

# Die Hälfte der Welt ist nicht genug

Im Oktober haben die über 120 Staaten, die sich an der aktuellen OECD-Reform für eine internationale Mindestbesteuerung und eine Umverteilung von Konzerngewinnen aus der digitalen Wirtschaft beteiligt haben, ihre Verhandlungsergebnisse bekannt gegeben. Was viele als «steuerpolitische Weltrevolution» feiern, ist für reiche Länder wie die Schweiz oder die USA auf dem Weg zu globaler Steuer-gerechtigkeit im besten Fall ein kleines Schrittchen in die richtige Richtung. Für arme Länder im globalen Süden, die vor allem von der Rohstoffindustrie leben, ist sie ein Rohrkrepierer.

**Ländern** mit tiefen und mittleren Einkommen im unteren Bereich entgehen gemäss einer Berechnung der Ökonomen Petr Janský und Miroslav Palanský (2019) durch Gewinnverschiebungen multinationaler Konzerne jährlich Steuereinnahmen in Höhe von 30 Milliarden Dollar. Das ist weit mehr als die gesamten Kosten der Gesundheitswesen der 69 ärmsten Länder der Welt zusammen gerechnet betragen (20 Mrd.). Doch ausgerechnet für die armen Länder des Südens, darunter vor allem auch die Rohstoffabbauländer in Afrika und Lateinamerika, wird das internationale Steuersystem mit der neusten Reform der OECD und der G20 (BEPS 2.0 – Base Erosion and Profit Shifting) so ungerecht bleiben, wie es schon lange ist.

Darin geht es einerseits um die Umverteilung von Konzerngewinnen von den Sitzstaaten in die Marktländer der Konzerne (Säule 1)

“Profittieren werden hauptsächlich reiche Länder mit grossen Binnenmärkten.”

und andererseits um die Einführung einer (mehr oder weniger) globalen effektiven Mindeststeuer für grosse multinationale Konzerne (Säule 2). Trotz dieser vielversprechenden Ansätze, die richtig umgesetzt, tatsächlich viel von den heutigen Ungerechtigkeiten im globalen Steuersystem beseitigen könnten, wird die oft beschworene «Steuer-Revolution» ausbleiben.

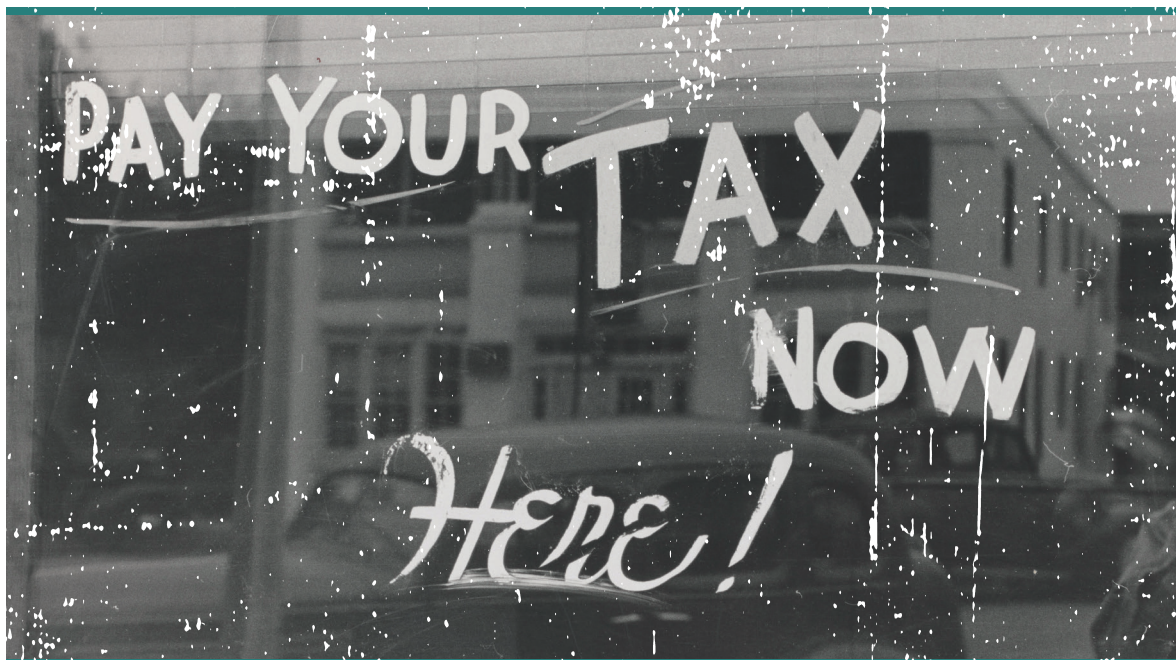
BEPS 2.0 ist hauptsächlich aus zwei Gründen mangelhaft. Erstens sind die gesamte Rohstoffindustrie und der Finanzsektor aus der 1. Säule ausgenommen – der darin enthaltene Umverteilungsschlüssel bestimmter Gewinnanteile der Konzerne wäre aus technischen Gründen für diese beiden Sektoren gar nicht anwendbar. Ausserdem wird mit der Säule 1 nur ein sehr kleiner Teil der Gewinne überhaupt umverteilt. Von ihr profitieren werden hauptsächlich reiche Länder mit grossen Binnenmärkten

