

Steuervermeidung und Steuerhinterziehung : wie Multis Standortunterschiede nutzen - und die Schweiz ihnen dabei hilft

Autor(en): **Gurtner, Bruno**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **30 (2010)**

Heft 58

PDF erstellt am: **24.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-651647>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Steuervermeidung und Steuerhinterziehung

Wie Multis Standortunterschiede nutzen – und die Schweiz ihnen dabei hilft

Das Taxation Department der vietnamesischen Hauptstadt Ho Chi Minh City berichtete Mitte April dieses Jahres, 60 Prozent der in der Stadt operierenden ausländischen Unternehmen hätten für 2009 Verluste ausgewiesen. Eine dieser ausländisch beherrschten Konzerne hätte gar während elf Jahren hintereinander Verluste verzeichnet, obschon dieses Unternehmen in dieser Zeit seine Umsätze um fast das Hundertfache ausgeweitet hätte. Die städtischen Steuerbehörden überprüften in der Folge die Buchhaltungen von 20 der grössten ausländischen Multis, mit dem Resultat, dass 17 davon schliesslich steuerlich in die Gewinnzone rutschten und Steuern bezahlen mussten. Das sei auf Missbräuche bei konzerninternen Verrechnungspreisen (Transfer Pricing) zurückzuführen, beklagte der stellvertretende Leiter der städtischen Steuerbehörden, Nguyen Trong Hanh.¹ Die Konzerne hätten mittels Manipulationen Gewinne zu anderen Tochtergesellschaften in anderen Ländern transferiert, um so Verluste in Vietnam auszuweisen und so Steuern zu vermeiden.

An sich kennt Vietnam seit dem Jahr 2005 spezifische Regeln für diese konzerninternen Verrechnungspreise. Sie seien sogar etwas schärfer als in umliegenden Ländern, urteilt ein Spezialist der vietnamesischen Niederlassung von PricewaterhouseCoopers, eine der vier weltgrössten Beratungs- und Kontrollfirmen. Würden allerdings Vorschriften nicht erfüllt, etwa Unterlagen nicht einreichen, dann hätte dies keine Sanktionen zur Folge.

Dieses Beispiel ist beileibe kein Einzelfall. Ausländische Minengesellschaften förderten und exportierten in Tansania zwischen 2000 und 2006 Gold im Wert von 1.43 Milliarden \$ – und bezahlten im gleichen Zeitraum bloss knapp 100 Millionen \$ an Steuern und Abgaben. Angeblich sollten die Minengesellschaften Verluste erzielt haben. Christliche Kirchen und der muslimische Rat Tansanias veranschlagten in einem gemeinsamen Bericht die entgangenen Steuereinnahmen auf 400 Millionen \$.²

In Ghana trugen 2007 die meist ausländisch beherrschten Minengesellschaften 43 Prozent zu den gesamten Exporterlösen des Landes bei, jedoch weniger als 10 Prozent zu den Steuereinnahmen. Die Konzerne hätten durchsetzen können, dass im Bergbau mit 25 Prozent ein tieferer Gewinnsteuersatz angewendet würde, als sonst im Land üblich sei, denunziert ein dänischer Bericht.³ Die Multis bezahlen Royalties von bloss 3 Prozent auf dem Wert der Minenproduktion, wobei die Formel für die Bewertung der geförderten Mineralien sehr manipulationsanfällig sei, wie eine weitere Studie kritisiert.⁴

Von solchen Machenschaften international tätiger Konzerne sind jedoch nicht nur Entwicklungsländer betroffen. Zwei Beispiele: Google beschäftigt in Australien 350 Personen, bezahlte 2009 714'000 \$ Steuern und wies einen Verlust aus von 4.4 Millionen \$ bei angeblichen Bruttoerträgen von 110 Millionen \$. Analysten veranschlagten allerdings diese Bruttoerträge auf nahezu 700 Millionen \$. Davon würden allerdings mit Serviceabkommen für Forschung und Entwicklung, für Karten und Links, für Marketing und Verkaufsdienstleistungen an das Mutterhaus und vor allem an Google Irland Einkommen abgezweigt.⁵

Mit seinem Cholesterin-Senker Lipitor führt das US-amerikanische Pharmaunternehmen Pfizer eines der meist verkauften Medikamente der Welt. In den USA wies der Konzern 2009 Verluste (vor Steuern) aus von 5.2 Milliarden \$. In den beiden Vorjahren wies hingegen die holländische Tochtergesellschaft von Pfizer Gewinne vor Steuern im Ausmass von über 20 Milliarden \$ aus. In den USA beträgt der Gewinnsteuersatz 35 Prozent, in den Niederlanden für entsprechende Dienstleistungsgesellschaften nur 5 Prozent. Pfizer sei nur eine der Tausenden von US-amerikanischen Gesellschaften, die ihre Gewinne in Niedrigsteuerländer verschieben, in den USA Verluste ausweisen und dort keine Steuern bezahlen, stellt Bloomberg-Journalist Jesse Drucker fest.⁶

