

UNTERNEHMENSSTEUERREFORM II

Zahlensalat und Fleischsalat

Dem Staat gehen durch die umstrittene Unternehmenssteuerreform Milliardenbeträge durch die Lappen. Doch wie geht das genau vor sich? Ein kleines Lehrstück.

VON SUSI STÜHLINGER



Wie gross darf das Sparschwein denn sein? Hans-Rudolf Merz verabschiedet sich nach grosszügigen Geschenken im Oktober 2010 aus dem Bundesrat. FOTO: PETER KLAUNZER, KEYSTONE

Die Geschichte ist hinreichend bekannt, aber in den Details ein bisschen kompliziert. Anno 2008 erzählte Finanzminister Hans-Rudolf Merz den Medien, seine Unternehmenssteuerreform II (UStR II) käme vor allem dem kleinen Gewerbe zugute, der lieben Metzgerin und dem netten Apotheker und so weiter. Das Ganze werde, so Merz, den Bund höchstens 86 Millionen und die Kantone höchstens 850 Millionen kosten. Die Metzgerin und der Apotheker freuten sich und stimmten der Reform, wenn auch nur knapp, zu. Später flog dann auf, dass verschiedentlich mit falschen Zahlen operiert worden war. Niemand hats gemerkt, es ist aber auch wirklich furchtbar kompliziert. Und jetzt soll das Ganze plötzlich bis zu 47 Milliarden kosten, und das kam so:

Wenn der Apotheker Aktien ausgibt (emittiert), dann zahlt die Metzgerin für die Aktie nicht nur den Nennwert (also den Betrag, der dem Anteil an der Apotheke entspricht), denn: Der Apotheker stellt auch selbst Arzneien her und hat gute Aussichten, seine Apotheke bald zu einem grossen Pharmakonzern auszubauen. Deshalb schlägt der Apotheker auf den Nennwert von fünf Franken noch hundert Franken drauf, dieser Aufpreis nennt sich «Agio». Begründen tut er der Metzgerin das so, dass sich der Wert der Aktien bald ins Unermessliche steigern werde und die Metzgerin damit an der Börse reich werden könne. Das Agio hält der Apotheker als Reserve, für den Fall, dass ihm ein Rezept für eine Wundersalbe einfällt, die er teuer produzieren muss – oder für den Fall, dass der Umsatz jäh einbricht. Letzteres trifft nicht ein, alle wollen die Apothekenaktien, so auch allerlei hohes Getier wie das Schwein, der Ochs und der Esel. Und die kaufen ein jeder gleich ganz viele davon. Der Apotheker erhöht sein Aktienkapital, heisst, er emittiert weitere Aktien, des guten Geschäftsgangs wegen nun schon mit tausend Franken Agio auf dem Nennwert. Das Unternehmen wächst und wächst und damit auch der Topf der Agioreserven.

Da ist ja noch der Topf

Die Aktien werfen jährlich Dividenden ab. Die Metzgerin, die sich mit ihren bescheidenen Ersparnissen nur zwei Aktien leisten konnte, bekommt jeweils ein paar Franken. Das Schwein, der Ochs und der Esel jeweils ein paar Millionen. Auf Dividenden zahlt man Steuern. Der Metzgerin macht das nichts aus, doch Ochs, Esel und Schwein halten das für übertrieben und beschwerten sich bei Hans-Rudolf Merz. Der meint, an der Dividendenbesteuerung lasse sich leider nicht rütteln, höchstens ein kleiner Rabatt von vierzig Prozent auf Bundes- und plus/minus fünfzig Prozent auf Kantonsebene sei möglich, und weil Hans-Rudolf Merz als Appenzeller tierlieb und naturverbunden ist, fällt ihm noch etwas anderes ein: Da ist beim Apotheker ja noch der Topf mit den Agios. Die, so findet Hans-Rudolf Merz, könnte der Apotheker eigentlich künftig steuerfrei an die Aktionäre auszahlen. Schwein, Ochs und Esel finden das gut, aber sagen: «Wir haben unsere Agios schon vor Jahren einbezahlt. Wenn das erst ab jetzt gilt und der Apotheker keine neu-

en Aktien emittiert und keine neuen Agios in einen Topf fliessen, gehen wir leer aus.» Also gut, befinden Hans-Rudolf Merzens Freunde im Parlament, dann sollen alle seit Anfang 1997 einbezahlten Agios steuerfrei sein. Im Abstimmungsbüchlein stand das zwar drin, aber die Steuerausfälle, die sich durch mögliche Agioausschüttungen ergeben könnten, wurden in der Rechnung nicht berücksichtigt. Ein ziemlicher Zahlensalat also. Doch weil Hans-Rudolf Merz behauptete, das neue Gesetz führe höchstens zu Steuerausfällen bis knapp einer Milliarde, wurde diesem Punkt keine weitere Aufmerksamkeit geschenkt.

