

BAK Taxation Index 2007

Effektive Steuerbelastung von Unternehmen und auf den Einsatz hoch qualifizierter Arbeitskräfte



100.0	110.4	125	5861.8	5509.9	15155.5	17788.5	18384.9
7.2	13.9	14.5	12.5	16.7	23.2	17.4	3.4
115.2	1700.5	1831.3	2121.2	7111.0	7799.7	7161.9	
100.0	100.0	100.0	100.0	14.9	15.4	9.7	14.9

Executive Summary

Basel/Mannheim, Dezember 2007

Imprint

Editor

BAK Basel Economics

Authors

Christina Elschner, ZEW

Christof Ernst, ZEW

Jost Henrich Heckemeyer, ZEW

Information & Distribution

Marc Bros de Puechredon
puechredon@bakbasel.com
+41 61 279 97 25

Postal Address

BAK Basel Economics
Güterstrasse 82
CH-4002 Basel
Tel. +41 61 279 97 00
Fax +41 61 279 97 28
admin@bakbasel.com
<http://www.bakbasel.com>

Centre for European Economic Research/
Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)
L7, 1
D-68161 Mannheim
Tel. +49 621 1235 0
Fax +41 621 1235 223
elschner@zew.de
ernst@zew.de
heckemeyer@zew.de
<http://www.zew.de>

Copyright © by BAK Basel Economics

Alle Rechte für den Nachdruck und die Vervielfältigung dieses Werkes liegen bei BAK Basel Economics AG. Die Weitergabe des Berichtes oder Teile daraus an Dritte bleibt ausgeschlossen.

Executive Summary

Zielsetzung der Studie und Methode

Dieses Executive Summary präsentiert die aktuellen Ergebnisse des BAK Taxation Index 2007, welcher effektive Steuerbelastungen auf Investitionen und den Einsatz von hoch qualifizierten Arbeitskräften im interregionalen Vergleich zusammenfasst. Die effektive Unternehmenssteuerbelastung ist ein weithin akzeptierter Standortfaktor. Unternehmen werden aber nicht nur mit Steuern auf ihren Gewinn und das eingesetzte Kapital belastet. Auch die Kosten des eingesetzten Personals werden von Steuern und Abgaben beeinflusst und unterscheiden sich international. Insbesondere soweit Unternehmen international im Wettbewerb um hoch qualifizierte Arbeitskräfte stehen, sind sie außerdem gezwungen, diese hoch qualifizierten Arbeitskräfte für internationale Unterschiede in den Steuer- und Abgabenbelastungen des Faktors Arbeit zu kompensieren. Auch daraus entstehen steuerlich bedingte Belastungen für Unternehmen, die die Attraktivität eines Investitionsstandorts beeinflussen. Der BAK Taxation Index misst die steuerliche Standortattraktivität daher anhand der beiden Indikatoren der effektiven Steuerbelastung auf Investitionen und auf den Einsatz von hoch qualifizierten Arbeitskräften.

Die Studie wurde vom International Benchmarking Programme (IBP) der BAK Basel Economics in Auftrag gegeben und vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim durchgeführt. Im IBP wird die wirtschaftliche Lage europäischer und ausgewählter weltweiter „benchmark“ Regionen anhand vielfältiger Standortfaktoren ermittelt und verglichen. Die zentralen Kennzahlen dieser Studie werden unter dem BAK Taxation Index zusammengefasst. Dieser wird regelmäßig aktualisiert und zeigt aktuelle Entwicklungen der effektiven Steuerbelastungen von Unternehmen und hoch qualifizierten Arbeitskräften.

Neben 14 Schweizerischen Kantonen umfasst die Studie Regionen in 18 EU Mitgliedstaaten und in Norwegen. Daneben werden mehrere Standorte in den USA und – erstmalig – in Asien betrachtet. Insbesondere im Hinblick auf die Schweiz wird auch steuerlichen Unterschieden zwischen den Kantonen Rechnung getragen. Auch innerhalb eines Kantons ergeben sich aufgrund der Festsetzungskompetenz von Gemeinden im Bereich der Steuerfüsse, Unterschiede in den effektiven Steuerbelastungen. In dieser Studie wird vereinfachend der Steuerfuss des Kantonshauptortes in den Vergleich aufgenommen, um die Anzahl der Indikatoren überschaubar zu halten. Es sei jedoch angemerkt, dass sich die Rangfolge der Kantone untereinander ändern kann, wenn weitere Gemeinden in die Betrachtung aufgenommen werden. Bezüglich der weiteren europäischen Regionen liegt der Fokus in diesem Executive Summary auf der bedeutendsten wirtschaftlichen Region beziehungsweise der Medianbelastung eines Landes. Der Gesamtbericht dieser Studie enthält differenziertere und regional weiter untergliederte Ergebnisse.

Die Studie verfolgt drei Zielsetzungen, die in drei Schritten bearbeitet werden:

- Effektive Steuerbelastungen können stark von den tariflichen Steuerbelastungen abweichen. Dafür verantwortlich ist einerseits die große Fülle steuerlicher Regelungen, die über die Gestaltung der Steuertarife hinaus die Steuerzahlung bestimmen. Aber auch das Zusammenwirken verschiedenster Steuerarten ist zu berücksichtigen. Die vorliegende Studie beschränkt sich deshalb nicht auf eine bloße Darstellung der Steuertarife, sondern berechnet aussagekräftigere *effektive* Steuerbelastungen. Diese berücksichtigen die wichtigsten Regelungen der für die jeweilige Fragestellung relevanten Steuern. Bei der Unternehmensbesteuerung schließt dies die Körperschaftsteuer mit ihren Zuschlägen, weitere gewinnabhängige Steuern, die Grundsteuer sowie spezielle Steuern auf das Vermögen und das eingesetzte Kapital ein. Bei der Besteuerung hoch qualifizierter Arbeitskräfte werden persönliche Einkommensteuern inklusive allfälliger Zuschläge, steuerähnliche Sozi-

alversicherungsbeiträge sowie Steuern, die die Unternehmen selbst auf die gezahlten Arbeitsentgelte zu entrichten haben, berücksichtigt.

- Der Besteuerung wird ein großes Gewicht bei der Standortentscheidung beigemessen. Um die Standortattraktivität verschiedener Regionen aus steuerlicher Sicht abzuschätzen, vergleicht die vorliegende Studie in einem zweiten Schritt die Effektivbelastungen sowohl interregional als auch international.
- Jede ermittelte Effektivbelastung ist stets das Ergebnis der Besonderheiten eines Einzelfalles. Um allgemeinere Zusammenhänge zu ermitteln und um jene steuerlichen Regelungen zu isolieren, die unter unterschiedlichen wirtschaftlichen Bedingungen für die Effektivbelastung von besonderer Bedeutung sind, untersucht die vorliegende Studie in einem dritten Schritt den Einfluss der unterschiedlichen einbezogenen steuerlichen Regelungen auf die Effektivbelastungen.

