

Deutschland im Schattenfinanzindex 2011

1. Einführung – Was ist der Schattenfinanzindex?

Im Oktober 2011 veröffentlichte das Tax Justice Network (TJN) zum zweiten Mal den Schattenfinanzindex (SFI).¹ Die Neuauflage des 2009 erstmals erschienenen SFI enthält mehrere Veränderungen. Das duale System, mit dem der SFI berechnet wird, wurde jedoch beibehalten: Der Schattenfinanzindex nutzt eine Kombination aus qualitativen und quantitativen Daten, um den Anteil eines Gebiets/Landes am globalen Problem der Schattenfinanzwirtschaft darzustellen. Indem er zeigt, dass Schattenfinanzzentren nicht irgendwo liegen, sondern mitten in Europa, soll mehr Aufmerksamkeit auf die Probleme gerade hierzulande gerichtet werden. Der SFI setzt sich aus zwei Elementen zusammen: dem sog. Geheimhaltungswert und dem Anteil des Gebietes/Landes am globalen Markt für grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen.

Der *Geheimhaltungswert* wird aus qualitativen Daten erstellt. Als Datenbasis dafür dienen Gesetze, Regulierungen und internationale Abkommen. Schattenfinanzzentren mit höheren Werten sind für ausländische Investoren und Anlagen intransparenter, geben weniger Informationen über ihre Kunden preis und tauschen weniger Informationen mit Behörden anderer Länder aus. Außerdem verfügen sie über weniger effektive Mechanismen zur Bekämpfung von Geldwäsche. Damit sind sie für die Anlage und Schleusung illegaler Finanzflüsse attraktiver.

Die quantitativen Daten werden genutzt, um die Ergebnisse des Geheimhaltungswerts zu gewichten. Es wird dazu der Anteil des Gebietes/Landes am Markt für grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen ermittelt. Der Geheimhaltungswert und der Anteil am globalen Markt für

Finanzdienstleistungen werden miteinander multipliziert, um den Wert des Schattenfinanzindex zu berechnen. Damit soll ausgedrückt werden, wie groß der potentielle Schaden ist, der durch Regulierungslücken oder Geheimhaltungspraktiken in einem bestimmten Land/Gebiet entsteht. Entsprechend liegt ein Land weit oben auf der Liste, das einen großen Anteil am Markt mit Finanzdienstleistungen hat und dazu über Mechanismen der Geheimhaltung wie ein Bankgeheimnis verfügt.

Für den Schattenfinanzindex 2011 wurde erstmals auch Deutschland untersucht. Zur Überraschung vieler kam Deutschland unter die Top 10 der Schattenfinanzplätze. Es gibt hierzulande einige gravierende Regulierungslücken, v.a. im Bereich der Offenlegung von wirtschaftlichen Eigentümern von Vermögen sowie bei den Anforderungen an die Unternehmenstransparenz. Hinzu kommen Schwächen in der Steuerverwaltung und bei der internationalen Kooperation zur Bekämpfung von Steuervermeidung und –hinterziehung sowie von Geldwäsche. Für die ‚Spitzenplatzierung‘ Deutschlands ist in erster Linie die Größe des Finanzplatzes maßgeblich. Ohne die Gewichtung anhand des Anteils am globalen Markt für Finanzdienstleistungen käme Deutschland nur auf einen Platz im unteren Mittelfeld (Platz 57). In dieser kurzen Darstellung konzentrieren wir uns auf die Darstellung der qualitativen Mängel im Steuer- und Finanzsystem Deutschlands. Denn hieraus ergeben sich Handlungsmöglichkeiten für die Politik.

Die Tabelle gibt einen ersten groben Überblick über die Anforderungen des SFI sowie Deutschlands Abschneiden im qualitativen Teil der Analyse. Im Anschluss werden die Schwächen des deutschen Finanzsystems eingehend analysiert.

