

Globale Geschäfte: heimatlos und steuerfrei?

Peter Ulrich, 23.08.2016

„Wir zahlen keine Steuern. Nur kleine Leute zahlen Steuern.“ Den berühmten zynischen Satz einer New Yorker Milliardärin aus den 1980er Jahren haben sich in jüngerer Zeit vor allem die multinational agierenden Firmen zu eigen gemacht. Sie „optimieren“ – sprich: minimieren – die von ihnen bezahlten Steuern, was das Zeug hält – sprich: was die Gesetzgebung aushält. Wie geht das?

Die bekannteste Methode stammt aus der „kreativen“ Buchhaltung: Konzerne gründen Tochterfirmen an besonders steuergünstigen Standorten oder gar in reinen „Steueroasen“ – die *Panama Papers* lassen grüssen. Mit der Manipulation **konzerninterner Verrechnungspreise** für Material- bzw. Teilelieferungen oder – im Grenzfall fiktive – Dienstleistungen lassen sie dann möglichst viele Kosten an Standorten mit hohen Gewinnsteuern und dementsprechend hohe Erlösanteile an Standorten mit tiefen Gewinnsteuern anfallen. Da nach Schätzungen der OECD seit etwa zehn Jahren mehr als 60% des Welthandels in Form konzerninterner Transaktionen stattfindet, läuft dieses **Transfer-Pricing** auf fast unvorstellbare Dimensionen der Steuervermeidung seitens solcher **heimatlosen Gesellen** der Privatwirtschaft hinaus.

Eine weitere Methode stellen die sogenannten „**Steuer-Rulings**“ zwischen Behörden und ausländischen Unternehmen dar: Erkundigen sich Firmen höflich nach einem günstigen Angebot, das sie eventuell zur (teilweisen) Verlegung ihres Steuerdomizils in das angefragte Land verlocken könnte, so lassen manche Steuerbehörden gern mit sich reden. Sie offerieren im Voraus getroffene Vereinbarungen über die Art und die Höhe des zu versteuernden – im Grenzfall fiktiven (s. oben) – Substrats, so dass dieses nicht an den steuerlich weniger günstigen Standorten eines Konzerns versteuert werden muss.

Profiteure solcher Steueroptimierungen sind neben cleveren Firmen vorwiegend kleine Staaten oder eben Steueroasen. Indem sie eine Tiefsteuerpolitik für Körperschaften betreiben, ziehen sie als interessanter „Steuersitz“ viele ausländische Unternehmen an. Damit eine solche Politik nach den OECD- und EU-Regeln zulässig ist, muss sie allerdings heutzutage diskriminierungsfrei ausgestaltet sein, also auch für die einheimischen Firmen gelten. Das hat Ausfälle bei den Unternehmenssteuern zur Folge, wie im Fall der Schweiz die geplante **Unternehmenssteuerreform III** zeigt. Die steuerpolitische Strategie (oder zumindest die verkündete Ideologie) geht dahin, dass der direkte Ertrag aus Steuern und Gebühren der ins Land gelockten „Gastfirmen“ zusammen mit den indirekten Effekten aus dem erhofften

Wirtschaftswachstum die Steuerausfälle bei den einheimischen Firmen übertrifft. Je höher die Zahl der „einwandernden“ Firmen im Verhältnis zu den schon niedergelassenen an einem Standort ist, umso eher geht die Rechnung für die öffentliche Hand auf. Andernfalls wird der betroffene Staat (oder innerhalb des schweizerischen Steuerwettbewerbs der Kanton) über kurz oder lang kompensatorisch die Steuern für die Privatpersonen erhöhen oder seine Leistungen abbauen müssen.

Für grössere Länder (bzw. Kantone) zahlt sich eine solche Steuerstrategie infolge des ungünstigen Verhältnisses zwischen zuwanderndem und ausfallendem Steuersubstrat kaum je aus; sie sind daher tendenziell die Opfer eines so betriebenen **internationalen bzw. interkantonalen Steuerwettbewerbs**. Gleichwohl haben die Regierungen mancher wirtschaftlich starker Staaten (oder Kantone) lange Zeit die Augen davor verschlossen; es sind ja auch „ihre“ Firmen, die davon systematisch profitiert haben – und das entspricht ganz der neoliberalen Doktrin der privaten Gewinnmaximierung einerseits und der Staatsminimierung andererseits. Die Kehrseite zeigt sich spätestens seit der Finanzkrise: Aus dem früheren „Steuerstaat“, der zumindest seinen laufenden Haushalt aus den Steuereinnahmen finanziert, ist der „Schuldenstaat“ geworden (Wolfgang Streeck), der aufgrund des ihm systematisch entzogenen Steuersubstrats regelmässig einen grösseren oder geringeren Teil seines Haushalts durch Neuverschuldung „finanziert“ – sprich: die Finanzierung auf später verschiebt, vermutlich auf den Sankt-Nimmerleins-Tag. Das verschwundene Steuersubstrat lässt sich ja angesichts des immer schärferen internationalen Standortwettbewerbs nicht mehr ohne Weiteres zurückholen. Damit lässt sich wunderbar eine neoliberale **Austeritätspolitik**, also eine Politik des Zurückschneidens staatlicher Leistungen, rechtfertigen. Man braucht die chronische Staatsverschuldung einfach nur pauschal den angeblich viel zu hohen Staatsausgaben zuzuschreiben, auch wenn sich bei genauerem Hinsehen möglicherweise eher ein Problem zu geringer Staatseinnahmen aufgrund des schrumpfenden Steuerbeitrags der Wirtschaft zeigt.

