

Schweizer Trumpf an der Grenze

Grassierender Einkaufstourismus, mehr Flugverkehr und ausländische Forderungen nach Abgeltungssteuern: Das sind Schattenseiten des wirtschaftlichen Erfolgs der Schweiz. Die Errichtung von Grenzhandelszonen würde neue Chancen eröffnen. Von Reiner Eichenberger

Die Schweiz ist wirtschaftlich sehr erfolgreich. Ihre politischen Institutionen – insbesondere direkte Demokratie und Föderalismus – führen zu besserer Politik und mehr Wohlstand als in den Nachbarländern. So ist das Pro-Kopf-Einkommen in der Schweiz zu Wechselkursen umgerechnet rund 80 Prozent höher als in Deutschland, und ihre Gesamtverschuldung ist mit 40 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) weit geringer als die deutsche mit 80 Prozent, von der impliziten Verschuldung Deutschlands durch ungedeckte Rentenversprechen von 150 bis 200 Prozent des BIP ganz zu schweigen.

Doch der Erfolg hat auch Kehrseiten. Erstens versuchen in- und ausländische Hersteller und Importeure, die hohe schweizerische Kaufkraft mittels Preisdifferenzierung zwischen der Schweiz und der EU abzuschöpfen. Das ist ein Hauptgrund dafür, dass unser Preisniveau überhöht und die Schweiz eine Preisinsel ist. Als Folge boomt der Einkaufstourismus, mit immer schwerwiegenderen Folgen für den Schweizer Detailhandel und den Fiskus.

Zweitens wächst der Flugverkehr. Das Wirtschaftswachstum infolge der starken Zuwanderung treibt die Flugverkehrsnachfrage in die Höhe. Die süddeutschen Gemeinden im «natürlichen» Anflugbereich des Flughafens Zürich profitieren zwar stark von ihrer Flughafennähe sowie dem Schweizer Wohlstand mit seinen Beschäftigungsmöglichkeiten für Grenzgänger und dem Einkaufstourismus. Aber sie wollen verständlicherweise möglichst wenig der mit den Anflügen zusammenhängenden Lasten tragen.

Und drittens stellen ausländische Regierungen zunehmend berechnete und weniger berechnete Forderungen an die Schweiz. Ein Beispiel ist die deutsche Forderung nach hohen Abgeltungen für die Steuerausfälle, die Deutschland durch die Kapitalflucht in die Schweiz entstehen.

Alternativen auf der Preisinsel

Die Diskussionen um Einkaufstourismus, Nordanflug und Abgeltungssteuer wurden bisher isoliert geführt. Dabei gibt es zwischen den drei Themen durchaus enge Zusammenhänge.

Durch den schweizerischen Einkaufstourismus fließen wenigstens fünf Milliarden Franken jährlich in die Nachbarländer der Schweiz und insbesondere nach Deutschland. Da ein grosser Teil der Einkäufe unter der Mehrwertsteuer-Freigrenze von 300 Franken pro Kopf

liegt oder nicht ordentlich deklariert wird, entgehen dem Schweizer Staat jährlich Einnahmen von grob geschätzt 300 Millionen Franken bei der Mehrwertsteuer und weitere 100 Millionen oder mehr bei den Gewinn- und Einkommenssteuern der Detailhändler und ihrer Angestellten. Im Gegensatz zur Schweiz profitieren Deutschland sowie die anderen Nachbarländer steuerlich vom Einkaufstourismus im Bereich von mehreren hundert Millionen Franken, weil lange nicht alle Einkaufstouristen die deutsche Mehrwertsteuer auf ihren Einkäufen zurückfordern und natürlich die deutschen Geschäfte und ihre Angestellten mit dem Handel Gewinne und Einkommen erzielen, das sie versteuern.

Durch den Einkaufstourismus fließen jährlich fünf Milliarden Franken in die Nachbarländer.

