



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Département fédéral des finances DFF
Dipartimento federale delle finanze DFF
Departament federal da finanzas DFF

Bern, 1. Februar 2006

Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements:

Internationale Standortattraktivität der Schweiz aus steuerlicher Sicht

Internationale Standortattraktivität der Schweiz aus steuerlicher Sicht

Zusammenfassung

Standortentscheidungen mobiler Produktionsfaktoren wie Kapital und hochqualifizierte Arbeitskräfte hängen von verschiedenen Parametern ab. Steuern spielen dabei eine wichtige Rolle. Sie beeinflussen Investitions- und Arbeitsanreize und sind damit wachstums- und einkommensrelevant. Die Schweiz gilt gemeinhin als steuerlich attraktiver Wirtschaftsstandort. Stark ausgeprägte dezentrale Steuerkompetenzen und direkte Volksrechte begünstigen ein mildes Steuerklima. Internationale Vergleichsstudien bestätigen dies mit Kennzahlen, die für die Wahl des Standorts wie auch für die Wahl des Investitionsvolumens entscheidend sind. Auch im Bereich der Arbeitsanreize ist die Schweiz für hochqualifizierte Arbeitskräfte steuerlich attraktiv.

Dennoch ist Handlungsbedarf im Steuerbereich gegeben: Bei insgesamt günstiger Ausgangslage gilt es die Schwachstellen im Schweizer Steuersystem gezielt und zeitgerecht zu beheben.

- Die dynamische Entwicklung des internationalen Steuerwettbewerbs stellt den Steuervorteil der Schweiz für die Zukunft in Frage. Verschiedene Länder haben jüngst die Steuerbelastung bei der Gewinnsteuer reduziert. Bei den Niedrigsteuerländern treten neben Irland vermehrt osteuropäische Staaten mit tiefen Gewinnsteuersätzen in Erscheinung. Mit der zunehmenden Integration in die EU und der wachsenden Rechtssicherheit wird sich deren Standortattraktivität in den nächsten Jahren weiter erhöhen.
- Für die Unternehmensbesteuerung zeigen die internationalen Vergleiche, dass die Schweiz bezüglich Besteuerung auf Stufe Unternehmen zu der Spitzengruppe zählt, dass aber die steuerlichen Vorteile für die Schweiz weniger ausgeprägt sind, wenn neben der Unternehmensebene auch die Steuerbelastung der Anteilseigner mit einbezogen wird. Lediglich die Niedrigsteuerkantone Nidwalden, Schwyz und Zug sind in der Spitzengruppe, während Kantone mit höheren Steuern hintere Plätze belegen.
- Die Schweizer Standortattraktivität im Niedriglohnbereich ist problematisch. Das Sozialhilfeniveau ist höher als die durchschnittlichen Nettolöhne konkurrierender Staaten. Damit entsteht ein erheblicher Migrationsdruck in die Schweiz im Niedriglohnbereich, solange keine Lohnanpassungen möglich sind. Wird die Migration durch arbeitsmarktliche Massnahmen beschränkt, erhöht sich der Druck auf den heimischen Arbeitsmarkt über Auslagerungen arbeitsintensiver Prozesse, was zu Arbeitslosigkeit bzw. zu einer Migration der heimischen Arbeitskräfte in die sozialen Sicherungssysteme führt.

Die Schweiz als kleine und offene Volkswirtschaft ist auf eine attraktive Steuerpolitik angewiesen, um ihren „natürlichen“ Wettbewerbsnachteil des kleinen Binnenmarkts kompensieren zu können.

Der Bericht zeigt die grundsätzliche Stossrichtung der vom Eidgenössischen Finanzdepartement verfolgten Steuerpolitik auf. Im Speziellen weist der Bericht darauf hin, dass

1. die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Rahmen der *Unternehmenssteuerreform II* auf eine Verbesserung der steuerlichen Situation der Anteilseigner abzielt. Durch die Möglichkeit zur Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer kann auch die Steuerbelastung auf Stufe Unternehmen gesenkt werden.
2. im Bereich der Besteuerung des Faktors Arbeit hohe Grenzsteuersätze bei der Ehegattenbesteuerung sowie im Tieflohnsegment beim Übergang von Unterstützungsleistung zu Steuerzahlung die steuerliche Standortattraktivität der Schweiz beeinträchtigen. Die Abschaffung der Heiratsstrafe im Rahmen der *Reform der Ehegattenbesteuerung* zielt auf eine Senkung der Grenzsteuersätze ab. Für die Beseitigung der negativen Arbeitsanreize im Tieflohnbereich wird die Einführung *erwerbsabhängiger Steuergutschriften* von einer Expertengruppe geprüft.
3. die Mehrwertsteuer indirekt über die Schattensteuer (Taxe occulte) die Standortattraktivität beeinträchtigt. Anlass für eine radikale *Reform der Mehrwertsteuer* ist die Verbesserung der Effizienz und die Senkung der *Entrichtungskosten* für die Steuerpflichtigen. Tiefere Entrichtungskosten bedeuten günstigere Kostenstrukturen, was international einen Wettbewerbsvorteil darstellt.
4. der Steuerwettbewerb durch den Eintritt der osteuropäischen Länder in die EU belebt wurde. Die Schweiz muss sich dieser Herausforderung langfristig stellen. Dies geschieht mittels Prüfung langfristiger Steuerreformen (z.B. duale Einkommensteuer, Flat Rate Tax, verstärkte Konsumorientierung).

Es ist wichtig, zeitgerecht auf die steuerlichen Herausforderungen zu reagieren. Der politische Prozess benötigt in der Schweiz erfahrungsgemäss einen langen Zeitbedarf. Eine strategisch ausgerichtete Steuerpolitik muss zukunftsgerichtet sein und auf die langfristige Schaffung und Sicherung von Standortvorteilen abzielen.

Im Allgemeinen sollte die Steuerpolitik Priorität auf die Behebung von Steuernachteilen legen, die sich für die Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb als besonders ungünstig herauskristallisieren. Zudem ist die Entwicklung im Ausland hinsichtlich des Steuerwettbewerbs eng zu verfolgen, um rechtzeitig Reagieren zu können. Im Speziellen sind dabei Massnahmen auf besonders mobile Steuerbasen zu konzentrieren. Je mobiler die Steuerbasis, desto wichtiger ist die Standortfrage. Zu den prioritären Massnahmen zählen vor al-

lem solche, welche die Steuerbelastung von Unternehmen und Investoren tangieren.

Aus Standortüberlegungen sind nach einer Umsetzung der Unternehmenssteuerreform II langfristig Massnahmen auf Stufe Unternehmen jenen auf Stufe Investor vorzuziehen, dies aus folgenden Überlegungen: In einer offenen Volkswirtschaft mit hoher Kapitalmobilität wie der Schweiz ist es wichtig, zwischen der Steuerbelastung auf den Investitionen und den Ersparnissen zu unterscheiden. Denn zusätzliche inländische Ersparnis bedeutet nicht automatisch inländische Investitionen, da diese Ersparnisse auch im Ausland investiert werden können. Sie tragen dann zwar zur Wohlfahrt der im Ausland investierenden Haushalte bei.

Eine positive Rückkoppelung auf die inländische Volkswirtschaft in Form eines höheren inländischen Kapitalstocks, welcher die Arbeitsproduktivität anhebt und damit neben dem Faktor Kapital auch den Faktor Arbeit an der Wohlfahrtssteigerung teilhaben lässt, bleibt jedoch aus. Ausserdem können durch eine Senkung der Steuerbelastung auf Investitionen im Inland auch Investitionen seitens ausländischer Investoren angezogen und damit der Standort Schweiz gestärkt werden. Weil eine steuerliche Entlastung, die im Unternehmenssektor ansetzt, unmittelbar die Steuerbelastung auf den Investitionen reduziert, wirkt sie pro aufgegebenen Steuerfranken besser als eine Steuerentlastung im Haushaltssektor bei den Ersparnissen, welche die Investitionen nur indirekt beeinflusst, da ein Teil des Impulses ins Ausland verpufft. Zu den Steuern, welche auf Stufe Unternehmen greifen und damit die Investitionen direkt belasten, zählen neben der Gewinnsteuer von Bund, Kantonen und Gemeinden auch kantonale Kapital- und Liegenschaftssteuern sowie die Emissionsabgabe. Die nicht-ertragsabhängige Kapitalsteuer und insbesondere die Emissionsabgabe als Transaktionssteuer stellen also nicht nur eine ineffiziente Form der Steuererhebung dar, sondern sind auch der Standortattraktivität abträglich. Deren Abschaffung ist mit einer vollumfänglichen Gegenfinanzierung voranzutreiben.

1. Einleitung

Unter dem Begriff „Standortattraktivität“ sei hier der Grad verstanden, in dem eine Gebietskörperschaft in Konkurrenz zu anderen Gebietskörperschaften in der Lage ist, mobile Produktionsfaktoren anzuziehen und der Abwanderung solcher Faktoren entgegen zu wirken.

Die zunehmende Mobilität der Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit (bzw. Wissen) verschärft die Konkurrenz unter den Volkswirtschaften, mobile Produktionsfaktoren anzuziehen bzw. zu halten. Einer Volkswirtschaft gelingt es, nachhaltigen Wohlstand zu schaffen, wenn sie im Standortwettbewerb Kapital und Know-how in Form qualifizierter Arbeitskräfte anzuziehen vermag. Die Verflechtungen international, zum Teil sogar global tätiger Unternehmen haben dazu geführt, dass auch die nationale Wirtschaftspolitik zunehmend einer Konkurrenz ausgesetzt ist. Vor diesem Hintergrund wird die Rolle der Regierungen und Parlamente für die Beeinflussung der Rahmenbedingungen eines Standorts immer wichtiger. In den letzten Jahren sind Fragen der internationalen Attraktivität eines Standorts in vielen Staaten auf der politischen Agenda weiter nach oben gerückt. Es geht darum, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen so zu optimieren, dass sich der Standort im Rahmen der globalen Arbeitsteilung behaupten kann. Je nach komparativem Vorteil eines Landes sieht die adäquate Strategie jedoch anders aus. Will man verhindern, dass Industrie- und Dienstleistungszweige, die über mobile Faktoren verfügen, abwandern, bzw. will man erreichen, dass neue Unternehmen zuwandern, ist entscheidend, über einen relativen Standortvorteil zu verfügen.

Die Schweiz ist ein rohstoffarmes Land mit kleinem Binnenmarkt. Unter diesen Voraussetzungen ist ein günstiges Steuerklima von entscheidender Bedeutung. Als Bestimmungsgründe der Standortqualität zählen aber auch weitere Faktoren, wie die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften (verbunden mit der Möglichkeit für vom Ausland kommende Personen problemlos und unbürokratisch zu den allenfalls notwendigen Bewilligungen zu kommen), die Rechtssicherheit mit klar definierten Eigentums- und Haftungsrechten, die soziale Kohäsion, ein funktionstüchtiges Verkehrssystem, ein leistungsfähiges Bildungssystem, effiziente Behörden und vieles mehr. Im Rahmen dieses Berichts liegt der Fokus auf der steuerlichen Standortattraktivität. Insofern werden Aspekte der Steuergerechtigkeit in diesem Rahmen nicht behandelt.

2. Institutionelle Einbettung des Steuersystems und Standortattraktivität

Stark ausgeprägte dezentrale Steuerkompetenzen und direkte Volksrechte begünstigen ein mildes Steuerklima.

Die Attraktivität einer Steuerordnung hängt wesentlich vom institutionellen Arrangement ab, welches das Steuersystem trägt. Eine bürgernahe und demokratisch abgestützte Steuerpolitik führt, sofern die Bürger davon überzeugt werden können, dass eine Verschuldungspolitik nicht nachhaltig ist, zu angemessenen Steuereinnahmen und damit zu einer von der Mehrheit als ausrei-

chend erachteten Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen. Eine hohe Identifikation mit der geltenden Steuerpolitik leistet auch einen Beitrag zur Steuermoral. Die Steuermoral wird jedoch entscheidend vom Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Bürgern beeinflusst. Dieses Vertrauensverhältnis wird aber nicht nur durch die Steuerpolitik, sondern auch durch die Qualität der Ausgabenpolitik und durch die Glaubwürdigkeit der Politik und von deren Exponenten geprägt.

In der Schweiz haben die Kantone eine vergleichsweise hohe Autonomie im Bereich der Steuer- und auch der Ausgabenpolitik. Die Kantone kennen zudem ein mehr oder weniger stark ausgebautes direktdemokratisches Mitgestaltungsrecht bei der Steuer- und Ausgabenpolitik. Nun könnte man zunächst erwarten, dass bei solchen Rahmenbedingungen in der Steuerpolitik die Steuern gegen Null tendieren und alle öffentlichen Leistungen über Kredite finanziert werden. Empirische Studien zeigen aber genau das Gegenteil: die Verschuldung der öffentlichen Hand ist bei stark ausgebauten direkten Volksrechten und bei dezentraler Finanzautonomie signifikant tiefer.¹ Das heisst, die Wähler scheinen sich nicht in dem Sinne egoistisch zu verhalten, dass keine nachhaltige Finanzpolitik möglich wäre. Ganz im Gegenteil, gerade die Mitsprache des Volks bei Finanzfragen unterstützt eine nachhaltige Finanzpolitik. Es ist daher nicht erstaunlich, dass in stark direktdemokratischen Gebietskörperschaften nicht nur die Steuerbelastung vergleichsweise moderat ist, sondern auch das Budgetdefizit niedriger ausfällt. Zudem stärken direkte Volksrechte die Steuermoral.