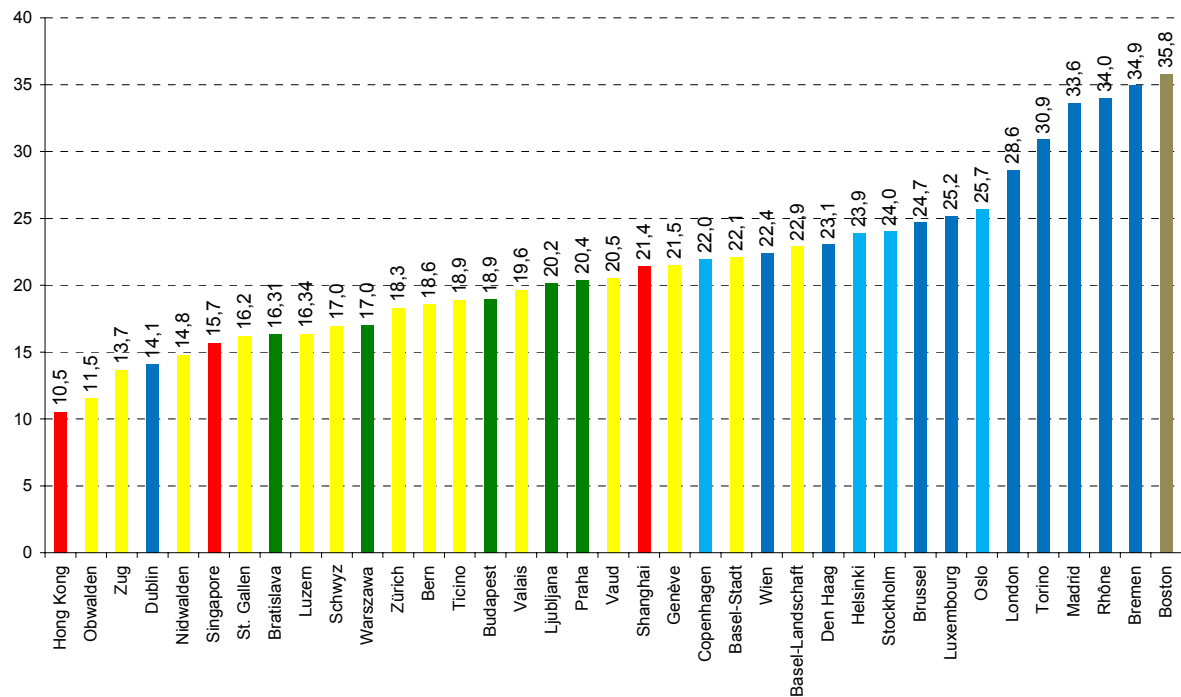
Unternehmensbesteuerung

Im Zentrum des Vergleichs der effektiven Unternehmenssteuerbelastungen steht der BAK Taxation Index für Unternehmen als Ausdruck der effektiven Durchschnittssteuerbelastung (*Effective Average Tax Rate*, EATR). Grundlage der Berechnung dieses Steuerbelastungsmasses ist ein weithin etablierter und von den britischen Ökonomen Devereux und Griffith entwickelter investitionstheoretischer Ansatz. Die Berechnungen unterstellen eine Kapitalgesellschaft des Verarbeitenden Gewerbes, die eine Investition in eine vorgegebene Kombination aus verschiedenartigen Wirtschaftsgütern tätigt. Dabei werden auch unterschiedliche Wege der Finanzierung berücksichtigt. Das hypothetische Investitionsvorhaben besteht aus immateriellen Wirtschaftsgütern, Industriegebäuden, Maschinen, Finanzanlagen und Vorratsvermögen. Finanziert wird die Investition mit Beteiligungskapital, einbehaltenen Gewinnen sowie Fremdkapital.

Die für jeden einzelnen Standort ermittelte Belastungskennziffer fasst Steuern auf nationaler, gegebenenfalls regionaler sowie auf lokaler Ebene, sprich Gemeindesteuern, zusammen. Die Studie konzentriert sich auf die effektive Steuerbelastung auf der Unternehmensebene, da diese bei Standortentscheidungen multinational agierender Konzerne den wesentlichen Entscheidungsrahmen bildet. Berücksichtigt werden deshalb Steuern auf die Gewinne und das Vermögen bzw. das eingesetzte Kapital der Kapitalgesellschaften. Eingang in die Berechnungen finden dabei sowohl die Tarifbelastungen dieser Steuern als auch die Interaktion verschiedener Steuerarten und die wichtigsten Regelungen zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage, beispielsweise die Bestimmungen zur steuerlichen Abschreibung oder zur Vorratsbewertung.

Der BAK Taxation Index 2007 für Unternehmen offenbart eine erhebliche Spannweite der effektiven Durchschnittssteuerbelastungen in den untersuchten Regionen. Die niedrigste Belastung weist der Standort Hongkong mit 10,5% auf, während die maximale in Abbildung 1 dargestellte effektive Durchschnittssteuerlast mit 35,8% in Boston erhoben wird. In der Betrachtung des Gesamtrankings des BAK Taxation Index 2007 nimmt indes die Stadt München mit einem Wert von 36,0% den letzten Rang ein. Für eine genauere Analyse der Ergebnisse der diesjährigen Studie werden die analysierten Standorte im Folgenden grob nach geographischen Kriterien gruppiert.

Die zumeist vordere Positionierung der betrachteten **Schweizerischen Kantone** im Ranking des BAK Taxation Index 2007 gründet sich auf eine relativ schmale steuerliche Bemessungsgrundlage in Verbindung mit niedrigen Tarifbelastungen. Dies trifft insbesondere für die Kantone Obwalden, Zug, Nidwalden, St. Gallen und Luzern zu. Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft weisen hingegen die höchsten EATR-Werte der 14 analysierten Schweizerischen Standorte aus. Insgesamt lässt sich jedoch festhalten, dass in einem internationalen Vergleich sämtliche der in diese Studie aufgenommenen Kantone niedrige bis moderate Durchschnittssteuerbelastungen für Unternehmen aufweisen.

Abbildung 1: BAK Taxation Index 2007 für Unternehmen – EATR (%)

Anm.: Für die Schweiz wurde die effektive Steuerbelastung jeweils für den Kantonshauptort berechnet.

Quelle: ZEW/BAK.

In den Block der Schweizerischen Kantone im Ranking des BAK Taxation Index 2007 mischen sich insbesondere die betrachteten osteuropäischen Standorte. So liegen die Slowakei und Polen mit ihrer durchschnittlichen Steuerbelastung dicht an den günstig besteuerten Schweizerischen Standorten. Dies liegt vor allem an den niedrigen tariflichen Gewinnsteuersätzen in diesen Ländern. Ungarn, Slowenien und Tschechien hingegen weisen diesbezüglich höhere, jedoch immer noch sehr moderate Werte auf.

Innerhalb der Gruppe **skandinavischer Länder** belastet Dänemark die Unternehmen mit der geringsten effektiven Durchschnittssteuerrate. Dies liegt vor allem an der im skandinavischen Vergleich niedrigsten tariflichen Gewinnsteuerlast. Mit Blick auf die EATR in Finnland und Schweden lassen sich zwischen diesen beiden Ländern nur geringe Belastungsunterschiede identifizieren. Offenbar können finnische Unternehmen aufgrund einer relativ breiten Steuerbemessungsgrundlage nicht voll von einer im Vergleich zu Schweden niedrigeren tariflichen Gewinnbesteuerung profitieren. Auch Norwegen bleibt leicht zurück, obwohl es denselben nominalen Steuersatz auf Unternehmensgewinne erhebt wie Schweden. Verantwortlich hierfür sind abermals weniger vorteilhafte Regelungen zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage.

