

## Steuerstreit

# EU stellt Schweiz an den Pranger

Die Europäische Union droht damit, die Schweiz auf die schwarze Liste der Steuersünder zu nehmen, falls sie die Privilegierung von Holding- und Sitzgesellschaften nicht bis Ende 2018 abschafft.

**Stephan Israel, Andreas Valda und Sarah Fluck**  
Brüssel, Bern

Es ist eine moderne Form des Prangers: EU-Finanzminister haben gestern im Kampf gegen Steuervermeidung und Steueroasen nicht nur eine, sondern gleich zwei Listen veröffentlicht. Die schwarze Liste mit den sogenannten nicht kooperativen Steuerjurisdiktionen ist mit 17 Ländern von Barbados bis Panama vergleichsweise kurz geraten. Etwas überraschend und deutlich länger ist eine zweite, graue Liste mit insgesamt 47 Staaten, darunter auch die Schweiz. Es sind Länder, deren Steuergesetze gegen die Kriterien der EU verstossen, die aber Besserung in Aussicht gestellt haben. Im Fall der Schweiz erwartet die EU, dass es mit der Unternehmenssteuerreform im zweiten Anlauf klappt und fünf schon lange angeprangerte Steuerregimes endlich verschwinden.

Die Publikation der Listen ist Ergebnis einer wenig transparenten Diskussion. Vor genau einem Jahr haben Steuerexperten aus allen EU-Staaten in der sogenannten Kodexgruppe drei Kriterien festgelegt, aufgrund derer die schwarze Liste erstellt werden sollte. Nämlich Steuertransparenz, faire Besteuerung und die Umsetzung der im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) festgelegten Massnahmen gegen Steuererosion und Steuervermeidung (Beps).

In einem zweiten Schritt hat die Kodexgruppe, die hinter verschlossenen Türen tagt, 92 Drittstaaten angeschrieben und zum Gespräch eingeladen, neben der Schweiz unter anderem auch die USA. Die Drohung mit dem Pranger zeigte im Verlaufe der Kontakte offenbar Wirkung. Die Liste mit den schwarzen Schafen schrumpfte jedenfalls immer weiter zusammen. Zuletzt sollen sich noch Marokko und die Kapverden mit Zusagen in letzter Minute von der schwarzen auf die graue Liste gerettet haben.

## Gelassene Reaktionen

Das ist allerdings keine Einbahnstrasse: «Wir werden beobachten, ob die eingegangenen Verpflichtungen eingehalten werden», sagte Vladis Dombrovskis, Vizepräsident der EU-Kommission. Die Schweiz verstösst derzeit gegen das EU-Kriterium der fairen Besteuerung. Sie hat bis Ende 2018 Zeit, die Unternehmenssteuerreform zu verabschieden und von der grauen Liste gestrichen zu werden. Andernfalls droht am Ende doch noch ein Platz auf der schwarzen Liste. Automatisch wäre das allerdings



Profitiert von Steuererleichterungen auf Erträge aus dem Ausland: Sitz des Tabakkonzerns Philip Morris in Lausanne. Foto: Keystone

nicht, denn die Finanzminister müssten das im Konsens beschliessen.

Steuerexperten im EU-Parlament kritisieren die schwarze Liste als zahnlos, da die Finanzminister sich nicht auf gemeinsame Sanktionen einigen konnten. Retorsionsmassnahmen können nur einzelne Hauptstädte beschliessen. Die Liste

sei zudem politisch verzerrt, da relevante Finanzplätze wie die USA fehlten und EU-Staaten überhaupt vom Überprüfungsprozess ausgenommen wurden.

Schweizer Akteure geben sich gelassen. «Es erstaunt nicht, dass die Schweiz im EU-Beschluss als Land aufgezählt wird, dem man attestiert, dass es schädliche

Steuerregimes aufheben will», sagt Frank Marty von Economiesuisse. Seit die EU im Februar ankündigte, dass sie eine solche Liste erstelle, sei es klar gewesen, dass die Schweiz darin aufgeführt werde. Ähnlich kommentiert der Luzerner CVP-Nationalrat Leo Müller: «Die Nennung auf der grauen Liste ist unschön, aber wir ha-

ben bereits im Abstimmungskampf zur Unternehmenssteuerreform III vor einem solchen Schritt gewarnt.» Die CVP und mit ihr die Befürworter der Vorlage hätten im Abstimmungskampf wiederholt auf die Konsequenzen hingewiesen. «Jetzt zeigt sich, dass dies keine leeren Drohungen waren.»

