

Schnellschuss im Steuerstreit

Schweizer Banken sollen von ihren ausländischen Kunden eine Selbstdklärung zu erfüllten Steuerpflichten beibringen. Das wirkt unausgegoren. Von Werner Enz

Im unmittelbaren Vorfeld der parlamentarischen Abstimmung über ein erweitertes Doppelbesteuerungsabkommen der Schweiz mit den USA hat der Bundesrat eine weitere Idee aus dem Hut gezaubert. Die Banken, vermutlich auch weitere Finanzdienstleister, sollen im Rahmen verschärfter Sorgfaltspflichten dazu gezwungen werden, von ausländischen Kunden eine Selbstdklärung des Inhalts beizubringen, mit ihrer Steuerbehörde im Reinen zu sein. Finanzministerin Widmer-Schlumpf hat an einer Pressekonferenz zu dieser neuen Stossrichtung erklärt, bis im nächsten September solle die Umsetzung einer solchen Massnahme geklärt sein.

Misstrauen anstatt Vertrauen

Was an der Idee einer flächendeckenden Selbstdklärung an erster Stelle stört, ist die Unvereinbarkeit mit der in der Schweiz seit Jahrzehnten gepflegten Praxis im Dreieckverhältnis Bürger, Steuerbehörde und Bank. Zuerst soll nicht mehr der Bürger stehen, der bis zum Beweis des Gegenteils unschuldig ist, sondern die Steuerbehörde, die Zweifel an dessen Steuerehrlichkeit hegt. Bis anhin war es eindeutig Sache jeder Bürgerin und jedes Bürgers, auch jedes ausländischen Kunden, selber für die korrekte Ausfüllung des Steuerzettels zu sorgen. Wenn Banken gleichsam in die Rolle des Hilfssheriffs einer ausländischen Steuerbehörde gedrängt werden sollen, ergeben sich ganz neue Fragen. Kann eine Bank belangt werden, wenn ein Kunde sie anlügt? Wie weit soll Aufwand betrieben werden, um die Korrektheit einer Selbstdklärung gegenüber in- und ausländischen Steuerbehörden sicherstellen zu können? Und sollen in Zukunft auch Schweizer, womöglich notariell beglaubigt, bei jeder Kontoeröffnung (und danach?) einen Steuerausweis liefern? Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung würde dies wohl auch verlangen.

Es wird jeweils schnell die Rechtssicherheit als eine Trumpfkarte des Schweizer Finanzplatzes gerühmt. Dass diese durch das Ausliefern von Bankdaten der UBS mit Notrecht an die USA schweren Schaden genommen hat, ist hinlänglich bekannt. Dass Selbstdklärungen in diesem Zusammenhang ein positives Signal sein werden, darf füglich bezweifelt werden. Im Prinzip werden alle, die in der Schweiz Gelder anlegen möchten, zunächst einem Generalverdacht ausgesetzt. Je nach Land und kulturellem Verständnis dürfte eine Pflicht zur Selbstdklärung entweder auf ungläubiges Staunen oder schroffe Ablehnung, kaum aber auf grosses Verständnis stossen. Eine derartige Verschärfung passt

schlecht zum oftmals proklamierten Ziel, die Privatsphäre von Kunden, auch dank Bankkunden-geheimnis, weiterhin wahren zu wollen. Ebenso wie ein Arzt oder ein Rechtsanwalt ist ein Bankier zur Verschwiegenheit verpflichtet. In diesem Zusammenhang wird die Öffentlichkeit genauestens beobachten, wie und ob die Verletzung des Bankkunden-geheimnisses im Falle des früheren Präsidenten der Generaldirektion der Schweizerischen Nationalbank, Philipp Hildebrand, verfolgt wird.

Ein weiterer Aspekt, der in der seit einiger Zeit stark auf Steuerstreitigkeiten verengten Diskussion unterschlagen wird, ist, dass es eine Vielzahl von Gründen für Diskretion wie auch die Suche eines sicheren Horts im Ausland gibt. Wo beispielsweise soll der Trennstrich zwischen Kapital- und Steuerflucht gezogen werden? Die Schweiz hat im Rahmen der Geldwäscherei, auch hinsichtlich des Umgangs mit Potentatengeldern, viel geleistet. Sodann willigte sie widerstrebend ein, die vollen Amtshilfe-Standards der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zu erfüllen. Es ist im Übrigen auch eine Leistung, Kunden, denen droht, von Despoten um ihr Hab und Gut gebracht zu werden, zu helfen.

