

Präferentielle Steuerregimes in den Schweizer Kantonen

Lars P. Feld



Universität Heidelberg, ZEW Mannheim, SIAW-HSG,
CREMA, CESifo



Die Drohung der EU

□ 13. Februar 2007:

- Entscheidung der EU: kantonale Steuerregimes nicht mit Freihandelsabkommen vereinbar.
 - Beeinträchtigung des Warenverkehrs zwischen EU und CH.
 - Privilegien für Holding- und Verwaltungsgesellschaften sowie für gemischte Gesellschaften.
 - Privilegiertes Zugang zum Binnenmarkt impliziert Akzeptanz des Beihilfeverbots.
-



Die Drohung der EU

- Schweiz lehnt diese Sicht der Dinge ab.
 - FHA nicht anwendbar (juristischer Standpunkt).
 - Aber: Verhandlungen mit EU mit Kompromissziel (realpolitischer Standpunkt).
 - Reich: Anerkennung des Beihilfearguments
 - Neue Runde im Steuerwettbewerb EU-CH
 - Was sind ökonomische Gründe für präferentielle Steuerregimes?
 - Wie wirken sie sich aus?
-



Aufbau der Präsentation

- Der Stein des Anstoßes
 - Holdingprivileg et al.
 - Pauschalbesteuerung
 - Ökonomische Gründe für präferentielle Steuerregimes
 - Äquivalenzprinzip vs. Steueroasen?
 - Was bewirkt der Steuerwettbewerb?
 - Wirkungen von Steuerpräferenzen
 - Schlussbemerkungen
-



Der Stein des Anstoßes

- Steuerregimes als Sonderfall der Besteuerung
 - Drei Formen präferentieller Steuerregimes in den Kantonen
 - Holdingprivileg et al.
 - Steuerbefreiung für neu gegründete Unternehmen
 - Pauschalsteuer
 - Erster Fall als Ansatzpunkt für die EU-Drohung
-



Der Stein des Anstoßes

- Holdingprivileg (Höhn und Waldburger, 2008, Reich, 2007)
 - Keine Geschäftstätigkeit in der Schweiz
 - Keine kantonale Gewinnsteuer
 - Reduzierte Kapitalsteuer
 - Ordentliche direkte Bundessteuer
 - Gesamtbelastung auf Konzerndienstleistungserträgen, Zinsen, Lizenzen: 7,83 %
 - Keine Differenzierung: In- und Ausländer
-



Der Stein des Anstoßes

- Verwaltungsgesellschaften (Höhn und Waldburger, 2008, Reich, 2007)
 - Nur Verwaltungstätigkeit in der Schweiz
 - Keine kantonale Gewinnsteuer auf Beteiligungserträgen und -gewinnen
 - Ordentliche Gewinnsteuer auf Inlanderträgen
 - Reduzierte kantonale Gewinnsteuer auf Auslandserträge
 - Gesamtbelastung auf Auslandsertrag: 8-11%
-



Der Stein des Anstoßes

- Gemischte Gesellschaften (Höhn und Waldburger, 2008, Reich, 2007)
 - Geschäftstätigkeit überwiegend auslandsbezogen
 - Handel zwischen Drittstaaten bildet keine Geschäftstätigkeit.
 - Gleich wie Verwaltungsprivileg
 - Gesamtsteuerbelastung auf Auslandsertrag: 9-13 %
-



Der Stein des Anstoßes

- StHG: Regelungen von Holdingprivileg et al.
- Auch Regelung der Steuerbefreiungen neu gegründeter Unternehmen
- Auch: Regelung der Pauschalbesteuerung
 - Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz mit überwiegend ausländischen Einkommen
 - Mind. zehn Jahre zuvor Auslandswohnsitz
 - Besteuerung: Fünffache des Eigenmietwerts
- EU will mehr als Wettbewerbsregeln

Ökonomische Gründe für präferentielle Steuerregimes



- Äquivalenzprinzip: Steuern als Preise
 - Pauschalsteuer: Begründet durch Äquivalenzprinzip
 - Holdingprivileg et al.
 - Ökonomisch ebenfalls durch Äquivalenzprinzip begründet, wenn auch juristische Kritik
 - Geringe Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen in der Schweiz und daher geringe Steuerbelastung
 - Wohlbegründeter Zugriff der direkten Bundessteuer und nicht (oder weniger) der Kantone.
-

Ökonomische Gründe für präferentielle Steuerregimes



- Doppelbesteuerung und Steuervereinfachung
 - Doppelbesteuerung durch die Besteuerung der Holdingträge soll vermieden werden.
 - Anstelle komplizierter Anrechnungs- und Verrechnungsregeln ist das Holdingprivileg die einfachere Lösung.
 - Ähnliches gilt für die Pauschalbesteuerung
 - Viele EU-Mitgliedsländer sehen selbst Regeln zur Vermeidung von Doppelbesteuerung und zur Steuervereinfachung vor.
-



Was bewirkt der Steuerwettbewerb?