1 Weitere Informationen: www.financialsecrecyindex.com/

Tabelle: Die Indikatoren des SFI 2011 und Deutschlands Abschneiden im Überblick

Mehr Informationen zu den Indikatoren und deren genaue Aufschlüsselung finden sich unter: www.financialsecrecyindex.com/documents/FSI-Methodology.pdf. Insgesamt wurden 41 Variablen zur Bewertung herangezogen. Hier werden nur Beispiele zur Veranschaulichung angegeben.

		von Deutschland
Transparenz von wirtschaftlichem Eigentum		
Indikator 1	Gibt es ein gesetzliches Bankgeheimnis?	teilweise erfüllt
Indikator 2	Gibt es ein öffentlich zugängliches Register für Trusts und Stiftungen?	nicht erfüllt
Indikator 3	Sammeln und aktualisieren die zuständigen Behörden Informationen zu den wirtschaftlichen Eigentümern von Unternehmen?	nicht erfüllt
Schlüsselaspekte von Unternehmenstransparenz		
Indikator 4	Sind Informationen zur Eigentümerschaft von Unternehmen für weniger als 10 US-Dollar öffentlich zugänglich?	nicht erfüllt
Indikator 5	Sind die Jahresabschlüsse eines Unternehmens für jeden gegen eine Gebühr von weniger als 10 US-Dollar zugänglich.	erfüllt
Indikator 6	Sind börsennotierte Unternehmen verpflichtet, länderbezogene Offenlegungspflichten einzuhalten?	nicht erfüllt
Effizienz der Steuer- und Finanzregulierung		
Indikator 7	Sind im Land niedergelassene Finanzinstitute dazu verpflichtet, Informationen über (Zins-/Dividenden-)Zahlungen an nicht Ansässige an die Finanzbehörden zu übermitteln?	nicht erfüllt
Indikator 8	Verwendet die Finanzbehörde Steuer-IDs, um Informationen effizient zu verarbeiten; gibt es eigene Abteilungen für große Steuerzahler?	teilweise erfüllt
Indikator 9	Bewilligt Deutschland Steuergutschriften für ausländische Steuerzahlungen?	teilweise erfüllt
Indikator 10	Sind in Deutschland sog. <i>protected-cell</i> -Unternehmen und Trusts mit <i>flee clauses</i> zugelassen (Schädliche Rechtskonstrukte)?	teilweise erfüllt
Internationale Standards und Kooperation		
Indikator 11	Hält Deutschland die FATF Empfehlungen zur Bekämpfung von Geldwäsche ein?	teilweise erfüllt
Indikator 12	Beteiligt sich Deutschland vollständig am automatischen Informationsaustausch wie der Europäischen Zinssteuerrichtlinie?	erfüllt
Indikator 13	Hat Deutschland mindestens 60 bilaterale Abkommen mit einer weitgefassten Klausel zum Informationsaustausch in allen Steuerfragen abgeschlossen; falls nein, hat Deutschland die Konvention des Europäischen Rats/OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen ratifiziert?	teilweise erfüllt
Indikator 14	Hat Deutschland die fünf relevantesten internationalen Verträge zu Finanztransparenz ratifiziert?	teilweise erfüllt
Indikator 15	Kooperiert Deutschland mit anderen Staaten bezüglich Geldwäsche und anderen strafrechtlich relevanten Fragen?	teilweise erfüllt

2. Detaillierte Darstellung des Schattenfinanzplatzes Deutschlands

Deutschland erfüllt lediglich zwei der 15 Indikatoren des Schattenfinanzindex vollständig. Die Jahresabschlüsse von Unternehmen müssen im elektronischen Bundesanzeiger bzw. über die Unternehmensregister – veröffentlicht werden. Weiterhin beteiligt sich Deutschland an der europäischen Zinssteuerrichtlinie und damit an einem System zum automatischen grenzüberschreitenden Informationsaustausch von Steuerdaten.² In allen anderen Bereichen des deutschen Steuersystems werden Schwächen deutlich. Deutschland erfüllt fünf Indikatoren gar nicht und hat in acht weiteren noch Handlungsbedarf.