wie die USA. Zweitens ist der vorgesehene Mindeststeuersatz in der Säule 2 von 15 Prozent viel zu tief angesetzt.

Afrikanische, lateinamerikanische und andere Entwicklungsländer haben in der Regel Steuersätze von 25 oder 30 Prozent. Vor allem für die Rohstoffkonzerne lohnt es sich deshalb weiterhin, ihre Gewinne aus den Minen Afrikas oder Lateinamerikas in die Konzernzentralen zum Beispiel im Kanton Zug zu verschieben.

**Ueli Maurer ist auch wenig noch zu viel**

Der Schweiz gehen allerdings auch diese schwachen Reformen an einem kaputten System noch zu weit. Das zeigt ein vom Eidgenössischen Finanzdepartement kürzlich veröffentlichter Brief sehr deutlich, den SVP-Finanzminister Ueli Maurer im August an den neuen



## Ein globales Steuersystem für eine ökologisch nachhaltige und gerechte Weltgesellschaft

Eigene Projekte der Zivilgesellschaft und von fortschrittlichen Kräften aus der Politik sind jetzt gefragt: zuallererst die Einführung eines öffentlichen Country-by-Country-Reportings (CbCR) für multinationale Konzerne in der Schweiz, das aufzeigt, wer was wo versteuert. In einem zweiten Schritt braucht es eine grundsätzlichere Reform, die die zweifellos vorhandenen guten Ansätze der aktuellen Reformvorschläge so weiterentwickelt, dass sie allen Ländern – egal ob reich oder arm – bessere Besteuerungsmöglichkeiten multinationaler Konzerne bieten. So sollte die Mindeststeuer statt bei 15 bei 25 Prozent liegen. Und zweitens müssten die Gewinne der Konzerne so umverteilt werden, dass sie vor allem auch in jenen Ländern verbucht werden können, in denen in den Konzernen effektiv gearbeitet und Wertschöpfung erzielt wird. Das ist nicht in erster Linie dort der Fall, wo die Konzerne ihre Sitze und Verwaltungseinheiten haben (zum Beispiel in der Schweiz) oder ihre Güter verkaufen, sondern dort (digitale Netzwerkkonzerne wie Amazon, Google oder Facebook einmal ausgenommen), wo ihre Fabriken und Minen stehen. In einem Land wie der Schweiz, das immer mehr zu einer Filiale des Silicon Valley in Europa wird und das seit längerem der Umschlagplatz im globalen Rohstoffhandel ist, tragen fortschrittliche politische Kräfte eine umso grössere steuerpolitische Verantwortung weit über die Schweiz hinaus: Wenn die OECD die bürgerliche Schweiz nicht dazu zwingt, die hiesigen Rohstoffhändler zu verpflichten, dort Steuern zu bezahlen, wo sie mit dem Rohstoffabbau ihre Gewinne generieren, sondern dort, wo sie dafür am wenigsten Steuern bezahlen, müssen es im Namen der internationalen Solidarität wir tun: linke Parteien, Gewerkschaften, die Zivilgesellschaft. ★



**Dominik Gross**

Dominik Gross ist Historiker und bei Alliance Sud verantwortlich für Steuer- und Finanzpolitik.

