

Steuerflucht wirksam bekämpfen – national und international

Die Ablehnung des Steuerabkommens mit der Schweiz muss zum Auftakt für ein wirksames und konsequentes Vorgehen gegen Steuerflucht auf allen politischen Ebenen werden. Lange Zeit galt Steuerflucht als Kavaliersdelikt, konnten Steuerbetrüger ihr Geld gefahrlos in Steueroasen verstecken. Doch in Zeiten von Finanzkrise, Bankenrettungen und Konjunkturpaketen wird der Ruf nach einer energischen Bekämpfung von Steuerflucht und Steuerwettbewerb immer stärker.

Versprechen und Selbstverpflichtungen wie die Weißgeldstrategie der Schweizer Banken sind dazu nicht geeignet. Selbst wenn sich die aktuellen Vorwürfe gegen die Schweizer Großbank UBS wegen Beihilfe zur Steuerhinterziehung als haltlos erweisen sollten, zeigen sie, wie groß das Misstrauen ist – und wie nötig Transparenz. Entschiedenenes Drängen hierauf wirkt, und führt zu substantiellen Zugeständnissen. Auf Druck der USA musste die Schweiz ihr anachronistisches Bankgeheimnis für US-Bürger/innen aufheben und Daten an die US-Behörden übermitteln. Auch im Rahmen der Verhandlungen über das bilaterale Deutsch-Schweizer Steuerabkommen sah sich die Schweiz gezwungen, immer wieder vorher selbst gezogene rote Linien zu überschreiten – auch wenn die Fortschritte bei weitem nicht ausreichend waren.

Statt eines unübersichtlichen Geflechts bilateraler Verträge und Sonderregelungen braucht es ein gemeinsames, koordiniertes Vorgehen gegen Steuerbetrug. Mit einem geschlossenen Vorgehen könnten die EU-Staaten weit mehr erreichen als in bilateralen Verhandlungen. Auf EU-Ebene gibt es mit dem automatischen Informationsaustausch der EU-Zinsrichtlinie bereits ein Instrument, das Steuerflucht wirksam bekämpfen kann. Zwar hat die derzeitige Richtlinie noch Lücken – doch eine überarbeitete Zinsrichtlinie könnte ein enorm wirkungsvolles Instrument zur effektiven und gerechten Besteuerung von Kapitaleinkünften und zur Bekämpfung von Steuerbetrug werden. Die Verhandlungen zur Reform der Richtlinie waren bereits auf gutem Weg, wurden aber durch das Steuerabkommen mit der Schweiz torpediert. Das Scheitern des Deutsch-Schweizer Steuerabkommens macht den Weg frei, an diesen Prozess wieder anzuknüpfen und die Schweiz zur Rückkehr an den Verhandlungstisch zu zwingen.

Wir müssen aber nicht nur auf Fortschritte auf supranationaler Ebene warten: Bund und Länder können selbst aktiv werden. Es müssen Anreize geschaffen werden, die eigenen Steuerquellen auch konsequent auszuschöpfen. Durch entsprechende Maßnahmen muss aggressives Steuerdumping bekämpft und der Weg in die Fluchtburgen der Steueroasen verschlossen werden.

Das Kampagnenbündnis „Kein Freibrief für Steuerbetrüger“ wird getragen vom Kampagnennetzwerk Campact, Tax Justice Network, Attac Deutschland, der Verdi-Fachgruppe Finanz- und Steuerverwaltung, der Initiative Vermögender für eine Vermögensabgabe, Medico International und dem Südwind-Institut. Einen Appell des Bündnisses gegen das Steuerabkommen mit der Schweiz haben im Internet über 110.000 Menschen unterzeichnet (<https://www.campact.de/steuerflucht/> oder <http://www.attac.de/aktuell/steuerflucht/online-aktion>).

Maßnahmen im Inland I: Steuerhinterziehung erschweren und Aufdeckung von Steuerstraftaten erleichtern

Personal in den Steuerbehörden erhöhen

16.000 Steuerbeamte fehlen in Deutschland, so die Gewerkschaft ver.di in Anlehnung an die Personalbedarfsberechnung der Bundesländer (Stand 2012). Besondere Missstände gibt es bei der Prüfung von Unternehmen: Es fehlen rund 3.200 Betriebsprüfer. Dabei bringt allein ein Prüfer ca. 1,23 Millionen Euro Zusatzeinnahmen im Jahr.