Ökonomische Theorie:

■ Pro:

- Durchsetzung der Präferenzen der Steuerzahler
- Beschränkung übermäßiger Besteuerung durch eigeninteressierte Regierungen
- Effiziente Leistungserstellung (Kosten)

■ Contra:

- Vielzahl von Externalitäten/ Skalenerträge
 - Harmful Tax Competition: Diskriminierung
 - Umverteilungsprobleme
-



Was bewirkt der Steuerwettbewerb?

Empirische Ergebnisse

■ Steuerwettbewerb findet statt.

- Mobilitätsthese
- Strategiethese

■ Steuerwettbewerb steigert Effizienz.

- Kleinerer öffentlicher Sektor.
 - Weniger Umverteilung, aber nicht sehr stark
 - Nicht notwendig Kosteneffizienz (Verwaltung)
 - Geringe Externalitäten oder Skalenerträge
 - Größere Produktivität
-



Was bewirkt der Steuerwettbewerb?

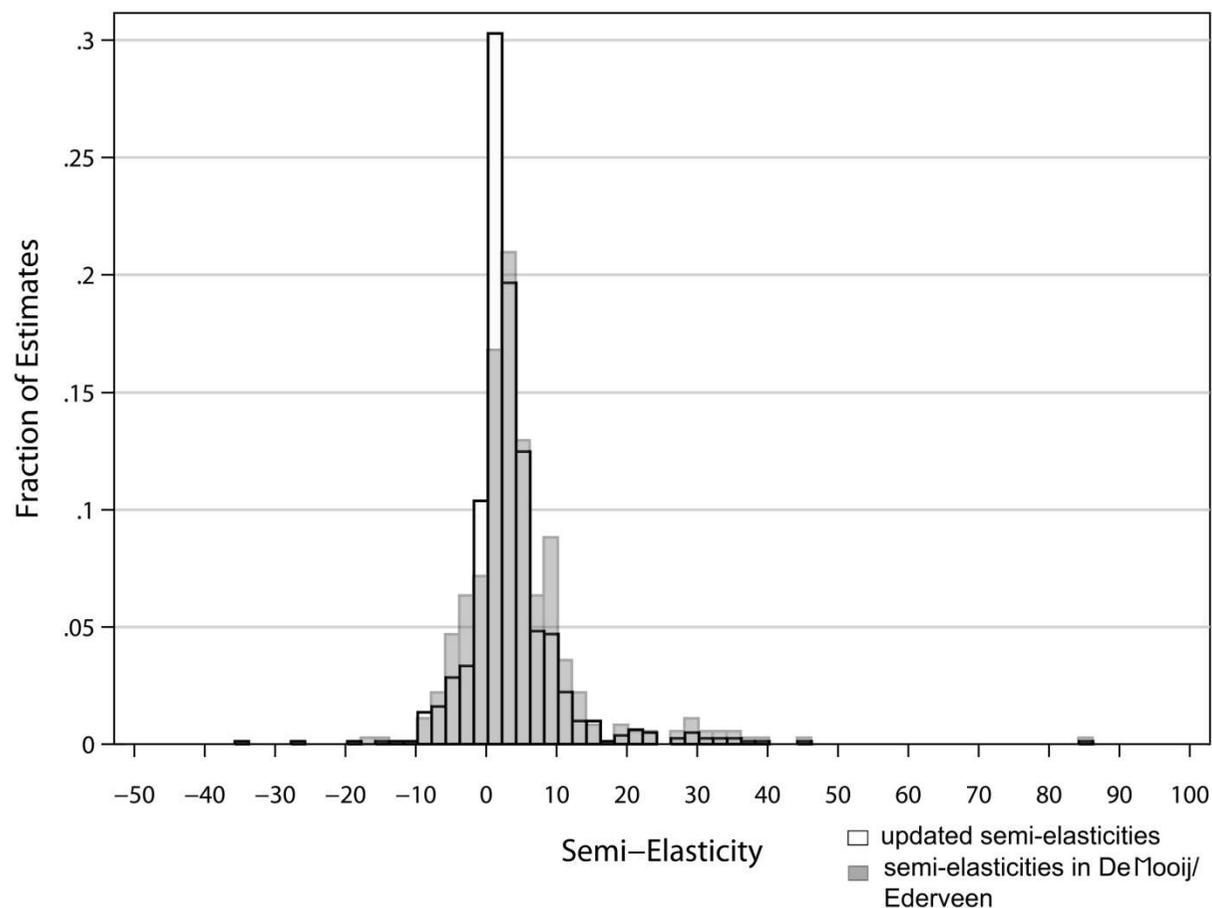


Abbildung 1: Geschätzte Semi-Elastizitäten von Steuern auf Direktinvestitionen von Multinationals
Source: Feld und Heckemeyer (2008)



Was bewirkt der Steuerwettbewerb?

