



**tax us if
you can**

**Wie sich Multis und Reiche der Besteuerung entziehen
und was dagegen unternommen werden kann**



Über das Netzwerk Steuergerechtigkeit

Das Netzwerk Steuergerechtigkeit (TJN) bringt Organisationen, soziale Bewegungen und Einzelpersonen zusammen, die sich für internationale Kooperation in Steuerfragen und gegen Steuerflucht und Steuerkonkurrenz einsetzen. Im Zeitalter der Globalisierung engagiert sich unser Netzwerk für ein sozial gerechtes, demokratisches und progressives Steuersystem. TJN entfaltet von einer internationalistischen Perspektive aus politischen Druck für ein Steuersystem, das den Armen in Entwicklungs- wie in Industrieländern nützt, öffentliche Güter finanziert und Schädliches wie Umweltverschmutzung besteuert sowie Ungleichheit vermindert. Unsere genauen Ziele und Forderungen finden sich in der Erklärung des Netzwerk Steuergerechtigkeit.

Unser Netzwerk entstand aus dem globalen Prozess der Sozialforen und der internationalen Attac-Bewegung. TJN ist ein breites, pluralistisches, mehrsprachiges, parteiunabhängiges Netzwerk. Mitglieder und UnterstützerInnen des Netzwerks sind Organisationen der Zivilgesellschaft und soziale Bewegungen sowie engagierte SteuerbürgerInnen, WissenschaftlerInnen, JournalistInnen, EntwicklungsexpertInnen, kritische Geschäftsleute, GewerkschafterInnen, Steuerfachleute, PolitikerInnen und Personen aus dem öffentlichen Dienst.

TJN setzt sich mit öffentlichen Debatten und Bildungsarbeit für soziale Veränderung ein. Das breite Verständnis von Steuerfragen in der Bevölkerung ist die Voraussetzung für internationale Steuergerechtigkeit. Das Netzwerk nutzt Massenmedien, Konferenzen und Seminare, das In-

ternet, Rundbriefe und Veröffentlichungen um Informationen zu verbreiten, außerdem macht es mit symbolischen Aktionen und Demonstrationen Druck und es betreibt Lobbying. Unsere Aktivitäten basieren auf wissenschaftlich fundierter Expertise.

TJN ermöglicht seinen Mitgliedern zusammen zu arbeiten und Informationen auszutauschen. Um ihre Ansichten anzugleichen und gemeinsame Forderungen zu entwickeln, organisiert das Netzwerk internationalen Austausch und Diskussionen über Steuerpolitik. Dieser Prozess ist die Grundlage für starke internationale steuerpolitische Kampagnen.

Hinter dem TJN-Netzwerk stehen Mitgliedsorganisationen sowie Einzelpersonen. Es sichert die Sichtbarkeit der Mitgliedsorganisationen in seinen Aktivitäten als auch ihre Beteiligung bei der Entscheidungsfindung. Die Arbeit des Netzwerks basiert auf partizipativer Demokratie, Empowerment (aktive Einbeziehung und Befähigung), Transparenz, Verantwortlichkeit und Chancengleichheit. TJN ermutigt und unterstützt wo nötig Mitgliedsorganisationen und Einzelpersonen, sich am Entscheidungsfindungsprozess zu beteiligen. Das Netzwerk unterstützt vor allem in Entwicklungsländern die Gründung von nationalen TJN-Kampagnen. Ein internationales Büro koordiniert die Aktivitäten des Netzwerks.

International Steering Committee
Essex, 7. Juli 2005





„Tax us if you can“

**Wie sich Multis und Reiche der Besteuerung entziehen
und was dagegen unternommen werden kann**

Vorwort	3
Einführung	5
1. Die Mechanismen der Steuer-Ungerechtigkeit	9
1.1 Die Hauptgründe für Steuer-Ungerechtigkeit	9
1.2 Lücken im Steuersystem	9
1.3 Steueroasen	12
1.4 Steuerwettbewerb	13
1.5 Die verzerrende Wirkung des Steuerwettbewerbs	14
1.6 Die Folgen der globalen Steuer-Ungerechtigkeit	14
2. Steuer-Ungerechtigkeit und ihre Hauptakteure	18
2.1 Die Entstehung der Steuervermeidungsindustrie	18
2.2 Die Steuerberatungsfirmen	19
2.3 Die Juristen	21
2.4 Die Banken	21
2.5 Die transnationalen Konzerne	22
2.6 Die Steueroasen	23
2.7 Die Steuerzahler	24
2.8 Die Regierungen	24
3. Akteure für Steuergerechtigkeit	25
3.1 Die OECD	25
3.2 Die Europäische Union	28
3.3 Die UNO	28
3.4 Die Regierungen	29
3.5 Die Zivilgesellschaft	30
4. Der Weg zur Steuergerechtigkeit	31
4.1 Gesellschaftliche Verantwortung und Rechenschaftspflicht von Unternehmen	31
4.2 Automatischer Informationsaustausch	33
4.3 Staatsbürgerschaft und Einkommensteuer	35
4.4 Konsequente Unternehmensbesteuerung	35
4.5 Maßnahmen auf nationalstaatlicher Ebene	37
4.6 Allgemeiner Rechtsgrundsatz gegen Steuervermeidung	38
4.7 Weltsteuerbehörde	38
4.8 Unterstützung der Steuerverwaltungen in Entwicklungsländern	39
4.9 Regierungen in die Verantwortung nehmen	40
4.10 Offenlegungspflicht: ‘Publish who you are’	40
4.11 Transparenz für Stiftungen und Trusts	41
4.12 Nationale Aktionsprogramme	41
Anmerkungen	42
Glossar	43-52

Vorwort

„Tax us if you can“ ist eine Studie über ein wichtiges Thema, zu dem bislang weder viele wissenschaftliche Arbeiten noch politische Programme vorliegen – und die vorhandenen gehen ganz offensichtlich nicht weit genug.

Als sich wirtschaftliche Aktivitäten noch hauptsächlich auf das eigene Land beschränkten, wurden die meisten Wirtschaftssubjekte von den nationalen Steuerbehörden erfasst. Im heutigen Zeitalter der Globalisierung sind jedoch sowohl das Kapital der Unternehmen als auch die Vermögenswerte reicher Individuen höchst mobil geworden. Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs und technologische Fortschritte haben diese Mobilität weiter gefördert. Die Befugnisse der Steuerbehörden dagegen sind weiterhin weitestgehend auf das eigene Land beschränkt geblieben. Das Ergebnis sind massive Verluste an Steuereinnahmen – „Tax us if you can“ schätzt diese Verluste für den Fiskus auf jährlich 255 Milliarden US-Dollar weltweit. Ein wesentlicher

Grund dafür ist die nicht existente oder sehr niedrige Besteuerung von Vermögen und Gewinnen in Steuerparadiesen.

Diese hohen Ausfälle bei den Steuereinnahmen, die durch internationale Steuervermeidung und Steuerflucht entstehen, zwingen die Regierungen entweder zu einer Beschneidung der öffentlichen Ausgaben oder zu Steuererhöhungen für weniger mobile, kleine Unternehmen beziehungsweise für weniger vermögende Privathaushalte. Ganz besonders schädlich sind die Auswirkungen in Entwicklungsländern, wo öffentliche Mittel unabdingbar sind für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung. Aufwendungen für Gesundheitswesen, Erziehung und Infrastruktur, Wohnungsbauförderung und ein soziales Sicherheitsnetz sind Schlüsselbereiche, deren Finanzierung von entsprechenden Einnahmen abhängen. Einsparungen bei öffentlichen Ausgaben sind oft schädlich und unfair, genauso wie Steuererhöhungen für weniger wohlhabende

und weniger mobile Bürger.

Diese Probleme sind jedoch nicht unvermeidbar. Die Förderung internationaler Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden einzelner Länder ist ein erster, wertvoller Schritt, um Steuervermeidung und Steuerbetrug ein Ende zu setzen. Auf lange Sicht könnte eine einheitliche Struktur des Steuersystems auf globaler Ebene erforderlich sein. Sie wäre jedenfalls wünschenswert für die Bekämpfung globaler Steuervermeidung in großem Stil. Weitere Schritte in diese Richtung durch Steuerbehörden, wie sie hier beschrieben sind, würden einen wesentlichen Beitrag leisten, die Weltwirtschaft gerechter, leistungsfähiger und zeitgemäßer zu gestalten. Und vor allem würden alle, die wenig haben, viel gewinnen, während die, die viel haben, nur wenig verlieren würden.

Prof. Stephany Griffith-Jones
Institut für Entwicklungsstudien
Universität Sussex

Einführung

Der Komplex Steuervermeidung, Steuerhinterziehung, Steuerwettbewerb und Kapitalflucht ist ein globales Problem, mit dem sich Regierungen und Zivilgesellschaft in der kommenden Zeit auseinandersetzen müssen. Immer mehr Menschen wollen die größer werdende Kluft zwischen Arm und Reich nicht hinnehmen, und die internationale Gemeinschaft kommt unter immer stärkeren Druck, Armut in den Entwicklungsländern nachhaltig zu bekämpfen. In dieser Situation richtet sich die Aufmerksamkeit auf den wachsenden Anteil der weltweiten Vermögen, der in Steueroasen verwaltet wird und damit den nationalen Steuerbehörden unzugänglich ist.

Steueroasen sind nur ein Teil eines viel tiefer sitzenden Problems in der globalisierten Wirtschaft. Technologischer Fortschritt und die Liberalisierung der Kapitalmärkte seit den Achtzigerjahren ermöglichen es reichen Individuen und transnationalen Konzernen, ihr Geld auf der ganzen Welt ungehindert hin und her zu bewegen. Viele entscheiden sich für die Anlage ihres Vermögens beziehungsweise die Ausweisung ihrer Gewinne in Offshore-Gebieten, wo ihnen niedrigste oder Null-Steuersätze geboten werden. Die Märkte sind global geworden – die Steuersysteme aber müssen sich nach wie vor auf nationale Gesetze stützen. Versuche, die internationale Kooperation von Steu-

erbehörden zu verbessern, konnten bislang durch intensives Lobbying interessierter Kreise weitgehend verhindert werden.

Die Kapitalflucht in Steueroasen hat riesige Ausmaße angenommen. Im März 2005 veröffentlichte das Tax Justice Network (TJN) Forschungsergebnisse, der zufolge 11,5 Billionen US-Dollar an Privatvermögen in Offshore-Zentren angelegt sind.¹ Ein Großteil dieses Vermögens wird in ungefähr 70 Offshore-Gebieten – klassischen Steueroasen etwa in der Karibik oder im Ärmelkanal – verwaltet, um entweder Steuerzahlungen zu minimieren oder ihnen ganz aus dem Weg zu gehen. Diese Oasen sind übrigens in den meisten Fällen direkt oder indirekt an die großen Finanzzentren der in der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zusammengeschlossenen Industrieländer angebunden.

Wenn das Einkommen aus diesen Vermögen in den Ländern versteuert würde, wo die Besitzer ihren Wohnsitz haben oder woher ihr Vermögen stammt, kämen jährlich ungefähr 255 Milliarden US-Dollar an zusätzlichen Steuereinnahmen zusammen – Geld, mit dem öffentliche Dienstleistungen und Investitionen finanziert werden könnten. Diese Summe umfasst dabei noch nicht einmal Steuervermeidung durch transnationale Konzerne

oder die Mindereinnahmen durch den Steuersenkungswettbewerb, den sich die Staaten untereinander liefern.

Zum Vergleich: im Bericht des UN-Millenniumsprojekts heißt es, dass eine Verdreifachung der weltweiten Entwicklungshilfe auf jährlich 195 Milliarden US-Dollar ausreichen würde, um die Zahl der Armen weltweit bis zum Jahre 2015 zu halbieren und Millionen vermeidbarer Todesfälle in armen Ländern zu verhindern.

Noch bis vor kurzer Zeit haben internationale Initiativen gegen Steueroasen und globale Steuerhinterziehung den besonderen Problemen der Entwicklungsländer in dieser Hinsicht nicht genug Beachtung geschenkt. Dies änderte sich erst im Juni 2000, als die entwicklungspolitische Organisation Oxfam einen Bericht über die schädlichen Auswirkungen von Steueroasen auf Entwicklungsländer vorlegte.²

Dieser Bericht zeigt, dass die Folgen für den Süden besonders dramatisch sind. Steueroasen wirken sich in vielfältiger Weise auf die Volkswirtschaften der Entwicklungsländer aus. Erstens animieren geheime Bankkonten und Offshore-Stiftungen bzw. Trusts vermögende Privathaushalte und Unternehmen zur Steuerflucht. Studien über Offshore-Vermögensbesitz haben gezeigt, dass reiche Individuen aus den Ländern des Südens

einen wesentlich höheren Teil ihres Vermögens in Steueroasen anlegen als in Nordamerika oder Europa üblich. So wird geschätzt, dass mehr als 50 Prozent aller Barvermögen und Wertpapiere in Besitz reicher Privathaushalte in Lateinamerika in Offshore-Zentren angelegt sind. Im Nahen Osten beträgt diese Zahl sogar 70 Prozent.³

Zweitens können transnationale Konzerne ihre Handels- und Investitionstätigkeit über fiktive Tochtergesellschaften in Steueroasen so strukturieren, dass sie einen bedeutenden Steuervorteil gegenüber der heimischen Konkurrenz erhalten. Durch diese einseitige Besteuerung haben kleinere, nicht grenzüberschreitend tätige Unternehmen gegenüber den großen Konzernen das Nachsehen. Angesichts dessen, dass die meisten Unternehmen in Entwicklungsländern nicht nur kleiner, sondern in der Regel auch mehr auf den heimischen Markt ausgerichtet sind als Unternehmen in den Industrieländern, verschafft die im Steuersystem eingebaute Ungleichheit multinationalen Unternehmen aus dem Norden unfaire Vorteile gegenüber den lokalen Konkurrenten in Entwicklungsländern.

Drittens bieten die in den Steueroasen tätigen globalen Finanzinstitute dank Bankgeheimnis und der Einrichtung von oft treuhänderisch verwalteten Stiftungen und Trusts eine sichere Deckung für Geldwäsche, etwa von Einkünften aus Korruption, Betrug, Unterschlagung, Waffenhandel und Drogenhandel. Die fehlende Transparenz auf den internationalen Finanzmärkten trägt so unmittelbar zu einem weltweiten Anstieg von



FOTO: MALTE KREUTZFELDT / ATTAC DEUTSCHLAND

Verbrechen und Terrorismus bei, zur Bestechung (zuma in Entwicklungsländern) unterbezahlter Beamter durch westliche Unternehmen und zur Plünderung nationaler Ressourcen durch die wirtschaftlichen und politischen Eliten. Korruption stellt eine eindeutige Bedrohung für Entwicklung dar, und es sind die Steueroasen, die Geldwäsche für Einkünfte aus Korruption und vielerlei anderen illegalen Geschäftstransaktionen so leicht machen.

Viertens hat die Offshore-Wirtschaft zu mehr Instabilität auf den Finanzmärkten beigetragen. Gerade in armen Ländern kann dies den Lebensunterhalt vieler Menschen zerstören. Offshore-Finanzzentren dienen als Kanäle für den rapiden Transfer von Kapital zwischen einzelnen Volkswirtschaften und Offshore-Gebieten, was sich höchst destabilisierend auf die Kapitalmärkte auswirken kann. Viele Entwicklungsländer sind gezwungen, umfangreiche Devisenreserven bereit zu halten, um ihre Wirtschaft vor finanzieller Instabilität zu schützen. Solche Rücklagen stellen de facto Kosten dar, die sich nur wenige Entwicklungsländer leisten können. Es

bleibt ihnen jedoch keine Wahl, da kein internationales Abkommen über wirkungsvollere Maßnahmen gegen Marktschwankungen existiert.

Unter dem Druck von einerseits globalen Kapitalbewegungen und andererseits der Abwanderungsdrohung von Unternehmen, die geringere Auflagen und niedrigere Steuersätze fordern, haben Regierungen begonnen, sich gegenseitig einen Steuersenkungswettbewerb zu liefern. Auf diese Weise wollen sie Investitionskapital ins Land ziehen beziehungsweise dort halten. Manche Staaten mit begrenzten wirtschaftlichen Möglichkeiten haben den Steuerwettbewerb nachgerade zu einem zentralen Bestandteil ihrer Entwicklungsstrategie gemacht. Werden Investitionen in die Niedrigsteuergelände gelockt, unterminiert dies die Wachstumsaussichten der anderen Länder. Es entsteht ein „race to the bottom“, ein Wettlauf nach unten. Eine neuere empirische Untersuchung in den Vereinigten Staaten hat festgestellt:

Es gibt wenig Anhaltspunkte dafür, dass Steuersenkungen auf bundesstaatlicher oder kommunaler Ebene,

die durch Beschneidung öffentlicher Dienstleistungen finanziert wurden, die Wirtschaft ankurbeln oder Arbeitsplätze schaffen. Es gibt hingegen Anhaltspunkte dafür, dass Steuererhöhungen, die zu einer quantitativen und qualitativen Ausweitung öffentlicher Dienstleistungen führen, die wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern können.⁴

Wenn diese Ergebnisse schon auf ein Land mit relativ hohen Steuern wie die USA zutreffen, dann gilt dies umso mehr für Volkswirtschaften in Südasien und in afrikanischen Ländern südlich der Sahara, wo die soziale und wirtschaftliche Entwicklung durch mangelnde Investitionen in Infrastruktur, Erziehungs- und Gesundheitswesen behindert wird. Befürworter des Steuerwettbewerbs haben bis jetzt noch nie die zentrale Frage beantwortet, wie weit der Wettbewerb gehen darf, bevor er die Funktionsfähigkeit eines effizienten und gerechten Steuersystems gefährdet. Im Extremfall wird der Wettlauf nach unten erst da ein Ende finden, wo Regierungen gezwungen sind, die Steuersätze für Unternehmensgewinne auf null zu setzen und die Unternehmen, die noch im Land investieren, kräftig zu subventionieren. In manchen Ländern ist das heute schon so. Die Folgen für nationale Steuersysteme, ja für demokratische Staatsformen insgesamt dürften dramatisch sein.

Die Probleme, die Kapitalflucht, Steuervermeidung und Steuerwettbewerb vor allem in ärmeren Ländern verursachen, haben sich noch verschärft, weil die multilateralen Organisationen bei der Liberalisierung des Han-

dels offenbar den Konsequenzen für die Steuersysteme nicht ausreichend Beachtung schenken. Politischer Druck von Seiten der Welthandelsorganisation (WTO) und des Internationalen Währungsfonds (IWF), den Handel zu liberalisieren, hat zu rückläufigen Einnahmen aus Zöllen und Exportsteuern geführt, welche vor allem für ärmere Entwicklungsländer oft bedeutsame Einnahmequellen darstellten. Zugleich waren ärmere Länder auf Grund von Kapitalflucht und Steuervermeidung nicht imstande, ihre Einnahmen aus den direkten Steuern auf Einkommen und Gewinne zu erhöhen. Daher sahen sie sich gezwungen, die Steuerlast in Form von Verbrauchssteuern auf die Konsumenten und Konsumentinnen zu überwälzen. Dieser Trend wurde im Lauf der letzten 30 Jahre immer deutlicher. Er geht in Richtung sozial ungerechter (regressiver) Besteuerung, weil Haushalte mit niedrigerem Einkommen einen relativ höheren Anteil davon für Konsumgüter ausgeben und damit von Verbrauchssteuern auch stärker belastet werden. Diesen Problemen wurde von den multilateralen Entwicklungsorganisationen noch nicht ausreichend Beachtung geschenkt.

