

SP-Fraktion zur Beseitigung der «Ring-fenced tax regimes» der Schweiz und weiterer schädlicher Praktiken der Unternehmensbesteuerung

Zusammenfassung

1. Die SP begrüsst den Entscheid des Bundesrates vom 1. Juni 2012, mit der EU einen Dialog über Unternehmenssteuerregimes zu eröffnen und bei der Unternehmensbesteuerung eine Lösung zu finden, die international akzeptiert ist und weiterhin die Einnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden zur Finanzierung staatlicher Tätigkeiten sicherstellt.
2. Für die SP klar: Mit diesem Entscheid leitet der Bundesrat den Verzicht auf das «ring fencing» – die steuerliche Ungleichbehandlung von in- und ausländischen Erträgen – ein. Nur mit der Abschaffung des Sonderstatus von Holding-, Domizil- und Gemischten Gesellschaften im Rahmen der kantonalen Unternehmensbesteuerung kann die geforderte internationale Akzeptanz wieder hergestellt werden. Das «ring fencing» wird von der OECD seit 1998 bekämpft, ab 2005 kritisierte die EU diese Schweizer Praxis offen. Im Dezember 2011 stellte der Rat der EU der Schweiz ein Ultimatum und drohte Gegenmassnahmen an, falls im Steuerdialog bis Ende Juni 2012 kein «befriedigender Fortschritt» erzielt werde. EU-Steuerkommissar Algirdas Semeta bekräftigte am 19. April 2012, die EU Staaten seien im Begriff, «mit der Schweiz die Geduld zu verlieren». Die EU hat ihr Ultimatum nach Eröffnung des Steuerdialogs im Juni/Juli 2012 bekräftigt und eine neue Frist auf Ende Jahr angesetzt. Weiteres Spielen auf Zeit geht nicht mehr. Rasches und konsequentes Handeln ist unverzichtbar. Der Bund muss den Widerstand der Kantone durch mutiges und kluges Handeln überwinden, um so grösseren Schaden von Schweizer Unternehmen abzuwenden.
3. Im Rahmen des Steuerdialogs mit der EU muss der Bundesrat darauf drängen, dass die Schweiz ihre Unternehmensbesteuerung nur dann korrigiert, wenn die EU-Mitgliedstaaten ähnliche oder sonst in ihrer Wirkung vergleichbare Fördermassnahmen ebenfalls gleichzeitig einstellen (Grundsatz der Reziprozität). Namentlich muss die EU eingreifen, um Sanktionen einzelner Mitgliedstaaten gegen die Schweiz zu unterbinden. Italien beispielsweise hat bilateral steuerbedingte bürokratische Handelshemmnisse ergriffen. Seit dem 1. Juli 2010 ist ein Gesetz in Kraft, wonach Unternehmen mit Domizil in Steuerparadiesen, die Waren oder Dienstleistungen im Rahmen einer Ausschreibung nach Italien liefern wollen, einer Bewilligungspflicht unterstehen. Für Italien ist die Schweiz ein Steuerparadies. Sie figuriert daher seither auf einer so genannten Schwarzen Liste.
4. Es geht nicht allein um Aussenpolitik. Es liegt auch im eigenen Interesse der Schweiz, auf das «ring fencing» zu verzichten und den Sonderstatus bestimmter Gesellschaften abzuschaffen. Im internationalen Wettbewerb schadet das «ring fencing» einer nachhaltigen Entwicklung des Standorts Schweiz: beruht dieser vorab auf unterschiedlichen Steuersystemen (Regulationsarbitrage), so fehlt der Anreiz zur Innovation. Auch innerhalb der Schweiz untergräbt der Beteiligungsabzug eine faire Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, weil er ohne Nachweis effektiv erfüllter Vorsteuern gewährt wird. Aufgrund der selektiven Steuerprivilegien muss die Unternehmenssteuerlast einseitig von den weniger mobilen KMU geschultert werden, was den Wettbewerb verzerrt. Gewinnsteuern sind auch im Verhältnis zu Steuern auf Arbeit und Konsum zu tief. Unversteuerte Gewinne generieren keine zusätzlichen Investitionen, sondern Finanzspeku-

lation. In bestimmten Regionen (Zürich und Genfersee) bildet das «ring fencing» ein unerwünschter Treiber einer nicht nachhaltigen Entwicklung durch Zersiedelung und starke Einwanderung.

5. **Jede mehrheitsfähige Lösung muss vier Voraussetzungen beachten:**

- I. Die Mechanik des internationalen Steuerwettbewerbs: Der Steuerstandort Schweiz muss seine internationale Wettbewerbsfähigkeit wahren. Realistischer Bezugspunkt ist aber nicht die Unternehmensbesteuerung in Staaten mit hoher politisch-rechtlicher Unsicherheit (Rumänien, Bulgarien), einem einsturzgefährdeten Bankensystem (Zypern), besonders hohen Steuersätzen für die Einkommen natürlicher Personen (Irland: über 40%) oder peripherer Lage (baltische Staaten), sondern mit der Schweiz vergleichbare, fortgeschrittene Staaten mit hoher Rechtssicherheit, ausgebauter Infrastruktur und vorzüglichem Fachkräfteangebot und Bildungssystem. So betrachtet, gibt es in Europa keinen alternativen Standort mit einem Unternehmenssteuersatz unter 20%. Zum Vergleich: dieser liegt in den USA bei 40% und in Japan (ab einer bestimmten Gewinnschwelle) bei 40,87%.
- II. Die Mechanik des interkantonalen Steuerwettbewerbs: Bei der Besteuerung der ordentlichen Gesellschaften können die urbanen Kantone, welche Zentrumslasten tragen, mit den Steuerdumpingkantonen der Zentralschweiz und Appenzell nicht mithalten. Anders sieht es bei der Besteuerung der Gesellschaften mit Sonderstatus aus, die von der kantonalen Besteuerung praktisch befreit sind. Deshalb sind hier auch die urbanen Zentrums Kantone voll wettbewerbsfähig. Wird der Sonderstatus aufgehoben, so braucht es deshalb zwingend Ersatzmassnahmen, um die interkantonale Wettbewerbsfähigkeit der meist betroffenen urbanen Zentrums Kantone (Zürich, Basel, Waadt, Genf) zu erhalten. Sonst wandern deren mobile Unternehmen in die Zentralschweiz ab. Abhilfe schafft namentlich ein Mindeststeuersatz. Die kompensatorischen Massnahmen zugunsten der Zentrums Kantone müssen gleichzeitig mit der Aufhebung des Sonderstatus eingeführt werden.
- III. Die EU-Politik zur Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken in Drittstaaten: Die EU sieht in der Richtlinie über die Gemeinsame konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) vor, eine Hinzurechnungsbesteuerung einzuführen. Falls der Mindeststeuersatz der Schweiz nicht mindestens 70% des EU-Durchschnitts erreicht (Beschluss Europäisches Parlament vom 19. April 2012), so wird die Differenz dem Gesellschaftsteil in der EU hinzugerechnet und abgeschöpft. Erreicht die Schweiz nicht einen Mindeststeuersatz für Unternehmen von effektiv 15% bis 18%, fliesst die Differenz an die Steuerbehörden der EU-Mitgliedstaaten ab. Dies liegt nicht im Interesse des Schweizer Fiskus. Einzelne EU-Staaten wie Schweden haben solche Hinzurechnungssteuern bereits eingeführt. Die OECD fordert seit Jahren, diese so genannte CFC-Besteuerung auszuweiten, da sie darin ein wirksames Instrument gegen schädliche Steuerpraktiken sieht.
- IV. Die Höhe der Unternehmensbesteuerung muss wohlfahrtsökonomisch begründbar sein. Die Unternehmensgewinne haben in den letzten 15 Jahren in der EU, den USA und auch in der Schweiz die Unternehmensinvestitionen bei weitem überstiegen. Auch der neueste Wachstumsbericht des Bundesrates bestätigt, dass in der Schweiz kein Mangel an Kapital besteht. Vielmehr steht einer gewaltigen Kapitalflut ein eklatanter Mangel an attraktiven Investitionsmöglichkeiten gegenüber. Eine Minderbesteuerung der Unternehmensgewinne führt deshalb nicht zu zusätzlichen Investitionen, sondern heizt die Finanzspekulation an und trägt so zur Destabilisierung des internationalen Finanzsystems bei. Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht muss die Unternehmensbesteuerung erhöht und der «race to the bottom» der letzten 15 Jahre in sein Gegenteil umgekehrt werden.

6. **Die SP Fraktion schlägt gestützt auf diese Überlegungen folgendes 10-Punkte-Programm vor:**

- I. Auf das «ring fencing» – die steuerliche Ungleichbehandlung von in- und ausländischen Erträgen – wird verzichtet und das Steuerprivileg von Holding-, Domizil- und Gemischten Gesellschaften (einschliesslich Handels- und Prinzipalgesellschaften) aufgehoben. Im Gegenzug beharrt der Bundesrat im Dialog mit der EU auf Gegenseitigkeit. Auch die EU-

Mitgliedstaaten müssen auf schädliche Steuerpraktiken gemäss Verhaltenskodex von 1997 und den EuGH-Urteilen gegen Selektivität verzichten und Sanktionen aufheben.

- II. Der Gewinnsteuersatz des Bundes von 8.5% wird im Sinne eines Mindeststeuersatzes deutlich angehoben (z.B. auf 15%), um dem interkantonalen Steuerwettbewerb die Spitze zu brechen.
- III. An der heutigen Rückerstattung von 17% des Gewinnsteuerertrages des Bundes an die Sitzkantone der Unternehmen kann festgehalten werden. Den Kantonen fliesst damit bedeutend mehr Geld als heute zu. Neu könnte dies an die Bedingung geknüpft werden, dass der Empfängerkanton bei der Unternehmensbesteuerung einen Mindestsatz einhält.
- IV. Die Kantone können unter diesen Rahmenbedingungen ihren eigenen Unternehmenssteuersatz weiterhin autonom festlegen. Es ist dabei zu erwarten, dass exponierte Kantone ihren Unternehmenssteuersatz nach unten anpassen müssen, um besonders mobile Headquarters internationaler Gesellschaften halten zu können. Steuersatzsenkungen lassen sich mit diesem Argument aber nur in Kantonen rechtfertigen, die (i) schon heute besonders viele Unternehmen mit Sonderstatus aufweisen und (ii) in denen heute eine grosse Differenz zum ordentlichen Steuersatz besteht. Diese Differenz beträgt in Genf, Waadt, Basel-Stadt, Solothurn, Jura, Neuenburg, Bern, Wallis und Zürich mehr als 11%, wobei Solothurn, Jura, Neuenburg, Bern und Wallis kaum Unternehmen mit Sonderstatus aufweisen. Anpassungsbedarf gibt es somit vorab in Genf, Waadt, Basel und Zürich.
- V. Die Auswirkungen der Steuersatzerhöhung beim Bund und die in den erwähnten Kantonen parallel erwartbare Senkung kantonaler Steuersätze muss so ausgestaltet sein, dass der Gesamtsteuerertrag (Bund, Kantone und Gemeinden) gegenüber heute mindestens gehalten werden kann.
- VI. Dazu kann und soll eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage beitragen, etwa durch:
 - a) Abschaffung des Beteiligungsabzugs ohne tatsächlichen Nachweis von Vorsteuern;
 - b) Einschränkung der Abschreibungen auf Beteiligungen und der Abzugsfähigkeit von firmeninternen Zinsen auf Beteiligungen;
 - c) Einschränkung des Verlustübertrags auf mehrere Geschäftsjahre;
 - d) Prüfung des Beitritts zur EU-Richtlinie für eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), die gegenwärtig in zweiter Lesung erarbeitet wird.
- VII. Auf die Verkleinerung der Bemessungsgrundlage durch neue selektive Steuerprivilegien wie Zins- und Lizenzboxen ist zu verzichten, weil sie keine internationale Akzeptanz haben. Bei der OECD steht die Schweiz aufgrund solcher Boxen bereits auf einer grauen Liste. Die Niederlande haben ihre (von Anfang an sehr eingeschränkt definierte) Zinsbox, d.h. die steuerliche Abzugsfähigkeit bestimmter firmeninterner Zinszahlungen, aufgrund von Zweifeln an der EU-Rechtskonformität zum 1. Januar 2011 abgeschafft. Auch die gegenwärtig besonders intensiv diskutierte Lizenzbox hält vor dem europäischen Verbot selektiver Steuerpraktiken nicht Stand. Sie soll heutige Steuerprivilegien ersetzen, indem Konzerne für die «Eigennutzung» von «immateriellem geistigem Eigentum» letztlich frei erfundene interne Preise verrechnen können. Die EU betrachtet dies aber als verpönte selektive Besteuerung. Solche Abzüge liessen sich laut EU allein dann rechtfertigen, wenn sie gezielt, verhältnismässig und nachweislich wirkungsvoll zusätzliche Innovation (Forschung und Entwicklung) auslösen würden. Jene Headquarters, die in der Schweiz bisher vom Ring Fencing profitieren, suchen und brauchen aber keine Anreize für zusätzliche Forschung und Entwicklung, die in ihrem Geschäft – etwa dem Rohstoffhandel – nicht von Bedeutung ist. Am 6. Juni 2012 lancierte auch die OECD eine Konsultation, um den besonders häufigen Missbrauch von konzerninternen Verkäufen von Immaterialgütern wie Patente, Know-how, Geschäftsgeheimnisse, Marken, Lizenzen usw. zu unterbinden. Für die SP ist deshalb klar: Der Verzicht auf Zins- und Lizenzboxen gehört ins Steuerharmonisierungsgesetz. Kantonen wie Nidwalden muss der Riegel geschoben werden, die mit einer exzessiven (externen) Lizenzbox den interkantonalen Steuerwettbewerb weiter anhei-

