

## **Warum die Multis immer weniger Steuern zahlen**

**Die meisten Staaten machen beim harten Konkurrenzkampf um die Gunst der Konzerne mit und liefern sich einem ruinösen Steuersenkungswettkampf aus. Enorme Steuerausfälle sind die Folge. So erleiden die Entwicklungsländer Verluste bei den Unternehmenssteuern von jährlich über 70 Milliarden Dollar.**

André Rothenbühler

Während die Staatskassen vieler Länder fast leer sind und die Finanzierung der Millenniums-Entwicklungsziele der UNO (Halbierung der Armut) nicht gesichert ist, fahren die Konzerne weltweit üppige Gewinne ein. Gleichzeitig zahlen sie immer weniger Steuern. Zwischen 1996 und 2004 sanken die durchschnittlichen nominalen Gewinnsteuersätze der in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) versammelten Industrie- und Schwellenländer weltweit von 37,6 auf 30 %.

Und es ist kein Ende in Sicht: Die Staaten befinden sich in einem ruinösen globalen Standortwettbewerb, der vor allem über steuerliche Anreize geführt wird. Sie sind zum Spielball der Konzerne geworden, die nicht standortgebunden sind und diesen Vorteil nach Kräften ausnutzen. So wurde der Novartistochter Sandoz die kürzlich bekanntgegebene Verlegung des Firmensitzes von Wien ins bayerische Holzkirchen mit einer Senkung der Gewerbesteuer um 30 % versüsst.

In Europa heizen vor allem die Oststaaten den Steuerwettbewerb weiter an. Die Slowakei und Rumänien haben für natürliche und juristische Personen einen einheitlichen Einkommenssteuersatz von 19 bzw. 16 % eingeführt. Bulgarien senkt die Unternehmensgewinnsteuer dieses Jahr auf 15 %. Österreich sah sich in der Folge zu einer Steuerreduktion von 34 auf 25 % gezwungen. Die deutsche Regierung befürwortet eine Senkung der Unternehmensgewinnsteuer von 25 auf 19

% (zusammen mit der kommunalen Gewerbesteuer wären es dann immer noch 32 %).

## **Billige Schweiz**

In der Schweiz ist die Unternehmensgewinnsteuer im Vergleich zur Mehrzahl der OECD-Staaten immer noch tief. Ende 2004 lag der Gewinnsteuersatz von Bund, Kantonen und Gemeinden (berechnet als gesamtschweizerischer Durchschnitt der Kantonshauptorte) bei 23,2 %. Der in der OECD-Statistik stellvertretend für die Schweiz erwähnte Gewinnsteuersatz der Stadt Zürich ging zwischen 2000 und 2005 von 24,9 auf 24,1 % zurück. Zwischen den Gemeinden und Kantonen gibt es aber grosse Unterschiede. Im steuergünstigsten Kanton Zug lag 2002 die maximale Steuerbelastung auf dem Unternehmensgewinn bei 16,3 %.

Zudem profitieren die Firmen in der Schweiz von diversen Steuererleichterungen, sodass die reale Steuerbelastung häufig noch tiefer ist. Zum Beispiel wurde 1998 mit der Unternehmenssteuerreform I (prognostizierte Steuerausfälle von 320 Millionen Franken jährlich) ein Beteiligungsabzug für Unternehmen eingeführt, die Beteiligungen von mindestens 20 % halten. Das heisst, wenn eine im In- oder Ausland domizilierte Tochtergesellschaft ihren steuerbaren Gewinn (als Dividende) an eine Schweizer Holding ausschüttet, dann darf die Holding diesen Gewinn bei ihren Steuern in Abzug bringen. Auf diese Weise wird eine Doppelbesteuerung von Tochtergesellschaft und Holding vermieden.

Mit derselben Reform wurde auch ein fixer Steuersatz für die direkte Bundessteuer von 8,5 % eingeführt. Gemessen am steuerbaren Reingewinn der Aktiengesellschaften und GmbHs hätten daraufhin zum Beispiel im Jahr 2000 Steuern im Umfang von rund 12 Milliarden Franken in die Bundeskasse fliessen müssen. Tatsächlich waren es aber nur rund 6 Milliarden.

Grund für diese massiven Steuerausfälle ist der oben erwähnte Beteiligungsabzug. Er bewirkt, dass die Gewinne von im Ausland steuerpflichtigen Tochterfirmen schweizerischer Unternehmen in der Schweiz nicht besteuert werden. Für hiesige

Unternehmen ist dies ein Anreiz, vermehrt Tochtergesellschaften im Ausland zu gründen, wo die Steuern zum Teil noch tiefer sind als bei uns.