Immerhin wurden sie auf der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung im Jahr 2002 in Monterrey diskutiert, auf der die Entwicklungsländer dazu aufgerufen wurden, im Inland Finanzmittel für die Entwicklung zu mobilisieren. Der Monterrey-Konsens enthielt einen Aufruf,

die internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen zu verstärken ... und die Arbeit der beteiligten multilateralen sowie regionalen Organisationen besser aufeinander abzustimmen. Den Bedürf-

*nissen von Entwicklungs- und Transformationsländern soll dabei besondere Beachtung geschenkt werden.*⁵

Eine intensivere internationale Zusammenarbeit der Steuerbehörden ist entscheidend, um das Ungleichgewicht zwischen global agierenden Unternehmen auf der einen und rein nationalen Steuersystemen auf der anderen Seite zu beseitigen. Dies erfordert nicht einheitliche Steuersätze. Was jedoch unbedingt erforderlich ist, ist eine Einigung über allgemein gültige Grundregeln, die es Ländern ermöglichen, Steuervermeidung und hinterziehung zu reduzieren. Wenn Entwicklungsländer aus der Globalisierung einen Nutzen ziehen sollen, dann müssen Regierungen ihre Fähigkeit zurückzugewinnen, sowohl ihre Staatsbürger und bürgerinnen als auch die im Land tätigen Unternehmen zu besteuern und diese Einnahmen zur Finanzierung der Infrastruktur, öffentlicher Dienstleistungen und Umverteilung zu nutzen.

In ihrem gemeinsamen Bericht über eine „Förderung des internationalen Steuerdialogs“ (Developing the International Dialogue on Taxation)⁶ haben IWF, Weltbank und OECD hervorgehoben, wie technische Unterstützung die Leistungsfähigkeit der Steuerbehörden in Entwicklungsländern stärken könnte. Nicht geklärt wurde darin jedoch die viel dringendere Frage, wie Entwicklungsländer die Kapitalflucht in die Steueroasen bekämpfen können – welche, wie erwähnt, zum großen Teil politisch und wirtschaftlich eng mit OECD-Ländern verbunden sind. Außerdem gibt es gegenwärtig keine internationalen Initiativen, um das Steuergeheimnis aufzuheben oder einen automa-

tischen Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten zu gewährleisten.

Da keinerlei internationaler Rahmen existiert, um Kapitalflucht und aggressive Steuervermeidung durch transnationale Konzerne zu bekämpfen, sehen sich nationale Steuersysteme einem beträchtlichen Problem gegenüber. Heerscharen von Steuerberatern, die ihre Geschäfte über Steueroasen abwickeln, können Finanzbeamte vor allem in Entwicklungsländern an der Nase herumführen, denn diese werden durch den Mangel an Transparenz und Kooperation von Seiten der Finanzdienstleistungsindustrie in ihren Aufgaben behindert. Mit welcher Einstellung viele Steuerberater an ihre Arbeit herangehen, machte einer von ihnen gegenüber der Presse deutlich: "Egal, wie die Gesetzgebung aussieht – Steuerberater und Juristen werden einen Weg darum herum finden. Regeln sind Regeln, aber Regeln sind dazu da, gebrochen zu werden."⁷ Die Opfer dieser räuberischen Kultur sind die ärmsten und wehrlosesten Menschen auf der Welt.

Diese Publikation will aufzeigen, wie Steuer-Ungerechtigkeit entsteht, wer die Akteure und Akteurinnen sind und vor allem wie sie zu bekämpfen ist. Da sich kein Steuersystem darauf verlassen kann oder sollte, dass die Steuerpflichtigen ihrer Zahlungspflicht nachkommen, fällt ein großer Teil der Verantwortung, gerechte Steuersysteme zu schaffen, auf die Regierungen. Sie müssen ein unparteiisches und transparentes Steuersystem schaffen, in dem jede Person – natürliche Personen und juristische Personen wie Unternehmen und Stif-

tungen – ihrer Leistungsfähigkeit entsprechend besteuert wird, in dem Korruption konsequent bekämpft wird und in dem die Regierung über die Verwendung ihrer Einnahmen gegenüber der Öffentlichkeit rechenschaftspflichtig ist.

Dem Gerechtigkeitsanspruch widersprechen dagegen regressive Steuersysteme, die Geringverdienende relativ zum Einkommen stärker belasten als Besserverdienende, ebenso wie inkonsistente Steuersysteme, die beispielsweise ausländische Steuerzahler gegenüber inländischen bevorzugen oder Einkommen aus Kapital gegenüber Einkommen aus Arbeit. Stark unterschiedliche Steuersätze für unterschiedliche Einkommensarten und unvollständige Steuersysteme, die manche Einkommensarten unberücksichtigt lassen, schaffen unweigerlich Schlupflöcher, die von Steuer- und Unternehmensberatern zur „Steuroptimierung“ ausgenutzt werden können.

Ein gerechtes Steuersystem sollte eine Palette unterschiedlicher Steuern vorsehen. Staaten setzen sich aus den unterschiedlichsten Personen mit vielen verschiedenen Einkommensarten, Wertvorstellungen, Präferenzen, Verbrauchsgewohnheiten und Sparmöglichkeiten zusammen. In solch einem komplexen Umfeld sollten sich Regierungen nicht darauf verlassen, dass sie mit einer einzigen Steuer allen, oder auch nur den meisten, Bedürfnissen gerecht werden können. Die verschiedenen Einkommensquellen sollten vollständig erfasst werden. Einkommensteuern, die manche Einkommen unbesteuert lassen, und Steuersysteme, die Erträge aus Kapitalvermögen ignorieren, laden alle

zum Missbrauch ein. Wichtig ist dabei jedoch, dass ein solch umfassendes Steuersystem auch Ausnahmen und Erleichterungen für soziale Zwecke zulässt. Gerechte Steuern müssen also insgesamt als Teil eines zusammenhängenden Systems konzipiert werden, das auch Sozialleistungen berücksichtigt.

Aus ungerechten Steuerpraktiken erwachsen Kosten, die arme Menschen, insbesondere Frauen beziehungsweise Haushalte mit Kindern, am meisten belasten. Zusätzlich bedrohen sie unser Gesellschaftsgefüge und untergraben das wirtschaftliche Vertrauen in das Wirtschaftssystem. Die Welt kann sich solche Kosten nicht leisten. Natürlich gibt es dabei auch Gewinner, deren Interessen und Vorgehensweisen in dieser Broschüre beleuchtet werden sollen. Im Folgenden sollen Antworten auf folgenden Fragen gegeben werden:

- Woher stammen ungerechte Steuerpraktiken und wie funktionieren sie?
- Was sind die Auswirkungen dieser Praktiken?
- Wer fördert ungerechte Steuerpraktiken?
- Was kann dagegen unternommen werden?



1. Die Mechanismen der Steuer-Ungerechtigkeit

Steuergerechtigkeit ist ein wesentliches Merkmal moderner Volkswirtschaften. Deren Nachhaltigkeit hängt stark davon ab, ob der Staat über ein ausreichendes Steueraufkommen verfügt, mit dem er die für die wirtschaftliche Entwicklung notwendige physische und soziale Infrastruktur finanzieren und bis zu einem gewissen Grad für Umverteilung zwischen Arm und Reich sorgen kann. Die Art des Steuersystems hat überdies Auswirkungen auf viele zentrale soziale und wirtschaftliche Bereiche, wie z.B. Einkommensverteilung, Geschlechtergerechtigkeit, internationale Beziehungen und Entwicklungspolitik.

Wie weit wir allerdings noch von Steuergerechtigkeit entfernt sind, darauf gibt Box 1 (nächste Seite) einige Hinweise. Sie gibt Aufschluss über den Umfang des globalen Vermögens, das der Besteuerung entgeht, und den damit verbundenen Verlust an Steuereinnahmen.

Steuer-Ungerechtigkeit ist weit verbreitet. Dafür sind spezifische Gründe verantwortlich, die alle von Menschen gemacht sind. Wer also profitiert von Steuer-Ungerechtigkeit und wie haben sie Steuersysteme ihren Zielen angepasst? Bevor auf diese Frage eingegangen werden kann, sind zu-

nächst in groben Zügen die Gründe zu identifizieren, die zu Steuer-Ungerechtigkeit führen.

1.1 Die Hauptgründe für Steuer-Ungerechtigkeit

Die Hauptgründe für Steuer-Ungerechtigkeit sind:

- Steuersysteme, die nicht alle Einkommensarten umfassen,
- regressive Steuersysteme,
- Steuersysteme, die bestimmte Einkommensarten gegenüber anderen bevorzugen,
- Mängel in der Steuerverwaltung und vor allem
- die Existenz von Steueroasen, wo Einkommen vor steuerlichem Zugriff sicher ist und wo kriminelle Aktivitäten gedeckt sind.

Als Resultat dieser Missstände sind Lücken, Freiräume und Schlupflöcher entstanden, die alle einem Systemmissbrauch dienlich sind. Solange sie existieren, baut die gesamte Steuervermeidungsindustrie auf ihre Ausnutzung. Nachhaltige Entwicklung wird erst möglich, wenn sie beseitigt sind.

Bei der obigen Liste fällt auf, dass es sich in vielen Fällen um Probleme innerhalb nationaler Grenzen handelt und nicht nur um grenzüberschreitende Probleme etwa in Zusammenhang mit Offshore-Gebieten. Steuergerechtigkeit ist sowohl eine nationale als auch eine internationale Angelegenheit, aber die meisten Menschen interessieren nur die Steuern ihres eigenen Landes, weil sie nie außerhalb ihres Geburtslandes Wohnsitz nehmen oder wirtschaftlich aktiv werden. Dennoch sind die Auswirkungen schädlicher internationaler Steuerpraktiken auf die innerstaatliche Entwicklung nicht zu unterschätzen.

1.2 Lücken im Steuersystem

Staaten können viel tun, um gerechte Steuersysteme zu gewährleisten. Dazu gehören

- Steuern auf alle Einkommensarten, d.h. Einkommen aus nichtselbständiger und selbständiger Arbeit, Unternehmensgewinnen, Kapitalerträgen, Miet- und Pachteinnahmen,
- Erbschafts- und Schenkungssteuern,

- Umsatzsteuern (mit Ausnahmen für lebensnotwendige Güter und Dienstleistungen),
- Ökosteuern,
- Quellensteuern für im Ausland erzielte Einnahmen und
- eine Tobin-Steuer auf Devisengeschäfte.

Ein gerechtes Steuersystem ist, wie man daran erkennt, nicht gerade ein einfaches Steuersystem. Steuersysteme sollten keinesfalls regressiv sein, und es sollte nur wenige Steuererleichterungen zur Konjunkturförderung und andere Befreiungen geben, damit möglichst keine Lücken entstehen, die zur Steuervermeidung ausgenutzt werden können.

Doch selbst wenn das Steuersystem eines Staates gerecht ist, kommt es häufig zu Ungerechtigkeiten, wenn grenzüberschreitende Einkommen nicht angemessen besteuert werden. Dafür können zwei Gründe angeführt werden: Entweder erhebt der Staat keine Steuern auf Einkommen, die innerhalb seiner Grenzen, aber durch Nicht-Ansässige erwirtschaftet werden. Oder der Staat erhebt keine Steuern auf Einkommen, die von seinen Bürgern und Bürgerinnen außerhalb seiner Grenzen erwirtschaftet werden.

Es steht ganz offensichtlich im Widerspruch zum Gleichheitsprinzip, wenn Staatsbürger und bürgerinnen mit vergleichbaren Einkommensquellen unterschiedlich behandelt werden – entweder weil sie ihre Wohnsitze in verschiedenen Ländern haben, obwohl ihr Einkommen am gleichen Ort entsteht, oder weil sie ihre Einkommensquelle in ein fremdes Land ver-

Box 1: Der Umfang der Offshore-Vermögen

Es ist nicht einfach, Informationen über die Höhe der in Steueroasen angelegten Vermögen zu bekommen, da weder die Regierungen noch die internationalen Finanzinstitute fähig oder willens sind, entsprechende Daten zu erheben.

Die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), die als Zentralbank aller Notenbanken fungiert, registriert die Bankeinlagen jeden Landes. Ihren Schätzungen zufolge befanden sich im Juni 2004 etwa 2,7 Billionen US-Dollar, also ungefähr ein Fünftel der insgesamt auf Bankkonten angelegten 14,4 Billionen Dollar, in Offshore-Gebieten. Die Summe bezieht sich jedoch nur auf liquide Mittel; nicht inbegriffen sind alle anderen Geldanlagen, d.h. Wertpapiere wie Aktien und Anleihen, Werte wie Immobilien, Gold oder sogar Yachten und Beteiligungen an Unternehmen. Diese Vermögenswerte werden in der Regel von Offshore-Unternehmen, Stiftungen und Treuhandkonten verwaltet, wobei letztere nicht einmal eingetragen sein, geschweige denn Jahresabschlüsse vorweisen müssen. Die Höhe dieser Vermögensanlagen ist daher nur schwer zu bestimmen.

Der World Wealth Report (Weltreichtumsbericht) von Merrill Lynch/Cap Gemini aus dem Jahr 1998 geht davon aus, dass die Reichen aus aller Welt (darunter zählt der Bericht alle Menschen mit einem Barvermögen von mehr als einer Million Dollar) ein Drittel ihres Vermögens offshore angelegt haben. Laut dem neusten Weltreichtumsbericht beliefen sich 2002/2003 die Vermögenswerte der Reichen auf 27,2 Billionen US-Dollar, von denen 8,5 Billionen Dollar (31 Prozent) in Offshore-Gebieten gehalten wurden.⁸ Diese Summe erhöht sich jährlich um ungefähr 600 Milliarden Dollar, d.h. sie dürfte gegenwärtig bei etwa 9,7 Billionen US-Dollar stehen.

Die Boston Consulting Group veröffentlichte eine etwas niedrigere Schätzung in ihrem Global Wealth Report für das Jahr 2003.³ Demnach belaufen sich die Bankguthaben und Wertpapieranlagen der Millionär/innen auf 38 Billionen US-Dollar. Diese Summe lässt sich nach geografischer Herkunft wie folgt aufschlüsseln:

Kontinent	Gesamtvermögen (in Billionen US-Dollar)	Geschätzte Anlagen in Offshore-Gebieten (in Billionen US-Dollar)
Nordamerika	16,2	1,6
Europa	10,3	2,6
Naher Osten und Asien	10,2	4,1
Lateinamerika	1,3	0,7
Insgesamt	38,0	9,0

Diese Zahlen umfassen keine Immobilien, nicht-finanziellen Vermögenswerte oder Unternehmen in Privatbesitz.

Es gibt noch eine weitere Methode, den Umfang der offshore angelegten Vermögen zu schätzen. Einem Bericht der Forschungsabteilung des internationalen Beratungsunternehmens McKinsey & Company zufolge belief sich 2003 das globale Finanzkapital insgesamt auf 118 Billionen US-Dollar⁹. Diese Summe lässt sich folgendermaßen nach Anlagearten aufschlüsseln:

Anlageart	Wert in Billionen US-Dollar	Prozent des Gesamtwerts
Aktien	32	27
Unternehmensanleihen	30	26
Staatsanleihen	20	17
Bankeinlagen	35	30
Insgesamt	118	100

Dass die Höhe der von McKinsey aufgeführten Bankeinlagen nicht mit den Angaben der BIZ übereinstimmen, liegt vermutlich daran, dass McKinsey im Gegensatz zur BIZ auch die Anlagen mit einbezieht, die Banken bei anderen Banken haben. Daher dürften die BIZ-Zahlen für die Bestimmung der Vermögen von Privathaushalten, Unternehmen außerhalb des Finanzsektors, Stiftungen und Trusts relevanter sein.

Das Verhältnis von liquiden Mitteln zum Gesamtwert der Finanzanlagen hat sich laut McKinsey in den letzten vier Jahren zwischen 1 : 3,3 und 1 : 3,85 bewegt. Nimmt man einen Durchschnitt von 1 : 3,5 an und legt diesen an die von der BIZ ermittelten Offshore-Guthaben an, kommt man auf insgesamt 9,45 Billionen US-Dollar Finanzanlagen in Offshore-Gebieten. Damit läuft auch diese dritte Art der Schätzung auf eine Größenordnung von 9 bis 10 Billionen Dollar heraus. Diese Summe schließt jedoch weder Immobilien und andere Sachanlagen, noch irgendwelchen Besitz von Privatunternehmen in Offshore-Gebieten oder immaterielle Werte wie Tantiemen oder Lizenzgebühren ein. Niemand kennt die genaue Höhe solcher Vermögenswerte. Vorsichtige Schätzungen gehen von zusätzlichen 2 Billionen Dollar aus (eine Schätzung, die im Fall der Immobilien in der Tat außerordentlich vorsichtig sein dürfte).

Dies ist die Grundlage für unsere als eher konservativ zu bezeichnende Schätzung, dass sich der Umfang der Off-

shore-Vermögen zwischen 11 Billionen und 12 Billionen US-Dollar bewegt.

Einkommen aus Offshore-Vermögen

Den verschiedenen bereits erwähnten Reichtumsberichten zufolge erwarten Reiche derzeit eine Wertsteigerung ihrer Vermögen von jährlich sieben bis acht Prozent. Die Annahme einer durchschnittlichen Rendite von 7,5 Prozent scheint daher angemessen. 11,5 Billionen US-Dollar bringen bei einer 7,5-prozentigen Verzinsung einen Ertrag von rund 860 Milliarden Dollar im Jahr.

Steuerverluste durch Offshore-Einkommen

Der Verlust an Steuereinnahmen, der dadurch entsteht, dass also Kapitalerträge von 860 Milliarden US-Dollar offshore anfallen, lässt sich wie folgt schätzen: Cap Gemini stellte 2003 fest, dass 7,7 Millionen Menschen weltweit jeweils mehr als eine Million Dollar an Finanzinvestitionen besitzen. Normalerweise würden diese Leute den Spitzensatz bei der Einkommensteuer zahlen. In der Zeitschrift Forbes hieß es 2004, dass sich der durchschnittliche Steuersatz für eine Person mit einem Einkommen von 100 000 Euro in diesem Jahr auf 37,5 Prozent belief. Dieser Prozentsatz wäre jedoch für steuerliche Gesamtverluste zu hoch angesetzt, da manche Offshore-Vermögenswerte wohl so investiert sind, dass auf ihre Einkünfte Steuer einbehalten wird. Unserer Schätzung nach liegt die durchschnittliche Besteuerung bei einem Portfolio des Typs, auf den Cap Gemini Bezug nimmt, bei rund 7,5 Prozent. Auf dieser Grundlage nehmen wir für die Berechnung des gesamten Verlusts an Steuereinnahmen einen durchschnittlichen Steuersatz von 30 Prozent an.

860 Milliarden US-Dollar zu 30 Prozent ergeben einen jährlichen Verlust an Steuereinnahmen von 255 Milliarden Dollar, der dadurch entsteht, dass vermögende Einzelpersonen ihr Vermögen in Offshore-Gebieten anlegen. In dieser Schätzung sind Steuerverluste auf Grund von Steuerwettbewerb der Staaten oder Gewinnverschiebung der Unternehmen nicht einmal enthalten.

legen können, obwohl sich das Einkommen in keiner Hinsicht von dem unterscheidet, das im eigenen Land besteuert würde.

Auch wenn eine Regierung auf nationaler und grenzüberschreitender Ebene ein umfassendes Steuersystem anstrebt, ist es immer noch möglich, dass das System nicht das gesamte Einkommen steuerlich erfasst. Der Grund dafür sind eventuelle Mängel und Lücken in der Steuergesetzgebung des jeweiligen Landes, die zum Zweck der „aggressiven Steuervermeidung“ ausgenutzt werden können. Dies bedeutet, dass Einzelpersonen oder Unternehmen Transaktionen tätigen, die durch die Gesetzeslücken fallen und damit Steuerzahlungen vermeidbar machen. Ein Großteil der Arbeit in Steueroasen und in der Steuervermeidungsindustrie besteht aus einer solchen Ausbeutung von Gesetzeslücken zum Zwecke der Reduzierung von Steuerzahlungen. Tausende und Abertausende von professionellen Wirtschaftsprüfern und Steuerberatern, Juristen und Bankfachleuten sind somit mit etwas beschäftigt, das gänzlich unproduktiv und unsozial ist.