zen. Im Rahmen des Steuerdialogs mit der EU soll der Bundesrat darauf dringen, dass auch EU-Mitgliedstaaten auf solche selektiven Steuerprivilegien (weiterhin) verzichten.

- VIII. Der Mehrertrag beim Bund soll so kompensiert werden, dass niemand Einbussen erleidet. Dafür bieten sich zwei Instrumente an:
- a) Der Bund übernimmt von den Kantonen bestimmte Aufgaben, z.B. die Hochschulfinanzierung. Davon würden jene urbanen Zentrums Kantone profitieren, welche durch die Beseitigung des «ring fencing» am stärksten betroffen sind (Genf, Waadt, Basel und Zürich).
 - b) Auch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) könnte in der gleichen Logik an die neuen Gegebenheiten angepasst werden. Der NFA insgesamt und der Ressourcenindex im Besonderen dürfen Steuerdumping nicht belohnen. Die Beiträge für den Soziodemografischen Lastenausgleich sind deutlich zu erhöhen.
- IX. Befristete Steuererleichterungen sowie staatliche Beihilfen zwecks Ansiedlung neuer Unternehmen bilden bisher keinen Gegenstand des Steuerdialogs mit der EU, sollten aber aufgegriffen werden: Die Schweiz bietet an, Steuererleichterungen stark einzuschränken, an überprüfbare Bedingungen – namentlich die Schaffung von Arbeitsplätzen – zu knüpfen und auf strukturschwache Regionen zu begrenzen. Der Bundesrat besteht im Gegenzug darauf, dass die EU-Mitgliedstaaten ihre Beihilfen an Unternehmen stark abbauen.
- X. Es braucht volle Transparenz über die zentralen Kennzahlen der Besteuerung auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden, getrennt ausgewiesen nach ordentlich besteuerten Gesellschaften, Gesellschaften mit Sonderstatus und den Gesellschaften mit individuell gewährten Steuererleichterungen. Diese Kennzahlen sollen Auskunft geben über den steuerbaren Gewinn von juristischen Personen, über die Höhe des geltend gemachten Beteiligungsabzugs, über gewährte Steuererleichterungen, die versteckten Subventionen gleichkommen, und den effektiv bezahlten Steuern. Heute ist beispielsweise kaum erklärbar, weshalb 2008 bei Aktiengesellschaften und GmbH einem steuerbaren Reingewinn von 280 Milliarden Franken bei der direkten Bundessteuer bloss ein Steuerertrag von 7,16 Milliarden Franken (2.6%) gegenüberstand!

Begründung

1. Es gibt keine Steuergerechtigkeit, solange die Errichtung bestimmter juristischer Konstruktionen zu massiven Steuerprivilegien verhilft. Die Besteuerung muss nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit erfolgen und nicht nach der Raffinesse der juristischen Konstruktion.
2. Die KMU sollen nicht dafür bestraft werden, dass sie weniger mobil sind als andere Unternehmen. Es widerspricht der Steuergerechtigkeit, wenn die weniger mobilen KMU den Grossteil der Unternehmenssteuerlast schultern müssen und die stärker mobilen Unternehmen mit Steuerprivilegien überhäuft werden, nur damit sie nicht in einen anderen Standort abwandern.
3. Ebenso widerspricht es der Steuergerechtigkeit, wenn die Unternehmen insgesamt einen immer geringeren Anteil zum gesamten Steuerertrag beitragen – dies namentlich zum Nachteil der Konsumenten und Konsumentinnen sowie der lohnabhängigen natürlichen Personen.
4. Das Risiko, dass die EU oder einzelne grosse Staaten vor dem Hintergrund der aktuellen Schuldenkrise eine Hinzurechnungsbesteuerung einführen, muss als gross eingeschätzt werden. Die Unternehmen werden so oder so höhere Steuern bezahlen müssen. Die SP sorgt dafür, dass der zusätzliche Ertrag mehrheitlich in der Schweiz bleibt und nicht an Hochsteuerstaaten abfließt.
5. Der Wettlauf nach unten bei der Unternehmensbesteuerung muss gestoppt und in sein Gegenteil verkehrt werden. Die Unternehmensgewinne überschreiten die Unternehmensinvestitionen seit langem massiv, werden deshalb spekulativ verwendet und tragen so zur Destabilisierung des internationalen Finanzsystems bei. Die Unternehmensgewinne sollten nach Steuern tendenziell niedriger sein als die Unternehmensinvestitionen. Nur so finden Sparer wieder in der Realwirtschaft Anlagemöglichkeiten.

6. Die Schweiz hat alles Interesse an gesunden Staatsfinanzen – nicht allein im eigenen Land, sondern auch in ihren Partnerstaaten. Es genügt nicht, für das Schweizer Steuersystem allein international Akzeptanz anzustreben. Es braucht darüber hinaus ein international abgestimmtes, kooperatives Vorgehen gegen schädliche Steuerpraktiken insgesamt – sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Schweiz.
7. Steuerhinterziehung mit Hilfe komplizierter Rechtskonstruktionen in Steueroasen und Offshore-Finanzplätzen sind aufs engste mit Geldwäsche, Korruption und Veruntreuung von Geldern verknüpft. So sammeln sich in diesen Steueroasen gewaltige Summen an anlagesuchendem Kapital, das oft allein in hoch spekulativen Finanzgeschäften untergebracht werden kann. Diese von Steueroasen ausgehenden spekulativen Finanzgeschäfte sind ihrerseits Ausgangspunkt für die Angriffe auf in Schwierigkeit geratene Staatsanleihen und die damit verbundene Destabilisierung des internationalen Finanzsystems. Dieser verheerende Zyklus muss durch mehr Steuergerechtigkeit und die Austrocknung der Steueroasen und Offshore-Finanzplätze durchbrochen werden.

Weitere Forderungen an eine zukunftsgerichtete Aussenpolitik zur Unternehmensbesteuerung

Zusätzlich fordert die SP Fraktion den Bundesrat auf, seine Unternehmens-Steuer-aussenpolitik auf eine grundlegend neue Basis zu stellen und proaktiv die langjährigen Bestrebungen der G-20, der OECD, der EU, der UNO und der USA für die weltweite Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken konstruktiv zu unterstützen und diese ihrerseits auf die Einhaltung der selbst formulierten Ziele zu verpflichten. Ziel muss sein, einheitliche Bedingungen und Chancengleichheit im internationalen Steuerwettbewerb, d.h. ein «level playing field» zu schaffen. Dies erfordert einen geschickten Mix von einseitigen Vorleistungen und von Kompromissen, welche von Zugeständnissen der Verhandlungspartner abhängig gemacht werden, sowie einen massiv erhöhten konzertierten Druck auf Jurisdiktionen, welche schädlichen Steuerwettbewerb weiterhin zulassen wollen.

Als Beispiele seien erwähnt:

1. Die Schweiz soll sich im Rahmen der OECD dafür einsetzen, dass die OECD in föderalistisch strukturierten Staaten auch auf der Ebene der Gliedstaaten Untersuchungen durchführen und Empfehlungen abgeben kann. Nur so wird die OECD schädliche Steuerpraktiken beispielsweise in Delaware (USA) wirksam thematisieren und bekämpfen können.
2. Die Schweiz übernimmt die Regeln der EU-Richtlinie für eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) als Beitrag zur Bekämpfung von Steuerbetrug und missbräuchlicher Nutzung schädlicher Steuerpraktiken.
3. Die Schweiz schliesst sich den Bestimmungen der EU-Verordnung über Firmenbucheintragungen und der Registrierung von Konzernen als einer weiteren Voraussetzung zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung an.
4. Die Schweiz übernimmt die Vorschläge der Europäischen Kommission über eine länderspezifische Berichterstattung im Rahmen der Rechnungslegungsrichtlinie und der Transparenzrichtlinie. Die obligatorische länderspezifische Berichterstattung für grenzüberschreitend tätige Unternehmen bildet eine zentrale Voraussetzung, um die Hinterziehung der Körperschaftssteuer und die Verschiebung von Korruptionsgeldern wirksam zu bekämpfen. Dieses Ziel verfolgt auch die USA mit Sektion 1504 des Dodd-Frank-Gesetzes vom Juli 2010, das extractive Industrien verpflichtet, länderspezifische Rechenschaft zu leisten («country by country reporting») und alle Zahlungen an Regierungen der Länder, in denen sie tätig sind, offenzulegen («publish what you pay»). Dodd-Frank verpflichtet die US-Regierung zudem, sich für die internationale Transparenzinitiative (EITI) einzusetzen, welche auch die Schweiz unterstützt. Die Schweiz soll diese Bestrebungen proaktiv vorantreiben und – wo möglich – auch einseitig umsetzen.

