

Internationaler Steuerwettbewerb - Möglichkeiten und Grenzen einer Revision des Unternehmenssteuerrechts in der Schweiz

Bachelorarbeit in Corporate Finance
Institut für schweizerisches Bankwesen
Universität Zürich

22. August 2008

Prof. Dr. Rudolf Volkart

Caspar Lagler



Executive Summary

Problemstellung

Die Schweiz befindet sich im internationalen Steuerwettbewerb in einer guten Position. Viele internationale Grosskonzerne haben ihren Haupt- oder Europasitz in der Schweiz. Neben vielen anderen Gegebenheiten spielt dabei die das Unternehmenssteuersystem eine bedeutende Rolle. In der Schweiz herrschen für Unternehmensgruppen attraktive steuerliche Rahmenbedingungen, welche es Grossunternehmen erlauben, durch eine Präsenz in der Schweiz ihre Steuerlast bedeutend zu senken.

Die Dynamik im internationalen Steuerwettbewerb hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Unternehmen werden zunehmend mobiler und die Steuersysteme anderer Länder werden stets attraktiver. Damit die Schweiz in diesem kompetitiven Umfeld ihre Wettbewerbsfähigkeit nicht einbüsst, muss schnell und effizient auf neue Gegebenheiten reagiert werden können.

Neben der internationalen Konkurrenz sind im globalen Umfeld noch weitere Einflüsse auf das steuerliche Umfeld in der Schweiz zu verzeichnen. Die OECD publiziert Richtlinien, in welchen sie schädliche Steuerpraktiken definiert. Sie versucht dadurch, für einen fairen Steuerwettbewerb unter ihren Mitgliedstaaten zu sorgen. Um international nicht in Verruf zu geraten und um nicht als Steueroase zu gelten, hat die Schweiz den Kriterien der OECD zu genügen. Dies bedeutet, dass das Unternehmenssteuerrecht keine Steuerpraktiken zulassen darf, welche von der OECD als schädlich betrachtet werden.

Das Steuersystem der Schweiz wird momentan am stärksten von der EU bedrängt. Im so genannten Steuerstreit zwischen der Schweiz und der EU wirft die EU der Schweiz vor, durch kantonale Privilegien das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EG von 1972 zu verletzen. Dadurch werde der Handel zwischen der Schweiz und der EG beeinträchtigt. Konkret kritisiert die EU die unterschiedliche Besteuerung von inländischen und ausländischen Einkünften von Holdinggesellschaften, Verwaltungsgesellschaften und gemischten Gesellschaften. Nach der Meinung der EU handelt es sich hierbei um staatliche Beihilfen, welche eine wettbewerbsverzerrende Wirkung haben. Die EU verlangt von der Schweiz die Beseitigung der privilegierten Behandlung der Gewinne und droht ihrerseits mit Konsequenzen, sollte dies nicht geschehen.

Vorgehen

Zu Beginn dieser Arbeit werden die beiden bisherigen Unternehmenssteuerreformen in der Schweiz untersucht. Die Gesetzesänderungen, welche mit den Reformen einhergingen, werden erklärt und ihre Auswirkungen auf die Schweizer Wirtschaft sowie die Position der Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb werden dargelegt.

Danach wird auf den internationalen Druck auf das Steuersystem der Schweiz eingegangen. Im speziellen werden dabei die OECD sowie der Steuerstreit Schweiz - EU behandelt.

Aus den Erkenntnissen dieser Untersuchungen werden anhand von zwei Konzepten Ideen erarbeitet, wie eine neuerliche Revision des Unternehmenssteuer-

rechts in der Schweiz gestaltet werden könnte. Beim einen Ansatz handelt es sich dabei um eine weitere Revision nach dem Vorbild der Unternehmenssteuerreformen I und II. Dabei werden mehrere Punkte aus dem Unternehmenssteuerrecht, bei welchen Optimierungsbedarf besteht, herausgegriffen und Veränderungsvorschläge werden erarbeitet. Im zweiten Konzept wird eine radikale Reform des Unternehmenssteuersystems in der Schweiz geprüft. Dies geschieht anhand der Betrachtung einer Cashflow-Steuer für Unternehmen. Ihre möglichen Vorzüge sowie ihre nachteiligen Aspekte werden aufgezeigt und ihre Anwendbarkeit in der Schweiz wird untersucht.