Nicht erfüllte Indikatoren

Indikator 2: Trust- und Stiftungsregister^{3,4}

Trusts stellen ein großes Problem für Steuerbehörden dar, weil sie ein Hilfsmittel zur Verschleierung der tatsächlichen wirtschaftlichen Nutznießer von Vermögen sein können. Ein Trust wird klassischerweise von drei Parteien gebildet: der Gründer überträgt seine Eigentumsrechte an dem in den Trust einzubringenden Vermögen an einen Verwalter. Das Einkommen, das durch das Vermögen erwirtschaftet wird, steht einem Begünstigten zu. Wenn die Identitäten von Trustgründer und –begünstigtem oder ihre Beziehung zueinander nicht offensichtlich sind, kann dieses Konstrukt zur Steuervermeidung bzw. -hinterziehung missbraucht werden.

Ein sog. Fassadentrust besteht dann, wenn Gründer und Begünstigter ein und die selbe Person sind, und der Trustverwalter nur ein Strohmännchen ist. Wenn Trusts und ihre Teilhaber nicht in einem öffentlich zugänglichen Register geführt werden, ist die Identifizierung der Parteien für Steuerbehörden sehr schwierig. Sind zudem die Teile dieser Konstruktion in verschiedenen Schattenfinanzplätzen angesiedelt, wird es für die Behörden praktisch unmöglich, die beteiligten natürlichen Personen zu ermitteln, d.h. potentielle Steuerzahler. Außerdem sind solche Konstrukte äußerst mobil: bei Entdeckung können sie schnellstmög-

lich abgewickelt und an anderer Stelle neu installiert werden.

Treuhandschaften können als das deutsche Äquivalent von Trusts verstanden werden. Problematisch ist v.a., dass nicht alle Treuhandschaften veröffentlicht werden müssen. Außerdem ist die Verwaltung von Trusts ausländischen Rechts durch in Deutschland ansässige Treuhänder prinzipiell möglich. Da keine Registrierungspflicht besteht, lassen sich keine Aussagen bezüglich ihrer Zahl treffen. Des Weiteren gibt es kein bundeseinheitliches Register für Stiftungen, viele regional bestehende Stiftungsverzeichnisse sind nicht öffentlich zugänglich.

Eine Registrierungspflicht für Trusts ausländischen Rechts, Treuhandschaften und Stiftungen in einer bundeseinheitlichen Datenbank würde die Gefahr von Steuervermeidung erheblich senken. Dadurch ließen sich die drei Parteien eines Trusts sowie die Begünstigten von Stiftungen identifizieren.

Indikator 3: Meldung der wirtschaftlichen Eigentümerschaft^{5,6}

In Deutschland müssen GmbHs und nicht an Börsen gelistete Aktiengesellschaften ihre wirtschaftlichen Eigentümer nur Notaren oder anderen Unternehmensdienstleistern mitteilen, nicht aber den Behörden. Wirtschaftliche Eigentümer sind natürliche Personen, welche die letztgültige Kontrolle über ein Unternehmen ausüben, d.h. die über mehr als 50 Prozent der Aktien und/oder Stimmrechte verfügen. Insbesondere Informationen über Aktiengesellschaften, die Inhaberaktien ausgeben, sind deshalb nur mit hohem Aufwand zu erhalten.