Folgerichtig wird eine demokratisch abgestützte Steuerpolitik auch auf dem Finanzmarkt belohnt. Empirische Studien zeigen, dass direkte Volksrechte von den Gläubigern von Staatspapieren als Verpflichtung für eine nachhaltige Finanzpolitik aufgefasst und daher mit einem signifikant tieferen Zinssatz bei der Kreditvergabe belohnt werden.² Das heisst, ein geeignetes institutionelles Arrangement hat auch den angenehmen Nebeneffekt, dass sich der Staat billiger refinanzieren kann.

Dies alles zeigt, dass das institutionelle Arrangement, in welches die Steuerpolitik eingebettet ist, einen entscheidenden Einfluss auf die Standortattraktivität ausübt.

¹ Lars P. Feld und Gebhard Kirchgässner (1999), Public Debt and Budgetary Procedures: Top Down or Bottom Up? Some Evidence from Swiss Municipalities, in: James M. Poterba und Jürgen von Hagen (Hrsg.), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, S. 151-179, NBER, University of Chicago Press.

² Peter Kugler und Dominique Küttel (2002), Explaining Yield Spreads of Swiss Canton Bonds: An Empirical Investigation, *Financial Markets and Portfolio Management* 16, S. 208-218.

3. Steuerliche Standortattraktivität der Schweiz

3.1 Fiskal- und Steuerquote

Die Fiskalquote der Schweiz ist zwischen 1990 und 2000 relativ stark gestiegen; seither ist sie leicht gesunken. Das Niveau liegt immer noch deutlich unter dem OECD-Durchschnitt. Für die Standortattraktivität sind Fiskal- und Steuerquote von begrenzter Aussagekraft.

Häufig wird die steuerliche Standortattraktivität mit der Höhe und der Entwicklung der *Fiskal- und Steuerquote* verglichen. Für die Schweiz zeigt sich dabei eine relativ starke Ausdehnung über die letzten 15 Jahre (Tab. 1). Im Vergleich dazu blieb die Fiskalquote im OECD-Durchschnitt etwa konstant. Einige Länder wie die USA, Grossbritannien, Irland, Kanada, Neuseeland, Japan, die Niederlande oder Schweden konnte ihre Fiskalquote sogar senken. Das Niveau der Schweizer Fiskalquote liegt aber immer noch deutlich unter dem OECD-Durchschnitt. Es gibt nur wenige Staaten, die eine geringere Fiskalquote aufweisen.

Tab. 1: Internationaler Vergleich der Fiskalquoten in % des BIP (Steuereinnahmen plus Beiträge an Sozialversicherungen)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004 prov.
Schweiz	26.0	27.8	30.5	30.1	30.1	29.5	29.4
Belgien	43.2	44.8	45.7	45.8	46.2	45.4	45.6
Dänemark	47.7	49.5	50.1	49.1	48.7	48.3	49.6
Deutschland ^{a)}	35.7	37.2	37.2	36.1	35.4	35.5	34.6
Finnland	44.3	46.0	48.0	46.0	45.8	44.8	44.3
Frankreich	42.2	42.9	44.4	44.0	43.4	43.4	43.7
Grossbritannien	36.5	35.1	37.5	37.2	35.6	35.6	36.1
Irland	33.5	32.8	32.2	30.0	28.7	29.7	30.2
Italien	38.9	41.2	43.2	43.0	42.5	43.1	42.2
Japan	29.1	26.7	26.5	26.8	25.8	25.3	--
Kanada	35.9	35.6	35.6	34.9	34.0	33.8	33.0
Neuseeland	37.7	36.9	33.9	33.4	35.0	34.9	35.4
Niederlande	42.9	41.9	41.2	39.8	39.2	38.8	39.3
Österreich	39.6	41.1	42.6	44.6	43.6	43.1	42.9
Schweden	53.2	48.5	53.9	51.8	50.1	50.6	50.7
Spanien	32.1	31.8	34.8	34.4	34.8	34.9	35.1
USA	27.3	27.9	29.9	28.8	26.3	25.6	25.4
Ø EU 15	39.3	40.1	41.7	41.0	40.6	40.5	--
Ø OECD Total	34.8	35.7	37.1	36.7	36.4	36.3	--

Quelle: Revenue Statistics 1965-2004 / Table A (p.19), OECD, Paris 2005.

Schweiz: Bund (Steuereinnahmen, Alkoholmonopol, Spielbetrieb in Kursälen [bis 2001]), Kantone (Steuereinnahmen, Regalien, Konzessionen, Patente), Gemeinden (Steuereinnahmen ohne Kirchensteuern), Sozialversicherungen (Beiträge für AHV / IV / EO, ALV ohne Krankenversicherungs- und SUVA-Prämien)

^{a)} Das wieder vereinigte Deutschland wurde 1991 gegründet. Im Jahre 2001 hat Deutschland damit begonnen, sein Verfahren für "non-wastable tax-credits" bei der Rechnungslegung des Ertrags mit den OECD-Richtlinien abzustimmen.

Die Fiskal- und Steuerquoten als finanzpolitische Kennzahlen sind bezüglich Standortattraktivität von begrenzter Aussagekraft. Sie zeigen, welcher Teil des Sozialprodukts als Steuern und obligatorische Sozialversicherungsleistungen der Bevölkerung zur privaten Verwendung entzogen wird. Sie geben jedoch nicht bzw. nur sehr oberflächlich Auskunft über die konkrete steuerliche Attraktivität für verschiedene Steuerpflichtige an einem Standort. Aussagekräftiger für die Standortattraktivität sind konkrete Angaben zur Steuerbelastung, insbesondere von mobilen Steuerpflichtigen wie Unternehmen und hoch qualifizierte Arbeitskräfte.

3.2 Standortattraktivität für Unternehmen

Neben anderen Faktoren spielt für die Standortattraktivität für Unternehmen auch die Besteuerung eine Rolle. Die Steuerbelastung von Unternehmen wird mit verschiedenen Indikatoren gemessen.

3.2.1 Statutarische und effektive Steuersätze

Bei den statutarischen (gesetzlichen) Gewinnsteuersätzen nimmt die Schweiz mit ihren tiefen Steuersätzen international einen Spitzenplatz ein. Statutarische Steuersätze spielen für die grenzüberschreitende Verschiebung von Unternehmensgewinnen eine Rolle.

Effektive Steuersätze werden ermittelt, weil die tatsächliche Steuerbelastung nicht nur vom Steuersatz, sondern auch von der Abgrenzung der Bemessungsgrundlage abhängt. Effektive Steuersätze erlauben aussagekräftigere internationale Vergleiche. Auch hier nimmt die Schweiz eine Spitzenposition ein.

Als Kennzahl für die steuerliche Standortattraktivität bieten sich zunächst die *statutarischen (d.h. gesetzlichen) Gewinnsteuersätze* an. Statutarische Steuersätze, wie sie in Tab. 2 ersichtlich sind, spielen lediglich eine Rolle für die grenzüberschreitende Verschiebung von Unternehmensgewinnen. Ansonsten können sie jedoch erheblich von der tatsächlichen Steuerbelastung abweichen. Dafür verantwortlich ist erstens die Fülle steuerlicher Regelungen, welche die Bemessungsgrundlage beeinflussen und deshalb über die Gestaltung der Steuertarife hinaus die Steuerzahlung bestimmen. Zweitens ist aber auch das Zusammenwirken verschiedenster Steuerarten zu berücksichtigen. Aus diesem Grund werden für aussagekräftigere internationale Vergleiche effektive Steuersätze ermittelt (siehe letzte Spalte in Tab. 2).

Eine erste schweizerische Besonderheit ist die Abzugsfähigkeit der Gewinnsteuer von ihrer eigenen Bemessungsgrundlage.³ Dadurch reduziert sich der statutarische Gewinnsteuersatz auf Bundesebene von 8.5% auf 6,8% (Annahme: der statutarische Gewinnsteuersatz von Bund, Kanton und Gemeinde beträgt insgesamt 25%). Analoges gilt auf Kantonsebene, so dass der Steuersatz im Aggregat - bei einem angenommenen statutarischen Gewinnsteuer-

³ Auch in Deutschland besteht eine Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer von ihrer eigenen Bemessungsgrundlage.

satz von Bund, Kanton und Gemeinde von insgesamt 25% - faktisch auf 20% sinkt. Diese Regelung hat im Vergleich zur direkten Festlegung des tieferen Wertes keinen erkennbaren Vorteil, so dass eine Abschaffung der Abzugsfähigkeit der Steuerleistungen von der Steuerberechnungsgrundlage bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze prüfenswert wäre.

Eine zweite schweizerische Besonderheit sind die beträchtlichen Belastungsunterschiede zwischen den Kantonen.⁴ Dies relativiert eine Durchschnittsbetrachtung. Standortvergleiche dürfen sich jedoch nicht auf die Kantone mit den tiefsten Belastungen beschränken. Nicht alle Unternehmen können sich in diesen Niedrigsteuernkantonen ansiedeln. Und für Kantone mit höheren Steuerbelastungen gilt es, einem steuerlich induzierten Wegzug von Unternehmen vorzubeugen.

Tab. 2: Überblick über die statutarischen und effektiven Gewinnsteuersätze 2005, in %

Staat	Statutarischer Körperschaftsteuersatz beim Zentralstaat	Zuschlag	Statutarische Gewinnsteuersätze auf lokaler und regionaler Ebene	Effektive Gewinnsteuersätze
Schweiz (vor Steuern)	8.50* (6.3-7.1)**	-	11.17-26.00*	16.44-25.65***
Belgien	33.00	3.00	-	33.99
Dänemark	28.00	-	-	28.00
Deutschland	25.00	5.50	16.67-19.68	38.65-40.86
Finnland	26.00	-	-	26.00
Frankreich	33.33	4.80	-	34.93
Grossbritannien	30.00	-	-	30.00
Irland	12.50	-	-	12.50
Italien	33.00	-	4.25	37.25
Luxemburg	22.00	4.00	7.50	30.38
Niederlande	31.50	-	-	31.50
Norwegen	28.00	-	-	28.00
Österreich	25.00	-	-	25.00
Polen	19.00	-	-	19.00
Schweden	28.00	-	-	28.00
Slowakei	19.00	-	-	19.00
Slowenien	25.00	-	-	25.00
Spanien	35.00	-	7.50	39.88
Tschech. Rep.	26.00	-	-	26.00
Ungarn	16.00	-	2.25	17.71
USA	35.00	-	9.50	41.18

Für die Schweiz sind die folgenden 13 Kantone berücksichtigt: BL, BS, BE, GE, LU, NW, SZ, SG, TI, VS, VD, ZG und ZH.
* Satz *nach* Abzug der Steuern von der Berechnungsgrundlage.
** Satz *vor* Abzug der Steuern von der Berechnungsgrundlage; der entsprechende Satz vor Abzug der Steuern beträgt 6.8% unter der Annahme, dass der kumulierte Steuersatz (Bund, Kantone und Gemeinden) nach Abzug der Steuer von der Berechnungsgrundlage 25% beträgt.
*** Die Abzugsfähigkeit der Steuern von der Berechnungsgrundlage ist im Konzept der effektiven Gewinnsteuersätze berücksichtigt.
Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

⁴ Nennenswerte interregionale Unterschiede bestehen auch in Deutschland, wo die Höhe der Gewerbesteuer und der Grundsteuer zwischen den Gemeinden schwankt.

3.2.2 Effektive durchschnittliche und effektive marginale Steuerbelastung auf Unternehmensebene

Die effektiven Durchschnittssteuersätze (effective average tax rates EATR) messen die Steuerbelastung für eine hochrentable und unteilbare Investition. Sie sind wichtig für Standortentscheide grosser, international tätiger Unternehmen.

Die effektiven Grenzsteuersätze (effective marginal tax rates EMTR) messen die Steuerbelastung, die bei einer zusätzlichen Investition anfällt, deren Rendite gerade noch die Kapitalkosten deckt – also eben noch rentabel ist. Sie sind ein Indikator für das optimale Investitionsvolumen und die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, die an unterschiedlichen Standorten ansässig sind.

Bei beiden investitionstheoretisch basierten Indikatoren stellen sich die Schweiz, Irland und die neuen EU-Mitgliedstaaten als besonders attraktive Standorte dar.

