmittel bei der Steuerbehörde erwartet werden, vor allem im Massenverkehr mit den Steuerzahlern.

*These 5: Die sog. "weichen" Faktoren des Steuersystems sind sehr bedeutend*

Unter "weichen" Faktoren werden die "kulturellen" Inhalte verstanden, die dem Selbstverständnis und der Tätigkeit der Steuerbehörden zugrunde liegen. Als Beispiele seien genannt: die (juristische, wirtschaftliche, gesellschaftspolitische und praktische) Kompetenz, die Einstellung zum Dienst am "Kunden", die Unbestechlichkeit, die Verlässlichkeit, die konstante Praxis und Voraussehbarkeit, die auf Treu und Glauben basierenden verbindlichen Vorbescheide an die Steuerzahler, die Schnelligkeit. Diesen "weichen" Faktoren bzw. ihrem weiteren Ausbau kommt aus Sicht des Standorts entscheidende Bedeutung zu. Es wird unter dem Stichwort "reputation test" allgemein anerkannt, dass die internationalen Konzerne a priori diejenigen Standorte vorziehen, wo die fiskalischen Formalitäten gering sind und schnell erledigt werden, der Zugang zu den Steuerbehörden für die Lösung von Anwendungsfragen leicht ist und die Rechtssicherheit hoch ist. Auch für natürliche Personen und Unternehmer/Investoren scheint die Qualität des Verhältnisses zwischen Steuerzahlern und Fiskus ein wichtiges Kriterium zu sein. Die Schweiz dürfte diesbezüglich im internationalen Vergleich nicht schlecht abschneiden. Es gilt jedoch aufzupassen, nicht jeden noch so kleinen unternehmerischen Spielraum regulieren zu wollen. Entscheidend ist für die Steuerzahler letztlich, dass die Steuerveranlagung einfach, schnell, kostengünstig und rasch definitiv rechtskräftig wird.

*These 6: Das Steuersystem darf Umstrukturierungen von Unternehmen nicht behindern*

- Unternehmen sind durch wirtschaftliche Veränderungen jeder Art manchmal gezwungen, sich neue Strukturen zu geben. In diesem Zusammenhang ist es im Interesse einer guten Standortqualität, wenn die Steuerbehörde ihnen die steuerlichen Konsequenzen einer Umstrukturierung schnell und verbindlich im Voraus bekanntgeben kann und quasi den Part der Steuerberatung übernimmt. In dieser Hinsicht dürften die Voraussetzungen in der Schweiz sehr gut sein.
- Das Steuersystem muss bei Umstrukturierungen jeder Art darauf angelegt sein, dass der Umstrukturierungstatbestand selbst für die beteiligten Unternehmen keine nachteiligen steuerlichen Folgen mit sich zieht. Mit anderen Worten: An einem qualitativ guten Steuerstandort sollte gewährleistet sein, dass für Umstrukturierungen Steuerneutralität gilt.
- Folgerichtig sind jedoch auch Vorkehren, welche bewirken, dass latente Steuerlasten auch bei Umstrukturierungen erhalten bleiben. Daraus folgt die grundsätzliche Besteuerung aller Mittelabflüsse und Realisationstatbestände,

unabhängig davon, ob sie mit einem Umstrukturierungstatbestand einher gehen oder nicht.

- Wirtschaftlich nötige Umstrukturierungen sind für die Unternehmen nicht immer lange im voraus vorhersehbar. Teilweise können sie sich schon nach verhältnismässig kurzen Zeiträumen wieder aufdrängen. Aus diesem Grund sind in den Steuergesetzen lange Sperrfristen grundsätzlich zu vermeiden.

### 3. Teil: Die im Detail diskutierten Steuerthemen und Vorschläge

In diesem dritten Teil werden alle von der Arbeitsgruppe diskutierten steuerlichen Themen aufgeführt. Sie erstreckten sich auf sehr unterschiedliche Themen, so z.B. von der Emissionsabgabe bis zur Erbschaftssteuer oder von der wirtschaftlichen Doppelbelastung bis zum administrativen Aufwand. Was die Reihenfolge anbelangt, stehen zuvorderst Themen, die mit der Besteuerung der Unternehmen und des in Unternehmen investierten Kapitals zu tun haben. Danach folgen verschiedene Themen im Zusammenhang mit der Besteuerung der natürlichen Personen. Am Schluss geht die Arbeitsgruppe auf steuerliche Themen allgemeiner Natur ein. Bei der Einteilung in diese drei Gruppen liess sich die Gruppe davon leiten, in welchem Bereich der hauptsächliche Anknüpfungspunkt des jeweiligen Themas liegt. Jedes Thema (von A. *Umsatzabgabe auf Aktien und Obligationen* bis AE. *Information und Internet-Auftritt*) wird nach dem gleichen Muster abgearbeitet. Zuerst werden die zu Beginn der Arbeiten von den einzelnen Mitgliedern zum betreffenden Thema schriftlich eingereichten Feststellungen, Fragen und Vorschläge (insgesamt wurden 63 verschiedene Vorschläge der Arbeitsgruppe vorgelegt) aufgelistet. Im Ablauf eingebaut sind auch die von den angehörten Experten vorgebrachten Feststellungen und Vorschläge. Darauf folgen als Quintessenz der Diskussionen zu diesem Thema die knappen Antworten auf folgende Fragen:

- Ist das betreffende Thema standortrelevant?
- Erfüllt das betreffende Thema das Kriterium der Allgemeinheit der Steuer?
- Sind Massnahmen in diesem Bereich gerechtfertigt?
- Wenn ja, welche Massnahme?
- Besteht eine Verbindung zu anderen Themen und, wenn ja, zu welchen?

Bei der Frage nach der Allgemeinheit der Steuer geht es um die Antwort auf Fragen wie: Sind alle / viele / nur grosse / nur kleine Steuerpflichtige betroffen? oder: "Hängen" bei guter Steuerberatung nicht alle / nur wenige / nur die "Dummen"?

Unter dem Stichwort **Prioritätenkategorie** folgt eine Klassierung des Themas und der Notwendigkeit oder Wünschbarkeit der beschriebenen Massnahmen nach folgender Skala (bei vereinzelt Themen verzichtet die Gruppe bewusst auf eine Einteilung in eine bestimmte Kategorie):

- 1 : Massnahme(n) ist / sind notwendig!
- 2 : Massnahme(n) wäre(n) sinnvoll, ist / sind aber weniger prioritär
- 3 : Massnahme(n) müssen warten, da nur kleiner Nutzen
- 4 : Massnahme(n) haben keinen direkten Nutzen
- 5 : Massnahme(n), die zur allfälligen Kompensation eingesetzt werden könnten, weil zu stark gefördert wird / unnötige "Geschenke" gemacht werden

Im daran anschliessenden Ergebnis werden schliesslich die zum betreffenden Thema vorgebrachten wichtigen Diskussionspunkte resümiert, welche zur Schlussfolgerung geführt haben, Massnahmen zu ergreifen oder zu unterlassen. In diesem Teil werden auch die Gründe für die konkreten Empfehlungen erläutert,

sofern solche überhaupt vorliegen. Im Uebrigen finden sich hier auch die Standpunkte allfälliger Minderheiten.

Die an steuerlichen Standortfragen interessierten Leser dürften überrascht sein, dass unter den diskutierten Massnahmen sich keine Vorschläge befinden, die sich mit dem schweizerischen Netz von Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) und den darin enthaltenen Regelungen befassen. Dies hat nichts damit zu tun, dass die Arbeitsgruppe diesen Fragen keine standortpolitische Bedeutung beimessen würde, ganz im Gegenteil. Die Gründe sind vielmehr darin zu suchen, dass für Abschluss und Aenderungen der DBA es zwei souveräne Staaten braucht, so dass es sich erübrigt, im Rahmen dieses Auftrags darauf einzugehen. Zudem steht bei den DBA-Verhandlungen definitionsgemäss die Vermeidung der Doppelbesteuerung im Vordergrund, auch wenn Fragen der Standortattraktivität dabei selbstverständlich eine grosse Rolle spielen.

### **3.1. Besteuerung der Unternehmen und des in Unternehmen investierten Kapitals**

#### ***A. Emissionsabgabe auf Aktien und Obligationen***

##### Vorschläge:

1. vollständige Aufhebung der Emissionsabgabe auf Aktien oder Erhebung nur auf dem Nominalwert
2. Aufrechterhaltung der Emissionsabgabe
3. (Bei Aufrechterhaltung der Emissionsabgabe): Kürzung der zu langen Sperrfrist für Spaltungen
4. Keine zusätzlichen fiskalistisch motivierten Abgrenzungen wie z.B. zwischen Quasifusion und horizontale Spaltung mit Sperrfrist
5. Aufhebung der Emissionsabgabe auf Obligationen

Standortrelevantes Thema?	Ja (für Gesellschaften mit grossen Kapitalien) Nein (für KMU)
Allgemeinheit der Steuer?	Nein
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 1 und 5
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	R. Sperrfristen

#### ***Prioritätenkategorie: 1***

Ergebnis: Für KMU bildet die Emissionsabgabe auf Aktien grundsätzlich kein gravierendes Problem, ganz im Gegensatz zur Ansiedlung von Gesellschaften mit sehr grossem Kapital, bei denen die Abgabe ins gute Tuch geht. Wird demnach mehr Gewicht auf den Zuzug grosser Konzernzentralen gelegt, so drängt sich die

Abschaffung der Emissionsabgabe auf Aktien auf. Steht mehr der Standort für KMU im Vordergrund, so wäre trotzdem eine Einschränkung auf den Nominalwert zu prüfen, welche die übrigen Abgrenzungs- und Sperrfristen-Probleme lösen könnte. Was die Massnahme 3 (Sperrfrist für Spaltungen) anbelangt, sind Bestrebungen im Gang, eine Abstimmung mit dem neuen Fusionsgesetz zu erreichen. Die seit 1993 erhobene Emissionsabgabe auf der Ausgabe von Obligationen durch inländische Schuldner erweist sich ebenfalls mehr und mehr als kontraproduktiv. Sie verteuert die Fremdkapitalbeschaffung in einem solchen Ausmass, dass die Unternehmen zu Ausweichlösungen Zuflucht suchen, mit denen sie der Abgabe entgehen können. Zudem belastet diese Emissionsabgabe die Mittelbeschaffung der öffentlichen Hand und verteuert, weil sie auch auf der Ausgabe von Kassenobligationen erhoben wird, die Refinanzierung des Hypothekarkredits. Aus diesen Gründen empfiehlt die Gruppe die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Obligationen und erwartet, dass damit ein Beitrag an günstige Finanzierungskosten bei gleichzeitiger zusätzlicher Wertschöpfung im Inland geleistet werden kann.

## **B. Umsatzabgabe**

### Feststellungen:

- Umsatzabgabe stellt einen gerechten Obolus an die staatlichen Leistungen für den Finanzplatz

### Vorschläge:

6. Aufrechterhaltung der Umsatzabgabe, allerdings mit einer Senkung und Vereinheitlichung der Steuersätze auf 1 Promille
7. Abschaffung der Umsatzabgabe und Ersatz durch eine Mehrwertsteuer auf der Wertschöpfung der Banken
8. Reduktion der Steuersätze
9. Keine Erhebung der Umsatzabgabe zu Lasten von Geschäftsvermögen

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja (abnehmende Tendenz)
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	vgl. Ergebnis
Verbindung zu anderen Themen?	Nein
Wenn ja, zu welchem Thema?	-

### **Prioritätenkategorie: 2**

Ergebnis: Die Gefahr der Abwanderung des Handelsgeschäfts ist real, insbesondere des Geschäfts der institutionellen Anleger, bei deren Transaktionen die Umsatzabgabe ein wesentliches Kostenelement darstellt. Gravierend wäre vor allem, wenn gut bezahlte Arbeitsplätze verloren gingen. Die Allgemeinheit der Steuer ist zwar noch gegeben, sie ist aber abnehmend. So oder so ist es gut, wenn - wie im Falle der letzten dringlichen Revision – versucht wird, proaktiv zu handeln. Die häufigen Revisionen der letzten Jahre zeigen auf, dass bei der Umsatzabgabe aus Konkurrenzgründen laufend Handlungsbedarf entsteht. Der Ersatz der

Umsatzabgabe durch eine Mehrwertsteuer auf der Wertschöpfung der Banken wird indessen aus Gründen der EU-Kompatibilität nicht als valable Option angesehen.

