



STEUERINFORMATIONEN

herausgegeben von der Schweiz. Steuerkonferenz SSK
Vereinigung der schweizerischen Steuerbehörden

INFORMATIONS FISCALES

éditées par la Conférence suisse des impôts CSI
Union des autorités fiscales suisses

INFORMAZIONI FISCALI

edite della Conferenza fiscale svizzera CFS
Associazione autorità fiscali svizzere

INFURMAZIUNS FISCALAS

edidas da la Conferenza fiscalas svizra CFS
Associazion da las autoritads fiscalas svizras

B Aktualitäten und
verschiedene Mitteilungen

EG-Beitritt / Steuerliche
Konsequenzen
Juni 1992

Harmonisierungsbedarf bei den Bundessteuern im Falle eines EG-Beitrittes

(Referat von Dr. R. Braunschweig, Direktionssekretär ESTV, anlässlich des Medienseminars des Integrationsbüros EDA/EVD vom 25. Mai 1992 zur Europäischen Integration)

Autor:

Team Dokumentation
und Steuerinformation
Eidg. Steuerverwaltung

Auteur:

Team documentation
et information fiscale
Administration fédérale
des contributions

Autore:

Team documentazione
e informazione fiscale
Amministrazione federale
delle contribuzioni

Autur:

Team documentaziun
e informaziun fiscalas
Administraziun federala
da taglia

Eigerstrasse 65
CH-3003 Bern

Tel. ++41 (0)31 322 70 68

Fax ++41 (0)31 324 92 50

e-mail: ist@estv.admin.ch

Internet: www.estv.admin.ch

Einleitend sei gesagt, dass die Steuern nicht Gegenstand des EWR-Vertrages sind; sie bilden nämlich nicht Teil des relevanten «acquis communautaire».

Im Gegensatz zum EWR ist ein EG-Beitritt mit weitreichenden Konsequenzen für unser Fiskalsystem verbunden. Als EG-Mitgliedstaat müsste die Schweiz die für das Steuerrecht geltenden EG-Richtlinien umsetzen.

1. Wesentliche Grundsätze der Steuerharmonisierung in der EG

1.1 Die fehlende Steuerhoheit der EG

Der EG kommt keine Steuerhoheit zu. Ihre beschränkten Rechtsetzungskompetenzen im Bereich des Steuerrechts nimmt sie in der Regel durch sogenannte Richtlinien wahr. Diese sind in den Mitgliedstaaten nicht direkt anwendbar, sondern müssen zuerst in innerstaatliches Recht umgesetzt werden.

1.2 Das Prinzip der Einstimmigkeit

Materielle Entscheide im Fiskalbereich erfordern die Zustimmung sämtlicher Mitgliedstaaten. Dementsprechend ist die Entscheidungsfindung schwierig und oft sehr langwierig.

1.3 Der unterschiedliche Harmonisierungsauftrag für indirekte und direkte Steuern

Die Harmonisierung der Verbrauchssteuern ist eine grundlegende Voraussetzung für die Vollendung des Binnenmarktes, wird doch die Abschaffung der Grenzkontrollen angestrebt. Der EG-Vertrag enthält denn auch für die indirekten Steuern in Artikel 99 einen klaren Harmonisierungsauftrag. Dessen Ziel ist es, die Schaffung und das Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten. Zudem bildet ein fester Anteil an den Mehrwertsteuereinnahmen der Mitgliedländer die wichtigste Finanzquelle der Gemeinschaft.

Für die direkten Steuern besteht kein entsprechender expliziter Harmonisierungsauftrag. Die EG hat sich bis heute auf die Regelung der Besteuerung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen beschränkt.

1.4 Markt oder Regelung?

Gegenstand intensiver Diskussionen bildet in der EG die Frage, wie weit die Angleichung der Steuern dem Markt, d.h. der Konkurrenz der Steuersysteme überlassen werden kann oder auf Gemeinschaftsebene normiert werden muss.

2. Wichtigste Anpassungen des schweizerischen Fiskalsystems im Falle eines EG-Beitritts

2.1 Einführung der Mehrwertsteuer

Am weitesten fortgeschritten ist die Steuerharmonisierung der EG im Bereich der allgemeinen Verbrauchssteuer. Bereits 1967 führte die Gemeinschaft das Mehrwertsteuersystem ein. Mit der sechsten Umsatzsteuer-Richtlinie vereinheitlichte die Gemeinschaft 1977 die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer. Weitere Harmonisierungsschritte erwiesen sich im Rahmen des Binnenmarktprogrammes als notwendig.