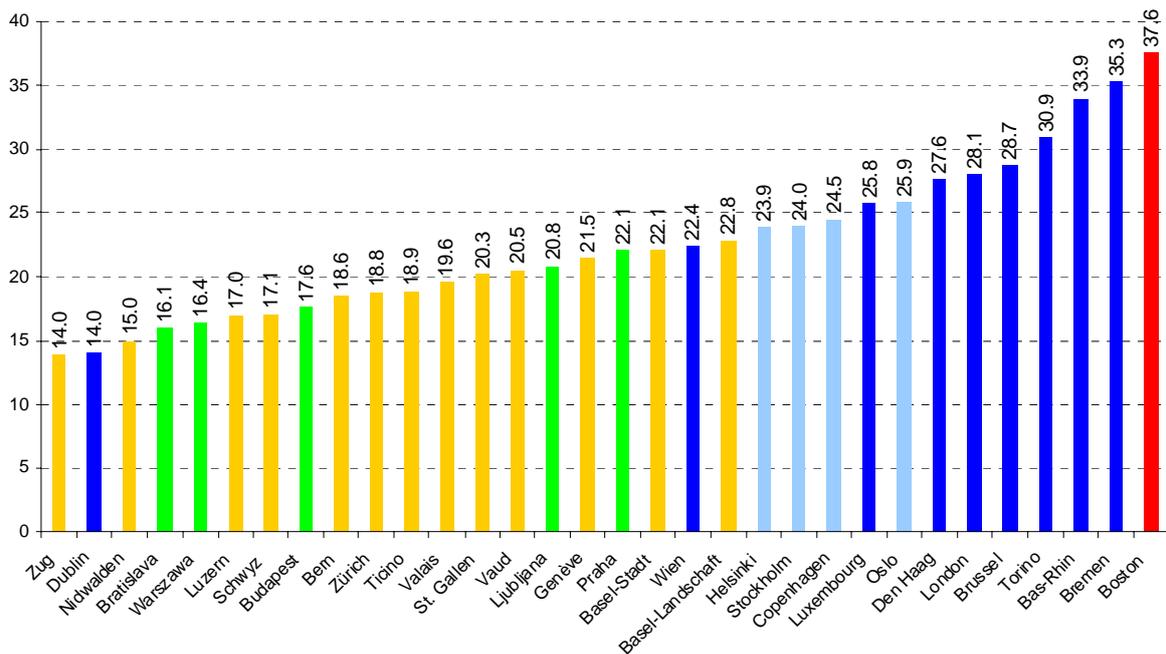
Bei der effektiven durchschnittlichen und der effektiven marginalen Steuerbelastung handelt es sich um investitionstheoretische Konzepte. Massgebend ist dabei die Steuerlast auf den Investitionen der Unternehmen unter Berücksichtigung der verschiedenen Finanzierungswege (Fremdfinanzierung, Anteilsfinanzierung, Selbstfinanzierung). Ein Vergleich der steuerlichen Belastung von Investitionen kann sich auf die Unternehmensebene beschränken oder aber die Haushaltsebene mit einschliessen.

In den Vergleich der effektiven Steuerbelastung der Investitionen auf Unternehmensebene werden Steuern auf die Gewinne und das Vermögen bzw. das eingesetzte Kapital der Kapitalgesellschaften einbezogen. In den Berechnungen werden dabei sowohl die Tarifbelastungen dieser Steuern als auch die Interaktion verschiedener Steuerarten und die bedeutsamsten Regelungen zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage berücksichtigt, beispielsweise die Bestimmungen zur steuerlichen Abschreibung oder zur Vorratsbewertung.⁵

Berechnet wird einerseits die *effektive durchschnittliche Steuerbelastung* (effective average tax rates EATR, siehe Abb. 1), welche bei einer – gemessen am allgemeinen Kapitalmarktzins – hochrentablen und unteilbaren Investition anfällt. Dieser effektive Durchschnittssteuersatz ist wichtig für Standortentscheide grosser, international tätiger Unternehmen. Sie können aufgrund ihrer Marktstellung auf ihren Investitionen über dem Kapitalmarktzins liegende Renditen erwirtschaften und neue Tochtergesellschaften oder Betriebsstätten in dem einem oder anderen Land ansiedeln.

⁵ Bei allen betrachteten Investitionen handelt es sich um solche von Industrieunternehmen ohne Steuerprivilegien. Berücksichtigt sind Gewinnsteuern, Steuern ohne Gewinnbezug (z. B. Grundsteuern, Kapitalsteuern) sowie die für die Gewinnermittlung wichtigen Regelungen (Abschreibungen, Bewertungen usw.) auf nationaler, gliedstaatlicher und kommunaler Ebene.

Abb. 1: Effektive Durchschnittssteuerbelastung (EATR) von Unternehmen 2005, in %

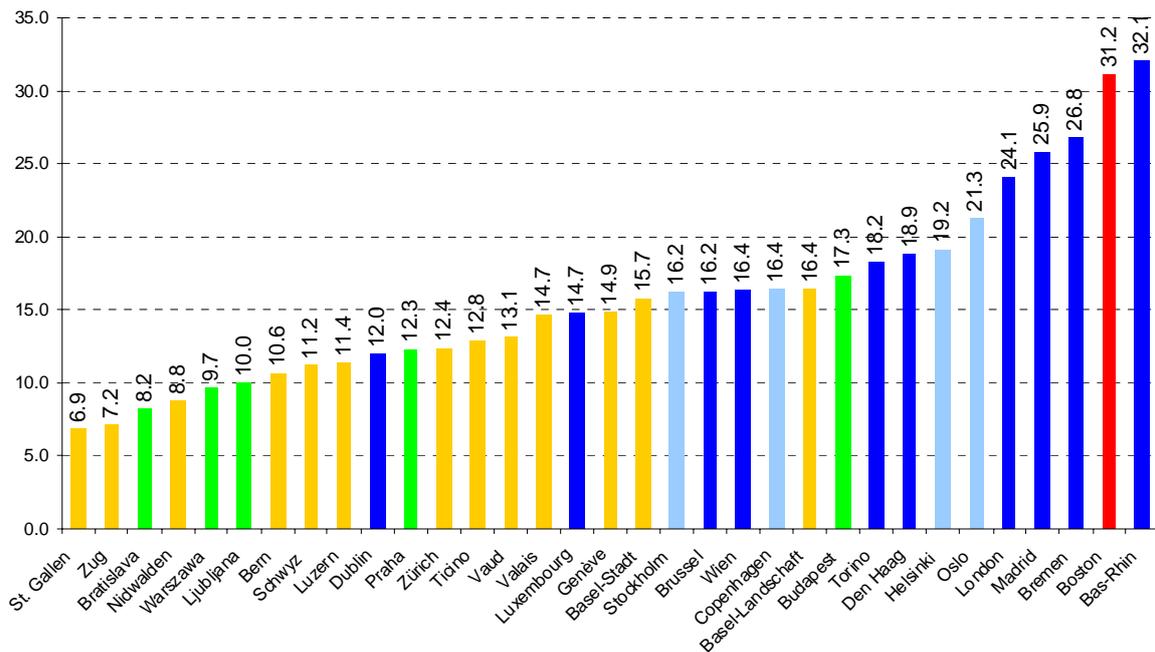


Anmerkung: Bei regionaler Variation wird jeweils der wirtschaftlich bedeutendste Ort berücksichtigt (in der Schweiz jeweils der Kantonshauptort). Die regionale Abdeckung umfasst 13 Schweizer Kantone.
Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Andererseits wird auch die *effektive Grenzsteuerbelastung* (effective marginal tax rates EMTR, siehe Abb. 2) ermittelt. Dabei handelt es sich um die Steuerbelastung, die bei einer zusätzlichen Investition anfällt, deren Rendite gerade noch die Kapitalkosten deckt und damit einen Kapitalwert von null erwirtschaftet. Es handelt sich um eine sogenannte Grenzinvestition. Eine solche Investition zieht eine Trennlinie zwischen den im ökonomischen Sinn rentablen und nicht rentablen Investitionsmöglichkeiten einer Unternehmung. Je niedriger die effektive Grenzsteuerbelastung auf Unternehmensebene ist, umso mehr potenzielle Investitionsprojekte sind rentabel und umso höher fällt dementsprechend das Investitionsvolumen aus. Ein höheres Investitionsvolumen lässt den Kapitalstock rascher anwachsen, erlaubt damit eine kapitalintensivere Produktionsweise und ermöglicht höhere Löhne. Zudem verfügt ein Unternehmen, welches sich auf seinen Investitionen einer niedrigeren effektiven Grenzsteuerbelastung als sein Wettbewerber ausgesetzt sieht, über einen steuerlichen Wettbewerbsvorteil.

Eine Analyse der Treiber der Steuerbelastung zeigt u.a., dass mit Ausnahme der Schweiz zusätzliche regionale Steuern zu einem insgesamt sehr hohen Steuerniveau führen. Dies deutet auf die Wirksamkeit des Standortwettbewerbs zwischen den Kantonen hin.

Abb. 2: Effektive Grenzsteuerbelastung (EMTR) von Unternehmen 2005, in %



Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

3.2.3 Aggregierte Steuerbelastung auf Unternehmensebene und Anteilseigner

Die Steuerlast auf Ebene der Anteilseigner ist vor allem für kleine und mittel-grosse Unternehmen ein wichtiges Mass. Hierzu sind effektive Grenzsteuerbelastungen aussagekräftig. Unter Einbezug der Steuerbelastung des Anteilseigners sind die steuerlichen Vorteile für die Schweiz weniger ausgeprägt. Lediglich die Niedrigsteuernkantone Nidwalden, Schwyz und Zug sind in der Spitzengruppe, während Kantone mit höheren Steuern hintere Plätze belegen.

Die bisher vorgestellten Belastungskonzepte beschränkten sich auf die Unternehmensebene. Da jedoch der Wert einer Unternehmung vom Grenzinvestor⁶ bestimmt wird, spielen im Prinzip nicht nur die unmittelbar beim Unternehmen ansetzenden Steuern, sondern darüber hinaus auch die beim Grenzinvestor auf Haushaltsebene greifenden Steuern eine Rolle. Handelt es sich dabei allerdings um einen ausländischen Investor, so geht von der Besteuerung auf Haushaltsebene im Inland kein Einfluss aus, da er als Ausländer ihr nicht unterliegt.⁷ Dies gilt auch, wenn der Grenzinvestor eine steuerbefreite Institution – also z.B. eine Pensionskasse – ist. Je geringer die Bedeutung von internationalen Anlegern oder inländischen institutionellen Investoren, desto wichtiger wird hingegen die Besteuerung auf Haushaltsebene. Dann ist eine integrierte

⁶ Der Grenzinvestor ist jener Investor, der beim aktuellen Anteilspreis gerade noch bereit ist, einen zusätzlichen Firmenanteil zu halten.

⁷ Ausgenommen sind Quellensteuern auf Dividenden und (für die Schweiz nicht relevant) Zinsen.

Betrachtung der Besteuerung auf Unternehmens- und Haushaltsebene geboten. Die Besteuerung der Anteilseigner im Hinblick auf die Einkommenssteuer auf Dividenden, Zinszahlungen und Veräusserungsgewinne und persönliche Vermögenssteuern ist dabei in die Analyse einzubeziehen. Um dies überhaupt machen zu können, wird in den Belastungsvergleichen der Einfachheit halber angenommen, dass der Anteilseigner in der Region wohnt, in der das betrachtete Unternehmen tätig ist.

Da die Standortwahl bei den kleineren und mittleren Firmen, für welche die integrierte Betrachtung besonders relevant ist,⁸ nicht im Vordergrund steht, ist bei diesen Unternehmen die effektive marginale Steuerbelastung weitaus wichtiger als die effektive Durchschnittssteuerbelastung. Die Ergebnisse einer solchen Analyse gewähren Einblicke in die Verzerrungseffekte von Einkommenssteuersystemen, insbesondere im Hinblick auf Finanzierungsentscheidungen.

Typischerweise hängt die effektive Gesamtgrenzsteuerbelastung in hohem Masse von der Besteuerungssituation des Anteilseigners ab. Während für Anteilseigner, die keine Einkommensteuer entrichten, meist die Fremdfinanzierung am günstigsten ist, bevorzugen Anteilseigner, die dem Spitzensteuersatz unterliegen, regelmässig die Selbstfinanzierung. Die Finanzierung via neuer Anteile ist in der Regel am teuersten. Für Anteilseigner, die keine Einkommensteuer entrichten, ist die effektive Unternehmenssteuerbelastung der wichtigste Bestimmungsfaktor der Gesamtsteuerbelastung. Bei Anteilseignern, die dem Höchststeuersatz unterliegen, ist zusätzlich die steuerliche Behandlung von Veräusserungsgewinnen und Zinszahlungen von grosser Bedeutung.

Tab. 3 zeigt die *statutarische Steuerbelastung auf Ebene der Anteilseigner* in Abhängigkeit von ihrem steuerlichen Status (Nullsatz-Besteuerung, Spitzenbesteuerter ohne qualifizierte Beteiligung, qualifizierter Beteiligter dem Spitzensteuersatz unterliegend) für ausgewählte Länder.