### **C. Verrechnungssteuer**

#### Feststellungen:

- Die Steuerumgehungspraxis der Verrechnungssteuer hat die Tendenz, immer mehr Ausgestaltungen von Geschäften als Umgehungstatbestände zu deklarieren
- Mit dem zu hohen Steuersatz von 35% verbaut sich die Schweiz die Ansiedlung von interessanten Finanzdienstleistern

#### Vorschläge:

10. Ausweitung des Meldeverfahrens, wobei vor allem Dividenden im Konzernverhältnis angesprochen sind, aber auch Dividenden an personenbezogene Aktiengesellschaften
11. Aenderung der Altreserven-Praxis
12. Steuerbefreiung der Rückzahlung der anlässlich der Sacheinlage von Beteiligungen geschaffenen Reserven (Agioreserve)
13. Satzreduktion
  1. Variante: Reduktion auf 30%
  2. Variante: Reduktion auf 20 bis 25%
  3. Variante: Satzdifferenzierung (ein Satz für Steuerpflichtige mit Wohnsitz in der Schweiz und Steuerpflichtige aus Ländern, welche ein DBA mit der Schweiz haben, ein anderer Satz für nicht identifizierbare Steuerpflichtige)
14. Einschränkung der ausufernden Steuerumgehungspraxis

Standortrelevantes Thema?	Ja, aber beschränkt (z.B. auf Anlagefonds)
Allgemeinheit der Steuer?	Ja, bei Dividenden Nein, bei anderen Erträgen (z.B. Zinsen, Treuhand, Fonds)
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 10 (vgl. auch Ergebnis) <u>und</u> 12
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	R. Sperrfristen T. Verrechnungspreise

#### **Prioritätenkategorie: 1 und 3**

Ergebnis: Die Steuerumgehungspraxis kann nicht als ausufernd bezeichnet werden. Die ehemalige Praxis, wonach auch Inländern keine Rückerstattung erteilt wurde, wurde unterdessen fallengelassen unter der Bedingung, dass der Kanton den Sachverhalt abgeklärt hat. Gängige Praxis ist zudem, dass die Einbringung einer

schweizerischen Beteiligung durch einen Ausländer in eine schweizerische Holding ohne Steuerfolgen toleriert wird, sofern sie zu Gestehungskosten eingebracht wird.

Eine Ausweitung des Meldeverfahrens im Konzernverhältnis (Massnahme 10) ist bereits eingeleitet, gegen eine Ausweitung auf personenbezogene Aktiengesellschaften werden zwar Praktikabilitätsgründe (Kantone) vorgebracht, doch sollte diese Massnahme trotzdem näher geprüft werden.

Ein tieferer Verrechnungssteuersatz dürfte bewirken, dass viele Betriebsstätten (zum Teil mit, zum grösseren Teil jedoch ohne qualifizierte Geschäftstätigkeit in der Schweiz) zu schweizerischen Gesellschaften mutieren würden. Satzreduktionen sind aber weder innen- noch aussenpolitisch opportun, und eine Satzendifferenzierung würde den Kantonen einen untragbaren Riesenaufwand verursachen.

Bei der dringlichen Umsetzung der Massnahme 12 ist auch dem besonderen Problem des Fremdwährungs-Agio Rechnung zu tragen.

Was die Altreserven-Praxis anbelangt, geht aus dem Gesetz klar hervor, dass sie nicht unter dem Blickwinkel des Standorts, sondern unter demjenigen der Steuerumgehung und der Aufrechterhaltung des schweizerischen Steuersubstrats zu beurteilen ist. Die Altreserven-Praxis, insbesondere unter Gesellschaften der gleichen Gruppe, könnte aus der Optik der Doppelbesteuerungsabkommen sicher noch näher hinterfragt werden.

#### ***D. "Steuerfallen" Indirekte Teilliquidation / Transponierung / Erbenholding, Kapitalgewinnsteuer und Beteiligungsgewinnsteuer***

##### Feststellungen:

- Die Praxis in den Bereichen Indirekte Teilliquidation / Transponierung / Erbenholding widerspricht der Voraussehbarkeit und Kalkulierbarkeit der Steuerbelastung.

##### Vorschläge:

15. Verzicht auf Praxis indirekte Teilliquidation, Erbenholding usw. und Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer als Kompensation
  1. Variante: Beteiligungsgewinnsteuer mit geringem Steuersatz und nur bei hoher Beteiligung von mindestens 50%
  2. Variante: Beteiligungsgewinnsteuer für Personen- und Kapitalgesellschaften nur auf ausschüttungsfähigen Mitteln, sofern keine eindeutige Gewerbmässigkeit
16. Lösung der Probleme "indirekte Teilliquidation, Transponierung, Erbenholding" durch zwingende Definition von Beteiligungen als Geschäftsvermögen und Erhebung einer Jahressteuer auf Beteiligungsverkäufen
17. Aufgabe der fiskalistischen Praxis, welche aus nicht steuerbarem Kapitalgewinn steuerbaren Kapitalertrag macht; geltende Praxis widerspricht dem Prinzip der Vorhersehbarkeit der Steuerergebnisse und behindert oder verhindert wirtschaftlich richtiges Handeln an Finanzmärkten
18. Keine Kapitalgewinnsteuer
19. Einführung einer proportionalen Sondersteuer von 25% auf Kapitalgewinnen aus Anlagen in börsenkotierten Finanzinstrumenten für natürliche Personen, die nicht gewerbmässige Wertschriftenhändler sind, mit Freigrenze von 20'000 Fr./Jahr



Standortrelevantes Thema?	Ja, wegen Rechtssicherheit
Allgemeinheit der Steuer?	Nein
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 16 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	C. Verrechnungssteuer E. Bemessungsgrundlage F. Wirtschaftliche Doppelbelastung I. Kapitalsteuer K. Beteiligungsabzug V. Vermögenssteuer AB. Harmonisierung

### ***Prioritätenkategorie: 1***

Ergebnis: Zwar kann verneint werden, dass die angesprochenen "Steuerfallen" für die Standortwahl unmittelbar relevant sind. Die Praxis ist indessen in den Kantonen derart unterschiedlich, dass nicht mehr von Rechtssicherheit und Allgemeinheit der Steuer gesprochen werden kann. Das Ganze ist Ausfluss des starken Auseinanderklaffens der Steuer auf Kapitalerträgen einerseits und Kapitalgewinnen andererseits. Die Gruppe schlägt deshalb eine klare und transparente Lösung auf Gesetzesebene vor, welche den Beteiligten erlaubt, die steuerlichen Konsequenzen ihres Tuns (Ausschüttungen) oder Lassens (Thesaurierung, späterer Verkauf) jederzeit voraussehen zu können und ihre Entscheide dementsprechend zu optimieren. Hierfür sollten Gewinne aus Beteiligungsverkäufen mit einer separaten Gewinnsteuer mit einem mässigen proportionalen Satz (oder allenfalls mit der Einkommensteuer, aber z.B. nur zur Hälfte des Tarifs) belegt werden, wobei für Beteiligungen die Mechanismen des Geschäftsvermögens (Buchwert, Wertberichtigungen usw.) zu gelten hätten. Abgesehen vom Fall des hauptberuflichen gewerbmässigen Wertschriftenhändlers müssten dann Portfolio-Kapitalgewinne nur noch ausnahmsweise (z.B. nur kurzfristig, d.h. innert 12 Monaten erzielte) als gewerbmässig erzieltetes Einkommen vollumfänglich der Einkommensteuer unterworfen werden. Dadurch könnte übrigens auch die Frage der steuerlichen Behandlung der sog. "Business Angels" befriedigend gelöst werden. Andernfalls wäre die volle Besteuerung zum ordentlichen Einkommensteuertarif der von "Business Angels" gewerbmässig erzielten Kapitalgewinnen auf Beteiligungen kaum abzuwenden.

Eine Minderheit ist gegen die Besteuerung der Gewinne aus Beteiligungsverkäufen, auch wenn sie einräumt, dass dadurch eine neutralere Gewinnbesteuerung insgesamt erreicht werden könnte. Die Minderheit sieht im steuerfreien Kapitalgewinn einen sehr attraktiven steuerlichen Standortvorteil der Schweiz, der nicht aufgegeben werden sollte. Zudem macht sie geltend, dass sich mit der vorgeschlagenen Lösung ein gewisser Anreiz zu zusätzlichen Gewinnausschüttungen ergeben dürfte, was die bisher sehr solide Eigenfinanzierung der schweizerischen Unternehmen unnötig schwächen würde. Jedenfalls sollten die Wirkungen des empfohlenen Konzepts und deren Risiken näher untersucht werden.

## **E. Steuersätze und Bemessungsgrundlage**

### Feststellungen:

- Tiefer Steuersatz ist attraktiver als grosszügige Bemessungsgrundlage
- Verbreiterung der Bemessungsgrundlage führt zwangsläufig zu mehr Verordnungen, Erlassen, Richtlinien usw., was wiederum Mehraufwand und Effizienzschmälerung nach sich zieht

### Vorschläge:

20. Anwendung restriktiverer Kriterien bei Gewinnermittlung (Abschreibungen, stille Reserven, Warendrittel, Delkredere, pauschale Rückstellungen) zwecks Senkung der Steuersätze
21. Steuersatzsenkungen zu Lasten einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage sollten unterlassen werden

Standortrelevantes Thema?	Ja / Nein = Frage des Masses
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 21
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	AB. Harmonisierung

### **Prioritätenkategorie: 4**

Ergebnis: Die Diskussion dreht sich nicht um die Steuersätze an sich, sondern allein um die Frage der Attraktivität tieferer Steuersätze, wenn sie von einer kompensierenden Verbreiterung der Bemessungsgrundlage begleitet werden. Sie ist freilich stark davon beeinflusst, dass die Steuersätze in der Schweiz schon heute relativ tief sind. Bei dieser Ausgangslage sind aus Sicht der Unternehmen Gewinnglättungsmöglichkeiten aller Art sehr willkommen. Sie verheissen den Unternehmen mehr Flexibilität und Optimierungsmöglichkeiten als eine stark verbreiterte Bemessungsgrundlage mit allenfalls etwas geringeren Steuersätzen. Allerdings sollten auch zu hohe latente Steuerlasten vermieden werden, welche unternehmerisches Handeln beeinträchtigen können.

## **F. Wirtschaftliche Doppelbelastung**

### Feststellungen:

- Die Doppelbelastung bildet in Wirklichkeit kein Problem bei den KMU, weil der weitaus grösste Teil der Firmen keine oder kleine Gewinne erzielt und sich über den Unternehmerlohn und Aktionärsdarlehen schadlos hält
- Die Doppelbelastung verursacht bei Ausschüttungen in Kombination mit hohen Marginalsätzen bei der Einkommensteuer eine zu hohe Steuerbelastung

Vorschläge:

## 22. Milderung der Doppelbelastung durch

1. Variante: Satzstaffelung oder Anrechnung
2. Variante: Normaldividendenabzug
3. Variante: Niedrigere Besteuerung der Dividendeneinkünfte natürlicher Personen

## 23. Schaffung von steuerlich transparenten und neutralen Rechtsgebilden mit Haftungsausschluss wie bei den juristischen Personen

Standortrelevantes Thema?	Nein
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja (vgl. auch Ergebnis)
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 22
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	D. Beteiligungsgewinnsteuer E. Bemessungsgrundlage I. Kapitalsteuer J. Rechtsformneutralität AB. Harmonisierung

***Prioritätenkategorie: 1***

Ergebnis: Verschiedene Analysen zeigen, dass in der heutigen Konstellation (steuerfreier Kapitalgewinn bei Beteiligungsverkäufen) die wirtschaftliche Doppelbelastung für KMU kein standortrelevantes Thema darstellt, solange an einer Kombination von relativ tiefem Gewinnsteuersatz und "liberaler", d.h. grosszügiger Bemessungsgrundlage festgehalten wird. Unter diesen Umständen bildet die wirtschaftliche Doppelbelastung bei "normalen" regelmässigen Ausschüttungen in der Schweiz kein Problem. Wenn schon, dann bestünde progressionsbedingt bei der Besteuerung der Gewinne von Personengesellschaften eher Handlungsbedarf. Eine Minderheit in der Arbeitsgruppe hält hingegen auch beim Festhalten am steuerfreien Kapitalgewinn bei Beteiligungsverkäufen eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung als ausgesprochen günstige Massnahme für die Verbesserung des Standorts. Sie macht geltend, dass besonders bei Familiengesellschaften die Ausschüttungen oft nicht beliebig ausgestaltet werden können. So oder so wird dringend zu einer Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung für den Fall geraten, dass - wie vorgeschlagen - eine neutralere Gewinnbesteuerung (auf Ausschüttungen und Beteiligungsgewinnen) Platz greifen würde. Unter den Varianten von Massnahme 22 zieht die Gruppe am ehesten die 3. Variante (niedrigere Besteuerung der Dividendeneinkünfte natürlicher Personen) vor, wobei unter Dividenden solche auf Beteiligungen zu verstehen sind, die ein gewisses unternehmerisches Engagement des Investors belegen (sog. qualifizierende Beteiligungen).