Steuerwettlauf nach unten

Diese wenigen Beispiele verdeutlichen: International tätige Konzerne haben einen grossen Spielraum, um Steuern zu umgehen, zu vermeiden oder auch zu hinterziehen. Das Kampffeld dieser Aktivitäten ist der internationale Steuerwettbewerb. In diesem weltweiten Standortwettbewerb um ausländische Investitionen sind zahlreiche Regierungen bestrebt, transnationale Unternehmen ins Land zu locken mittels niedriger Steuern, Subventionen und anderer Vergünstigungen. In den letzten Jahren hat weltweit ein beträchtlicher Steuerwettlauf nach unten („*Race to the bottom*“) stattgefunden. In den OECD-Ländern lag der durchschnittliche Gewinnsteuersatz für Unternehmen im Jahr 1982 noch knapp über 50 Prozent. Bis 2006 ist dieser Satz auf knapp bei 30 Prozent gesunken.⁷

In den meisten Entwicklungsländern liegen die Steuersätze noch tiefer, im Durchschnitt für alle Entwicklungsländer derzeit bei 15 Prozent, Tendenz weiterhin sinkend. Die ärmsten Entwicklungsländer kennen noch tiefere Steuersätze. Die Bretton Woods-Institutionen fördern diesen Steuerwettbewerb, indem etwa der IWF für die Minenindustrie in Entwicklungsländern tiefere Steuern und Royalties fordert.⁸ Die Weltbank ermutigt Länder, ihre Steuern zu senken, indem sie in ihrem jährlich publizierten „*Doing Business Indicators*“ Länder mit tiefen Steuern besser benotet als solche mit höheren Steuern.⁹

Die Höhe des Steuersatzes ist jedoch nur *ein* Indikator für den allgemein feststellbaren Abwärtstrend bei den Unternehmungssteuern. Der Satz als solcher sagt noch nichts aus über die Steuern, welche die internationalen Unternehmen dann letztlich bezahlen. Die effektive Steuerlast hängt von zahlreichen weiteren Faktoren ab, z.B. von Sondervereinbarungen, Abschreibungsmöglichkeiten, von legalen und illegalen Tricks und auch von indirekten Steuern. Eine zentrale Ursache für tiefe Unternehmenssteuern ist der Wettbewerb der Entwicklungsländer um ausländische Direktinvestitionen. Sie erhoffen sich davon eine Zunahme der Beschäftigung, Zugang zu Technologie und zu Managementfähigkeiten, höhere Exporterlöse und letztlich auch höhere Steuereinnahmen. Deshalb gewähren Entwicklungsländer in besonders hohem Mass Sondervereinbarungen.

Sie richteten beispielsweise Sonderwirtschaftszonen ein (*Export Processing Zones*). Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) zählte bereits 2003 mehr als 3000 solcher Zonen, in denen vielfältige Vergünstigungen gewährt werden. Sie reichen von ungehindertem Rücktransfer des investierten Kapitals und der Gewinne über direkte und indirekte Subventionen und kostenlose Infrastrukturleistungen bis hin zu niedrigen Sozial- und Umweltstandards, eingeschränkten Gewerkschaftsfreiheiten, Zollreduktionen und eben auch steuerlichen Entlastungen.

Oft setzen Multis dabei ihre Verhandlungsmacht skrupellos ein und drohen, andernorts zu investieren. Nur wenige Entwicklungsländer können diesem Druck widerstehen. Den ausländischen Unternehmen werden niedrigere Steuern auferlegt als einheimischen Unternehmen, sie erhalten oft mehrjährige vollständige oder teilweise Steuerbefreiung („*Tax Holidays*“). Solche Vereinbarungen bleiben geheim und stehen oft im Widerspruch zu den geltenden Steuergesetzen.

Diese Vergünstigungen benachteiligen kleine und einheimische Unternehmen, führen also zu Marktverzerrungen. Sie haben bedeutende Steuerausfälle für die Staatshaushalte zur Folge. Oft kompensieren die Regierungen die Ausfälle mit indirekten Steuern oder Lohnsteuern, mit klar regressiven Folgen: Kleine Einkommen werden stärker belastet. Eine mögliche andere Konsequenz: Die öffentliche Hand hat weniger Mittel für soziale und wirtschaftliche Investitionen zur Verfügung. Dies beeinträchtigt das künftige Wirtschaftswachstum.