Eine Betrachtung der kontinentaleuropäischen Länder inklusive Großbritanniens und Irland zeigt, dass insbesondere die österreichischen Regionen, in Abbildung 1 ist Wien explizit abgebildet, und Irland hervorgehobene Positionen im Ranking des BAK Taxation Index 2007 einnehmen. Vor allem Irland weist eine sehr niedrige durchschnittliche Steuerbelastung für Unternehmen auf und bewegt sich diesbezüglich auf einem Niveau mit den Schweizerischen Kantonen Zug und Nidwalden. Wesentlicher Faktor in Irland ist die niedrigste tarifliche Gewinnbesteuerung von allen in dieser Studie untersuchten Standorten. Die Bemessungsgrundlage der Gewinnsteuer gehört im internationalen Vergleich jedoch nicht zu den steuerlichen Vorzügen dieses Landes. Andere Staaten verfügen diesbezüglich durchaus über günstigere Regelungen. Am hinteren Ende des Rankings finden sich in erster Linie italienische, französische und deutsche Regionen, aber auch die spanische Hauptstadt Madrid. Allen diesen

Standorten ist gemein, dass sie eine hohe tarifliche Steuerlast aufweisen. Allerdings entsteht oder besteht bereits eine erhebliche Dynamik in Richtung einer Reduktion der nominalen Steuerbelastung in einigen dieser Länder. Vor allem in französischen Regionen ergibt sich die Steuerlast jedoch nicht nur aus gewinnabhängigen Komponenten, sondern auch aus einer nicht unerheblichen Substanzbesteuerung (Grund- und französische Gewerbesteuer) auf Gebäude bzw. Maschinen.

Boston als der einzige im Bereich der Unternehmensbesteuerung betrachtete nordamerikanische Standort zeigt den zweithöchsten EATR-Wert in der gesamten Studie und liegt in Abbildung 1 auf dem letzten Platz der Rangfolge. Der hohe kombinierte Gewinnsteuersatz von 38,7% spielt eine zentrale Rolle bei der Erklärung dieses Ergebnisses.

Unter den betrachteten asiatischen Standorten fällt insbesondere Hongkong mit der mit Abstand geringsten effektiven Durchschnittssteuerverlast auf Unternehmen ins Auge. Hongkong führt mit einem EATR-Wert von 10,5% das Ranking des BAK Taxation Index 2007 an. Dieses Ergebnis ist in erster Linie auf eine geringe nominale Gewinnbesteuerung und die – an bestimmte Voraussetzungen geknüpfte – Nichtbesteuerung von Zinseinkünften zurückzuführen. Zudem verfügt Hongkong über sehr vorteilhafte Abschreibungsregelungen und eine entsprechend schmale steuerliche Bemessungsgrundlage. Singapur kennt ebenfalls nur eine sehr moderate tarifliche Gewinnbesteuerung und weist eine entsprechend niedrige EATR auf. Die untersuchten chinesischen Standorte nehmen den 20. Platz im Ranking des BAK Taxation Index 2007 ein. In China werden die Unternehmen ausländischer Investoren im internationalen Vergleich regelmässig moderat mit einem nominalen Steuersatz von 24% besteuert.

In Ergänzung des internationalen Vergleichs der effektiven Steuerbelastungen dient diese Studie auch der Offenlegung regionaler bzw. lokaler Steuerlastgefälle. Von besonderem Interesse ist dies im Falle der Schweiz, da die Kantone über eine erhebliche steuerpolitische Autonomie verfügen. Die föderale Struktur dieses Landes führt somit zu einer signifikanten Variation der effektiven Steuerbelastung zwischen den einzelnen Kantonen. Die niedrigste EATR von allen in dieser Studie untersuchten Schweizerischen Kantonen weist Obwalden mit 11,5% auf; der EATR-Wert für Basel-Landschaft beträgt hingegen 22,9% und liegt damit auf der letzten Position des innerschweizerischen Vergleichs in dieser Studie.

Moderate regionale Disparitäten finden sich in Deutschland und Frankreich. In Deutschland sind die lokalen Steuerbelastungsunterschiede auf das Recht der Gemeinden zurückzuführen, den Hebesatz der lokalen Gewerbesteuer und der Grundsteuer eigenständig festzulegen. In Frankreich entsteht die regionale Variation aufgrund der örtlich verschiedenen Sätze sowohl der Grundsteuer als auch der Gewerbesteuer. In Österreich, Italien und den Niederlanden findet sich ein weitaus geringeres regionales Steuerlastgefälle. In diesen Ländern verfügt die regionale oder lokale Politik entweder über keine nennenswerten steuerlichen Kompetenzen oder sie machen von einer solchen keinen bzw. einheitlichen Gebrauch.

Zusätzlich zum BAK Taxation Index in der Form eines internationalen und interregionalen Vergleichs der effektiven Durchschnittssteuerverlastungen (EATR) präsentiert diese Studie eine zweite Kategorie von Ergebnissen. Es handelt sich um die *Effective Marginal Tax Rate (EMTR)* als Maß der effektiven Grenzsteuerbelastung. Auch dieses Steuerbelastungsmaß weist eine erhebliche Spannweite über alle betrachteten Standorte auf. Sie reicht von -5,1% in Brüssel bis zu einem Maximum von 33,6% in den französischen Regionen Doubs und Bas-Rhin. Die EMTR spielt im Gegensatz zur EATR eine geringere Rolle im Kontext von Standortentscheidungen international agierender Unternehmen. Sie birgt aber dennoch wertvolle Informationen über das jeweils optimale Investitionsvolumen an einem bestimmten Standort, nachdem die eigentliche Standortentscheidung bereits gefallen ist. Technischer formuliert zeigt die EMTR diejenige effektive Steuerlast auf, die auf einem Investitionsvorhaben lastet, das in ökonomischem Sinne marginal ist, d.h. das die Mindestrenditeforderung des Investors gerade noch zu erfüllen vermag und somit einen Kapitalwert von null aufweist. Je geringer die EMTR auf Unterneh-

mensebene ist, desto größer ist das theoretisch optimale Investitionsvolumen. Beeinflusst wird diese effektive Grenzsteuerbelastung weniger durch gewinnabhängige als durch gewinnunabhängige Steuerarten und Vorschriften bezüglich der steuerlichen Bemessungsgrundlage. Dies ist deshalb plausibel, da die der Berechnung der EMTR zugrunde liegende Investition eine sehr geringe Rentabilität, nämlich in Höhe der Mindestrenditeanforderung des Investors, aufweist.