## **G. Verluste und deren Verrechnung**

### Feststellungen:

- Verlustvortrag ist zwar ein wirksames Instrument, hat aber keinen Marketingwert
- Verlustrücktrag dürfte aus Gründen der Budgetierung ausser Betracht fallen
- Für die fehlende Verlustverrechnung im Konzern kann das Fusionsgesetz teilweise "einspringen"

### Vorschläge:

24. Zulassung eines zeitlich unbefristeten Verlustvortrags
25. Verlängerung des Verlustvortrags auf 10 Jahre
26. Verzicht auf Einführung der Möglichkeit des Verlustrücktrags
27. Ermöglichung der Verlustverrechnung im Konzern

Standortrelevantes Thema?	Ja, bei Konzernen Nein, bei KMU
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 27 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	AB. Harmonisierung

### **Prioritätenkategorie: 3**

Ergebnis: Die Verlustverrechnung im Konzern wird von der Gruppe unterstützt, allerdings nur wenn der Konzern eine (gesetzlich noch zu schaffende) Option für die Konzernbesteuerung ausüben würde. Bei der Verlängerung oder Beseitigung der zeitlichen Befristung des Verlustvortrags opponiert die Gruppe zwar nicht, bezeichnet aber diese Massnahme als nicht relevant für die Standortwahl. Aus Standortsicht wäre die Gruppenbesteuerung zwar vorteilhaft, aus Gründen des administrativen Aufwands und des Vollzugs in den Kantonen wäre sie jedoch mit grossen Nachteilen verbunden. Dank dem neuen Fusionsgesetz wird die Frage der Gruppenbesteuerung zudem zweifellos etwas an Bedeutung verlieren.

## **H. Bundesbeschluss zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (Lex Bonny)**

### Feststellungen:

- Die Vorteile dieses Bundesbeschlusses kommen nicht nur neuen, sondern fälschlicherweise auch umstrukturierenden Unternehmen zu. Der Zweck des Gesetzes wird zunehmend unterlaufen weil alles als Umstrukturierung definiert und akzeptiert wird. Mehr und mehr produziert das Gesetz ein Nullsummenspiel und Wettbewerbsverzerrungen.
- Das Gesetz ist zunehmend ein Instrument der internationalen Steueroptimierung geworden, bei welchem der Bund unnötige Konzessionen macht

Vorschläge:

28. Verzicht auf die Befreiung von der direkten Bundessteuer und Begrenzung der steuerlichen Erleichterung auf höchstens die Hälfte der direkten Bundessteuer

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Nein
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 28
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	AB. Interkant. Steuerwettbewerb

**Prioritätenkategorie: 5**

Ergebnis: Die Gruppe vertritt die Auffassung, dass in der heutigen Ausgestaltung die Lex Bonny zu durch die realen Verhältnisse nicht mehr zu begründenden Verzerrungen in den Wettbewerbsverhältnissen zwischen begünstigten und nicht begünstigten Regionen führen kann. Der Nullsatz bei der direkten Bundessteuer bildet ein unnötiges Geschenk an Unternehmen, die auch bei einer weniger weitgehenden Erleichterung sich für die Schweiz als Unternehmensstandort entscheiden würden. Er birgt sogar die Gefahr, dass in manchen Fällen eigentliche Hasardeure angezogen werden, welche keine nachhaltigen Investitionen und Arbeitsplätze hinterlassen. Es ist zu berücksichtigen, dass der betreffende Kanton für seine Staatssteuer ohnehin eine Steuerbefreiung gewährt, so dass der Nullsatz bei der direkten Bundessteuer kumulativ hinzu kommt. In der Praxis wird zwar heute schon im Rahmen der Lex Bonny nicht immer eine vollständige Steuerbefreiung gewährt, sondern es kommt teilweise zu einer Teilbefreiung oder allenfalls auch zu einer Befristung der vollständigen Befreiung auf weniger als 10 Jahre. Mit einer Lösung im Sinne von Massnahme 28 könnten allerdings mehrheitlich unnötige Steuergeschenke vermieden werden, und der Standort Schweiz wäre mit einem minimalen Gewinnsteuersatz von rund 4% trotzdem attraktiv.

**I. Kapitalsteuer**Vorschläge:

29. Abschaffung der kantonalen Kapitalsteuern

Standortrelevantes Thema?	Nein (Aequivalenzabgabe) Ja (Substanzsteuer)
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 29 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	D. Beteiligungsgewinnsteuer AB. Harmonisierung

**Prioritätenkategorie: 1**

Ergebnis: Die Gruppe ist der Ansicht, dass bei der gegenwärtigen Tendenz zur starken Senkung der Sätze der Kapitalsteuer diese keinen Hinderungsgrund für die Ansiedlung in der Schweiz darstellt. Die Kapitalsteuer nehme mehr und mehr den Charakter einer bescheidenen Gebühr im Sinne des Aequivalenzprinzips an. Mit der Abschaffung dieser ohnehin fragwürdigen Substanzsteuer könnte aber die steuerliche Mehrfachbelastung der Gesellschaftsmittel reduziert und ein Beitrag zur Vereinfachung des Steuersystems geleistet werden.

**J. Rechtsformneutralität**Frage:

Weshalb wird eigentlich Rechtsformneutralität gesucht? Haftungsausschluss bei der Gesellschaft ist seinen Preis wert!

Vorschläge:

- 30. Gewährung des Abzugs für Steueraufwendungen und anderer den Gesellschaften zustehenden Privilegien auch an Einzelfirmen und Personengesellschaften
- 31. Gleichbehandlung von Unternehmen bei Geschäftsübergabe, Geschäftsnachfolge und Geschäftsaufgabe

Standortrelevantes Thema?	Nein
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Nein (vgl. auch Ergebnis)
Wenn ja, welche Massnahme?	-
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	D. Beteiligungsgewinnsteuer F. Wirtschaftliche Doppelbelastung

**Prioritätenkategorie: -**

Ergebnis: Die Gruppe ist zwar der Ansicht, dass es durchaus wirtschaftliche Gründe (insbesondere die eingeschränkte Haftpflicht) gibt, weshalb die Kapitalgesellschaften und deren Eigentümer bei sonst gleichen Verhältnissen eine etwas höhere Gewinnsteuerbelastung aufweisen sollten als Personengesellschaften. Was die Finanzierung und insbesondere die Bankkredite anbelangt, wird hingegen darauf hingewiesen, dass in der Wirklichkeit die Haftung zwischen Kapital- und Personengesellschaften nicht (oder nicht wesentlich) differiert. Die Gruppe hegt auch gewisse Befürchtungen, dass eine eng verstandene Rechtsformneutralität die sachgerechte proportionale Gewinnbesteuerung bei den juristischen Personen in Frage stellen könnte. Weil nach Ansicht der Gruppe die rechtsformneutrale Gewinnbesteuerung, die ohnehin von der Kommission ERU untersucht wird, für sich genommen keine unmittelbare Relevanz für den Standort hat, nimmt sie hierzu jedoch nicht weiter Stellung.

**K. Beteiligungsabzug**Vorschläge:

32. Streichung der Schranke von 20% für Beteiligungsabzug; somit generelle Befreiung für Dividendenerträge auf Stufe der Gesellschaft
33. Senkung der Schranke auf 10%

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 33 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	D. Beteiligungsgewinnsteuer F. Wirtschaftliche Doppelbelastung

**Prioritätenkategorie: 2**

Ergebnis: Die Senkung der Mindestschranke für die Qualifikation einer Beteiligung drängt sich zur Verhinderung von Mehrfachbelastungen auf. Ob die Schranke bei 10% oder ev. sogar bei 5% liegen soll, ist nicht so sehr entscheidend; vielmehr sollte dafür gesorgt werden, dass sie mit jener Schwelle übereinstimmt, ab welcher die Risikokapitalgesellschaften in den Genuss des Beteiligungsabzugs gelangen (oder allenfalls mit jener Schwelle, ab welcher Beteiligungsgewinne aus dem Privatvermögen steuerbar werden).

**L. Verdecktes Eigenkapital**Vorschläge:

34. Vermeidung restriktiver Vorschriften, die für alle Gesellschaften gelten, d.h. es sollten nach Branchen differenzierte Regeln gelten

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Nein
Wenn ja, welche Massnahme?	-
Verbindung zu anderen Themen?	Nein
Wenn ja, zu welchem Thema?	-

**Prioritätenkategorie: 4**

Ergebnis: Obwohl die gesetzliche Ausgestaltung der Regelungen betr. verdecktes Eigenkapital als wichtig für den Standort angesehen werden, besteht für die Gruppe kein Handlungsbedarf, sind doch die diesbezüglichen Vorschriften in der Schweiz im internationalen Vergleich sehr attraktiv. Weil immer auch der Grundsatz des

Drittvergleichs gilt, besteht für die Gruppe auch kein Bedarf nach differenzierten Regeln für verschiedene Branchen.

### **M. Spesenregelung**

#### Vorschläge:

35. Nur noch Zulassung effektiver Spesen (keine Pauschalen)

36. Einheitliche Spesenregelungen bei direkter Steuer und Mehrwertsteuer

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 36 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	Q. Administrativer Aufwand

#### **Prioritätenkategorie: 2**

Ergebnis: Die Gruppe ist der Auffassung, dass die Spesenregelungen, wie sie im Rahmen der direkten Steuern gehandhabt werden, zweckmässig sind. Die Erfahrung zeigt, dass insbesondere deutsche Unternehmer davon sehr angetan sind und darin einen klaren Pluspunkt für den Standort Schweiz erblicken. Aus diesem Grund lehnt die Gruppe Lösungen ab, die nur noch effektive Spesen zulassen würden. Einzelne Gruppenmitglieder machen hingegen darauf aufmerksam, dass sogar bedeutende KMU sich oft darüber beklagen, dass bei der Mehrwertsteuer die Vorschriften so detailliert sind, dass deren lückenlose Respektierung mit unverhältnismässig hohen Kosten verbunden ist. Aus diesem Grunde wird angeregt, nochmals gründlich zu prüfen, ob eine Angleichung der Praxis der Mehrwertsteuer an diejenige der Veranlagungsbehörden der direkten Steuern letztlich nicht die besseren Ergebnisse zeitigen würde. Der Gruppe ist aber bewusst, dass Vorschläge in dieser Richtung bei der Beratung des neuen Mehrwertsteuergesetzes von den Eidg. Räten schon ausführlich diskutiert und schliesslich abgelehnt wurden.

### **N. Erwerb eigener Aktien**

#### Vorschläge:

37. Bei Aktienrückkauf durch Publikumsgesellschaften Aufhebung der Frist bis zum Weiterverkauf

Standortrelevantes Thema?	Nein
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Nein
Wenn ja, welche Massnahme?	-
Verbindung zu anderen Themen?	Nein
Wenn ja, zu welchem Thema?	-



**Prioritätenkategorie: -**

Ergebnis: Was den Erwerb eigener Aktien anbelangt, sieht die Gruppe aus der Sicht der Standortrelevanz keinen Anlass, an der seit der Unternehmenssteuerreform geltenden gesetzlichen Regelung etwas zu ändern.