Indikator 4: Veröffentlichung der wirtschaftlichen Eigentümerschaft^{7,8}

Indikator 3 wird durch die Bedingung erweitert, dass Informationen über die wirtschaftliche Eigentümerschaft nicht nur an Behörden übermittelt, sondern auch öffentlich zugänglich gemacht werden. Da es in Deutschland kein behördliches Register über wirtschaftliche Eigentümer gibt,

2 Leider scheint sich die Position der Bundesregierung hierzu geändert zu haben. In den ersten Monaten des Jahres 2012 hat sich die Bundesregierung für eine Blockade der Verschärfung der Zinssteuerrichtlinie der EU entschlossen. Natürlich hatte dies keine Einfluss auf die Wertung im SFI 2011. Vgl. <http://steuergerechtigkeit.blogspot.com/2012/03/bundnis-kritisiert-deutsche-blockade.html>.

3 www.secrecyjurisdictions.com/PDF/2-Trusts-Foundations-Register.pdf

4 www.secrecyjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b128

5 www.secrecyjurisdictions.com/PDF/3-Recorded-Company-Ownership.pdf

6 www.secrecyjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b128

7 www.secrecyjurisdictions.com/PDF/4-Public-Company-Ownership.pdf

8 www.secrecyjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b128

können diese Informationen auch nicht öffentlich zugänglich gemacht werden.

Indikator 6: Länderbezogene Offenlegungspflichten^{9,10}

Ohne eine detaillierte Aufschlüsselung der Bilanzen von Unternehmen bezüglich der Länder, in denen sie tätig sind, können weder die Stakeholder des Unternehmens noch die Steuerbehörden nachvollziehen, in welchen Ländern Gewinne erwirtschaftet wurden und welche Zahlungen an die jeweiligen staatlichen Behörden erfolgten. Bestechungsgelder und Transferpreismanipulationen können so leicht versteckt werden. Die Einführung von länderbezogenen Offenlegungspflichten (sog. *Country-by-Country Reporting*) wird deswegen gefordert. Es gibt verschiedene freiwillige Initiativen, doch in Deutschland ist derzeit die Rechnungslegung nach solchen Richtlinien nicht rechtsverbindlich.¹¹

Indikator 7: Fit für den Informationsaustausch^{12,13}

In vielen Ländern werden Zahlungen von Dividenden und Zinsen automatisch an die Steuerbehörden weitergeleitet. Doch nicht selten gilt diese Verpflichtung nur für Zahlungen an inländische Steuerzahler oder an bestimmte ausländische Steuerzahler, etwa EU-Bürger/innen. Allerdings ist es durch das Fehlen von aktuellen und verlässlichen Informationen für die Behörden schwierig, Anfragen ausländischer Steuerbehörden zeitnah zu beantworten. Oft ist es nicht möglich, weil Behörden nichts von Existenz und Höhe der Zahlungen an nicht in Deutschland wohnende erfahren. Mit dieser Informationslücke werden im Ausland lebende dazu ermutigt, ihr Kapital nach Deutschland zu verschieben. Außerdem können illegale Finanzflüsse leichter in einem Land versteckt werden, in dem Zahlungen an Gebietsfremde nicht regelmäßig an die Steuerbehörden gemeldet werden. In Bezug auf Deutschland wird kritisiert, dass Banken und Unternehmen nicht verpflichtet sind, Informationen über Zahlungen an im Ausland lebende (weder Dividenden noch Zinszahlungen) an die Finanzbehörden zu melden.¹⁴

Teilweise erfüllte Indikatoren

Indikator 1: Bankgeheimnis^{15,16}

Zum einen wird hier geklärt, ob ein formales Bankgeheimnis existiert. Zum anderen wird abgefragt, ob effektiver Zugang zu Bankinformationen besteht. Dieser gilt als gewährt, wenn die Steuerbehörden keine zusätzlichen Genehmigungen, z.B. eines Gerichts, benötigen, um Finanzinformationen zu erhalten, und wenn dieser Zugang unabhängig von internationalen Verträgen besteht.

In Deutschland gibt es kein explizites Bankgeheimnis. Paragraph 30 der Abgabenordnung schreibt den Behörden zwar vor, dass sie auf das vertrauliche Verhältnis zwischen Banken und Kunden Rücksicht zu nehmen haben, doch soll nur eine allgemeine Überwachung verhindert werden.

