

# Stärkung des Standorts ist teuer

CHRISTIAN KEUSCHNIGG



*« Die Schweiz muss sich daher im internationalen Steuerwettbewerb neu positionieren. »*

**Die in der Unternehmenssteuerreform III geplanten Lizenzboxen sind geeignet, die Standortattraktivität zu steigern. Ein Kommentar von Christian Keuschnigg.**

Innovative Unternehmen können mit einem kleinen Binnenmarkt niemals auskommen, sie müssen für den Weltmarkt produzieren und mit eigenen Niederlassungen auf wichtigen Zielmärkten präsent sein. Umgekehrt nutzen ausländische Konzerne mit lokalen Tochterunternehmen die Produktionsvorteile der Schweiz. Multinationale Unternehmen sind besonders innovativ, daher auch sehr produktiv, zahlen höhere Löhne, sind eine lukrative Steuerquelle und überaus mobil. Die Standortattraktivität ist deshalb für ein kleines Land absolut zentral.

Multinationale Unternehmen sind global organisiert, auch Forschungs- und Entwicklungseinheiten (F+E), Konzernzentralen und andere Aktivitäten können auf unterschiedliche Standorte verteilt werden. Der Steuerwettbewerb um die besonders profitablen Unternehmensteile ist daher überaus intensiv. Die Staaten versuchen, mobile Gesellschaften tiefer zu besteuern, um die Standortentscheidung für sich zu beeinflussen und möglichst viel von den weltweiten Konzerngewinnen auf das eigene Land zu lenken.

## Sonderstatus nicht haltbar

Das erklärt den Trend zu fallenden Unternehmenssteuersätzen und den kantonalen Sonderstatus für Holding-, Domicil- und gemischte Gesellschaften, deren im Ausland erwirtschafteter Gewinn in den Kantonen privilegiert besteuert wird. Wenn genügend Steuersubstrat angezogen wird, ist auch mit niedrigeren Steuersätzen ein erhebliches Aufkommen möglich. Bei den betroffenen Gesellschaften sind es etwa 3,6 Mrd. Fr. an direkten Bundessteuern und 2 Mrd. Fr. für die Kantone.

### Zur Serie

Bis September will der Bundesrat die Vernehmlassungsvorlage für die Unternehmenssteuerreform III präsentieren. Das Geschäft ist komplex und für den Standort Schweiz sehr bedeutend. In einer vierteiligen Serie leuchtet FuW seine verschiedenen Facetten aus. Teil 2 befasst sich mit der Standortrelevanz der verschiedenen Reformansätze.



Dieser Sonderstatus wird von EU und OECD heftig kritisiert und ist nicht mehr haltbar. Die Schweiz muss sich im internationalen Steuerwettbewerb neu positionieren. Die Herausforderung ist, zwischen in- und ausländischen Aktivitäten nicht zu diskriminieren und dennoch mit wenig Verlust an Steueraufkommen für mobile Unternehmen attraktiv zu bleiben. Im Wesentlichen stehen drei Alternativen zur Diskussion.

#### Zum Autor

Christian Keuschnigg ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität St. Gallen und Direktor des Instituts für Höhere Studien in Wien.

Erstens könnten die Gewinnsteuersätze von Bund und Kantonen gesenkt werden. Das ist eine teure Massnahme mit hohen Streuverlusten, weil der Steuervorteil auch den nicht mobilen Unternehmen zugutekommt, die keine Standortförderung brauchen. Niedrigere Steuersätze würden die Gewinnverschiebung in die Schweiz fördern und die Ausfälle etwas begrenzen, aber diesen Praktiken wurde international der Kampf angesagt. Andere Probleme der Besteuerung wie die Begünstigung des Fremdkapitals bleiben bestehen, es kommen gar neue Probleme dazu.

Eine stärkere Senkung des Gewinnsteuersatzes macht Kapitaleinkommen relativ zu Arbeitseinkommen steuerlich attraktiver. Viele wären versucht, ihr Einkommen nicht als Lohn, sondern als Selbständige in Form von Dividenden zu beziehen und Steuern zu sparen. Es könnte zu Ausfällen in der Lohnsteuer kommen, wie es in nordischen Ländern mit dualen Einkommenssteuern in der Vergangenheit passiert ist. Wenn die Gewinnsteuer geringer wird, müsste man Dividenden stärker besteuern, um mit der Gesamtbelastung der Lohneinkommen gleichauf zu sein. Die zweite Alternative ist der Abzug von fiktiven Eigenkapitalzinsen. Das reduziert die Steuerbasis und senkt bei konstantem Steuersatz die Steuerbelastung am Standort. Die Massnahme hätte zudem den Vorteil, die steuerliche Diskriminierung zwischen Eigen- und Fremdkapital auf Unternehmensebene abzubauen. Sie würde die Unternehmen krisenresistenter machen und Investitionsanreize setzen. Sie ist jedoch nicht besonders geeignet, den Steuervorteil auf mobile Unternehmen zu lenken, sie kommt allen zugute.

Um die Steuerausfälle zu begrenzen, müsste der Abzug auf neuem Eigenkapital eingeschränkt werden. Der Vorteil wäre für kapitalintensive Gesellschaften grösser als für personalintensive. Forschungsintensive Firmen, die überdurchschnittlich produktiv, wertschöpfungsintensiv, wachstumsstark und mobil sind, haben keine grösseren Vorteile als andere Unternehmen auch.

Die dritte Variante, sie steht im Zentrum der Unternehmenssteuerreform, ist die begünstigte Besteuerung von F+E-Erträgen im Rahmen von Lizenzboxen. Sie ist am ehesten geeignet, die Standortattraktivität selektiv auszubauen und die Steuerbegünstigung auf mobile Unternehmen zu beschränken. Der Grundgedanke ist, dass innovative Gesellschaften auf den Weltmarkt ausgerichtet und besonders mobil sind. Sie profitieren daher am meisten von den reduzierten Steuersätzen auf Innovationserträge (Lizenerträge, Patentverwertung etc.), die in einer Lizenzbox zusammengefasst werden, weil bei ihnen der Anteil solcher Erträge am Gesamtgewinn besonders hoch ist.

Wichtig wäre, dass ein enger Zusammenhang zwischen Lizenertrag und Innovationsaktivität besteht und die begünstigten Unternehmen genügend Substanz in der Schweiz haben. Statt den Ertrag in Lizenzboxen reduziert zu besteuern, wäre es auch denkbar, den Aufwand für F+E und Lizenzkosten zu über 100% abzugsfähig zu machen, wie es in vielen Ländern der Fall ist. Der hohe externe Ertrag von F+E rechtfertigt eine solche Begünstigung. Profitieren würden vorwiegend innovative und mobile Unternehmen, ohne explizite Diskriminierung.

#### **Streuverluste minimieren**

Der Wettbewerb wird nicht nur mit niedrigen Steuern, sondern auch mit anderen Stärken des Landes ausgetragen. Zusammenfassend kann man sagen, dass eine Stärkung der Standortattraktivität immer teuer ist und daher mit möglichst geringen Streuverlusten auf die besonders wachstumsstarken und mobilen Unternehmen fokussiert sein sollte. Dabei scheint eine gewisse Umverteilung zwischen

Unternehmen, die unterschiedlich von der derzeitigen und der künftigen Begünstigung profitieren, und zwischen Kantonen, die verschiedene Unternehmenstypen beheimaten, unvermeidlich.