

Steuersubstrat in der Schweiz halten

Der OECD-Mindestsatz von 15% auf Konzerngewinnen verringert die fiskalische Attraktivität der Schweiz. Die Mehreinnahmen müssen also der Standortförderung dienen. **CHRISTIAN KEUSCHNIGG**

Ein Vorteil im internationalen Wettbewerb um die besten Unternehmen ist in Gefahr. Die Schweiz konnte bisher mit einer moderaten Gewinnbesteuerung vielen multinationalen Unternehmen ein steuerlich attraktives Umfeld bieten und die nationale Standortattraktivität stärken. Das hat sich ausgezahlt. Die Einnahmen aus der Gewinnbesteuerung sind nicht etwa schwächer, sondern eher stärker als in anderen Ländern gewachsen und jedenfalls stärker als der Rest der schweizerischen Steuereinnahmen.

Noch wichtiger ist der Beitrag der grossen Konzerne zu Beschäftigung, Löhnen und innovativem Wachstum in der Schweiz. Die multinationalen Konzerne sind die innovativsten und fittesten Unternehmen, denn sie operieren global und müssen sich im weltweiten Wettbewerb behaupten. Sie sind dank ihrer Innovationskraft nicht nur überaus profitabel, sondern zahlen auch die höchsten Löhne. Die Kaufkraft, die sie schaffen, kommt der gesamten Wirtschaft zugute. Jeder Handwerker weiss, dass die Geschäfte nur dann gut laufen, wenn die Kunden Geld in der Tasche haben. Über die Zulieferverflechtungen sind sie breit in der heimischen Wirtschaft verankert und gehören zu den grossen Kunden der heimischen KMU. Es ist wichtig, dass die Schweiz für diese Zugpferde der Wirtschaft attraktiv bleibt.

Nun haben sich im Rahmen einer Initiative der OECD und der G-20 etwa 140 Länder auf eine Mindestbesteuerung von grossen Konzernen geeinigt. In jedem Land soll die gesamte Steuerbelastung des Gewinns wenigstens 15% betragen, andernfalls droht eine ausländische Ergänzungssteuer auf den in der Schweiz erwirtschafteten Gewinn, die den heimischen Steuervorteil beseitigt. Die Steuersätze unter Einrechnung der Bundessteuer auf 15% anzuheben und durch grosszügige Abzüge die Belastung zu reduzieren, wird auch nicht mehr funktionieren. Die OECD-Initiative sieht nämlich einheitliche Vorschriften für die Berechnung der Gesamtsteuerbelastung vor. Sie können von den hiesigen Steuergesetzen abweichen, was die Komplexität der Besteuerung steigert und neue administrative Kosten bei den Unternehmen wie bei den Steuerbehörden erzeugt.

Im Interesse der Hochsteuerländer

Die Initiative hebt einen wichtigen Steuervorteil der Schweiz aus. Konkret: Wenn bei einer schweizerischen Niederlassung eines amerikanischen Konzerns die Steuerbelastung weniger als 15% beträgt, dann dürften die USA neu eine Ergänzungssteuer auf den Gewinn der

schweizerischen Tochter erheben. Dann würden aber die Steuerzahlungen nicht in die schweizerische Staatskasse, sondern teilweise in die USA abfliessen. Das wäre ein schlechter Deal. Die Steuereinnahmen brauchen wir selbst. Da scheint es besser, die Steuerbelastung in der Schweiz auf das Mindestniveau von 15% anzuheben, statt anderen Staaten eine Ergänzungssteuer auf schweizerische Gewinne zu überlassen.

Die Steuerinitiative der OECD ist im Interesse der Hochsteuerstaaten, die den Steuerwettbewerb einschränken wollen. Sie beklagen grosse Steuerausfälle, weil die Konzerne Gewinne verschieben können, um sie anderswo mit niedrigeren Steuersätzen zu versteuern. Die Hochsteuerländer müssen sich nun weniger um grosse Steuerausfälle sorgen, wenn auch die bisher steuergünstigen Länder ihre Steuern anheben müssen. Sie müssen sich auch weniger davor fürchten, dass ihre Unternehmen ganz abwandern. Für die Schweiz ist die Entwicklung eine Herausforderung.

Die Schweiz ist ein kleines, aber global vernetztes Land. Der verlässliche Zugang zu den weltweiten Absatzmärkten ist für die innovative und erfolgreiche Wirtschaft absolut zentral. Die Bekämpfung der Initiative mit einer Blockadehaltung wird

wenig bringen oder gar ausländische Gegenreaktionen provozieren (wie der verlorene Kampf um das Bankheimnis gezeigt hat). Aber die Schweiz muss reagieren.