In der Form einer politischen Grundsatzvereinbarung wurde der Normalsatz auf mindestens 15 Prozent, der reduzierte Satz auf mindestens 5 Prozent festgesetzt.

Für eine Übergangsperiode hält die EG grundsätzlich am Bestimmungslandprinzip (Besteuerung im Land des Verbrauchs) fest und verlagert die dafür notwendigen Kontrollen von der Grenze in die Unternehmen. Frühestens ab 1997 soll zum Ursprungslandprinzip (Besteuerung im Land der Produktion) übergegangen werden, wobei unter den Mitgliedstaaten ein Ausgleich der Steuereinnahmen vorgesehen werden soll.

Im Falle eines EG-Beitritts müsste die Schweiz die heutige Warenumsatzsteuer durch eine Mehrwertsteuer ablösen. Dies hätte insbesondere zur Folge, dass die *taxe occulte* für Steuerpflichtige ausgemerzt und gleichzeitig der Dienstleistungsbereich der Steuer unterstellt würde. Der Normalsatz müsste auf 15 Prozent angehoben werden, was unter Inanspruchnahme einer Übergangsfrist schrittweise zu erfolgen hätte.

2.2 Entlastungen bei den Kapitalverkehrssteuern

Ein EG-Beitritt hätte weitgehende Konsequenzen für die Stempelabgaben.

Insbesondere müssten die Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten von heute 3 auf maximal 1 Prozent abgesenkt und die im Rahmen der Stempelrevision vorgesehene Emissionsabgabe auf Obligationen wieder abgeschafft werden.

Bei der Umsatzabgabe besteht zwar keine rechtliche Verpflichtung zum Abbau. Infolge der Konkurrenz unter den Finanzplätzen steigt jedoch der Druck in Richtung einer steuerlichen Angleichung.

2.3 Ausbau der Amtshilfe in Fiskalfragen

Seit 1977 besteht in der Gemeinschaft eine Richtlinie über gegenseitige Amtshilfe zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. In der Praxis ist die Wirkung der Richtlinie begrenzt. Denn sie wurde von den Mitgliedstaaten bisher weder vollständig umgesetzt noch lückenlos eingehalten.

Es sei aber daran erinnert, dass die EG-Staaten untereinander bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) abgeschlossen haben. Danach sind die zur Durchführung des jeweiligen Abkommens sowie die zur Vermeidung des Missbrauchs dieser Abkommen notwendigen Informationen auszutauschen (sog. «kleine» Amtshilfe). Zudem sind auch Auskünfte zu erteilen, die der Durchführung des innerstaatlichen Steuerrechts der Vertragsstaaten dienen (sog. «grosse» Amtshilfe).

Die Schweiz hat diesbezüglich im OECD-Musterabkommen von 1977 einen Vorbehalt zur Amtshilfeklausel angebracht und erteilt nur die «kleine» Amtshilfe. Im Falle eines Beitritts müsste unser Land die soeben erwähnte EG-Richtlinie über gegenseitige Amtshilfe übernehmen, vor allem aber in den DBA den EG-Staaten die «grosse» Amtshilfeklausel zugestehen.

2.4 Verrechnungssteuer

Ausser bei der Verrechnungssteuer auf grenzüberschreitenden Dividendenzahlungen von Tochter- an Muttergesellschaften müssten bei der Verrechnungssteuer keine zwingenden Anpassungen vorgenommen werden. Hingegen ist es denkbar, dass der internationale Konkurrenzdruck eine Senkung des Steuersatzes von derzeit 35 Prozent notwendig machen könnte.

Allerdings spricht die allerneuste Entwicklung in der EG wieder eher für höhere Quellensteuersätze.

2.5 Unternehmungsbesteuerung: gezielte Entlastungen für grenzüberschreitend tätige Unternehmen

Um die doppelte Besteuerung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen zu vermeiden, hat die EG 1991 zwei Richtlinien und ein Übereinkommen verabschiedet, nämlich die Mutter-Tochter-Richtlinie, die Fusions-Richtlinie sowie das Übereinkommen betreffend Schiedsverfahren:

2.5.1 Die **Mutter-Tochter-Richtlinie**: Danach sollen erstens ab einer Mindestbeteiligung von 25 Prozent auf grenzüberschreitenden Dividendenzahlungen von Tochter- an Muttergesellschaften keine Quellensteuern mehr erhoben werden. Zweitens ist im Staate der Muttergesellschaft eine wirtschaftliche Doppelbelastung der Erträge zu vermeiden. Die Mitgliedstaaten können dieses Erfordernis durch Befreiung der Tochterdividenden erfüllen oder aber durch Anrechnung der im Ausland schon bezahlten Gewinnsteuer auf die inländische Steuer der Muttergesellschaft.