Kritischen Beobachtern fällt daher allmählich auf, dass das steuerminimierende Gebaren mancher Firmen wie die Faust aufs Auge der von ihnen in aller Regel für sich in Anspruch genommenen **Corporate Social Responsibility** (CSR) passt. Es wächst die Einsicht, dass wahrhaftige CSR ein faires steuerpolitisches Verhalten einschliesst: **Es gibt keine steuerfreie CSR!** Das ist nicht schwer zu verstehen: Anständige Bürger zahlen die ihnen gemäss den für alle geltenden Steuergesetzen anzulastenden, nach dem Prinzip des gleichen relativen Opfers bemessenen Steuern. Kann für Unternehmen, die sich als „Good Corporate Citizens“ darstellen, etwas anderes gelten? Wohl eher nicht... Also ist es auch nicht angemessen, mit Verbandslobbyismus die Etablierung entsprechender Steuerstandards zu bekämpfen.

Darum kümmern sich die 2010 in aktualisierter Fassung vereinbarten **OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations**. Ihr Kernsatz lautet (in der offiziellen deutschen Fassung): „Die Regierungen müssen sicherstellen, dass die steuerpflichtigen Gewinne multinationaler Unternehmen nicht künstlich aus ihrem Land hinaus verlagert werden und die von den multinationalen Unternehmen in den einzelnen Ländern ausgewiesene Besteuerungsgrundlage die jeweils dort ausgeübte

Wirtschaftstätigkeit widerspiegelt.“ Sind also die Wertschöpfungsprozesse einer Firma über Niederlassungen in verschiedenen Staaten verteilt, so soll sie ihre Gewinne anteilig jeweils dort versteuern, wo sie tatsächlich erwirtschaftet werden.

Es gehört deshalb zur unverkürzt verstandenen CSR international tätiger Firmen, dass sie in ihrer regelmässigen Berichterstattung (Erfolgsrechnung und Bilanz) sowohl ihre Geschäftstätigkeiten als auch ihre Steuerleistungen auf die verschiedenen Standorte in realitätsgerechter Weise aufschlüsseln und darüber zumindest den Behörden, besser aber auch der Allgemeinheit (im Geschäftsbericht) konkrete Rechenschaft ablegen. Denn ohne hinreichende **Geschäfts- und Steuertransparenz** kann eine fair aufgeteilte internationale Steuerveranlagung nicht durchgesetzt werden.

Es wäre folgerichtig, die in der Schweiz derzeit laufende **Konzernverantwortungsinitiative** (vgl. meinen NSW-Forumsbeitrag „Unternehmensverantwortung jenseits der Freiwilligkeit“ vom 24.08.2015) über die Verpflichtung der international tätigen Schweizer Firmen auf die allgemeinen Menschenrechte hinaus auf das Steuergebaren der Firmen zu erstrecken. Zwar tut das der Initiativtext nicht ausdrücklich, aber die vorgeschlagene konzernweite Pflicht zur „Sorgfaltsprüfung“ lässt sich nach dem der Initiative zugrunde liegenden Leitgedanken „Recht ohne Grenzen“ schwerlich ohne überprüfbare Steuerleistungen an allen Standorten und damit ohne Einbezug der grenzüberschreitenden Verbuchungsmethoden (Transfer-Pricing) umsetzen. Fairness in internationalen Steuerfragen, das gehört heute definitiv zu glaubwürdig wahrgenommener Unternehmensverantwortung. Vielleicht ist es sogar ihr Lackmustest.

Link zu *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*:

<http://www.oecd.org/publications/oecd-transfer-pricing-guidelines-for-multinational-enterprises-and-tax-administrations-20769717.htm>

Schlagwörter: Corporate Social Responsibility, Konzernverantwortungsinitiative, Steuervermeidung, Transfer-Pricing, Unternehmenssteuerreform.