**O. Arbeitsbeschaffungsreserven (ABR)**Vorschläge:

38. Revision bzw. offensivere Ausgestaltung der ABR

Standortrelevantes Thema?	Nein
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Nein
Wenn ja, welche Massnahme?	-
Verbindung zu anderen Themen?	Nein
Wenn ja, zu welchem Thema?	-

**Prioritätenkategorie: 5**

Ergebnis: Was die ABR anbelangt, gibt die Arbeitsgruppe der Ueberzeugung Ausdruck, dass dieser Massnahme kein Marktwert im Rahmen der Standortförderung zukommt. Bei den ABR handle es sich vielmehr um eigentliche Steuergeschenke, die keinen Platz in einem allgemeinen Steuersystem haben. Aus diesem Grunde sollten sie besser abgeschafft werden (einige Mitglieder sehen in der konjunkturgerechten Auslösung von Investitionsvolumina allerdings nach wie vor eine gerechtfertigte Massnahme, wenn auch ohne direkte Standortrelevanz). Aus Standortsicht sollte an Stelle der ABR eher an eine gezielte Förderung der Liquidität von Unternehmen gedacht werden, die ihre Gewinne in absehbarer Zeit für F+E verwenden werden.

**P. F+E-Rücklagen**Feststellungen:

- Unternehmer, die eine Firma aufbauen, erwarten, dass in der Aufbauphase Geld, das an sich der Steuer gehört, in die Expansionsfinanzierung eingebracht werden kann.
- Massnahmen zur Verringerung des Liquiditätsabflusses bei stark wachsenden Unternehmen in der kritischen Aufbauphase dienen allen.

Vorschläge:

39. Anerkennung von F+E-Rücklagen für Eigenentwicklungen und Forschungsaufträge an Dritte als Rückstellungen (z.B. höchstens 35% des Gewinnes, Verwendung oder Auflösung innert 3 Jahren nach der Bildung)

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja

Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 39
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	E. Bemessungsgrundlage

**Prioritätenkategorie: 1**

Ergebnis: Die Gruppe ist der Ansicht, dass in diesem Bereich gewisse Änderungen angebracht wären. Wohl können in den meisten Kantonen Rückstellungen für Investitionen gebildet werden, doch sind die Möglichkeiten für F+E vom StHG her sehr eingeschränkt. Zwar können F+E-Aufwendungen ohnehin sofort abgeschrieben werden, doch geht es bei Massnahme 39 mehr um eine Gewinnglättungsmöglichkeit zur Schonung der Liquidität. Die Gruppe macht darüber hinaus darauf aufmerksam, dass viele andere OECD-Länder auch ähnliche Massnahmen im Bereich der Rücklagen getroffen haben. Die Massnahme käme zudem vor allem einer Kategorie von Unternehmen zugute, denen für die Erhaltung der Standortqualität eine besonders grosse Bedeutung zukommt, nämlich den know-how-lastigen Unternehmen. Angemessene Rücklagemöglichkeiten könnten deshalb eine den Standort Schweiz stärkende Massnahme darstellen.

**Q. Administrativer Aufwand**

Feststellungen:

- Insbesondere für KMU ist der administrative Aufwand schon heute unerfreulich hoch. Die Tendenz ist noch steigend (Mehrwertsteuergesetz, Rechnungslegungsgesetz, GmbH-Gesetz)
- Die Bestimmungen der Mehrwertsteuer sind teilweise auch für grössere KMU nicht oder nur mit grossem Aufwand praktikabel

Vorschläge:

40. Nur 2 Mehrwertsteuersätze und weniger detaillierte, handhabbare Mehrwertsteuerbestimmungen
41. Einführung der jährlichen Mehrwertsteuerabrechnung
42. Einführung eines elektronischen Expertensystems für Berechnung der Quellensteuer durch die Unternehmen

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 40 und 41
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	M. Spesenregelung

**Prioritätenkategorie: 1 (2 MWST-Sätze, einfacher Vollzug)  
2 (Jährliche MWST-Abrechnung)**

Ergebnis: Ein einfaches Mehrwertsteuersystem mit nur 2 Sätzen würde von der Gruppe allgemein begrüsst. Von einzelnen Gruppenmitgliedern wird vorgebracht, dass viele KMU den administrativen Aufwand für die Respektierung der allzu formalistisch ausgelegten Mehrwertsteuervorschriften als unverhältnismässig bezeichnen. Es bestehe die Gefahr, dass ein zu formalistischer Vollzug zu einer unnötigen Verschärfung des Steuerklimas in der Schweiz führen könnte. Zudem berge die Revisionspraxis der Mehrwertsteuer, die sich nicht aufs Wesentliche beschränke, sondern aus formalistischen Gründen in einer unnötigen Tiefe erfolge, sehr hohe Risiken für die Unternehmen. Andere Gruppenmitglieder führen einen gewissen Formalismus und allfällige Probleme im Zusammenhang mit der Revisionspraxis der Mehrwertsteuer darauf zurück, dass diese Steuer erst vor wenigen Jahren eingeführt wurde, so dass eine sinnvolle Praxis sich noch heranbilden müsse. Wegen der Ausgestaltung der Mehrwertsteuer als Selbstveranlagungssteuer ist aber dringend darauf hinzuwirken, dass diese für die Unternehmen praktikabler wird.

Die Möglichkeit der Mehrwertsteuer-Jahresabrechnung mit vierteljährlichen Akonto-Zahlungen würde von der Gruppe begrüsst, weil den Unternehmen eine Koordination der Deklarationen für die direkten Steuern und die Mehrwertsteuer ermöglicht würde. Unbestritten ist ferner auch, dass ein elektronisches Expertensystem für die Berechnung der Quellensteuer den Unternehmen eine administrative Entlastung bringen würde.

## **R. Sperrfristen**

### Feststellungen:

- Sperrfristen stellen Fesseln für Unternehmen dar

### Vorschläge:

43. Streichung aller Sperrfristen oder - wenn absolut nötig – Festlegung möglichst kurzer Sperrfristen in den Steuergesetzen

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	vgl. Ergebnis
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	A. Emissionsabgabe auf Aktien C. Verrechnungssteuer P. F+E-Rücklagen

### **Prioritätenkategorie: 1**

Ergebnis: Einerseits wird vorgebracht, dass unter den heutigen Gegebenheiten nicht auf Sperrfristen verzichtet werden könne. Es wird u.a. auf das in der parlamentarischen Beratung befindliche Fusionsgesetz verwiesen, bei welchem sich auch nach Auffassung der interessierten Wirtschaftskreise Sperrfristen aufdrängen. Andererseits wird geltend gemacht, dass das Konzept der Sperrfristen bei der

Einführung einer Steuer auf Gewinnen aus Beteiligungsverkäufen weitgehend aufgegeben werden könnte. Eine weitere Forderung betrifft eine Differenzierung der Sperrfristen zwischen Publikumsgesellschaften und personenbezogenen Gesellschaften. Auch wird ein Abrücken weg von absoluten Sperrfristen hin zu vermehrter Flexibilität gefordert, wobei eingeräumt wird, dass die Steuerpraxis (z.B. bei den Sperrfristen betr. Unternehmensnachfolge) schon heute sehr flexibel sei. Im Uebrigen wird geltend gemacht, dass Sperrfristen im Gesetz eine wirksame Schranke zum Schutze der kantonalen Steuerverwaltungen vor "erpresserischen" Forderungen bilden. Auch dieses Argument bleibt indessen nicht unwidersprochen, indem vorgebracht wird, zwischen Gesetz und kantonaler Praxis gebe es oft sehr grosse Widersprüche (z.B. bei Abspaltungen zwecks Verkauf / Realisierung / Börsengang).

### **S. Einheitliche und zeitnahe Globalbeurteilung grenzüberschreitender Verrechnungspreise**

#### Feststellungen:

- Es ist standortschädlich, wenn ein Konzern bezüglich grenzüberschreitender Verrechnungspreise sich auf die Rechtskraft seiner Veranlagungen zu den direkten Steuern verlässt und im Nachhinein von der Verrechnungssteuer- und/oder Mehrwertsteuerbehörde wegen Anwendung anderer Methoden und mangels Gesamtbetrachtung der Verhältnisse im Konzern eine Nachforderung erhoben wird.

#### Vorschläge:

44. Für die Beurteilung der Verrechnungspreispolitik schweizerischer Konzerne ist ein sog. APA-Konzept ("advance pricing agreement", d.h. eine ex ante-Lösung) anzustreben. Dies setzt die Beteiligung aller Steuerbehörden (direkte Steuern, Verrechnungssteuer, Mehrwertsteuer) und für alle Beteiligten verbindliche Verständigungsvorschläge voraus.
45. Schaffung einer praktikablen Ersatzlösung für die Fälle, in denen die Verrechnungspreispolitik schweizerischer Konzerne erst ex post (d.h. erst nach rechtskräftiger Veranlagung) beanstandet wird.

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 44 <u>und</u> 45 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	C. Verrechnungssteuer

### **Prioritätenkategorie: 2**

Ergebnis: Die interkantonal bestehenden Verrechnungspreisprobleme bei den Partnerwerken der Elektrizitätswirtschaft haben zu Lösungen im DBG (Art. 58 Abs. 3) und STHG (Art. 24 Abs. 5) geführt, die klar aufzeigen, dass der Gesetzgeber keine

Doppelbesteuerungen im schweizerischen Konzern will und dass er gleichzeitig auch um die Frage des sog. "secondary adjustment" besorgt ist. Weil von den zuständigen Steuerbehörden über die Angemessenheit von Verrechnungspreisen unterschiedliche Ansichten bestehen können, und weil die Gerichte kaum sachgerechte Lösungen bieten können, sollte erwogen werden, eine kompetente Beratungsstelle einzusetzen, welche eine für alle tangierten Steuerbehörden verbindliche Lösung statuieren könnte.

Damit wird nach Auffassung der Arbeitsgruppe auch der Weg im Falle von Meinungsunterschieden bei grenzüberschreitenden Verrechnungspreisen vorgezeichnet, die für schweizerische Konzerne gravierende steuerliche Folgen haben könnten.

Einerseits ist darauf zu achten, dass im Falle einer Verständigungslösung, die zu einer Steuergutschrift für die zu Unrecht in der Schweiz versteuerten Gewinne und zu einer Gewinnrepatriierung führt, keine nachträglichen Forderungen der Verrechnungssteuer und/oder Mehrwertsteuer entstehen. Beschränkt auf diesen Tatbestand mit Sekundärberichtigung wird übrigens bei der Verrechnungssteuer schon seit einer gewissen Zeit an einem Vorschlag für eine Praxisänderung gearbeitet.

Andererseits soll im Falle einer Gewinnverschiebung zu Lasten der Schweiz die zuständige Veranlagungsbehörde die Verrechnungspreispolitik des schweizerischen Konzerns beurteilen. Diese Behörde sollte indes im Interesse der Rechtssicherheit auch die Steuerbehörden des Bundes konsultieren. Ähnlich wie im interkantonalen Verhältnis wäre in diesem Zusammenhang eine aus allen beteiligten Steuerbehörden eingesetzte Beratungsstelle mit der Kompetenz, verbindliche Lösungen festzulegen, von grossem Nutzen.

Wird eine unsorgfältige Verrechnungspreispolitik mit anschliessender Gewinnaufrechnung erst im Nachhinein (nach rechtskräftiger Veranlagung) festgestellt, so könnte im Sinne einer möglichst praktikablen Lösung versucht werden, noch im laufenden Geschäftsjahr bei der schweizerischen Konzernspitze Beteiligungsertrag wie Betriebsertrag zu besteuern, sofern davon ausgegangen werden kann, dass jede Gewinnverschiebung ins Ausland wieder in die Schweiz zurückfliessen wird. Eine Erhebung der Verrechnungssteuer wäre somit solange fehl am Platz, als der Nachweis für den Verbleib des Ausschüttungssubstrats im schweizerischen Konzern erbracht werden kann.

Mit diesen beiden Massnahmen könnte nach Auffassung der Arbeitsgruppe die heutige grosse Rechtsunsicherheit beseitigt werden, die für den Konzernstandort Schweiz zweifellos schädlich ist.