Zur Erfüllung der ersten Anforderung der Mutter-Tochter-Richtlinie müsste die Verrechnungssteuer auf Dividendenzahlungen von schweizerischen Tochtergesellschaften an Muttergesellschaften in den EG-Staaten vollständig zurückerstattet werden. Gegenwärtig sehen erst zwei schweizerische DBA mit EG-Staaten eine vollständige Absenkung des Quellensteuer-Satzes (auf 0 Prozent) im Beteiligungsverhältnis vor. Auch ohne Beitritt wird die Schweiz aber in diesem Bereich eine Angleichung an die Richtlinie anstreben.

Die zweite Anforderung – die Freistellung von Beteiligungserträgen von den Ertragssteuern – wird bereits durch die Gesetzgebung zur Steuerharmonisierung auf eidgenössischer und kantonaler Ebene realisiert. Nach Ablauf der Anpassungsfrist für die kantonale Gesetzgebung wird die EG-Kompatibilität in diesem Punkt praktisch gegeben sein.

- 2.5.2 Die **Fusions-Richtlinie**: Danach soll auf eine Liquidationsbesteuerung bei grenzüberschreitenden Fusionen und Spaltungen so lange verzichtet werden, als keine tatsächliche Realisierung der stillen Reserven stattfindet. Dies setzt zum einen voraus, dass das Vermögen der übernommenen Gesellschaft nach der Fusion oder Spaltung einer Betriebsstätte der übernehmenden Gesellschaft im Staat der übernommenen Gesellschaft zugerechnet werden kann. Zum andern müssen in deren Bilanz die übertragenen Wirtschaftsgüter zu den bisherigen steuerlichen Buchwerten aufgeführt werden.

Von einer Liquidationsbesteuerung ist also dann abzusehen, wenn dem Staat der übernommenen Gesellschaft durch die Umstrukturierung kein Steuersubstrat verloren geht.

Die Fusions-Richtlinie hätte zur Folge, dass neu auch bei grenzüberschreitenden Fusionen ein Steueraufschub gewährt werden müsste. Es gälte deshalb auch hier, zu allseitig akzeptablen steuerlichen Lösungen zu gelangen.

- 2.5.3 Das **Übereinkommen betreffend Schiedsverfahren**: Ziel dieses Übereinkommens ist es, bei Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen künftig Doppelbesteuerungen zu vermeiden. Können sich die Behörden der beteiligten Staaten nicht auf eine Gewinnaufteilung einigen, wird ein paritätisch zusammengesetzter Ausschuss aktiv. Dessen Empfehlungen für eine Vermeidung der Doppelbesteuerung sind für die Mitgliedstaaten verbindlich.

Das Übereinkommen muss vor seiner Inkraftsetzung noch durch sämtliche Mitgliedstaaten der EG ratifiziert werden.

Dieses Übereinkommen hätte eine grosszügigere Gewährung von korrespondierenden Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen zur Folge. Die zwingende Vermeidung einer Doppelbesteuerung wäre vor allem mit einem erheblichen Eingriff in die kantonale Steuerhoheit verbunden.

3. Fazit

Ein EG-Beitritt würde einen weitgehenden Umbau des schweizerischen Steuersystems notwendig machen. Insbesondere müsste die Verbrauchsbelastung massiv erhöht werden.

Weittragende Konsequenzen ergäben sich ferner für die Stempelabgaben sowie für die Besteuerung grenzüberschreitend tätiger Unternehmungen. Um erhebliche negative Auswirkungen auf die Wirtschaft (Teuerungsverlauf usw.) zu vermeiden, müsste der Umbau des Fiskalsystems schrittweise erfolgen, mithin angemessene Übergangsfristen vereinbart werden.

Die aus der Einführung und stufenweisen Erhöhung der Mehrwertsteuer resultierenden Mehreinnahmen würden – nach Abzug der der EG zustehenden Eigenmittel – rasch einmal die Ertragsausfälle bei den Stempelabgaben und Einfuhrzöllen sowie die Mehrbelastungen auf der Ausgabe Seite übersteigen.

Der verbleibende Mehrertrag müsste – sofern nicht ein spürbarer Anstieg der Fiskalbelastung in Kauf genommen werden soll – durch eine Reduktion der direkten Steuern kompensiert werden.

Dieses Szenario eines Steuerumbaus ist bei weitem nicht abschliessend dargestellt. Es soll nur mit aller Deutlichkeit zeigen, dass ein EG-Beitritt für das schweizerische Fiskalsystem sehr weittragende Konsequenzen hätte.

* * * * *