Auch mit Blick auf die Werte der EMTR bestätigen die untersuchten **Schweizerischen Kantone** ihre sehr gute Positionierung im internationalen Vergleich. Hier kommen in erster Linie die vorteilhaften Schweizerischen Regelungen zur Bestimmung der steuerlichen Bemessungsgrundlage zum Tragen, allerdings spielen auch die oftmals niedrigen nominalen Gewinnsteuersätze weiterhin eine gewisse Rolle. In **Osteuropa** sind besonders die Standorte Slowakei, Polen und Tschechien als diejenigen auszuweisen, die sich bezüglich der EMTR auf einem Niveau mit der Schweiz bewegen. Slowenien und Ungarn bleiben hingegen zurück. Im **innerskandinavischen Vergleich** fallen insbesondere Finnland und Norwegen auf, die im Vergleich zu ihren Nachbarn eine erheblich höhere effektive Grenzsteuerbelastung aufweisen, obwohl sie keine wesentlich höheren Gewinnsteuersätze veranschlagen. Dies deutet darauf hin, dass die steuerliche Bemessungsgrundlage in Finnland und Norwegen breiter, d.h. weniger vorteilhaft, definiert ist. Unter den **kontinentaleuropäischen Ländern (inklusive Großbritannien und Irland)** stechen die betrachteten französischen Regionen deutlich mit den höchsten EMTR-Werten aller untersuchten Standorte hervor. Dies ist insbesondere auf die hohe Relevanz gewinnunabhängiger Steuern (Grundsteuer und französische Gewerbesteuer) zurückzuführen. Mit Blick auf die **asiatischen Standorte** zeigt sich, dass wiederum Hongkong aufgrund sehr vorteilhafter Regelungen zur Bestimmung der steuerlichen Bemessungsgrundlage die weitaus niedrigste effektive Grenzsteuerbelastung aufweist.

Eine dritte Klasse von Ergebnissen, die diese Studie präsentiert, bezieht zusätzlich zur Unternehmensebene auch die Anteilseigner in die Berechnungen ein. Die Vernachlässigung der Ebene der Anteilseigner ist dann gerechtfertigt oder sogar geboten, wenn die Unternehmensführung den marginalen Anteilseigner und dessen steuerliche Situation nicht kennt. In diesem Fall spiegelt die Berechnung auf Grundlage einer ausschließlichen Betrachtung der Unternehmensebene die effektive Steuerlast auf der Ebene der relevanten Entscheider korrekt wider. Besonders im Fall international agierender Unternehmen und umfassender Kapitalmobilität sind Investitionsentscheidungen unbeeinflusst von der Besteuerung auf Ebene der Anteilseigner. Die zusätzliche Berücksichtigung dieser Anteilseigner-Ebene ist nur dann angezeigt, wenn kleine und mittlere Unternehmen im Fokus der Betrachtung stehen. Wenn in dieser Studie somit unter Einschluss der Ebene der Anteilseigner analysiert wird, so unterstellen die entsprechenden Berechnungen kleine und mittlere Unternehmen im Besitz inländischer Anteilseigner, die am gleichen Standort ansässig sind wie ihr Unternehmen.

Im Jahr 2007 waren die Kapitalkosten unter Einbeziehung beider Ebenen in Brüssel und im Schweizerischen Kanton St. Gallen verglichen mit allen betrachteten Standorten am geringsten. Die Kapitalkosten stellen diejenige Vorsteuer-Rendite dar, die eine Investition mindestens erwirtschaften muss, damit sie gerade noch durchgeführt wird. Die höchsten Kapitalkosten wurden für Den Haag in den Niederlanden und die französische Region Rhône berechnet. Sämtliche der betrachteten Schweizerischen Kantone zeigen Kapitalkosten unterhalb des realen Marktzinssatzes. Ebenfalls interessant ist ein Blick auf diejenigen Standorte, bei denen zwischen 2005, dem Zeitpunkt der letztmaligen umfassenden Durchführung dieser Studie, und 2007 bedeutende Veränderungen ihrer Kapitalkosten – im Durchschnitt über alle betrachteten alle Typen von Anteilseignern und über alle Finanzierungswege – auftreten. Zu diesen Standorten gehören die Standorte Ljubljana in Slowenien, Luxemburg, Oslo und Budapest. Mit Blick auf Brüssel ist ein deutliches Absinken der Kapitalkosten zu beobachten gewesen, das sich mit der Einführung des Abzuges eines fiktiven Zinses auf das eingesetzte Eigenkapital bereits auf der Unternehmensebene erklärt. Dieser fiktive Zinsabzug weitete den bisher ausschließlich bei Fremdfinanzierung greifenden Vorteil der Abzugsfähigkeit von Finanzierungskosten auf sämtliche Wege der Finanzierung aus. In Slowenien führte die Einführung einer moderaten abgeltenden Quel-

lensteuer auf Investitionseinkommen anstatt der bisherigen progressiven Besteuerung zu einer deutlichen Reduktion aller relevanten Spitzensteuersätze. Insbesondere der Effekt einer deutlichen Senkung der persönlichen Zinsbesteuerung bedeutete für Slowenien einen erheblichen Anstieg der Kapitalkosten. Im norwegischen Oslo hat indes die kontinuierliche Erhöhung der effektiven Vermögensbesteuerung zu steigenden Kapitalkosten geführt. Unter den betrachteten asiatischen Standorten zeigt Shanghai die höchsten Kapitalkosten.

Besteuerung hoch qualifizierter Arbeitnehmer

Die effektive Steuer- und Abgabenbelastung auf den Einsatz von hoch qualifizierten Arbeitskräften wird mittels eines am ZEW entwickelten Simulationsmodells ermittelt. Das Modell erlaubt die Berücksichtigung unterschiedlicher Gehaltsbestandteile, Vergütungshöhen und des Familienstandes. Im Aufbau folgt das Modell anerkannten Methoden zur Messung der Unternehmenssteuerbelastung und berechnet die effektive Durchschnittssteuerbelastung (EATR) als Indikator für die Steuer- und Abgabenbelastung von Arbeitnehmern. Die Grundidee des Ansatzes ist, dass Arbeitgeber mit anderen Arbeitgebern um hoch qualifiziertes Personal konkurrieren. Um im Wettbewerb bestehen zu können, müssen sie die Steuern und Abgaben, denen die Arbeitskräfte unterliegen, kompensieren. Folglich muss auch der interregionale und internationale Vergleich auf Basis eines identischen *verfügbaren Einkommens* nach Steuern und Abgaben geschehen.

Das Simulationsmodell bestimmt die Steuer- und Abgabenbelastung in zwei Schritten. Zunächst wird anhand eines typischen Einkommens vor sämtlichen Steuern und Abgaben, der sogenannten *Gesamtvergütung*, die Steuer veranlagt. Wenn das daraus resultierende Einkommen nach Steuern, das *verfügbare Einkommen*, niedriger/höher ist als das für den Vergleich geforderte, wird in einem zweiten Schritt die Veranlagung für eine höhere/niedrigere Gesamtvergütung wiederholt. Dieser Schritt wird so lange durchgeführt, bis das geforderte verfügbare Einkommen erreicht ist. Die effektive Steuerbelastung errechnet sich aus der Division der Differenz zwischen Gesamtvergütung und verfügbarem Einkommen (dem *Steuerkeil*) durch die Gesamtvergütung. Die effektive Durchschnittssteuerbelastung drückt aus, wie viel mehr der Arbeitgeber in der jeweiligen Region zusätzlich zum (fixen) verfügbaren Einkommen des Arbeitnehmers für die Vergütung aufzuwenden hat. Wenn ein Arbeitnehmer beispielsweise bei einem verfügbaren Einkommen von 100.000 EUR einer effektiven Durchschnittssteuerbelastung von 25 Prozent unterliegt, so bedeutet dies, dass der Steuerkeil (33.333 EUR) ein Viertel der Gesamtvergütung in Höhe von 133.333 EUR beträgt.