Kein Patentrezept für Schwarzgeld

Wenn es um die Einführung einer Selbstdklärung geht, sollten die Erwartungen bezüglich des erhofften Befreiungsschlags in mehrerer Hinsicht nicht allzu hoch gesteckt werden. Der Steuerstreit mit den USA, die zehn Schweizer Banken mit Bussen oder Strafklagen plagen wollen, wird dadurch kaum spürbar entspannt. Dieser spielt sich auf einer anderen Ebene ab. Wenn es sodann um die Regularisierung alter Vermögen geht, werden Selbstdklärungen auch nichts bringen. Unklar ist weiter, wie die Abgeltungssteuer, die in Deutschland und Grossbritannien auf Interesse gestossen ist, sich mit der neuesten Initiative vertragen soll. Solange alte Restanzen nicht abgetragen sind, Schwarzgeld sich nicht in Weissgeld verwandelt hat, werden die berechtigterweise um ihre Steuerpründen sich sorgenden Staaten nicht Ruhe geben.

Aus all diesen Überlegungen heraus erscheint die Einführung einer Selbstdklärung eher als fauler politischer Kompromiss denn als kluger Schachzug. Es besteht das Risiko, dass dieses auch im Ausland selten praktizierte Instrument unglaubwürdig bleibt. Statt mit einem Papiertiger bürokratischen Leerlauf zu produzieren, reicht es aus, von der OECD gesetzte Steuerstandards zu erfüllen.

Das gute Buch hat auch ohne Kartell Zukunft

Es ist löblich, dass die Bücherbranche ihr Kulturgut verteidigt. Doch der Rückgriff auf die Buchpreisbindung ist ein Schutzmodell von gestern. Von René Zeller

Das Buch sei kein Turnschuh. Mit diesem Slogan sind Autoren, Verleger und Buchhändler auf der politischen Tartanbahn unterwegs. Sie erinnern uns daran, dass Bücher kein simpler Markenartikel seien. Das Buch bündle Wissen, sei ein Bildungsrohstoff, animiere die Phantasie, begleite politische und gesellschaftliche Debatten. All das vermöge ein Turnschuh nicht zu leisten.

Den Autoren, Verlegern und Buchhändlern sei keineswegs widersprochen, soweit es um den idealen Wert des Buchs geht. Natürlich nimmt das geschriebene Wort in der kultivierten Gesellschaft eine herausragende Vermittlerrolle ein. Der hier Schreibende würde ja, nebenbei notiert, am eigenen Stuhl sägen, wenn er dies verneinte. Doch erzwingen lässt sich Lektüre nicht. Eine 14-jährige Sportkanone findet wohl mehr Gefallen am allerneuesten ultraleichten Marktturnschuh als an schwermütiger Belletristik. Vielleicht ist dem unbekanntem Vertreter der Generation Facebook ein gebundenes Buch so fremd wie dem Kulturschaffenden ein Snowboard-Event in der Laaxer Halfpipe. Die Geschmäcker sind verschieden.

Existenzielle Ängste

Ist das Buch trotzdem schützenswert? Brauchen Buchhändler im Gegensatz zu Sportartikelverkäufern staatliche Krücken, um auf dem Markt überleben zu können? Braucht es eine gesetzlich verankerte Buchpreisbindung?

Autoren, Verleger und Buchhändler operieren mit Blick auf den eidgenössischen Abstimmungs-termin vom 11. März mit der Gleichung: Wer Ja sagt zum Buch, muss zwingend Ja sagen zur Buchpreisbindung. Dieser verklausulierte Imperativ mag die existenziellen Ängste einer Branche zum Ausdruck bringen, die von den digitalen Innovationsschüben durchgeschüttelt wird. Doch die partikulären Interessen der direkt betroffenen Kreise trüben deren Blick für das grössere Ganze.

Zum grösseren Ganzen gehören wirtschaftspolitische Überlegungen. Die Buchpreisbindung wurde hierzulande im Jahr 2007 abgeschafft, weil sich die nüchterne Einsicht durchsetzte, dass die Voraussetzungen für eine kulturpolitische Ausnahmebewilligung nicht mehr gegeben waren. Die Wettbewerbs-hüter, das Bundesgericht und der Bundesrat konstatierten damals, dass keine überwiegenden öffentlichen Interessen ein kartellistisches Modell erfor-

derten. Die Verfechter fester Preise zerzausen die marktwirtschaftlichen Argumente im laufenden Abstimmungskampf nach Strich und Faden. Sie haben aber keine handfesten Beweise, dass bei einem wettbewerblich organisierten Büchermarkt die Regale leergefegt würden, dass alsbald die literarische Wüste Einzug hielte. Die letzten Jahre ohne Buchpreisbindung haben den real existierenden Büchermarkt nicht fundamental verändert.