Bisher wurde in der Schweiz noch kaum an Rückforderungen für die Steuerausfälle in der Schweiz und die Steuergewinne in Deutschland gedacht, obwohl zwischen dem schweizerischen Einkaufstourismus und den deutschen Kapitalanlagen – oder besser dem deutschen Kapitalanlagentourismus – enge Parallelen bestehen, auch hinsichtlich der Höhe der zukünftigen jährlichen Folgen für die Steuereinnahmen. So wie der Kapitalanlagentourismus den «Touristen» auch zur Umgehung deutscher Gesetze hinsichtlich der Besteuerung dient, dient der Einkaufstourismus den «Touristen» auch zur Umgehung der Schweizer Gesetze hinsichtlich der Mehrwertsteuer, Produktionsbedingungen und Produkteigenschaften.

Natürlich kann man dagegen einwenden, Kapitalanlagentourismus sei nach deutschem Gesetz verboten, wohingegen Einkaufstourismus nach Schweizer Gesetz in gewissen Grenzen erlaubt ist. Letzteres gilt jedoch hauptsächlich mangels Durchsetzbarkeit von Verboten, und mit dem Einkaufstourismus werden die Schweizer Import- und Mehrwertsteuervorschriften bekanntlich trotzdem zuhauf verletzt.

Es bietet sich deshalb an, die Themen Einkaufstourismus, Nordanflüge sowie Abgeltungssteuern in neuer Weise miteinander zu verknüpfen. Zunächst sollte die Schweiz konstruktiver und fruchtbarer als bisher mit dem Einkaufstourismus umgehen. Solange näm-

lich die Schweiz eigene Produkt- und Herstellungsvorschriften hat und ihre Grenzen nicht völlig öffnet, wird sie eine Preisinsel mit zunehmendem Einkaufstourismus bleiben. Sie kann jedoch dafür sorgen, dass ein Teil der Erträge in der Schweiz statt im grenznahen Ausland anfällt.

Vorteile auf beiden Seiten

Dazu müssen entlang der Landesgrenze – unter anderem in Koblenz bei Waldshut und Kreuzlingen bei Konstanz – spezielle Grenzhandelszonen eingerichtet werden, in denen nicht nur nach schweizerischem, sondern auch nach deutschem Recht Güter verkauft werden können. Dann können die schweizerischen und deutschen Handelsketten und Fachgeschäfte Filialen in diesen Zonen eröffnen und sie völlig frei auch von Deutschland aus beliefern. So können sie die gleichen Produkte wie etwa in Waldshut oder Konstanz zu noch tieferen Preisen anbieten, weil die Schweizer Mehrwertsteuer tiefer als die deutsche ist. Die Schweizer Einkaufstouristen müssen nicht mehr über die Grenze nach Deutschland und zurück über den Zoll fahren, sondern können ohne Zeitverlust und Bürokratie direkt in der Grenzhandelszone einkaufen. Zudem wäre der Einkauf in diesen Zonen auch für deutsche Konsumenten sehr attraktiv. Sie könnten nun die Schweizer Mehrwertsteuer zurückfordern und Einkäufe bis zur Freigrenze von 300 Euro pro Kopf Mehrwertsteuerfrei nach Deutschland einführen – genau so, wie es bisher die schweizerischen Einkaufstouristen in umgekehrter Richtung getan haben.

Für die Schweiz brächten die Grenzhandelszonen grosse Erträge aus der Mehrwertsteuer und den Steuern auf dem Gewinn der Filialen und dem Einkommen der Mitarbeiter, die zwischen den nahe gelegenen Gemeinden, dem jeweiligen Kanton und dem Bund aufgeteilt werden könnten. Falls die Grenzhandelszonen mehr Einkaufstouristen als bisher die deutschen Grenzorte anziehen würden und so die Schweizer Landwirtschaftspolitik und die Herstellungs- und Produktnormen zu unterlaufen drohten, könnten auf Verkäufen in den Grenzhandelszonen ein leicht erhöhter Mehrwertsteuersatz oder noch einfacher von den Geschäften umsatzabhängige Mieten erhoben werden.

Die neue Politik ist zwar für die Schweiz ideal, aber leider für die süddeutschen Gebiete sehr unangenehm. Sie ist aber in keiner Weise

widerrechtlich oder unfair. Aus rechtlicher Sicht kann Deutschland an den Grenzhandelszonen nichts beanstanden. Sie sind nicht diskriminierend, das heisst, schweizerische und deutsche Einkaufstouristen werden gleich behandelt, und die vorteilhafte Wirkung besteht einzig in der Übernahme deutschen Rechts auf Schweizer Boden.