Selbst unverdächtige Zeugen wie der Internationale Währungsfonds (IWF) kritisieren solche Steueranreize als Fehler. Sie würden die Steuerbasis einschränken, das Steuersystem komplizieren und Einkommensverluste schaffen.¹⁰ Das Beratungsunternehmen McKinsey vermutet aufgrund einer Untersuchung bei ausländischen Unternehmungen in Indien, dass die Investitionen auch ohne finanziellen Anreize getätigt worden wären. Jedenfalls ist bekannt, dass andere als steuerliche Faktoren in der Regel für Investitionsentscheide wichtiger sind, etwa gute Infrastruktur, gut ausge-

bildete Arbeitskräfte, verlässliche Gesetze usw. Die UNCTAD bezeichnet solche Anreize als versteckte Subventionen.¹¹

Aggressive Steuervermeidungsstrategien

Die offerierten, ausgehandelten oder erpressten Vergünstigungen sind Teil umfassender Steuerplanungsstrategien der internationalen Konzerne. Diese betrachten Steuern als Kosten, die es zu minimieren gilt. Sie machen dies oft mit legalen Methoden, indem sie bestehende Schlupflöcher und Unterschiede in den jeweiligen Steuergesetzen der einzelnen Länder ausnutzen. Steuerumgehungen erfolgen aber auch mit halblegalen Aktivitäten und „kreativer Buchführung“ im Graubereich und mit illegalen Machenschaften.

Aggressive Steuervermeidungsstrategien zeichnen sich insbesondere durch den Aufbau von komplizierten, verschachtelten Konzernstrukturen aus. Der Konzern schafft eine hohe Zahl von Zwischen- und Tochtergesellschaften, schiebt Gewinne in Tiefsteuerländer und Verluste in Hochsteuerländer. Viele dieser Gesellschaften üben keine eigentliche wirtschaftliche Tätigkeit aus. Ihre Funktionen sind unbestimmt und nicht greifbar. Briefkasten bei Steuerberatungsbüros und Advokaturen reichen aus. Spezialisierte Beratungsfirmen bieten zu diesem Zweck umfangreiche Dienstleistungen an. Man spricht von einer veritablen Steueroptimierungsindustrie.

Meist sind diese künstlichen Gesellschaften in Offshore-Zentren niedergelassen mit tiefen Steuern oder gar Steuerfreiheit für ausländische Scheingesellschaften. Sie werden gegenüber einheimischen Unternehmen unterschiedlich behandelt („ring-fencing“). Transparenz wird klein geschrieben: Das Bankgeheimnis spielt eine grosse Rolle, die wirtschaftlich Berechtigten hinter den Unternehmen, Stiftungen und Trusts bleiben unerkannt. Unternehmensregister gibt es nicht, oder sie werden nicht veröffentlicht. Neue Unternehmen können mit Leichtigkeit gegründet werden, oft nur per Computerclick in wenigen Minuten.

Das Netzwerk Steuergerechtigkeit („*Tax Justice Network*“, TJN) bezeichnet diese Gebilde vorzugsweise als „*Secret Jurisdictions*“, Schattenfinanzsysteme, hat dazu eine umfangreiche Dokumentation auf eine spezielle Website aufgeschaltet und einen Schattenfinanzindex (*Financial Secrecy Index*) berechnet.¹² Zu diesen Schattenfinanzsystemen gehören keineswegs nur exotische karibische oder pazifische Inseln. Vielmehr sind die grossen Finanzzentren der Welt wie New York, London, Tokio, Zürich, Hong Kong, Singapur etc. auf vielfältige Weise damit verbunden. An der Spitze dieses Schattenfinanzindexes stehen die USA vor Luxemburg, der Schweiz und den Cayman Inseln.

Dieses Schattenfinanzsystem bietet nicht nur den Raum für das Verstecken von kriminellen Aktivitäten, für Geldwäscherei und auch für Terrorfinanzierung, sondern ist auch die Drehscheibe für die internationale

Steuervermeidung und -hinterziehung. Das System nutzen auch die transnationalen Konzerne. Zwei Drittel des Welthandels werden innerhalb transnationaler Konzerne abgewickelt.¹³ Um diese Ströme zu bewerten, müssen die Konzerne interne Verrechnungspreise (*Transfer Pricing*) anwenden. Es ist leicht einsichtig, dass die Höhe dieser Verrechnungspreise einen entscheidenden Einfluss auf die Konzerngewinne und damit auf die Steuern zeitigt.