Theoretische Grundlagen

Der internationale Steuerwettbewerb ist in der wissenschaftlichen Literatur breit abgestützt und gut dokumentiert. Sowohl über das Wesen des Steuerwettbewerbs als auch über seinen Einfluss auf Volkswirtschaften und Ländergemeinschaften wurde viel publiziert. Zur Recherche steht sowohl eine breite Auswahl an Artikeln und Berichten, wie auch ein grosser Fundus an Büchern sowie Lehrbüchern zur Verfügung.

Die Forschung befindet auf dem aktuellen Stand der Dinge. Die Aktualität und Wichtigkeit des Themas aus gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und politischer Sicht treibt die Forschung voran. Das Thema wird sowohl von theoretischer als auch von praktischer Seite her intensiv erforscht und bearbeitet.

In dieser Arbeit wird einerseits wissenschaftliche Literatur aus Büchern und Fachzeitschriften aus dem aktuellen Forschungsumfeld verwendet. Andererseits geht die Recherche zur Bearbeitung einzelner Themen weiter zurück, und ältere ökonomische Überlegungen, welche noch immer hochaktuell sind, werden aufgegriffen. Um dem starken praktischen Bezug des Themas und dem hohen Einfluss auf die Wirtschaft gerecht zu werden, werden auch diverse Publikationen von Unternehmen und anderen Institutionen sowie verschiedene Zeitungsartikel zur Hilfe genommen.

Resultate

Die Unternehmenssteuerreform 1997 wirkte sich äusserst positiv auf den Holdingstandort Schweiz aus. Wie zahlreiche Zuzüge von Grossunternehmen belegen, konnte die Schweiz ihre Attraktivität steigern und damit ihre Position im internationalen Steuerwettbewerb stark verbessern. Die privilegierte Besteuerung der gemischten Gesellschaften, welche mit der Unternehmenssteuerreform 1997 eingeführt wurde, ist heute jedoch mitverantwortlich für die Auseinandersetzung der Schweiz mit der EU. Dies bedeutet, dass im Zuge der Vorteile der Unternehmenssteuerreform I auch Angriffsfläche für Kritik von internationaler Seite geschaffen wurde.

Die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II auf den internationalen Steuerwettbewerb halten sich in Grenzen. Die KMU-Steuerreform zielte auf die Minderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Dividenden und entlastet dadurch Betriebe in der Schweiz, welche nur schwach international vernetzt sind.

Anhand dieser beiden Reformen wurde ersichtlich, dass das Schweizer Unternehmenssteuerrecht durch punktuelle Veränderungen in den Steuergesetzen beträchtlich optimiert werden kann. Die diskutierten Änderungsvorschläge zeigen auf, wie die Unternehmensbesteuerung auf verschiedenen Gebieten attraktiver gestaltet werden könnte. Ebenfalls wird verdeutlicht, dass die Staatsfinanzen dadurch nicht übermässig belastet werden müssten.

Es wird jedoch auch dargelegt, dass das politische Umfeld in der Schweiz mit der Konkordanzdemokratie und dem föderalistischen Aufbau eine bremsende Wirkung auf Neuerungen haben kann. Deshalb stellt sich ebenfalls heraus, dass eine radikale Reform des Unternehmenssteuerrechts in der Schweiz kaum durchführbar wäre. Eine Cashflow-Steuer für Unternehmen könnte die Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb zwar weit voranbringen, andererseits stellt eine Umsetzung dieser zum heutigen Zeitpunkt ein hohes Risiko dar. Internationale Vergleichswerte zu einer Cashflow-Steuer fehlen und daher kann nicht gesagt werden, ob sich eine Einführung positiv oder negativ auf die Schweiz auswirken würde.

Bei jeder Veränderung des Steuersystems muss die Verträglichkeit mit den international anerkannten Ansichten der OECD geprüft werden. Gleiches gilt für die Angriffsfläche des Schweizer Steuerrechts gegenüber der EU. Eine konsequente Betrachtung aller internationalen Einflüsse führt dazu, dass die Schweiz optimal auf globale Gegebenheiten reagieren kann, ohne dabei international in Verruf zu geraten.

Die Arbeit kommt aus diesen Gründen zum Schluss, dass dem hohen Handlungsbedarf im Schweizer Steuersystem am einfachsten und auch am wirkungsvollsten mit weiteren Unternehmenssteuerreformen nach dem Schema der beiden bisherigen Reformen zu begegnen ist. Das Steuersystem der Schweiz sollte in seinen heutigen Grundlagen belassen werden. So bleibt es sehr anpassungsfähig und ist dadurch in der Lage, auf die Dynamik des internationalen Steuerwettbewerbs optimal einzugehen.