Viele Kantone kennen in ihren Steuergesetzen auch die Möglichkeit, Unternehmen von der Ertrags- und Kapitalsteuer zu befreien, wenn dies dem volkswirtschaftlichen Interesse dient. Zudem können Unternehmen von Förderungsmassnahmen des Bundes („Lex Bonny“) profitieren, indem sie von der direkten Bundessteuer befreit werden. Diese Steuererleichterungen gelten bis maximal zehn Jahre. Ein aktuelles Beispiel ist die dem US-Konzern Amgen angebotene Steuerbefreiung, wenn er sich in Galmiz oder Yverdon ansiedelt.

Das Holdingprivileg, ein spezielles Steuerregime, hat Tausende von Holdings in die Schweiz und speziell in den Kanton Zug gelockt. Diese Holdings sind von der kantonalen und kommunalen Ertragssteuer dauerhaft befreit.

## **70 Steuerfluchthäfen**

Bei solchen Steuervorzügen ist es nicht verwunderlich, dass die Schweiz zu den rund 70 Steuerfluchthäfen der Welt zählt. Zwischen 1999 und 2002 haben zum Beispiel US-Konzerne ihre Profite in Ländern mit geringen oder gar keinen Steuern um 68 % erhöht. Demgegenüber gingen ihre Profite in jenen Ländern, wo sie hauptsächlich tätig waren, stark zurück. Die Profite von US-Tochtergesellschaften in der Schweiz nahmen zwischen 1999 und 2002 um rund 20 % auf 14,1 Milliarden US-Dollar zu.

Die grossen Steuerunterschiede weltweit sind für die multinationalen Konzerne ein starker Anreiz, ihre Gewinne dorthin zu verschieben, wo die Steuerlast am geringsten ist. Eine Möglichkeit ist die Manipulation von Verrechnungspreisen für konzerninterne Leistungen («transfer pricing»), die heute rund 60 % des weltweiten Handels ausmachen: Wenn ein deutscher Autokonzern von einer Tochtergesellschaft in Rumänien Autoteile zu einem überhöhten Preis bezieht, entstehen dem Konzern höhere Kosten. Dies schmälert seinen Gewinn, und damit zahlt er in Deutschland, wo die Steuerbelastung bei 38 % liegt, weniger Steuern. Dafür erhöht sich der Gewinn der rumänischen Tochter, der nur zu einem Satz von 16 % versteuert wird.

Solche Fälle gelangen nur selten an die Öffentlichkeit. Letztes Jahr wurde der Schweizer Uhrenkonzern Swatch beschuldigt, durch missbräuchliches «transfer pricing» Steuern und Zölle in verschiedenen Ländern, insbesondere den USA, zu vermeiden. Swatch wies diese Vorwürfe umgehend zurück.

Die Schweiz zählt wegen ihrer niedrigen Steuern überwiegend zu den Nutzniessern von Gewinnverschiebungen, wie verschiedene Steuerexperten erklären. Ein Indikator dafür könnte auch die deutliche Verbesserung der «terms of trade»<sup>1</sup> sein. Jedoch sind Nullsteuer-Offshorezentren wie die Cayman-Inseln auch für hiesige Firmen eine Verlockung, ihre Gewinne ins Ausland zu verlagern.

### **Entwicklungsländer unter Druck**

Das internationale *Taxjustice Network* kritisiert die zweifelhafte Rolle der Steuerfluchthäfen. Sie würden Korruption, Kapitalflucht, Steuervermeidung und – hinterziehung fördern. 2003 haben zum Beispiel gemäss der Fachzeitschrift *Tax Notes* US-Firmen 75 Milliarden Dollar Gewinne in Steuerfluchthäfen verlagert. Dadurch seien den US-Steuerbehörden Einnahmen von 10 bis 20 Milliarden Dollar entgangen.

Besonders die Entwicklungsländer sind dem Druck der Konzerne ausgeliefert. Im Durchschnitt liegen die Unternehmensgewinnsteuern in diesen Ländern etwa 10 % tiefer als in den Industriestaaten. Dadurch verlieren die Entwicklungsländer gemäss der britischen Entwicklungsorganisation *Oxfam* jährlich etwa 35 Milliarden Dollar an Steuereinnahmen.