Grundsätzlich sind die transnationalen Konzerne gehalten, für ihre internen Verrechnungspreise marktnahe Preise zu bezahlen. Dazu hat die OECD Leitlinien erarbeitet (*arm's length principle*).¹⁴ Der Grundsatz lautet: Der Preis für konzerninterne Güterlieferungen und Dienstleistungen muss gleich sein wie der Preis für Lieferungen zwischen unabhängigen Geschäftspartnern. Mit verschiedenen Überprüfungsmethoden und Vergleichsdaten über mehrere Jahre sowie Auflagen an die Konzerne, den Steuerbehörden detaillierte Dokumentationen zu unterbreiten, sollte die Einhaltung dieses Prinzips sichergestellt werden.

Obschon OECD und Steuerbehörden die internen Verrechnungspreise immer stärker unter die Lupe nehmen, bleibt der Missbrauch sehr hoch. Mit falschen Preisen (*Transfer Mispricing*) und auf komplizierten Umwegen verschieben viele Konzerne Gewinne oder Verluste von Tochtergesellschaft zu Tochtergesellschaft. Über- und Unterfakturierung ist üblich. Die Muttergesellschaft kann beispielsweise Waren oder Dienstleistungen von einer Tochtergesellschaft in einem Niedrigsteuerland beziehen und einen Preis verrechnen, der über dem üblichen Marktpreis liegt. Für die Muttergesellschaft fallen dann höhere Kosten an. Dies reduziert den Gewinn und damit die Steuern. Bei der Tochtergesellschaft im Niedrigsteuerland entsteht ein höherer Gewinn, der aber zu einem niedrigeren Satz besteuert wird. Insgesamt bezahlt der Konzern also weniger Steuern und erzielt einen höheren Gewinn. Umgekehrt sind auch Lieferungen an eine ausländische Tochter in einem Hochsteuerland zu tieferen als Marktpreisen möglich, was deren Gewinne und Steuern verkleinert.

Es ist für Steuerbehörden schon schwierig, bei gängigen Handelswaren den Überblick über die Marktpreise zu haben. Viel schwieriger ist es jedoch, angemessene Verrechnungspreise für konzerninterne Dienstleistungen wie Beratung, Patent- und Lizenznutzung, Marketing zu überprüfen. Darunter fallen auch Leistungen für das Nutzen von Marken, Logos, Warenzeichen u.ä. Die Ausweitung des elektronischen Handels (*e-commerce*) verschärft die Problematik zusätzlich. Üblich ist auch ein weiterer Trick der Steuervermeidung. Der Konzern gründet in einem Niedrigsteuerland eine Beteiligungsgesellschaft (Holding), wo grundsätzlich das Eigenkapital des Konzern gehalten wird. Konzerntöchter in Hochsteuerländern werden mit wenig Kapital ausgestattet (Unterkapitalisierung). Sie müssen bei der Konzernholding oder bei speziellen Kredittochtergesellschaften Darlehen aufnehmen, die natürlich verzinst werden müssen (oft zu höheren als üblichen Zinsen).

Von komplexen *Transfer Pricing*-Systemen sind insbesondere viele Entwicklungsländer überfordert. Zwar haben immer mehr Entwicklungsländer in den letzten Jahren entsprechende gesetzliche Regelungen und Sanktionsmöglichkeiten eingeführt. Transnationale Unternehmen und ihre globalen Steuerberater sind den nationalen Steuerbehörden jedoch stets eine Nasenlänge voraus. Es gelingt ihnen immer wieder, durch das Zwischenschalten von Briefkastenfirmen und Lizenzverwaltungsgesellschaften und das Übertragen von Kapital an Holdinggesellschaften Gewinne zu verschieben und Steuerlasten zu umgehen.

Ein eindruckliches Beispiel hat die liberale Londoner Zeitung Guardian im November 2007 am Beispiel des Weges der Banane dargelegt.¹⁵ Danach kostet die Produktion einer Banane in Zentralamerika umgerechnet 12 Rappen. Während die Frucht in Wirklichkeit von Zentralamerika per Schiff direkt nach London reist, schickt der Konzern sie auf dem Papier auf eine erstaunliche und seltsame Weltreise. Die Banane reist vorerst über die Cayman Inseln, wo sie für die Benutzung des Einkaufsnetzwerkes 8 Rappen liegen lässt. Dann macht die Banane Station in Luxemburg und entschädigt Finanzdienstleister mit weiteren 8 Rappen. Für den Abstecher nach Irland ist die Nutzung von Markenrechten im Betrag von 4 Rappen verantwortlich. Auf der Isle of Man lässt die Banane 4 Rappen für Versicherungsleistungen zurück. Auf Jersey werden 6 Rappen Gebühren für Managementleistungen fällig. Dann reist die Banane zurück auf die Bermuda-Inseln und zahlt dort 17 Rappen für die Benutzung des Verkaufsnetzwerkes. Überall in diesen Steueroasen hat der Bananenmulti spezialisierte Tochtergesellschaften, welche diese „Dienstleistungen“ erbringen. Niemand kann überblicken, ob und wie weit diese Zahlungen gerechtfertigt sind.