Steuern sind in diesem Zusammenhang alle Einkommensteuern inklusive Zuschlägen, Staats- und Gemeindesteuern sowie von Unternehmen zu zahlende Lohnsummensteuern. Sozialversicherungsbeiträge sind insoweit als Abgabe zu sehen, als sie für den Arbeitnehmer keinen Versicherungscharakter besitzen, da er voraussichtlich keinen Nutzen daraus ziehen wird. Gemäß der Grundidee des Wettbewerbs ist die Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit für die hoch qualifizierte Arbeitskraft sehr gering. Folglich sind Beiträge zur Arbeitslosenversicherung eine Abgabe und erhöhen die Steuer- und Abgabenbelastung. Auch Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung sind als Abgaben definiert. Beiträge zur Krankenversicherung dagegen haben weitgehend Versicherungscharakter und sind somit keine Abgaben.

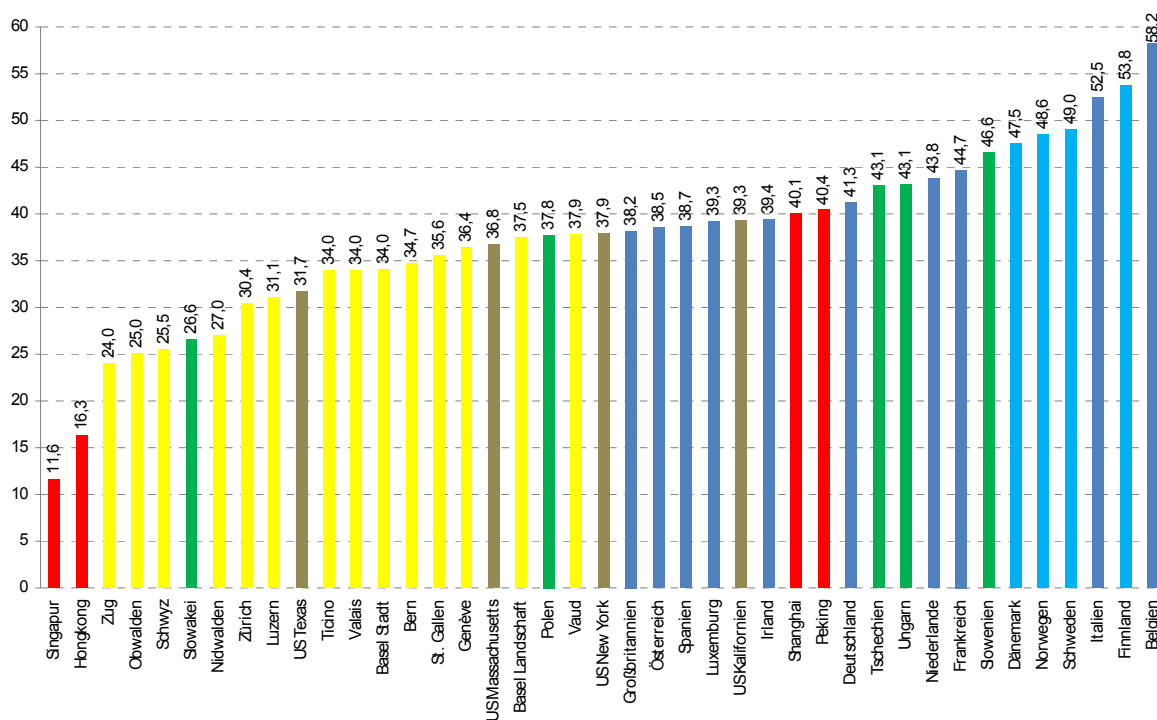
Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung müssen zum Teil als Abgabe angesehen werden. Das gesetzliche Rentensystem wird in den meisten Ländern durch das Umlageverfahren finanziert, bei dem sowohl eine Umverteilung zwischen alt und jung als auch zwischen arm und reich stattfindet. Daraus folgt, dass die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung teils implizite Steuer, teils Versicherungsbeitrag sind. Diese implizite Steuer wird in unserem Ansatz berücksichtigt, indem die Rentenansprüche berechnet und in die Kennzahl integriert werden, die dem Arbeitnehmer nach gegenwärtiger Rechtslage aus den Beitragszahlungen erwachsen.

Das Simulationsmodell unterscheidet zwischen vier Vergütungsarten: Barvergütung, Beiträge zur Altersvorsorge, Aktienoptionen und geldwerte Vorteile. Diese Vergütungsbestandteile führen in unter-

schiedlichen Perioden zu steuerbarem Einkommen. Barvergütung und geldwerte Vorteile sind im Jahr der Auszahlung steuerbar, während Aktienoptionen zum Zeitpunkt der Gewährung oder im Zeitpunkt der Ausübung der Optionen steuerbares Einkommen werden. Beiträge zur Altersvorsorge werden entweder vorgelagert oder nachgelagert besteuert, das heißt, sie werden entweder aus bereits versteuertem Einkommen getätigt und während der Rentenbezugsphase nicht mehr besteuert, oder sie werden aus unbesteuerter Einkommen bezahlt und sind später bei der Auszahlung steuerpflichtig. Den Zeitpunkten der Zahlung von Steuern und Renten wird im Modell im Rahmen eines explizit intertemporalen Ansatzes Rechnung getragen.

Der BAK Taxation Index auf den Einsatz hoch qualifizierter Arbeitskräfte gibt die Steuer- und Abgabenbelastung eines unverheirateten Arbeitnehmers wieder, welcher ein verfügbares Einkommen in Höhe von 100.000 EUR verlangt. Die aktuellen Ergebnisse für das Jahr 2007 finden sich in Abbildung 2. Im Vergleich zum Jahr 2005 ergeben sich auf den ersten Blick wenige Veränderungen abgesehen von der Tatsache, dass das Länderspektrum um vier asiatische Standorte erweitert wurde. An den meisten Standorten sank die Belastung im Vergleich zu 2005 leicht. Die Spannweite der Belastung zwischen der am niedrigsten und der am höchsten belasteten Region beträgt etwa 46 Prozentpunkte. Die effektive Steuerbelastung beträgt zwischen 11,6% in Singapur und 58,2% in Belgien. Durch die Erweiterung um die asiatischen Regionen hat sich das Belastungsspektrum also weiter verbreitert. Im Vergleich zur Unternehmensbesteuerung sind die Unterschiede zwischen den Regionen in Bezug auf die Belastung bei hoch qualifizierten Arbeitskräften deutlich größer.

Figure 2: BAK Taxation Index 2007 auf den Einsatz hoch qualifizierter Arbeitskräfte, in %



Anm.: Für die Schweiz wurde die effektive Steuerbelastung jeweils für den Kantonshauptort berechnet.

Quelle: ZEW/BAK.