Die FDP mahnt zur Ruhe. «Sich auf Vorrat aufzuregen, lohnt sich nicht», sagt etwa FDP-Fraktionschef und Wirtschaftspolitiker Beat Walti (ZH). Zwar werde es für eine Inkraftsetzung einer neuen Unternehmenssteuerreform bis Ende 2018 wohl nicht reichen. Aber er gibt sich optimistisch, dass man mit der EU «diesbezüglich eine Lösung finden» könne. Das Ziel müsse es sein, mit der Steuervorlage 2017 taugliche Reformen aufzustellen, die mit den globalen Vorstellungen übereinstimmen und für Unternehmen keine Nachteile bewirken. «Die graue Liste ist mit keinen direkten Sanktionen verbunden», beschwichtigt auch SP-Nationalrat Beat Jans.

## Schmerzhaftes Sanktionen

Hart ins Gericht geht SVP-Nationalrat Thomas Matter (ZH): «EU-Kommissionspräsident Juncker hat bei seinem letzten Besuch gesagt, er lasse die Schweiz im Regen stehen, und genau so ist es.» Das Einzige, was die Schweiz jetzt tun müsse, sei, eine Steuerreform zu erarbeiten, die den Interessen der Bevölkerung und der Firmen diene, unabhängig davon, ob die EU mit einer Liste drohe.

Am wenigsten gelassen gibt sich der Verband der Konzerne, Swissholdings, wegen der im EU-Beschluss genannten Sanktionsmechanismen, die zum Zuge kommen, wenn die Schweiz dereinst von der grauen auf der schwarzen Liste landen sollte. «Einige der vorgeschlagenen Sanktionsmassnahmen durch die EU wären für unsere Unternehmen schmerzhaft», sagt Steuerspezialist Martin Hess von Swissholdings.

Eine solche mögliche Massnahme wäre beispielsweise ein temporäres Verbot für EU-Firmen, die von einer Schweizer Unternehmung in Rechnung gestellten Kosten von den Erträgen abzuziehen. Das sieht auch Economiesuisse: «Die angedrohten Massnahmen, sollte man sie nicht abschaffen, sind schmerzhaft», sagt Frank Marty. Doch das EU-Dokument hält auch fest, dass man mit Ländern wie der Schweiz etwa die Frist zur Umsetzung verlängern könnte. Dies, sofern sie glaubhaft machen, dass sie daran sind, die von der EU kritisierten Steuerprivilegien abzuschaffen. Daran zweifelt die EU-Kommission, dies zeigt das 37-seitige Papier, nicht.

**Kommentar** Von Stephan Israel, Brüssel

## Drohkulisse

Es gibt derzeit noch keinen Grund zur Panik. Die Europäische Union verlangt nur, was die Schweiz ohnehin zugesichert hat. Nämlich fünf umstrittene Steuerregimes für Holdings und gemischte Gesellschaften endlich abzuschaffen. Die Schweiz hat sich dazu auch gegenüber der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in Paris verpflichtet, wo sie Mitglied ist.

Nicht zuletzt im Zuge der Enthüllungen von Paradise Papers und Panama Papers ist der Druck gestiegen. Dass es

neben der schwarzen Liste mit den Steueroasen jetzt auch eine graue Liste gibt, kann man durchaus als Marketinggag der EU sehen. Denn es handelt sich um Länder, die wie die Schweiz eigentlich zugesagt haben, ihre Steuergesetzgebung zu ändern.

Dass die Schweiz auf der Liste in dieser Zwischenwelt zwischen «Gut und Böse» zusammen mit Staaten wie Botswana und Vietnam figuriert, ist sicher unschön. Die EU kaschiert damit nicht zuletzt ein Stück weit Ohnmacht

und innere Widersprüche im Kampf gegen steueroptimierende Superreiche und Konzerne, die Lücken ausnützen und Staaten gegeneinander ausspielen.

Aber es ist eine Drohkulisse, welche die EU hier aufgebaut hat. Die schwarze Liste erwartet die Schweiz, wenn es auch im zweiten Anlauf mit der Unternehmenssteuerreform nicht klappen sollte. Das wäre dann der Moment, sich Sorgen zu machen. Die Schweiz könnte rasch wieder unter Druck geraten wie einst am Ende der Ära des Bankgeheimnisses.

## Im Einzelfall gilt das Bankgeheimnis gegenüber dem Ausland trotzdem

**Ausländische Bankkunden, die Erpressungen fürchten, können beantragen, dass ihre Vermögensdaten nicht per Informationsaustausch ins Ausland gelangen.**

**Andreas Valda**

Der Modellfall für Nationalrat Rino Büchel (SVP, SG) ist ein in Mexiko lebender Auslandschweizer. Er ist vermögend, versteuert seine Einkünfte, die dortigen Beamten sind korrupt, und Entführungen von wohlhabenden Leuten gehören zum Alltag. «Wir müssen davon ausgehen, dass kriminelle Gruppierungen Informationen aus den jeweiligen Staatsverwaltungen erhalten», sagt Büchel, der bis November während zweier Jahre die Aussenpolitische Kommission präsidierte. In Länder wie Mexiko dürfe die Schweiz keine Bankdaten schicken.