## **3.2. Besteuerung der natürlichen Personen**

### ***T. Progression der Einkommensteuer***

#### Feststellungen:

- Die Schweiz ist bei hohen und sehr hohen Einkommen nicht mehr konkurrenzfähig (jedenfalls in vielen Kantonen). Dies zeigt sich z.B. bei der

wachsenden Tendenz zu Entlastungen für die mit den Firmen zuziehenden Manager und Spezialisten

- Hohe Marginalsätze hemmen auch Leistungsbereitschaft der Leute hinter den schon in der Schweiz befindlichen KMU

#### Vorschläge:

46. Senkung der marginalen Einkommensteuersätze, insbesondere für hohe und höchste Einkommen
47. Senkung Höchststeuersätze
48. Begrenzung der Gesamtbelastung der natürlichen Personen durch Einkommensteuer, Vermögenssteuer sowie nicht rentenbildende AHV-Beiträge auf höchstens 50%
49. Milderer Progressionsverlauf der direkten Bundessteuer in Anlehnung an die durchschnittliche Progression bei den Staatssteuern

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 48 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	D. Beteiligungsgewinnsteuer F. Wirtschaftliche Doppelbelastung V. Vermögenssteuer W. Expatriates

#### ***Prioritätenkategorie: 1***

Ergebnis: Die Gruppe ist überzeugt, dass sich Unternehmer bei ihren Standortentscheiden davon leiten lassen, was ihnen aus ihrer Tätigkeit am Schluss (d.h. nach Steuer) langfristig zur Verfügung bleibt. Die Argumentation, wonach die positive Entwicklung der Standortqualität einiger Konkurrenten der Schweiz viel mit der Unternehmensbesteuerung und wenig mit der Progression der Einkommensteuer zu tun habe (viele dieser Länder haben eine höhere Progression und insbesondere höhere Spitzensteuersätze als die Schweiz), überzeugt die Gruppe nicht. Es gebe genügend Hinweise, dass der Steuerbelastung der hohen und höchsten Einkommen aus Standortsicht eine wichtige Rolle zukomme (z.B. die Regelungen für Expatriates und das Vorliegen von Steuersparvehikeln für Gutverdienende). Eine Massnahme im Sinne von Nr. 48 würde somit einen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung der Standortattraktivität leisten. Das Ziel sollte jedoch nicht mit einer konkreten Zahl (z.B. 50%), sondern mit einer Benchmark (z.B. 10% unter dem Niveau der Konkurrenten der Schweiz) definiert werden. Im Uebrigen wird auch geltend gemacht, dass die Vorlage über die Familienbesteuerung einen sehr willkommenen Beitrag an die Entschärfung der Progression bei der direkten Bundessteuer leistet, nicht aber bei den sehr hohen und höchsten Einkommen und bei unverheirateten Personen.

Eine Minderheit verschliesst sich der vorgeschlagenen Massnahme nicht grundsätzlich, setzt aber den Schwerpunkt bei der Unternehmensbesteuerung und insbesondere bei einer neutralen und attraktiven Besteuerung der gesamten

Gewinne von der Unternehmung bis zu den Investoren, welche die Beteiligungen an der Unternehmung halten. Aus dieser Sicht empfiehlt die Minderheit, die vorgeschlagene, allgemein gehaltene Massnahme im Sinne von Nr. 48 nicht in die höchste Prioritätenkategorie einzureihen.

### ***U. Privilegierung der Vorsorge***

#### Feststellungen:

- Die Privilegierung der Vorsorgeinstrumente setzt falsche Anreize weil risikolose Anlagen zu Lasten des Risikokapitals gefördert werden. Mit einer Einschränkung würde steuerlich das höhere Risiko bei Investitionen relativ prämiert

#### Vorschläge:

50. Erwägung der Abschaffung des Sparens über die Säule 3a

Standortrelevantes Thema?	Nein
Allgemeinheit der Steuer?	Nein
Massnahme gerechtfertigt?	Nein
Wenn ja, welche Massnahme?	-
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	T. Progression der Eink.-Steuer

#### ***Prioritätenkategorie: 4***

Ergebnis: Zwar bejaht die Gruppe die Feststellung, dass in unserem Steuersystem mit der Privilegierung der Vorsorgeinstrumente teilweise falsche Anreize gesetzt werden, doch wird auf den diesbezüglichen ausdrücklichen Bundesverfassungsauftrag verwiesen. Bei allem Verständnis gegenüber dem Approach "weniger Steuerförderung von risikolosem Versicherungs- und Vorsorgesparen zugunsten mehr Steuerförderung der risikobehafteten Bereitstellung von Kapital für unternehmerische Tätigkeit" sieht die Gruppe in den heutigen Steuersparvehikeln auch ein Instrument zur Brechung der Steuerprogression (insbesondere für Gutverdienende). Aus Sicht der Standortförderung drängen sich somit nach Auffassung der Gruppe keine Massnahmen in diesem Bereich auf.

### ***V. Vermögenssteuer***

#### Vorschläge:

51. Streichung der Vermögenssteuer aus Liste der obligatorischen Steuern im StHG

52. Abschaffung der Vermögenssteuer, wenigstens aber Herabsetzung der Bewertung nichtkotierter Papiere

53. Abschaffung der Vermögenssteuer für Geschäftsvermögen

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja

Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 53 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	D. Beteiligungsgewinnsteuer T. Progression der Eink.-Steuer

***Prioritätenkategorie: 1***

Ergebnis: In vielen OECD-Staaten gibt es keine Vermögenssteuer. Wie für jede Substanzsteuer, ist es auch für die Vermögenssteuer schwer, sie in einem modernen Steuersystem zu rechtfertigen. Die Vermögenssteuer führt zu einer Mehrfachbelastung des Einkommens und verschärft letztlich die Steuerprogression. In diesem Sinne kann davon ausgegangen werden, dass deren partielle oder gänzliche Abschaffung die Standortattraktivität wohl steigern würde. Die Vermögenssteuer wird heute jedoch auch als Ersatz für die fehlende Steuer auf privaten Kapitalgewinnen angesehen. Im Zusammenhang mit der Erbschaftssteuer und der wirtschaftlichen Doppelbelastung ausgeschütteter Gewinne ist diese Aussage jedoch auch zu relativieren. Weil die Vermögenssteuer den Kantonen und Gemeinden über 3,5 Milliarden Franken pro Jahr in die Kasse bringt, dürfte ihre Abschaffung unrealistisch sein, jedenfalls wenn nicht Ersatz dafür gefunden würde. Folgt man dem Vorschlag, die Beteiligungsgewinne zu besteuern, drängt sich auch auf, dass das Geschäftsvermögen und die nach den Mechanismen des Geschäftsvermögens besteuerten Beteiligungen von der Vermögenssteuer nicht mehr belegt werden sollten.

***W. Expatriates***

Feststellungen:

- Attraktive Lösungen für diese Leute sind sehr bedeutend, weil Unternehmer die Gesamtwirkung der Steuer auf Unternehmen und Unternehmer beachten
- Tendenz zu Steuerprivilegien ist allgemein, auch im Ausland

Vorschläge:

54. Prüfung von weiteren Verbesserungen für Expatriates

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Nein
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 54
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	T. Progression der Eink.-Steuer X. Optionen

***Prioritätenkategorie: 2***



Ergebnis: Dass die Besteuerung der Expatriates auch für die Schweiz ein standortrelevantes Thema ist, scheint der Gruppe im Lichte der Entwicklungen im Ausland offensichtlich zu sein, wenigstens solange Progression der Einkommensteuer und Höchststeuersätze den Anforderungen an einen Spitzenplatz (vgl. Ergebnis zu Thema "T. Progression der Einkommensteuer") nicht genügen. Den vereinzelt vorgebrachten Bedenken bezüglich der Allgemeinheit der Steuer wird das Argument gegenübergestellt, es gehe bei der Begünstigung der Expatriates letztlich nur um ergänzende Massnahmen zur Standortattraktivität für Unternehmen, nämlich um den komplementären Kadertransfer. In diesem Sinne sollten im Interesse des Standorts Schweiz weitere gezielte Verbesserungen der steuerlichen Regeln für Expatriates (z.B. eine Ergänzung der Verordnung mit einer grosszügigen Pauschale, welche zu einer schnellen Erledigung von Anfragen führen würde) näher geprüft werden.

### ***X. Mitarbeiter-Optionen***

#### Feststellungen:

- Besteuerung bei Erhalt ist oft problematisch, insbesondere bei Startups und schnell wachsenden Unternehmen

#### Vorschläge:

55. Als Realisationszeitpunkt für die Besteuerung sollte die Ausübung, nicht die Ausgabe der Option gelten

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Unentschieden
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 55 (eventuell)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	D. Kapitalgewinnsteuer W. Expatriates

### ***Prioritätenkategorie: 2***

Ergebnis: Unter den heute geltenden Voraussetzungen, insbesondere der fehlenden Steuer auf privaten Kapitalgewinnen, wird die heutige Lösung der Besteuerung bei Erhalt der Optionen mehrheitlich als günstig bezeichnet, vor allem auch unter Berücksichtigung der in der Praxis feststellbaren vorsichtigen Bewertung. Die Besteuerung bei Ausübung birgt für einen Teil der Gruppe zu grosse Risiken der Steuerumgehung ("Bei Ausübung bin ich nicht mehr hier!"). Für einen anderen Teil der Gruppe ist die Besteuerung bei Erhalt hingegen aus Gründen der Liquidität (nicht der Rendite!) in gewissen Fällen problematisch, weshalb sie einen Systemwechsel im Sinne der Massnahme Nr. 55 anregt, allerdings begleitet durch Massnahmen im Hinblick auf die Steuersicherung. Standortrelevant ist das Thema "Besteuerung der Optionen" insbesondere im Zusammenhang mit der Attraktivität der Schweiz für Expatriates.

## **Y. Erbschaftssteuer**

### Feststellungen:

- Bei der Erbschaftssteuer hat ein unglücklicher Wettbewerb unter den Kantonen eingesetzt
- Es besteht ein unsinniges Gefälle der Steuersätze nach dem Grad der Verwandtschaft

### Vorschläge: Keine

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Nein
Wenn ja, welche Massnahme?	-
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	T. Progression der Eink.-Steuer V. Vermögenssteuer

### **Prioritätenkategorie: 4**

Ergebnis: Ueber die Funktion der Erbschaftssteuer in einem modernen, wettbewerbsorientierten Steuersystem kann man unterschiedlicher Meinung sein. Aus der Sicht der Kantone muss man der Erbschaftssteuer Standortrelevanz attestieren. Kantonale Vielfalt hat auch bei der Erbschaftssteuer ihre attraktive Seite. Aus einer gesamtschweizerischen Optik gilt dies nicht im gleichen Ausmass. In einem wettbewerbsorientierten Steuersystem, das primär dem Leistungsanreiz und Standortüberlegungen Rechnung zu tragen hat, könnte ein Ausbau der Erbschaftssteuer theoretisch ein interessantes Mittel zur Einnahmenbeschaffung ohne allzu grosse negative Wirkungen auf die Leistung der Steuerzahler sein. Es kann nach Auffassung der Gruppe jedoch nicht im Interesse der Standortqualität der Schweiz sein, durch den Ausbau der Erbschaftssteuer letztlich eine Erhöhung der Steuerlast der natürlichen Personen zu verursachen. Eine bundesweite Harmonisierung der Erbschaftssteuer würde deshalb gleichzeitig eine Abschaffung oder substanzielle Reduktion der Vermögenssteuer sowie eine Brechung der Progression bei der Einkommensteuer voraussetzen. Bei einer ganzheitlichen Betrachtung und unter Berücksichtigung der übrigen Vorschläge und Prioritäten kommt die Gruppe zum Schluss, dass die Vorteile des interkantonalen Wettbewerbs bei der Erbschaftssteuer als Nischeninstrument der Standortförderung überwiegen.

## **Z. Quellensteuer für Arbeitnehmer**

### Feststellungen:

- Eine allgemeine Quellensteuer würde zu Mehraufwand für Unternehmen führen und den Verantwortungs- und Verfügungsbereich der Arbeitnehmer einschränken

### Vorschläge:

56. Ablehnung einer allgemeinen Quellensteuer für Arbeitnehmer

Standortrelevantes Thema?	Nein
Allgemeinheit der Steuer?	Ja / Nein (je nach Optik)
Massnahme gerechtfertigt?	Nein
Wenn ja, welche Massnahme?	-
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	Q. Administrativer Aufwand

**Prioritätenkategorie: 4**

Ergebnis: Die Gruppe schliesst sich der obigen Feststellung an, wonach eine allgemeine Quellensteuer zu Mehraufwand für Unternehmen führen würde und deshalb aus Standortsicht nicht weiter zu verfolgen ist. Stellte die Quellensteuer eine definitive Belastung des Steuerzahlers dar, müsste man ihr zwar sehr hohe Effizienz attestieren, doch ist nach Auffassung der Gruppe im geltenden System der Besteuerung des Gesamteinkommens zu erwarten, dass die Quellensteuer nur als Vorstufe der veranlagten Einkommensteuer dienen würde, so dass sie auch aus Sicht der Arbeitnehmer zu zusätzlichen Komplikationen führen würde.