- Die in Abbildung 2 gelb gekennzeichneten Schweizerischen Kantone dominieren den vorderen Teil der Rangfolge, weisen also niedrige Effektivbelastungen auf. Die bisherige Führungsposition der Schweiz wird allerdings von den zwei neuen Standorten Singapur und Hongkong zunichte gemacht. Im inner-Schweizerischen Vergleich gab es keine wesentlichen Veränderungen. Die Beschäftigungskosten in den meisten Kantonen fielen leicht, aber nur einige wenige Kantone konnten ihren Rangplatz verbessern. Zug und Obwalden sowie Schwyz und Nidwalden liegen in der

Rangfolge vorn. Waadt belastet den Einsatz hoch qualifizierter Arbeitnehmer am höchsten. Im Vergleich zu 2005 konnte sich Tessin 2007 vor Wallis schieben. Basel-Landschaft fiel auf den vorletzten Schweizerischen Rangplatz zurück. Obwalden profitiert merklich von der Einkommensteuerreform.

- Die US-amerikanischen Regionen (braun markiert in Abbildung 2) stehen einerseits mit dem Niedrigsteuerstaat Texas (31.7%) mit den moderat belastenden Schweizerischen Kantonen im Wettbewerb. Andererseits stehen die anderen drei Staaten Massachusetts, New York und Kalifornien mit Belastungen zwischen 35% and 40% in Konkurrenz mit den hoch belastenden Schweizerischen Kantonen und den niedrig belastenden Staaten im Zentrum Europas.
- Die osteuropäischen Staaten (grün in Abbildung 2) sind weit über das Ranking verstreut. Die Slowakei befindet sich mit einem niedrigen Belastungsniveau auf dem insgesamt sechsten Platz. Nur Singapur und Hongkong sowie die Schweizerischen Kantone Zug, Obwalden und Schwyz belasten hoch qualifizierte Arbeit in geringerem Ausmaß. Polen (37.8%) weist eine mittlere Belastung auf, die mit dem Hochsteuerkanton Waadt sowie mit Massachusetts und New York vergleichbar ist. Tschechien, Ungarn und Slowenien stellen sich mit Belastungen zwischen 43% and 47% deutlich schlechter dar. Vom Niveau her liegen sie damit etwas höher bzw. gleich hoch wie die meisten Staaten in Kontinentaleuropa, aber immer noch deutlich niedriger als Skandinavien.
- Die skandinavischen Staaten Dänemark, Norwegen, Schweden und Finnland finden sich am Ende der Rangfolge (hellblau in Abbildung 2) und weisen effektive Belastungen von 47,5% und mehr auf. Am teuersten ist die Beschäftigung hoch qualifizierter Arbeitnehmer in Finnland mit 53,8%. Finnland bildet gleichwohl nicht das Schlusslicht des Gesamtrankings. Italien und Belgien scheinen ebenfalls um den letzten Platz zu „konkurrieren“.
- 6 der 10 kontinentaleuropäischen Länder sowie Irland und Großbritannien (dunkelblau) besteuern den Einsatz hoch qualifizierter Arbeitnehmer etwa gleich hoch mit effektiven Belastungen zwischen 38.2% und 39.4%. Die Niederlande (43.8%) und Frankreich (44.7%) weisen leicht höhere Belastungen auf. Deutlich höhere Belastungen finden sich in Italien und Belgien. Italien ist mit 52.5% auf dem vorletzten Rang der kontinentaleuropäischen Länder. Belgien weist insgesamt bei weitem die höchste Belastung auf mit 58.2%.
- Die neuen asiatischen Standorte Singapur und Hongkong (dargestellt in rot in Abbildung 2) zeigen sehr niedrige Belastungen. Sie behaupten sich im Ranking auf den ersten Plätzen mit einem deutlichen Vorsprung vor den nächstplatzierten Schweizerischen Kantonen. Singapur weist dabei mit 11,6% die niedrigste effektive Belastung auf, gefolgt von Hongkong mit 16,3%. Die Beschäftigung eines ledigen Hochqualifizierten ohne Kinder mit einem verfügbaren Einkommen von 100.000 EUR kostet also weniger als 120.000 EUR in Singapur und Hongkong. In Peking und Shanghai liegen die Kosten mit etwa 147.000 EUR merklich höher. In Shanghai und Peking kommt zwar das gleiche Steuerrecht zu Anwendung. Allerdings unterscheiden sich die Sozialversicherungsbeiträge sowie die Ansprüche auf Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Beide Städte weisen Belastungen auf, die mit denen der größeren europäischen Länder vergleichbar sind. Die effektive Belastung beläuft sich auf 40.1% in Shanghai bzw. 40.4% in Peking.

Die niedrige Belastung in Singapur und Hongkong wird sowohl durch niedrige Einkommensteuertarife als auch durch niedrige Sozialabgaben verursacht. Die Spitzensteuersätze in Singapur und Hongkong belaufen sich auf 17% bzw. 20%. Die meisten Länder Europas sowie die USA liegen deutlich darüber. Da sie als progressive Steuertarife ausgestaltet sind, sind sie auch gegenüber europäischen Niedrigsteuerrändern wie der Slowakei mit einer flat tax von 19% klar attraktiver auch für niedrigere Einkommen. Der chinesische Einkommensteuertarif ist dagegen auf einem vergleichsweise mittleren Niveau. Im Hinblick auf die Sozialversicherung haben Hongkong und Singapur kapitalgedeckte Systeme und wenden nur zu einem sehr geringen Ausmaß Umverteilung an. Während im Beitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung in den meisten Ländern Europas hohe implizite Steuern enthalten sind, schreiben diese beiden Städte nur den Beitrag in eine

Altersvorsorge vor, nicht aber die explizite Art der Vorsorge. Im Gegensatz hierzu spielen Sozialabgaben eine wichtige Rolle in Peking und Shanghai. Hier machen sich vor allem die allgemeinen Sozialabgaben in Höhe von 17,5%, ohne Beitragsbemessungsgrenze, negativ bemerkbar.

Die effektive Steuer- und Abgabenbelastung wird von verschiedenen Einflussfaktoren der Einkommenssteuer und der Sozialversicherungssysteme getrieben. Wichtigster Einflussfaktor ist hierbei der Einkommensteuertarif, insbesondere der Einkommensteuerspitzensatz. Zweitens beeinflusst auch die steuerliche Bemessungsgrundlage die Steuerbelastung. Die Abzugsfähigkeit bestimmter Aufwendungen, beispielsweise der Beiträge zu Sozialversicherungen oder zur betrieblichen Altersvorsorge, sowie die Besteuerung der Leistungen aus der gesetzlichen Altersvorsorge und der betrieblichen Altersvorsorge haben starken Einfluss. Drittens erhöht der Anteil an den Beiträgen zur Sozialversicherung, der wegen fehlender adäquater Gegenleistung als Steuer qualifiziert wird, die Belastung. Dieser Effekt hängt wiederum von der Höhe der Sozialbeiträge und der Beitragsbemessungsgrenzen ab.

Familien werden in fast allen untersuchten Regionen besondere Vorteile bei der Besteuerung als auch bei der Sozialversicherung gewährt. Die effektive Belastung beträgt zwischen 11,1% in Singapur und 53,5% in Belgien, wenn man einen verheirateten hoch qualifizierten Arbeitnehmer mit zwei Kindern betrachtet. Der erste und letzte Platz werden also von den gleichen Ländern belegt wie im Fall eines ledigen Arbeitnehmers, sind aber etwas geringer.