Wichtig ist aber, ob Behörden tatsächlich die Möglichkeit haben, an sensible Finanzinformationen zu kommen. Um das zu überprüfen, wird die Einhaltung von FATF-Richtlinie 10¹⁷ abgefragt. Diese Richtlinie verfolgt, inwiefern Banken verpflichtet sind, Daten über ihre Kunden aufzubewahren und ob die Qualität dieser Daten für eine strafrechtliche Verfolgung ausreicht. In Deutschland gilt die FATF Richtlinie 10 als größtenteils erfüllt. Positiv ist zu bewerten, dass sowohl in Zivil- als auch in Kriminalfällen der Zugang zu Bankinformationen prinzipiell möglich ist. Allerdings hängt der Zugang zu Finanzinformationen im Rahmen des Informationsaustausches zwischen Staaten von einem zusätzlich geschlossenen Abkommen ab. Dies wird negativ gewertet, denn so haben Behörden keinen grundsätzlichen Zugang zu Finanzinformationen bei Informationsgesuchen. Auch wird FATF-Empfehlung 5 nur teilweise befolgt. Diese besagt, dass Finanzinstitutionen nicht nur die rechtlichen, sondern auch die wirtschaftlichen Eigentümer identifizieren müssen (s.o.).

Indikator 8: Effizienz der Steuerverwaltung^{18,19}

Die Anforderungen an die Steuerverwaltung haben sich durch die Globalisierung immens vergrößert. Wenn Steuerbehörden technisch oder organisatorisch nicht auf dem neuesten Stand ge-

9 www.secretaryjurisdictions.com/PDF/6-C-b-C-Reporting.pdf

10 www.secretaryjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b128

11 Vgl. auch www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Arbeitspapier_-_Country-by-Country.pdf.

12 www.secretaryjurisdictions.com/PDF/7-Fit-for-Information-Exchange.pdf

13 www.secretaryjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b128

14 Vgl. auch Financial Times Deutschland (2012): Geldwäsche-Paradies Deutschland. 6. Februar 2012.

15 www.secretaryjurisdictions.com/PDF/1-Banking-Secrecy.pdf

16 www.secretaryjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b128

17 Die Financial Action Task Force ist eine internationale Arbeitsgruppe, die sich die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und Geldwäsche zur Aufgabe gemacht hat. Sie gibt 49 Empfehlungen, die die Effektivität der Anti-Geldwäsche Regelungen eines Gebietes messen. Sie betreffen die Gesetze, die Institutionen und die nötigen Strategien um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu bekämpfen.

18 www.secretaryjurisdictions.com/PDF/8-Efficiency-Tax-Administration.pdf

19 www.secretaryjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b128

halten werden, zieht dies Unternehmen und Anleger an, die nach Steuerschlupflöchern suchen. Die Einrichtung einer Abteilung für große Steuerzahler ist in dieser Hinsicht sinnvoll, denn sie bündelt die Expertise an einem Ort. Hier schneidet Deutschland gut ab, denn eine solche Abteilung existiert. Allerdings wird auch nach einer zweiten Maßnahme gefragt: der Verwendung von Steuerzahler-IDs. Steuerzahler-IDs werden als ein leicht anwendbares Mittel erachtet, um Informationen aus verschiedenen Quellen schnell und effizient miteinander abzugleichen. Diese Steuerzahler-IDs werden in Deutschland allerdings nicht zum Abgleich der gemeldeten Zins-/Dividendenzahlungen genutzt.