1.3 Steueroasen

Kaum etwas hat mehr zu Ungerechtigkeit beigetragen als die Entstehung von Steueroasen. Bei den klassischen Offshore-Zentren handelt es sich meist um Inseln, welche sehr geringe oder gar keine Unternehmenssteuern erheben, ein lasches Unternehmensrecht zur Förderung von Briefkastenfirmen haben, ein striktes Bankgeheimnis kennen und keine Rechtshilfe leisten. Doch dies

kann als Definition nicht ausreichen. Der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zufolge sind sehr niedrige Steuern, die von Ausländern in relevantem Umfang zur Umgehung von Steuerzahlungen genutzt werden, prägendes Merkmal von Steueroasen. Dies aber trifft auch auf viele



Aktion von Attac Hamburg auf der Alster

FOTO: TAZ

renommierte Finanzplätze zu – von New York über die City of London und Frankfurt bis Singapur.

Die klassischen Steueroasen sind in vielerlei Hinsicht ein fiktiver Raum. Natürlich existieren sie als geographisches Gebiet mit eigenem Namen. Die Tätigkeiten, die durch sie ermöglicht werden, gleichen sich jedoch meistens in einer Hinsicht: Auch wenn ein Unternehmen in einer Steueroase eingetragen ist, ist es ihm meist satzungsmäßig untersagt, vor Ort geschäftlich tätig zu werden. Es wird also nur so getan, als sei das Unternehmen dort aktiv.

Hinzu kommt, dass ein in einer Steueroase registriertes ausländisches Unternehmen der dortigen Regierung fast keine Informationen geben muss.

Sogar wenn die Namen und Adressen der Anteilseigner und Vorstände angegeben werden müssen, wird so gut wie nie darauf bestanden, dass sie auch der Öffentlichkeit zugänglich sind. Außerdem ist die Einsetzung von Treuhändern möglich. Dabei handelt es sich um Personen, die gegen eine kleine Gebühr als Vorstand eines

Steueroasen-Unternehmens fungiert, tatsächlich jedoch mit der Geschäftstätigkeit des Unternehmens nichts zu tun hat.

Die Situation wird noch intransparenter und fiktiver dadurch, dass viele Unternehmen in Steueroasen im Besitz von Stiftungen oder Trusts sind. Diese Stiftungen sind selbst wieder in Offshore-Gebieten eingetragen, aber oft nicht im gleichen Land wie das abhängige Unternehmen. Die Treuhänder solcher Stiftungen, die meist nur die Funktion von Strohmännern übernehmen, sitzen in der Regel in einer dritten Steueroase. Die Steuervermeidungsindustrie baut dabei auf folgende Erkenntnis: Wenn drei verschiedene Steueroasen im Spiel sind, werden die ausländischen Steuerbehörden es sehr schwer haben heraus-

zufinden, was wirklich vor sich geht und wer davon profitiert.

Wer solche Strukturen schafft, hat noch einen anderen Vorteil im Auge: Offiziell sitzen das Unternehmen, die Stiftung und die Treuhänder in verschiedenen Hoheitsgebieten, aber gleichzeitig kann jeder von ihnen behaupten, dass sie nicht in dem Land tätig sind, in dem sie ihren Wohnsitz haben. Das Resultat ist, dass die Tätigkeit, die in der Steueroase vor sich geht, anscheinend im Nirgendwo stattfindet. Es bedeutet, dass sie niemandem Rechenschaft schuldig sind, an niemanden Steuern zahlen müssen und nicht verpflichtet sind, irgendetwas zu melden: Es gibt sie ja quasi nirgendwo.

Die Offshore-Wirtschaft der Steueroasen ist eine der schwerwiegendsten Ursachen für steuerliche und soziale Ungerechtigkeit. Denn im undurchschaubaren, parallelen Universum der Steueroasen können Strukturen geschaffen werden, die zwar in der realen Welt eine reale Funktion haben, ohne dass sie jedoch eine transparente juristische Form annehmen und so ihre Existenz oder die Beschaffenheit ihrer Tätigkeiten offenlegen müssen. Das ermöglicht eine Vielfalt illegaler Aktivitäten, denn

- Steuervermeidung bleibt größtenteils unentdeckt,
- Kapitalflucht wird vereinfacht,
- andere Verbrechen wie Geldwäsche, Drogen- und Menschenhandel usw. bleiben ebenfalls größtenteils unentdeckt.

1.4 Steuerwettbewerb

Der Wettbewerb zwischen Nationalstaaten ist nicht vergleichbar mit dem Wettbewerb, der laut volkswirtschaftlicher Theorie für optimales ökonomisches Verhalten der Wirtschaftssubjekte sorgt. Vielmehr kann Steuerwettbewerb zu einer Politik führen, die alles andere als optimal ist. So führt das Verhalten von Steueroasen, die durch sehr niedrige oder gar keine Steuern Kapital anzulocken versuchen, zu starken Einnahmeverlusten in anderen Staaten, sowohl im Norden als auch im Süden. Da die Staaten aber auf diese Einnahmen angewiesen sind, um Armut zu bekämpfen beziehungsweise Krankenversorgung, Bildung und andere soziale Dienstleistungen zu finanzieren, kann ein Steuerwettbewerb, der genau dieses verhindert, nicht ökonomisch sinnvoll sein.

Viele Geschäftsleute und unternehmerfreundliche Politiker argumentieren, dass Länder miteinander konkurrieren sollten, um internationale Investitionen ins Land zu ziehen. Dazu seien unter anderem folgende Anreize zu bieten:

- niedrige Unternehmenssteuersätze,
- Steuerfreijahre,
- höhere Abschreibungsraten,
- Subventionen,
- Deregulierung,
- Abschaffung der Quellenbesteuerung.

Dieser Steuerwettbewerb hat sich mittlerweile weltweit ausgebreitet und ist ein wesentlicher Faktor zur

Lenkung von Investitionsflüssen geworden. Hierbei geht es weniger um die Frage, wo produktive Investitionen angesiedelt werden, denn solche Investitionsentscheidungen hängen in erster Linie von anderen Faktoren wie Lohnkosten, Qualifikationsbasis und der Nähe zu Märkten ab. Doch haben Untersuchungen gezeigt, dass reine Finanzinvestitionen, die Einrichtung von Holdings ebenso wie der Ort, wo Unternehmen ihre Gewinne ausweisen, stark von der Höhe der Steuersätze abhängen.¹⁰

Die Begründung des Steuerwettbewerbs, er würde Staaten effizienter machen, ist falsch. Staaten stehen nicht in Konkurrenz zueinander um die Loyalität ihrer Bürger oder um bessere Dienstleistungen. Der Steuerwettbewerb schränkt jedoch die staatliche Kontrolle über die Steuerpolitik ein. Die allermeisten Leute sind auf die Dienstleistungen des Staates angewiesen, in dem sie leben. Das Konzept eines zwischenstaatlichen Wettbewerbs ist sinnlos, da es bei Dienstleistungen für eine große Mehrheit der Bevölkerung keine Wahl gibt. Durch den Druck zur Senkung der Steuersätze reduziert der Steuerwettbewerb lediglich die Fähigkeit des Staates, öffentliche Dienstleistungen zu finanzieren.

In einer Demokratie ist die Regierung ihren Wählern und Wählerinnen Rechenschaft schuldig. Diese müssen zwischen einer Regierung wählen können, die hohe Steuern mit hohen Ausgaben koppelt und einer Regierung, die sowohl Steuern als auch Ausgaben niedrig hält. Das Bestreben, einen künstlichen Wettbewerb zwischen den einzelnen Staaten zu schaffen, unterminiert die Entschei-

dungsfreiheit der Wahlberechtigten und ist damit von Grund auf undemokratisch.

1.5 Die verzerrende Wirkung des Steuerwettbewerbs

Steuerwettbewerb ist nicht nur von Grund auf undemokratisch, sondern wirkt sich auch negativ auf die Welt-handelsstrukturen aus. Auch wenn niedrige Steuersätze nur einen geringen Einfluss auf Direktinvestitionen haben, so kann der Steuerwettbewerb doch da, wo er um reale Investitionen stattfindet – etwa in Sonderwirtschaftszonen – einen verzerrenden Einfluss auf Investitionsflüsse haben. Ressourcen werden auf diese Weise in Gegenden gelenkt, wo sie nicht sinnvoll verwertet werden können. Die Ineffizienz von Standorten, die beispielsweise weit ab von Transportwegen oder benötigten Rohstoffvorkommen liegen, wird nur durch steuerliche Anreize wettgemacht. Die einzigen Profiteure einer solchen Situation sind die Unternehmen, die durch ihre Mobilität Regierungen gegeneinander ausspielen können und sich selbst dadurch Steuervorteile und Subventionen sichern.

Aus diesen Gründen steht die Intensivierung des Steuerwettbewerbs in so engem Zusammenhang mit dem

Wachstum globaler Unternehmen, während nationale Unternehmen in der Konkurrenz unterzugehen drohen, denn

- größere Unternehmen werden gegenüber den kleineren bevorzugt, da es ihnen im Gegensatz zu Privathaushalten oder kleinen Unternehmen ein Leichtes ist, Offshore-Firmen zu gründen. Zudem können sie sich komplexe Rechts- und Steuerberatung leisten, mit deren Hilfe sie den Anschein der Rechtmäßigkeit zu wahren wissen;
- transnationale Konzerne werden gegenüber nationalen bevorzugt, denn sie können konzerninterne Transferpreise zur Steuervermeidung manipulieren, wofür die Beteiligung von mindestens zwei Ländern Voraussetzung ist. Ebenso können sie mit Hilfe von Lizenzierung, Unterkapitalisierung und Steuerarbitrage ihre Steuersätze senken, indem sie unterschiedliche Steuersätze in verschiedenen Ländern ausnutzen.

Häufig kommt es zu einer Kombination dieser beiden Möglichkeiten, so dass große und internationale Unternehmen in den Genuss vieler Steu-

ervorteile gelangen, die kleinen und einheimischen Unternehmen verschlossen bleiben. Steuerliche Chancengleichheit ist für unterschiedliche Unternehmen und Privathaushalte somit nicht gegeben.

Dieser steuerliche Verzerrungseffekt ist überall auf der Welt zu finden – in großen und kleinen Ländern, Entwicklungsländern und Industrieländern. Die Weltwirtschaft ist jedoch auf kleine Unternehmen, nicht zuletzt auch neu gegründete Unternehmen, genauso angewiesen wie auf große, transnationale Konzerne. Es ist daher ganz offensichtlich, dass Steuer-Ungerechtigkeit unternehmerischer Tätigkeit weltweit genauso im Weg steht wie einem gerechteren internationalen Wirtschaftssystem.

1.6 Die Folgen der globalen Steuer-Ungerechtigkeit

Geschlechtsspezifische Auswirkungen Steuer-Ungerechtigkeit hat einen starken Einfluss auf die Wohlfahrt von Privathaushalten auf der ganzen Welt, vor allem auf arme Haushalte und solche mit unterdurchschnittlichem Einkommen. Viele dieser Haushalte werden von Frauen geleitet.

Frauen verdienen in der Regel weniger als Männer, aber der Hauptanteil



der Verantwortung für Kindererziehung und in vielen Fällen auch die damit verbundene wirtschaftliche Belastung fällt in den meisten Gesellschaften auf Frauen. Aus diesen Gründen sind Frauen wirtschaftlich oft in einer besonders schwachen Position. Viele Steuersysteme verschärfen ihre Lage noch:

- Indirekte Steuern, d.h. Umsatz- und Verbrauchssteuern, treten immer häufiger an die Stelle von direkten Steuern, insbesondere Unternehmens- und Kapitalertragsteuern. Die Weltbank, der Internationale Währungsfonds (IWF) und andere Organisationen wie die EU setzen sich für Umsatzsteuern ein, die sie für eine kosteneffiziente Methode des Steuereinzugs halten, weil Vermeidung relativ schwierig wird, vor allem bei einem Pauschalsatz. Umsatzsteuern benachteiligen jedoch besonders Haushalte im unteren Einkommenssegment – und das sind sehr häufig Haushalte mit Kindern, denen Frauen vorstehen –, weil sie auf die Ausgaben aller Verbraucher erhoben werden. Haushalte mit geringem Einkommen geben einen relativ höheren Anteil davon für den Verbrauch aus und damit auch für Umsatzsteuern.
- Die zunehmende Verschiebung in Richtung Umsatzsteuer ist eine direkte Reaktion auf den verstärkten Steuerwettbewerb. Unternehmen sind mobil und können den Steuerwettbewerb zu ihrem Vorteil ausnützen. Normalbürgern und Bürgerinnen steht diese Möglichkeit kaum offen. Das Ergebnis ist, dass die Körperschaftssteuerzahlungen immer geringer werden. Was an staatlichen Einnahmen dadurch verloren geht, wird oft durch eine Erhöhung der Umsatzsteuer wettgemacht, die wiederum Frauen und Kinder besonders benachteiligt.
- Frauen und Kinder sind überdies fast immer die Ersten, die unter staatlichen Einsparungen zu leiden haben. Vor allem Mütter und werdende Mütter haben größeren Bedarf an Gesundheitsversorgung, und Schulausbildung für Kinder ist teuer.
- Sozialsysteme sind oft schlecht konzipiert und schlecht mit dem Steuersystem abgestimmt. Dies hat zur Folge, dass viele Frauen und Kinder in der Armutsfalle sitzen: Sobald sie durch Arbeit Geld verdienen, unterliegen sie oft hohen effektiven Steuersätzen für

Beispiel Brasilien

Während der Präsidentschaft von Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) stieg in Brasilien der Einkommenssteuersatz für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen um 14 Prozent und Sozialversicherungsbeiträge um 75 Prozent. Die Gewinnbesteuerung sank im gleichen Zeitraum um acht Prozent.

Der regressive Charakter des brasilianischen Steuersystems hat sich noch verstärkt durch ein Mehrwertsteuersystem, das die Steuerlast asymmetrisch auf Haushalte mit niedrigem Einkommen verschiebt. Solche Haushalte zahlen durchschnittlich 26,5 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für die Mehrwertsteuer, während es bei Haushalten mit hohem Einkommen nur 7,5 Prozent ihres verfügbaren Einkommens sind.

Quelle: Assessoria Econômica do Unafisco, Brasilien 2004

Einkommen und Verbrauch auf der einen Seite und der Beschneidung von Sozialleistungen auf der anderen.



FOTOSERIE: MALTE KREUTZFELDT

Wachsende Einkommensungleichheit

Steuersysteme sind in den letzten 25 Jahren weltweit immer regressiver geworden. In den Industrieländern ist der wesentliche Grund dafür eine dem zunehmenden Steuerwettbewerb geschuldete Tendenz weg von Unternehmensbesteuerung und hin zur Besteuerung von Verbrauch und Arbeitseinkommen, d.h. Umsatz- und Lohnsteuern. Gleichzeitig haben IWF und Weltbank viele Entwicklungsländer gezwungen, ihre Einfuhrzölle zu senken oder abzuschaffen und zum finanziellen Ausgleich Umsatzsteuern einzuführen oder zu erhöhen. In vielen Fällen brachten die neuen Steuern allerdings weniger ein als die Zölle, die sie ersetzen sollten. Deshalb wird weniger für Erziehung, Gesundheitswesen und andere Basisdienstleistungen ausgegeben, was wiederum die ärmeren Haushalte, für die private Dienstleistungen unerschwinglich sind, am härtesten trifft.

Die Wirkung dieser Veränderungen ist regressiv, denn Unternehmensgewinne und Kapitalerträge werden hauptsächlich von Reichen erzielt, von denen viele in Industrieländern konzentriert sind, während arme Haushalte proportional viel mehr von ihrem verfügbaren Einkommen für den Verbrauch ausgeben und daher nun einen größeren Teil ihres Einkommens auf Steuern verwenden. Die ärmsten Haushalte befinden sich in Entwicklungsländern. Der Trend zu regressiveren Steuersystemen erklärt also zumindest teilweise, warum die Ungleichheit in Einkommen und Vermögen in vielen Gebieten der Welt und auch zwischen den verschiedenen Ländern größer geworden ist.

Gleichzeitig hat die wachsende Nutzung von Steueroasen durch Vermögende und Unternehmen eine beträchtliche Verlagerung der Steuerlast auf die weniger Wohlhabenden zur Folge, denn viele der Super-Reichen können Steuerzahlungen einfach ganz vermeiden oder erhalten Vorzugsbehandlung. Befürworter von Steueroasen behaupten, dass diese Privathaushalten und Unternehmen eine legitime Möglichkeit bieten, unfaire Steuerlast und Regulierung zu vermeiden. Dies setzt jedoch voraus, dass alle Bürger und Unternehmen gleich mobil sind – was natürlich nicht der Fall ist. Aus diesem Grund ist die Möglichkeit der Nutzung von Steueroasen zutiefst ungerecht und widerspricht der demokratischen Vorstellung von Rechtsgleichheit.

Benachteiligung von Kleinanlegern

Normale Anleger und Anlegerinnen, die nicht besonders reich sind, werden durch die gegenwärtige Steuerpraxis oft benachteiligt. Ein Großteil des Vermögens, das an den weltweiten Börsen investiert wird, wird von Pensionsfonds und Lebensversicherungen kontrolliert. Viele, die ihr Geld auf diese Weise vor allem für ihre Alterssicherung anlegen, haben relativ bescheidene Einkommen. Steuer-Ungerechtigkeit bedeutet für sie, dass sie Gefahr laufen, ihr Ersparnis zu verlieren. Denn ihr Geld wurde in Unternehmen investiert, die ihre Steuerrisiken nicht offenlegen. Neue Forschungsergebnisse des Netzwerks Steuergerechtigkeit deuten darauf hin, dass mindestens 75 Prozent der größten an der britischen Börse notierten Unternehmen nicht zu dem für sie geltenden nominalen Steuersatz von 30 Prozent zahlen; einige

zahlen weniger als die Hälfte davon. Über eventuell drohende Nachzahlungen oder Bußgelder erfahren die Anleger im Allgemeinen nichts.

Die Manager und viel seltener Managerinnen solcher Unternehmen weisen gerne darauf hin, dass Steuern genau wie andere Ausgaben minimiert werden sollten, damit für die Aktionäre Höchstgewinne erreicht werden können. Diese Behauptung ist jedoch aus mehreren Gründen falsch:

- Steuern, die von Unternehmen gezahlt werden, kommen auch den Aktionären zugute. Sie dienen dem Gesundheitswesen, der Erziehung, Sozialleistungen, der Aufrechterhaltung rechtsstaatlicher Bedingungen, der Stabilität und anderen Dienstleistungen, auf die die Allgemeinheit angewiesen ist. Börsenhändler, Analysten und Unternehmensvorstände mögen für Steuerminimierung argumentieren, jedoch reflektiert das nicht unbedingt die Ansichten der Aktionäre, deren Meinung zu diesem Thema selten, wenn überhaupt, eingeholt wird.
- Wegen mangelnder Offenlegungspflichten ist es in den meisten Ländern unmöglich herauszufinden, ob die Steuererklärungen der Unternehmen gegenüber den Behörden zutreffend sind. Ist die Steuererklärung niedriger als der tatsächlich fällige Betrag, kann man davon ausgehen, dass die Aktien überbewertet sind. Wenn später Nachzahlungen und nachträgliche Bilanzkorrekturen

nötig sind, wird der Aktienkurs fallen. Während also zu niedrige Steuererklärungen kurzfristig den Aktienkurs hochtreiben können, sind langfristige Anleger und Anlegerinnen, die ihr Geld zum Beispiel für die Altersversorgung investieren, die Verlierer.