Die Schweizerischen Kantone dominieren wiederum die Spitze des Rankings, Singapur und Hongkong sind aber auch hier auf den beiden Spitzenpositionen. Aufgrund von zusätzlichen Abzügen und Splittingtarife im Fall der Familienbesteuerung vor allem im Rahmen der jeweiligen Staatssteuer ergeben sich innerhalb der Schweiz kleinere Rangverschiebungen. Sämtliche Belastungen sind deutlich niedriger als im Fall eines alleinstehenden Arbeitnehmers. Auch in den US-Bundesstaaten ergeben sich deutlich niedrigere Beschäftigungskosten. Innerhalb der kontinentaleuropäischen Länder können sich vor allem Luxemburg, Frankreich und Deutschland aufgrund ihrer Familienbesteuerung verbessern. Die osteuropäischen und die skandinavischen Staaten weisen dagegen nur geringe Entlastungen für Familien auf, verglichen mit der Besteuerung eines Unverheirateten. Im Ranking fallen diese Länder daher leicht zurück. Da es in China weder besondere Freibeträge noch eine begünstigte Besteuerung über den Einkommensteuertarif gibt, bleibt auch die effektive Steuer- und Abgabenbelastung in Peking und Shanghai konstant und beide Städte verlieren Plätze in der Rangfolge.

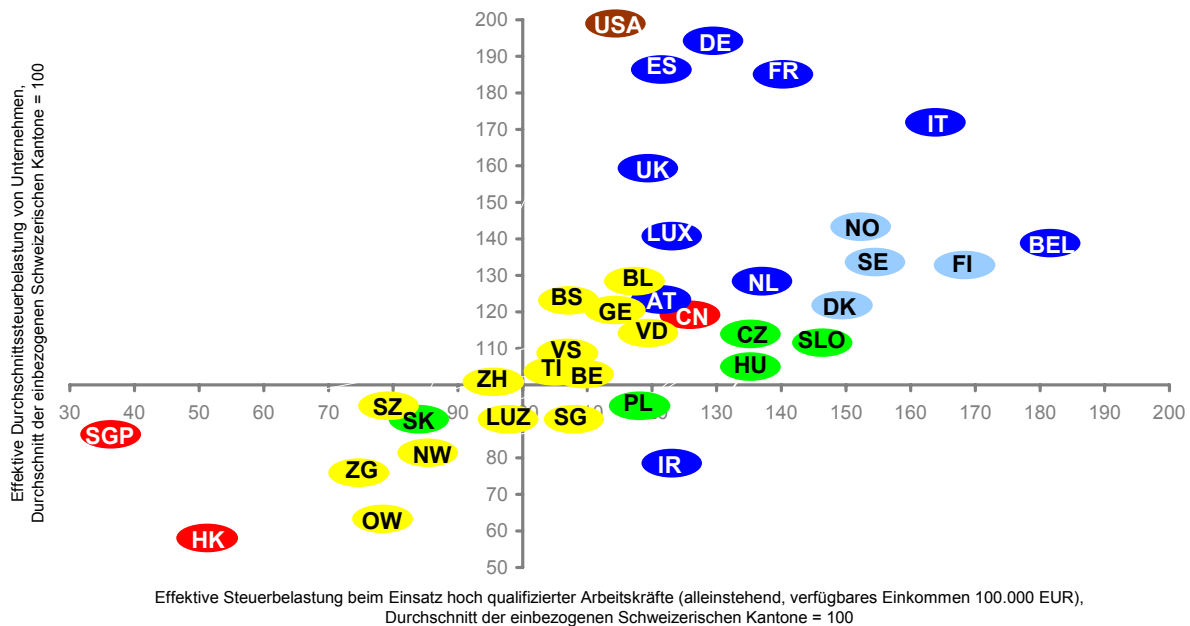
Aufgrund progressiver Einkommensteuern, Beitragsbemessungsgrenzen in der Sozialversicherung sowie Freibeträgen bei der steuerlichen Bemessungsgrundlage hat die Höhe des betrachteten Einkommens einen bedeutenden Einfluss auf die Höhe der effektiven Steuerbelastungen. Daher werden in der Studie auch noch weitere Einkommenshöhen von 50.000 EUR und 200.000 EUR betrachtet. Mit steigendem Einkommen verbessern also die Länder ihre Position im Ranking, welche gar keine oder nur vergleichsweise kurze Progressionsverläufe aufweisen. Die Schweiz und die USA mit ausgesprochen ausgeprägten Progressionsverläufen mischen sich daher unter die übrigen betrachteten europäischen Standorte, welche beim niedrigeren Einkommensniveau hoch qualifizierte Arbeitnehmer höher besteuerten. Beim hohen verfügbaren Einkommen von 200.000 EUR stehen nun auch Polen, Österreich, Spanien, Luxemburg, Deutschland, Ungarn, Tschechien, Großbritannien und Irland auf einer vergleichbaren Stufe mit Schweizerischen Kantonen und den USA. Singapur und Hongkong halten gleichwohl ungeschlagen ihre Spitzenposition.

Zusammenfassung

Die effektive Durchschnittssteuerbelastung auf Investitionen und den Einsatz von hoch qualifizierten Arbeitskräften (alleinstehender Arbeitnehmer mit einem verfügbaren Einkommen von 100.000 EUR) ergeben zusammen den BAK Taxation Index. Aufgrund mehrerer konzeptioneller Unterschiede können der BAK Taxation Index für Unternehmen und der BAK Taxation Index für Hochqualifizierte nicht direkt miteinander verglichen werden. Insbesondere lassen die beiden verschiedenen Methoden zur Messung der Effektivbelastungen keinen Schluss über Verteilungsfragen der Besteuerung zu. Die

Rangfolgen der Standorte sowie die relativen Unterschieden in den Belastungen hingegen vermitteln aussagekräftige Einblicke. In Abbildung 3 wird die Korrelation der beiden Indikatoren anhand der indexierten effektiven Steuerbelastungen gezeigt. Ein Wert von 100 entspricht dabei dem Durchschnitt der einbezogenen 14 Schweizerischen Kantone. Der Abstand eines Standorts zur Achse in vertikaler/horizontaler Richtung gibt an, um wie viel höher oder niedriger die effektive Steuerbelastung im Vergleich zum Durchschnitt der Schweizerischen Kantone im Fall von Unternehmen (vertikale Achse) und Hochqualifizierten (horizontale Achse) ist.

Figure 3: Korrelation der Effektivbelastung auf Unternehmen und auf den Einsatz hoch qualifizierter Arbeitskräfte im BAK Taxation Index (2007)



Anm.: In der Schweiz gibt der effektive Steuersatz jeweils die Belastung am Kantonshauptort wieder.
 BE: Bern, BL: Basel-Landschaft, BS: Basel-Stadt, GE: Genève, LUZ: Luzern, NW: Nidwalden, OW: Obwalden, SG: St. Gallen, SZ: Schwyz, TI: Ticino, VD: Vaud, VS: Valais, ZG: Zug, ZH: Zürich.
 CZ: Tschechien, HU: Ungarn, PL: Polen, SK: Slowakei, SLO: Slowenien.
 DK: Dänemark, FI: Finnland, NO: Norwegen, SE: Schweden.
 AT: Österreich, BEL: Belgien, DE: Deutschland, ES: Spanien, FR: Frankreich, IR: Irland, IT: Italien, LUX: Luxemburg,
 NL: Niederlande, UK: Großbritannien.
 USA: USA (Massachusetts).
 CN: China, HK: Hongkong, SGP: Singapur.