„Transfer Mispricing“

Solches Transfer Mispricing ist weit verbreitet.¹⁶ Eine Umfrage der Beratungsfirma Ernst & Young bei multinationalen Konzernen hat vor wenigen Jahren ergeben, dass 44 Prozent der Muttergesellschaften nach der Prüfung durch die Steuerbehörden ihre Buchführung anpassen mussten, sprich: dass sie zuerst unzutreffende Preise verwendet hatten. In der Literatur werden zahllose Einzelbeispiele erwähnt, so u.a. von Simon Pak, der den Handel der USA mit statistisch-empirischen Methoden untersuchte.¹⁷ Danach importierten Multis Papiertaschentücher aus China in die USA für einen Kilopreis von über 4000 \$, oder Fahrradpumpen aus Malaysia für 5000 \$ pro Stück. Umgekehrt exportierten Multis aus den USA Gabelstapler nach Jamaika für 384 \$ oder Autositze nach Belgien für 1.66 \$ pro Sitz. Das mögen extreme Einzelbeispiele sein. Die Praktiken führen aber zu enormen schmutzigen Kapitalflüssen und zu verminderten Steuereinnahmen der betroffenen Staaten.

Der Washingtoner Think Tank *Global Financial Integrity (GFI)* veranschlagt die jährliche Summe solcher schmutzigen Kapitalströme (*illicit capital flows*) auf jährlich rund 2'000 Milliarden \$. Davon soll rund die Hälfte aus Entwicklungsländern stammen.¹⁸ Zwei Drittel davon stammen aus dem *Transfer Mispricing*, der Rest hauptsächlich aus kriminellen Aktivitäten wie Geldwäscherei, aus dem illegalen Handel mit Drogen, Waffen, Frauen, Organen etc., sowie durch Korruption und Schmiergeldzahlungen. *Global Financial Integrity* publizierte jüngst zwei weitere Studien, die sich speziell mit den Steuereinnahmeverlusten der Entwicklungsländer durch das Trade Mispricing sowie mit dem illegalen Kapitalabfluss aus Afrika befassen.¹⁹

Gemäss diesen Studien verloren die Entwicklungsländer zwischen 2002 und 2006 pro Jahr 100 Milliarden \$ an Steuereinnahmen allein durch das *Mispricing*, also etwa soviel, wie die öffentliche Entwicklungshilfe beträgt. Christian Aid, ein englisches Hilfswerk, kam zuvor sogar auf entgangene Steuereinnahme im Ausmass von 160 Milliarden \$.²⁰ Eine Konferenz in Pretoria (Südafrika) mit Fachleuten aus 28 afrikanischen Ländern und internationalen Organisationen schätzte im August 2008 die Kapital- und Steuerflucht aus Afrika auf 7.6 Prozent des Bruttoinlandproduktes.

Was kann gegen solche Missbräuche getan werden? Offensichtlich funktioniert das OECD-Prinzip mit der Referenzgrösse der Marktpreise mehr schlecht als recht. Doch die OECD und ihre Mitgliedsländer sowie die international tätigen Konzerne weigern sich beharrlich, eine andere Methode in Erwägung zu ziehen. Das wäre die weltweite Einheitsbesteuerung der Konzerne mit der Aufteilung der Gewinne nach Massgabe der realen wirtschaftlichen Tätigkeiten mittels einer Formel.²¹ Jedes Land könnte weiterhin selber bestimmen, mit welchem Steuersatz es die entsprechenden Gewinne besteuern möchte. Das Tax Justice Network befürwortet diese Methode und weist darauf hin, dass sie in den USA bereits praktiziert wird. Ein Vorteil wäre, dass damit die Multis nicht mehr faktisch allein bestimmen können. „*One-man-bookings-offices*“ auf den Cayman Inseln würden der Vergangenheit angehören.²²

Das würde gleichzeitig den Mangel an Transparenz weitgehend beseitigen. Auch hier hat das Tax Justice Network bereits verschiedene Vorschläge gemacht. Standards und Kodices müssten verbessert und ausgeweitet werden. Das betrifft insbesondere die vom IWF und der Weltbank publizierten *Reports on Standards on Codes (ROSC)* sowie die *Financial Sector Assessment Programmes (FASP)*. Bisher haben die Bretton Woods Institutionen das Chaos der illegalen, schmutzigen Kapitalflüsse kaum ausgeleuchtet. Das TJN hat bei der UNO einen Kodex für Regierungen zur Bekämpfung der Steuerflucht angeregt²³ und einen weiteren Kodex ausgearbeitet für Multis und Steuerberater.²⁴ Der automatische Informationsaustausch in Steuersachen zwischen einzelnen Ländern würde ebenfalls

die Transparenz erhöhen, insbesondere, wenn damit auch Informationen über die letztlich Berechtigten bei Unternehmen aller juristischen Formen einschliesslich Stiftungen, Trusts und anderen Gebilden erfasst würden.