Dem Schweizer Buchhändler- und Verlegerverband ist es gleichwohl gelungen, im Parlament eine Mehrheit zu motivieren, gegen den Willen des Bundesrats zum Preisdiktat zurückzubuchstabieren. Der Entscheid stand in beiden Kammern auf Messers Schneide. Schliesslich schwang die Sympathie für die Kultur, für das Buch obenaus.

Das hinderte das Parlament nicht daran, ein überdurchschnittlich schlechtes Gesetz zu formulieren. Fixiert wurde lediglich die preisliche Gleichschaltung, die den Verlegern in die Hände spielt und den Preisüberwacher involviert. Nebulös bleibt allerdings, wie der grenzüberschreitende Internet-handel gezähmt werden soll. Gänzlich unbeantwortet bleibt, ob und wie die Autoren von der Buchpreisbindung profitieren. Darf auch der Walliser SVP-Nationalrat Oskar Freysinger auf verlegerische Sympathie hoffen? Der rebellische Rechtsausleger wirbt – wie die Autoren mit anderem Blickwinkel nicht uneigennützig – für die Buchpreisbindung. Sollten nicht eher die Kunden entscheiden, welche Literatur Zukunft hat?

Gefragt sind Innovation und Phantasie

Wir vertrauen darauf, dass Bücher auch künftig nicht nur des Preises, sondern des Inhalts wegen gelesen werden. Wir misstrauen jenen Branchenvertretern, die im Abstimmungskampf verbissen um ihre Pfründe kämpfen und den ungeliebten Konkurrenten Ex Libris ins Pfefferland wünschen, weil er in der demokratischen Ausmarchung auf der «falschen» Seite steht. Wir staunen über Exponenten der Befürworterseite, die Zeitungstitel mit dem wenig schmeichelhaften Prädikat «Prawda» etikettieren, weil diese gegen die Buchpreisbindung argumentieren. Ungeachtet solcher Einwände glauben wir daran, dass das gute Buch Zukunft hat. Dazu braucht es keine Preisbindung, sondern innovative Verleger und phantasievolle Händler, die der digitalen Revolution gelassen ins Auge blicken.

Politischer Wille zu aussagekräftigen Konzernrechnungen fehlt

Die heutige Ordnung der Rechnungslegung ist lückenhaft und sachlich veraltet. Dennoch hat Angst vor unverhältnismässiger Belastung der Unternehmen substantielle Fortschritte in der Normierung der Konzern-Finanzberichterstattung verhindert. Dabei wären bewährte und geeignete Normen verfügbar. Von Marco Fontana und Roger Nötzli

Am 23. Dezember 2011 hat das Parlament die Revision der allgemeinen Buchführungs- und Rechnungslegungsvorschriften verabschiedet. Allerdings bleibt der Zeitpunkt der Inkraftsetzung offen. Obwohl der Erlass von rechtsformunabhängigen Regelungen zur Rechnungslegung genauso begrüssenswert wie überfällig war, ist der Entwurf des Bundesrats hinsichtlich der Finanzberichterstattung von Konzernen so zerzaust und gestutzt worden, dass nur noch geringfügige Fortschritte gegenüber dem Status quo zu verzeichnen sind.

Der Reformentwurf des Bundesrats

Eine vernünftige Beurteilung der wirtschaftlichen Lage einer Unternehmensgruppe erfordert eine konsolidierte Jahresrechnung. Deshalb war der Kreis der zur Erstellung einer Konzernrechnung verpflichteten Unternehmen im Gesetzesentwurf des Bundesrates relativ umfassend geregelt. Zudem war vorgesehen, dass jede von Gesetzes wegen zu erstellende Konzernrechnung einen anerkannten Standard der Rechnungslegung einhalten muss, z. B. Swiss GAAP FER, International Financial Reporting Standards (IFRS) oder US-GAAP. Solche Regelwerke sind von neutralen, fachlich qualifizierten Gremien erarbeitet worden.

Sie regeln u. a. Methoden und Umfang der Konsolidierung, Bestandteile der Rechnungslegung, Grundsätze der Bewertung sowie Art und Umfang von Erläuterungen. Dadurch wird die Beurteilung

der Vermögens-, Finanzierungs- und Ertragslage einer Unternehmensgruppe im Sinne einer «true and fair view» ermöglicht. Eine aussagekräftige Konzernrechnung sollte die Informationsdefizite des Einzelabschlusses kompensieren. Trotzdem wäre das Postulat der Steuerneutralität erfüllt, weil für die steuerliche Gewinnermittlung der Einzelabschluss massgeblich ist und dort auch nach neuem Recht stille Reserven zulässig sind.