5. Die Schweiz soll sich der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialrats vom 24. Mai 2012 anschliessen, die Rolle des International Accounting Standards Board (IASB) zu überprüfen. Bei diesem handelt es sich um eine private Einrichtung, der zentrale Funktionen hinsichtlich der Festlegung von Rechnungslegungsvorschriften ausübt. Diese Aufgabe muss im Rahmen öffentlich legitimierter Gremien und sehr viel einfacher, klarer und transparenter erfüllt werden.
6. Der Bundesrat soll die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 1. und 2. März 2012 unterstützen, die einzelstaatlichen Steuersysteme effektiver und effizienter zu gestalten und unge-rechtfertigte Steuerbefreiungen zu beseitigen, die Steuerbasis zu erweitern, den Faktor Arbeit weniger zu besteuern, die Effizienz der Steuererhebungen zu verbessern und gegen Steuerhinterziehung vorzugehen, umgehend Massnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung zu ergreifen, einschliesslich im Zusammenhang mit Drittstaaten, und hierüber peri-odisch Bericht zu erstatten.
7. Die Schweiz soll in der OECD konstruktiv bei der Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken mitar-beiten. Indem die Schweiz 2009 dem Tax Forum der OECD beitrug, verpflichtete sie sich politisch, die 19 Empfehlungen der OECD von 1998 zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs umzusetzen. Zu diesem 19 Verpflichtungen gehören u.a. folgende:
 - I. Die Einführung bzw. konsequente Anwendung von Regeln der Hinzurechnungsbesteue-rung («Controlled foreign corporation (CFC) rules»), d.h. die Besteuerung von Einkünften einer ausländischen Tochtergesellschaft beim inländischen Gesellschafter, sofern diese Tochtergesellschaft im Sitzstaat von ungerechtfertigten Steuerprivilegien profitiert.
 - II. Die Vermeidung der doppelten Nichtbesteuerung. Im Anschluss an die langjährigen OECD-Empfehlungen hat auch die Europäische Kommission 2012 in einer öffentlichen Konsultation der doppelten Nichtbesteuerung den Kampf angesagt. Diese liegt vor, wenn grenzübergreifend tätige Unternehmen Diskrepanzen zwischen den nationalen Steuersys-temen nutzen, um sich ihren Steuerpflichten zu entziehen, namentlich durch
 - a. Missbrauch des firmeninternen Zinsabzugs durch grenzüberschreitend tätige Unternehmen;
 - b. ungleiche Qualifizierung von Finanzinstrumenten im einen Staat als Schulden und im anderen Staat als Eigenkapital;
 - c. unterschiedliche Definition von Betriebsstätten in Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) – fehlende Berücksichtigung in DBA, dass bestimmte Einkünfte im Partner-staat steuerbefreit sind;
 - d. fehlende Information der Partnerstaaten über Absprachen der Steuerbehörden mit grenzübergreifend tätigen Unternehmen über die Anwendung von Verrechnungspreisen auf konzerninterne Transaktionen;
 - e. Überforderung vieler Staaten bei der Anwendung der OECD-Regeln über firmenin-terne Verrechnungspreise;
 - f. Abzugsfähigkeit von Zinsen auf Fremdkapital;
 - g. Ungenügende Transparenz des aktuellen Rechnungslegungsrechts.
 - III. Wirksame Transparenzvorschriften: Internationale Transaktionen und Auslandsgeschäfte von inländischen Steuerpflichtigen sollen zwingend offen gelegt werden, sowohl in Form von Informationspflichten, welche die inländischen Steuerpflichtigen zu beachten haben, also auch in Form einer Pflicht zum Informationsaustausch zwischen den Staaten.
 - IV. Konsequente Umsetzung der Transferpreisregeln: Grenzüberschreitend tätige Unterneh-men entziehen sich der ordentlichen Besteuerung, indem sie für firmeninterne Transakti-onen willkürliche Verrechnungspreise verwenden und so Gewinne in Länder mit beson-ders niedrigen Steuern verschieben. Die OECD hat seit 1995 umfassende Leitlinien gegen missbräuchliche Transferpreise erarbeitet und diese seither laufend angepasst. Am 6. Ju-ni 2012 lancierte die OECD eine Konsultation, um den besonders häufigen Missbrauch

von konzerninternen Verkäufen von Immaterialgütern wie Patente, Know-how, Geschäftsgeheimnisse, Marken, Lizenzen usw. zu unterbinden.

- V. Aufhebung des Bankgeheimnisses gegenüber Steuerbehörden: Der Zugang zu steuerrelevanten Informationen darf gegenüber Steuerbehörden nicht unter dem Vorwand verweigert werden, dass diese Informationen von Banken gehalten werden. Diese OECD-Regel muss endlich auch im Inland von Schweizer Steuerbehörden angewendet werden können.
- VI. Beseitigung von Steuerschlupflöchern in Steuerabkommen: Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) enthalten oft Klauseln, welche zur doppelten Nichtbesteuerung von Erträgen führen. Solche Steuerschlupflöcher sollen identifiziert und geschlossen werden. Dieser Forderung schloss sich am 19. April 2012 auch das Europäische Parlament an. Aus SP-Sicht steht im Vordergrund:
- a. Gewinne von Betriebsstätten (inkl. Bau, Montage und Dienstleistungen) sind grundsätzlich besteuert – die Besteuerung soll am Ort der Wertschöpfung und nicht am Ort des juristischen Firmensitzes stattfinden. Wie auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialrat in seiner Stellungnahme von 24. Mai 2012 fordert, braucht es wirksame Massnahmen, die den Missbrauch des «Sitzstaatsprinzips» mittels künstlicher Sitz- und Eigentumsregelungen verhindern. Mit diesen schirmen Beteiligungsgesellschaften ohne konkrete Aktivität die wirtschaftlichen Eigentümer von der Zahlung von Steuern am Ort der Wertschöpfung bzw. des Wohnsitzes ab.
 - b. Für Zinsen und Lizenzen gilt ein Mindestquellensteuersatz von 10%. Auf die Deckelung der Quellensteuersätze ist zu verzichten.
 - c. Austausch aller Informationen, die für die Erhebung von Steuern «erheblich» sind.
8. Die Schweiz soll endlich ohne Vorbehalt der OECD-/Europarats-Konvention über gegenseitige Verwaltungshilfe in Steuersachen beitreten. Dieser gehören inzwischen sämtliche Mitgliedstaaten der G20 an. Die G20 forderte an ihrem Gipfeltreffen vom Juni 2012 in Los Cabos die Schweiz dringend auf, dieser Konvention ebenfalls rasch beizutreten. Die Konvention verpflichtet zum spontanen Informationsaustausch und zur Rückwirkung im Falle von Steuerbetrugsdelikten. Ferner enthält sie wichtige Kann-Bestimmungen zum automatischen Informationsaustausch.
9. Austrocknung von Steueroasen und Offshore-Finanzplätzen
- I. Die Schweiz soll ihre Mitarbeit in der OECD und der Financial Action Task Force (FATF) intensivieren, um Steueroasen auszutrocknen und die missbräuchliche Nutzung von Offshore-Finanzplätzen zu beenden. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass sie keine oder nur nominale Steuern erheben, keinen wirksamen Informationsaustausch mit ausländischen Steuerbehörden pflegen und einen Mangel an Transparenz in Rechts- und Verwaltungsvorschriften aufweisen. Ergebnis der undurchsichtigen Funktionsweisen sind ein besonders niedriges Steuerniveau für Gebietsfremde, die überdies keine Wirtschaftstätigkeit in dem betreffenden Gebiet ausüben. Ein solcher intransparenter Rechtsstatus heizt den schädlichen Steuerwettbewerb an. Die Schweiz soll die erreichten Fortschritte von internationalen Foren zur Austrocknung solcher Steueroasen und Offshore-Plätzen konsequent umsetzen und sich nicht hindern lassen, auch höhere Standards anzuwenden.
 - II. Das Spezialitätsprinzip, das heute den grenzüberschreitenden Informationsfluss zwischen Steuerbehörden und Kriminalbehörden unterbindet, ist im Kampf gegen Geldwäscherei (Art. 305bis StGB), Korruption (Art. 322ter StGB), Beteiligung an kriminellen Organisationen (Art. 260ter StGB) und ungetreuer Amtsführung (Art. 314 StGB) aufzuheben. Die Tatsache, dass die Gewinne aus schweren Drogendelikten oder anderen schweren Wirtschaftsverbrechen meist unversteuert bleiben, bildet oft der einzige wirksame Zugang, um diese Verbrechen aufzuklären. Der enge Zusammenhang zwischen der missbräuchlichen Nutzung von Offshore-Finanzplätzen zur Steuervermeidung und deren Nutzung durch die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität ist längst erwiesen. Die Justiz-, Wirtschafts-

und Polizeibehörden wissen, dass die Weisswäsche von schmutzigen Geldern aus Korruption, Drogenhandel, Erpressung, illegalen Glücksspielen und verbotenen Waffenschiebereien oft Hand in Hand mit der missbräuchlichen Nutzung von Offshore-Finanzplätzen zur Steuervermeidung gehen. Nur dürfen sie dieses Wissen aufgrund des Spezialitätsprinzips nicht nutzen. Solange Strohmänner und Strohfirmer sehr grosse Vermögen intransparent anlegen können, wird diese technisch-rechtliche Struktur nicht «nur» von Steuerhinterziehern, sondern auch vom organisierten Verbrechen genutzt.

- III. Der Bundesrat soll sein Versprechen rasch umsetzen, dass die Schweiz mit Offshore-Finanzzentren und weiteren Schattenfinanzplätzen Steuerinformationsabkommen abschliesst, namentlich mit den Kaimaninseln (Motion 11.4208). Gemäss Angaben der Schweizerischen Nationalbank waren 2010 rund 15 Prozent sämtlicher Schweizer Direktinvestitionen im Ausland in Offshore-Finanzzentren angelegt (131 Milliarden Franken) und rund 7 Prozent aller Schweizer Portfolioinvestitionen im Ausland (73,8 Milliarden Franken). Diese Investitionen dienen überwiegend der Steuervermeidung – oft auch zu Lasten des Schweizer Fiskus. Indem Bund und Kantone einen Beteiligungsabzug ohne Nachweis einer effektiven Vorbesteuerung vorsehen, haben Unternehmen mit Sitz in der Schweiz einen sehr starken Anreiz, ihre Gewinne nach Offshore-Finanzplätzen zu verschieben.
- IV. Die missbräuchlichen Praktiken von Rechts- und Steuerberatern und bestimmten Beratungsfirmen müssen wirksam unterbunden werden. Diese machen mithilfe einer unheimlich aggressiven Werbung das Bezahlen von Steuern verächtlich und bieten die Schaffung von juristischen Personen an, um Steuer- und Finanzoasen zwecks Unterlaufung von Vorschriften demokratischer Rechtsstaaten zu nutzen, namentlich die Verpflichtung zur Zahlung von Körperschaftssteuern und zur Transparenz der betrieblichen und finanziellen Transaktionen (siehe auch die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialrats vom 24. Mai 2012).
- V. Es ist ein wirksames Instrument zur Anzeige missbräuchlicher Praktiken der Steuerhinterziehung und des Steuerbetrugs einzuführen. Zu denken ist an eine Kronzeugenregelung ähnlich jener im europäischen Wettbewerbsrecht, um einen Anreiz für die Anzeige derartiger Verhaltensweisen zu schaffen, indem die anzeigenden Akteure durch Herabsetzung der zu verhängenden Strafe wirtschaftlich belohnt werden.
- VI. Die Finanzmarktaufsicht muss ihren Zuständigkeitsbereich auf die Bekämpfung von Steueroasen und der missbräuchlichen Nutzung von Offshore-Finanzplätzen ausweiten. Geldwäsche, Steuerhinterziehung, Korruption und Veruntreuung von Geldern sind die wichtigsten Triebkräfte für diese Oasen. Diese sind ihrerseits Ausgangspunkt für die Angriffe auf in Schwierigkeit geratene Staatsanleihen und die damit verbundene Destabilisierung des internationalen Finanzsystems. Die missbräuchliche Nutzung von Offshore-Finanzplätzen gehört deshalb in den Blickwinkel und den Zuständigkeitsbereich der makroprudenziellen Finanzmarktaufsicht.
- VII. Finanztransaktionssteuer einführen und die Steuerprivilegierung von Finanzderivaten wie Hedgefonds stoppen. Die Spekulation mit steuerhinterzogenen Kapitalien auf den Finanzmärkten beruht ihrerseits auf bedeutenden Steuerprivilegien. Im Unterschied zu allen anderen Formen wirtschaftlicher Tätigkeiten werden Finanztransaktionen kaum oder gar nicht besteuert. Der Einführung einer Finanztransaktionssteuer sowie der Aufhebung der aktuellen Steuerprivilegierung von Finanzderivaten wie Hedgefonds würde nicht nur zu einer erhöhten Stabilität des internationalen Finanzsystems beitragen, sondern auch die Möglichkeiten zur kostengünstigen Weisswäsche von steuerhinterzogenen oder anderen kriminell erworbenen Geldern erschweren.