Country-by-Country-Reporting

Mit Vehemenz tritt das Tax Justice Network auch ein für eine länderbezogene Berichterstattung der international tätigen Firmen.²⁵ Dies würde eine Änderung der Buchführungsregeln für Multis bedingen. Diese Regeln werden in den USA und in Europa im *International Accounting Standard Board* festgelegt, der weitgehend in der Hand eben dieser Multis ist. Immerhin sind auf Druck von Regierungen und Zivilgesellschaft insbesondere im Bergbau (*Extractive Industry*) Konzessionen gemacht worden. Minen- und Erdölgesellschaften sind danach gehalten, Zahlungen an die Regierungen zu veröffentlichen. Das *Country-by-Country-Reporting* gewinnt ebenfalls an Unterstützung. Das EU-Parlament verabschiedete entsprechende Forderungen, einzelne EU-Länder stützen dies. Die OECD will prüfen, wie dieses Anliegen bei ihren Leitlinien für Multis berücksichtigt werden kann. Und die Finanzminister der G-20 bekräftigten im Juni in Südkorea die Wichtigkeit von qualitativ guten Buchführungsregeln. Sie riefen den *International Accounting Standard Board* auf, seine Anstrengungen zu verstärken und alle Beteiligten mit einzubeziehen. Also auch die Zivilgesellschaft. Das lehnt der IASB strikt ab.

In der Schweiz hat SP-Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer für das schweizerische Rechnungslegungsrecht entsprechende Anträge in die vorberatende Kommission eingebracht. Konzerne sollen länderweise Angaben in ihrer Konzernrechnung machen für Finanzergebnis, Umsatz, Kosten, Personal, Gewinn und bezahlten Steuern.

Holding-Privileg: Schwarzfahrer Schweiz

Welche Rolle spielt das Transfer Pricing in der international stark vernetzten schweizerischen Wirtschaft? Gegenüber der *Aktion Finanzplatz Schweiz* äusserte sich ein Vertreter der Eidg. Steuerverwaltung vor ein paar Jahren, das sei kein grosses Problem für die Schweiz. Jährlich würden etwa 10 Fälle für Beanstandungen auf seinem Schreibtisch landen. Da die Schweiz ein Tiefsteuerland sei, würde sie eher profitieren, als dass sie zu Schaden käme. Es gibt denn auch keine eigentliche Gesetzgebung. Hin und wieder publizierte die Eidg. Steuerverwaltung entsprechende Kreisschreiben mit dem Hinweis, es gelte der Grundsatz des Drittvergleichs (*arm's length principle*). Es stellen sich also zwei Fragen: Wieweit nutzen erstens Schweizer Multis weltweit solche Systeme, um Steuern zu vermeiden oder zu hinterziehen? Und zweitens, in welchem Ausmass ist die Schweiz Drehscheibe für solche Steuermanipulationen?

In den Medien sind in der Vergangenheit immer mal wieder Hinweise aufgetaucht, wonach Schweizer Multis sehr kreative Steuerplanungen getätigt hätten.²⁶ Ein noch deutlicherer Hinweis ist die Tatsache, dass alle börsenkotierten Schweizer Unternehmen (SMI) Niederlassungen haben in Steueroasen. Zählt man nur jene mit einer Beteiligung von über 50 Prozent am Kapital, waren es im Juni 2009 exakt 841 solche Gesellschaften.²⁷ Das ist also nur die Spitze des Eisberges. Blättert man in Jahresberichten der Konzerne, werden die meisten zwar aufgelistet, über ihre Geschäftstätigkeit wird jedoch nichts berichtet. Bestenfalls figurieren sie unter der Kategorie „Übrige Geschäftstätigkeit“. An konkrete Zahlen heranzukommen, ist also ein unmögliches Unterfangen.