Am 18. Juni wird über den Vorschlag des Bundesrats abgestimmt. Er sieht eine nationale Ergänzungssteuer für grosse Konzerne vor, damit ihre Steuerbelastung schweizweit das Mindestniveau von 15% erreicht. Betroffen sind 1% der Gesellschaften, etwa 200 Grossunternehmen und 2000 Niederlassungen ausländischer Konzerne mit einem weltweiten Umsatz von mehr als 750 Mio. €. Die Unsicherheiten über die zu erwartenden Mehreinnahmen sind gross; der Bund schätzt 1 bis 2,5 Mrd. Fr. Sie bleiben zu 75% bei den Standortkantonen und gehen zu 25% an den Bund. Über den Finanzausgleich fliesst ein Teil dieser Mehreinnahmen auch an andere Kantone. Indem die Schweiz selbst eine Mindestbesteuerung von 15% sicherstellt, genügt sie den OECD-Vorgaben und verhindert, dass andere Staaten eine Ergänzungssteuer auf Gewinne erheben können, die in der Schweiz erwirtschaftet werden.

Nicht verhindern kann die Schweiz, dass die OECD-Initiative den Wettbewerbsvorteil einer moderaten Steuerbelastung teilweise aushebelt und die Standortattraktivität etwas abnimmt. Aber der weltweite Wettbewerb um die besten Unternehmen hört deshalb keines-

falls auf. Damit die Schweiz sich behaupten kann, sollte die Politik über andere Wege zur Stärkung der Standortattraktivität nachdenken. Neben einem günstigen Steuerumfeld sind Rechtssicherheit, eine schlanke und schnelle Bürokratie, digitale Infrastruktur, Verfügbarkeit hoch qualifizierter Arbeit und günstige Rahmenbedingungen für Forschung und Entwicklung (F&E) wichtig.

Die meisten dieser Punkte sind für alle Unternehmen bedeutend. Ein günstiges F&E-Umfeld ist jedoch für grosse Konzerne besonders wichtig, und genau dort braucht es nun eine Verstärkung. Sie leisten den Löwenanteil der privaten F&E-Ausgaben und kooperieren mit den Zentren der staatlichen Grundlagenforschung. Standortvorteile für grosse Konzerne stärken also letzten Endes auch die Universitäten und die ETH. Ein Ausbau der fiskalischen Forschungsförderung könnte also, ohne zwischen grossen und kleinen Unternehmen zu diskriminieren, gezielt die grossen Konzerne begünstigen, weil sie den Grossteil der privaten F&E-Ausgaben stemmen.

Finanziellen Spielraum nützen

Allerdings sind F&E-Steuerabzüge nicht geeignet, denn sie würden die Durchschnittsbelastung senken und in Konflikt mit der Mindestbesteuerung stehen. Die Unterstützung müsste in Form von direkter Forschungsförderung geleistet werden, also direkten Subventionen von F&E-Ausgaben, Förderung von Kooperationen mit Universitäten, bis hin zu wettbewerblich vergebenen Projektförderungen. Die grossen Konzerne sind besonders F&E-intensiv und würden überdurchschnittlich profitieren, sodass die Schweiz für sie noch attraktiver würde. Die Schweiz hätte im internationalen Vergleich noch viel Spielraum. Nun stehen Mehreinnahmen zur Verfügung, die von grossen, multinationalen Konzernen stammen und auf dem Weg der fiskalischen F&E-Förderung wenigstens zum grossen Teil an diese Konzerne zurückfliessen würden, um die Standortattraktivität zu wahren.

Die Abstimmungsvorlage erscheint als guter Kompromiss, um Steuersubstrat in der Schweiz zu halten. Jetzt kommt es darauf an, die Mehreinnahmen klug für Standortinitiativen zu verwenden, um die geringere steuerliche Attraktivität zu kompensieren. Mehr Standortattraktivität für die Leitbetriebe der Wirtschaft ist im Interesse aller. Vor allem ist sie im Interesse der Arbeitenden, die hierzulande höhere Löhne verdienen und bessere Arbeitsplatzperspektiven haben als anderswo. Ja, die grossen Konzerne sind oft überaus profitabel und machen ihre Eigentümer reich. Man sollte allerdings nicht vergessen, dass etwa zwei Drittel der Wertschöpfung an die Arbeitenden gehen. Sie müssten ein besonders grosses Interesse an hoher Standortattraktivität haben.

Christian Keuschnigg ist Professor für Nationalökonomie an der Universität St. Gallen und leitet das Wirtschaftspolitische Zentrum St. Gallen und Wien.



«Die Unterstützung müsste als direkte Forschungsförderung geleistet werden.»