Erst 5, dann 10, dann 47 Milliarden

Nach der Abstimmung waren es dann plötzlich ein paar Milliarden mehr. Erst 5, dann 10, dann 15, dann 47. Hätte das Stimmvolk die Tragweite des neuen Gesetzes gekannt, wäre die Abstimmung wohl anders ausgefallen. Die NationalrätInnen Margret Kiener Nellen und Daniel Jositsch reichten beim Bundesgericht eine Beschwerde ein und forderten eine Wiederholung der Abstimmung. Am 20. Dezember letzten Jahres kam das Bundesgericht zum Schluss, der Bundesrat habe die Abstimmungsfreiheit «krass» verletzt. Die Forderung nach einer Wiederholung der Abstimmung wies es jedoch ab.

*

WOZ: Frau Kiener Nellen, die prognostizierten Steuerausfälle werden immer höher, nun sollen es schon bis zu 47 Milliarden sein. Trotz der falschen Zahlen vom Bund – warum hat man so lange nicht gemerkt, dass die Auswirkungen so drastisch sein werden?

Margret Kiener Nellen: Die SP-Fraktion hat schon in der Beratung des Gesetzes die Fragen nach den Auswirkungen der steuerfreien Agioausschüttung gestellt. Eine Antwort bekamen wir nie. Und in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats hat die bürgerliche Mehrheit Anhörungen abgelehnt. Selber Berechnungen anzustellen, war schwierig. Denn: Agios müssen erst seit kurzem in der Bilanz dokumentiert werden. Wenn die Agios in der Buchhaltung eines Unternehmens nicht seit 1997 als solche ausgewiesen sind, kann man demnach auch nicht errechnen, wie teuer die Ausschüttung dem Fiskus zu stehen kommt. Womöglich haben alle, auch die SP, unterschätzt, wie riesig die Agioreserven in Tat und Wahrheit sind.

Die kantonalen FinanzdirektorInnen behaupten, ihnen mache die steuerfreie Ausschüttung von Agioreserven kein Kopfzerbrechen, da sie diese in ihren Budgets ohnehin nicht berücksichtigt hätten.

Diese Aussage ist unwichtig. Das Gesetz ist dermassen offen formuliert, dass die Unternehmen statt einer steuerpflichtigen Dividende aus dem Gewinn jetzt einfach steuerfreie Agios

ausschütten können – auch wenn sie über Gewinnreserven verfügen. Wenn statt einer Dividende Agiokapital ausgeschüttet wird, das von der Einkommens- und Verrechnungssteuer befreit ist, dann fehlen die erwarteten Einnahmen aus der Dividendenbesteuerung von natürlichen Personen. Das schenkt vor allem bei Personen ein, die jährlich mehr als eine Million verdienen.

Befürworter des Kapitaleinlageprinzips behaupten, die Firmen würden ihre Aktionärsaläre aus Sicherheitserwägungen nur teilweise aus steuerfreien Agiorückzahlungen ausschütten.

Die angemeldeten Milliarden und die jüngsten Medienberichte lassen Gegenteiliges vermuten. Das sieht man auch bei den Zuzügen: Schwer überkapitalisierte Aktiengesellschaften verlegen ihren Sitz in die Schweiz und profitieren bei der Agioausschüttung vom Wegfall der Verrechnungssteuer. Knapp ein Drittel der 700 Milliarden Franken aus Agioreserven, die vergangenes Jahr angemeldet wurden, stammten laut Bund von gerade einmal sechs aus dem Ausland zugezogenen Firmen. Nimmt man die Zahlen der erfolgten Ausschüttung hinzu, so lässt sich errechnen, dass die sechs ausländischen Firmen im Schnitt je 23 Mal mehr steuerfreies Agiokapital ausgeschüttet haben als die 1083 schon vor der Abstimmung in der Schweiz gemeldeten Unternehmen.

Aber im Ausland kennt man das Kapitaleinlageprinzip doch auch?