### 3.3. Allgemeine Steuerthemen

#### **AA. Abschaffung der direkten Bundessteuer**

Feststellungen:

- Durch die Abschaffung der direkten Bundessteuer ergäbe sich eine gewünschte Verschiebung hin zu den indirekten Steuern.

Vorschläge:

#### 57. Abschaffung der direkten Bundessteuer

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Nein
Wenn ja, welche Massnahme?	-
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	Viele

**Prioritätenkategorie: 4**

Ergebnis: Mit der simplen Abschaffung der direkten Bundessteuer wäre wohl eine Verschiebung hin zu den indirekten Steuern verbunden, doch erachtet die Gruppe im Lichte der Erfahrungen im letzten Jahrzehnt das Ansinnen als aussichtslos. Neben der Frage nach dem Progressionselement im schweizerischen Steuersystem wären bei einer Abschaffung der direkten Bundessteuer nämlich auch Fragen im

Zusammenhang mit dem bundesstaatlichen Finanzausgleich, der Steuerharmonisierung und den Doppelbesteuerungsabkommen fundamental gestellt. Vielversprechend sind hingegen beispielsweise Ansätze zu einer weniger progressiven Einkommenssteuer wie sie im Rahmen der Vorlage über die Familienbesteuerung enthalten sind. Diese Vorlage ist klar standortrelevant, weil die Besteuerung hoch qualifizierter und gut verdienender Personen im Familienverband heute unverhältnismässig hoch ist. Zudem trägt die Vorlage zu einer wesentlichen Reduktion der marginalen Steuerbelastung der verheirateten Frauen im Falle der Aufnahme oder des Ausbaus der Erwerbstätigkeit bei.

### ***AB. Harmonisierung / Vereinheitlichung / Interkantonaler Steuerwettbewerb***

#### Feststellungen:

- Kantonale Praxisvielfalt lässt sich auch bei einheitlichem Steuergesetz nicht vermeiden
- Kantonale Sonderregelungen verstärken den internationalen Druck auf die Schweiz
- Ein einheitliches schweizerisches Steuergesetz würde die Transparenz für potenzielle Zuzüger erhöhen
- Steuerkonkurrenz wird von Unternehmern immer begrüsst. Die gilt auch für den interkantonalen Steuerwettbewerb, der verhindert, dass die Bäume (Staatsausgaben) in den Himmel wachsen

#### Vorschläge:

58. Forcierung der Harmonisierung und Vereinheitlichung durch

1. Variante: Mehr und echte formelle Harmonisierung

2. Variante: Ein einheitliches wettbewerbsfähiges schweizerisches Steuergesetz

59. Mehr formelle Harmonisierung ist nicht vordringlich. Materielle Harmonisierung wäre sogar standortschädlich

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja (fraglich)
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 59 (vgl. auch Ergebnis)
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	Viele

#### ***Prioritätenkategorie: 4***

Ergebnis: Obwohl ein einheitliches schweizerisches Steuergesetz die Transparenz für potenzielle Zuzüger und dadurch auch die Schnelligkeit ihrer Entscheidprozesse erhöhen würde, ginge damit eine Abschwächung des Wettbewerbs einher, die höher zu werten ist. Die Gefahr ist übrigens gross, dass ein einheitliches schweizerisches Steuergesetz in den Kantonen bei weitem nicht so getragen würde wie ein eigenes Steuergesetz. Es wäre auch bei einem einheitlichen

Steuergesetz ein schwieriges Unterfangen, kantonal unterschiedliche Gesetzesauslegungen und –anwendungen zu vermeiden. Dies ist eine Folge der kantonalen Vollzugskompetenzen, welche aufrecht erhalten bleiben sollten. Die heutige kantonale Vielfalt trifft grosse Unternehmen nicht stark, weil sie über die notwendigen Ressourcen verfügen um dieses Problem zu bewältigen. Hingegen wird zugestanden, dass die kantonale Vielfalt für die KMU kostentreibend wirken kann. Dies wird aber in Kauf genommen, wenn dafür das Element der interkantonalen Konkurrenz hochgehalten werden kann. Damit auch auf dem Gebiet der Steuern das immer wichtiger werdende Kriterium der Schnelligkeit des Entscheid- und Umsetzungsprozesses als Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen erfüllt werden kann, ist erforderlich, dass die Schweizerische Steuerkonferenz vermehrt die Rolle des Lösungsvorbereiters annimmt.

### **AC. Verschiebung zu indirekten Steuern**

#### Feststellungen:

- Eine Verschiebung von den direkten zu den indirekten Steuern würde eine Annäherung an die EU und einen positiven Beitrag ans Wachstum bringen

#### Vorschläge:

60. Verschiebung anstreben durch

1. Variante: Abschaffung der direkten Bundessteuer
2. Variante: Senkung der marginalen Einkommensteuersätze

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vgl. Ergebnis
Verbindung zu anderen Themen?	Ja
Wenn ja, zu welchem Thema?	Viele

#### **Prioritätenkategorie: 5**

Ergebnis: Nach verbreiteter Meinung sollte die Schweiz wie die meisten (europäischen) Länder eine Verschiebung von den direkten zu den indirekten Steuern (insbesondere Mehrwertsteuer) anstreben. Als Gründe werden oft Wachstum, Aussenhandelsneutralität, Annäherung an die EU, usw. angeführt. Wohl ist die Merklichkeit der Steuer bei den indirekten Steuern bedeutend niedriger als bei den direkten Steuern, so dass bei einem stärkeren Gewicht der indirekten Steuern mehr "Steuerillusion" und weniger Steuerwiderstand zu erwarten ist. Dieser Vorteil kann aber auch zu einem Nachteil werden, wenn sich deswegen eine Tendenz zu einer höheren Steuer- oder Fiskalquote ergeben würde. Es zeigt sich nämlich, dass Staaten mit einem hohen Anteil der direkten Steuern am Steueraufkommen oft eine relativ niedrige Steuerquote aufweisen. Es scheint somit einen Zusammenhang zwischen der spürbaren direkten Steuerlast und dem Ausbau staatlicher Leistungen zu geben. Im Uebrigen muss beachtet werden, dass eine hohe Mehrwertsteuer insbesondere im Dienstleistungssektor, wo die Arbeit den Löwenanteil der Kosten

bildet, letztlich den Charakter einer Lohnsummensteuer annimmt. Die steuerliche Verteuerung der Arbeitskosten kann aber für den Standort insgesamt schädlicher sein als der allfällige Nutzen, der aus einer Senkung der direkten Steuern resultieren könnte. Ein besonderes Problem hoher indirekter Steuern bildet übrigens auch die erhöhte Anfälligkeit der Volkswirtschaft für Erscheinungen wie Schwarzarbeit, Schmuggel usw. Es kann aber trotzdem davon ausgegangen werden, dass in der Schweiz noch Spielraum für eine Verschiebung von den direkten zu indirekten Steuern gegeben ist, wobei verteilungspolitische und volkswirtschaftlich-strukturelle Wirkungen gründlich zu analysieren sind.

### ***AD. Zielfiskalquote in Verfassung***

#### Feststellungen:

- Durch die Fixierung einer Zielfiskalquote würde Stabilität kommuniziert
- Fixierung einer Zielstaats- und Zielfiskalquote wäre konsequenter als die vorgesehene Ausgabenregel, die letztlich doch auf den Saldo der Finanzrechnung abstellt

#### Vorschläge:

61. Prüfung der Fixierung einer Zielfiskalquote in der Verfassung

62. Fixierung einer Zielfiskalquote in der Verfassung

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Ja
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 61 <u>oder</u> 62
Verbindung zu anderen Themen?	Nein
Wenn ja, zu welchem Thema?	-

### ***Prioritätenkategorie: 3***

Ergebnis: Die Gruppe ist der Auffassung, dass die Fixierung (Massnahme 62) oder wenigstens die Prüfung der Fixierung (Massnahme 61) einer Zielfiskalquote nach der relativ starken Zunahme in den letzten 10 Jahren eine positive Massnahme wäre, um Stabilität - und indirekt Standortattraktivität - nach innen und aussen zu kommunizieren. Sie ist sich aber bewusst, dass die praktische Umsetzung einer solchen Zielfiskalquote in unserem direkt-demokratischen und föderalistischen System mit ausserordentlichen Schwierigkeiten verbunden wäre und deshalb auch zu einem Ziel ohne konkrete Sanktionen im Falle der Nicht-Erreichung zu werden drohte. Wenn durch die Fixierung einer Zielfiskalquote wirklich ein aus Standortsicht langfristiger Konkurrenzvorteil erreicht werden soll, ist Budgetdisziplin, konkret eine Palette von Sanktionen bei Nicht-Erreichung des Ziels, ein absolutes Muss.

**AE. Information und Internet-Auftritt**Feststellungen:

- Besonderheiten des schweizerischen Steuersystems wie z.B. die Abzugsfähigkeit der Steuern, das Warendrittel u.a. sind im Ausland ungenügend bekannt

Vorschläge:

63. Verbesserung der internationalen Information über das schweizerische Steuersystem mit besonderer Herauszeichnung der schweizerischen Spezialitäten und Vorteile

Standortrelevantes Thema?	Ja
Allgemeinheit der Steuer?	Nein
Massnahme gerechtfertigt?	Ja
Wenn ja, welche Massnahme?	Vorschlag Nr. 63
Verbindung zu anderen Themen?	Nein
Wenn ja, zu welchem Thema?	-

***Prioritätenkategorie: 1***

Ergebnis: Die Gruppe ist der Auffassung, dass das "Marketing" für den Steuerstandort Schweiz noch verbessert werden könnte. Die Erfahrung zeigt, dass den Interessierten insbesondere von Seiten der Steuerberatung zwar vieles geboten wird, dass aber auch ein grosser Bedarf nach offizieller amtlicher Information besteht.

## 4. Teil: Schlussfolgerungen

### 4.1. Einleitende Bemerkungen

Die im 3. Teil diskutierten steuerlichen Massnahmen sind von der Arbeitsgruppe anhand der im 2. Teil des Berichts erläuterten grundlegenden Thesen für den volkswirtschaftlichen Erfolg bewertet und dementsprechend in fünf Prioritätsstufen (vgl. hierzu die Bemerkungen im 3. Teil, S. 43) eingeteilt worden. Die im 1. Teil des Berichts erfolgte Analyse der volkswirtschaftlichen Performance der Schweiz, ihrer Nachbarstaaten und anderer kleinen europäischen Länder in den neunziger Jahren sind ebenfalls in den Prozess der Prioritätenfestlegung eingeflossen.

Die Arbeitsgruppe legt Wert darauf, nochmals zu präzisieren, dass sie sich bei der Prioritätenfestlegung an den erwähnten Thesen, die ihren Ursprung ausschliesslich in Ueberlegungen zum volkswirtschaftlichen Nutzen der Ausgestaltung des Steuersystems haben, orientiert hat. Dies bedeutet insbesondere, dass staatspolitische (betr. die föderalistische Steuerordnung) und finanzpolitische (betr. ein finanzielles Gleichgewicht) Aspekte nicht oder nur sehr am Rande in den Prozess eingeflossen sind.

Nachfolgend wird zuerst die von der Arbeitsgruppe erarbeitete Liste der steuerlichen Prioritäten aus Standortsicht vorgestellt. Die Reihenfolge innerhalb einer der fünf Kategorien ist zufällig. Die detaillierten Kommentare zu den Massnahmen finden sich grundsätzlich alle im 3. Teil des vorliegenden Berichts, wobei zu beachten ist, dass die dortige Nummerierung nicht in den vorliegenden 4. Teil übernommen wurde, wurden dort doch insgesamt 63 Vorschläge oder Massnahmen erwogen. Im abschliessenden Kapitel werden zu einzelnen der 27 Massnahmen in der Prioritätenliste trotzdem noch ergänzende Ausführungen gemacht. Dabei geht es vor allem darum, Klarheit über die Vorschläge und deren Bewertung durch die Arbeitsgruppe zu ermöglichen und abweichende Standpunkte von Minderheiten zu erläutern.