Hinsichtlich der zweiten Frage – ermöglicht die Schweiz steuerliche Manipulationen für internationale Konzerne – schwelt seit 2005 ein Streit zwischen der EU und der Schweiz. Dabei geht es um die kantonale Besteuerung von Holding- und Domizilgesellschaften. Bereits früher hatte die OECD mit ihrem Kampf gegen schädliche Steuerpraktiken der Schweiz einige Zugeständnisse abgerungen. Die EU wirft der Schweiz bekanntlich vor, mit diesen Sonderregimes gegen das Freihandelsabkommen Schweiz-EG von 1972 zu verstossen, was der Bundesrat stets zurückwies.²⁸

Stein des Anstosses sind die kantonalen Steuerprivilegien für diese Sondergesellschaften, die Art. 28 des Steuerharmonisierungsgesetzes des Bundes erlaubt. Holdinggesellschaften, deren Zweck die dauernde Verwaltung von Beteiligungen ist, und die in der Schweiz keine Geschäftstätigkeit ausüben, zahlen keine kantonalen Gewinnsteuern auf den Beteiligungserträgen. Domizilgesellschaften – ein vornehmer Name für Briefkastenfirmen – zahlen zwar Gewinnsteuern auf inländisch erzielten Einkünften, nicht aber auf übrigen im Ausland erzielten Erträgen (oder zumindest reduzierte Steuern). Die Schweiz wollte in dieser Frage nie mit der EU „verhandeln“, sondern bloss „einen Dialog führen“ und autonom entscheiden.

Diese Gesellschaftstypen dienen in der Tat der Verwaltung von konzern-internen Erträgen aller Art wie Dividenden, Zinsen, Lizenzen und weiteren Dienstleistungen, also genau jenen Manipulationen, die das *Profit-Shifting*, das Verschieben von Gewinnen und damit das Reduzieren von Steuern bezwecken. Diese Holdingprivilegien der Kantone wirken sehr attraktiv, so dass zahlreiche Konzerne ihre Holdings in die Schweiz verlegten und verlegen. Das wird als gezielte Lockvogelpolitik betrachtet. Die Holdinggesellschaften und Konzernzentralen leisten einen erheblichen, aber nie genau bezifferten Beitrag an das Steuereinkommen der Schweiz und der Kantone.

Dem Druck aus dem Ausland will der Bundesrat nun im Rahmen einer geplanten, dem Parlament aber noch nicht vorgelegten dritten Reform der Unternehmungsbesteuerung entgegenkommen. In- und ausländische Erträge sollen gleichermassen besteuert werden, und der Status von Brief-

kastenfirmen würde abgeschafft. Im Gegenzug möchte die Schweiz von der EU eine Art Persilschein herausholen: eine Erklärung der EU, wonach der Steuerstreit beigelegt sei. Dagegen sperrt sich insbesondere Italien. Widerstand gibt es aber auch im Inland, seitens der Kantone und auch des Wirtschaftsdachverbands Economiesuisse.

Weil offensichtlich Fortschritte fehlen, erhöhte nun die EU Druck. Sie will die Schweiz und Liechtenstein dazu bringen, dass sie Bestimmungen des EU-Verhaltenskodexes zur Unternehmungsbesteuerung anwendet. Dieser Kodex verbietet Staaten, Anreize zu schaffen, welche die Standortwahl von Unternehmen auf Kosten anderer Staaten beeinflussen. Erst reagierte die offizielle Schweiz abweisend („EU auf Abwegen“, „Frontalangriff auf kantonale Steuerautonomie“), inzwischen gibt es Anzeichen für ein Nachgeben. Mit der Abschaffung der Briefkastenfirmen und der steuerlichen Gleichbehandlung wäre man in der Schweiz einen beträchtlichen Schritt weitergekommen in Richtung eines fairen Steuerwettbewerbs. Nur hätte man das viel früher tun können. Denn die Erkenntnis war bereits 1983 da, als der Bundesrat in seiner damaligen Botschaft zum Bundesgesetz über Steuerharmonisierung schrieb: „Die kantonalen Privilegien für Holding- und Domizilgesellschaften sind seit längerer Zeit Gegenstand interner und vor allem ausländischer Kritik geworden. Diese Kritik ist teilweise berechtigt.“

Die nötigen Schritte hat man aber unterlassen, mit der Folge, dass die Schweiz einmal mehr als Trittbrettfahrerin in Verruf geraten ist. Wann lernen Politik und Wirtschaft in der Schweiz, gebührend auf die Bedürfnisse anderer Bevölkerungen und Staaten Rücksicht zu nehmen und die Grundsätze der Steuergerechtigkeit zu beachten?