Anhang

Inhaltsverzeichnis

1. AUSGANGSLAGE	10
A. DIE SCHWEIZ HAT NUN WÄHREND 15 JAHREN DIE KRITIK DER OECD UND DER EU IGNORIERT.....	10
B. ERST DAS ULTIMATUM DER EU LÖST BEIM BUNDESRAT EINE ABSICHTSERKLÄRUNGEN AUS.....	11
2. WORUM GEHT ES – DIE «RING-FENCED TAX REGIMES» DER SCHWEIZ	12
A. DAS HOLDING-PRIVILEG	12
B. DAS STEUERPRIVILEG DER DOMIZILGESELLSCHAFTEN	12
C. DAS STEUERPRIVILEG DER GEMISCHTEN GESELLSCHAFTEN	12
D. AUCH AUF BUNDESEBENE GIBT ES EINEN BETEILIGUNGSABZUG	12
E. ERRICHTUNG VON HANDELS- UND PRINZIPALGESELLSCHAFTEN	13
F. BUNDESSTEUERSATZ VON 8.5% UND RÜCKERSTATTUNG VON 17% AN DIE KANTONE	13
G. DIE MECHANIK DES BETEILIGUNGSABZUGS.....	14
3. DIE FOLGEN DES VERSCHÄRFTEN «RING FENCING» IN DEN LETZTEN JAHREN	14
A. DAS «RING FENCING» VERSCHÄRFT DEN INTERNATIONALEN STEUERWETTBEWERB MASSIV	14
B. KEIN INTERKANTONALER STEUERWETTBEWERB BEI GESELLSCHAFTEN MIT SONDERSTATUS	16
4. VIER ZENTRALE VORAUSSETZUNGEN EINER MEHRHEITSFÄHIGEN LÖSUNG.....	18
A. DER INTERNATIONALE STEUERWETTBEWERB	18
B. DIE EU-HINZURECHNUNGSBESTEUERUNG	20
C. DIE MECHANIK DES INTERKANTONALEN STEUERWETTBEWERBS	20
D. DIE HÖHE EINER WOHLFAHRTSSTEIGERNDEN UNTERNEHMENSBESTEUERUNG.....	21

1. Ausgangslage

a. Die Schweiz hat nun während 15 Jahren die Kritik der OECD und der EU ignoriert

Gemäss dem grundlegenden Bericht der OECD von 1998 weisen schädliche Praktiken des internationalen Steuerwettbewerbs vier Merkmale auf: 1. Sehr niedrige oder ganz fehlende Steuersätze. 2. Die nationale Abschottung von Vorzugsbehandlungen («Ring fencing»), namentlich die ungleiche Besteuerung von im Inland und im Ausland erzielten Erträgen. 3. Ungenügende Transparenz. 4. Ein ungenügender Informationsaustausch. 1998 waren **die Schweiz und Luxemburg** die einzigen Länder, die sich weigerten, den 19 Massnahmen zuzustimmen, welche die OECD zur Bekämpfung solcher schädlicher Steuerpraktiken empfahl.¹

Vielmehr verschärfte die Schweiz ausgerechnet im gleichen Jahr das «Ring fencing» auf kantonaler Ebene massiv. Das Parlament fügte ohne bundesrätlichen Vorschlag und ohne vertiefte Abklärung durch die Verwaltung im Rahmen der **Unternehmenssteuerreform USR I** im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) drei neue Absätze ein, die 1998 in Kraft traten:

- StHG Art. 28, Abs. 2: «Ring fencing» von Holding-Gesellschaften
- StHG Art. 28, Abs. 3: «Ring fencing» von Domizil-Gesellschaften
- StHG Art. 28, Abs. 4: «Ring fencing» von Gemischten Gesellschaften

Der OECD waren und sind die Hände gebunden, weil sie kein Mandat besitzt, schädliche Steuerpraktiken auf der **Ebene von Gliedstaaten** föderalistisch strukturierter Mitgliedsstaaten zu untersuchen. (Diese Einschränkung wird namentlich von den USA verteidigt. Sie verhindern damit, dass die OECD schädliche Steuerpraktiken von Delaware, Florida und anderen Gliedstaaten untersuchen kann.)

Stellvertretend für die OECD griff 2005 **die Europäische Union** die Kritik am «Ring fencing» auf und warf der Schweiz die Verletzung des Freihandelsabkommens vor. Dieser «Steuerstreit» zwischen der Schweiz und der EU ist bis heute nicht beigelegt.² Differenzierte **Vorschläge der SP Schweiz von 2008** zu dessen Entschärfung wurden ignoriert.³ Ebenso lehnte der Bundesrat 2007 und 2008 die SP Forderung ab, dass die Schweiz endlich dem **Tax Forum der OECD** beiträt. Der Bundesrat begründete seine anhaltende Weigerung namentlich damit, er sei weiterhin nicht bereit, die 19 Empfehlungen der OECD von 1998 zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs umzusetzen.⁴

¹ OECD: Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue, 1998 (www.oecd.org/dataoecd/33/1/1904184.pdf). Im Kapitel «Features of harmful preferential tax regimes» erwähnt die OECD vier «Key factors»: «i) No or low effective tax rates (...); ii) 'Ring-Fencing' of Regimes: 62. There are good reasons for the international community to be concerned where regimes are partially or fully isolated from the domestic economy. Since the regime's 'ring fencing' effectively protects the sponsoring country from the harmful effects of its own incentive regime, that regime will have an adverse impact only on foreign tax bases. Thus, the country offering the regime may bear little or none of the financial burden of its own preferential tax legislation. Similarly, taxpayers within the regime may benefit from the infrastructure of the country providing the preferential regime without bearing the cost incurred to provide that infrastructure. Ring fencing may take several forms.» iii) Lack of transparency (...) iv) Lack of effective exchange of information (...)

² **Die Europäische Kommission** warf der Schweiz 2005 die Verletzung des Freihandelsabkommens von 1972 vor, indem die kantonale Besteuerung von Holding-, Domizil- und Gemischten Gesellschaften die in der EU erzielten Gewinne tiefer besteuere als die in der Schweiz erzielten Gewinne. Die EU qualifizierte dies als unerlaubte steuerliche Beihilfe (Subvention), die den Wettbewerb verzerre. Die EU-Kommission legte ihre Vorhaltungen mit Beschluss vom 13. Februar 2007 dar. Der **Europäische Rat** erteilte der Kommission am 14. Mai 2007 ein Verhandlungsmandat, um mit der Schweiz eine Lösung zu finden. **Die Schweiz** wies zunächst die Kritik als unberechtigt zurück und hielt ihre Position in gemeinsamen Papieren der Steuerverwaltung und des Integrationsbüros vom Dezember 2005 und März 2006 fest. Die **SP Schweiz** veröffentlichte am 27. Februar 2007 eine Medienmitteilung «Nur jetzt keinen Rückfall in den Isolationismus». Darin wies die SP den Vorwurf zurück, die Schweiz verletze das Freihandelsabkommen, forderte den Bundesrat aber auf, sich mit der EU über eine Lösung des Konflikts zu verständigen – einerseits aus europapolitischen Gründen zugunsten einer Weiterentwicklung der Beziehungen zur EU, andererseits aus steuerpolitischen Gründen: Die SP steht für eine Eindämmung statt für eine Verschärfung des Steuerwettbewerbes ein.

³ Vorschlag der SP Fraktion für die Lösung des Steuerstreits mit der EU, verabschiedet am 16. Sept. 2008, <http://www.sp.ch/ger/Positionen/Positionspapiere/2008/Vorschlag-der-SP-Fraktion-fuer-die-Loesung-des-Steuerstreits-mit-der-EU>

⁴ Bundesrat, Stellungnahmen zu den Motionen [07.3196](#) und [08.3120](#), OECD Global Forum on Taxation. Beitritt der CH

b. Erst das Ultimatum der EU löst beim Bundesrat eine Absichtserklärungen aus

Ein Jahr später knickte der Bundesrat ein erstes Mal ein und erklärte am 13. März 2009, er ziehe seine Vorbehalte zurück und wolle in der OECD in Steuerfragen konstruktiv mitarbeiten. Die Schweiz trat noch im gleichen Jahr dem Global Forum bei, das inzwischen 90 Mitgliedstaaten umfasste, und liess sich am Treffen vom 1./2. September 2009 in Mexiko gar in dessen leitenden Ausschuss wählen.⁵

Damit verpflichtete sich die Schweiz politisch, die 19 Massnahmen der OECD von 1998 zur Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken umzusetzen, d.h. – nebst anderem – auf das «Ring fencing» zu verzichten. Diese Selbstverpflichtung wurde bis heute nicht umgesetzt.

Auch die EU verschärfte ihre Tonart merklich. **Der Rat der EU richtete am 19. Dezember 2011 ein Ultimatum an die Schweiz.** Sofern im Steuerdialog zwischen der Schweiz und der EU nicht bis zum Ende der dänischen EU-Präsidentschaft, d.h. bis Ende Juni 2012 ein «befriedigender Fortschritt» erreicht werde, behalte sich die EU «alternative Zugänge» vor, «einschliesslich unilateraler Veranlagungen».⁶ Die EU drohte damit offen mit Sanktionen gegen die Schweiz. Gleichzeitig erarbeitet sie die rechtlichen Grundlagen für die Anwendung einer Hinzurechnungsbesteuerung, welche die Differenz zwischen den Dumpingsteuersätzen der Schweiz und dem Durchschnitt der EU-Besteuerung abschöpft. Die Einführung und Anwendung von Regeln der Hinzurechnungsbesteuerung («Controlled foreign corporation (CFC) rules») gehört zu den 19 Massnahmen, welche auch die OECD seit 1998 zur Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken empfiehlt.⁷

EU-Steuerkommissar Algirdas Semeta bekräftigte am 19. April 2012 in einem Interview, die EU Staaten seien im Begriff, «mit der Schweiz die Geduld zu verlieren»: «Falls die Schweiz den Steuerdialog nicht ernsthaft führt und uns erlaubt, bis zum Ende der dänischen Präsidentschaft echten Fortschritt vorzuweisen, werden die Mitgliedstaaten höchst wahrscheinlich andere Methoden ergreifen, um das anzupacken, was sie als unfaire Unternehmensbesteuerung betrachten.»⁸ Am gleichen Tag stärkte ihm das Europäische Parlament mit einer Resolution «zur Forderung nach konkreten Massnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung» den Rücken.

Am 1. Juni 2012 verabschiedete der Bundesrat endlich einen Mandatstext für den Dialog mit der EU über Unternehmenssteuerregimes. Ziel des Dialogs sei es, bei der Unternehmensbesteuerung eine Lösung zu finden, die international akzeptiert ist und gleichzeitig den Unternehmensstandort Schweiz stärkt und die Finanzhaushalte von Bund und Kantonen im Lot behält. Der Mandatstext wurde auch von der Konferenz der Kantonsregierungen gutgeheissen.⁹ Auch die zuständigen Kommissionen der Eidgenössischen Räte wurden noch vor der Sommerpause konsultiert. Mitte Juli 2012 fand schon die zweite Gesprächsrunde statt. Die EU hat ihr Ultimatum nun auf Ende Jahr verlängert. Faktisch müssen bis Ende November 2012 substanzielle Ergebnisse auf den Tisch, damit der Finanzministerrat Ecofin darüber beraten kann. Zeigt sich dieser nicht befriedigt, wird die EU ihren Mitgliedsländern ab 2013 empfehlen, gegen die Schweiz einseitige Massnahmen zu ergreifen.

⁵ Summary of Outcomes of the Meeting of the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Held in Mexico on 1-2 September 2009 (<http://www.oecd.org/dataoecd/44/39/43610626.pdf>).

⁶ Council of the European Union, Conclusions on Code of Conduct (Business Taxation), Brussels, 19 December 2011. Ziffer 20: «As regards Switzerland, the Group took note of the state of discussions and reiterated that the aim is for Switzerland to apply the principles and criteria of the Code (doc. 10595/10 FISC 57). In that context, the Group encouraged the Commission to start the dialogue with Switzerland which, in the first place, would identify company tax issues that have the potential to distort business operations and opportunities, including ring-fenced tax regimes, would pursue possible technical solutions to the issues raised and would attempt to reach agreement on implementing any agreed solution. If satisfactory progress in this dialogue is not achieved by the end of the Danish Presidency, the Group will follow alternative approaches, including the unilateral assessment of the regimes.»

⁷ Siehe zu den EU-Vorschlägen über die Hinzurechnungsbesteuerung unten, Kapitel 4b. Mit CFC-Regeln wird die Besteuerung von Einkünften einer ausländischen Tochtergesellschaft beim inländischen Gesellschafter bezeichnet. Zur Missbrauchsabwehr durchbrechen CFC-Regeln die sonst übliche Trennung zwischen dem inländischen Gesellschafter und der ausländischen Tochtergesellschaft, indem deren Einkünfte unmittelbar der inländischen Gesellschaft hinzugerechnet werden. Hinzurechnungsbesteuerung gibt es in Deutschland, Grossbritannien, Frankreich, Italien, Schweden, den USA, Neuseeland, Japan sowie weiteren Staaten, nicht aber in der Schweiz.