Die Tab. 4 und 5 zeigen die entsprechenden *effektiven Grenzsteuersätze bei aggregierter Betrachtung von Unternehmen und Anteilseigner*. Dabei werden die effektiven Grenzsteuersätze für nicht qualifizierte und für qualifizierende Anteilseigner unterschieden. Die Ergebnisse sind sowohl im Finanzierungsmittel als auch nach den Finanzierungsarten Gewinnthesaurierung (einbehaltene Gewinne), Anteilsfinanzierung (neues Eigenkapital) und Fremdkapital dargestellt. Bei der Berechnung der effektiven Grenzsteuersätze wird also der fehlenden Kapitalgewinnbesteuerung in der Schweiz explizit Rechnung getragen. Es zeigt sich die für die Schweiz charakteristische grosse Differenz in der Besteuerung thesaurierter Gewinne und neuer Anteile. Im Mittel über alle Finanzierungswege bewegen sich lediglich die Niedrigsteuerkantone Nidwalden,

⁸ Bei kleineren und mittleren Firmen spielen ausländische Anleger und institutionelle Investoren in der Regel kaum eine Rolle. Umgekehrt ist für die schweizerischen Tochtergesellschaften oder Betriebsstätten ausländischer multinationaler Konzerne die Besteuerung auf Haushaltsebene in der Schweiz unerheblich, weil ihr Aktionariat primär aus Ausländern besteht. Eine Zwischenstellung nehmen die schweizerischen multinationalen Konzerne ein, da bei ihnen ausländische Investoren, schweizerische institutionelle Anleger und Schweizer Privatanleger jeweils einen substantiellen Anteil am Aktienkapital halten.

Schwyz und Zug in der Spitzengruppe, während Kantone mit höheren Steuern hintere Plätze belegen.

Die Tab. 4 und 5 zeigen gleichzeitig, dass die effektive Grenzsteuerbelastung bei aggregierter Betrachtung von Unternehmen und Anteilseigner zwischen den Kantonen stark variiert, was angesichts des föderalen Aufbaus nicht überrascht.

Tab. 3: Statutarische Steuerbelastung auf Ebene Anteilseigner 2005, in %

Land	Anteilseigner mit Nullsatz-Besteuerung			Höchstsatz nicht qualifizierende Anteilseigner			Höchstsatz qualifizierende Anteilseigner		
	Dividen-den	Zinsen	Kapital-gewinne	Divi-denden	Zinsen	Kapital-gewinne	Dividen-den	Zinsen	Kapital-gewinne
AT Österreich	0.00	0.00	0.00	25.00	25.00	0.00	25.00	25.00	25.00
BE Belgien	0.00	0.00	0.00	25.00	15.00	0.00	25.00	15.00	16.50
CZ Tschechien	15.00	15.00	0.00	15.00	15.00	0.00	15.00	15.00	0.00
DK Dänemark	28.00	0.00	28.00	43.00	59.00	43.00	43.00	59.00	43.00
FI Finnland	15.96	28.00	0.00	15.96	28.00	28.00	15.96	28.00	28.00
FR Frankreich	0.00	0.00	0.00	28.32	27.00	27.00	28.32	27.00	27.00
DE Deutschland	0.00	0.00	0.00	22.16	44.31	0.00	22.16	44.31	22.16
HU Ungarn	32.00	18.00	25.00	32.00	38.00	25.00	32.00	38.00	25.00
IE Irland	0.00	20.00	0.00	42.00	20.00	20.00	42.00	20.00	20.00
IT Italien	12.50	12.50	12.50	12.50	12.50	12.50	17.64 ¹	12.50	17.64 ¹
LU Luxemburg	0.00	0.00	0.00	19.48	38.95	0.00	19.48	38.95	19.48
NO Norwegen	0.00	0.00	0.00	28.00	28.00	28.00	28.00	28.00	28.00
PL Polen	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00
SK Slowakei	0.00	0.00	0.00	0.00	19.00	19.00	0.00	19.00	19.00
SI Slowenien	0.00	0.00	0.00	32.50	50.00	0.00	32.50	50.00	20.00
ES Spanien	0.00	0.00	0.00	45.00 ²	45.00	15.00	45.00 ²	45.00	15.00
SE Schweden	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00
CH Schweiz	0.00	0.00	0.00	23.50 - 45.00	23.50 - 45.00	0.00	18.97 - 45.00	23.50 - 45.00	0.00
NL Niederlande	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	25.00	0.00	25.00
UK Grossbritannien	0.00	0.00	0.00	32.50 ³	40.00	35.60 ⁴	32.50 ³	40.00	14.00 ⁴
US USA	0.00	0.00	0.00	19.51	38.45	19.51	19.51	38.45	19.51

Anmerkungen:

1 Unter Berücksichtigung eines regionalen und kommunalen Steuersatzes von 1.1%.

2 Gewährung eines Anrechnungssatzes von 28.57%.

3 Gewährung eines Anrechnungssatzes von 10%.

4 Der relevante Steuersatz variiert mit der Haltedauer. Es wird eine durchschnittliche Haltedauer von 10 Jahren angenommen.

Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Tab. 4: Effektive Grenzsteuersätze (EMTR) für zum Höchstsatz besteuerte nicht qualifizierende Aktionäre im Jahr 2005, in %; aggregierte Betrachtung von Unternehmen und Anteilseigner

Rang	Land		EMTR Mittel	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Fremd- kapital
1	Tschechien	Prag	21.1	24.4	40.1	6.3
2	Slowakei	Bratislava	25.7	31.5	17.0	17.0
3	Belgien		26.4	31.3	54.1	-2.7
4	Italien	Minimum	29.1	39.2	43.8	-6.9
5	Polen	Warschau	29.1	32.5	39.8	18.5
6	Italien	Maximum	29.7	39.7	44.1	-5.6
7	Schweiz	NW	31.1	24.1	50.7	33.2
8	Österreich		31.6	28.1	52.2	28.1
9	Schweiz	ZG	31.8	25.7	49.6	33.8
10	Schweiz	SZ	34.3	30.3	53.1	32.5
11	Irland	Dublin	35.9	33.8	60.9	26.0
12	Niederlande	Minimum	37.8	47.2	47.2	7.1
13	Niederlande	Maximum	38.2	47.5	47.5	8.0
14	Luxemburg		39.2	31.3	51.9	45.0
15	Schweiz	SG	47.8	33.7	68.5	54.6
16	Schweiz	Luzern	48.3	39.3	65.8	52.3
17	Finnland	Helsinki	49.5	55.5	53.6	34.2
18	Slowenien	Ljubljana	50.7	26.7	64.3	65.0
19	Ungarn	Budapest	51.3	47.0	59.4	54.7
20	Deutschland	Minimum	52.2	43.3	62.6	59.0
21	Deutschland	Maximum	53.7	45.7	64.1	59.6
22	USA	Boston	55.5	59.0	62.9	45.0
23	Schweiz	VS	57.6	50.5	73.7	59.5
24	Norwegen	Oslo	57.7	57.7	57.2	57.7
25	Grossbritannien	London	58.9	61.3	61.4	53.5
26	Schweiz	ZH	60.9	51.0	76.7	65.2
27	Schweiz	BE	62.2	50.4	77.9	67.8
28	Schweiz	BS	63.8	57.7	78.6	64.9
29	Schweiz	TI	65.3	54.3	79.8	70.3
30	Schweiz	VD	65.7	56.5	80.1	69.4
31	Schweiz	BL	68.3	61.3	82.1	70.1
32	Schweden	Stockholm	72.2	73.7	77.3	67.0
33	Schweiz	GE	77.2	70.1	87.3	79.9
34	Dänemark	Kopenhagen	77.2	74.4	79.8	79.9
35	Frankreich	Minimum	78.4	81.0	83.5	69.2
36	Frankreich	Maximum	80.9	82.9	85.0	74.0
37	Spanien	Madrid	113.2	113.7	111.3	113.1

Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Tab. 5: Effektive Grenzsteuersätze (EMTR) für zum Höchstsatz besteuerte qualifizierende Aktionäre im Jahr 2005, in %; aggregierte Betrachtung von Unternehmen und Anteilseigner

Rang	Land		EMTR Mittel	Einbehaltene Gewinne	Neues Ei- genkapital	Fremd- kapital
1	Tschechien	Prag	21.1	24.4	40.1	6.3
2	Slowakei	Bratislava	25.7	31.5	17.0	17.0
3	Schweiz	NW	27.9	20.5	41.3	33.3
4	Polen	Warschau	29.1	32.5	39.8	18.5
5	Schweiz	ZG	31.8	25.7	49.6	33.8
6	Italien	Minimum	31.8	42.0	48.1	-7.7
7	Belgien		32.3	40.7	53.7	-4.6
8	Italien	Maximum	32.4	42.5	48.6	-6.4
9	Schweiz	SZ	34.3	30.3	53.1	32.5
10	Irland	Dublin	35.9	33.8	60.9	26.0
11	Niederlande	Minimum	38.2	46.2	54.1	7.2
12	Niederlande	Maximum	38.6	46.5	54.3	8.1
13	Österreich		40.4	44.2	52.0	27.7
14	Luxemburg		45.7	45.5	51.3	44.2
15	Finnland	Helsinki	46.7	52.0	49.9	34.3
16	Schweiz	SG	47.8	33.7	68.5	54.6
17	Schweiz	Luzern	48.3	39.3	65.8	52.3
18	Ungarn	Budapest	51.3	47.0	59.4	54.7
19	Grossbritannien	London	53.2	50.6	61.7	54.0
20	USA	Boston	55.5	59.0	62.9	45.0
21	Slowenien	Ljubljana	56.1	45.9	63.8	64.5
22	Schweiz	VS	57.6	50.5	73.7	59.5
23	Norwegen	Oslo	57.7	57.7	57.2	57.7
24	Deutschland	Minimum	58.0	57.0	62.0	58.3
25	Deutschland	Maximum	59.3	58.7	63.5	58.9
26	Schweiz	ZH	60.9	51.0	76.7	65.2
27	Schweiz	BE	62.2	50.4	77.9	67.8
28	Schweden	Stockholm	63.3	59.4	65.6	67.7
29	Schweiz	BS	63.8	57.7	78.6	64.9
30	Schweiz	TI	65.3	54.3	79.8	70.3
31	Schweiz	VD	65.7	56.5	80.1	69.4
32	Schweiz	BL	68.3	61.3	82.1	70.1
33	Frankreich	Minimum	68.7	66.7	71.6	70.7
34	Frankreich	Maximum	73.7	72.2	75.7	75.1
35	Schweiz	GE	77.2	70.1	87.3	79.9
36	Dänemark	Kopenhagen	77.2	74.4	79.8	79.9
37	Spanien	Madrid	132.8	651.5	236.0	112.2

Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

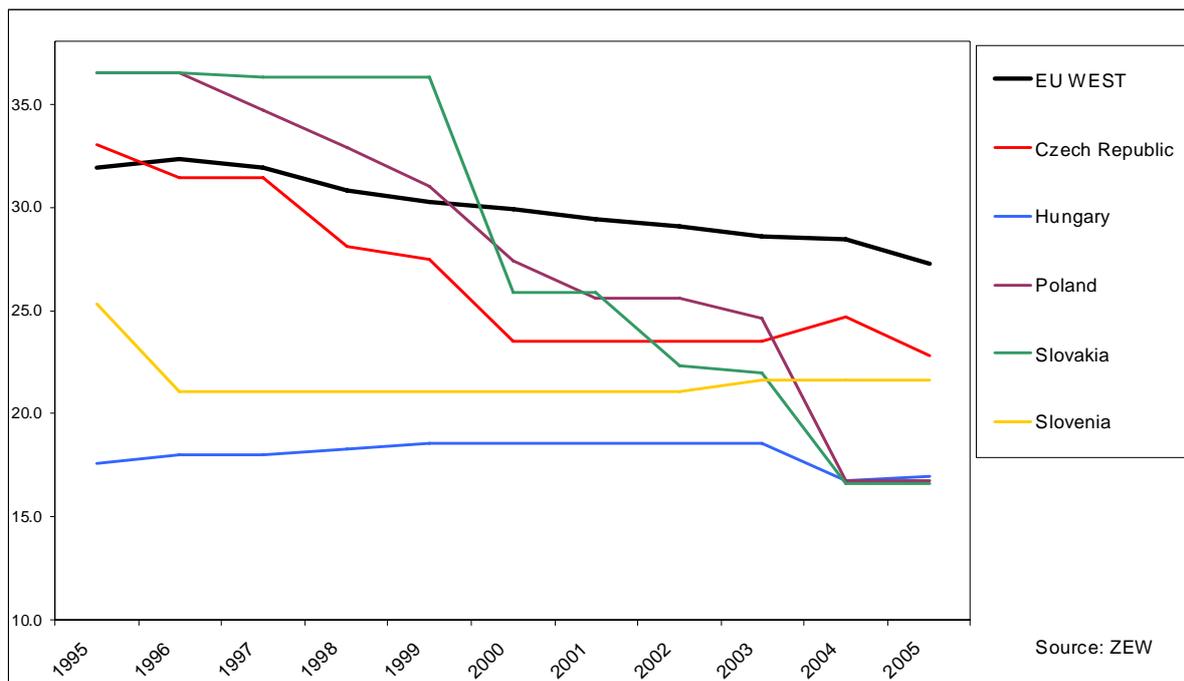
3.2.4 Dynamik des Steuerwettbewerbs

Verschiedene Länder haben jüngst die Steuerbelastung bei der Gewinnsteuer reduziert. Dadurch hat sich die vorteilhafte Lage der Schweiz tendenziell relativiert. Bei den Niedrigsteuerländern treten neben Irland vermehrt osteuropäische Staaten mit tiefen Gewinnsteuersätzen in Erscheinung. Mit der zunehmenden Integration in die EU und der wachsenden Rechtssicherheit wird sich deren Standortattraktivität in den nächsten Jahren weiter erhöhen.