Dort gibt es aber Einschränkungen. Zum Beispiel darf Agiokapital vielerorts erst dann ausgeschüttet werden, wenn Gewinn und Gewinnreserven aufgebraucht sind. Das strebten auch Susanne Leutenegger-Oberholzer und Pirmin Bischof mit zwei Vorstössen im Nationalrat an, die von der bürgerlichen Mehrheit jedoch abgelehnt wurden. Mittlerweile wurden zwei ähnliche Vorstösse im Ständerat eingereicht. Ausserdem kennt man im Ausland verschiedene Formen von Kapitalgewinnsteuer, die bei uns komplett fehlt. Richtig wäre, man würde Gewinne aus Aktienverkäufen versteuern – dann könnte man unter gewissen Bedingungen auch mit der steuerfreien Agioausschüttung leben.

Was sind das für Bedingungen?

Einerseits die eben genannte, dass Agio nur noch ausgeschüttet werden darf, wenn kein Gewinn mehr übrig ist. Andererseits hat der Ständerat 2006 auf einen Antrag der SVP hin eine wichtige Einschränkung gekippt, die in der Bundesratsvorlage noch drin war: Der Passus über die Finanzierungsneutralität hätte gewährleistet, dass nur Aktionäre von Agioausschüttungen profitieren könnten, die bei einer Aktienemission selbst unmittelbar das Agio einbezahlt haben. Wenn jemand heute die Titel an der Börse kauft, hat er das nicht – und profitiert trotzdem von den steuerfreien Aus-

schüttungen. Spätestens als die Finanzierungsneutralität wegfiel, hätten Bundesrat Merz und die Eidgenössische Steuerverwaltung darauf aufmerksam machen müssen, dass das Steuer-schlupfloch um ein Vielfaches grösser ausfällt als prognostiziert. Es ist ein offenes Geheimnis, dass das Kapitaleinlageprinzip die Unternehmen animiert, ständig noch mehr Agioreserven zu bilden, die sie dann wiederum steuerfrei ausschütten können – damit wird eine monströse Steuervernichtungsmaschine in Gang gesetzt.

*

Schwein und Ochs und Esel haben beim Apotheker also darauf gedrängt, er solle statt Gewinndividenden lieber steuerfreies Agio ausschütten. Sie kriegen ihre Millionen nun steuerfrei und sind glücklich, zumal sie mit ihren hohen Beteiligungen auch noch bei der Dividendenteilbesteuerung und bei Anrechnung der Gewinn- an die Kapitalsteuer profitieren. Auch der Apotheker ist glücklich, denn Aktien, bei denen man faktisch eine steuerfreie

Lampart rechnet

Daniel Lampart, Chefökonom des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds, schätzt, dass bei der Ausschüttung von steuerfreiem Agiokapital jährlich mehr als 400 Millionen Franken bei der Einkommenssteuer und 350 Millionen Franken bei der Verrechnungssteuer wegfallen. Zusammen mit den konservativ geschätzten Ausfällen aus Dividendenteilbesteuerung (Minimum 400 Millionen), dadurch resultierenden Ausfällen bei der AHV (Minimum 300 Millionen) und der Anrechnung der Gewinn- an die Kapitalgewinnsteuer (zirka 500 Millionen) ergeben sich Steuerausfälle von über zwei Milliarden jährlich. Das Referendumskomitee der Unternehmenssteuerreform II (UStR II) hatte noch mit zwei Milliarden gesamthaft gerechnet – was damals von Wirtschaftsseite als masslose Übertreibung abgetan wurde.

Dividende ausbezahlt bekommt, sind sehr attraktiv. Einzig die Metzgerin ist unglücklich, weil sie von den steuerfreien Ausschüttungen nur ein paar Franken mehr hat, sich dafür aber das Busbillet und den Eintritt fürs örtliche Schwimmbad bald kaum mehr leisten kann, weil die Preise dafür wegen des Steuerlochs steigen werden. Wäre die Metzgerin nicht so gutmütig, würde sie Schwein, Ochs und Esel schlachten, von der kleinen steuerfreien Kapitalrückzahlung beim Apotheker ein starkes Brechmittel kaufen und aus alledem einen schönen Fleischsalat machen, den sie Hans-Rudolf Merz vorbeibringt. Aber Metzgerinnen sind gütig, besonders in der Schweiz, und finden, man könne das den armen Schweinen & Co. doch nicht antun. Somit liegt die Entscheidung beim Ständerat; bleibt zu hoffen, dass er in der nächsten Session das Schlimmste verhindern wird.



Margret Kiener Nellen.