⁸ Europolitics, Taxation, Interview with Algirdas Semeta, «I fear this patience is now running out. EU states 'running out of patience' with Berne», 19.4.2012. «If Switzerland does not seriously engage in this dialogue and allow us to show real progress by the end of the Danish Presidency, member states are likely to resort to other methods of tackling what they perceive to be unfair company tax regimes in Switzerland.»

⁹ Bundesrat, Medienmitteilung, 1.6.2012, <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=44786>.

2. Worum geht es – die «Ring-fenced tax regimes» der Schweiz

a. Das Holding-Privileg

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) sieht in Artikel 28, Absatz 2 vor:

«Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, deren statutarischer Zweck zur Hauptsache in der dauernden Verwaltung von Beteiligungen besteht und die in der Schweiz keine Geschäftstätigkeit ausüben, **entrichten auf dem Reingewinn keine Steuer**, sofern die Beteiligungen oder die Erträge aus den Beteiligungen längerfristig mindestens zwei Drittel der gesamten Aktiven oder Erträge ausmachen. ...»

Mit anderen Worten verhilft die Errichtung einer Holding-Gesellschaft in den Kantonen und Gemeinden zu einer integralen Steuerfreiheit, und zwar ohne jeden Nachweis, ob die Erträge der Beteiligungsgesellschaft tatsächlich versteuert worden sind oder nicht.

b. Das Steuerprivileg der Domizilgesellschaften

Das StHG sieht in Artikel 28, Absatz 3 vor:

«Kapitalgesellschaften, Genossenschaften und Stiftungen, die in der Schweiz eine Verwaltungstätigkeit, aber keine Geschäftstätigkeit ausüben, entrichten die Gewinnsteuer wie folgt:

- a. Erträge aus Beteiligungen (...) sowie Kapital- und Aufwertungsgewinne auf solchen Beteiligungen **sind steuerfrei**;
- b. die übrigen Einkünfte aus der Schweiz werden ordentlich besteuert; (...)

Auch in Domizilgesellschaften, d.h. reinen Briefkastenfirmen ohne jede Geschäftstätigkeit in der Schweiz, erstellen in den Kantonen und Gemeinden für Beteiligungen eine Spartenrechnung, was auf Beteiligungen zu einer integralen Steuerfreiheit verhilft. Zusätzlich sind in den Kantonen und Gemeinden auch Kapital- und Aufwertungsgewinne auf solchen Beteiligungen steuerfrei.

c. Das Steuerprivileg der Gemischten Gesellschaften

Das StHG sieht in Artikel 28, Absatz 4 vor:

«Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, **deren Geschäftstätigkeit überwiegend auslandsbezogen ist** und die in der Schweiz nur eine untergeordnete Geschäftstätigkeit ausüben, entrichten die Gewinnsteuer gemäss Absatz 3 ...»

Gemischte Gesellschaften haben sowohl in der Schweiz als auch im Ausland eine Geschäftstätigkeit, weisen oft hohe Umsätze auf und schaffen in der Regel auch in der Schweiz zahlreiche Arbeitsplätze. Deren Auslanderträge sind aber «ring fenced» – durch einen hohen Steuerzaun privilegiert.

d. Auch auf Bundesebene gibt es einen Beteiligungsabzug

Auch das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) sieht die Möglichkeit eines Beteiligungsabzuges vor, ohne dass der Steuerprivilegierte nachweisen muss, dass seine Beteiligung bereits eine Vorsteuer entrichtet hat. DBG Art. 69 sieht vor:

«Die Gewinnsteuer einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft ermässigt sich im Verhältnis des Nettoertrages aus den Beteiligungsrechten zum gesamten Reingewinn, wenn die Gesellschaft oder Genossenschaft:

- a. zu mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer anderen Gesellschaft beteiligt ist;
- b. zu mindestens 10 Prozent am Gewinn und an den Reserven einer anderen Gesellschaft beteiligt ist; oder
- c. Beteiligungsrechte im Verkehrswert von mindestens einer Million Franken hält.»

DBG Art. 70 Abs. 1 präzisiert:

«Der Nettoertrag aus Beteiligungen nach Artikel 69 entspricht dem Ertrag dieser Beteiligungen abzüglich des darauf entfallenden Finanzierungsaufwandes und eines Beitrages von 5 Prozent zur Deckung des Verwaltungsaufwandes; der Nachweis des effektiven Verwaltungsaufwandes bleibt vorbehalten. Als Finanzierungsaufwand gelten Schuldzinsen sowie weiterer Aufwand, der wirtschaftlich den Schuldzinsen gleichzustellen ist. Zum Ertrag aus Beteiligungen gehören auch die Kapitalgewinne auf diesen Beteiligungen sowie die Erlöse aus dazugehörigen Bezugsrechten (...)»

Die Abzugsfähigkeit des Finanzierungsaufwandes und eines pauschalen Verwaltungsaufwandes mindert den Nettobeteiligungsertrag und damit den Beteiligungsabzug. Diese Logik darf durch die Diskussion über allfällige «Zinsboxen» nicht durchbrochen werden.

e. Errichtung von Handels- und Prinzipalgesellschaften

Prinzipalgesellschaften sind eine rechtlich, wirtschaftlich und geschäftlich selbständige juristische Person. Sie übernehmen in der Schweiz innerhalb einer internationalen Gruppe Koordinations- und Handelsfunktionen. Die Prinzipalgesellschaft ist aber in steuerrechtlicher Hinsicht kein zusätzlicher Gesellschaftstyp. Grundlage bildet allein ein Kreisschreiben Nr. 8 der Eidg. Steuerverwaltung. Auf kantonaler Ebene verhilft sie aber zur exzessiven Nutzung des «ring fencing» mittels StHG Art. 28 Abs. 4. Prinzipalgesellschaften erleichtern auch andere Steuervermeidungsstrategien, so durch die missbräuchliche Festlegung konzerninterner Verrechnungspreise (Transfer mispricing). Gerade in den letzten Jahren hat sich die Anzahl von Prinzipalgesellschaften in der Schweiz sehr stark erhöht. Dies gilt auch für die mit ihnen verwandten Handelsgesellschaften, die im Unterschied zur den Prinzipalgesellschaften keine konzerninterne Risiken und Verantwortlichkeiten konzentrieren.

f. Bundessteuersatz von 8.5% und Rückerstattung von 17% an die Kantone

Die Bundesverfassung Art. 128 und DBG Art. 68 legen den Bundessteuersatz flächendeckend auf 8.5% fest:

«Die Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt 8,5 Prozent des Reingewinns.»

Dieser Steuersatz wendet der Bund bei der direkten Bundessteuer unterschiedslos auf Unternehmen mit oder ohne Sonderstatus an. Weil die Schweiz – anders als alle anderen Staaten – den Steuersatz auf dem Gewinn nach Steuern berechnet, vermindert sich der Bundessteuersatz für internationale Vergleichszwecke auf 7,8% auf dem Gewinn vor Steuern.

DGB Art. 196 Abs. 1 sieht vor, dass die Kantone 17% der von ihnen erhobenen Bundessteuern behalten können:

«Die Kantone liefern 83 Prozent der bei ihnen eingegangenen Steuerbeträge, Bussen wegen Steuerhinterziehung oder Verletzung von Verfahrenspflichten sowie Zinsen dem Bund ab.»

Die Kantone sind also mit 17% am Steuerertrag beteiligt, welchen der Bund bei den Unternehmen unterschiedslos mit oder ohne Sonderstatus erhebt. Zwar verzichten die Kantone bei den Unternehmen mit Sonderstatus auf die Erhebung einer Gewinnsteuer. Dennoch partizipieren sie mit 17% an der Bundesgewinnsteuer.

Zusätzlich erheben die Kantone unterschiedslos bei allen Unternehmen eine Kapitalsteuer (nicht aber der Bund). Auch dies ergibt bei den oft sehr kapitalstarken Unternehmen mit Sonderstatus in einzelnen Kantonen bedeutende Steuererträge. Auch bei der Kapitalsteuer gibt es einen scharfen interkantonalen Steuerwettbewerb. In Basel-Stadt beispielsweise beträgt die Kapitalsteuer 0,05%, in Luzern fünf Mal weniger (0,01%) und in Genf rund das Anderthalbfache (0.078%).

g. Die Mechanik des Beteiligungsabzugs

Die Mechanik des Beteiligungsabzugs kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Er ermöglicht einen exzessiven Beteiligungsabzug ohne Nachweispflicht für Vorsteuer.
- Bei Holding- und Domizilgesellschaften kommt Beteiligungsabzug sowohl international als auch interkantonal zum Tragen. Nach Angaben von KPMG sind mehr als drei Viertel solcher Gesellschaften schweizerisch beherrscht. Sie höhlen also nicht allein das Steuersubstrat befreundeter Partnerstaaten aus, sondern auch das Steuersubstrat der Zentrums Kantone.
- Bei Gemischten Gesellschaften privilegiert der Beteiligungsabzug explizit die Besteuerung von Ausländerträgen. Dieser Gesellschaftstyp steht deshalb besonders stark im Fokus der internationalen Kritik an «Ring-fenced tax regimes» der Schweiz.

Mit Blick auf den föderalen Staatsaufbau der Schweiz kann die Unternehmensbesteuerung wie folgt zusammengefasst werden:

- Das Steuerharmonisierungsgesetz ermächtigt allein die Kantone zum «Ring fencing». Nur sie können Gesellschaften mit Sonderstatus steuerlich privilegieren, d.h. mit weniger Steuern belegen als «normale» KMU.
- Der Bund erhebt seinerseits bei allen Gesellschaften – den ordentlich besteuerten ebenso wie bei den Gesellschaften mit Sonderstatus – unterschiedslos einen einheitlichen Unternehmenssteuersatz von heute 8.5%. Der Bund erhebt aber seit 1998 keine Kapitalsteuer mehr.

Als vorläufiges Fazit lässt sich zusammenfassen:

Im Rahmen des internationalen Steuerwettbewerb ist das «Ring fencing» der Schweiz namentlich für Gesellschaften mit hoher Wertschöpfung in Ausland-Ausland-Geschäften attraktiv (Stichwort: Rohstoffhandel). Diese Firmen sind hoch mobil und reagieren besonders sensibel auf Steuerprivilegien.

3. Die Folgen des verschärften «Ring fencing» in den letzten Jahren

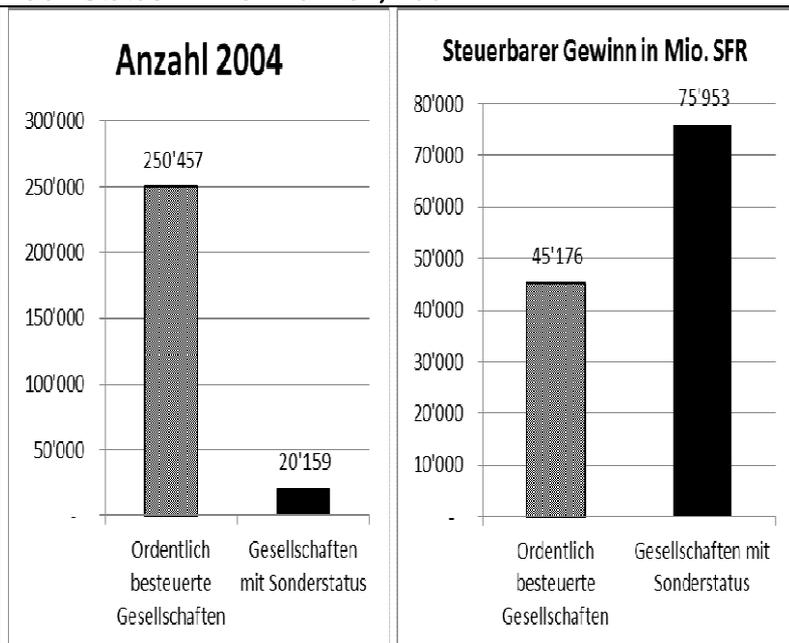
a. Das «Ring fencing» verschärft den internationalen Steuerwettbewerb massiv

Die 1998 eingeführten kantonalen Steuerregimes, welche Holding-Gesellschaften, Domizil-Gesellschaften und Gemischte Gesellschaften zu Unternehmen mit stark privilegiertem Sonderstatus erklärten, blieben nicht ohne Auswirkung. Die statistische Datenlage ist zwar äusserst dünn, aber doch ausreichend, um bemerkenswerte Feststellungen machen zu können:

- Im Jahre 2004 gab es in der Schweiz rund 250'000 ordentlich besteuerte Unternehmen. Diese erzielten einen steuerbaren Gewinn von 45 Milliarden Franken und bezahlten auf diesem bei Bund und Kantonen 8.1 Milliarden Franken Steuern.
- Im gleichen Jahr gab es in der Schweiz rund 20'000 Gesellschaften mit Sonderstatus. Diese erzielten 2003 einen weit höheren steuerbaren Gewinn von rund 76 Milliarden Franken, bezahlten aber in Bund und Kantonen einen deutlich niedrigeren Steuerbetrag von 2.7 Milliarden Franken.