Abb. 3 vermittelt am Beispiel der effektiven Durchschnittssteuersätze auf Unternehmensebene für osteuropäische Länder einen Eindruck über die Dynamik des Steuerwettbewerbs. Polen und die Slowakei haben im Jahr 2004 ihren tariflichen Gewinnsteuersatz von 27% bzw. 25% auf 19% abgesenkt. Österreich hat (u.a. als Reaktion darauf) im Jahr 2005 den Unternehmenssteuersatz von 34% auf 25% gesenkt. Bei den im Wettbewerb stehenden europäischen Standorten sind weitere Steuersenkungen beschlossen oder in Vorbereitung: Tschechien senkt den Gewinnsteuersatz auf 24%. Die Niederlande reduzieren den Unternehmenssteuersatz 2006 auf 29% und 2007 auf 27%. Norwegen schafft 2006 das Vollarrechnungssystem ab und führt ein Shareholder-Relief System ein. In Deutschland ist laut Koalitionsvertrag für spätestens 2008 eine Unternehmenssteuerreform geplant

Auch in einigen Schweizer Kantonen weisen die effektiven Durchschnittssteuersätze für Unternehmen sinkende Tendenz auf. So hat Zürich den Steuersatz signifikant gesenkt. Und Obwalden hat im Dezember 2005 eine markante Steuersenkung beschlossen. Auch in anderen Kantonen sind Steuersenkungen in Planung oder bereits umgesetzt. Im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II sollen die Kantone mehr Spielraum bei der Kapitalsteuer erhalten.

Abb. 3: Dynamik des Steuerwettbewerbs, Osteuropa, effektive Durchschnittssteuersätze EATR auf Unternehmensebene, in %



Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

3.2.5 Standortrelevante Regelungen bei der Unternehmensbesteuerung

Bei den vorstehend diskutierten Indikatoren der Steuerbelastung für Unternehmen handelt es sich um wissenschaftlich etablierte Konzepte. Dabei wird die Steuerbelastung für ein die jeweiligen nationalen Gegebenheiten repräsentierendes Modellunternehmen ermittelt. Selbstverständlich kann damit die Besteuerungsrealität eines spezifischen Unternehmens an einem bestimmten Standort nicht exakt erfasst werden, da Branchenzugehörigkeit, konkrete Finanzierungssituation, detaillierte Regelungen der Steuergesetze, administrative Handhabung und Belastung usw. im konkreten Fall von den Modellannahmen abweichen können oder gar nicht berücksichtigt werden.⁹ Deshalb werden nachfolgend einige spezielle Aspekte der Unternehmensbesteuerung in der Schweiz separat aufgelistet, welche oft als steuerliche Standortvorteile genannt werden. Zum Teil sind diese in den obgenannten Indikatoren berücksichtigt, zum Teil jedoch nicht. Inwiefern diese Regelungen tatsächlich einen Standortvorteil darstellen, müsste systematisch analysiert werden. Es ist durchaus möglich, dass sich einzelne dieser Regelungen faktisch nachteilig auf den Standort Schweiz auswirken.

Die folgenden steuerrechtlichen Regelungen werden häufig als vorteilhaft für den Unternehmensstandort Schweiz bezeichnet:

- Grosszügige Abschreibungs- und Rückstellungspraxis (beispielsweise ist Sofortabschreibung im Anschaffungsjahr zulässig)
- Abzug für Steuern von juristischen Personen
- Liberales Umstrukturierungsrecht („wirtschaftsfreundliche“ Handhabung des Realisationsprinzips, Steueraufschub usw.)
- Steuererleichterungen für neue Unternehmen
- Kantonale Steuerstati für Holdinggesellschaften und Gesellschaften mit auslandsbezogenen Aktivitäten
- Bedingungslose Gewährung des Beteiligungsabzuges auf Beteiligungserträgen (kein Vorbelastungsnachweis erforderlich)
- Abzugsmöglichkeit für Verluste aus Beteiligungen trotz faktischer Steuerfreiheit der Beteiligungserträge (Beteiligungsabzug statt Schachtelprivileg)
- Keine CFC-Rules¹⁰ (d.h. insbesondere keine Anforderungen an die Höhe der Vorbelastung im Ausland)
- Gut ausgebautes DBA-Netz (inkl. Entlastungsverfahren)¹¹

- Freistellungsmethode für Betriebsstätten im internationalen Verhältnis
- Grosszügige internationale Steuerauscheidung für Prinzipalgesellschaften.

Ungünstig für den Standort Schweiz wirken sich demgegenüber namentlich die folgenden steuerlichen Regelungen aus:

- Besteuerung des Agio bei Rückfluss an die Aktionäre
- Faktische Eintrittssteuer auf Grund der Emissionsabgabe auf Eigenkapital (auch wenn Nachteil durch zahlreiche Ausnahmen und mittels Freigrenzen relativiert wird)
- Verrechnungssteuer: für ausländische institutionelle Anleger erweist sich das Rückerstattungsverfahren als hinderlich; für Unehrlliche wird die Verrechnungssteuer zur Definitivbelastung.

3.3 Steuerliche Standortattraktivität für Arbeitskräfte

3.3.1 Standortattraktivität für hochqualifizierte Arbeitskräfte

Unternehmen konkurrieren um hoch qualifiziertes Personal. Um in diesem Wettbewerb bestehen zu können, müssen sie die Steuern und Abgaben kompensieren, denen die Arbeitskräfte unterliegen. Die effektive Durchschnittssteuerbelastung drückt aus, um wie viel die Beschäftigungskosten eines Unternehmens in der jeweiligen Region durch die Steuern und Sozialabgaben erhöht werden.

Schweizer Kantone führen die Rangliste der Steuerbelastungen an. Die Spitzengruppe ist allerdings nicht rein schweizerisch. Als härteste Wettbewerber für die Schweiz erweisen sich die Slowakei und die USA.

In Analogie zum Konzept der effektiven Durchschnittssteuerbelastung für Unternehmen haben Elschner und Schwager (2005)¹² ein Konzept zur Ermittlung der effektiven Steuerbelastung hochqualifizierter Arbeitskräfte entwickelt. Auch in diesem Fall drängt sich ein solches Vorgehen auf, weil sich aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Regeln die effektive Steuerbelastung von der statistischen Steuerbelastung in den einzelnen Ländern und nachgelagerten Gliedstaaten bisweilen stark unterscheiden. Die grundsätzliche Idee dieses Ansatzes ist, dass Firmen im Wettbewerb um hoch mobile und hochqualifizierte Arbeitskräfte stehen. Arbeitgeber sind gezwungen, mobile, hochqualifizierte Arbeitskräfte für Steuern auf Arbeitseinkommen und für Sozialversicherungsbei-

⁹ Vgl. z.B. die Kritik von Lutz Fischer, Zur Methode und Aussagefähigkeit von internationalen Steuerbelastungsvergleichen als Grundlage für steuerrechtliche Gestaltungsüberlegungen des Gesetzgebers, in F. Cagianut und K. A. Vallender (Hrsg.), Steuerrecht, Festschrift zum 65. Geburtstag von Ernst Höhn, S. 25-64.

¹⁰ CFC = controlled foreign companies; CFC-Rules = steuerliche Regelungen betreffend ausländisch beherrschte Unternehmen.

¹¹ Die Dichte des Netzes von Doppelbesteuerungsabkommen sowie die konkrete Ausgestaltung dieser zwischenstaatlichen Verträge sind wichtige Aspekte der internationalen Standortattraktivität für international tätige Firmen.

¹² Christina Elschner und Robert Schwager (2005), *The Effective Tax Burden on Highly Qualified Employees*, Mannheim.

träge zu kompensieren, um deren Arbeitskraft verpflichten zu können. Konsequenterweise geht der Standortvergleich der beiden Autoren von einem bestimmten verfügbaren Einkommen aus, das der Arbeitskraft nach Steuern zur Verfügung stehen muss. Die Berechnungen gehen überdies davon aus, dass die Arbeitskräfte über verschiedene Finanzierungswege kompensiert werden können: Barbezahlung, Einlagen in Vorsorgeeinrichtungen, Aktienbezugsrechte und Vergünstigungen.

Tab. 6 zeigt die *effektive Durchschnittssteuerbelastung für hochqualifizierte Arbeitskräfte* (Alleinstehende) für ausgewählte Regionen. Es werden drei unterschiedliche Einkommensniveaus nach Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen verglichen (50'000 Euro, 100'000 Euro und 200'000 Euro), die aus 75 Prozent Barvergütung, 20 Prozent Einlagen in Vorsorgeeinrichtungen und 5 Prozent Vergünstigungen bestehen.

Tab. 6: Effektive Durchschnittssteuerbelastung (EATR) für hochqualifizierte Arbeitskräfte, Alleinstehende, 2005, in % der Beschäftigungskosten*

Verfügbares Einkommen €50,000		Verfügbares Einkommen €100,000		Verfügbares Einkommen €200,000	
Region	EATR %	Region	EATR %	Region	EATR %
1 Zug	19.7	1 Zug	24.7	1 Slovakia	26.5
2 Schwyz	20.7	2 Schwyz	25.4	2 Zug	28.3
3 Nidwalden	23.0	3 Slovakia	26.5	3 Schwyz	29.3
4 Zürich	24.1	4 Nidwalden	27.2	4 Nidwalden	31.1
5 Luzern	26.8	5 Zürich	31.2	5 Texas	34.3
6 Valais	26.9	6 Texas	31.7	6 Luzern	36.9
7 Ticino	27.4	7 Luzern	31.7	7 Valais	38.6
8 Texas	27.7	8 Ticino	34.3	8 Zürich	39.3
9 Slovakia	29.0	9 Valais	34.6	9 Poland	39.4
10 Basel-Stadt	29.1	10 Basel-Stadt	34.7	10 St. Gallen	40.2
11 St. Gallen	29.6	11 Basel-Landschaft	35.7	11 Massachusetts	40.3
12 Bern	29.9	12 Bern	36.0	12 Ticino	40.5
13 Basel-Landschaft	30.0	13 St. Gallen	36.1	13 Basel-Stadt	40.5
14 Genève	30.7	14 Massachusetts	36.8	14 Austria	41.6
15 Vaud	31.3	15 Genève	36.9	15 Spain	41.8
16 Netherlands	32.3	16 New York	38.1	16 Bern	42.0
17 Massachusetts	33.2	17 Austria	38.5	17 Luxembourg	42.3
18 Austria	33.8	18 Vaud	38.5	18 New York	42.3
19 New York	33.9	19 Poland	39.2	19 Basel-Landschaft	42.3
20 California	34.1	20 Luxembourg	39.3	20 Germany	42.5
21 Luxembourg	34.2	21 California	39.5	21 Hungary	43.0
22 Ireland	36.0	22 Spain	39.7	22 Genève	43.3
23 Spain	36.1	23 United Kingdom	40.0	23 Czech Republic	43.5
24 Norway	36.5	24 Ireland	41.6	24 United Kingdom	44.0
25 United Kingdom	37.2	25 Germany	41.8	25 California	44.0
26 Poland	38.8	26 Hungary	42.5	26 Ireland	44.2
27 Denmark	39.3	27 Czech Republic	43.0	27 Vaud	45.4
28 Hungary	41.1	28 Netherlands	43.8	28 Italy	46.9
29 Germany	41.5	29 France	44.3	29 Netherlands	48.2
30 France	42.7	30 Italy	44.6	30 France	51.3
31 Czech Republic	42.9	31 Denmark	48.0	31 Denmark	51.4
32 Italy	44.8	32 Norway	48.9	32 Norway	53.3
33 Sweden	46.8	33 Sweden	51.9	33 Sweden	54.8
34 Slovenia	47.2	34 Slovenia	52.3	34 Slovenia	54.9
35 Belgium	51.1	35 Belgium	55.0	35 Belgium	57.1
36 Finland	51.4	36 Finland	56.5	36 Finland	58.9

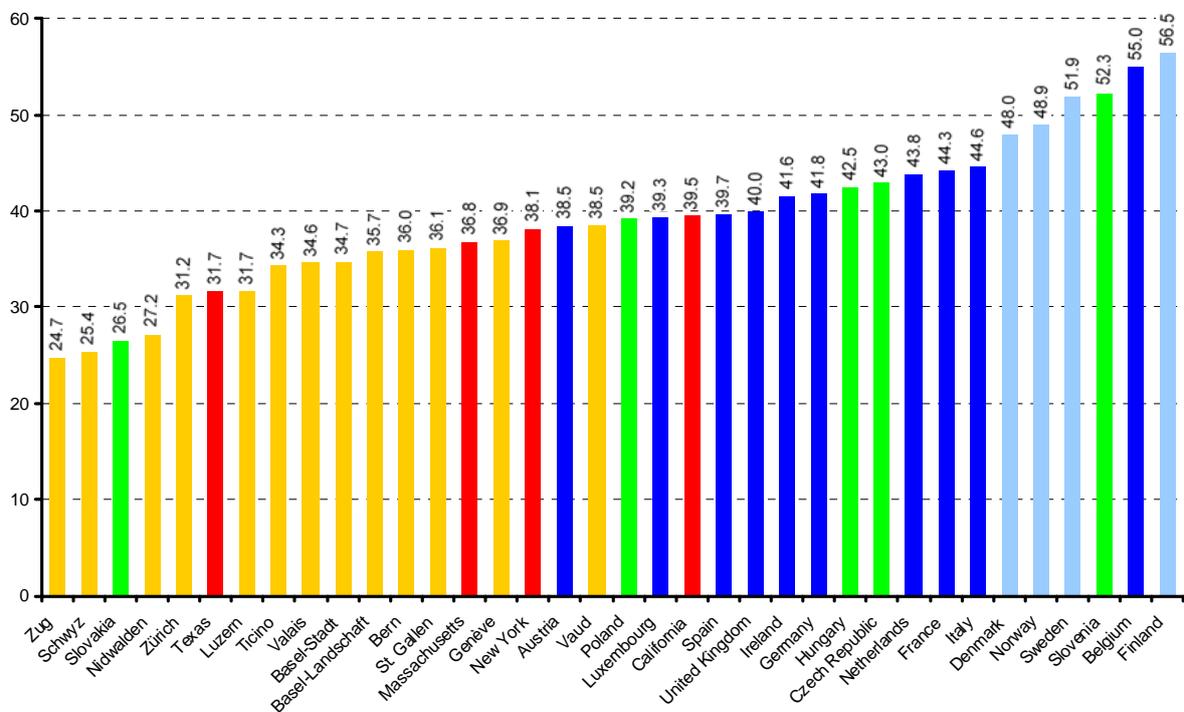
Anmerkung: Die Steuerbelastung für die Schweizerischen Kantone wurde für die Kantonshauptorte berechnet.