- Die Tatsache, dass Aktienkurse durch geringere Steuerzahlungen kurzfristig hochgetrieben werden können, animiert Manager zu aggressiver Steuervermeidung. Durch Aktienoptionen, die bei den meisten Managern Teil der Vergütung sind, profitieren sie direkt von den Kurszuwächsen. Auf diese Weise stehen die Interessen des Managements in direktem Widerspruch zu denen der Aktionäre, die auf den langfristigen Ertrag ihrer Investitionen bauen. Das künstliche Hochtreiben der Aktienkurse mussten viele Aktionäre nach dem Börsencrash zu Beginn des Jahrzehnts teuer bezahlen.
- Manche Anleger und Anlegerinnen möchten ihr Geld in Unternehmen investieren, die nach ethischen Prinzipien geführt werden. Viele Tricks der aggressiven Steuervermeidung sind ethisch

untragbar, aber ohne mehr Transparenz wissen Investoren nicht, welche Unternehmen solche Tricks anwenden.

Behinderung der Armutsbekämpfung

Steuerpolitik ist grundlegend für nachhaltige Entwicklungspolitik. Steuer-Ungerechtigkeit stellt bei der Armutsminderung ein großes Hindernis dar.

Steuerwettbewerb führt zur direkten finanziellen Belastung von Entwicklungsländern. Die Kosten, die diesen dadurch entstehen, schätzte die britische Entwicklungsorganisation Oxfam im Jahre 2000 auf 35 Milliarden US-Dollar.ⁱⁱ Diese Summe geht verloren, weil Entwicklungsländer ihre Steuersätze nicht frei bestimmen können: Entweder verweigern große Unternehmen die Zahlungen oder bekommen günstige Sondersätze und Steuerfreijahre zugestanden, oder IWF und Weltbank machen entsprechende Reformen des Steuersystems zur Bedingung für Finanzhilfe.

Hinzu kommt die Kapitalflucht. Der amerikanische Finanzexperte Raymond Baker berichtete 2004 in der Financial Times, dass ärmeren Län-

dern dadurch jedes Jahr bis zu 500 Milliarden US-Dollar verloren gehen. Er teilt diese Summe in drei Komponenten ein:

- 50 Milliarden Dollar durch Korruption,
- bis zu 200 Milliarden Dollar durch kommerzielle Ausbeutung von Schwachstellen im Steuersystem von Entwicklungsländern, z.B. Gewinnverschiebung durch die Transferpreismethode,
- 250 Milliarden Dollar durch kriminelle Aktivitäten.¹¹

Der größte Teil dieses Geldes fließt in Steueroasen, wo es anonym bleiben kann.



2. Steuer-Ungerechtigkeit

und ihre Hauptakteure

Steuer-Ungerechtigkeit entsteht nicht aus Zufall. In der Regel ist sie das Ergebnis sorgfältiger und ganz bewusster Planung, vor allem durch die aggressiv auftretende Steuervermeidungsindustrie. Riesige Ressourcen werden in diese Branche investiert, denn Hilfe bei der Steuervermeidung ist viel rentabler als die meisten anderen Finanzdienstleistungen.

- Die Hauptakteure, die die Steuer-Ungerechtigkeit vorantreiben, sind unter anderem Steuerberater, Banken, transnationale Konzerne und die Regierungen von Steueroasen.
- Organisationen, die sich um eine Lösung des Problems bemühen, sind unter anderem die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die UNO, die Europäische Union (EU), Steuerbehörden und zivilgesellschaftliche Gruppen.

Gegenwärtig sieht es so aus, dass diejenigen, die ein Interesse an Steuer-Ungerechtigkeit haben, die Oberhand behalten, denn Globalisierung und technologischer Fortschritt haben es für Reiche und Unternehmen leichter gemacht, Steuern zu vermeiden. Aus diesem Grund haben einige zivilge-

sellschaftliche Organisationen den Entschluss gefasst, der zunehmenden Steuer-Ungerechtigkeit entgegenzuwirken, das Thema auf die internationale politische Tagesordnung zu setzen und bei den entscheidenden Institutionen den politischen Willen zu erzeugen, den missbräuchlichen Steuerpraktiken ein Ende zu setzen.

2.1 Die Entstehung der Steuervermeidungsindustrie

Ein Blick in die Geschichte erhellt den Hintergrund der gegenwärtigen Situation. Das heutige Offshore-Phänomen nahm wahrscheinlich in den USA seinen Anfang, als Bundesstaaten wie New Jersey und Delaware begannen, Unternehmen durch das Angebot von Steuervergünstigungen aus wohlhabenderen Bundesstaaten wegzulocken. Diese Methode aus dem späten 19. Jahrhundert ist in vielerlei Hinsicht den Praktiken moderner Steueroasen sehr ähnlich.

Die ersten Fälle von grenzüberschreitender Steuervermeidung tauchten im britischen Empire Anfang des 20. Jahrhunderts auf, als Bessergestellte Offshore-Trusts nutzten, zum Beispiel auf den britischen Kanalinseln, um damit die im britischen Gesetz vorgesehene Unterscheidung zwischen

Wohnsitz und Steuerdomizil auszunutzen.

In den Zwanzigerjahren schuf Großbritannien für international mobile Personen neue Möglichkeiten der Steuervermeidung. Ein britisches Gericht entschied damals, dass ein in Großbritannien eingetragenes Unternehmen von der Steuer befreit war, solange sein Vorstand seine Sitzungen im Ausland abhielt und die Geschäftstätigkeit ebenfalls vollständig im Ausland stattfand. Mit einem Schlag war damit ein neues Konzept geschaffen, nämlich die räumliche Trennung von Firmensitz und Steuerpflicht eines Unternehmens. In Großbritannien hatte das Konzept bis in die Neunzigerjahre des 20. Jahrhunderts Bestand. Da war es aber schon längst die Grundlage für das Funktionieren der meisten modernen Steueroasen geworden.

Die britische Trennung der Steuerpflicht vom Steuerdomizil wurde für wohlhabende Individuen schon in den Dreißigerjahren wieder uninteressant – als nämlich die Schweiz international mobilen Personen, die wirtschaftlich in der Schweiz nicht aktiv sind, die Niederlassung anzubieten begann. Für dieses Privileg war nur die jährliche Zahlung eines

steuerlichen Festbetrags erforderlich, der im Voraus festgesetzt wurde, der auch bei einer Änderung des Einkommens gleich blieb und dessen Einzelheiten nicht offen gelegt werden mussten (Pauschalbesteuerung). Dieses Konzept hat Nachahmer in aller Welt gefunden.

Ein weiterer bedeutender Beitrag der Schweiz zur Steuer-ungerechtigkeit ist das Bankgeheimnis – eine Idee, welche das Land zur Zeit der Französischen Revolution (zugunsten der französischen Aristokratie) entwickelte, und die ebenfalls in den Dreißigerjahren gesetzlich verankert wurde. Als kleines Binnenland in einem weitgehend feindlichen politischen Umfeld versuchten die Schweizer damals, durch das Bankgeheimnis einen Wettbewerbsvorteil zu gewinnen.

All diese Entwicklungen geschahen nicht aus Zufall. Sie wurden von Juristen, Buchprüfern und Unternehmensberatern entwickelt und von ihnen und ihren Bankiers aus reinem Profitinteresse ausgenutzt.

2.2 Die Steuerberatungsfirmen

Bei der Förderung von Steuer-ungerechtigkeit haben Steuerberatungsfirmen stets die Hauptrolle gespielt. Ein Großteil der Steuervermeidungstricks, die die gegenwärtige Steuer-ungerechtigkeit geschaffen haben, wurde in Großbritannien ersonnen, wo Wirtschaftsprüfer die Hauptrolle bei der Steuerberatung spielen. Die Wirtschaftsprüfer haben sich zunehmend zu global tätigen Unternehmen zusammengeschlossen, denn sie müssen in der Lage sein, die Bücher

der transnationalen Konzerne, die ihre Kunden sind, nach den Vorschriften verschiedener Industrieländer zu prüfen.

Nach vielen Fusionen und der Abwicklung von Arthur Andersen gibt es jetzt nur noch vier große Wirtschaftsprüfungsfirmen, die so genannten „Big Four“, die sowohl Wirtschaftsprüfung als auch Steuerberatung anbieten. Es sind dies (nach gegenwärtiger Größe geordnet):

- PricewaterhouseCoopers (PwC)
- Deloitte Touche Tohmatsu
- KPMG
- Ernst & Young

Diese Unternehmen bringen es zusammen auf ein Jahreseinkommen von 55 Milliarden US-Dollar, und jedes von ihnen ist in wenigstens 139 Ländern aktiv. KPMG beispielsweise hatte Niederlassungen in mehr als 30 Steueroasen, die 1998 von der OECD als Anbieter inakzeptabler Steuerpraktiken identifiziert wurden. Seither hat KPMG ein paar dieser Niederlassungen abgebaut oder umbenannt. Alle vier großen Wirtschaftsprüfungsfirmen sind in den wichtigsten Steueroasen der Welt vertreten.

Jede der Vier hat stark zur Förderung und Entwicklung von Steueroasen beigetragen. PricewaterhouseCoopers, Ernst & Young und ganz besonders KPMG wurden 2003 vom Ständigen Unterausschuss für Ermittlungen des US-Senates für ihre Förderung des Verkaufs von „Steuerprodukten“ schwer kritisiert.⁹ Der Ausschuss stellte fest, dass einige dieser „Produkte“ mit großer Sicherheit illegal waren. Er stellte weiterhin fest, dass KPMG

einen Gewinn von mindestens 180 Millionen US-Dollar aus dem Verkauf solcher Produkte zog und dass durch die von den vier Firmen verkauften Produkte dem US-Fiskus wahrscheinlich bis zu 85 Milliarden US-Dollar an Steuereinnahmen entgingen. 2005 erfolgte eine außergerichtliche Einigung mit KPMG gegen Zahlung einer Strafe von 465 Millionen US-Dollar.

Im Bericht dieses US-Senatsausschusses, der sich mit dem Konkurs des Energiehandelsunternehmens Enron befasste, wurden speziell Deloitte und Arthur Andersen (das sich in Folge des Skandals selbst auflöste und zum Teil in Deloitte aufging) wegen ihrer Tätigkeiten für den Konzern kritisiert. Zwischen 1996 und 1999 verbuchte Enron einen Gewinn von 2,3 Milliarden US-Dollar, zahlte aber keine Steuern. Zu diesem Zweck unterhielt Enron ein Netz von fast 3.500 Unternehmen, von denen allein auf den Cayman-Inseln mindestens 440 eingetragen waren.

KPMG musste schwere Kritik von einem US-Konkursgericht einstecken für seine Rolle bei der Schaffung von Steuersparmodellen für den Telefonkonzern WorldCom, der 2002 spektakulär in Konkurs ging. Diese Modelle waren kreiert worden, um Steuern in Milliardenhöhe zu sparen. Sie basierten auf völlig künstlichen Konstruktionen wie etwa der Lizenzierung eines Produkts, das WorldCom „Unternehmensvorsorge“ nannte. Angesichts der Milliardenpleite von WorldCom schien es mit der Vorsorge allerdings nicht weit her zu sein.

Belege für das Fehlverhalten der vier Unternehmen kommen nicht nur aus den USA. 2005 urteilte der Europäi-

sche Gerichtshof über ein von KPMG geschaffenes Modell zur Vermeidung der britischen Mehrwertsteuer. In ihrer Werbebroschüre hatte KPMG zugegeben, dass die britischen Steuerbehörden das Modell wohl als „inakzeptable Steuervermeidung“ klassifizieren würden. KPMG bot es trotzdem neuen Kunden an. Nach Ansicht des Gerichts stellte das von KPMG angepriesene Produkt einen nicht hinnehmbaren Versuch der Mehrwertsteuerumgehung dar.

Natürlich sind es nicht nur diese Unternehmen, die die Kultur der Steuerumgehung fördern oder die Nutzung von Steueroasen vorschlagen. Sie tragen aus folgenden Gründen jedoch einen besonders großen Teil der Verantwortung:

- Ihre schiere Größe bedeutet, dass sie den globalen Steuerberatungsmarkt dominieren.
- Sie sind so groß, dass bei einem weiteren Konkurs der weltweite Wirtschaftsprüfungsmarkt zusammenbrechen würde, denn es gäbe dann faktisch keinen Wettbewerb mehr.
- Sie machen sich für die soziale Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility) stark – zweifellos, weil sie darin eine Möglichkeit für lukrative Beratungsmandate sehen. Die äußerst wichtige Rolle, die sie bei der Förderung sozialer Verantwortungslosigkeit von Unternehmen durch Steuerumgehung spielen, versuchen sie dabei auszuklammern.

- Obwohl sie die kriminellen Praktiken des Offshore-Steuermarktes und des Steuerberatungsgewerbes zweifellos vermeiden, verleihen ihre Gegenwart vielen Steueroasen weltweit Respektabilität und damit scheinbare Legitimität.
- Um als Stützen der Gesellschaft zu erscheinen fördern diese Unternehmen häufig die Künste, akademische Lehrstühle und sogar Ethik-Institute. Aber ihre eigenen Aktivitäten wollen sie den Blicken der Öffentlichkeit lieber entziehen. So wird KPMG von einem verschwiegenen Schweizer Standort aus geleitet, und die internationalen Tätigkeiten von PricewaterhouseCoopers verstecken sich hinter einer undurchsichtigen Londoner Firma, die angeblich keine Einkünfte hat, aber sehr wohl die weltweite Website des Unternehmens betreibt. Nur widerstrebend veröffentlichen die Unternehmen ihre Bilanzen – im Fall von PricewaterhouseCoopers übrigens erst seit zwei Jahren. Die veröffentlichten Daten sind auf keinen Fall ausreichend für das Verständnis und die Prüfung geschäftlicher Tätigkeiten dieser Größenordnung.
- Diese Unternehmen nutzen ihre Sonderpositionen als Berater von Regierungen dazu aus, ihre eigenen und die Partikularinteressen ihrer Kunden zu fördern. 2004 gaben beispielsweise Partner (d.h. leitende Manager) von KPMG und PricewaterhouseCoopers in Jersey ihre Zustimmung, als Autoren einer Studie genannt

zu werden, die die Einführung einer regressiven Umsatzsteuer befürwortete, versuchten aber dann, selbst von dieser Steuer freigestellt zu werden, um ihren „Wettbewerbsvorteil zu schützen“. Es ist ganz offensichtlich, dass diese Unternehmen auch politisch bei der Schaffung von ungerechten Steuerstrukturen aktiv mitwirken.

Diese Unternehmen haben daher eine besondere Verpflichtung, ihrer Förderung von Steueroasen ein Ende zu setzen, alle Formen der Steuerumgehung zu beenden, die Erfüllung der Steuerpflicht zuwiderlaufen, und darüber hinaus keine Steuerpolitik mehr zu fördern, die Steuer-Ungerechtigkeit noch verstärkt.

Sie haben noch eine weitere Verpflichtung: Ihre Mitglieder dominieren die Verwaltung der meisten professionellen Fachverbände von Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsfirmen weltweit. Diese Fachverbände unterstützen „ethische Verhaltenskodizes“. Das Netzwerk Steuergerechtigkeit ist bei seinen Recherchen jedoch auf keine einzige ethische Verhaltensregel gestoßen, die die Nutzung von Steueroasen oder aggressiver „Steueroptimierung“ oder die Unterstützung regelwidriger Steuerumgehungsmassnahmen durch Verbandsmitglieder verurteilen würde. Im Hinblick auf ihre privilegierte Sonderposition haben Beratungsunternehmen die Pflicht, ein ethisches Umdenken im Steuerberatungsgewerbe zu fördern.

2.3 Die Juristen

Juristen besetzen häufig Schlüsselpositionen bei der Schaffung von Steuer-Ungerechtigkeit. Sie sind beispielsweise in Ministerien tätig, wo sie Gesetze formulieren. Viele dieser Gesetze dienen der Bekämpfung von Steuervermeidung und hinterziehung – aber manche schaffen bewusst Steuer-Ungerechtigkeit, in der Hoffnung, dem jeweiligen Land einen Vorsprung im internationalen Steuerwettbewerb zu verschaffen oder schlicht nur die Vermögen von Einzelpersonen und Firmen anzuziehen.

Manche Juristen erzeugen auch ein Klima der Angst, indem suggerieren, Firmenmanager müssten die Steuerzahlungen des jeweiligen Unternehmens auf Gedeih und Verderb minimieren – andernfalls würden sie ihren Verpflichtungen gegenüber den Aktionären nicht nachkommen und seien womöglich sogar schadenersatzpflichtig.

Die Juristen der Konzerne und die großen internationalen Anwaltskanzleien sind überdies beständig darum bemüht, unter Ausnutzung aller gerade eben noch legalen Möglichkeiten die Steuerzahlungen des Unternehmens zu reduzieren. So setzen sie beispielsweise Geschäftsverträge für die Nutzung von Steueroasen auf oder verfassen die Treuhandverträge und andere Dokumente, mit denen es dann in der Praxis zu Missbrauch kommen kann. Und schließlich dienen Anwälte oft selbst als Strohleute, um die Rollen der Vorstände und Anteilseigner der Firmenkonstrukte in Steueroasen auszufüllen, oder sie ziehen Dritte dafür heran.

Wie bei den Steuerberatern gibt es auch Juristen, die lieber nichts mit der Offshore-Welt zu tun haben wollen, und manche wie etwa Richter und Staatsanwälte tun sogar ihr Bestes, diese zu bekämpfen. Leider gilt dies nicht für die ganze Berufssparte, und gerade viele der größeren, international agierenden Kanzleien fördern Praktiken, die auf der Ausnutzung von Offshore-Strukturen basieren.

2.4 Die Banken

Die Welt der Offshore-Finanzmärkte und des damit verbundenen Steuermissbrauchs ist auf die Anwesenheit der großen Banken in den Offshore-Gebieten angewiesen.

Banken tendieren dazu, sich besonders in Steueroasen anzusiedeln, die

Europäer stark vertreten, und in der Pazifikregion findet man vor allem australische und neuseeländische Banken.

Leute legen in Offshore-Gebieten Geld bei Banken an, deren Namen sie kennen und denen sie vertrauen. Ohne solche Banken könnte die Offshore-Welt nicht existieren. Aus diesem Grund spielen die führenden transnationalen Banken ausnahmslos eine Hauptrolle in der Offshore-Welt. Zugleich aber wäre ohne das Bankgeheimnis, das von all diesen Banken unterstützt wird, das Steuersystem weltweit bedeutend billiger und leistungsfähiger.

Eine bedeutende Rolle spielen sie darüber hinaus bei der aggressiven Steuervermeidung und Steuerhinterziehung weltweit. In den Untersuchungsberichten in den Vereinig-



in geografischer Nähe zu den Gebieten liegen, in denen sie selbst tätig sind. So ziehen die Cayman-Inseln beispielsweise insbesondere südamerikanische Banken an, während auf Bermuda und den Bahamas viele US-Banken präsent sind. Auf den Kanalinseln sind die Briten und andere

ten Staaten, in denen die Rolle der großen Steuerberatungsunternehmen bei der Schaffung inakzeptabler Steuerprodukte kritisiert wurde, gerieten auch viele der großen Banken unter Beschuss, weil sie wissentlich die Mittel bereitstellten, um diese Transaktionen überhaupt erst zu ermögli-



- Sie sind die größten Steuerzahler oder sollten es zumindest sein.
- Unter allen Steuerzahlern haben sie die besten Möglichkeiten, das weltweite Steuersystem im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften zu missbrauchen.
- Ihr Missbrauch der Vorschriften hat besonders große Auswirkungen und schadet einer großen Anzahl von Menschen.

Deshalb haben transnationale Konzerne eine besondere Verpflichtung,

in den Ländern, in denen sie ihre Gewinne erwirtschaften, auch ihre Steuern zu bezahlen. Die Realität sieht jedoch anders aus. Transnationale Konzerne argumentieren normalerweise, dass Steuern zu den Kosten zählen und Kosten natürlich minimiert werden müssen. Steuern möglichst weitgehend zu vermeiden sei daher ihre Pflicht gegenüber den Aktionären.