Zur Debatte steht die Erweiterung des automatischen Informationsaustausches (AIA) auf 41 Länder, darunter solche mit heiklen Rechtsverhältnissen wie Argentinien, Brasilien, China, Indien, Indonesien, Kolumbien, Russland, Saudiarabien, Südafrika, Vereinigte Arabische Emirate und eben Mexiko.

Gestern berieten die Ständeräte Büchels Forderung ausgiebig. Wortführer in der kleinen Kammer war Wirtschaftspolitiker Peter Föhn (SVP, SZ). Er habe etliche Gespräche mit Leuten geführt, die Betroffene vertreten. Ihm mache vor allem Russland grosse Sorge. Was, wenn dort jemand hinters Licht geführt werde, fragte er rhetorisch. «Ich garantiere, dass das geschehen wird, und zwar hundertprozentig.» Seinen Antrag, dass die Schweiz Daten nur an Länder mit tiefer Korruptionsrate schicke, zog er zwar zurück. Doch der Rat folgte einer von ihm angestossenen Motion, die vom Bundesrat den Ausbau des individuellen Rechtsschutzes für ausländische

Bankkunden verlangt. Doch wie soll dies möglich sein, wenn die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung allen Ländern den automatischen Informationsaustausch vorschreibt?

## Rechtliche Unsicherheiten

Bundesrat Ueli Maurer erklärte gestern den Vorgang. Jeder Bankkunde, dessen Daten ins Ausland geschickt werden, muss künftig vorgängig davon unterrichtet werden. «Er hat dann die Möglichkeit, Einsprache zu erheben und geltend zu machen, dass seine Daten nicht ausgetauscht werden können, weil er durch diesen Austausch gefährdet sein könnte», sagte Maurer. Diese Einsprache muss er bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung einreichen.

Wenn sie zum Schluss käme, dass die Bank trotzdem Daten liefern muss, könnte der Kunde den Entscheid bis vors Bundesgericht ziehen. Die Daten könnten so lange nicht geliefert werden,

bis die Beschwerde entschieden wäre. Maurer weiss dies so genau, weil das heutige AIA-Gesetz, das seit 2016 in Kraft ist, diese Einsprache im Einzelfall schon erlaubt. Doch eine Mehrheit des Ständerates glaubte nicht, dass diese Regelung genüge, und befürwortete deshalb gestern Peter Föhns Motion.

Für Kopfzerbrechen unter bürgerlichen Politikern aller Couleur sorgt die Frage, was ein Kunde alles nachweisen muss, damit die Steuerverwaltung bei ihm im Einzelfall das Bankgeheimnis nicht aufhebt. Laut heutigem Rechtstext müsste er im Voraus beweisen, dass die Datenlieferung für ihn «schwerwiegende Nachteile zur Folge hätte, die ihm aufgrund fehlender rechtsstaatlicher Garantien im Partnerstaat nicht zugemutet werden können». Erfahrung hat die Schweiz damit nicht, denn der AIA startet im Herbst 2018.

Das federführende Staatssekretariat für Wirtschaft sagt, ihm sei kein vergleichbarer Rechtsfall bekannt. Interna-

tional stützt es sich auf den Grundsatz namens Ordre public. Dieser schützt Bürger vor Fällen «politischer, rassenbedingter und religiöser Verfolgung». Doch schützt er auch vor potenzieller Bedrohung, die durch korrupte Steuerbeamte ausgeht, die Steuerdaten an Erpresser weiterleiten könnten? Diese Frage wird das Bundesgericht dereinst wohl im Einzelfall entscheiden.

Das Staatssekretariat präzisierte auf Nachfrage: «Sofern die Offenlegung von Kontoinformationen an Steuerbehörden konkret zu einer Bedrohung einer Einzelperson an Leib, Leben und Vermögen führt, kann der Datenaustausch verweigert werden.» Unter konkret versteht es «objektiv, nachvollziehbar und plausible Anhaltspunkte». Ob solche eine Ausnahme vom Bankgeheimnis rechtfertigen, wird die Schweiz in drei, vier Jahren wissen. Dann wird das Überwachergremium Global Forum ein erstes AIA-Länderexamen durchführen und der Schweiz erklären, ob sie dies darf.