* Die effektive Durchschnittssteuerbelastung EATR ist wie folgt definiert: $EATR = (\text{Beschäftigungskosten} - \text{verfügbares Einkommen}) / \text{Beschäftigungskosten}$. Die Beschäftigungskosten umfassen das Brutto Gehalt, die Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers und Lohnsummensteuern, die Vorsorgebeiträge des Arbeitgebers, sowie die nicht-steuerpflichtigen Gehaltsbestandteile. Die MWST und be-

sondere Verbrauchsteuern sind also nicht enthalten, obwohl auch sie die Kaufkraft der Arbeitskräfte mindern und daher gemäss Konzept eigentlich vom Arbeitgeber kompensiert werden müssten.
Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

In Abb. 4 werden die *effektiven Durchschnittssteuerbelastungen* bei einem verfügbaren Einkommen von 100'000 Euro grafisch dargestellt. Die Schweizer Kantone, insbesondere Zug, Schwyz und Nidwalden, nehmen eine Spitzenposition ein. Mit der grossen Steuerreform in der Slowakei (proportionaler Steuerersatz von 19%) schiebt sich allerdings ein osteuropäisches Land in die bisher rein schweizerische Spitzengruppe. Konkurrenten im Hinblick auf die Steuerbelastung des Einsatzes hoch qualifizierter Arbeitskräfte bleiben die USA und Luxemburg.

Abb. 4: Effektive Durchschnittssteuerbelastung für hochqualifizierte Arbeitskräfte, verfügbares Einkommen 100'000 Euro, alleinstehend, in % der Beschäftigungskosten



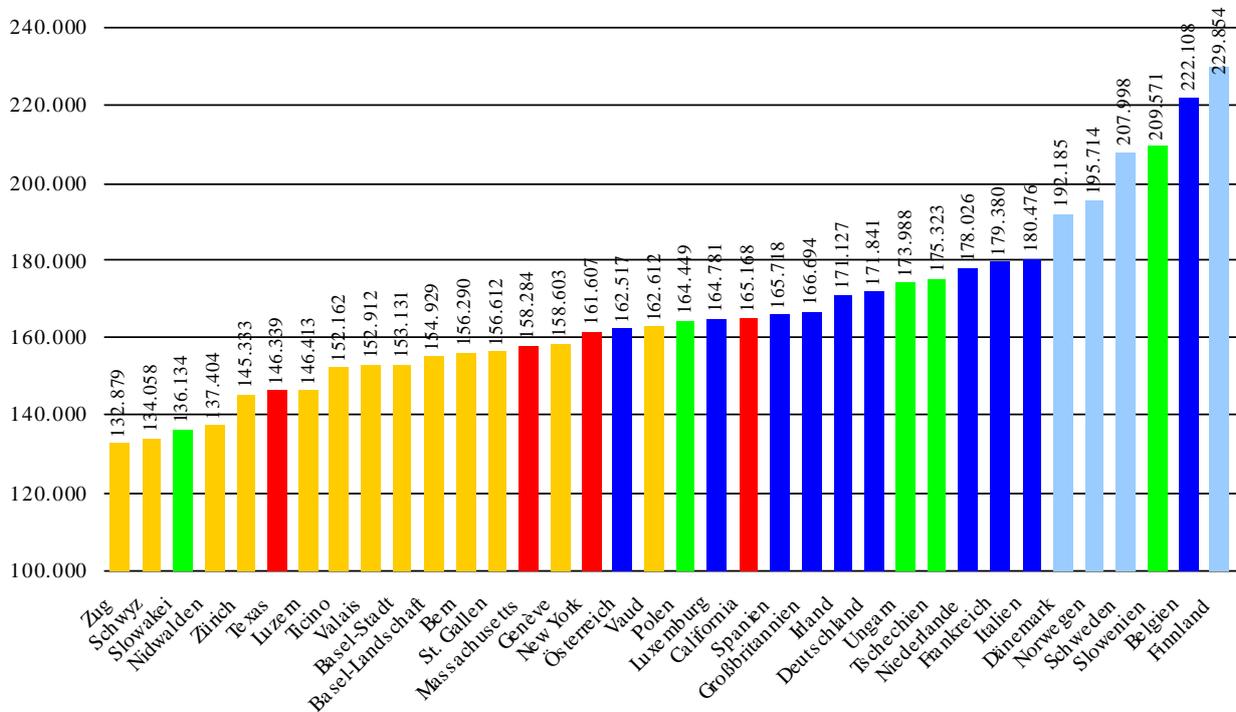
Anmerkung: Für die Definition vgl. Tab. 5. Die effektiven Steuer- und Abgabenbelastungen auf hoch qualifizierte Arbeitskräfte beziehen sich auf den Standardfall eines Alleinstehenden mit einem verfügbaren Einkommen von 100'000 Euro. Bei regionaler Variation wird jeweils der wirtschaftlich bedeutendste Ort berücksichtigt (in der Schweiz jeweils der Kantonshauptort).
Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Die Beschäftigungskosten, welche von den Firmen zur Kompensation einer hochqualifizierten Arbeitskraft mit einer Nettolohnforderung von 100'000 Euro aufgebracht werden müssen, sind in Abb. 5 dargestellt. Ein Arbeitgeber muss in Zug 132'879 Euro für einen hoch qualifizierten Arbeitnehmer zahlen, damit dieser nach Steuern und Abgaben ein Einkommen von 100'000 Euro erzielt. In Finnland muss er rund 100'000 Euro mehr ausgeben als im Kanton Zug, um dem Arbeitnehmer das gleiche Einkommen nach Steuern und Abgaben gewähren zu können. Die Beschäftigungskosten dort betragen 229'854 Euro.

Während die Schweizer Kantone bei einem verfügbaren Einkommen bis zu 100'000 Euro für ihre hochqualifizierten Arbeitskräfte als attraktivste Standorte gelten, büsst die Schweiz ihre Top-Position bei einem verfügbaren Einkommen von 200'000 Euro teilweise und bei den städtischen Zentren sogar vollständig ein (siehe Tab. 6).

Die Steuer- und Abgabenbelastung im Falle eines hoch qualifizierten Arbeitnehmers mit Familie ist niedriger als die eines alleinstehenden Arbeitnehmers. Die Schweizer Kantone führen wiederum die Rangliste an. Innerhalb der kontinentaleuropäischen Gruppe gewinnen Luxemburg, Deutschland und Frankreich aufgrund ihrer Familienbesteuerung Plätze hinzu.

Abb. 5: Beschäftigungskosten in Euro für hochqualifizierte Arbeitskräfte, verfügbares Einkommen 100'000 Euro, alleinstehend



Anmerkung: Ausgehend von der Definition der effektiven Durchschnittssteuerbelastung (vgl. Tab. 5) entsprechen die ausgewiesenen Beschäftigungskosten 100%; die Differenz zwischen den jeweiligen Beschäftigungskosten und 100'000 Euro sind die Steuern und Abgaben.

Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Die hier ausgewiesenen effektiven Durchschnittssteuerbelastungen wurden aufgrund eines konstruierten Vergütungsfalls vorgenommen. In der Realität bestehen jedoch verschiedene länderspezifische Möglichkeiten zur Steueroptimierung für unterschiedliche Vergütungsformen, die dann zu Steuerbelastungen führen, die von den hier ausgewiesenen Belastungsindizes abweichen können.

3.3.2 Standortattraktivität im Niedriglohnbereich

Die Schweizer Standortattraktivität im Niedriglohnbereich ist problematisch. Das Sozialhilfeniveau ist höher als die durchschnittlichen Nettolöhne konkurrierender Staaten. Damit entsteht ein erheblicher Migrationsdruck in die Schweiz im Niedriglohnbereich, solange keine Lohnanpassungen möglich sind. Wird die Migration durch arbeitsmarktliche Massnahmen beschränkt, erhöht sich der Druck auf den heimischen Arbeitsmarkt über Auslagerungen arbeitsintensiver Prozesse, was zu Arbeitslosigkeit bzw. zu einer Migration der heimischen Arbeitskräfte in die sozialen Sicherungssysteme führt. Eine Lösung des Problems der Schweizer Standortattraktivität im Niedriglohnbereich kann in einem Lohnzuschusssystem wie den erwerbsabhängigen Steuergutschriften bestehen.

Es würde ein verzerrtes Bild der steuerlichen Standortattraktivität der Schweiz geben, betrachtete man beim Faktor Arbeit nur die Belastung hochqualifizierter Arbeitskräfte. Im Niedriglohnbereich stellt sich die Frage der Standortattraktivität beim Übergang von Unterstützungsleistung zu Steuerzahlung. Die internationale Standortattraktivität wird hier über einen indirekten Wirkungskanal durch das Zusammenspiel von Arbeitsmarkt-, Sozial- und Steuerpolitik beeinflusst.

Der grenzüberschreitende Verkehr von Waren, Kapital und Arbeitskräften, sinkende Transport- und Kommunikationskosten sowie der technologische Fortschritt verursachen auch einen Wettbewerb im Niedriglohnbereich. Unter den Effekten der Globalisierung nimmt die Verlagerung arbeitsintensiver Teile des Produktionsprozesses über ausländische Vorlieferanten oder über Direktinvestitionen an Bedeutung zu. Outsourcing und Offshoring sind die Begriffe, die sich hierfür eingebürgert haben.