2.5 Die transnationalen Konzerne

Dieses Argument ist jedoch scheinheilig. Steuern sind keine Kosten, wie Buchführer immer wieder bei der Gewinn- und Verlustrechnung zeigen. Sie weisen nämlich für jedes Unternehmen zunächst einen Gewinn vor Steuern aus, der erst anschließend aufgeteilt wird in einerseits Steuerzahlungen und andererseits Dividendenausschüttungen an die Aktionäre. Keine anerkannte Buchführungsmethode sieht vor, die Steuern, die auf die Gewinne von Unternehmen anfallen, als Kosten zu verrechnen. Genau

Unter all denen, die die Steuer-ungerechtigkeit vorantreiben, verdienen transnationale Konzerne (TNK) besondere Erwähnung. Ihre Rolle als Steuerzahler muss aus verschiedenen Gründen besonders hervorgehoben werden:

wie die Dividenden sind auch Steuern eine Rückzahlung an die an einem Unternehmen beteiligten Interessengruppen (Stakeholder) aus dem Überschuss, den das Unternehmen erzielt.

Wenn Steuern gar nicht zu den Kosten gezahlt werden, kann also auch nicht argumentiert werden, es gäbe eine Verpflichtung zur Minimierung der Steuerkosten eines Unternehmens.

Auch das Gesellschaftsrecht der meisten Länder besagt in den meisten Fällen, dass ein Unternehmen zum Nutzen der Aktionäre zu führen ist. Oft ist diese Verpflichtung noch durch eine Auflage beschränkt, wonach auch die Interessen anderer Anspruchsberechtigter in Betracht zu ziehen sind wie beispielsweise Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen oder die Gemeinde, in der ein Unternehmen ansässig ist. Kein Gesetz verpflichtet jedoch ein Unternehmen, gegen den Sinn und Zweck von anderen Gesetzen zu verstoßen, einen Rechtsbruch zu riskieren und seine Tätigkeiten sogar vor ihren eigenen Aktionären geheim zu halten. Und keinesfalls wird ein Unternehmen gesetzlich dazu verpflichtet, das Steuersystem zu unterminieren, das immerhin staatliche und gesellschaftliche Strukturen trägt, von deren Funktionieren auch das Unternehmen selbst wiederum abhängt.

Es hat auch nicht den Anschein, als hätten die Konzerne oder ihre Steuerberater die Meinung ihrer Aktionäre zu dieser Frage eingeholt. Viele private Aktionäre und Aktionärinnen, die in Pensionsfonds, Investmentfonds und Sparpläne investiert haben und die damit – wenn auch indirekt

– die Mehrheit der Aktien der transnationalen Konzerne halten, wollen wahrscheinlich nicht einmal, dass Unternehmen ihre Steuerrechnung minimieren. Ganz sicher würden sie es nicht wünschen,

- wenn dabei das Risiko illegaler Handlungen besteht, wie es typisch für viele Steuersparmodelle ist,
- wenn Entwicklungsländer dadurch zu geringe Zahlungen erhalten,
- wenn durch die Unterbewertung laufender Steuerverpflichtungen die Aktienkurse kurzfristig künstlich aufgebläht werden und
- wenn die Folge der „Steuroptimierung“ der Konzerne ist, dass alle anderen Teile der Gesellschaft umso höhere Steuern zahlen müssen.

2.6 Die Steueroasen

Die in Box 2 aufgelisteten Steueroasen und Ministaaten tragen einen Teil der Verantwortung für die Steuer-Ungerechtigkeit. Sie haben alle auf ihre Art zur Schaffung eines Systems beigetragen, das ungleiche Vermögensverteilung in der Welt fördert, was wiederum eine nachhaltige Entwicklung behindert.

Manche Mini-Steueroasen sehen keinen Ausweg aus einem Dilemma, das sie selbst geschaffen haben. Auf den Cayman-Inseln oder Jersey etwa hängt mehr als die Hälfte der Wirtschaft vom Finanzdienstleistungsgewerbe ab. Müssten diese Kolonien beziehungsweise Kronbesitztümer ihre Tätigkeit als Steueroasen einstellen, würde ihre Wirtschaft in

Box 2: Steueroasen der Welt

Amerika und Karibik	
Antigua und Barbuda*	Montserrat*
Aruba*	Niederländische Antillen
Bahamas	New York
Barbados	Panama
Belize	St. Lucia*
Bermuda	St. Kitts & Nevis*
Britische Jungferninseln (Virgin Islands)	St. Vincent und Grenadinen*
Cayman-Inseln	Turks- und Caicos-Inseln
Costa Rica	Uruguay*
Dominica*	Amerikanische Jungferninseln (Virgin Islands)*
Grenada	

Afrika	
Liberia	São Tomé und Príncipe*
Mauritius	Somalia*
Melilla*	Südafrika*
Seychellen*	

Europa	
Alderney*	Jersey
Andorra	Liechtenstein
Belgien*	Luxemburg
Campione d'Italia*	Madeira*
City of London	Malta*
Frankfurt	Monaco
Gibraltar	Niederlande
Guernsey	Sark
Ungarn*	Schweiz
Island*	Triest*
Irland (Dublin)*	Türkische Republik Nordzypern*
Inguschetien*	Zypern
Isle of Man	

Mittlerer Osten und Asien	
Bahrain	Macao*
Dubai*	Singapur
Hongkong	Tel Aviv*
Labuan	Taipeh*
Libanon	

Indischer Ozean und Pazifik	
Cook-Inseln	Nauru*
Malediven*	Samoa*
Marianen-Inseln	Tonga*
Marshall-Inseln	Vanuatu

Quelle: Economist Intelligence Unit, OECD, John Christensen und Mark Hampton

Diese Liste von 73 Ländern und Hoheitsgebieten schließt Gebiete nicht mit ein, die Charakteristiken von Steueroasen aufweisen, aber nicht als solche genutzt werden, z.B. Neuseeland. Die 34 Hoheitsgebiete mit Sternchen * haben ihre Aktivitäten erst in den letzten 25 Jahren entwickelt. Mit diesen Ländern hat sich die Anzahl von Steueroasen in diesem Zeitraum verdoppelt.

kürzester Zeit zusammenbrechen. Allerdings wären die Kosten für Wirtschaftshilfe während der Übergangsphase zu einer Wirtschaftsform ohne Steerdumping wegen der geringen Größe der meisten Steueroasen minimal im Vergleich den Kosten, die sie gegenwärtig gegenüber der gesamten Weltwirtschaft verursachen.

1998 hat die OECD Kriterien für die Erkennung von Steueroasen aufgelistet, nämlich wenn ein Land oder ein abhängiges Gebiet

- keine oder minimale Steuern erhebt und darüber hinaus
- den Informationsaustausch mit anderen Staaten blockiert oder
- einen allgemeinen Mangel an Transparenz aufweist oder
- Investoren Steuerermäßigung oder Befreiung gibt, die keinen realen wirtschaftlichen Aktivitäten im Land nachgehen.¹²

In Ländern wie der Schweiz, Großbritannien und Luxemburg, die ihrerseits alle bedeutende Steueroasen sind, ist das zentrale Problem der fehlende politische Wille bei den Regierungen selbst wie auch bei den internationalen Organisationen, etwas an der Situation zu ändern. Die OECD hat zwar Versuche unternommen, gegen einige der kleineren Staaten und abhängigen Gebiete mit schädlichen Steuerpraktiken vorzugehen. Doch weder OECD noch EU haben je ihre eigenen Mitglieder für die gleichen Tätigkeiten zur Rechenschaft gezogen. Überdies hat die OECD ihre eigene Definition inzwischen so weit abgeschwächt, dass demnach keine oder fast keine Steuern zu erheben

ein Land noch längst nicht zur Steueroase macht.

Es ist dringend notwendig, im Kampf gegen schädliche Steuerpraktiken wie niedrige Steuersätze, fehlende Quellenbesteuerung für Nicht-Ansässige und Verweigerung von grenzüberschreitendem Austausch von Steuerdaten zu einer konsistenten Politik zu gelangen. Alle Steueroasen, ob groß oder klein, Industriestaat oder Entwicklungsland, teilen die Verantwortung. Der größere Teil der Verantwortung ruht jedoch auf reicheren Ländern, denn sie erhalten ihre missbräuchlichen Steuersysteme auf Kosten der Armen der Welt aufrecht.

2.7 Die Steuerzahler

Die oben genannten Arten der Steuer-Ungerechtigkeit würden nicht existieren, wenn es nicht Individuen gäbe, die zur Ausbeutung des Systems bereit wären. Appelle an die Vernunft und an das Prinzip des Gemeinwohls dürften in der realen Welt nicht ausreichen, um Privathaushalte vom Gebrauch von Steueroasen und anderen aggressiven Steuervermeidungspraktiken abzubringen. Es wird immer Leute geben, die jede bestehende Gelegenheit ausnutzen werden.

Aus diesem Grund konzentrieren sich die Empfehlungen in dieser Studie darauf,

- die Bereitstellung solcher Dienstleistungen zu unterbinden,
- es schwieriger zu machen, von ihnen zu profitieren und

- so harte Sanktionen auf die Nutzung dieser Dienstleistungen zu verhängen, dass ein Abschreckungseffekt erzielt werden kann.

2.8 Die Regierungen

Regierungen von Staaten, die keine Steueroasen sind, nehmen in der Entstehung von Steuer-Ungerechtigkeit eine zwiespältige Rolle ein. Sie sind einerseits Opfer von Steuervermeidung, Steuerhinterziehung und Steuerwettbewerb, weil ihre Einnahmen auf diese Weise weg brechen. Auf der anderen Seite sind es jedoch auch die Regierungen, die den Steuerwettbewerb anheizen und Anreize zur Kapitalflucht aus anderen Ländern geben.

Viele Staaten haben bewusst ihre Steuern gesenkt und bieten gezielte Steuervorteile, um ausländische Investoren anzulocken. Es geht ihnen nicht nur um Direktinvestitionen, sondern oft auch nur um Finanzkapital, das in ihren Banken angelegt werden soll. Die USA etwa haben schon 1984 damit begonnen, aktiv die Kapitalflucht aus anderen Ländern, besonders Lateinamerika, zu fördern, indem sie auf die Erhebung von Quellensteuern auf Kapitalerträge von Ausländern verzichteten. Außerdem verzichteten sie auf konsequente Maßnahmen gegen Steuerflucht und Steuervermeidung im Inland.



3. Akteure für Steuergerechtigkeit

Das Problem der Steuer-Ungerechtigkeit steht inzwischen auf der Tagesordnung vieler Organisationen und zivilgesellschaftlicher Gruppen relativ weit oben. Im Folgenden werden die wichtigsten von ihnen vorgestellt.

3.1 Die OECD

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gab 1998 einen Bericht heraus mit dem Titel Harmful Tax Com-



petition (Schädlicher Steuerwettbewerb).⁶ Darin erstellte sie eine Liste von Kriterien, um schädliche Steuerpraktiken zu erkennen, insbesondere in Steueroasen, und machte weitgehende Empfehlungen, wie solchen Praktiken entgegenzuwirken sei.

Damit schloss sich die OECD der Financial Action Task Force (eine Arbeitsgruppe gegen Geldwäsche) an, die schon seit 1989 Steueroasen und ihre Rolle bei Geldwäschen kritisiert. Zu diesen beiden kam 1999 das Forum für Finanzstabilität (Financial Stabi-

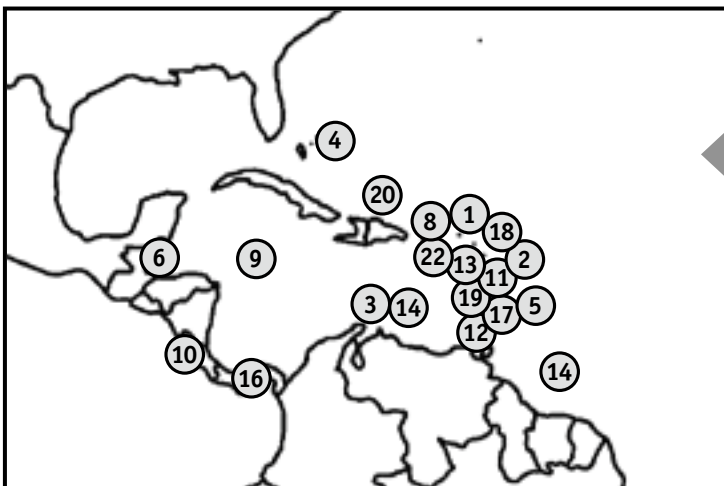
lity Forum) hinzu, das die Bedeutung von Informationsaustausch und internationaler Zusammenarbeit bei der Finanzdienstleistungsaufsicht und der Überwachung von Finanzmärkten für die Stabilität des internationalen Finanzsystems herausstreicht.

Ihr Ziel, schädliche Praktiken zu beseitigen, wollte die OECD mit Hilfe gegenseitiger Verpflichtungen im Konsens aller betroffenen Hoheitsgebiete bis 2005 erreicht haben. Doch auch wenn Fortschritte dabei gemacht wurden, bleibt noch viel zu tun. Ein wesentlicher Grund dafür ist die offensichtliche Diskrepanz zwischen der Kritik der OECD an den Steueroasen auf der einen Seite und ihrer weitgehenden Unfähigkeit auf der anderen Seite, einige ihrer wichtigsten Mitgliedsstaaten von genau den als so schädlich kritisierten Steuerpraktiken abzubringen. Nach OECD-Auffassung befinden sich Steueroasen immer außerhalb der OECD, selbst wenn auch Mitgliedsländer die OECD-Kriterien für Steueroasen erfüllen. Dazu gehören auch einige der beliebtesten Steueroasen, die zugleich den größten Schaden für die Weltwirtschaft anrichten dürfen, insbesondere London und New York, aber auch beispielsweise Zürich und Frankfurt. Auch Luxemburg und

die Schweiz sind OECD-Mitglieder. Innerhalb der OECD-Mitglieder wird lediglich von schädlichen Steuerpraktiken gesprochen. Den Folgeberichten der OECD zufolge wurden zwar in den Mitgliedsländern der Organisation viele der im ersten Bericht 1998 aufgezählten schädlichen Steuerpraktiken abgeändert oder sogar abgeschafft, aber die Effektivität dieser Maßnahmen bleibt mangels einer Evaluierung ihrer Auswirkungen fraglich. Allerdings wird an die Mitgliedsländer grundsätzlich nicht der gleiche Anspruch an Informationsaustausch gestellt wie an die Steueroasen in den Nicht-Mitgliedsländern. Außerdem wird das Problem des auch unter ihren Mitgliedern weit verbreiteten Steuerwettbewerbs ohnehin nicht angegangen.

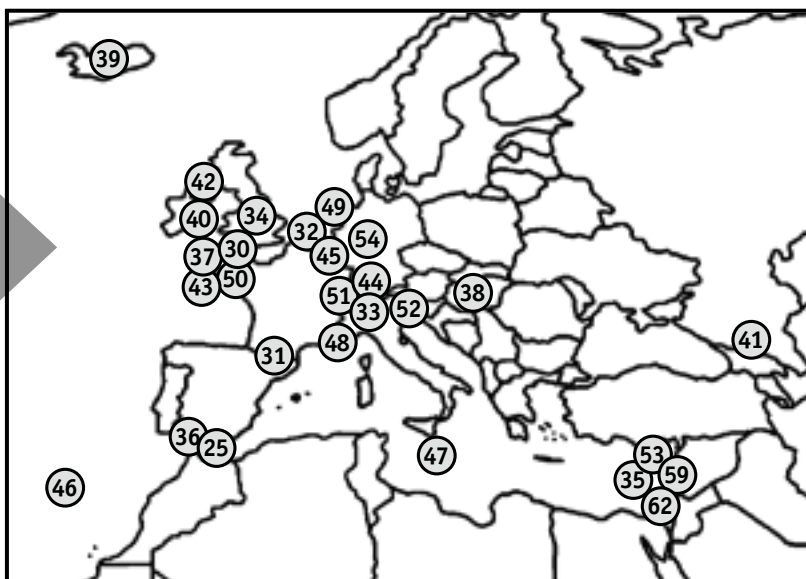
Ein weiterer Grund für unbefriedigende Fortschritte ist, dass die OECD bei ihrer Definition von Steueroasen seit 2001 viel großzügiger ist. Extrem niedrige Steuersätze oder gar keine Steuern per se, selbst wenn sie von Ausländern in relevantem Umfang genutzt werden, sind seither in den Augen der OECD noch kein Grund, ein Land als Steueroase an den Pranger zu stellen – schließlich liege die Wahl eines eigenen Steuersatzes in der Souveränität eines jeden Staa-

Steueroasen nach Regionen



← brennpunkte

Quelle: Hampton und Christensen



Amerika und Karibik

1. Anguilla
2. Antigua und Barbuda*
3. Aruba*
4. Die Bahamas
5. Barbados
6. Belize
7. Bermuda
8. Britische Jungferninseln (British Virgin Islands)
9. Cayman-Inseln
10. Costa Rica
11. Dominica*
12. Grenada
13. Montserrat*
14. Die Niederländischen Antillen
15. New York
16. Panama
17. St.Lucia*
18. St.Kitts und Nevis*
19. St.Vincent und die Grenadinen*
20. Turks- und Caicos-Inseln
21. Uruguay*
22. Amerikanische Jungferninseln* (American Virgin Islands)

Afrika

23. Liberia
24. Mauritius
25. Melilla*
26. Seychellen*
27. São Tomé und Príncipe*
28. Somalia*
29. Südafrika*

Europa

30. Alderney*
31. Andorra

32. Belgien*
33. Campione d'Italia*
34. City of London
35. Zypern
36. Gibraltar
37. Guernsey
38. Ungarn*
39. Island*
40. Irland (Dublin)*
41. Inguschetien*
42. Isle of Man
43. Jersey
44. Liechtenstein
45. Luxemburg
46. Madeira*
47. Malta*
48. Monaco
49. Niederlande
50. Sark
51. Schweiz
52. Triest*
53. Türkische Republik
54. Nordzypern*
55. Bahrain
56. Dubai*
57. Hongkong
58. Labuan
59. Libanon
60. Macao*
61. Singapur
62. Tel Aviv*
63. Taipeh*

Mittlerer Osten und Asien

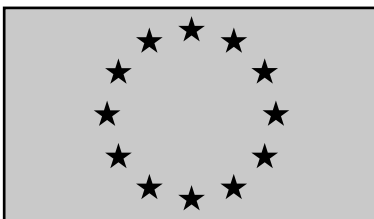
64. Cook-Inseln
65. Malediven*
66. Marianen-Inseln
67. Marshall-Inseln
68. Nauru*
69. Niue*
70. Samoa*
71. Tonga*
72. Vanuatu

tes. Erst wenn sich das Land auch auf direktes Ersuchen der Weitergabe von Informationen im Einzelfall über Steuerausländer/innen verweigert, taucht es noch in der Liste der „unkooperativen Steueroasen“ auf. Angesichts dieser engen Definition gibt es demnach laut OECD eigentlich nur noch fünf Steueroasen, darunter Liechtenstein und Monaco. Die großen Finanzplätze innerhalb der OECD wurden auf diese Weise jedenfalls aus der Schusslinie gebracht. Der von der OECD favorisierte „Informationsaustausch auf Ersuchen“ nützt jedoch wenig, weil er für einen effektiven Steuervollzug viel zu aufwendig ist.

Immerhin hat sich – und das sollte anerkannt werden – durch die Initiative der OECD das Umfeld geändert, in dem Steueroasen ihre Funktion ausüben. War ihre Tätigkeit zuvor scheinbar völlig legitim, stehen sie nun zumindest unter dem moralischen Druck, Informationen an die Heimatländer von Steuerflüchtlingen herauszurücken – wenn auch nur auf Anfrage.

3.2 Die Europäische Union

Auch die Europäische Union (EU) entwickelte in den Neunzigerjahren ein Bewusstsein für die Probleme, die



durch schädliche Steuerpraktiken innerhalb ihrer Grenzen entstanden waren. Schließlich macht es wenig Sinn, einen einheitlichen europäischen Binnenmarkt zu schaffen, während

die steuerlichen Standards weiterhin enorme Unterschiede aufweisen.

