

DIE WELTWOCHEN

Keine Angst vor der grauen Liste

Die Konstrukteure der Unternehmenssteuerreform III gingen davon aus, dass die Schweiz die kantonalen Steuerregime sofort abschaffen müsse. Andernfalls drohe die Abstrafung durch die OECD. Dieses Argument wurde zu wenig hinterfragt. Das Nein an der Urne bietet dazu eine neue Gelegenheit.

Florian Schwab

Das Mammutprojekt schmeckte der Bevölkerung nicht. Die Frage ist nun: Wie weiter nach dem Nein zur Unternehmenssteuerreform III (USR III)? Geht es nach dem Aussendepartement, so wird der Bundesrat «möglichst rasch eine neue Vorlage präsentieren, welche die umstrittenen Steuerregime durch international verträgliche Massnahmen ersetzen wird». Das klingt danach, als müsse man lediglich bei der abgelehnten Vorlage ein paar Stellschrauben nach links drehen, um so die Unterstützung der SP zu erreichen, und schon könnte die Vorlage alle Hürden passieren.

Doch ist der Weg wirklich so klar vorgezeichnet? «Stopp!», ruft Christoph Schaltegger, Professor für Politische Ökonomie an der Universität Luzern. «Etwas nachbessern genügt nicht», sagte er der *Sonntagszeitung* und sorgt mit einem eigenen Vorschlag für Furore: Der Bund solle Steuerprivilegien wie jene für Holdings, Domizil- und gemischte Gesellschaften aus dem sogenannten Steuerharmonisierungsgesetz streichen, das die kantonalen Steuersysteme aufeinander abstimmt und auch die zulässigen Sonderregelungen aufzählt. Schaltegger deutet an, dass man den Entscheid den Kantonen überlassen könnte, welche Instrumente sie einsetzen wollten – auch wenn er betont, dass diese gut beraten wären, auf international weniger angefeindete als die bisherigen zu setzen. Hintergrund seines Vorschlags: Die Standards der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sind nur für die nationale Regierung bindend, nicht für die Kantone. In den 2015 verabschiedeten Mindeststandards zur Unternehmensbesteuerung (Massnahme 5 des sogenannten BEPS-Pakets) heisst es wörtlich, diese seien unterhalb der nationalstaatlichen Ebene nur dann anwendbar, wenn die nationale Regierung «letztlich für die allgemeine Ausgestaltung der betreffenden Regelung verantwortlich» ist. Das heisst, die OECD kann die Schweiz nur für Sonderregime sanktionieren, die im nationalen Recht vorgesehen sind. Dem Vernehmen nach hatten die USA, wo die Gliedstaaten viele ähnliche Instrumente kennen, auf diese Klarstellung gedrungen.

Und was die OECD vor eineinhalb Jahren entschieden hat, gilt bis auf weiteres: Solange sich der Bund an die BEPS-Standards von 2015 hält, muss die Schweiz nicht befürchten, auf eine wie auch immer geartete graue Liste zu kommen. Von der ersten kritischen Erwähnung der im Bundesrecht vorgesehenen Steuerprivilegien im Jahr 1998 bis zu den 2015 verabschiedeten Mindeststandards zogen mehr als fünfzehn Jahre ins Land. Um die OECD müsste man sich also so rasch keine Sorgen machen.

Bleibt die Europäische Union. Brüssel verlangt seit langem von der Schweiz, die EU-Verhaltensregeln zur Unternehmensbesteuerung anzuwenden, welche die bisherigen Steuerregime ebenfalls ausschliessen. Manche Kritiker meinen, genau das sei die heimliche Agenda von EU-Freunden im Finanzdepartement gewesen: Das Schweizer Steuersystem sollte möglichst EU-kompatibel ausgestaltet werden und so den Pfad für einen schleichenden EU-Beitritt ebnen. Die BEPS-Verhandlungen in der OECD lieferten dafür eine willkommene Drohkulisse.

Schreckgespenst der Doppelbesteuerung

Es gibt keine juristische Verpflichtung, den Begehrlichkeiten Brüssels nachzugeben. Im Abstimmungskampf wurde das Schreckgespenst der Doppelbesteuerung an die Wand gemalt. Das geht so: Wenn eine in der Schweiz ansässige Muttergesellschaft die Erträge ihrer Konzerntochter im Ausland voll versteuern muss, führt eine Holding-Struktur mit Schweizer Muttergesellschaft zwangsläufig zur Besteuerung der Erträge in beiden Ländern. Gerade von Seiten der Firmen war das Totschlagargument zugunsten der USR III, dass ausländische Finanzbehörden umgehend mit diesen Schikanen beginnen würden. Doch auch dies ist keineswegs zwingend, denn die Doppelbesteuerung wird durch verschiedene Abkommen verboten, welche die Schweiz mit zahlreichen Staaten, darunter allen Nachbarländern, eingegangen ist – über kantonale Steuerregime steht darin kaum etwas.

An den Doppelbesteuerungsabkommen haben auch die Vertragspartner ein Interesse. Und zwar erst recht, seit darin der automatische Informationsaustausch von Bankkundendaten geregelt ist. Sollte aber in einzelnen Ländern tatsächlich Gefahr im Verzug sein, könnte die Schweiz verhandeln und Lösungen anbieten, die den speziellen Verhältnissen gerecht werden. Selbst wenn man gegenüber EU-Ländern zu Zugeständnissen gezwungen wird, so lässt sich die steuerliche Attraktivität gegenüber der restlichen Welt wohl problemlos aufrechterhalten.

Gäbe es also eine Steuerstrategie, welche die Autonomie der Kantone bei der Unternehmensbesteuerung stärken, den Wirtschaftsstandort konkurrenzfähig halten und gleichzeitig den internationalen Kritikern der Schweiz den Wind aus den Segeln nehmen würde? Offenbar ja, offenbar hat man bei der USR III den Wald vor lauter Bäumen nicht mehr gesehen. Frische Ideen wie jene von Christoph Schaltegger eröffnen ganz neue Optionen. Aber dafür müsste das Finanzdepartement aus dem Gleichschritt mit der EU ausbrechen.