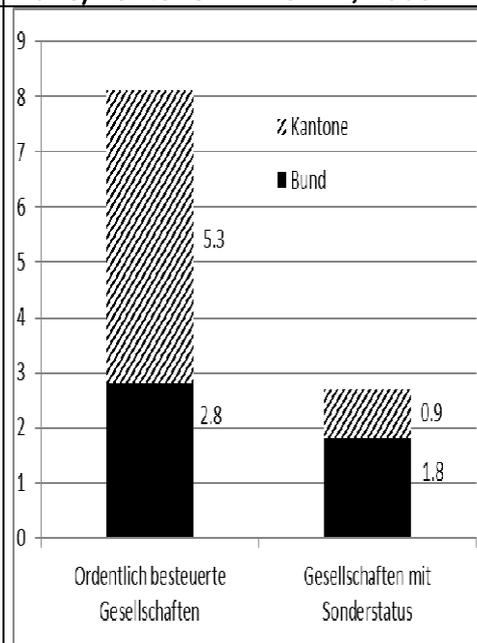
Ordentlich besteuerte Unternehmen und Unternehmen mit Sonderstatus:

Grafik 1. Anzahl Unternehmen und steuerbarer Gewinn nach Status in Mio. Franken, 2004.



Quelle: Eidg. Steuerverwaltung, 2008.

Grafik 2. Steuerertrag nach Status, Bund/Kantone in Mrd. Fr., 2003.



Quelle: Bundesrat, 2012.

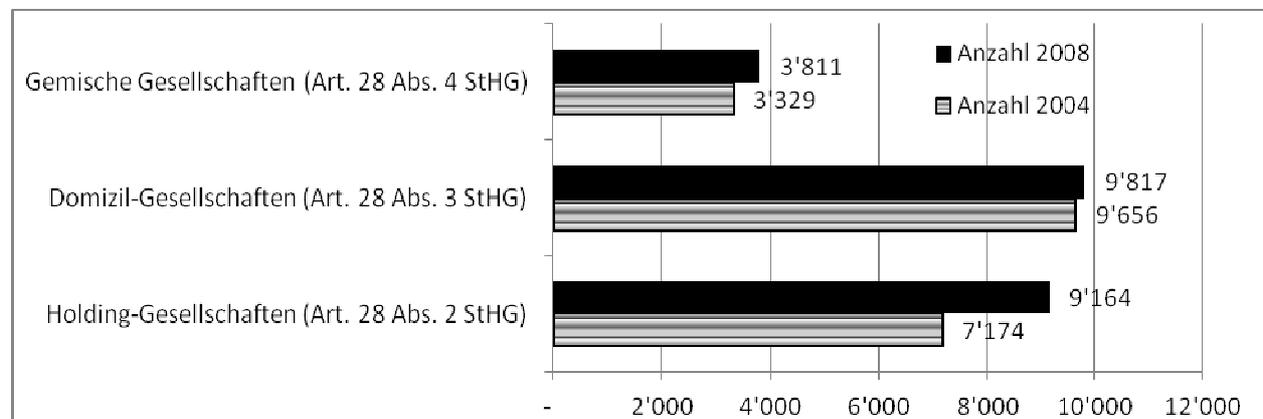
Mit anderen Worten schulterten die weniger mobilen 250'000 Unternehmen 75% der Steuerlast, während die 20'000 Gesellschaften mit Sonderstatus trotz eineinhalbfachem steuerbarem Gewinn mit 25% der Steuerlast davorkamen.

Deren extrem niedrige Besteuerung verschärfte den internationalen Steuerwettbewerb massiv und übte eine grosse Sogwirkung aus. Allein in den vier Jahren zwischen 2004 und 2008 nahm deren Anzahl um 2'633 zu: **In diesen vier Jahren zählte die Schweiz jede Woche 13 zusätzliche Gesellschaften mit Sonderstatus – rund ein Viertel davon kamen aus dem Ausland.**

Die Schweiz zählte 2004 bis 2008

- jede Woche 10 zusätzliche Holding-Gesellschaften (Art. 28 Abs. 2 StHG)
- jede Woche 1 zusätzliche Domizil-Gesellschaft (Art. 28 Abs. 3 StHG)
- jede Woche 2 zusätzliche Gemische Gesellschaften (Art. 28 Abs. 4 StHG)

Grafik 3. Zunahme der Anzahl Gesellschaften mit Sonderstatus, 2004 bis 2008



Zwischen 2004 und 2008 verdoppelte sich der versteuerbare Gewinn allein bei den Gemischten Gesellschaften von 14 Milliarden Franken auf mehr als 30 Milliarden Franken.

b. Kein interkantonaler Steuerwettbewerb bei Gesellschaften mit Sonderstatus

Um die politische Mechanik der Steuerregime zu verstehen, ist deren höchst unterschiedliche Auswirkung auf den internationalen und auf den interkantonalen Steuerwettbewerb entscheidend:

- **Bei ordentlich besteuerten Gesellschaften besteht ein äusserst scharfer interkantonaler Steuerwettbewerb.** Die ländlichen Steuerdumpingkantone in der Innerschweiz und den beiden Appenzell wenden mit 11% bis 12% bloss halb so hohe Unternehmenssteuersätze an als die grossen Kantone Genf, Basel-Stadt, Waadt oder Bern, welche als Universitätskantone bedeutende Zentrumslasten tragen und effektive Steuersätze von 21% bis 23% anwenden (Tab. 1).
- **Bei den Gesellschaften mit Sonderstatus ist der interkantonale Steuerwettbewerb faktisch ausgeschaltet. Diese heizen damit allein den internationalen Steuerwettbewerb an.**

Tab. 1. Steuersätze für ordentlich besteuerte Gesellschaften¹

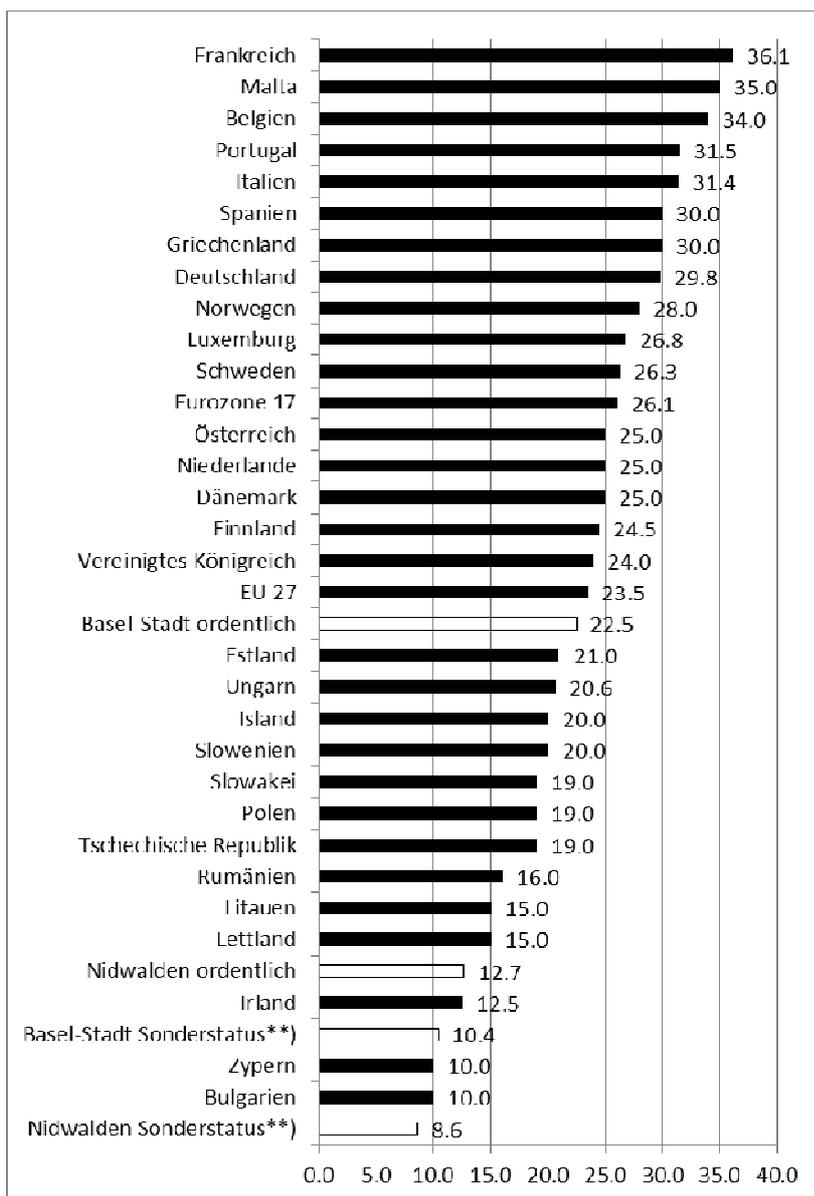
Kanton	Belastung Hauptort		Tiefste Belastung		Höchste Belastung in %
	nominell in %	effektiv ² in %	effektiv	in %	
Luzern	13.90	12.20	Meggen	11.32	13.18
Schwyz	16.21	13.95	Wollerau	11.56	14.91
Appenzell AR	14.50	12.66	kant. Einheitssatz	12.66	
Nidwalden	14.50	12.66	kant. Einheitssatz	12.66	
Obwalden	14.50	12.66	kant. Einheitssatz	12.66	
Appenzell IR ⁴	16.50	14.16	kant. Einheitssatz	14.16	
Schaffhausen	19.00	15.97	Rüdlingen	14.57	16.70
Uri	17.78	15.10	Schattdorf	14.79	16.24
Thurgau	19.78	16.51	Bottighofen	14.79	17.65
Zug ⁵	17.80	15.11	Walchwil	15.03	15.83
Glarus	19.70	16.46	Mollis	16.41	16.67
Freiburg	24.42	19.63	Greng	16.61	20.88
Graubünden	20.02	16.68	kant. Einheitssatz	16.68	
St. Gallen	20.31	16.88	kant. Einheitssatz	16.88	
Tessin	26.23	20.72	Cadempino	18.29	20.89
Solothurn	27.97	21.85	verschiedene	18.33	23.38
Zürich	26.86	21.17	Rüschlikon	18.64	21.52
Baselland	26.10	20.70	verschiedene	18.77	20.70
Aargau	23.26	18.87	kant. Einheitssatz	18.87	
Bern	27.62	21.64	Deisswil	20.03	23.30
Jura	27.01	21.27	Boncourt	20.10	22.05
Neuenburg ⁶	26.50	20.95	kant. Einheitssatz	20.95	
Waadt	30.68	23.48	Coinsins	20.95	23.81
Wallis	27.50	21.57	kant. Einheitssatz	21.57	
Basel-Stadt ⁷	29.00	22.48	kant. Einheitssatz	22.48	
Genf	31.88	24.17	Genthod	23.22	24.23

¹Informationsstand Januar 2012, einschliesslich direkter Bundessteuer, kantonale Steuersätze für 2012 sowie Gemeindesteuerfüsse 2012, soweit diese am 9. Januar 2012 im Internet publiziert waren. ²Nach Abzug der Steuern zur Ermittlung des steuerbaren Gewinns. ³LU: diese Angaben beruhen noch auf den vom Regierungsrat im November 2011 vorgeschlagenen Kantonssteuerfuss von 1.6 Einheiten; der Luzerner Grosse Rat senkte diesen aber im März 2012 auf 1.5 Einheiten. ⁴AI: für nicht ausgeschüttete Gewinne. Bei sofort ausgeschütteten Gewinnen reduziert sich die Staats- und Gemeindesteuer um 50%. ⁵ZG: oberer Gewinnsteuersatz (Gewinne ab 100 000 Fr.). Der Satz sinkt 2013 und 2014 um je 0.25 Prozentpunkte. ⁶NE: Die einfache Steuer wird bis 2016 jährlich um einen Prozentpunkt gesenkt. ⁷BS Reduktion des Gewinnsteuersatzes um 0.5 Prozentpunkte, sofern besondere Voraussetzungen beim Schweizer BIP und bei der Nettoschuldenquote des Kantons gegeben sind.