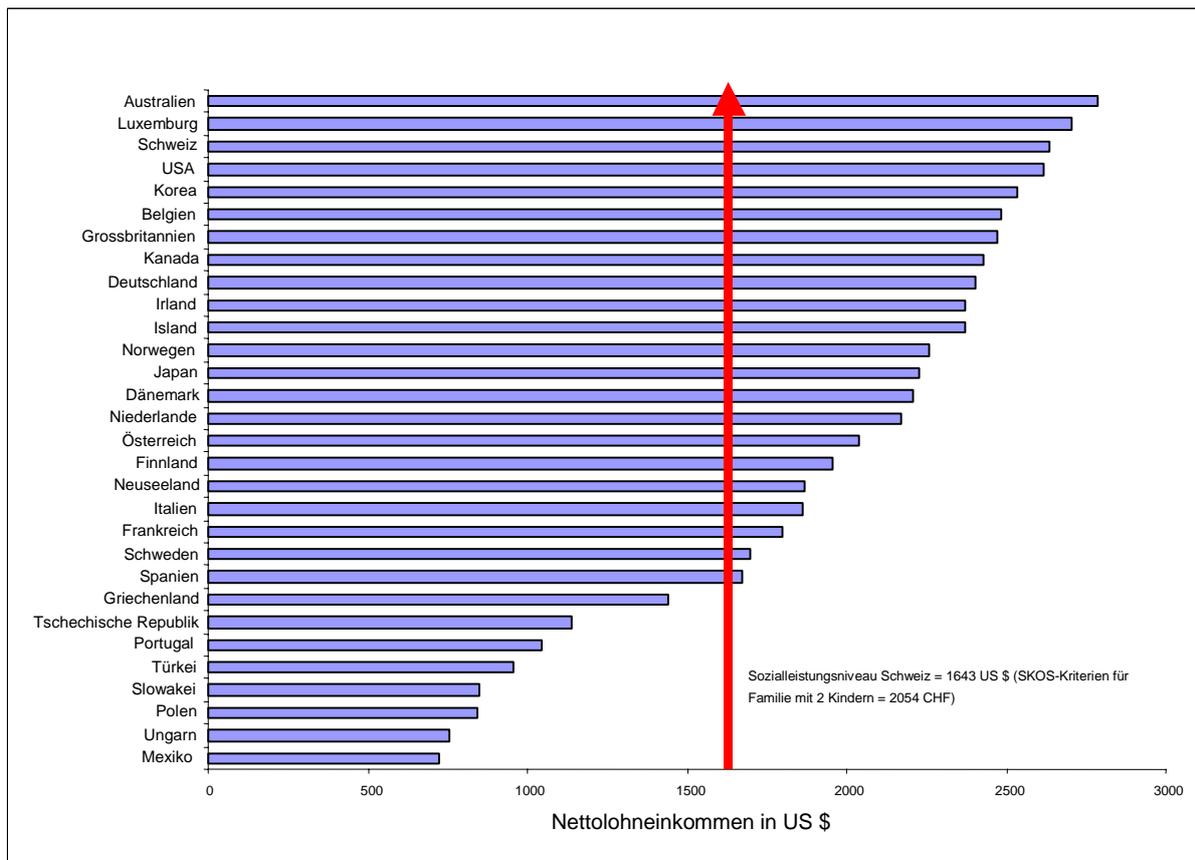
Einerseits ist diese Entwicklung ein Zeichen der Spezialisierung der Volkswirtschaften auf die eigenen komparativen Vorteile. Während die Industrieproduktion in der Schweiz mehr und mehr an Gewicht verliert, nutzt sie ihre Vorteile im Bereich der Dienstleistungen, der Forschung und als Standort für Konzernzentralen international tätiger Firmen. Dieser Prozess funktioniert reibungslos, solange die Preise flexibel sind. Soweit Waren und Dienstleistungen von der Preisangleichung betroffen sind, ist dies nicht beunruhigend. Andererseits entsteht durch diesen Prozess aber auch Druck auf dem Arbeitsmarkt, weil in diesem Bereich die Preise (Löhne) nicht flexibel sind. Findet nämlich keine Lohnangleichung statt, wird mehr Produktion in Niedriglohnländer verlagert. Die Folge davon ist Arbeitslosigkeit im Niedriglohnbereich. Die Gründe dafür sind zum Teil die heutige Ausgestaltung der Sozialpolitik und die unter den Sozialpartnern ausgehandelten Löhne über dem Weltmarktniveau. Denn werden den Erwerbslosen Lohnersatzleistungen geboten, legt dies eine Lohnuntergrenze fest, unter die der Marktlohn nicht fallen kann.

Es handelt sich hier um ein vielschichtiges Problem, das Bereiche der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik tangiert. Der Grund, weshalb dieser Aspekt im Rahmen des vorliegenden Berichts zur internationalen Standortattraktivität im Steuerbereich behandelt wird, ist folgender: Lohnersatzleistungen können als

„negative Steuer“ betrachtet werden: unterstützungswürdige Personen erhalten einen staatlichen Transfer. Beim Übergang von Unterstützungsleistung zu Steuerzahlung entstehen je nach Ausgestaltung des Systems Probleme der Anreizwirkung auf das Arbeitsangebot. Im internationalen Rahmen hat dies Auswirkungen auf die Migrationsströme und damit auch auf die Arbeitsnachfrage.

Wie Abb. 6 illustriert, ist die Schweizer Standortattraktivität im Niedriglohnbereich problematisch. Das Sozialhilfeniveau (hier vereinfachend durch die SKOS-Richtlinien dargestellt, im Wissen, dass in Realität erhebliche Abweichungen davon bestehen) ist höher als die durchschnittlichen Nettolöhne konkurrierender Staaten. Damit entsteht ein erheblicher Migrationsdruck in die Schweiz im Niedriglohnbereich, solange keine Lohnanpassungen möglich sind. Wird die Migration durch arbeitsmarktliche Massnahmen beschränkt, erhöht sich der Druck auf den heimischen Arbeitsmarkt über Auslagerungen arbeitsintensiver Prozesse. Damit führen arbeitsmarktliche Beschränkungen und Lohnersatzsysteme zu Arbeitslosigkeit bzw. zu einer Migration der heimischen Arbeitskräfte in die sozialen Sicherungssysteme.

Abb. 6: Nettolohneinkommen für OECD-Länder im Vergleich zum Sozialleistungsniveau der Schweiz, 2004, in US \$



Quellen: OECD 2004: Taxing Wages 2003-2004, SKOS Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe 2005.

Eine Lösung des Problems der Schweizer Standortattraktivität im Niedriglohnbereich kann in einem Lohnzuschussystem wie den erwerbsabhängigen Steuergutschriften bestehen. Diese lassen einerseits Lohnflexibilität zu und entschärfen damit den Migrationsdruck, den Auslagerungsdruck arbeitsintensiver Prozesse, den Druck auf den Arbeitsmarkt und den Druck auf die sozialen Sicherungssysteme. Andererseits garantieren Steuergutschriften, dass das Einkommensniveau der Beschäftigten durch den Zuschuss bzw. die Gutschrift bei sinkenden Löhnen nicht ebenfalls sinken muss.

3.3.3 Standortrelevante Regelungen bei der Besteuerung von natürlichen Personen

Im Weiteren werden die folgenden Regelungen häufig als steuerliche Standortvorteile der Schweiz angeführt:

- Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne (der allerdings die Besteuerung des Vermögens gegenüber gestellt werden muss)
- Grosszügige Berufsauslagen (z. B. für Expatriates)
- Abzüge für die berufliche Vorsorge, welche in der Schweiz ein besonders hohes Gewicht hat
- Besteuerung nach dem Aufwand für Personen ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz (auch als Pauschalbesteuerung bezeichnet)

Inwiefern diese Regelungen tatsächlich einen (relevanten) Standortvorteil darstellen, müsste systematisch analysiert werden.

Ein internationaler Vergleich des ZEW zeigt, dass die Schweiz bei der Besteuerung von Expatriates heute eine vergleichsweise gute Position einnimmt. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine grosse Dynamik in diesem Bereich besteht. Zudem bestehen auch zahlreiche intransparente Spezialregelungen, die einen Vergleich erschweren. Vgl. Jacobs, Otto H., Christoph Spengel, Dieter Endres, Christina Elschner, Renate Höfer und Oliver Schmidt (2005), *International Taxation of Expatriates. Survey of 20 Tax and Social Security Regimes and Analysis of Effective Tax Burdens on International Assignments*, Frankfurt/Main. Vgl. auch BAK Basel Economics, Schweiz schneidet bei Besteuerung von Expatriates gut ab, Juli 2005; SPG intercity Newsletter, *General Tax Treatment of Expatriates: Increasingly a Crucial Factor for a Relocation or the Establishment of a Subsidiary: Switzerland extremely well-placed*, No. 2, 2005.

3.4 Mehrwertsteuer und Standortattraktivität

Die Mehrwertsteuer ist aufgrund der Anwendung des Bestimmungslandsprinzips grundsätzlich aussenhandelsneutral ausgestaltet: Importe und Exporte werden auf das Steuerniveau desjenigen Landes herauf- oder heruntergeschleust, wo der tatsächliche Konsum der gekauften Güter und Dienstleistungen statt findet. Insofern wird die Standortattraktivität durch die Mehrwertsteuerbelastung nicht direkt beeinflusst (mit Ausnahme von Einkaufstourismus). Indirekte Wirkungen auf die Standortattraktivität treten dennoch auf. Trotz dieser Effekte ist festzuhalten, dass die Mehrwertsteuer die Standortattraktivität nur wenig – weit weniger als andere Steuern – beeinflusst.

Die wichtigsten indirekten Effekte der Mehrwertsteuer auf die Standortattraktivität werden im Folgenden thematisiert:

1. Bei „unecht befreiten“ Umsätzen wird zwar keine Steuer geschuldet, dafür kann aber auch die Vorsteuer auf Vorleistungen und Investitionen nicht in Abzug gebracht werden. Es resultiert dadurch eine *Schattensteuer* auf den Investitionen und Vorleistungen (Taxe occulte). Diese verzerrt die Produktionsentscheidungen der Unternehmen. Und sie untergräbt das Bestimmungslandprinzip, da die Taxe occulte auch auf den Exporten lastet. Wenn die Taxe occulte in den frühen Stufen der Wertschöpfungskette auftritt, kann sie die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Anbieter beeinträchtigen. Weil die Schweiz tiefere Sätze kennt als alle EU-Länder (vgl. Tab. 7), ist der Produktionsstandort Schweiz derzeit aber dadurch im internationalen Wettbewerb bevorzugt.
2. Die Mehrwertsteuer wird grundsätzlich auf den Konsum vorgewälzt oder auf die Einkommensbezieher rückgewälzt. In beiden Fällen sinkt der Reallohn. Sofern es den Arbeitnehmern gelingt, als Reaktion darauf höhere Lohnforderungen durchzusetzen, steigen die *Lohnkosten*, was sich nachteilig für den Standort auswirkt. Derselbe Mechanismus gilt allerdings auch für die Einkommenssteuer. A priori ist unklar, ob die Mehrwertsteuer oder die Einkommenssteuer mehr „Kostendruck“ erzeugt. Allerdings fällt die Mehrwertsteuer für international mobile Personen wie z.B. hochqualifizierte Arbeitskräfte weniger stark ins Gewicht als die Einkommenssteuer, da bei letzterer wegen der Progression die Spitzensteuersätze wirksam werden.¹³

¹³ Für das Preisniveau in der Schweiz spielt die Mehrwertsteuer aber nur eine untergeordnete Rolle. Für die Preisinsel Schweiz sind andere Bestimmungsfaktoren von Bedeutung.

Tab. 7: Mehrwertsteuersätze in der EU im Vergleich zur Schweiz, in %

Staat	Stark ermässigter Satz	Ermässigter Satz	Normalsatz	Zwischensatz
Belgien	-	6	21	12
Tschechische Republik	-	5	19	-
Dänemark	-	-	25	-
Deutschland	-	7	16	-
Estland	-	5	18	-
Griechenland	4.5	9	19	-
Spanien	4	7	16	-
Frankreich	2.1	5.5	19.6	-
Irland	4.4	13.5	21	13.5
Italien	4	10	20	-
Zypern	-	5	15	-
Lettland	-	5	18	-
Litauen	-	5 / 9	18	-
Luxemburg	3	6	15	12
Ungarn	-	5 / 15	25	-
Malta	-	5	18	-
Niederlande	-	6	19	-
Österreich	-	10	20	12
Polen	3	7	22	-
Portugal	-	5 / 12	21	-
Slowenien	-	8.5	20	-
Slowakische Republik	-	-	19	-
Finnland	-	8 / 17	22	-
Schweden	-	6 / 12	25	-
Vereinigtes Königreich	-	5	17.5	-
Schweiz*)		2.4	7.6	3.6

* Im Vergleich zur EU unterscheiden sich die Bezeichnungen der Sätze in der Schweiz: Normalsatz, reduzierter Satz und Sondersatz.
Quelle: EU Kommission

3. Durch die Erhebung der Mehrwertsteuer fallen bei den steuerpflichtigen Unternehmen *Entrichtungskosten* an. Tiefere Entrichtungskosten bedeuten günstigere Kostenstrukturen, was ebenfalls einen Wettbewerbsvorteil darstellt. Die Entrichtungskosten sind grundsätzlich unabhängig von der Satzhöhe, hingegen ist die Satzdifferenzierung von Bedeutung. Die bestehende Übergangsregelung in der EU bedingt ein aufwändiges innergemeinschaftliches Kontrollverfahren, so dass die Schweiz auch bezüglich Entrichtungskosten gegenüber den EU-Staaten einen Standortvorteil besitzt. Die Entrichtungskosten der MWST sind aber für die Standortwahl eines Unternehmens vernachlässigbar.

3.5 Bodensteuer und Standortattraktivität

Eine Steuer auf Boden ist unter dem Gesichtspunkt der Standortattraktivität ideal, da Boden nicht vermehrbar und daher vollständig immobil ist. Demzufolge ist eine Bodensteuer nicht mit negativen Anreizwirkungen verbunden, sofern die Steuer unter der Bodenrente liegt. Ansonsten würde die Eigentumsordnung ausser Kraft gesetzt. Die Einführung oder Erhöhung einer Bodensteuer wirkt wie eine dem Grundeigentümer auferlegte Pauschalsteuer. Weil das Angebot gegeben und daher völlig inelastisch ist, die Nachfrage aber elastisch reagiert, fällt der Kaufpreis des Grundstücks um den kapitalisierten

Steuerbetrag. Dient Boden nicht nur als Produktionsfaktor, sondern auch als Anlageinstrument, kann die Bodensteuer die Investoren veranlassen, den Anteil der Immobilien zugunsten der übrigen Anlageinstrumente zu reduzieren. Die Folge ist dann ein Anstieg der Anlageinvestitionen, so dass die Produktion kapitalintensiver wird und die Löhne aufgrund der höheren Arbeitsproduktivität ansteigen.