Indikator 9: Bewilligt Deutschland Steuergutschriften für ausländische Steuerzahlungen?^{20,21}

Wie schon erwähnt, führt die zunehmende internationale Vernetzung der wirtschaftlichen und finanziellen Aktivitäten zu großen Problemen für die Steuerbehörden. Die Frage, welches Land welchen Teil des Einkommens besteuert, wird dabei immer schwieriger zu beantworten. Sollte es dort besteuert werden, wo das Einkommen generiert wird, oder wo der Begünstigte seinen Wohnsitz hat? In der Praxis wird eine Mischung aus beiden Prinzipien angewandt. Das führt zum Problem der Doppelbesteuerung. Um eine doppelte Besteuerung desselben Einkommens zu vermeiden, haben Staaten bilaterale Abkommen abgeschlossen, sogenannte Doppelbesteuerungsabkommen, sowie unilaterale Maßnahmen eingeführt. Indikator 9 konzentriert sich auf die unilateralen Maßnahmen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung.

Diese unilateralen Maßnahmen können zwei Formen annehmen: Freistellungen oder Anrechnungen. Eine unilaterale Freistellung befreit ausländisches Einkommen von der Besteuerung im Inland. Das bedeutet, dass für Investitionen nur der ausländische Steuersatz von Bedeutung ist. Dieser kann so zu einem wichtigen Faktor bei der Investitionsentscheidung werden. Das kann jedoch andere Gebiete dazu bewegen, ihre Steuersätze in der Hoffnung auf neue Investitionen zu senken, und führt so zu einem ruinösen Steuersenkungswettbewerb für ausländische Investitionen. In Kombination mit schwachen Informationsaustauschstrukturen kann dies die Steuervermeidung und -hinterziehung fördern.

Unilaterale Steueranrechnungen hingegen fördern nicht die Steuervermeidung, denn sie bieten keine Anreize für eine Senkung der Steuern in

anderen Ländern. Das ausländische Einkommen wird mit denselben Sätzen besteuert wie inländisches Einkommen, außer es wurden schon im Ausland Steuern gezahlt. Der bereits gezahlte Anteil wird dann gutgeschrieben. Somit entfällt der Steuersatz als Begründung für die Investitionsentscheidung. Dadurch bieten weniger Länder niedrige Steuersätze an, der ruinöse Steuerwettbewerb wird gebremst und die Möglichkeiten zur Steuervermeidung werden verringert.

In Deutschland existiert ein Anrechnungssystem für ausländische Zinszahlungen. Allerdings sind ausländische Dividenden von der Besteuerung befreit. Somit wird der Indikator nur teilweise erfüllt.

Indikator 10: Schädliche Rechtskonstrukte^{22,23}

Dieser Indikator beschreibt die Vorschriften bezüglich sogenannter schädlicher Rechtskonstrukte. Darunter zählt das TJN sogenannte *Protected Cell Companies* (PCC), die in Deutschland nicht gegründet werden dürfen, und Trusts mit *free clauses* – Fluchtklauseln.²⁴ Solche Klauseln sind in Deutschland nicht verboten. Es ist ein Konstrukt, das den ohnehin nicht regulierten Trusts in Deutschland noch mehr Anonymität verleiht.

Indikator 11: Anti-Geldwäsche^{25,26}

Die FATF gibt 49 Empfehlungen heraus, die die Effektivität der Anti-Geldwäsche Regeln eines Gebietes messen. Sie betreffen die Gesetze, die Institutionen und die nötigen Strategien um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu bekämpfen.

Die Bewertungen werden von den regionalen Vertretungen des FATF oder des IWF durchgeführt. Deutschland erreichte in seiner letzten Evaluierung fünf „erfüllte“ Richtlinien, 24 „größtenteils erfüllte“, 15 „teilweise erfüllte“ und fünf „nicht erfüllte“ Richtlinien. Der Indikator 11 gilt als voll erfüllt, wenn alle der 49 Empfehlungen voll umgesetzt wurden. Darunter liegende Umsetzungs-

20 www.secrecyjurisdictions.com/PDF/9-Avoids-Promoting-Tax-Evasion.pdf

21 www.secrecyjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b115

22 www.secrecyjurisdictions.com/PDF/10-Harmful-legal-vehicles.pdf

23 www.secrecyjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b115

24 D.h. der Treuhänder wird mandatiert, den Trust aus dem aktuellen Schattenfinanzplatz in einen anderen zu bewegen, sobald ein Versuch unternommen wird, mehr Informationen über den Trust zu finden. Dies ermöglicht es den Trustgründern und Begünstigten, den Behörden immer einen Schritt voraus zu sein.