### 4.2. Liste der steuerlichen Prioritäten aus Standortsicht

#### **A. Massnahmen mit höchster Priorität ("Notwendige Massnahmen")**

1. Paket "Unternehmensbesteuerung / Investoren"
  - 1.1. Steuerliche Behandlung von Beteiligungen natürlicher Personen nach den Regeln des Geschäftsvermögens
  - 1.2. Gleichmässige (und niedrigere) Besteuerung von Dividenden auf Beteiligungen und Gewinnen auf Beteiligungsveräusserungen
  - 1.3. Fallenlassen von Sperrfristen für Beteiligungsveräusserungen
  - 1.4. Aufhebung (oder allmähliche Senkung) der kantonalen Kapitalsteuer der juristischen Personen
  - 1.5. Aufhebung oder Milderung der kantonalen Vermögenssteuer der natürlichen Personen auf Beteiligungen
2. Aufhebung der Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten und Obligationen



3. Steuerbefreiung der Eigenkapitalrückzahlung (Agioreserve)
4. Anerkennung von F+E-Rücklagen für Eigenentwicklungen und Forschungsaufträge an Dritte, mit Auflösungsfristen
5. Höchstens 2 Sätze und einfacherer Vollzug der Mehrwertsteuer
6. Begrenzung der Gesamtbelastung der natürlichen Personen (Benchmark)
7. Verbesserung der gezielten internationalen Information über steuerliche Vorteile der Schweiz

***B. Massnahmen in der 2. Prioritätsklasse ("Nützliche Massnahmen")***

8. Laufende proaktive Revisionen der Umsatzabgabe auf Wertschriftentransaktionen
9. Senkung der Grenze für den Beteiligungsabzug bei juristischen Personen
10. Einheitliche Spesenregelung für direkte Steuern und Mehrwertsteuer
11. Jährliche Mehrwertsteuer-Abrechnung mit Akontozahlungen
12. Weitere Ermässigung für Expatriates mit hohem Einkommen
13. Einheitliche und zeitnahe Globalbeurteilung grenzüberschreitender Verrechnungspreise
14. Sachgerechte Besteuerung von Mitarbeiter-Optionen

***C. Massnahmen in der 3. Prioritätsklasse ("Geringer direkter Nutzen")***

15. Ausweitung des Meldeverfahrens (an Stelle der Verrechnungssteuer) auf personenbezogene Gesellschaften
16. Einräumung einer Option für die Gruppenbesteuerung bei den direkten Steuern mit Verlustverrechnung im Konzern
17. Fixierung einer Zielfiskalquote in der Bundesverfassung

***D. Massnahmen, von denen abgesehen werden sollte ("Ohne direkten Nutzen")***

18. Materielle Steuerharmonisierung
19. Steuersatzsenkungen zu Gunsten einer Ausweitung der Bemessungsgrundlagen
20. Entschärfung / Verschärfung der Vorschriften über das verdeckte Eigenkapital
21. Abschwächung der steuerlichen Privilegierung der Vorsorge
22. Flächendeckende Quellensteuer für Arbeitnehmer
23. Abschaffung der direkten Bundessteuer
24. Formelle Harmonisierung der Erbschaftssteuer

***E. Massnahmen mit Kompensationscharakter ("Zu starke aktuelle Förderung")***

25. Aufhebung der vollständigen Befreiung von der direkten Bundessteuer im Bundesbeschluss zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (Lex Bonny)
26. Abschaffung der Arbeitsbeschaffungsreserven
27. Verschiebung hin zur Mehrwertsteuer

### 4.3. Ergänzende Ausführungen zur Prioritätenliste

#### 4.3.1. Massnahmen mit höchster Priorität

Zu den Massnahmen 3, 4 und 7 erübrigen sich weitere Bemerkungen zu den im 3. Teil bereits gemachten Ausführungen.

Zu Massnahme 1 (Paket "Unternehmensbesteuerung / Investoren"): Die Arbeitsgruppe sieht in einem solchen Paket einen wesentlichen Beitrag an die Standortförderung. Es trägt durch die Minderbelastung der Ausschüttungen auf qualifizierende Beteiligungen zu einer angemessenen Berücksichtigung des unternehmerischen Risikos und fördert somit gezielt die unternehmerisch beteiligten Investoren, welche Risikokapital zur Verfügung stellen; es führt mit der Gleichstellung von Ausschüttungen und Beteiligungsgewinnen zur angestrebten Neutralität der Steuer bezüglich Thesaurierung oder Ausschüttung der Gewinne; es gewährleistet Rechtssicherheit für die Unternehmen, weil die Steuerfolgen unternehmerischer Entscheide berechenbar und die leidigen "Steuerfallen" (indirekte Teilliquidation, Transponierung, Erbenholding, gewerbsmässiger Wertschriftenhandel) beseitigt werden; es bewirkt vor allem, dass der von der im internationalen Vergleich moderaten Gewinnsteuer ausgehende Standortvorteil nicht mehr wie heute nur solange zum Tragen käme, als Investoren nicht auf Gewinnentnahmen für ihren Konsum, private Anlagen und neue unternehmerische Projekte angewiesen sind. Die Gleichstellung von Ausschüttungen und Beteiligungsgewinnen verlangt nach Auffassung der Arbeitsgruppe als weitere Massnahmen zur Verhinderung der steuerlichen Doppelbelastung die konsequente Aufhebung der Kapitalsteuer und der Vermögenssteuer auf qualifizierenden Beteiligungen. Weil diese beiden Substanzsteuern für die Kantone nach wie vor von grosser Bedeutung sind, wäre auch deren allmähliche Senkung oder - bei der Vermögenssteuer- eine Milderung denkbar. Die Arbeitsgruppe verzichtet auf einen konkreten Vorschlag, wie eine qualifizierende Beteiligung definiert werden soll. Das allgemeine Kriterium, das in eine konkrete Grenze von z.B. 10% des Aktienkapitals münden würde, sollte im massgeblichen Einfluss auf die Unternehmenspolitik und insbesondere auf die Gewinnverwendung erblickt werden.

Die Arbeitsgruppe vertritt zwar die Auffassung, dass in ihrem Massnahmenpaket durch die Gleichstellung von Teilhaben an nicht als juristische Person konstituierten Unternehmen mit Beteiligungen an juristischen Personen auch Platz für eine rechtsformneutrale Gewinnbesteuerung wäre, sieht jedoch darin aus Sicht der Standortförderung nicht die gleiche Dringlichkeit.

Eine Minderheit in der Arbeitsgruppe kann das Paket "Unternehmensbesteuerung / Investoren" wegen der damit verbundenen neuen Steuer auf Beteiligungsgewinnen nicht unterstützen. Die Einführung einer neuen Steuer kann ihres Erachtens nicht zur Erhöhung der Standortattraktivität beitragen. Die heutige Steuerfreiheit von privaten Kapitalgewinnen sei für die Investoren attraktiver. Zudem sieht die Minderheit in der heutigen Lösung zwar gewisse Probleme hinsichtlich der Steuerneutralität, aber dank der Privilegierung der Thesaurierung auch einen grossen Vorteil für eine solide Finanzierung der Unternehmen. Für die verschiedenen Probleme im Zusammenhang mit der Unternehmensnachfolge und beim gewerbsmässigen Wertschriftenhandel müsse eine adäquate Lösung in der Praxis gesucht werden.

*Zu Massnahme 2 (Aufhebung der Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten und Obligationen):* Die Arbeitsgruppe erachtet die Abgabe auf Beteiligungsrechten als klaren Standortnachteil im Wettbewerb um den Zuzug von Gesellschaften mit sehr grossem Kapital und Konzernzentralen, an denen die Schweiz aus wirtschaftlichen Gründen erhebliches Interesse haben muss. Die Abgabe auf Obligationen, die ohnehin zu einem grossen Teil vom Bund selbst und von den Kantonen und Gemeinden aufgebracht wird, erweist sich mehr und mehr als kontraproduktiv. Sie verteuert die inländische Fremdkapitalbeschaffung, lässt die Unternehmen zu Ausweichlösungen greifen undengt unnötig den inländischen Obligationenmarkt ein.

*Zu Massnahme 5 (Höchstens 2 Sätze und einfacherer Vollzug der Mehrwertsteuer):* Die Arbeitsgruppe anerkennt zwar, dass die Mehrwertsteuer mit den vielen vom Gesetzgeber beschlossenen Abgrenzungen und Spezialitäten leider keine "einfache" Steuer sein kann. Eine Studie des seco, welche u.a. den administrativen Aufwand der Unternehmen für die Mehrwertsteuer untersuchte, zeigte denn auch, dass für die KMU dieser Aufwand beträchtlich ist. Als noch relativ junge Steuer braucht die Mehrwertsteuer sicher Zeit, bis sich die Praxis bei allen Beteiligten gefestigt hat. Verschiedene Vorkommnisse erwecken bei der Arbeitsgruppe trotzdem den Eindruck, dass die Vorschriften der Eidg. Steuerverwaltung von einem unnötigen Formalismus geprägt sind, und dass die Revisionspraxis sich oft auf Bagatellen konzentriert.

*Zu Massnahme 6 (Begrenzung der Gesamtbelastung der natürlichen Personen im Sinne einer Benchmark):* Die Arbeitsgruppe erachtet die Gesamtbelastung der natürlichen Personen in hohen Einkommensklassen wegen der Kumulation von Einkommens- und Vermögenssteuer, AHV-Beiträgen und wirtschaftlicher Doppelbelastung der Gewinne als problematisch. Bei besonderen Sachverhalten kann die Belastung gar konfiskatorischen Charakter annehmen, was auch schon zu Klagen beim Bundesgericht geführt hat. Wie auch schon die OECD und der IWF festgestellt haben, ist zudem die Steuerprogression in den meisten Kantonen unter Berücksichtigung der direkten Bundessteuer im internationalen Vergleich sehr ausgeprägt, was tendenziell leistungshemmend wirkt und z.B. im Falle der verheirateten Frauen unnötige Hindernisse für die Aufnahme oder den Ausbau der Erwerbstätigkeit setzt. Dies alles führt die Arbeitsgruppe zum Vorschlag, die Gesamtbelastung der natürlichen Personen dürfe eine Höchstgrenze nicht übersteigen, die z.B. auf 10% unter der Höchstbelastung in den wichtigsten Konkurrenzländern festgelegt würde. Die Arbeitsgruppe erhofft sich dadurch einen namhaften Zuzug von Unternehmern und Investoren in die Schweiz, der von zusätzlichen Investitionen in der Schweiz und entsprechenden positiven Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung begleitet würde.

Eine Minderheit hält dafür, dass mit dem Paket "Unternehmensbesteuerung / Investoren" (Massnahme 1) ein zielgerichtetes Massnahmenbündel vorgeschlagen wird, das die Gesamtbelastung der Investoren mit hohen Einkommen für den ganzen eigentlichen unternehmerischen Bereich – das in Unternehmen investierte Risikokapital - zu reduzieren vermag. Zudem bildet ihres Erachtens die kantonale Steuerautonomie ein unüberwindbares Hindernis für die Verwirklichung der Massnahme 6. Unter Berücksichtigung der Mobilitätsunterschiede und in Anlehnung an die in den Konkurrenzländern eingeschlagene Politik komme für den volkswirtschaftlichen Erfolg nicht der allgemeinen Senkung der Grenzsteuersätze der Einkommensteuer, sondern einer niedrigen Besteuerung von Unternehmen und

Investoren Priorität zu. Bei der Einkommensteuer setze der interkantonale Steuerwettbewerb die erwünschten Schranken. Aus diesen Gründen schlägt die Minderheit vor, Massnahme 6 in eine untere Prioritätsklasse einzuteilen.

#### **4.3.2. Massnahmen in der 2. Prioritätsklasse**

*Zu den Massnahmen 9, 11 und 13* erübrigen sich weitere Bemerkungen zu den im 3. Teil bereits gemachten Ausführungen.

*Zu Massnahme 8 (Laufende proaktive Revisionen der Umsatzabgabe auf Wertschriftentransaktionen):* Mit der Einteilung in die 2. Prioritätsklasse will die Arbeitsgruppe nicht den Eindruck erwecken, die Umsatzabgabe sei aus Standortsicht weniger wichtig. Es geht der Arbeitsgruppe vielmehr darum, zu signalisieren, dass mit der letzten Revision die grössten Gefahren abgewendet wurden, so dass weitere Massnahmen in diesem Bereich etwas in den Hintergrund gerückt sind. Der Vorschlag läuft daraus hinaus, die Entwicklungen im Wertschriftenhandel mit grösster Aufmerksamkeit zu verfolgen und bei Bedarf sofort eine Revision – wenn nötig auf dem Dringlichkeitsweg – einzuleiten, mit dem Ziel die Ressourcen und die Wertschöpfung in der Schweiz behalten zu können.