Die EU forderte daraufhin erstens ihre Mitgliedsstaaten dazu auf, der Gewährung steuerlicher Vergünstigungen, um ausländische Anleger und Investoren anzulocken, ein Ende zu setzen. Ländern mit besonders absurden Steuersystemen, insbesondere Irland und den Benelux-Staaten, wurden dadurch einige Beschränkungen auferlegt. In der Folge erhöhte sich auch der Druck auf Großbritannien, dem schlimmsten Steuermisbrauch in seinen Kolonien in Übersee und seinen Kronbesitzümern im Ärmelkanal ein Ende zu setzen. Die britischen Steueroasen wurden so gezwungen, Unternehmen im Besitz ihrer eigenen Bürger die gleichen Steuersätze einzuräumen wie Unternehmen, die Auswärtigen gehören. In vielen Fällen führte dies aber lediglich dazu, dass die Steueroasen die Körperschaftsteuersätze für ihre heimischen Unternehmen ebenfalls stark reduzierten oder sogar abschafften.

Die zweite Initiative der EU ist die Erleichterung des automatischen Informationsaustauschs unter Mitgliedsstaaten über Zinsen für Bankanlagen und anderen Anlagen, die Privatpersonen in jeweils anderen Mitgliedsstaaten halten. Dies führte zu erheblichen politischen Schwierigkeiten, zum Teil, weil in diese Regelung auch einige abhängige Territorien Großbritanniens wie Jersey, Guernsey und die Isle of Man sowie für einige Nicht-Mitglieder der EU wie die Schweiz und Liechtenstein einbezogen sind. Einige EU-Länder und die Schweiz haben das Konzept eines automatischen Informationsaustauschs nicht akzeptiert. Belgien,

Luxemburg und Österreich erheben eine Quellensteuer, statt am automatischen Informationsaustausch teilzunehmen. Die Bankkunden in diesen Ländern können zwischen der Quellensteuer oder freiwilliger Offenlegung und Informationsweitergabe wählen. Der Quellensteuersatz wird sich mit der Zeit erhöhen, was Offenlegung attraktiver machen wird. Diese Regelung gilt außerhalb der EU auch für die Schweiz.

Die EU-Zinsrichtlinie ist in ihrer gegenwärtigen Form bei weitem nicht perfekt. Die Option, Quellensteuern zu erheben, unterminiert das System des automatischen Informationsaustauschs, und außerdem – was noch wichtiger ist – betrifft die Richtlinie nur Zinszahlungen an Privathaushalte. Sie bezieht sich nicht auf in Stiftungen oder Trusts angelegte Vermögen und auf Unternehmen, obwohl das meiste Offshore-Kapital so angelegt ist. Trotz allem hat die Zinsrichtlinie einen zwischenstaatlichen, automatischen Informationsaustausch grundsätzlich eingerichtet und stellt daher einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einer globalen Rahmenstruktur für automatischen Informationsaustausch dar. Sie bietet eine Grundlage, die auf alle Bankkonten, juristische Personen und Staaten ausgedehnt werden könnte.

3.3 Die UNO

Die Vereinten Nationen (UNO) spielen in Steuerfrage eine nicht zu unterschätzende Rolle. Ihr erster Beitrag war, Staaten in der Schaffung von Doppelbesteuerungsabkommen zu bestärken und damit den reibungslosen Ablauf grenzüberschreitender Be-

steuerung zu ermöglichen. Schon der Völkerbund hatte diesen Prozess in den Zwanzigerjahren begonnen. Die UNO veröffentlichte ein Modell für Doppelbesteuerungsabkommen, das aber weitgehend durch das der OECD



ersetzt worden ist, auf dem jetzt die meisten Doppelbesteuerungsabkommen beruhen.

Innerhalb der UNO gibt es zweitens einen kaum bekannten Ausschuss, den Expertenausschuss für internationale Zusammenarbeit in Steuer-sachen (Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters). Dieser Ausschuss ist seit 1967 in verschiedenen Formen zusammengetreten. Bisher schien sein Einfluss ziemlich begrenzt, aber 2004 wurde seine Stellung gestärkt – offenbar auf Wunsch des UNO-Generalsekretärs Kofi Annan. Aus einer ad-hoc-Gruppe wurde nun ein Ausschuss, der regelmäßig einmal im Jahr tagt. Die Be-

deutung dieses Schritts ist nicht zu unterschätzen: Der Ausschuss ist das einzige Gremium auf globaler Ebene, das sich mit grenzüberschreitenden Steuerangelegenheiten befasst und das Potenzial dafür besitzt, die Grundlage für eine Weltsteuerbehörde zu bilden. Dieses Thema kommt noch im letzten Kapitel zur Sprache.

3.4 Die Regierungen

Manche Regierungen fördern Steuerschlupflöcher in ihren Ländern. Andere stellen sich mit großem Aufwand dagegen. Manche machen beides. So beschlossen die „States of Jersey“ (das Parlament der Insel) 2005 einige drakonische Maßnahmen gegen Steuervermeidung, um die eigenen Bürger und Bürgerinnen davon abzuhalten, sich der gleichen Steueroasen-Dienstleistungen zu bedienen, die Jersey fremden Staatsbürgern anbietet.

Es gibt Anzeichen dafür, dass Regierungen weltweit den Willen haben, das Problem der Steuer-Ungerechtigkeit anzugehen, zumindest wenn sie dadurch verlorene Steuereinnahmen

wieder zurückbekommen können. Es lässt sich ein Trend beobachten hinzu

- expliziten Gesetzen gegen Steuervermeidung,
- härteren Strafen für Steuervermeidung und hinterziehung,
- einer Begrenzung der Rechten von Wirtschaftsprüfern, Steuerberatern, Juristen und Anderen, Steuervermeidungsprodukte zu verkaufen, ohne dies den Steuerbehörden gegenüber offenzulegen,
- konsequenterem Vorgehen gegen Missbrauch von Steueroasen, wie das Beispiel Irlands im folgenden Kapitel zeigt,
- internationaler Kooperation, um den Missbrauch anzugehen, sowohl auf bilateraler als auch auf multilateraler Ebene etwa durch die EU und die OECD. So arbeiten die Steuerbehörden der USA, Großbritanniens, Australiens und Kanadas jetzt im Kampf gegen grenzüberschreitende Steuervermeidung zusammen.



Übergabe von Vodafone-Protestpostkarten an das dt. Bundesfinanzministerium

Dies sind positive Entwicklungen, aber leider verfolgen manche Länder und internationale Organisationen nach wie vor eine Politik, die die Steuer-Ungerechtigkeit noch größer macht, weil sie zum Beispiel den Steuerwettbewerb fördert. Dies ist bei den USA und Großbritannien ebenso wie der OECD der Fall. Es bedeutet, dass ihre Kritik schädlicher Steuerpraktiken unaufrichtig erscheint. Jede Regierung muss eine konsistente Politik verfolgen, wenn ihre Bemühungen um Steuergerechtigkeit nicht doppelbödig erscheinen sollen.

3.5 Die Zivilgesellschaft

Immer mehr zivilgesellschaftliche Organisationen engagieren sich gegen Steuervermeidung, Steuerhinterziehung, Kapitalflucht und Steuerwettbewerb, weil diese Missstände weitläufig als Hindernisse für die Entwicklung des Südens gesehen werden. Im Juni 2000 veröffentlichte die britische Nichtregierungsorganisation Oxfam ihren Bericht „Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication“ (Steueroasen: Freisetzung der versteckten Milliarden zur Armutsbekämpfung).¹ Die Gründung des Tax Justice Network (Netzwerk Steuergerechtigkeit – TJN) ist zum Teil eine Folge dieses Berichts. In den Vereinigten Staaten hat die Organisation Citizens for Tax Justice (Bürger für Steuergerechtigkeit) eine vergleichbare Funktion; sie hat jedoch anders als das Netzwerk Steuergerechtigkeit ihren Schwerpunkt eher auf nationale Steuerfragen gelegt.

In Frankreich entstand Attac aus der Kampagne für eine Tobin-Steuer (eine Steuer auf grenzüberschreitende Devisentransaktionen) und hat sich seit 2000 zu einer internationalen Bewegung entwickelt, die sich aktiv für

Problemlösungen bei Steuerbetrug, Finanzverbrechen und Missbrauch von Steueroasen einsetzt. Attac Deutschland hat bei der Schaffung des Netzwerks Steuergerechtigkeit eine führende Rolle gespielt.

Bis vor kurzem gab es kaum Kampagnen im Bereich internationale Steuerpolitik. Ein Beispiel veranschaulicht dies vielleicht: Während des Treffens der sieben führenden Industrieländer plus Russland (G8) in Evian im Juni 2003 demonstrierten über 100 000 Menschen in Genf. Die ganze Stadt kam praktisch zum Stillstand. Aber als im Dezember 2003 ebenfalls in Genf ein Treffen des UN Committee of Tax Experts stattfand, war das Tax Justice Network die einzige Nichtregierungsorganisation, die daran teilnahm.

Langsam ändert sich die Situation jedoch. Entwicklungshilfeorganisationen, Kirchen und Gewerkschaften werden sich allmählich der Wichtigkeit dieser Fragen bewusst und bieten dem Netzwerk Steuergerechtigkeit Hilfe an oder treiben ihre eigenen Bemühungen in diesem Bereich voran. Jeffrey Owens, für Steuerfragen zuständiger OECD-Direktor, wurde im November 2004 in der Financial

Times zitiert: „... das Entstehen von Nichtregierungsorganisationen, die die schlimmsten Steuervermeider zu entlarven versuchen, könnte schließlich einen Klimawechsel herbeiführen, vergleichbar mit dem bei Umwelt- und Sozialangelegenheiten. Vor zehn Jahren war es die Umwelt, heute sind es die Steuern.“¹³



4. Der Weg zur Steuergerechtigkeit

Sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene kann viel gegen Steuer-Ungerechtigkeit getan werden. Notwendig ist allein der politische Wille dazu. Die Rolle der aktiv engagierten Mitglieder der Zivilgesellschaft ist es, ein Klima zu schaffen, in dem dieser politische Wille gedeihen kann. Dabei sind viele Fragen zu klären, unter anderem:

- die soziale Verantwortung von Unternehmen,
- der automatische Informationsaustausch,
- Staatsbürgerschaft und Besteuerung natürlicher Personen,
- Unternehmensbesteuerung,
- Aktionen auf nationalstaatlicher Ebene zur Verbesserung der Personen- und Unternehmensbesteuerung,
- eine Politik, die konsequent gegen Steuervermeidung vorgeht,
- eine Weltsteuerbehörde,
- Hilfe für Entwicklungsländer bei der Steuererhebung,
- Rechenschaftspflicht für Regierungen,
- Offenlegungspflicht für Investoren („Publish Who You Are“),

- Regulierung der zur Steuervermeidung und Steuerflucht genutzten Stiftungen oder Trusts,
- nationale Aktionsprogramme.

Eine der erfolgreichsten Steuerbehörden bei der Bekämpfung von Steuervermeidung und hinterziehung ist die irische. Box 3 (nächste Seite) zeigt ihren Ansatz und die Ergebnisse.

4.1 Gesellschaftliche Verantwortung und Rechenschaftspflicht von Unternehmen

Mit ihren Appellen an Erdöl-, Erdgas- und Bergbauunternehmen offenzulegen, welche Steuern und andere Abgaben sie in Entwicklungsländern zahlen, kann die Kampagne „Publish What You Pay“ (Kampagne für finanzielle Transparenz, www.publishwhatyou-pay.org), zu der sich gut 280 Nichtregierungsorganisationen aus aller Welt zusammengetan haben, erste Erfolge verbuchen. Das Problem des Steuermisbrauchs durch Unternehmen ist jedoch nicht auf den Rohstoffsektor beschränkt. Unternehmen aller Sektoren bleiben Staaten überall auf der Welt Steuern schuldig.

Dabei stehen Unternehmen in der Pflicht, wegweisend voran zu gehen und an die Staaten, in denen sie tätig sind, Steuern zu zahlen. Durch nichts könnten sie besser darstellen, dass sie ihre viel zitierte gesellschaftliche Verantwortung (corporate social responsibility) ernst nehmen.

Derzeit sind konkrete Angaben über gezahlte Steuern im Allgemeinen nicht zugänglich. Die USA spielen eine Vorreiterrolle dabei, wenigstens einige Informationen über Steuerzahlungen offenzulegen. Andere führende Industriestaaten ziehen nach. In fast keinem Fall ist es jedoch möglich, ohne weiteres folgende Informationen herauszufinden:

- alle Länder, in denen ein transnationaler Konzern tätig ist,
- die Namen aller Tochtergesellschaften,
- die Ausgaben für Güter und Dienstleistungen in diesen Ländern, sowohl gegenüber Dritten als auch konzernintern,
- ebenso die erzielten Umsätze innerhalb und außerhalb des Konzerns,
- die Kapitalanlagen des Konzerns in jedem einzelnen Land,
- die dortigen Lohnkosten,

Box 3: Fallstudie Irland: Die Bekämpfung von Steuervermeidung

Das irische Finanzamt gründete die Offshore Assets Group (Offshore-Vermögens-Gruppe – OAG) im Sommer 2001. Ihre Rolle ist es, die Methoden der Steuervermeidung und Steuerflucht in Offshore-Gebiete zu ermitteln und effektive Möglichkeiten zur Bekämpfung von Offshore-Steuervermeidung und Steuerflucht sowie für die Identifizierung der beteiligten Steuerflüchtlinge zu entwickeln.

Es war klar, dass es schwierig sein würde, Auskünfte aus Offshore-Gebieten zu erhalten, die ihren Kunden Vertraulichkeit garantieren und mit Irland keine Abkommen über Informationsaustausch haben. Die OAG konzentrierte sich daher stattdessen auf im Inland verfügbare Informationen über un versteuerte Gelder, die in Offshore-Gebiete geflossen waren.

Die OAG verbuchte einen ersten Erfolg, als sie in Irland durch eine Anweisung des Obersten Gerichtshofes eine Geschäftsbank dazu zwingen konnte, Transaktionen über ein Konto offenzulegen, von dem die OAG wusste, dass es für den Transfer von Geldern genutzt wurde.

Später kam es der OAG zu Ohren, dass die Offshore-Tochter einer irischen Bank ihren Kunden und Kundinnen in Irland keine Geldanlage in Trusts mehr anbot. Diese Umstellung war eine Chance, Informationen über möglicherweise un versteuerte Gelder zu bekommen, die auf die Trusts übertragen worden waren. Die OAG teilte daher der irischen Muttergesellschaft mit, dass das Finanzamt eine formelle Untersuchung in die Wege leiten würde. Sofern ihre steuerpflichtigen Kunden eine strafrechtliche Verfolgung vermeiden und die Strafe für die Abgabe falscher Steuererklärungen substantiell verringern wollten, sollten sie eine Selbstanzeige abgeben und bis zum 28. Juli 2003 ihre vollen Steuerrückstände an das Finanzamt überweisen. Die Offshore-Tochtergesellschaft setzte ihre in Irland ansässigen Kunden von dieser Untersuchung in Kenntnis. Gut 250 Steuerzahler zahlten daraufhin beim Finanzamt insgesamt über 105 Millionen Euro ein.

Mit Hilfe einer anderen Anweisung des Obersten Gerichts konnte die OAG Informationen über Überweisungen zwischen Irland und der Tochtergesellschaft eines irischen Finanzinstituts auf der Isle of Man erhalten. Nach Besprechungen zwischen der OAG und der irischen Muttergesellschaft machte die Offshore-Tochter ihren

Kunden ähnliche Mitteilungen wie bei der vorherigen Untersuchung. Als die Frist am 16. Januar 2004 abließ, hatten 1250 Bankkunden dem Finanzamt mehr als 45 Millionen Euro überwiesen.

Mehrmals traf der Direktor des irischen Finanzamts, Frank Daly, mit den Vorstandsvorsitzenden der zehn größten irischen Finanzinstitute zusammen. Dann waren die Banken bereit, ihre ausländischen Tochter- oder Schwesterfirmen anzuweisen, dass diese ihre Kunden über eine am 29. März 2004 beginnende Untersuchung des OAG in Kenntnis setzen sollten. Die Kontoinhaber würden nur durch Offenlegung und vollen Zahlung ihrer fälligen Steuern einer strafrechtlichen Verfolgung und hohen Bußgeldern aus dem Weg gehen können. Die OAG leistete durch die Herausgabe einer Broschüre und von Steuerberechnungsblättern Unterstützung. Im Rahmen des Programms haben seitdem ungefähr 11 500 Steuerzahler mehr als 570 Millionen Euro gezahlt. Seit Aufnahme ihrer Arbeit hat die OAG Zahlungen von mehr als 720 Millionen Euro eingesammelt. Auf die OAG-Initiative hin gab es Berichte, Irland sei der einzige Staat der Welt, dessen Bürger beziehungsweise Bürgerinnen ihre Konten auf der Isle of Man geleert haben.

Als nächstes will sich OAG all diejenigen vornehmen, die sich im Rahmen dieser Offenlegungsprogramme bislang nicht gemeldet haben. Die Steuerfahnder haben die entsprechenden Namen bereits ausfindig gemacht. Gegenwärtig finden Ermittlungen statt, um noch offene Steuerzahlungen einzutreiben, wobei strafrechtliche Verfolgung nicht ausgeschlossen ist. Die OAG wird sich um weitere Anweisungen des Obersten Gerichtshofes bemühen, um Finanzinstitute zu einer Offenlegung der Gelder zu zwingen, die von in irischen Bürgern und Bürgerinnen in Offshore-Gebiete geleitet wurden.

* * *

Der innovative Ansatz des irischen Finanzamts bei der Aufspürung von Überweisungen zwischen einheimischen und Offshore-Bankkonten könnte in vielen Ländern nachgeahmt werden. Irland ist ein relativ kleines Land, das sich in mancher Hinsicht selbst wie eine Steueroase verhält. Dennoch hat das Eintreiben von 720 Millionen Euro dem Fiskus viel Geld in die Kassen gespült und zudem gezeigt, dass Steuerbetrug nicht hingenommen wird. Andere Regierungen sollten diesem Beispiel folgen.

- die jeweiligen Gewinne und
- die Höhe der dort jeweils gezahlten Steuern.

Jeder transnationale Konzern verfügt natürlich über diese Informationen, stellt sie jedoch lediglich für die interne Buchhaltung und die Geschäftsleitung zur Verfügung. Diese Informationen sollten veröffentlicht werden, denn ein transparentes und verantwortungsbewusstes Unternehmen sollte dazu stehen, wo und wie es tätig ist. Nur wenn solche Informationen öffentlich gemacht werden, wird deutlich, wer zwecks Steuervermeidung seine Gewinne verschiebt und wer nicht. Wenn zum Beispiel sichtbar würde, dass die in Entwicklungsländern deklarierten Gewinne eines Unternehmens wesentlich unter dem Konzerndurchschnitt liegen, würde das auf die Verschiebung von Erträgen aus diesen Ländern hinweisen. Wenn Gewinne in einer Steueroase anfallen, die meisten Umsätze dort jedoch nur konzernintern stattfanden und darüber hinaus dort kaum Personal angestellt war, dann wäre eine Manipulation der internen Verrechnungspreise sehr wahrscheinlich.

Mit Hilfe solcher Informationen könnten Aktionär und Aktionärinnen, Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, Zulieferer und Regierungen, also alle „Stakeholder“ eines transnationalen Konzerns, verborgene Risiken abschätzen, die Geschäfte mit diesem Konzern mit sich bringen würden. Außerdem könnten Steuerbehörden besser sehen, wo und wie Erträge innerhalb des Konzerns angehen werden. Die Frage transparen-

ter Buchführung ist ein wesentlicher Bestandteil der Steuergerechtigkeit.