Quelle: NZZ Nr. 13, 17.1.2012 (gestützt auf Pascal Hinny, Steuerrecht 2012, Zürich 2012).

Die Gesellschaften mit Sonderstatus unterliegen faktisch allein der Bundessteuer. **Bei der Bundessteuer kommt für sämtliche Gesellschaftstypen ein einheitlicher Bundessteuersatz von 7.8% zur Anwendung.** Bei den Holdinggesellschaften verzichten die Kantone und Gemeinden auf jegliche eigene Besteuerung. Unterliegen bei Gemischten Gesellschaften 5% der Gesamterträge (In- und Ausland) einer kantonalen und kommunalen Besteuerung, so schwankt der effektive Gesamtsteuersatz von Kanton zu Kanton zwischen 9.1% und 10.6%. Unterliegen bei Verwaltungsgesellschaften 15% der Gesamterträge (In- und Ausland) einer kantonalen und kommunalen Besteuerung, so schwankt der effektive Gesamtsteuersatz von Kanton zu Kanton zwischen 8.1% und 8.7%. Diese interkantonalen Unterschiede sind viel zu geringfügig, dass daraus ein Steuerwettbewerb entstehen könnte.¹⁰

Grafik 4. Spitzensteuersatz für Körperschaften 2012*), in %



Nehmen wir als Beispiel die Stadt Basel: Bei der ordentlichen Unternehmensbesteuerung ist Basel mit einem Steuersatz von 22.48% im internationalen Steuerwettbewerb gegenüber den Nachbarstaaten konkurrenzfähig, nicht aber gegenüber den Steuerdumping-Standorten im Osten Europas und der Innerschweiz. Ganz anders sieht es mit dem Steuersatz für Gesellschaften mit Sonderstatus aus. Dieser liegt z.B. für Gemischte Gesellschaften mit 10.34% tiefer als in Irland und gleich hoch wie Zypern (Grafik 4).

Kurz: Das «Ring fencing» der Gesellschaften mit Sonderstatus heizt den internationalen Steuerwettbewerb an, schaltet im Inland aber den interkantonalen Steuerwettbewerb faktisch aus. Kantone mit hohen Zentrumslasten wie Genf, Basel-Stadt, Waadt oder Bern haben bei den ordentlichen Unternehmenssteuern keine Chance, mit den Steuerdumpingkantonen in der Innerschweiz und den osteuropäischen Staaten mithalten, wohl aber bei den privilegierten Gesellschaften mit Sonderstatus.

*) Der Stichtag für die Berücksichtigung von Änderungen der Steuersätze war der 30. April 2012.

***) Annahme: Gemischte Gesellschaft, bei welcher auf Kantons- und Gemeindeebene 15% der Gesamterträge (In- und Ausland) der Besteuerung unterliegen.

Quelle: EU : Eurostat, STAT/12/77, 21.5.2012 (<http://ec.europa.eu/taxtrends>). Schweiz : KPMG 2012.

Kurz: Die Gesellschaften mit Sonderstatus sind namentlich für die Zentrums Kantone attraktiv. Denn für diese Gesellschaften gibt es keinerlei Anreiz, in die Steuerdumpingkantone abzuwandern.

¹⁰ Berechnungen von KPMG (Stand 14.10.2011).

Von einer Aufhebung des Sonderstatus wären deshalb namentlich die Zentrums Kantone Genf, Basel-Stadt, Waadt und Zürich stark betroffen, welche gleichzeitig hohe ordentliche Unternehmenssteuersätze als auch zahlreiche Gesellschaften mit Sonderstatus aufweisen. Die Aufhebung des Sonderstatus könnte je nach flankierenden Massnahmen zu einer bedeutenden Abwanderung dieser Gesellschaften oder zu einer nicht hinnehmbaren Senkung der generellen Unternehmensbesteuerung führen.

4. Vier zentrale Voraussetzungen einer mehrheitsfähigen Lösung

Die SP strebt langfristig für eine grundlegende Neuordnung der Weltwirtschaftsordnung ein. Unter den gegebenen strukturellen Bedingungen müssen aber die bestehenden Rahmenbedingungen beachtet werden, auch wenn diese Rahmenbedingungen grundsätzlich abgelehnt werden. Insofern sind mit Hinblick auf die sofortige Beseitigung der schädlichen Wirkungen des «Ring fencing» folgende vier Voraussetzungen zu beachten:

1. der internationale Steuerwettbewerb;
2. die EU-Hinzurechnungsbesteuerung;
3. die Mechanik des interkantonalen Steuerwettbewerbs;
4. die Höhe einer wohlfahrtssteigenden Unternehmensbesteuerung

a. Der internationale Steuerwettbewerb

In Europa hat in den letzten 15 Jahren im Bereich der Unternehmensbesteuerung ein Wettlauf nach unten («Race to the bottom») stattgefunden. Die Schweiz gehörte und gehört zu jenen Staaten, die diesen Wettlauf nach unten mit ihrer Steuerdumpingpolitik massiv mit anheizen.

Solange der internationale Steuerwettbewerb aber nicht auf supranationaler Ebene wirksam eingedämmt ist, kann ihn auch die Schweiz nicht einfach ausblenden, sondern muss sich zum Schutz ihrer Standortqualität an dieser Rahmenbedingung orientieren.

Freilich stellt sich die Frage, wie weit dieser Schutz der Standortqualität gehen soll.

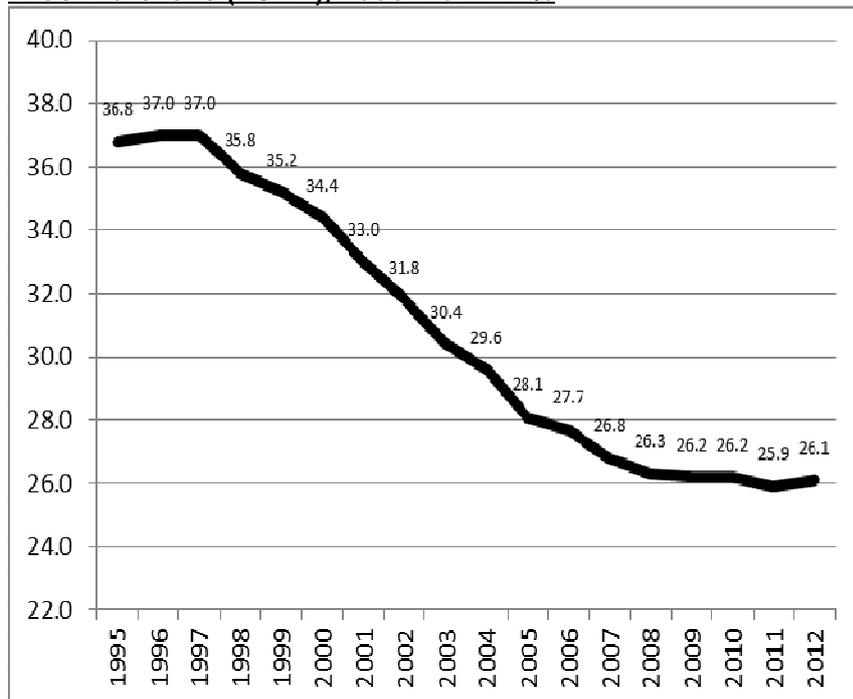
- Ist das Ziel, wie bisher möglichst viele hochmobile Firmen anzulocken? Auf diese Frage sagt die SP klar nein. Diese Politik ist mit einer nachhaltigen, an Innovation und echter Wettbewerbsfähigkeit orientierten Standortpolitik nicht vereinbar. Nicht Regulationsarbitrage und Un-

terbietung bestehender Standards, sondern die Qualität des Preis-Leistungs-Verhältnisses sollen über die Wettbewerbsfähigkeit entscheiden.

- Dem steht gegenüber, dass die Schweiz nicht einfach auf alle steuermobilen Gesellschaften verzichten kann. Darunter gibt es viele, die qualitativ hochwertige Arbeitsplätze anbieten und einen echten Beitrag zur Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Schweiz leisten.
- Für die SP setzt aber nicht die hinterletzte steuermobile Unternehmung die Benchmark. Wenn durch die Veränderung des steuerlichen Umfeldes ein paar hochmobile Gesellschaften aus den überhitzten Zentren um Zürich und dem Genfersee nach Ländern wie Bulgarien, Zypern, Hongkong oder gar den Kayman-Inseln wegziehen, so stellt dies für den Wirtschaftsstandort Schweiz keinen Schaden dar.
- Zentral ist, dass die Schweiz gegenüber dem Durchschnitt der Körperschaftsbesteuerung in der Eurozone, der EU-17 wettbewerbsfähig bleibt, im Rahmen dieser hoch entwickelten, reifen Volkswirtschaften aber auf ein weiteres Anheizen des Steuerwettbewerbs klar verzichtet.
- Weil der internationale Steuerwettbewerb überwiegend über den optisch besonders sichtbaren Steuertarif ausgeübt wird, besteht klarer Spielraum zur Ausweitung der Bemessensgrundlage, ohne im Steuerwettbewerb grosse Nachteile in Kauf nehmen zu müssen. Dieser Spielraum zur Ausweitung der Bemessensgrundlage soll wahrgenommen werden.

Die Hauptgeschädigten des «Ring Fencing» sind in der Eurozone namentlich jene Länder, welche hohe Unternehmenssteuersätze von über 30% anwenden, nämlich Frankreich und Belgien sowie Portugal, Italien, Spanien und Griechenland. Es handelt sich also um die gleichen Staaten, die heute von den Finanzmärkten aufgrund ihrer Verschuldung besonders stark unter Druck gesetzt werden und deshalb besonders stark unter der massiven Abwanderung steuermobiler Unternehmen nach der Schweiz leiden. Mit der Abwanderung mobiler Unternehmen nach der Schweiz müssen aber auch alle anderen Mitgliedstaaten der Eurozone mit Unternehmenssteuersätzen zwischen 25% und 30% rechnen, darunter Deutschland, Österreich, die Niederlande und Dänemark.

Grafik 5. Entwicklung der Spitzensteuersätze für Körperschaften in der Eurozone (EU-17), 1995–2012 in %



Der desaströse Steuerwettbewerb, welche die Schweiz und die osteuropäischen Länder sowie Irland auf die Eurozone ausübte, führte seit Ende der 1990er Jahre zu einer massiven Senkung der Unternehmenssteuern. Wiesen diese 1996/1997 noch einen Durchschnittssatz von 37% auf, so sank dieser bis zum Ausbruch der Finanzkrise um mehr als 10% auf gut 26%, wo er sich seither stabilisierte und 2012 erstmals seit 17 Jahren wieder ganz leicht um 0,2% anstieg. Für diesen Anstieg waren allerdings ausschliesslich Erhöhungen in Frankreich und Portugal verantwortlich – die Disparität in der EU nimmt also zu.