25 www.secrecyjurisdictions.com/PDF/11-Anti-Money-Laundering.pdf

26 www.secrecyjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b115

werte werden als prozentualer Anteil von 100 Prozent der 49 Empfehlungen dargestellt

Ein besonders auffälliger Punkt in Bezug auf Deutschland ist die geringe Anzahl an verdächtigen Transaktionen, die hier gemeldet werden. Dies betrifft besonders Hessen (mit dem Finanzzentrum Frankfurt), da das Verhältnis von gemeldeten verdächtigen Transaktionen zur Gesamtzahl vergleichsweise gering ist. Gemessen sowohl am Finanzvolumen als auch an der Bevölkerungszahl sind die Werte Deutschlands im internationalen Vergleich besonders niedrig.²⁷ Ein großes Problem ist die splitterhafte Überwachung der Meldestellen, die keine Banken sind (z.B. Anwälte, Edelmetallhändler, Kasinos, Makler, etc.)²⁸

Indikator 13: Bilaterale Abkommen^{29,30}

TJN fordert, dass mindestens 60 bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen oder Informationsaustauschvereinbarungen abgeschlossen werden, die dem OECD Standard³¹ entsprechen. Die Zahl ergibt sich aus der durchschnittlichen Anzahl solcher Abkommen der G20 Staaten. Derzeit erfüllt Deutschland diese Forderungen nicht. Zwar wurden inzwischen 59 Doppelbesteuerungsabkommen bzw. spezifische Informationsaustauschvereinbarungen unterzeichnet, doch waren zum Stichtag am 30. Juni 2010 erst 39 in Kraft.

Verfehlt ein Gebiet bzw. Land dieses Kriterium wird in einem zweiten Schritt gefragt, ob das Gebiet wenigstens das „Übereinkommen des Europarats/OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen“ von 1988 ratifiziert hat. Dies ist eine wichtige multilaterale Plattform für den Informationsaustausch. Ist dies der Fall, gilt der Indikator als erfüllt. Deutschland hat dieses Abkommen bislang nicht ratifiziert.

Indikator 14: Internationale Transparenzverpflichtungen^{32,33}

Um grenzüberschreitende Sicherheitsprobleme wie die organisierte Kriminalität oder den Terrorismus effektiv bekämpfen zu können, ist die

Kooperation zwischen den Staaten auch im Finanzbereich unbedingt erforderlich. Denn illegale Finanzströme werden gern in Gebiete geleitet, in denen die Regulierung schwach ausgeprägt ist, und die kaum mit anderen Staaten kooperieren. Die Ratifizierung der hier genannten Konventionen zeigt zumindest eine Tendenz zur Kooperation an. Sie kann jedoch nicht beweisen, dass ein Staat im Ernstfall auch bestimmte Hilfestellungen leistet. Sie signalisiert aber sowohl Handelspartnern als auch Tätern, dass der Staat kooperationswillig ist und eine proaktive Haltung gegenüber nationaler Gesetzgebung und Strafverfolgung einnimmt:

- 1) das Übereinkommen des Europarats/OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen von 1988;
- 2) die UN-Konvention gegen Korruption von 2003;
- 3) die UN-Konvention gegen illegalen Handel mit Drogen und psychotropischen Substanzen von 1988;
- 4) die UN-Konvention zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus von 1999;
- 5) das UN-Übereinkommen gegen die transnationale organisierte Kriminalität von 2000.

Deutschland hat (3), (4) und (5) ratifiziert, jedoch nicht (1) und (2). Hier besteht also Handlungsbedarf.