Das Tax Justice Network hat einen Entwurf für einen neuen internationalen Rechnungslegungsstandard (International Accounting Standard) auf seiner Webseite veröffentlicht (www.taxjustice.net). Mit der Einführung dieses Standards würde nicht nur an die Transparenz und Verantwortung von Unternehmen appelliert, sondern ein Stück Verantwortlichkeit gegenüber der Gesellschaft gesetzlich festgelegt.

Zusätzlich hat die Global Reporting Initiative (Globale Rechenschaftslegungsinitiative – GRI), in der sich Vertreter von Wirtschaft, Rechnungsprüfern, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften zusammengetan haben und die eng mit dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) kooperiert, Richtlinien über nachhaltige Rechenschaftslegung erarbeitet. Organisationen und Unternehmen werden darin angehalten, freiwillige Rechenschaft über ihre ökonomischen, ökologischen und sozialen Aktivitäten abzugeben (www.globalreporting.org).

Box 4 (nächste Seite) zeigt den Fall der internationalen Kaffeehandelsfirma Volcafé, die mit Hilfe einer Offshore-Tochter ihre Gewinne in einer Steueroase gewaschen hatte und die durch Bekanntmachung ihrer Praktiken gestoppt wurde.

4.2 Automatischer Informationsaustausch

Zwischenstaatlicher Informationsaustausch wäre ein gewaltiger Schritt

nach vorn bei der Bekämpfung der Steuervermeidung und Steuerhinterziehung. Die Europäische Union hat mit der EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie einen gewissen Erfolg erzielt. Sie ist jedoch im Umfang noch recht eingeschränkt und muss auch erst noch auf alle Länder ausgedehnt werden. Ein Vorschlag dafür lautet:

- Alle Banken und Finanzinstitute sollten per Gesetz dazu verpflichtet werden, alle Kapitalerträge wie Zinsen, Dividenden, und Erträge aus Investmentfonds sowie Tantiemen, Lizenzgebühren und andere Einkünfte (einschließlich solcher aus Arbeit), die sie jedes Jahr fremden Staatsbürgern gutschreiben, offenzulegen und dabei die Empfänger zu nennen.
- Informationen sollten unter Ländern automatisch ausgetauscht werden, damit jedes Land Zugang zu Daten über Einkommen seiner Staatsbürger und Bürgerinnen in anderen Ländern hat und so eine angemessene Besteuerung gewährleisten kann.
- Ebenso sollte ein automatischer Austausch stattfinden, wenn fremde Staatsbürger neue Unternehmen, Fonds, Stiftungen oder Trusts gründen oder Gesellschafter werden.
- Wenn ein Land sich weigert, sollten ihm so lange wirtschaftliche Vergünstigungen verweigert werden, bis es zur Kooperation bereit ist. Solche Vergünstigungen könnten der zollfreie Zugang zu Märkten sein, das Recht, steu-

Box 4: Steuervermeidung transparent gemacht: der Fall Cofina

Anfang 2004 fielen der Schweizer entwicklungs- politischen Organisation Erklärung von Bern Dokumente in die Hände, die zeigten, wie die Kaffeehandelsfirma Volcafé (jetzt Teil des britischen Kolonialwaren-Handelskonzerns ED&F Man) eine Briefkastenfirma benutzte, um Gewinne steuerfrei zu verbuchen.

Die durchgesickerten Anweisungen zur Offshore-Rechnungslegung illustrierten, wie die Tochtergesellschaft auf Jersey, Cofina (COF), zur Gewinnwäsche benutzt wurde. Cofina war lediglich eine Briefkastenfirma. Das heißt, der Kaffee wurde aus den Produktionsländern direkt an Endabnehmer geliefert, und doch erschien Cofina als Verkäuferin.

Die Anweisungen mahnten die Geschäftsführer von Volcafé's Tochtergesellschaften in den Exportländern: „Bitte achten Sie darauf, dass aller Verkehr mit dem Endabnehmer unter dem Namen „COF“ stattfindet und weisen Sie Ihre Kunden deutlich darauf hin, dass alle Unterlagen unter dem Namen „COF“ gesendet werden.“

Tochterunternehmen in den Produktionsländern erhielten Anweisungen, wie sie Cofina den Anschein eines echten Unternehmens verleihen sollten. Mit dem Fax ging es los: „Sie sollten Ihre Fax-Apparate so einstellen, dass Ihr Name nicht auf Faxen erscheint, die von COF gesendet werden. Wenn es kostenmäßig vertretbar ist, sollten Sie einen zusätzlichen Fax-Apparat installieren, der dann für ‚COF-Faxe‘ benutzt wird.“

Auf Jersey unterzeichnete nur eine einzige Person Schriftstücke im Namen von Cofina. Außerdem verwahrte Cofina die Unterlagen. Weiter ermahnten die

Anweisungen die Exporteure: „Während der Vertragslaufzeiten können Sie Unterlagen zur schnellen Einsicht bei sich behalten, sie sollten aber getrennt und streng geheim aufbewahrt werden. Die gesamte Endablage muss jedoch bei COF stattfinden.“

Der Fall Cofina erregte öffentliche Aufmerksamkeit, nachdem das Schweizer Fernsehen mit Hilfe des bei der Erklärung von Bern eingegangenen Materials darüber berichtete. Nur drei Monate später löste Volcafé/ED&F

Man die Cofina auf Jersey auf. Im August 2004 bestätigte die Firma, dass sie „keine Geschäfte mehr über so genannte Steueroasen tätigt“. Die Aufträge für Cofina laufen jetzt über Volcafé International Ltd. mit Hauptsitz in Winterthur. Volca-



Foto: Karsten Hennig

fé gab bekannt, dass „alle Gewinne aus solchen Geschäften in Zukunft in der Schweiz versteuert werden.“

Die Erklärung von Bern befürchtet jedoch nach wie vor, dass Erträge aus dem internationalen Rohstoffhandel nicht gerecht verteilt werden. Die Offshore-Struktur Volcafé's war nur ein Beispiel dafür, wie die in diesem Sektor tätigen Unternehmen Steueroasen nutzen. Trotz der Auflösung ihrer Offshore-Tochter werden Volcafé's Erträge immer noch am Hauptsitz in der Schweiz besteuert und nicht im Produktionsland.

Unbedingt nötig ist ganz offensichtlich eine Änderung der internationalen Bestimmungen über die Nutzung von Steueroasen beim Rohstoffhandel. Ein erster Schritt könnte die Vereinbarung freiwilliger Richtlinien für Unternehmen im Kaffeehandel sein. Die Erklärung von Bern (www.evb.ch) hat konkrete Vorschläge vorgelegt, wie die Steuerfrage in Verhaltenskodizes (Codes of Conduct) mit einbezogen werden kann.

erliche Einkünfte im Austausch zu erhalten, das Recht seiner Staatsbürger und Bürgerinnen, Einkommen steuerfrei zu empfangen, oder das Recht zur Befreiung unter Doppelbesteuerung. In der Kombination würden diese Maßnahmen dazu ausreichen, die meisten Länder zur Mitarbeit zu bewegen.

Diese Forderungen sind keineswegs extrem. Die wesentlichen Bestandteile des automatischen Informationsaustauschs werden gerade in der EU eingeführt, wenn auch dabei noch viel zu tun bleibt. Ebenso gibt es immer mehr bilaterale Abkommen, die zumindest einen beschränkten Informationsaustausch vorsehen – sogar mit Steueroasen.

Im Rahmen einer globalen Zusammenarbeit in Steuersachen sollte das Prinzip des automatischen Informationsaustauschs von Privathaushalten auch auf Unternehmen und Stiftungen bzw. Trusts ausgedehnt werden, da diese an einem großen Teil der Steuervermeidung beteiligt sind. Dies ist nicht nur wünschenswert, sondern auch machbar. Zudem würde dies bei der Bekämpfung von organisiertem Verbrechen, Korruption, Terrorismus und Geldwäsche helfen.

4.3 Staatsbürgerschaft und Einkommensteuer

Besserverdienende, die häufig im Ausland beruflich unterwegs sind, können Steuerzahlungen leicht vermeiden. In den meisten Ländern ist eine Person, die weder Staatsbürgerin noch dort wohnhaft ist, nur für den Teil ihres Einkommens steuerpflichtig,

den sie im Land erzielt. Dies bedeutet, dass Einkünfte aus anderen Teilen der Welt nicht besteuert werden, jedenfalls so lange sie nicht in dieses Land überwiesen werden. Solchen Personen steht damit die Möglichkeit offen, einen Großteil ihres Einkommens in Steueroasen zu überweisen, wo es unverteuert angelegt werden kann. In der Folge zahlen diejenigen Personen, die sich Steuerzahlungen am ehesten leisten könnten, oft wenig oder gar keine Steuern. Überdies wird die Fähigkeit jedes Landes, progressive Einkommensteuersätze festzusetzen, unterminiert, weil die Reichen glaubhaft mit dem Weggehen drohen. Dass manche der Steuerflüchtlinge, Rockstars oder Sportler etwa, nach wie vor als nationale Helden gefeiert werden, ist ein Skandal.

Diese Situation war früher schon inakzeptabel, als Reisen noch schwieriger war und sich die Anzahl von wirklich mobilen Personen weltweit vielleicht nur auf ein paar Tausend belief; jetzt hat sie das Ausmaß einer globalen Krise angenommen. Nicht nur Reisen ist einfacher geworden, darüber hinaus ist auch der Kapitalverkehr praktisch unbeschränkt. Das heißt, viel mehr Reiche als früher haben jetzt Zugang zu Offshore-Finanzdienstleistungen. Die Geldsummen, die Regierungen vor allem in Entwicklungsländern dadurch verloren gehen, sind zu hoch, um sie weiterhin zu ignorieren.

Es gibt eine Lösung, die aus den USA kommt: Jedes Land sollte seine Staatsbürger und Bürgerinnen zur Steuerzahlung auf ihre weltweiten Einkünfte verpflichten, unabhängig davon, ob sie im Land ansässig sind

oder nicht. Dies wird detaillierter im Abschnitt 4.5 besprochen.

4.4 Konsequente Unternehmensbesteuerung

Auch die Unternehmensbesteuerung muss auf eine neue Grundlage gestellt werden. Ein Vorgehen allein auf nationalstaatlicher Ebene ist sinnlos, wenn Unternehmen in 150 Ländern oder mehr gleichzeitig aktiv sein können. Es entstehen unweigerlich Probleme mit der Besteuerung, wenn ein Unternehmen global tätig ist, aber lokal besteuert wird.

Natürlich funktioniert lokale Besteuerung für lokale Unternehmen durchaus. In ihrem Fall ist keine Änderung notwendig und das bedeutet, dass weltweit ungefähr 95 Prozent aller Unternehmen von Änderungen unberührt bleiben würden. Im Fall von transnationalen Konzernen werden jedoch mehr Untersuchungen nötig sein, bevor man einen gemeinsamen Nenner für die Definition von steuerpflichtigen Gewinnen und für die Aufteilung der Gewinne auf jedes Land, in dem ein Konzern tätig ist.

Drei Modelle stehen hier grundsätzlich zur Verfügung:

- Die Einführung von Mindeststeuersätzen: Zumindest auf EU-Ebene wird der Ruf nach Mindeststeuersätzen lauter, seit die osteuropäischen Beitrittsländer mit zum Teil extrem niedrigen Steuersätzen Investoren anzulocken versuchen. Die europäische Kommission verweigert sich dem bislang, will aber zumindest



Aktion gegen Steuervermeidung vor der Vodafone-Zentrale in Düsseldorf

die Einführung einheitlicher Bemessungsgrundlagen prüfen. Dabei hatte Anfang der Neunzigerjahre selbst noch ein namhaft besetzter Ausschuss der Kommission unter Leitung des ehemaligen niederländischen Finanzministers Onno Ruding der EU einen Mindestkörperschaftsteuerersatz von 30 Prozent vorgeschlagen. Denkbar wäre auch die Höhe der Mindeststeuersätze vom Pro-Kopf-Einkommen der jeweiligen EU-Mitgliedsländer abhängig zu machen.

Niedrigsteuerländern nicht mehr lohnen. Einige Schlupflöcher, die auch dieses System noch bietet, müssten allerdings durch entsprechende Gesetze wie eine Hinzurechnungsbesteuerung geschlossen werden, wodurch dieses Prinzip droht, übermäßig komplex zu werden. Je komplexer Steuerregeln jedoch sind, desto leichter findet die Steuervermeidungsindustrie unauffällige Schlupflöcher, um diese zu umgehen, und desto schwerer wird die Überprüfung durch die Steuerbehörden.

- Die konsequente Anwendung des Wohnsitzlandprinzips: Diesem in Großbritannien, den USA und einigen anderen Ländern angewendeten Prinzip zufolge müssen Konzerne ihre im Ausland erzielten Gewinne im Heimatland zum dort jeweils gültigen Körperschaftsteuersatz nachversteuern – etwa in den USA also mit 35 Prozent. Daher würde sich die Verschiebung der Gewinne in Steueroasen und
- Die Unitary Taxation (einheitsmäßige Besteuerung): Hierbei wird zunächst an Hand von Umsätzen, Beschäftigten und investiertem Kapital festgestellt, welchen Anteil seiner globalen Geschäfte ein Konzern in den jeweiligen Ländern ausübt, in denen er aktiv ist. Anschließend besteuert jedes dieser Länder den Anteil des gesamten weltweiten Konzerngewinns, der genau dem Umfang der Geschäftstätigkeit

des Konzerns dort entspricht. Dies hat den Vorteil, dass die rein bilanzielle Gewinnverschiebung in Steueroasen und Niedrigsteuerländer keinen Zweck mehr hat. Reale Investitionen – die allerdings kein Manager, der ganz bei Trost ist, in erster oder zweiter Linie vom Steuersatz abhängig machen würde – sind davon nicht berührt. Hier würde der Steuerwettbewerb durch Unitary Taxation nicht eingeschränkt.

Diese Modelle sind miteinander kombinierbar. Die Diskussion um das beste Modell oder die beste Kombination dauert innerhalb des Netzwerks Steuergerechtigkeit noch an. Die künftigen Besteuerungsgrundlagen werden in jedem Fall komplex sein, jedoch kaum komplexer als es die Aktivitäten der großen Konzerne sind. Handelsgewinne müssen wahrscheinlich auf einheitsmäßiger Basis besteuert werden. Für Zinsen und andere Kapitalerträge muss zumindest anfänglich das Quellenprinzip gelten. Für die Besteuerung von Einkommen und Gewinnen aus Investitionstätigkeit sollte auf das Wohnsitzlandprinzip zurückgegriffen werden.

Natürlich wird dazu ein hohes Maß an internationaler Zusammenarbeit in steuerlichen Angelegenheiten erforderlich sein. Ein neues System der Unternehmensbesteuerung wird sich nicht von heute auf morgen umsetzen lassen, denn Unternehmen und Steueroasen werden gleichermaßen ihre bisherigen Privilegien verteidigen. Der Wechsel zu einem neuem, gerechteren System würde bedeuten, dass Unternehmen künftig auf ihren ganzen Gewinn Steuern zahlen müssten und dass dieser Gewinn den Län-

den zugeteilt würde, in denen er tatsächlich erwirtschaftet wurde. Jedes Land wäre dann in der Lage, endlich ohne den Druck, der durch die Gewinnverschiebung der Unternehmen entsteht, seine eigenen Steuersätze zu bestimmen und damit auch seine Steuereinnahmen. Der Vorschlag unterminiert also die Souveränität einzelner Regierungen in keiner Weise. Ein erster Schritt auf dem Weg dahin wäre die Herstellung von mehr steuerlicher Transparenz auf Unternehmensebene.

4.5 Maßnahmen auf nationalstaatlicher Ebene

So wie eine ganze Palette von Steuern erforderlich ist, um gerechte Besteuerung zu gewährleisten, so ist auch eine Palette von Regeln erforderlich, um die gerechte Besteuerung grenzüberschreitender Einkommen zu gewährleisten. Dies bedeutet, dass sich ein Land bei der Besteuerung nicht nur auf Quellen- oder Wohnsitzbasis verlassen darf. Eine Kombination davon ist notwendig, und sogar dann müssen weitere Regeln zur Verfügung stehen, damit Personen, die noch verbleibende Lücken ausnützen, nicht durch die Maschen gehen. Zu diesem Zweck ist denkbar, das Wohnsitzlandprinzip für Privathaushalte und die Unitary Taxation (einheitsmäßige Besteuerung) für Unternehmen anzuwenden. Beide müssen in Funktion treten, sobald die steuerlichen Belange von Privathaushalten und Unternehmen erhebliche grenzüberschreitende Dimensionen aufweisen. Nur durch eine ganzheitliche Besteuerung kann das Problem der Steuer-Ungerechtigkeit mit Aus-

sicht auf Erfolg in Angriff genommen werden.

Um sowohl Gerechtigkeit als auch Effizienz in Steuersystemen zu fördern, sollte jeder Staat als erstes genau definieren, wer auf seinem Staatsgebiet ansässig ist. So sollten alle Staatsbürger und -bürgerinnen eines Landes als dort ansässig und damit steuerpflichtig gelten, unabhängig davon, ob sie sich tatsächlich dort aufhalten oder nicht. Das gleiche sollte für alle gelten, die mehr als 183 Tage pro Steuerjahr im Land verbringen. Beide Regeln gelten derzeit nicht überall, wohl aber beispielsweise in den USA. Eine Ausnahme sollte gemacht werden, wenn eine Person in einem anderen 'akzeptablen' Land, also keiner Steueroase, ihren Wohnsitz hat und dort ihr Einkommen versteuert. Alle im Ausland gezahlten Steuern sollten gutgeschrieben werden. Wenn jemand tatsächlich ins Ausland umzieht, soll der Betreffende die Möglichkeit erhalten, die Staatsbürgerschaft zu wechseln.

Mit diesen Regeln wäre es ziemlich problematisch, ins Steuerexil zu gehen, weil es in vielen Fällen Verlust der Staatsbürgerschaft bedeuten würde. Diesen Regeln zufolge kann es auch sein, dass jemand in mehr als einem Land steuerpflichtig ist. Das ist allerdings jetzt schon für viele Menschen Realität. Es zeigt, dass es noch weitere Bestimmungen geben muss, um Steuergerechtigkeit zu erreichen, auf die weiter unten eingegangen wird.

Darüber hinaus sollte jeder Staat:

- die weltweiten Einkommen und Kapitalerträge aller Einwohner

und Einwohnerinnen ausnahmslos besteuern, also auf Basis des Wohnsitzlandprinzips,

- gewährleisten, dass alles im Land entstehende Einkommen der Besteuerung unterzogen wird, bevor es an einen Steuerausländer ausgezahlt wird; so sollten zum Beispiel von inländischen Banken ausgezahlte Zinsen wenigstens einer Quellensteuer unterliegen, bevor sie an Nicht-Ansässige ausgezahlt werden – besser wäre allerdings eine automatische Informationsweitergabe ans Heimatland des Empfängers,
- sicherstellen, dass alle Unternehmensgruppen mit internationalen Einkommensquellen einen angemessenen Teil ihres weltweiten Einkommens im Land versteuern; damit wären die schlimmsten Probleme der Gewinnverschiebung durch Transferpreismethode, Unterkapitalisierung und Lizenzierungsmissbrauch behoben,
- Vorkehrungen treffen für eine funktionierende internationale Zusammenarbeit in Steuerangelegenheiten. Diese müsste einen automatischen Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden vorsehen, so dass Einkommen, die eine Person im Ausland erzielt, automatisch vom Gastland an das Heimatland der Person gemeldet werden. Die im Ausland gezahlten Steuern auf dort erzieltetes Einkommen sollten im Empfängerland auf die Steuerpflicht angerechnet

werden. Auf diese Weise wird Einkommen nur einmal besteuert, und zwar zum jeweils höheren Steuersatz. Insgesamt müsste gewährleistet werden, dass jede der beteiligten Steuerbehörden ihre volle Kooperation zusichert, damit Steuerhinterziehung und Steuervermeidung entdeckt und verhindert werden können. Dabei sollte jeder Staat den anderen Staaten dabei helfen, die Steuern einzutreiben, die ihm zustehen.