□ Empirische Ergebnisse

- Steuerwettbewerb steigert Effizienz.
 - Föderalismus und FDI: Interkantonaler Steuerwettbewerb ist günstig für die Schweiz insgesamt.
 - Kooperativer Föderalismus, wie in Dtld. ist dafür eher ungünstig.
 - Steuerwettbewerb begünstigt Konsolidierung öffentlicher Haushalte
-



Wirkungen von Steuerpräferenzen

- Wenn Regierungen nicht tun, was sie sollen:
 - Steuerpräferenzen als Lösung des Hold-Up Problems der Besteuerung.
 - Glaubhafte Zusicherungen bei standortspezifischen Renten.
 - Regierungen erbringen öffentliche Leistungen, wie Infrastruktur, als Vorleistung in der ersten Periode.
 - Effizient, da die Unternehmen nicht ausgebeutet werden, aber für öffentliche Leistungen gemäß ihrer Produktivität zahlen.
-



Wirkungen von Steuerpräferenzen

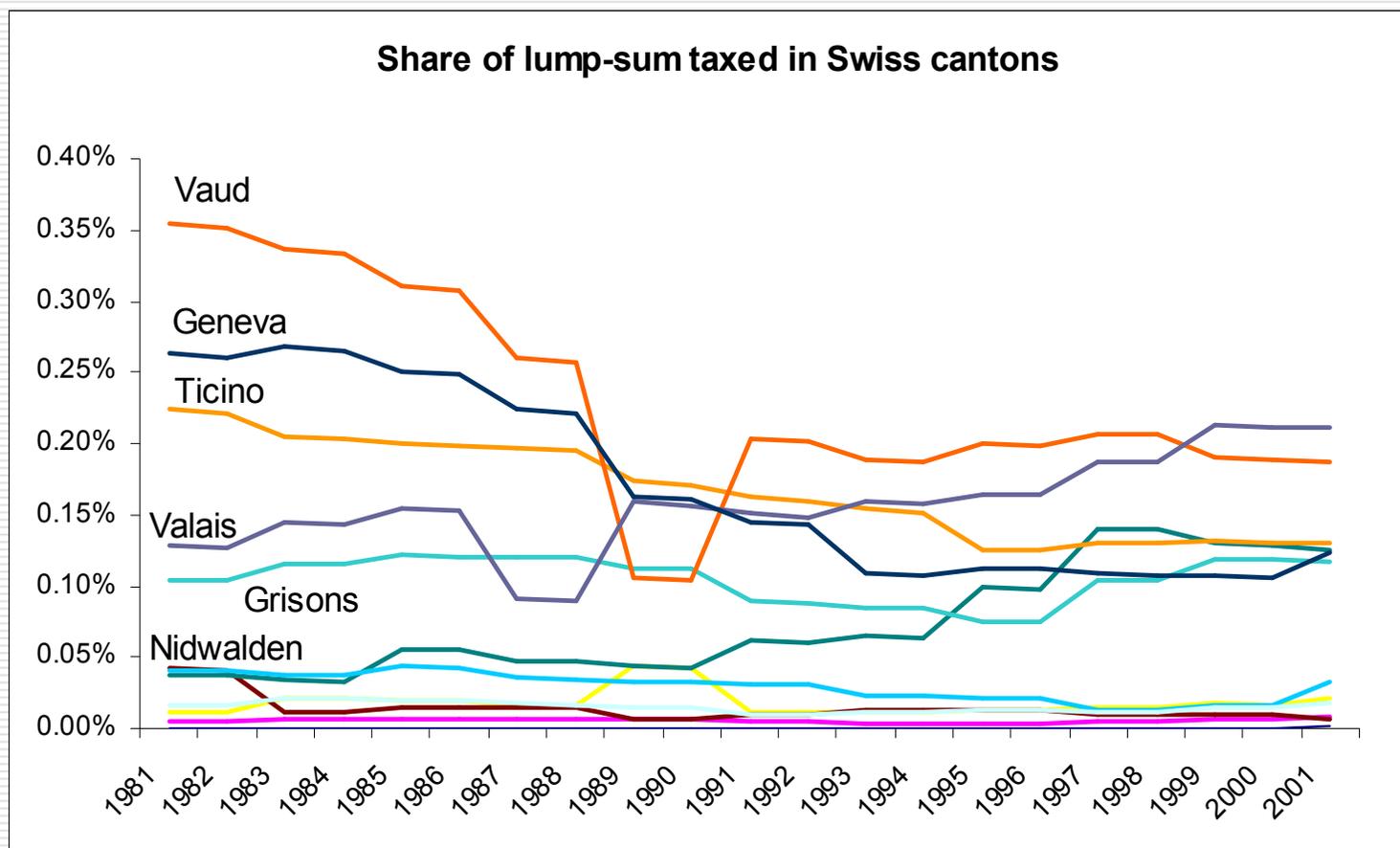


Abbildung 2: Anteil pauschalbesteuert Individuen an der gesamten Bevölkerung
Source: Schaltegger (2007)



Schlussbemerkungen

- ❑ Bisher keine direkte Evidenz für die Effekte der Steuerpräferenzen für die wirtschaftliche Performanz der Schweiz
- ❑ Rückgang der Bedeutung wie bei Pauschalsteuern?
- ❑ Steuerpräferenzen sind ökonomisch wohl begründet.
 - Äquivalenzprinzip
 - Doppelbesteuerung und Steuervereinfachung
 - Effiziente glaubhafte Zusicherungen
- ❑ Raising Rivals' Costs durch die EU.