*Zu Massnahme 10 (Einheitliche Spesenregelung für direkte Steuern und Mehrwertsteuer):* Die Arbeitsgruppe sieht in der von den direkten Steuern praktizierten Behandlung der Spesen, in welcher auch Pauschalen für die Kleinigkeiten zum Zuge kommen, eine willkommene Vereinfachung für alle Beteiligten, die zudem zu einem besseren "Klima" zwischen Steuerzahlern und Steuerbehörde beiträgt. Bei der Mehrwertsteuer wird hingegen aufgrund des Wortlauts der gesetzlichen Bestimmungen eine sehr strikte Praxis angewandt, indem die mit den Spesen zusammenhängenden Vorsteuern immer exakt nachgewiesen werden müssen. Diese vom Gesetzgeber ausdrücklich festgelegte Vorgehensweise kann wegen Lappalien zu unnötigen Friktionen führen, die sehr negative Auswirkungen auf die allgemeine Haltung der Steuerzahler gegenüber der Steuerbehörde haben können.

*Zu Massnahme 12 (Weitere Ermässigung für Expatriates mit hohen Einkommen):* Die Besteuerung der Expatriates muss nach Auffassung der Arbeitsgruppe als eine ergänzende Massnahme (komplementärer Kadertransfer) zur steuerlichen Standortförderung für Unternehmen aufgefasst werden. Solange die Gesamtbelastung der natürlichen Personen mit hohen Einkommen nicht im Sinne von Massnahme 6 begrenzt werden kann, sollten für die sehr gut verdienenden Expatriates gezielte Entlastungen (z.B. eine Ergänzung der Verordnung mit grosszügigen Abzugs-Pauschalen) erwogen werden, die gleichzeitig auch eine Vereinfachung mit sich bringen würden.

*Zu Massnahme 14 (Sachgerechte Besteuerung von Mitarbeiter-Optionen):* Die Besteuerung der Mitarbeiter-Optionen ist heute aus Standortsicht in vielen Fällen unbefriedigend. Betroffen sind nämlich in erster Linie junge Unternehmen, die in der Regel nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Obwohl die Arbeitsgruppe skeptisch gegenüber einem allgemeinen Uebergang zur Besteuerung bei der Optionsausübung ist, sieht sie darin auch Vorteile. Im Interesse der Rechtssicherheit

für alle Beteiligten liegen nur Lösungen, welche die rechtsgleiche Behandlung aller Mitarbeiter-Optionen gewährleisten.

#### **4.3.3. Massnahmen in der 3. Prioritätsklasse**

*Zu den Massnahmen 15 bis 17 dieser Klasse* erübrigen sich weitere Bemerkungen zu den im 3. Teil bereits gemachten Ausführungen.

#### **4.3.4. Massnahmen, von denen abgesehen werden sollte (ohne direkten Nutzen)**

*Zu den Massnahmen 18 bis 23 dieser Klasse* erübrigen sich weitere Bemerkungen zu den im 3. Teil bereits gemachten Ausführungen.

*Zu Massnahme 24 (Formelle Harmonisierung der Erbschaftssteuer):* Ueber die Funktion der Erbschaftssteuer in einem modernen, wettbewerbsorientierten Steuersystem ist sich die Arbeitsgruppe nicht ganz einig. So wird die Auffassung vertreten, dass in einem wettbewerbsorientierten Steuersystem, das primär dem Leistungsanreiz Rechnung zu tragen hat, ein Ausbau der Erbschaftssteuer einen positiven Einfluss hätte, wenn dafür die Vermögenssteuer aufgehoben und die Progression der Einkommensteuer reduziert würde. Diese Argumentation läuft darauf hinaus, dass eine Verschiebung der Steuerstruktur (mehr Erbschaftssteuer, weniger Vermögens- und Einkommensteuer) aus der Sicht des Dreiecks Standortattraktivität / Leistungsanreize / staatlicher Finanzbedarf die bessere Alternative darstellen würde als die heutige Struktur. Die praktische Erfahrung in den Kantonen führt die Arbeitsgruppe indessen zu einem anderen Schluss. Alle Anzeichen in den Kantonen deuten nämlich darauf hin, dass einer laufenden Besteuerung mit einer alles in allem mässigen Vermögenssteuer nicht der gleiche Widerstand entgegengebracht wird wie der Erbschaftssteuer. Dies dürfte auch für vermögende Zuzüger aus dem Ausland zutreffen. Erst recht würde dies für Unternehmer und Investoren gelten, falls die Aufhebung der Vermögenssteuer auf Beteiligungen im Sinne von Massnahme 1 umgesetzt würde.

#### **4.3.5. Massnahmen mit Kompensationscharakter (zu starke aktuelle Förderung)**

*Zu den Massnahmen 25 und 26 (Aufhebung der vollständigen Befreiung von der direkten Bundessteuer in der sog. Lex Bonny, Abschaffung der Arbeitsbeschaffungsreserven):* Die allfälligen Steuernehreinnahmen aus diesen beiden Massnahmen müssen als gering veranschlagt werden, weshalb die beiden Massnahmen auch in die Prioritätsklasse 3 ("Massnahmen mit geringem Nutzen") eingeteilt werden könnten. Vor allem hinsichtlich der vorgeschlagenen Aenderung im Bereich der Lex Bonny tritt indessen die Arbeitsgruppe aus Gründen des interkantonalen Steuerwettbewerbs bewusst für deren Einteilung in die Prioritätsklasse 5 ("Massnahmen mit Kompensationscharakter") ein.

*Zu Massnahme 27 (Verschiebung hin zur Mehrwertsteuer):* Verschiedene der in die Prioritätsklassen 1 bis 3 eingereichten Vorschläge ziehen Einnahmehausfälle nach sich. Die damit verbundene Verbesserung des Steuerstandorts Schweiz dürfte sich

indessen positiv auf Wachstum, Beschäftigung und Steuereinnahmen auswirken, so dass aus dynamischer Sicht nicht abschliessend beurteilt werden kann, ob (und wenn ja, in welchem Ausmass) der Finanzbedarf anders gedeckt werden müsste. Sollte dies der Fall sein, schlägt die Arbeitsgruppe vor, in erster Linie den noch bestehenden Spielraum bei der Mehrwertsteuer zu nutzen. Obwohl sie weitgehend neutral ist, sind aber auch der Mehrwertsteuer aus verschiedenen Gründen (z.B. Tendenz zu einer höheren Steuerquote infolge Steuerillusion, Charakter einer insbesondere im Dienstleistungssektor die Arbeitsleistung verteuernenden Lohnsummensteuer, höhere Anfälligkeit für Erscheinungen wie Schwarzarbeit und Schmuggel) Grenzen gesetzt.

## Literatur und statistische Quellen

Ahn S. und Hemmings P. (2000), Policy Influences on Economic Growth in OECD Countries: an Evaluation of the Evidence, OECD Economics Department Working Paper No. 246, June 2000

Agell J., Lindh T. und Ohlsson H. (1997), Growth and the Public Sector: A Critical Review Essay, European Journal of Political Economy, 1997, S. 33 ff.

Angelini T., Feld L.P., Hauser H., Kirchgässner G., Vallender K.A. und Waldburger R. (2000), Ein neues Steuerrecht für die Schweiz: Ökonomische Grundlagen und Grundzüge der rechtlichen Ausgestaltung, Universität St. Gallen, August 2000

Baker & McKenzie (1999), Survey of the Effective Tax Burden in the European Union, Amsterdam, 1999

Baker & McKenzie (2001), The Effective Tax Burden of Companies in the Member States of the EU – The Perspective of a Multinational Investor, March 2001, [http://www.bakernet.com/Publications/Documents/1547\\_tx.html](http://www.bakernet.com/Publications/Documents/1547_tx.html)

Barro R.J. (1997), Determinants of Economic Growth, A Cross-Country Empirical Study, Massachusetts Institute of Technology, 1997

Bretschger L. und Hettich F. (2000), Globalisation, Capital Mobility and Tax Competition: Theory and Evidence for OECD Countries, Diskussionspapier 7/00 der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, 2000

Bundesministerium der Finanzen (2000), Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich, Bonn, Oktober 2000

Carey D. und Tchilinguirian H. (2000), Average Effective Tax Rates on Capital, Labour and Consumption, Note by the Economics Department of the OECD, October 2000

Elmeskov J. und Scarpetta S., New Sources of Economic Growth in Europe?, 28<sup>th</sup> Economics Conference, Vienna 15-16 June 2000

Europäische Kommission (2001), Die Mehrwertsteuersätze in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, Stand 1. Mai 2001, Bruxelles 2001, [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/publications/info\\_doc/taxation/tva/taux\\_tva-2001-5-1de.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info_doc/taxation/tva/taux_tva-2001-5-1de.pdf)

EUROSTAT (2000), 100 ausgewählte Basisindikatoren aus dem EUROSTAT-Jahrbuch 2000, <http://www.statistik.zh.ch/europa/jbindik00.pdf>

Fölster F. und Henrekson M. (1998), Growth and the Public Sector: A Critique of the Critics, European Journal of Political Economy, 1998, S. 337 ff.

Jacobs O.H. (1999), Unternehmenssteuerbelastung im internationalen Vergleich, Anhörung vor dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestags, Mannheim 1999

Kneller R., Bleaney M.F. und Gemmell N. (1999), Fiscal Policy and Growth: Evidence from OECD Countries, *Journal of Public Economics*, 1999, S. 171 ff.

Leibfritz W., Thornton J. und Bibbee A. (1997), Taxation and Economic Performance, OECD Economics Department Working Paper No. 176, 1997

Mendoza E., Razin A. und Tesar L.L. (1994), Effective Tax Rates in Macroeconomics: Cross-country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption, *Journal of Monetary Economics*, 1994. S. 297 ff.

Mendoza E.G., Milesi-Ferretti G. und Asea P. (1997), On the Effectiveness of Tax Policy in altering long-run Growth: Harberger's Superneutrality Conjecture, *Journal of Public Economics*, 1997, S. 99 ff.

OECD (2000a), Links between Policy and Growth: Cross-country Evidence, in: *Economic Outlook* No. 68, December 2000, S. 133 ff.

OECD (2000b), Revenue Statistics 1965/1999, 2000 Edition, November 2000

OECD (2000c), *Economic Outlook* No. 68, December 2000

OECD (2000d), National Accounts, Purchasing Power Parities, September 2000, <http://www.oecd.org/std/ppp/ppps.html>

OECD (2000e), OECD in Figures, [http://www.sourceoecd.org/data/cm/00000819/OECD\\_in\\_figures\\_2000.pdf](http://www.sourceoecd.org/data/cm/00000819/OECD_in_figures_2000.pdf)

OECD (2000f), Growth Literature Review, Annex Policy and Economic Growth: An Evaluation of the Evidence, OECD Economics Department Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis, March 2000

Slemrod J. (1995), What do Cross-Country Studies teach about Government Involvement, Prosperity and Economic Growth?, *Brookings Papers on Economic Activity* Nr.2, 1995

Wilson J.D. (1999), Theories in Tax Competition, *National Tax Journal*, 1999, S. 269 ff.



*Stellungnahme von EFD und ESTV zum Bericht  
der Arbeitsgruppe "Standortstudie"*

Der Bericht ist das Ergebnis einer Arbeitsgruppe, die vom Direktor der Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) eingesetzt worden ist. Das Eidg. Finanzdepartement (EFD) und die ESTV danken der Arbeitsgruppe für ihren wertvollen und fundierten Beitrag zu einem sehr wichtigen Thema, dem Stellenwert des Steuersystems im Hinblick auf die Erhaltung und die Verbesserung des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Im Bericht wird auftragsgemäss eine rein volkswirtschaftliche Sicht eingenommen. Andere wichtige Aspekte der Steuerpolitik fliessen nur ganz am Rande in den Bericht ein oder sind bewusst ausgeklammert. Die Studie wird deshalb als solche von EFD und ESTV nicht kommentiert werden. Sie wird aber bei kommenden Revisionsprojekten ebenfalls eine Entscheidungsbasis für ESTV und EFD sein. Politisch wird sie im Zusammenhang mit konkreten Vorlagen und unter Berücksichtigung anderer steuerpolitischer Ziele zu diskutieren sein.