OECD-Generalsekretär Mathias Cormann verschickt hat (der Liberal-konservative und ehemalige Finanzminister Australiens dürfte Maurer übrigens in Steuerfragen ideologisch nahestehen). Darin verlangt Maurer unter anderem Abzüge bei der Mindeststeuer für Konzerngesellschaften, die Forschung & Entwicklung betreiben (im Interesse der Basler Pharmariesen), und schlägt eine zusätzliche Regel vor, wonach multinationale Konzerne entrichtete CO<sub>2</sub>-Steuern von ihren Gewinnsteuern abziehen könnten. Letztere entlarvte Cormann in seiner Antwort trocken als rein steuersystematisch dilettantisch: «CO<sub>2</sub>-Steuern sind Steuern auf Inputs [besteuert wird der CO<sub>2</sub>-Ausstoss in der Produktion; D.G.] und nicht auf Einkommen und passen daher nicht in den konzeptionellen Rahmen und das Design der beiden Säulen.» (Übers. D.G.) Kein gutes Zeugnis, das der OECD-Chef den steuerrechtlichen Kompetenzen der Schweizer Finanzdiplomatie hier ausstellt. Umso bemerkenswerter ist es, dass Maurer mit seinem ersten Anliegen, Abzüge von der Mindeststeuer für die Pharmakonzerne herauszuholen, offenbar mehr Erfolg hatte. Dies jedenfalls vermeldete das Finanzdepartement nach der OECD-Einigung von Anfang Oktober stolz der Handelszeitung: Indem die Konzerne Personal- und Infrastrukturkosten als Abzüge geltend machen können, reduziert sich ihr

steuerbares Einkommen gemäss in den ersten fünf Jahren nach Einführung um 10 bzw. 8 Prozent (danach je um 5 %). Es versteht sich von selbst, dass diese Abzüge letztlich auf Kosten des Schweizer Fiskus gehen werden. Das zeigt: Das für diese Verhandlungen zuständige Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF), das in Maurers EFD angesiedelt ist, vertritt bei der OECD nicht die Interessen des Schweizer Gemeinwesens, sondern der hier angesiedelten multinationalen Konzerne.

Mit seinen erfolgreichen Bemühungen, die neuen Regeln zu verwässern, zeigt der Bundesrat erstens, dass die vermeintlich kleine Schweiz als einer der wichtigsten Sitzländer für multinationale Konzerne weltweit in Reformprozessen des internationalen Steuersystems durchaus eine gewichtige Rolle spielen kann und zweitens, dass der Bundesrat diese Macht zugunsten «Schweizer» Konzerne interpretiert und sich nicht etwa dafür einsetzt, ein globales Steuersystem auf den Weg zu bringen, das eine nachhaltige Entwicklung der Welt fördert. Eine, die unseren Gesellschaften eine ökologische Zukunft im Einklang mit den begrenzten Ressourcen des Planeten und einen sozialen Ausgleich zwischen Reich und Arm, Mann und Frau, Schwarz und Weiss, Menschen mit und ohne Handicap ermöglicht. Diese Ziele sind in der Agenda 2030 der UNO verankert, zu deren Umsetzung sich die 196 UN-Mitgliedsstaaten –

darunter auch die Schweiz – 2015 eigentlich verpflichtet haben. Eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung dieser Sustainable Development Goals (SDGs) nimmt deren Finanzierung ein – vor allem jene aus öffentlichen Quellen. Um die Ziele zu erreichen, braucht es gemäss der UNO jährlich weltweit 2500 Milliarden Dollar. Die aktuelle Konzernsteuerreform begünstigt in erster Linie grosse Binnenmärkte wie die USA, Deutschland oder China. Für den enormen öffentlichen Investitionsbedarf der armen Länder in Gesundheit, Bildung oder grüne Infrastruktur, der dort für die Erreichung der SDGs nötig ist, interessiert sich diese Reform nicht. Weil sie mit der Mindeststeuer dem Steuerwettbewerb in den Abgrund einen (zu tief angesetzten) Riegel vorschieben will und weil sie im internationalen Steuersystem einen (viel zu eng gefassten) Gewinnverteilungsschlüssel etablieren will, ist sie zu verschieben vielleicht von der Idee her ein Schritt zu mehr globaler Steuergerechtigkeit. In der Substanz ist sie, gemessen an den Zielen für nachhaltige Entwicklung der UNO, ein Rohrkrepiere.

Trotzdem wirkte die Schweiz bei der OECD in Paris noch auf ihre weitere Verwässerung hin. Das zeigt: Wer sich in der Schweiz für eine weltweit gerechtere Steuerpolitik und einen Paradigmenwechsel im hiesigen Tiefsteuergebiet einsetzen will, kann sich weder auf die OECD noch auf den Bundesrat verlassen.