Anmerkungen

- 1 Transfer Pricing rears its ugly head, VietNamNet Bridge 18.4.2010, <http://english.vietnamnet.vn/biz/201004/Transfer-pricing-rears-its-ugly-head-904967/>
- 2 ChristianAid, Death and Taxes, London, May 2008
- 3 Dan Watch/Concord, Golden Profits on Ghana's Expense – An example of incoherence in EU policy. Zitiert nach GhanaWeb 2.6.2010, www.ghanaweb.com
- 4 Prichard, Wilson, Ghana Report, Taxation and Development in Ghana: Finance, Equity and Accountability. Tax Justice Network and Isodec, Ghana 2009, <http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/>
- 5 The Sidney Morning Herald, 4.5.2010, <http://www.smh.com.au/technology/technology-news/google-figures-in-need-of-advanced-search-20100504-u4lf.html>
- 6 Bloomberg Business Week, 13.5.2010 und 14.5.2010, <http://www.businessweek.com/news/2010-05-13/companies-dodge-60-billion-in-taxes-even-tea-party-condemns.html>, sowie: <http://www.businessweek.com/news/2010-05-13/profit-exports-import-u-s-tax-cuts-for-pfizer-lilly-oracle.html>
- 7 OECD Tax Policy Studies 16: Fundamental Reform of Corporate Income Tax, Paris 22.11.2007, http://www.oecd.org/document/53/0,3343,en_2649_34533_39663797_1_1_1_1,00.html

- 8 IMF, Mining Taxation: An Application to Mali, Working Paper No. 10/126, Washington 2010, <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=23859.0>
- 9 World Bank, Doing Business, <http://www.doingbusiness.org/>
- 10 IMF, Finance & Development, No. 3/2008, Washington September 2008.
- 11 UNCTAD, Economic Development in Africa: Rethinking the Role of Foreign Direct Investment, New York/Geneva 2005, p. 46. www.unctad.org
- 12 <http://www.secrecyjurisdictions.com/> und <http://www.financialsecrecyindex.com/>
- 13 Es erscheint als höchste Ironie der „freien Marktwirtschaft“, dass drei Fünftel des „freien Handels“ konzernkontrollierte Transaktionen sind.
- 14 Zu den Leitlinien, Bemessungsmethoden und Kontrollmöglichkeiten siehe: http://www.oecd.org/departement/0,3355,en_2649_33753_1_1_1_1_1,00.html, auch: <http://www.oecdobserver.org/news/printpage.php/aid/3131/transferPricing>
- 15 <http://www.guardian.co.uk/business/2007/nov/06/12> und <http://www.guardian.co.uk/business/2007/nov/06/19>
- 16 Vgl. dazu auch: TJN, Transfer Pricing, http://www.taxjustice.net/cms/front_content.php?client=1&lang=1&parent=91&subid=91&idcat=139&idart=250
- 17 Pak, J. Simon, Estimates of Capital Movements from African Countries to the United States through trade mispricing. Paper given at the tax research workshop at Essex University, England on 7th July 2006 (unveröff. Manuskript).
- 18 Kar, Dev and Cartwright-Smith, Devon: Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2006. Global Financial Integrity, Washington 2008, <http://www.gfip.org/storage/gfip/economist%20-%20final%20version%201-2-09.pdf>
- 19 Hollingshead, Ann: The Implied Tax Revenue Loss from Trade Mispricing. GFI February 2010, <http://www.gfip.org/index.php?option=content&task=view&id=293>
- 20 Kar, Dev, and Cartwright-Smith, Devon: Illicit Financial Flows from Africa: Hidden Resource for Development, GFI 26.3.2010, http://www.gfip.org/index.php?option=com_content&task=view&id=300&Itemid=75
- 20 Christian Aid: False profits: robbing the poor to keep the rich tax-free, March 2009, <http://www.christianaid.org.uk/Images/false-profits.pdf>, and Death and Taxes: the true toll of tax dodging, May 2008, <http://www.christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf>
- 21 Zu den Vor- und Nachteilen der beiden Methoden vgl. Bhat, Ganapati: Transfer Pricing, Tax Havens and Global Governance. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Discussion Paper 7/2009, Bonn. 2009, www.die-gdi.de
- 22 Siehe Fussnote 16.
- 23 http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJF_4-1_Doha.pdf
- 24 http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/AABA-TR-Code_short.pdf
- 25 Country-by-country-Reporting: <http://taxjustice.blogspot.com/2009/06/country-by-country-reporting-new-task.html> und http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Bilanzierungsregeln_Country-by-Country_deutsch_08.pdf
- 26 Als Beispiel sei erwähnt der Fall der Danzer Gruppe mit ihren Aktivitäten im Holzzabbau in Zentralafrika: Greenpeace, Steuertricks im Kongo, 2008, www.greenpeace.org
- 27 Ives Steiner, Delaware, Paradis des firmes suisses, L'Hébd 4 juin 2009. Der Artikel ist mit einer originellen Weltkarte illustriert.
- 28 Cottier, Thomas, und Matteotti, René, Der Steuerstreit Schweiz EG: Rechtslage und Perspektiven. In: Schweizerisches Jahrbuch für Europarecht 2006/2007 (2007).