Die Schweiz kennt keine reine Bodensteuer, aber kantonale Liegenschaftssteuern. Diese sind eine Kombination aus Bodensteuer und Gebäudesteuern. Im Unterschied zur Bodensteuer gehen von der Liegenschaftssteuer gewisse Verzerrungswirkungen aus. Aber auch sie schneidet unter dem Gesichtspunkt der Standortattraktivität gut ab. Das Steueraufkommen, welches eine Boden- oder eine Liegenschaftssteuer generieren kann, ist freilich begrenzt.

3.6 Steuerklima

Der Begriff Steuerklima wird unterschiedlich interpretiert. Meistens wird darunter nicht nur die Höhe der Steuerbelastung subsumiert, sondern auch der Einfluss sogenannter „weicher“ Faktoren. Das Steuerklima schliesst Aspekte der politischen Stabilität, der Berechenbarkeit und Kontinuität der Finanzpolitik, der Glaubwürdigkeit der Politik im allgemeinen und der Ausgabenpolitik im besonderen, der Rechtsordnung zum Schutz von Privatsphäre und Eigentum, der Steuermoral, der Verständlichkeit und Fairness des Steuerrechts sowie des Umgangs der Steuerbehörden mit den Steuerpflichtigen (Vollzug des Steuerrechts, gelebte Praxis) ein. Im internationalen Vergleich wird der Schweiz allgemein ein gutes Steuerklima bescheinigt. An dieser Stelle seien lediglich einige Aspekte betreffend Steuerrecht und Umgang der Steuerbehörden mit den Steuerpflichtigen hervorgehoben, welche als Standortvorteile der Schweiz angeführt werden:

- Schnelle und rechtsverbindliche Auskünfte der Steuerbehörden zu Projekten
- Hoher Gutglaubensschutz in der Rechtsprechung
- Bankgeheimnis
- Striktes Steuergeheimnis
- Souveränität der Kantone im Vollzug der Steuergesetze von Bund und Kantonen
- Verlässliche Praxis im Unternehmenssteuerrecht.

4. Folgerungen für die Schweiz

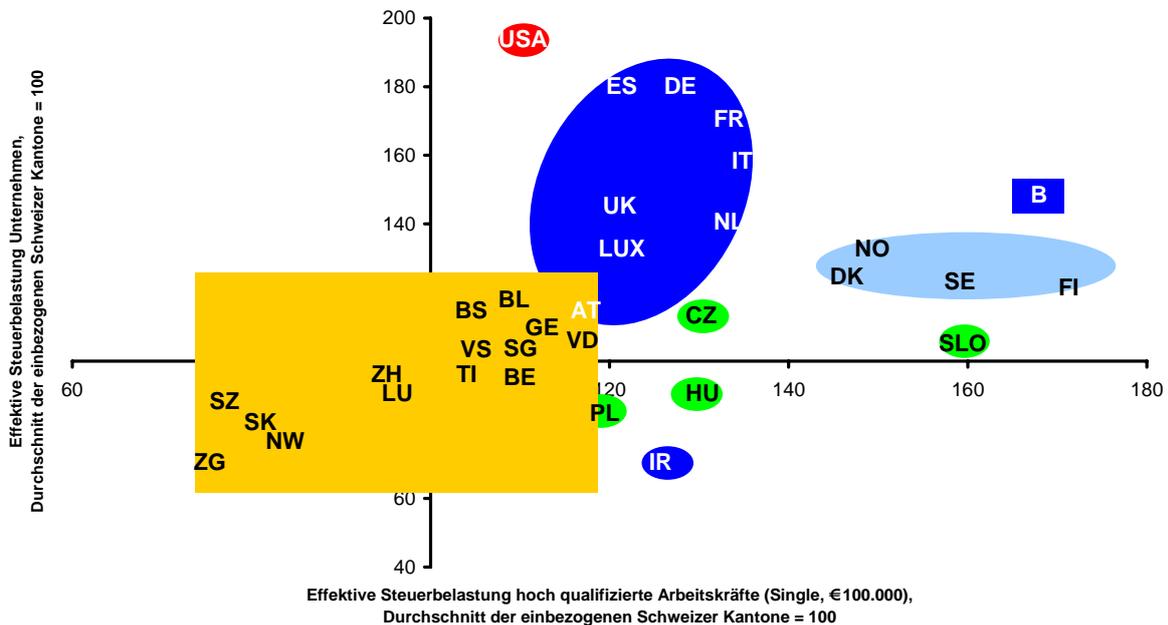
Die Schweiz kann weder den Vorteil eines grossen Binnenmarkts nutzen noch von natürlichen Begebenheiten wie Rohstoffreichtum oder Meeranschluss profitieren. Als kleine und offene Volkswirtschaft ist sie auf eine attraktive Steuer-

politik angewiesen, um ihren „natürlichen“ Wettbewerbsnachteil kompensieren zu können.

Internationale Vergleichsstudien bescheinigen der Schweiz in einigen Bereichen eine gute steuerliche Standortattraktivität. Dies gilt für die effektive Durchschnitts- und Grenzsteuerbelastung für Unternehmen. Ähnlich attraktiv ist die Schweiz auch als Standort für hochqualifizierte, international mobile Arbeitskräfte. Dies gilt heute auch im Bereich der für international tätige Firmen wie Banken, Versicherungen, Pharma etc. wichtigen Besteuerung von Expatriates. Vergleichsstudien bestätigen die relativ gute Position der Schweiz. Es besteht in diesem Steuerbereich jedoch eine grosse Dynamik. Zudem bestehen international verschiedene intransparente Spezialregimes, die einen Vergleich erschweren. Diese günstige Ausgangslage dürfte wesentlich vom institutionellen Arrangement beeinflusst sein, das die Schweizer Steuerpolitik trägt.

Für die steuerliche Attraktivität eines Standorts ist die Besteuerung von Unternehmen, Investoren und von hoch qualifizierten Arbeitskräften von vorrangiger Bedeutung. In Abb. 7 werden 13 Kantone sowie eine Reihe von Ländern entsprechend ihrer Steuerbelastung für Unternehmen und hoch qualifizierte Arbeitskräfte positioniert. Die vertikale Achse misst die Unternehmenssteuerbelastung: Je weiter unten ein Land eingetragen ist, desto tiefer seine Unternehmenssteuerbelastung und desto höher ist seine Standortattraktivität. Die horizontale Achse bildet die Steuerbelastung für hoch qualifizierte Arbeitskräfte ab: Je weiter links ein Land eingetragen ist, desto niedriger ist dessen Steuerbelastung für hoch qualifizierte Arbeitskräfte und desto höher ist seine Standortattraktivität. Eine Positionierung links unten drückt also eine hohe Standortattraktivität gemessen an beiden Kriterien aus; entsprechend ist eine Positionierung rechts oben insgesamt unvorteilhaft. Die Abbildung verdeutlicht, dass die Schweizer Kantone gemessen an beiden Kriterien sehr gut positioniert sind. In die Spitzengruppe der drei Kantone ZG, NW und SZ hat sich allerdings auch die Slowakei (SK) angesiedelt. Und bei der besonders wichtigen Unternehmensbesteuerung zieht Irland (IR) mit Zug gleich, während die neuen EU-Staaten (PL, HU, SLO, CZ) und Österreich (AT) zum Hauptharst der Schweizer Kantone aufgeschlossen haben bzw. diese z.T. sogar hinter sich lassen. Bei Betrachtung der aggregierten Steuerbelastung von Unternehmen und Anteilseigner fällt der Vergleich für die meisten Schweizer Kantone weniger vorteilhaft aus (nicht abgebildet).

Abb.7: Besteuerung von Unternehmen und von hoch qualifizierten Arbeitskräften im internationalen Vergleich



Quelle: BAK Basel Economics / ZEW, IBC Taxation Index 2005.

Damit offenbaren sich auch die Schwachstellen im Schweizer Steuersystem, die wegen der dynamischen Entwicklung des Steuerwettbewerbs den Steuervorteil der Schweiz langfristig in Frage stellen. Steuerreformen in anderen Ländern, wie die Flat Rate Tax-Revolution in Osteuropa, oder die duale Einkommenssteuer in den nordischen Staaten, erhöhen den Wettbewerbsdruck auch für die Schweiz. Es ist wichtig, zeitgerecht auf diese steuerlichen Herausforderungen zu reagieren, weil der politische Prozess in der Schweiz erfahrungsgemäss einen langen Zeitbedarf benötigt. Insofern muss die Bedeutung der vorausgehenden Vergleiche bestehender Steuerbelastungen relativiert werden. Eine strategisch ausgerichtete Steuerpolitik muss zukunftsgerichtet sein und auf die langfristige Schaffung und Sicherung von Standortvorteilen abzielen.

Im Allgemeinen sollte die Steuerpolitik Priorität auf die Behebung von Steuernachteilen legen, die sich für die Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb als besonders gewichtig herauskristallisieren. Im Speziellen sind dabei Massnahmen auf besonders mobile Steuerbasen zu konzentrieren. Je mobiler die Steuerbasis, desto wichtiger ist die Standortfrage. Zu den prioritären Massnahmen zählen vor allem solche, welche die Steuerbelastung von Unternehmen und Investoren tangieren. Aus Standortüberlegungen sind nach der Umsetzung der Unternehmensteuerreform II Massnahmen auf Stufe Unternehmen jenen auf Stufe Investor vorzuziehen, dies aus folgenden Überlegungen: In einer offenen Volkswirtschaft mit hoher Kapitalmobilität wie der Schweiz ist es wichtig, zwischen der Steuerbelastung auf den Investitionen und den Ersparnissen zu unterscheiden. Denn zusätzliche inländische Ersparnisse bedeutet nicht automatisch inländische Investitionen, da diese Ersparnisse auch im

Ausland investiert werden können. Sie tragen dann zwar zur Wohlfahrt der im Ausland investierenden Haushalte bei. Eine positive Rückkoppelung auf die inländische Volkswirtschaft in Form eines höheren inländischen Kapitalstocks, welcher die Arbeitsproduktivität anhebt und damit neben dem Faktor Kapital auch den Faktor Arbeit an der Wohlfahrtssteigerung teilhaben lässt, bleibt jedoch aus. Ausserdem können durch eine Senkung der Steuerbelastung auf Investitionen im Inland auch Investitionen seitens ausländischer Investoren angezogen und damit der Standort Schweiz gestärkt werden. Weil eine steuerliche Entlastung, die im Unternehmenssektor ansetzt, unmittelbar die Steuerbelastung auf den Investitionen reduziert, wirkt sie pro aufgegebenen Steuerfranken besser als eine Steuerentlastung im Haushaltssektor bei den Ersparnissen, welche die Investitionen nur indirekt beeinflusst, wobei ein Teil des Impulses ins Ausland verpufft. Zu den Steuern, welche auf Stufe Unternehmen greifen und damit die Investitionen direkt belasten, zählen neben der Gewinnsteuer von Bund, Kantonen und Gemeinden auch kantonale Kapital- und Liegenschaftssteuern sowie die Emissionsabgabe. Die nicht-ertragsabhängige Kapitalsteuer und insbesondere die Emissionsabgabe als Transaktionssteuer stellen also nicht nur eine ineffiziente Form der Steuererhebung dar, sondern sind auch der Standortattraktivität abträglich.

Für die Unternehmensbesteuerung zeigen die internationalen Vergleiche, dass die Schweiz bezüglich Besteuerung auf Stufe Unternehmen zu der Spitzengruppe zählt, dass aber die steuerlichen Vorteile für die Schweiz weniger ausgeprägt sind, wenn neben der Unternehmensebene auch die Steuerbelastung der Anteilseigner mit einbezogen wird. Die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Rahmen der *Unternehmenssteuerreform II* zielt deshalb auf eine Verbesserung der steuerlichen Situation der Anteilseigner ab. Durch die Möglichkeit zur Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer kann auch die Steuerbelastung auf Stufe Unternehmen gesenkt werden.

Im Bereich der Besteuerung des Faktors Arbeit beeinträchtigen hohe Grenzsteuersätze bei der Ehegattenbesteuerung sowie im Tieflohnsegment beim Übergang von Unterstützungsleistung zu Steuerzahlung die steuerliche Standortattraktivität der Schweiz. Die Abschaffung der Heiratsstrafe im Rahmen der *Reform der Ehegattenbesteuerung* zielt auf eine Senkung der Grenzsteuersätze ab. Für die Beseitigung der negativen Arbeitsanreize im Tieflohnbereich wird die Einführung *erwerbsabhängiger Steuergutschriften* von einer Expertengruppe geprüft.

Die Mehrwertsteuer beeinträchtigt indirekt über die Schattensteuer (Taxe occulte) die Standortattraktivität, wenn auch in weit geringerem Ausmass als andere Steuern. Anlass für eine radikale *Reform der Mehrwertsteuer* ist die Verbesserung der Effizienz und die Senkung der *Entrichtungskosten* für die Steuerpflichtigen. Tiefere Entrichtungskosten bedeuten günstigere Kostenstrukturen, was international einen Wettbewerbsvorteil darstellt.

Der Steuerwettbewerb wurde durch den Eintritt der osteuropäischen Länder in die EU belebt. Die Schweiz muss sich dieser Herausforderung langfristig stellen. Dies geschieht mittels Prüfung langfristiger Steuerreformen (z.B. duale Einkommensteuer, Flat Rate Tax, verstärkte Konsumorientierung).