Das Parlament jedoch hat grosszügige Befreiungen von der Pflicht zur Konzernrechnung beschlossen. Die Grössenkriterien zur Konsolidierungspflicht wurden analog zur ordentlichen Revisionspflicht deutlich aufgehoben. Zudem erfolgte eine Kehrtwendung hinsichtlich der Rechnungslegungsstandards. Zum Normalfall wird die derzeit geltende aktienrechtliche Vorschrift, welche es zulässt, dass jeder Ersteller die Konzernrechnung nach weitgehend selbstgewählten Regeln erstellt und präsentiert. Das einzige gesetzliche Erfordernis, die Einhaltung der «Grundsätze ordnungsmässiger Rechnungslegung», ist eine äusserst auslegungsbedürftige Formulierung.

Die Aussagekraft eines solchen Finanzberichts liegt somit allein im Ermessen der zuständigen Organe des Konzerns. Immerhin müssen diese im Anhang die gewählten Bewertungsregeln nennen, können aber bei entsprechender Offenlegung davon abweichen. Dies erschwert die Verständlichkeit und Vergleichbarkeit erheblich. Wäre es nach dem Nationalrat gegangen, hätten neben den ohnehin von der Börse dazu verpflichteten börsenkotierten Konzernen lediglich Grossgenossen-

schaften mit über 2000 Genossenschaftern und grössere Stiftungen einen Konzernabschluss nach anerkanntem Standard erstellen müssen. Schliesslich schwenkte der Nationalrat noch im letzten Moment auf die Linie des Ständerats ein, welcher vorgeschlagen hatte, dass qualifizierte Minderheiten die Einhaltung eines anerkannten Standards für die Konzernrechnung verlangen können. Bei einer Konzernobergesellschaft in der Form einer Aktiengesellschaft oder einer GmbH sind dies Gesellschafter, die mindestens 20 Prozent des Grundkapitals vertreten.

Status quo statt echter Reform

Der Ansatz des Bundesrates, welcher konsequent die Einhaltung eines anerkannten Regelwerks verlangte, wäre die einzig richtige Lösung gewesen. Bei dem nunmehr auf mittelgrosse und grosse Konzerne beschränkten Kreis der konsolidierungspflichtigen Unternehmen wären eben gerade die von der Konzernrechnungspflicht befreiten KMU nicht von «neuer Bürokratie» betroffen gewesen. Trotzdem wurde diese Gefahr im Parlament als Hauptargument für die Ablehnung von Rechnungslegungsstandards angeführt. Solche Vorbehalte gegen Regelwerke sind bezogen auf die immer komplexer werdenden «grossen» Standards IFRS und US-GAAP nachvollziehbar.

Mit Swiss GAAP FER besteht jedoch schon seit längerer Zeit ein überschaubarer, bewährter Standard zur Rechnungslegung. Daneben steht seit

dem Jahr 2009 mit «IFRS für KMU» ein ähnlich einfaches, internationales Regelwerk für nicht kotierte Unternehmen zur Verfügung. Voraussetzung wäre allerdings dessen Anerkennung durch den Bundesrat. Beide Rechnungslegungsstandards sind mit angemessenem Aufwand einzuhalten und gewährleisten dennoch Vergleichbarkeit und Aussagekraft. Solche Regelwerke könnten den unbestimmten Begriff der ordnungsmässigen Rechnungslegung konkretisieren.

Dennoch hat das Parlament bewusst auf diese Konkretisierung verzichtet und überwiegend den Status quo beibehalten. Damit wurden die Ziele der Revision trotz grossen Fortschritten bei der Entwicklung von Regelwerken – 20 Jahre nach der letzten grossen Reform – weitgehend verfehlt. Die Parlamentsmehrheit versteht wohl eine normierte Konzernrechnung hauptsächlich als Kostenfaktor und unnötige Bürokratie. Dabei hätte gerade die Schweiz als Holdingstandort ein griffigeres Konzernrechnungslegungsrecht verdient. Der politische Wille dazu ist aber immer noch zu schwach. Entsprechend hoch bleibt die Selbstverantwortung der zuständigen Unternehmensorgane gegenüber Beteiligten und Gläubigern. Es ist allerdings zu befürchten, dass auch weiterhin aussagearme, intransparente und schwer vergleichbare Konzernrechnungen vorgelegt und als gesetzeskonform bestätigt werden. Immerhin werden sich qualifizierte Minderheiten dagegen wehren können.

Marco Fontana ist Dozent für Financial Reporting an der Hochschule Luzern. Roger Nötzli ist als Berater auf dieses Gebiet spezialisiert.