Indikator 15: Internationale Kooperation in Rechtssachen^{34,35}

Wenn sich finanzielle Mittel leicht über Grenzen hinweg verschieben lassen, ist es bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität von großer Bedeutung, dass die internationale Kooperation der Justizsysteme reibungslos funktioniert. Von den Ermittlungen bis zur Auslieferung und Sicherstellung von kriminellen Vermögen sind feste internationale Kooperationsstrukturen nötig. Fehlen diese Strukturen, ist die einzig verbleibende Möglichkeit ein Rechtshilfeersuchen, welches sehr zeitraubend und kostspielig ist, und in der Folge einen erfolgreichen Ausgang des Verfahrens nicht gewährleisten kann. Die FATF-Richtlinien 36-40 können als unterer Grenzwert der im internationalen Finanzsystem erforderlichen Kooperation angesehen werden. Deutschland hält diese Richtlinien größtenteils ein.

27 Deutschland: 2.7 STRs (*suspicious transactions* – verdächtige Transaktionen) pro USD Milliarde des BIP („normaler Wert“: 15-50 pro USD Milliarde des BIP); Deutschland: 10.7 STRs pro 100 000 Einwohner („normaler Wert“: 40–200 STRs pro 100 000 Einwohner)

28 Siehe hier für mehr Details: <http://steuergerechtigkeit.blogspot.com/2011/12/vollzugsdefizit-bei-der.html>.

29 www.secretjurisdictions.com/PDF/13-Bilateral-Treaties.pdf

30 www.secretjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b115

31 TJN heißt dabei den übereilten Abschluss sowie die umstrittenen Effekte von Doppelbesteuerungsabkommen nicht gut. Es soll hier lediglich prinzipiell die internationale Kooperation in Steuerfragen bewertet werden.

32 www.secretjurisdictions.com/PDF/14-Intl-Transparency-Commitments.pdf

33 www.secretjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b115

34 www.secretjurisdictions.com/PDF/15-International-Judicial-Cooperation.pdf

35 www.secretjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#t117

Weitere Informationen

- Tax Justice Network (2011a): Germany. Mapping Financial Secrecy. www.secrecyjurisdictions.com/sj_database/Germany.xml#b128
- Tax Justice Network (2011b): Report on Germany. Mapping Financial Secrecy. www.secrecyjurisdictions.com/PDF/Germany.pdf
- Tax Justice Network (2011c): Secrecy Indicators. Mapping Financial Secrecy. www.secrecyjurisdictions.com/researchanalysis/kSFI/

Impressum

Herausgeber	Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland
Autor	Markus Meinzer
Redaktion	Wolfgang Obenland, Konstanze Hülße Global Policy Forum Europe
Kontakt	MISEREOR Georg Stoll Mozartstr. 9 D-52064 Aachen Georg.Stoll@misereor.de



Das Netzwerk Steuergerechtigkeit (Tax Justice Network) setzt sich für Transparenz auf den internationalen Finanzmärkten ein und lehnt Geheimhaltungspraktiken ab. Wir unterstützen faire Spielregeln im Steuerbereich und stellen uns gegen Schlupflöcher und Verzerrungen bei Besteuerung und Regulierung und gegen den Missbrauch, der aus diesen folgt. Wir fördern die Einhaltung von Steuergesetzen (Tax Compliance) und lehnen Steuerhinterziehung, Steuervermeidung und all jene Mechanismen ab, die es Vermögenseigentümern und -verwalterInnen ermöglicht, sich aus der Verantwortung gegenüber den Gesellschaften zu stehlen, von denen sie und ihr Wohlstand abhängen. Als zentrales Anliegen lehnen wir Steuer- bzw. Verdunkelungsoasen ab.

Neben der Webseite taxjustice.net betreibt TJN den deutschsprachigen [Blog Steuergerechtigkeit](#) mit aktuellen Informationen zu Themen der Steuerpolitik.