Dass die Schweizer Kaufkraft so vermehrt in der Schweiz bleibt, entspricht wohl auch deutschem Fairness-Empfinden, und dass neu auch Kaufkraft aus Deutschland in die Schweiz statt umgekehrt fliesst, ist rechtlich und moralisch kaum problematischer als die Tatsache, dass es bisher für Jahrzehnte umgekehrt war. Gleichwohl sollte die Schweiz nicht so wie Deutschland bezüglich seines Kapitalanlagentourismus eine Abgeltung für die deutschen Profite der vergangenen Jahre fordern. Schliesslich bleibt anzumerken, dass mit Italien ein anderes EU-Land an seiner Grenze zur Schweiz zur Umlenkung des Tanktourismus gezielt die Treibstoffsteuern in seinen Grenzregionen gesenkt und damit schon vor der Schweiz eine andere Art von Grenzhandelszone eingerichtet hat.

Süddeutscher Weisswein auf Swiss-Flügen

Angesichts dieser Rechts- und Sachlage ist anzunehmen, dass in Deutschland der Wunsch nach Verhandlungen wachsen würde. Deutschland würde wohl anbieten, die Frage der Grenzhandelszonen mit dem Nordanflug zu verknüpfen. Immerhin sind ja bekanntlich in der Schweiz mehr deutsche Zuwanderer von den Süd- und Ostanflügen betroffen als in Süddeutschland Einheimische von den Nordanflügen, und die Nordanflüge sind in Deutschland mit weit weniger Lärmmissionen verbunden als die Ost- und Südanflüge in der Schweiz. Für Deutschland wäre es deshalb naheliegend, der Schweiz anzubieten, mehr Nordanflüge zuzulassen, falls die Schweiz in den von den Nordanflügen besonders betroffenen Grenzabschnitten weniger und kleinere Grenzhandelszonen einrichtet als anderswo.

Ein solches Angebot müsste die Schweiz ernsthaft prüfen. Natürlich wären die finanziellen Ausfälle für die Schweiz durch Verzicht auf eine Grenzhandelszone etwa in Koblenz und Kreuzlingen gross. Aufgrund der schwierigen Situation dieser deutschen Gebiete sollte die Schweiz aber Hand zu einer einvernehmlichen Lösung bieten. Schliesslich liegt mit der zurzeit verhandelten Abgeltungssteuer für die deutschen Kapitalanlagentouristen auch schon ein Modell vor.

Eine anständige Abgeltungslösung für den Einkaufstourismus könnte etwa vorsehen, dass die Hälfte der Mehrwertsteuereinnahmen aus den Einkäufen der deutschen Einkaufstouristen an Deutschland fliesst, wenn im Gegenzug dazu ein entsprechender Anteil aus den deutschen Mehrwertsteuereinnahmen aus dem schweizerischen Einkaufstourismus an die

Schweiz fliesst. Ein solches für beide Seiten vorteilhaftes Abkommen sollten unbedingt auch die Swiss und der Flughafen als wichtige Gewinner einer einvernehmlichen Nordanflugsregelung aktiv unterstützen. Beispielsweise könnte die Swiss ihren Economy-Passagieren statt namenlosem «Schweizer Weisswein» den viel besseren süddeutschen Weisswein anbieten, und auch der Flughafen mit seinen vielen Restaurants und Cateringbetrieben könnte gezielt Produkte aus dem Raum der Nordanflugzone verwenden sowie den süddeutschen Tourismusgebieten einen Teil der Flughafengebühren der Reisenden weiterleiten, die als Touristen nach Süddeutschland reisen.

So überraschend der Vorschlag mit den Grenzhandelszonen und deren Verknüpfung mit dem Nordanflug auf den ersten Blick erscheinen mag: Mit ihm dürfte wesentlich mehr zu erzielen sein als mit den gegenwärtig laufenden Verhandlungen. Nicht zuletzt könnten Grenzhandelszonen auch viele Probleme des Tessins mit Italien sowie des Welschlands mit Frankreich lösen helfen.

Reiner Eichenberger ist ordentlicher Professor für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg (Schweiz) und Forschungsdirektor von CREMA (Center for Research in Economics, Management, and the Arts).



Finanzielle Ausfälle ohne Gegenleistung: Schweizer Konsumentin in Deutschland.