§ 30a der Abgabenordnung (Schutz von Bankkunden) streichen

Paragraf 30a der Abgabenordnung schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Steuerfahndung übermäßig ein und schützt damit die Steuerhinterzieher. Dieser Paragraph muss abgeschafft werden, so dass Steuerbehörden von Banken und anderen Finanzdienstleistern Informationen über alle Arten von Geschäftsverkehr, wie etwa Überweisungen mit Steueroasen, verlangen können. So könnten zahlreiche Anhaltspunkte für Steuerflucht auch in der Vergangenheit gewonnen werden.

Abgeltungssteuer abschaffen

Seit 2009 werden private Kapitaleinkünfte mit einer Abgeltungssteuer von 25% an der Quelle besteuert und direkt von den Banken anonym an die Finanzbehörden abgeführt. Diese enthalten keinerlei Informationen mehr über Kapitalvermögen und Kapitalerträge der Steuerpflichtigen. Steuerbetrug wird damit vereinfacht. Stattdessen müssen Einkünfte aus Kapitalvermögen wieder in der Einkommensteuererklärung angegeben werden und der Einkommenssteuer unterliegen.

Änderung des Länderfinanzausgleichs und einheitliche Prüfungsdichte im Unternehmensbereich

Der Länderfinanzausgleich in seiner bisherigen Form belohnt lasche Steuererhebung. Länder, die durch eine schlagkräftige Betriebsprüfung und Steuerfahndung die Bereicherung zu Lasten der Allgemeinheit erfolgreich bekämpfen, haben dagegen erhebliche Nachteile. Denn die erzielten Mehreinnahmen fließen zum großen Teil in den Ausgleichstopf aller Länder, während die Personalkosten beim einzelnen Land hängen bleiben. Der Länderfinanzausgleich muss dahingehend reformiert werden, dass die Kosten für den Steuervollzug vorab abgezogen werden können.

Außerdem muss bei den Prüfungsdiensten der Finanzverwaltung im Unternehmensbereich eine einheitlich hohe Prüfungsdichte in allen Bundesländern sichergestellt werden. Dies muss mit entsprechenden Zielvorgaben bundeseinheitlich überwacht werden. Damit soll sichergestellt werden, dass mit einer unzureichenden Prüfungsdichte in den Ländern keine Standortpolitik für die Wirtschaft betrieben werden kann. Zur Verbesserung der Schlagkraft sollte die Steuerfahndung als Bundesbehörde organisiert werden.

Maßnahmen im Inland II: Potentielle Steuerhinterzieher abschrecken

Strafbefreiende Selbstanzeige abschaffen und Mindeststrafen bei Fällen schwerer Steuerhinterziehung einführen

Steuerhinterziehung in Millionenhöhe muss immer zu einer Gefängnisstrafe führen, um die Abschreckungswirkung zu erhöhen. Abgesehen von Bagatellfällen muss die strafbefreiende Selbstanzeige abgeschafft werden. Einzig bei Steuerstraftaten gibt es diese Möglichkeit, sich vor Strafe zu schützen, nachdem die Tat schon begangen wurde – eine Ungerechtigkeit gegenüber ehrlichen Steuerzahler/innen, die nicht zu rechtfertigen ist.

Verjährungsfristen für Steuerhinterziehung und Steuerbetrug ändern

Um die schrittweise Verjährung von Teilen einer Steuerhinterziehungstat zu verhindern, müssen die Verjährungsfristen so geregelt sein, dass rückwirkend für einen deutlich längeren Zeitraum Steuern nachgezahlt werden müssen. In Spanien etwa wurde die Verjährung zivilrechtlicher Steuerforderungen sogar komplett gestrichen.

Maßnahmen im Inland III: Kontrolle von Banken und Unternehmen

Banken, die Beihilfe zur Steuerflucht leisten, die Lizenz entziehen

Regierungen können Banken die Lizenz entziehen, wenn diese Beihilfe zur Steuerflucht leisten. Diese Methode sollte offensiv angewendet werden, wenn Banken Steuerflucht nachweislich unterstützen.