Quelle: Eurostat, Taxation trends in the European Union, 2012.

b. Die EU-Hinzurechnungsbesteuerung

Die Europäische Kommission legte 2011 den Entwurf einer Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) (KOM(2011) 121) vor.¹¹ Das Europäische Parlament führte am 19. April 2012 die erste Beratung durch und verschärfte den Kommissionsvorschlag in wesentlichen Punkten.¹² Die Abgeordneten fordern ein Ende des Steuerwettbewerbs zu Lasten der öffentlichen Haushalte und die verbindliche Einführung der GKKB für alle grenzüberschreitenden Unternehmen, die nicht als kleine und mittlere Unternehmen (KMU) eingestuft werden. Das Parlament verschärfte den Kommissionsvorschlag namentlich in Bezug auf die Missbrauchsvorschriften gegenüber Drittstaaten wie der Schweiz. Der Mindeststeuersatz muss in der Schweiz mindestens 70% des EU-Durchschnitts betragen (die Kommission wollte diesen Schwellensatz auf bloss 40% festlegen). Das dürften rund 15 bis 18% Mindeststeuern sein. Ebenso einschneidend ist ein zweiter Punkt. Gesellschaften mit Sonderregeln (wie in der Schweiz die Gemischten Gesellschaften und die Verwaltungsgesellschaften, welche von den kantonalen Sonderregimes profitieren), könnten unter diese Klausel fallen und beispielsweise firmeninterne Zinszahlungen nicht mehr in Abzug bringen. Das wäre einschneidend. Auch Hinzurechnungssteuern wären möglich. Wer Gewinne im Ausland thesauriert, kann damit nicht mehr Steuern optimieren. Vielmehr würden solche Thesaurierungen dem besteuerten EU-Bereich hinzugerechnet. Falls die EU dieses Projekt tatsächlich umsetzt, müsste die Schweizer Politik namhafte Korrekturen an ihrer aktuellen Praxis der Unternehmensbesteuerung vornehmen. Das Europaparlament unterstützt diese Politik uneingeschränkt und verschärfte sie gestern sogar gegenüber dem Kommissionsvorschlag.

Ebenfalls am 19. April 2012 stimmte eine breite Mehrheit des Europaparlamentes einer Entschliessung mit weitreichenden Forderungen an Rat und Kommission nach konkreten Massnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung an. Darin verlangen sie ein Ende des Bankgeheimnisses, den automatischen Informationsaustausch, die Ausweitung des Geltungsbereichs der Zinsbesteuerungsrichtlinie und weitere zeitnahe Schritte zur Unterbindung von aggressiven Steuer-gestaltungen, darunter eine länderspezifische Berichterstattung im Rahmen der Rechnungslegungsrichtlinien und der Transparenzrichtlinie (Country by Country Reporting).¹³

c. Die Mechanik des interkantonalen Steuerwettbewerbs

Die Grafik 4 über den Spitzensteuersatz für Körperschaften 2012 hat klar gezeigt, dass das «Ring Fencing» höchst unterschiedliche Effekte auf den interkantonalen Steuerwettbewerb zeitigt:

- Zentrums Kantone sind bei der ordentlichen Besteuerung bei mobilen Firmen interkantonal nicht wettbewerbsfähig
- Zentrums Kantone sind bei der Besteuerung der Gesellschaften mit Sonderstatus interkantonal höchst wettbewerbsfähig

Wer das «Ring Fencing» abschaffen will, muss diese zentralen Rahmenbedingung deshalb zwingend beachten. Der zentrale Lösungsansatz besteht deshalb darin:

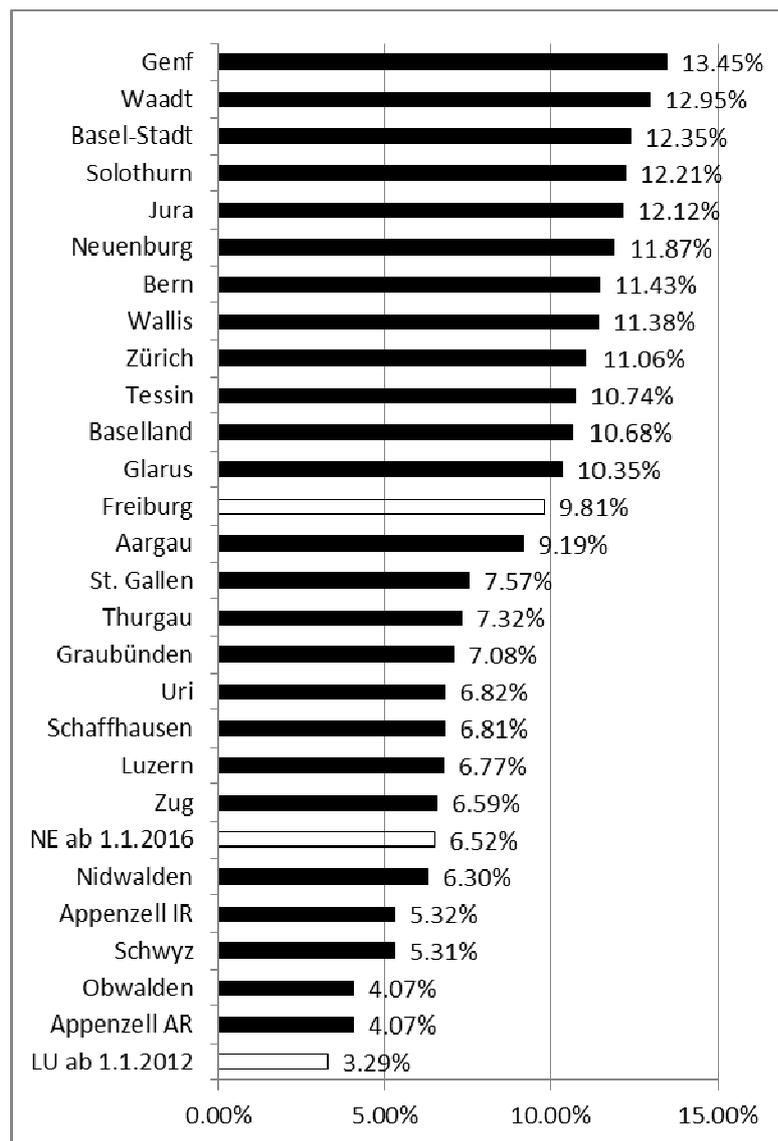
- Es gibt keine Abschaffung des «Ring Fencing» ohne Erhöhung des Mindeststeuersatzes
- Es gibt keine Abschaffung des «Ring Fencing» ohne Verstärkung des Finanzausgleichs

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0121:FIN:DE:HTML>

¹² deutsch: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2012-0080&language=DE&mode=XML>
en français: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0080+0+DOC+XML+V0//FR>

¹³ Den vom Europaparlament angenommenen Text zur Forderung nach konkreten Massnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung gibt es hier
deutsch: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=B7-2012-0203&language=DE>
en français: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B7-2012-0203+0+DOC+XML+V0//FR>

Grafik 5. Differenz der effektiven Steuersätze für ordentliche Gesellschaften und für privilegiert besteuerte Gemischte Gesellschaften*), 2012



*) Kantonale Steuersätze für den Hauptort des jeweiligen Kantons (Stand 14.10.2011). Annahme: Gemischte Gesellschaft: Auf Kantons- und Gemeindeebene unterliegen 15% der Gesamterträge (In- und Ausland) der Besteuerung.

Quelle: KPMG 2012.

d. Die Höhe einer wohlfahrtssteigernden Unternehmensbesteuerung

Eine wohlfahrtssteigernde Unternehmensbesteuerung weist deutlich höhere Steuersätze auf als heute. Denn die Behauptung, dass die Unternehmensgewinne von heute die Investitionen von morgen sind, trifft heute nicht mehr zu. Diese Behauptung bildet aber seit jeher ein Hauptargument zur weiteren Senkung der Gewinnbesteuerung. So hielt der Bundesrat in seiner Botschaft zur Unternehmenssteuerreform II fest: «Je niedriger die effektive Grenzsteuerbelastung auf Unternehmensebene ist, umso mehr potenzielle Investitionsprojekte sind rentabel und umso höher fällt dementsprechend das Investitionsvolumen aus.»¹⁴

¹⁴ Bundesrat, Botschaft 05.058 zum Bundesgesetz über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen (Unternehmenssteuerreformgesetz II) vom 22. Juni 2005, BBl 2005, S. 4757.

Genau dieser Zusammenhang zwischen Unternehmensgewinnen und Investitionen in die Realwirtschaft ist aber seit Mitte der 1970er Jahre und beschleunigt seit Mitte der 1990er Jahre empirisch nicht mehr nachweisbar. Zwar stieg die weltweite Gewinnquote (Unternehmensgewinne im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt) in den letzten 30 Jahren deutlich an. Es trat aber nicht ein, was die Mehrheit der Ökonomen bis heute nicht aufhört zu behaupten: die Investitionsquote (also die realen Investitionen im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt) verzeichnete kein Wachstum, sondern ging sogar zurück.

Zusätzliche Unternehmensgewinne erhöhen also nicht das Investitionsvolumen; sie fließen nicht in neue Maschinen, Fabriken oder Produkte. Vielmehr fließen die immer höheren Unternehmensgewinne in immer höhere Managerlöhne und Boni, in Aktienrückkäufe, in Firmenübernahmen oder direkt in die Finanzspekulation. Die Folgen der Schwere zwischen (steigenden) Profiten und (sinkenden) realen Investitionen sind auf die Dauer verheerend. Sie nähren jene Spekulationsblasen, welche in den letzten 20 Jahren ganze Volkswirtschaften in den Abgrund gezogen haben: die Asienkrise 1997/98, die Argentinienkrise 2000, die Weltfinanzkrise 2007/2008¹⁵ und die Euroschuldenkrise 2011/2012.

Ein Beispiel: 2009 erwirtschafteten die US-Unternehmen 657 Milliarden Dollar mehr Gewinn als sie Investitionen tätigten. Dieser so genannte Nettofinanzierungsüberschuss betrug 4,7 Prozent des US-Bruttoinlandprodukts. Dazu der Ökonom Werner Vontobel: «Hier stimmt neben der Grössenordnung vor allem auch das Vorzeichen nicht. Normalerweise muss der Unternehmenssektor ein Finanzierungsdefizit aufweisen. Das heisst, er müsste wenigstens einen Teil seiner Investitionen mit Fremdkapital finanzieren. Nur so hat der Haushaltsektor die Möglichkeit, seine Nettoersparnisse (die unter normalen Umständen etwa 2 bis 6 BIP-Prozent ausmachen) produktiv anzulegen.»¹⁶ Nettofinanzierungsüberschüsse sind aber inzwischen zum Normalfall geworden, nicht nur in den USA, wo es zwischen 2002 und 2010 nur in zwei Jahren keinen Nettofinanzierungsüberschuss gab, sondern auch in Deutschland, wo ein solcher seit 2002 jedes Jahr zu verzeichnen war und auch in Japan, dessen Unternehmenssektor 2009 gar einen Überschuss von 6.9 BIP-Prozenten verzeichnete.

«Nettofinanzierungsüberschüsse des ganzen Unternehmenssektors bedeuten, dass die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage nur mit der Kreditpumpe überbrückt werden konnte», betont Werner Vontobel. «Was den Haushalten und dem Staat an laufenden Einkommen (im wesentlichen Löhne und Steuern) fehlt, wurde durch Kreditschöpfung ersetzt.» **Es besteht also ein zwingender Zusammenhang zwischen stagnierenden Löhnen, ungenügender Binnennachfrage, Staatsverschuldung und explodierenden Unternehmensgewinnen, welche aufgrund ungenügender Besteuerung den Investitionsbedarf der Unternehmen bei weitem übersteigen.**¹⁷

¹⁵ Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie: Die Krise der gesellschaftlichen Investitionsfunktion, in: Hans Baumann, Beat Ringger (Hrsg.), Richtig Steuern, Zürich 2011, S. 28–44.

¹⁶ Werner Vontobel: Die Mutter aller Finanzkrisen: zu hohe Unternehmensgewinne, in: Hans Baumann, Beat Ringger (Hrsg.), Richtig Steuern, Zürich 2011, S. 45–49, hier S. 46.

¹⁷ Ebd.