Quelle: ZEW/BAK.

Aus Abbildung 3 wird deutlich, dass alle Schweizerischen Kantone sowohl bei der Besteuerung von Unternehmen als auch bei der Besteuerung des Einsatzes Hochqualifizierter deutlich niedrigere Belastungen aufweisen als die meisten anderen untersuchten Standorte. Die Dominanz der in der Abbildung gelb eingezeichneten Schweizerischen Kantone wird allerdings durch fünf andere Standorte durchbrochen, welche im Vergleich zum Schweizerischen Durchschnitt niedrigere Effektivbelastungen haben. Polen und Irland belasten unternehmerische Investitionen niedriger als im Schweizerischen Mittel, haben aber beim Einsatz von hoch qualifizierten Arbeitskräften weniger attraktive Belastungskennzahlen. In Irland ist der Einsatz Hochqualifizierter teurer als in allen Kantonen, Polen steht nur mit den für die Schweiz vergleichsweise hoch besteuernenden Kantonen Vaud, Basel-Landschaft, Genève, und St. Gallen im Wettbewerb. Die Slowakei sowie die zwei neuen asiatischen Standorte Singapur und Hongkong sind mit beiden Belastungsindikatoren unterhalb des Schweizerischen Durchschnitts. Während aber die Slowakei zumindest noch vergleichbare Belastungshöhen aufweist wie die Niedrigsteuerkantone, nimmt Hongkong bei der Unternehmenssteuerbelastung die Führung der Rangfolge

ein; Singapur und Hongkong zeigen einen deutlichen Vorsprung bei den steuerlich bedingten Kosten des Einsatzes hoch qualifizierter Arbeitskräfte.

Im Großen und Ganzen zeigt sich in Abbildung 3 ein ähnliches Bild wie bereits im BAK Taxation Index 2005. Im Detail gab es allerdings Standortverschiebungen in horizontaler und vertikaler Richtung. Insgesamt können die folgenden Schlussfolgerungen abgeleitet werden:

- Die betrachteten Schweizerischen Kantone konnten sowohl bei der Steuerbelastung von Investitionen als auch beim Einsatz hoch qualifizierter Arbeitskräfte ihre Position verteidigen (gelb markiert in Abbildung 3). Die Kantone hielten ihr Niveau oder senkten sogar die Belastungen. Die Unternehmenssteuerreform in Obwalden und St. Gallen führten zu deutlichen Belastungsreduktionen. Unter anderem wegen Anpassungen im Bereich der Bundessteuer sank von 2005 bis 2007 auch für den Einsatz Hochqualifizierter die Steuerbelastung in den meisten Kantonen. Als einziger Kanton verzeichnet Basel-Landschaft aufgrund der Reform des Steuertarifs und der Einführung eines Ehegattensplittings einen deutlichen Anstieg in der effektiven Steuerbelastung der Beschäftigung alleinstehender Hochqualifizierter.
- Die neuen Standorte in Asien (jeweils rot markiert) zeigen kein so einheitliches Bild wie die Schweiz. Singapur und Hongkong weisen beide sehr niedrige Steuerbelastungen sowohl für Unternehmen als auch hoch qualifizierte Arbeitnehmer auf. In China sind dagegen die effektiven Steuerbelastungen eher auf einem mittleren Niveau, vergleichbar mit den niedrig besteuerten kontinentaleuropäischen Ländern (in blau markiert). Dieses Ergebnis korrespondiert zu der häufig zu findenden Erkenntnis in Europa, dass kleine Länder oder Standorte, wie in Asien eben Hongkong und Singapur, eine aggressivere Steuerpolitik betreiben können als größere Länder.
- In Osteuropa (grün markiert in Abbildung 3) scheint dagegen ein Ende des harten Steuerwettbewerbs der letzten Jahre in Sicht zu sein. Die Unternehmenssteuerbelastung sank lediglich in Slowenien und Tschechien. Auffallend ist, dass sich die einzigen Standorte mit von 2005 bis 2007 gestiegenen Unternehmenssteuerbelastungen in Osteuropa befinden: Ungarn und Polen. Auch im Hinblick auf die Besteuerung hoch qualifizierter Arbeitskräfte stieg in drei osteuropäischen Ländern die Belastung. Allerdings wurde sie im gleichen Zeitraum in Polen und Slowakei deutlich gesenkt.
- Der Trend der Steuerbelastungen in Skandinavien (hellblau markiert) geht nach unten. Die Steuerbelastung von Unternehmen sank besonders deutlich in Dänemark. In allen Ländern wurden die Belastungen auf den Einsatz Hochqualifizierter gesenkt. Obwohl die skandinavischen Länder in der Tendenz noch immer (mobiles) Investitionskapital eher gering die (nicht-mobile) Arbeit eher hoch besteuern, ist dieses Bild nicht mehr so deutlich wie im letzten BAK Taxation Index.
- Wenige Änderungen im Vergleich zum BAK Taxation Index 2005 gab es in den kontinentaleuropäischen Ländern, in Irland und in Großbritannien (dunkelblaue Flächen in Abbildung 3). Die meisten Länder hielten in etwa ihre Steuerbelastungen konstant. Belgien, die Niederlande und Schweden führten Unternehmenssteuerreformen durch, welche die effektive Steuerbelastung senkten. Frankreich und Spanien reformierten die Besteuerung natürlicher Personen. Während allerdings in Spanien auch die effektive Belastung des Faktors hoch qualifizierte Arbeit zurückging, zeigt sich in Frankreich ein anderes Bild. Frankreich senkte zwar den Spitzensteuersatz, verbreiterte aber gleichzeitig in großem Umfang die steuerliche Bemessungsgrundlage. Gewinner der Reform sind Arbeitnehmer mit sehr hohen Einkünften. Bei dem im BAK Taxation Index betrachteten Arbeitnehmer mit einem geforderten verfügbaren Einkommen von 100.000 EUR überwiegt allerdings noch der Einfluss der Bemessungsgrundlage, weshalb die Effektivbelastung anstieg. Auch in Italien stieg die Belastung des Einsatzes Hoch-

qualifizierter, nachdem die Regierung die in 2005 durchgeführte Reform der Einkommensteuer in großen Teilen wieder rückgängig machte.

- Im Vergleich zu Europa bleiben die effektiven Steuerbelastungen in den USA konstant. Noch immer werden Unternehmen vergleichsweise hoch und hoch qualifizierte Arbeitskräfte vergleichsweise gering oder moderat besteuert.

In Anbetracht umfassender geplanter Unternehmenssteuerreformen in Deutschland und Tschechien, deutlichen Steuersatzsenkungen in Italien und einer hohen Dynamik in den Schweizerischen Kantonen ist zu erwarten, dass es weiterhin deutliche Verschiebungen in der steuerlichen Attraktivität der einzelnen Standorte geben wird. Auch in der Besteuerung hoch qualifizierten Personals sind für die Zukunft Änderungen zu erwarten. Tendenziell werden hier weiterhin Finanzierungslücken in der Sozialversicherung sowie Tarifsenkungen in der Einkommensteuer entgegengesetzte Wirkungen auf die effektive Steuerbelastung haben.