Unternehmensstrafrecht einführen

Helfen Banken in Deutschland bei der Steuerflucht, können sie als gesamte Institution bislang nur nach dem Ordnungswidrigkeitsrecht (Geldstrafe nach § 30 OWiG) belangt werden. Strafrechtlich zur Verantwortung gezogen können lediglich einzelne Personen, denen eine vorsätzliche Tatbeteiligung nachgewiesen werden muss. Dieser Nachweis ist bei Personenvereinigungen, juristischen Personen und Banken oft schwer zu führen. Die Bundesregierung muss deshalb ein Unternehmensstrafrecht einführen, das strafrechtliche Verantwortlichkeit gegen juristische Personen bzw. Personenvereinigungen und Banken ermöglicht. Beihilfe zur Steuerhinterziehung als Geschäftsmodell muss strafbar sein!

Unternehmenssteuertransparenz erhöhen

In Deutschland verwaltete Treuhand-, Trust- und Stiftungsrechtsgebilde müssen registriert und bei Unternehmensgründungen sämtliche natürliche Personen, die an diesem Unternehmen wirtschaftlich berechtigt sind, im Unternehmensregister erfasst werden. Diese Daten müssen öffentlich im Internet zugänglich sein. Außerdem muss das Justizministerium dafür sorgen, dass Erträge und Ertragssteuern in den Konzernabschlüssen deutscher Konzerne gemäß internationaler Standards gleichmäßig dahingehend aufgeschlüsselt werden, ob sie in Deutschland oder außerhalb erwirtschaftet bzw. bezahlt wurden. Bislang geschieht dies nur bei einzelnen Unternehmen.

Maßnahmen gegen Steuerflucht und Steueroasen innerhalb der Europäischen Union

Reform der EU-Zinsrichtlinie abschließen

Für Zinseinkommen von Privatpersonen gilt in der EU und in einigen Drittstaaten mit der EU-Zinsrichtlinie das Prinzip des automatischen Informationsaustauschs (Ausnahmen derzeit: Österreich, Luxemburg, Schweiz). Da die Richtlinie etliche Schlupflöcher aufweist, erarbeitete die EU-Kommission einen Reform-Vorschlag: Der Anwendungsbereich soll neben Privatpersonen auch Unternehmen, Trusts und Stiftungen erfassen. Allerdings werden die Verhandlungen zur Zeit von Österreich und Luxemburg blockiert, die mit Blick auf die laufenden Verhandlungen zwischen Deutschland und der Schweiz über das anonyme Abgeltungssteuer-Abkommen ähnliche, dauerhaft geltende Sonderregelungen fordern.

Die Bundesregierung muss sich im Rahmen der EU dafür einsetzen, dass die überarbeitete Zinsrichtlinie in Kraft tritt und Österreich, Luxemburg und die Schweiz vollständig zum automatischen Informationsaustausch übergehen. Bei vorsätzlichem Verstoß gegen die Berichtspflichten im Rahmen der Zinsrichtlinie müssen strafrechtliche Sanktionen greifen. Bislang gilt dies lediglich als Ordnungswidrigkeit, die mit einer niedrigen Geldbuße geahndet wird.

„Schwarze Liste“ mit aussagekräftigen Indikatoren und Sanktionen entwickeln

Derzeit entwickelt die EU-Kommission einen Aktionsplan gegen Steuerbetrug und Steuerdumping. In diesem Rahmen soll auch eine eindeutige Definition von Steueroasen entwickelt werden. Die Kriterien der OECD sind für die Identifizierung von Steueroasen viel zu schwach. Derzeit befindet sich kein einziges Land auf der „OECD-List of Non-Cooperative Tax Havens“.

Die Bundesregierung muss sich dafür einsetzen, dass die EU-Definition mit aussagekräftigen Indikatoren und strengen Kriterien entwickelt und Einzug in relevante EU-Gesetzgebung findet. Dabei müssen auch Steueroasen innerhalb der EU benannt werden. Auch das deutsche Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz muss sich auf diese Definition und nicht auf die OECD-Liste beziehen.