Hinzu kommen Steuerverluste durch Erträge, welche die Firmen in den Entwicklungsländern unerlaubt ins Ausland verlagern. Diese Erträge machten schätzungsweise 5 bis 7 % des gesamten Handelsvolumens der Entwicklungsländer aus oder mehr als 200 Milliarden Dollar jährlich, wie in einem Artikel in der *International Herald Tribune* vorgerechnet wird. Bei einem angenommenen

---

<sup>1</sup> Eine oft benutzte aussenwirtschaftliche Kennzahl sind die *terms of trade*. Sie geben an, ob und in welchem Mass ein Land Gewinn aus dem Aussenhandel zieht, wobei ein Wertvergleich von aus- und eingeführten Waren vorgenommen wird.

Steuersatz von 20 % entgehen den Entwicklungsländern so jährlich weitere 40 Milliarden Dollar.

Total verlieren die Entwicklungsländer demnach jährlich mindestens 75 Milliarden Dollar an Unternehmenssteuern. Das entspricht ungefähr der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe weltweit.

### **Mehrbesteuerung von Arbeit und Konsum**

Je weniger das mobile Kapital besteuert wird, desto mehr verschiebt sich die Steuer- und Abgabenlast auf die Arbeit und den Konsum. 2004 ist die Steuer- und Abgabenlast auf unselbständige Erwerbseinkommen in den OECD-Ländern erstmals seit Jahren wieder angestiegen (in der Schweiz leicht rückläufig). Für den von internationalen Firmen getragenen Think Tank *Avenir Suisse* ist eine höhere Besteuerung des Erwerbseinkommens und des Konsums (als Alternative zu Ausgabenkürzungen) aber hinnehmbar, um Steuerausfälle bei den Unternehmen zu kompensieren.

Der Wirtschaftsdachverband *économiesuisse* sowie die bürgerlichen Parteien fordern weitere steuerliche Entlastungen für die Unternehmen, um die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz zu steigern. Derzeit plant der Bund die Unternehmenssteuerreform II, welche dem Staat neuerliche Einnahmenausfälle bescheren wird (siehe Kasten).

So dreht sich die Steuersenkungsspirale scheinbar unaufhaltsam weiter, ohne dass ein einzelnes Land wirklich davon profitieren kann. Die momentanen Vorteile werden umgehend durch neue Steuersenkungen in anderen Staaten zunichte gemacht. Gewinner sind die multinationalen Konzerne. Sie ziehen von einem Niedrigsteuerland zum anderen. Produktionsstätten werden geöffnet und wieder geschlossen. Die Beschäftigten haben das Nachsehen.

### **Möglichkeiten eines Kurswechsels**

Wie kann der schädliche Steuerwettbewerb gestoppt werden? Auf der politischen Ebene muss sich die Erkenntnis durchsetzen, dass die einzelnen Staaten in diesem Wettbewerb letztlich immer die Verlierer sind. Es braucht daher internationale Initiativen für einen fairen Steuerwettbewerb.

Die Europäische Kommission strebt eine einheitliche Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Unternehmenssteuer an. Eine Harmonisierung der Unternehmenssteuersätze lehnt sie bisher aber ab. Die OECD ist daran, die Steuerfluchthäfen weltweit zu einem Informationsaustausch in Steuersachen zu verpflichten. Sie wendet sich zudem gegen steuerliche Vorzugsregime, wie sie auch die Schweiz kennt (Beispiel Holdingprivileg).

Grundsätzlich muss dafür gesorgt werden, dass die Gewinne dort korrekt versteuert werden, wo sie erwirtschaftet wurden. Darüber müssten die Unternehmen in ihren Geschäftsberichten Auskunft geben. Zudem sind die Unternehmen aufgefordert, im Rahmen der «Corporate Social Responsibility» auch im Steuerbereich freiwillige Verhaltensrichtlinien zu erarbeiten. Noch besser wären aber verbindliche UNO-Normen, für die sich auch die Aktion Finanzplatz Schweiz einsetzt.

Die Schweiz wird wohl nur auf Druck von aussen zu einem Kurswechsel in ihrer Steuerpolitik bereit sein. In welche Richtung es gehen könnte, zeigt zum Beispiel eine neue Studie des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco). Sie schätzt, dass 60 bis 75 % der ausländischen Unternehmen auch ohne Steuererleichterungen in die wirtschaftlich schwachen Regionen der Schweiz gekommen wären. Die AutorInnen empfehlen daher, das Instrument der Steuererleichterungen durch wirtschaftlich effizientere Modelle zu ersetzen.