EU-Hilfen an Steuer- und Regulierungsoasen an Bedingungen knüpfen

Ihr Geschäftsmodell hat Regulierungsoasen vorübergehend hohe Gewinne verschafft. Durch den Zusammenbruch der Finanzmärkte sind jedoch hohe Verluste entstanden (Island, Irland, Zypern). EU-Hilfen an diese Länder müssen an die Bedingung geknüpft werden, Steuer- und Regulierungsdumping aufzugeben. Derzeit hofft etwa Zypern auf Finanzspritzen aus dem Euro-Rettungsfonds – dabei gilt das Land durch seine großzügige Steuergesetzgebung mit Niedrigsteuern als Steueroase.

Prinzip der Einstimmigkeit bei Steuerangelegenheiten in der EU reformieren

Entscheidungen in der EU zu Steuerangelegenheiten können nur getroffen werden, wenn sämtliche EU-Staaten zustimmen. Damit kann jede kleine EU-Steueroase eine egoistische Politik auf Kosten anderer Staaten beibehalten, indem sie Entscheidungen blockiert oder aufschiebt. Bei Entscheidungen zur Steuerpolitik muss ebenso wie in anderen Bereichen das Mehrheitsprinzip gelten.

Unternehmensgewinne: Steuerwettbewerb abschaffen – Steuerpolitik harmonisieren

Unternehmen nutzen Steueroasen in besonders großem Umfang, indem sie in der Bilanz Gewinne und Verluste in das jeweils günstige Land schieben. Die Verluste werden auf zweistellige Milliardenbeträge (Euro) geschätzt. Um das zu verhindern, braucht die Steuer- und Finanzpolitik der EU gemeinsame Mindeststandards: Denkbar sind Mindeststeuersätze auf Unternehmensgewinne von beispielsweise 30 %, die auf eine verbindliche, gemeinsame Bemessungsgrundlage anzuwenden sind. Die länderbezogene Rechnungslegung muss mit hohen Standards für Transparenz sorgen (Country by Country Reporting).

Dabei muss vermieden werden, dass durch neue Regelungen zur Gruppenbesteuerung Verluste zwischen verschiedenen verbundenen Unternehmen noch stärker als bisher und auch international verrechnet werden können und dabei Einnahmeverluste für die Staaten und weitere Steuervorteile für internationale Konzerne resultieren. Außerdem sollten der Verlustvortrag und die steuerliche Organschaft eingeschränkt bzw. abgeschafft werden. Veräußerungsgewinne müssen als Einkommen besteuert und gemeldet werden.

Maßnahmen auf internationaler Ebene

Ausweitung des automatischen Informationsaustauschs auf weitere Drittländer

Die EU muss mit weiteren Ländern, wie etwa Singapur, einen automatischen Informationsaustausch vereinbaren. Dies könnte im Rahmen der EU-Zinsrichtlinie geschehen. Die Bundesregierung muss sich dafür einsetzen, der EU-Kommission entsprechende Verhandlungsmandate zu erteilen und bei den jeweiligen Staaten auf eine Annahme hin einwirken.

Transparenz gegenüber Nicht-EU-Banken direkt durchsetzen

Mit dem Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) zwingt die USA weltweit Banken, US-Steuerzahler/innen an die amerikanischen Finanzbehörden zu melden. Ansonsten droht den Banken eine Quellensteuer von 30% Prozent auf Erträge, die in den USA generiert werden. Dies muss die EU analog gegenüber Nicht-EU-Banken und die Töchter von Nicht-EU-Banken durchsetzen.

Steueroasen mit Wirtschaftssanktionen belegen

Steueroasen sollen auf einer schwarzen Liste verzeichnet und mit geeigneten Wirtschaftssanktionen belegt werden. Dazu zählen die Aufhebung handelspolitischer Vorteile, kein Betriebsausgabenabzug aufseiten von Steuerpflichtigen sowie die Einführung von Quellensteuern auf Zahlungen in Steueroasen. Schließlich sollte Deutschland alle weiteren Kooperationsabkommen mit Steueroasen auf der Schwarzen Liste ablehnen. Dies setzt eine eindeutige Definition von Steueroasen voraus (s. oben).

Internationale Finanztransparenz

Die wirtschaftlichen Eigentümer von Rechtspersonen und Rechtsgebilden, wie etwa Aktiengesellschaften, Treuhänderschaften, Trusts und Stiftungen müssen in jedem Land, in dem sie gegründet oder verwaltet werden, in einem Register erfasst werden. Dies könnte im Rahmen der EU oder einer internationalen Konvention zur Finanztransparenz als Standard festgelegt und überprüft werden.