4.6 Allgemeiner Rechtsgrundsatz gegen Steuervermeidung

Aggressiver Steuervermeidung kann durch die Aufnahme eines so genannten "Rechtsgrundsatzes gegen Steuervermeidung" in die Steuergesetzgebung entgegengewirkt werden. In einigen Ländern existieren solche Grundsätze schon, allerdings mit unterschiedlichem Erfolg, je nachdem, wie starr sie sind. Je starrer solch ein Rechtsgrundsatz ist, desto unwahrscheinlicher ist es, dass er funktioniert, denn ein unflexibles System sieht mehr nach einer Vorschrift aus. Diese weist im Zweifel Lücken auf, die von der Steuerberatungsindustrie sofort ausgenutzt werden.

Hinter dem Allgemeinen Rechtsgrundsatz gegen Steuervermeidung steht folgende Überlegung: Wenn ein Geschäftsvorgang hauptsächlich zum Zweck einer Steuerverminderung stattfindet oder wenn eine Transaktion zu diesem Zweck eigens zu dem Geschäftsvorgang hinzugefügt wird, dann kann der Steuervorteil, der dadurch entsteht von den Behörden ignoriert werden. Das

heißt, die Steuern würden dann erhoben, als ob der Geschäftsvorgang nie stattgefunden hätte.

Ein solcher Rechtsgrundsatz sollte in jedem Land in die Gesetzgebung aufgenommen werden, um den Kampf gegen Steuervermeidung und hinterziehung zu gewinnen. Außerdem ist es ein wesentlicher Bestandteil eines jeden Steuersystems, das eine umfassende Einkommens- und Gewinnbesteuerung gewährleisten will. Denn jedes Steuersystem muss zwar auf gesetzlichen Vorschriften basieren, wenn es funktionsfähig sein soll. Doch Vorschriften allein reichen nicht aus, um ein System allumfassend zu machen. Zu den starren Vorschriften muss ein Rechtsgrundsatz kommen, der die Umgehung der Vorschriften zu verhindern hilft.

Im Steuerberatungsgewerbe ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz gegen Steuervermeidung ganz besonders unpopulär. Denn für Steuerberater gilt oft genug die Devise: Um Vorschriften lässt sich immer ein Weg finden. Es ist schwieriger, einen Rechtsgrundsatz zu übertreten, und genau deswegen ist er in diesem Zusammenhang so wichtig.

Gerade, um Missbrauch von professioneller Seite zu bekämpfen, wäre eine wesentliche Ausweitung der ethischen Verhaltensregeln für die betroffenen Berufe sinnvoll, um auf diese Weise deutlich zu machen, dass viele gegenwärtige Praktiken ethisch inakzeptabel sind.

4.7 Weltsteuerorganisation

Dringend notwendig ist die Einrichtung einer Weltsteuerbehörde, die auf die Auswirkungen von einzelstaatlicher Steuerpolitik auf die Handels- und Investitionsströme achtet und nationale Steuersysteme vor schädlichen Praktiken schützt.

Es ist offensichtlich, dass bei der Bekämpfung des Missbrauchs von Transferpreisen, Unterkapitalisierung, Steuerwettbewerb und Steuervermeidung große Lücken bestehen. Trotzdem haben sich die bestehenden multilateralen Organisationen wie die Welthandelsorganisation, die Weltbank oder der Internationale Währungsfonds (IWF) noch nicht um die daraus resultierenden Probleme und Marktverzerrungen gekümmert. Dies wurde auf höchster Ebene erkannt. Der ehemalige Leiter der Fiskalabteilung des IWF, Vito Tanzi, stellte 1999 fest, dass es die Hauptfunktion einer internationalen Steuerorganisation sein sollte, „Steuersysteme im öffentlichen Interesse der ganzen Welt zu gestalten und nicht nur im Interesse einzelner Länder.“

Die OECD hat versucht, diese Situation zu verbessern. Die Organisation besitzt beachtliche Sachkenntnis auf diesem Gebiet, aber hier gibt es ein anderes Problem: Sie vertritt nur die reichen Staaten der Welt, und viele Länder sind dadurch vom Entscheidungsverfahren ausgeschlossen.

Am besten geeignet, die Funktionen einer Weltsteuerorganisation zu übernehmen, wäre die UNO. Sie könnte und sollte ihren bestehenden Expertenausschuss für internationale Zusammenarbeit in Steuerangelegenheiten (Committee of Experts

on International Cooperation in Tax Matters) für diese Rolle weiterentwickeln. Eine solche Organisation sollte folgende Aufgaben übernehmen:

- Zusammenarbeit mit internationalen Wirtschaftsprüfungsgremien, um eine gemeinsame Bemessungsgrundlage für Gewinn zu definieren,
- Festlegung einer gemeinsamen Bemessungsgrundlage für sonstige Einkommen,
- Mithilfe bei der Entwicklung von Regeln, wie Gewinne transnationaler Konzerne auf einzelne Länder aufzuteilen sind,
- Unterstützung beim internationalen Informationsaustausch in Steuerfragen,
- Hilfe beim Schutz nationaler Steuersysteme vor aggressiver Steuervermeidung,
- Zusammenstellung relevanter Statistiken,
- Funktion als ein Forum für Diskussion und Erfahrungsaustausch.

Diese Aufgaben sind zentral für die Erreichung von Steuergerechtigkeit. Sie würden die nationale Autonomie nicht unterminieren – umso weniger, da diese Autonomie ja durch Steuererosen viel stärker bedroht wird.

Eine Weltsteuerorganisation könnte außerdem optimale Verfahren (best practice) für die Steuergesetzgebung empfehlen, ähnlich wie das IWF und Weltbank bereits in anderen Bereichen tun. Dies würde einen international gültigen Maßstab für Steuergerechtigkeit setzen, anhand dessen



Versammlung argentinischer Arbeitsloser (Piqueteros) nach der Finanzkrise 2001

jede Entwicklung gemessen werden könnte.

Wenn eine Weltsteuerorganisation Erfolg haben soll, muss sie für die oben genannten Bereiche Strategien entwickeln. In vielen dieser Bereiche ist noch mehr Forschungsarbeit nötig, denn sie wurden von der Wissenschaft bisher weitgehend ignoriert. Untersuchungen darüber, wie ein gerechtes internationales Steuersystem eigentlich aussehen sollte, sind dringend notwendig.

4.8 Unterstützung der Steuerverwaltungen in Entwicklungsländern

Entwicklungsländer verfügen selten über die institutionellen Mittel für die Umsetzung eines angemessenen Steuersystems. Für dessen Entwicklung ist Zeit und gut bezahltes Personal erforderlich, das sich über seinen Arbeitsplatz keine Sorgen zu machen braucht. Außerdem ist rechtliche Unterstützung für die Steuerbehörden nötig, damit auch von international

agierenden Steuerzahlern die Steuerforderungen eingetrieben werden können. Leider stehen gegenwärtig die nötigen Ressourcen nicht zur Verfügung, denn:

- vorhandene Mittel werden oft für andere, unmittelbarere Prioritäten ausgegeben,
- Steuerbeamte und -beamtinnen werden oft durch attraktivere Angebote im Privatsektor von ihren Arbeitsstellen weggelockt, oft genug durch internationale Steuerberatungsfirmen,
- Lokale Steuerbeamte und beamtinnen wagen es oft nicht, internationale Unternehmen herauszufordern, aus Angst, dass diese ihre Investitionen abziehen könnten.

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Steuerbehörden mögen daher noch so hart arbeiten, um Steuervermeidung und hinterziehung zu bekämpfen. Sie werden jedoch oft daran gehindert, ihre Arbeit effektiv auszuführen, etwa weil Steuergeset-

ze unklar formuliert oder parteiisch in ihrer Anwendung sind, weil es an grenzüberschreitender Koordination zwischen Steuerbehörden mangelt und oft, weil die Behörden nicht mit ausreichenden Mitteln ausgestattet und in der Folge teilweise auch korrupt sind.

Wenn einem Steuersystem nicht durch eine gerechte Gesetzgebung der Rücken gestärkt wird, kann es nicht zu Steuergerechtigkeit kommen. Zwar ist die Steuerverwaltung in vielen Industrieländern in der Regel gut, aber in Entwicklungsländern ist das nicht immer der Fall. Die Ursache dafür ist, wohlgemerkt, nicht immer Korruption, sondern vielmehr der Mangel an Mitteln und Möglichkeiten, in solchen Ländern Steuern einzutreiben. Wahrscheinlich ist dies der Grund, warum es bisher afrikanischen Ländern nur in seltenen Fällen gelungen ist, etwas gegen die Manipulation von Transferpreisen zu unternehmen, obwohl dieser Missbrauch auf dem afrikanischen Kontinent weit verbreitet ist.¹⁴

Um Steuergerechtigkeit zu erreichen, müssen Verwaltungen Zugang zu den notwendigen Mitteln haben, ihre Aufgabe angemessen zu erfüllen. Erfolgreiche, korruptionsfreie Staaten sind nicht möglich ohne starke Steuerbehörden, die sie mit den Steuereinnahmen versorgen, ohne die sie den gerechtfertigten Erwartungen ihrer Bürger und Bürgerinnen nicht nachkommen können. Einer Stärkung der Steuersysteme in Entwicklungsländern sollte daher hohe Priorität eingeräumt werden.

Aus all diesen Gründen ist internationale Unterstützung für Entwick-

lungsländer dringend notwendig, um Folgendes zu erreichen:

- solide Steuersysteme,
- leistungsfähige Steuerbehörden,
- rigorose Rechnungslegungsvorschriften für international tätige Unternehmen (siehe den Vorschlag des Tax Justice Network für einen internationalen Rechnungslegungsstandard),
- grenzüberschreitende Vollstreckungsmöglichkeiten, um internationale Unternehmen zur Zahlung ihrer Steuerschulden zu zwingen,
- Karrierechancen für die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in Schlüsselpositionen, damit solche Angestellten einen Anreiz haben, auf ihrem Arbeitsplatz zu bleiben, statt in die Privatwirtschaft zu wechseln.

4.9 Regierungen in die Verantwortung nehmen

Dass Staaten die ihnen zustehenden Steuern eintreiben können, ist allein noch nicht ausreichend. Es ist ebenso wichtig, dass diese Prozesse sichtbar ablaufen, dass keine Korruption dabei im Spiel ist und dass die Steuereinnahmen auch den richtigen Zwecken zugute kommen.

Regierungen müssen also offen und transparent handeln. Viele Initiativen, zum Teil unter der Führung des Internationalen Währungsfonds (IWF) und mit Unterstützung von Seiten der Extractive Industries Transparency Initiative (Initiative für Transparenz in der Rohstoffwirtschaft) verleihen dieser Forderung Nachdruck. Sie heben hervor, welche Maßnahmen in

einem so wesentlichen Bereich der internationalen Steuerreform nötig sind und warum solche Maßnahmen trotz der Internationalität der Wirtschaft und der Finanzmärkte einen nationalen Schwerpunkt brauchen.

4.10 Offenlegungspflicht: *“Publish who you are”*

Es ist äußerst schwierig, eine natürliche oder juristische Person zu besteuern, ohne zu wissen, wer sie ist, was für eine Tätigkeit sie ausübt und wie ihre genaue finanzielle Situation ist. Die meisten Steueroasen und viele andere Länder verlangen beispielsweise von in ihrem Gebiet tätigen Unternehmen und Stiftungen/Trusts nicht die Publikation folgender Unterlagen:

- die Satzung,
- die Namen der tatsächlichen Gesellschafter (und nicht nur der Strohänner),
- die Namen der tatsächlich verantwortlichen Vorstände,
- die nach international anerkannten Rechnungslegungsstandards erstellte und geprüfte Jahresbilanz.

Viele Staaten verteidigen die mangelnden Offenlegungspflichten mit der Behauptung, dass die fraglichen Unternehmen ja in privater Hand seien und daher ein Recht auf Geheimhaltung hätten. Ein solcher Standpunkt ist in der heutigen Welt, die sich vor Kapitalflucht, Geldwäsche und einer ganzen Palette fragwürdiger Handelsgeschäfte schützen muss, nicht akzeptabel. Ein Unternehmen, das gesetzliche Rechte und Privile-

gien besitzt, durch die Andere belastet werden können, ist verpflichtet, die Öffentlichkeit darüber zu informieren, wie es diese Rechte und Privilegien anwendet. Beschränkte Haftung etwa ist ein sehr großes Privileg und kann zu Lasten derer gehen, die mit dem Unternehmen in Geschäftsbeziehungen treten. Die Verpflichtung zu transparenter Buchführung entsteht daher immer dann, wenn ein Unternehmen mit beschränkter Haftung eingetragen wird, das heißt, dass in diesem Fall die oben genannten Informationen offengelegt werden müssen.

4.11 Transparenz für Stiftungen und Trusts

Stiftungen bzw. Trusts nach angelsächsischem Recht gehören zu den wichtigsten Mitteln für Steuer-Ungechtigkeit:

- Durch sie kann Vermögen vor dem Finanzamt geheim gehalten werden.
- Viele Stiftungen/Trusts verstecken sich hinter Treuhändern, die nichts anderes als Strohmänner und mitunter auch Frauen sind, und schaffen damit eine Sphäre der Geheimhaltung, die kaum zu regulieren ist.
- In Ländern mit Gewohnheitsrecht (Common Law) sind Treuhandstiftungen oder Trusts praktisch gleichbedeutend mit geheimen Bankkonten. Darauf verweisen diejenigen Länder zu Recht, die unter Druck gesetzt

werden, ihr Bankgeheimnis abzuschaffen.

- Sogar manche gemeinnützige Stiftungen besitzen die gleich Art von Special Purpose Vehicles (zu Sonderzwecken gegründete Unternehmen) in Offshore-Gebieten, die auch transnationale Konzerne für ihre „Steuroptimierung“ verwenden. Das ist ein klarer Missbrauch der Gemeinnützigkeit.

Stiftungen haben eine äußerst nützliche Funktion etwa als Wohltätigkeitsverbände, bei der Förderung von Wissenschaft und Forschung oder beim Schutz von Kindern und Behinderten. Doch sind Stiftungen auch in großem Umfang missbräuchlich verwendet worden, so dass dringender Bedarf an besserer Regulierung besteht. Es gibt keinen Grund, warum nicht jede Stiftung zur Publikation sämtlicher Informationen über Gründer und Treuhänder, Satzung und Konten verpflichtet werden sollte.

In vieler Hinsicht genießen Stiftung die gleichen Rechte und Privilegien wie Unternehmen mit beschränkter Haftung. Solche Rechte und Privilegien sollten jedoch mit Transparenz und sozialer Verantwortung Hand in Hand gehen.

4.12 Nationale Aktionsprogramme

Internationale Programme sind zwar wichtig, Steuerreformen müssen aber grundsätzlich auf nationaler (und manchmal sogar auf lokaler) Ebene stattfinden, wenn Steuere-

chtigkeit gewährleistet sein soll. Die vorliegende Studie macht keine konkreten Reformvorschläge für individuelle Steuersysteme. Darüber müssen die Kampagnen für mehr Steuergerechtigkeit auf nationaler Ebene entscheiden.



Anmerkungen

¹ Tax Justice Network (2005): The Price of Offshore, Briefing Paper, März

http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore.pdf

² Oxfam (2000): Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication, Policy Paper, Oxford

³ Boston Consulting Group (2003): Winning in a Challenging Market: Global Wealth 2003,

⁴ Economic Policy Institute (2004): Rethinking Growth Strategies EPI Books

⁵ United Nations (2002): Report of the International Conference on Financing for Development Monterrey, Mexico, § 64

⁶ IMF, OECD and World Bank (2002): Developing the International Dialogue on Taxation – a joint proposal

⁷ The Guardian (2004): Be fair plea, as tax loopholes targeted , 18. März

⁸ Merrill Lynch & Gemini Consulting (1998): World Wealth Report 1998 und Merrill Lynch/Capgemini (2004): World Wealth Report 2004

⁹ McKinsey (2005): \$118 Trillion and Counting – Taking Stock of the World's Capital Markets, Februar

¹⁰ Centre for Economic Policy Research (2001): Creative Accounting – how multinationals shift their profits in response to changing corporate taxes, European Economic Perspectives No. 28

¹¹ Baker R. & Nordin J. (2004): How dirty money binds the poor, Financial Times, 13. Oktober

¹² OECD (1998): Harmful Tax Competition – An Emerging Global Issue, Paris

¹³ Houlder, V. (2004): The tax avoidance story as a morality tale, Financial Times, 22. November

¹⁴ US Senate Permanent Committee on Investigations (2003): The Tax Shelter Industry: the role of accountants, lawyers and financial professionals, Washington DC, US Senate



Glossar

Aggressive Steuervermeidung	Ausnutzung von Schlupflöchern in der Steuergesetzgebung mittels komplexer, nicht immer legaler Verfahren und Mechanismen.
Allgemeiner Rechtsgrundsatz gegen Steuervermeidung	Ein Rechtsgrundsatz, der verhindern soll, dass ein Steuerzahler Steuervorteile aus einem Geschäft zieht, das er allein zu diesem Zweck getätigt hat. Maßgeblich dafür ist die Motivation des Steuerzahlers zu dem Zeitpunkt, zu dem er das Geschäft einleitete. Nur wenn ihm dabei keine böswillige Absicht unterstellt werden kann, sollte er die Steuervergünstigung behalten dürfen.
Bankgeheimnis	Gesetze zum Schutz des Bankgeheimnisses verstärken die Vertraulichkeit, die ohnehin zwischen einer Bank und ihren Kunden gilt. Sie stellen die Weitergabe von Informationen über das Bestehen und den Inhalt von Konten ohne Zustimmung des Kontoinhabers unter Strafe. Dies kann dazu benutzt werden, Anfragen von ausländischen Steuerbehörden abzublocken.
Bemessungsgrundlage	Die Erträge bzw. Geschäfte, auf die ein Staat Steuern erhebt, d.h. der Betrag, auf den der jeweils gültige Steuersatz angewandt wird. Eine breite Bemessungsgrundlage umfasst viele Tatbestände; eine schmale Bemessungsgrundlage nur wenige.
Coordination Center	Eine besondere Unternehmensform, der in einigen Staaten spezielle Steuervorteile eingeräumt werden. Meist handelt es sich dabei um die Verwaltungszentren von Unternehmen, die dadurch in das betreffende Land gelockt werden sollen. Sie sind besonders häufig anzutreffen in Belgien, den Niederlanden und Irland.
Devisentransaktionssteuer	Eine auch als Tobin-Steuer bekannte Steuer, die ein Land auf jeden grenzüberschreitenden Kauf oder Verkauf seiner Währung erheben könnte. Die dabei angedachten Steuersätze wären sehr niedrig, in der Größenordnung von 0,005 Prozent. Dies wäre die in der Praxis wahrscheinlich effektivste Form einer Tobin-Steuer, denn bei einem so niedrigen Steuersatz würden für reale Transaktionen sinnvolle Devisengeschäfte nicht behindert; die rein spekulativen Geschäfte aber würden unattraktiv.
Direkte Steuern	Steuern, die der Staat unmittelbar vom Steuersubjekt erhebt, also z.B. Lohnsteuern von den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen oder Körperschaftsteuern von den Unternehmen. Im Gegensatz dazu stehen indirekte Steuern.
Doppelbesteuerungsabkommen	Abkommen zwischen zwei Staaten oder abhängigen Gebieten, wonach Erträge, die in einem Land entstehen, deren Empfänger aber in einem anderen Land sitzt, nur einmal besteuert werden sollen. Diese Abkommen enthalten normalerweise genaue Definitionen von Wohnsitz und Gewinnentstehung, Obergrenzen für Quellensteuern sowie Vereinbarungen über Informationsaustausch.
Effektiver Steuersatz	Der Prozentsatz der tatsächlich geleisteten Steuerzahlungen einer Person oder eines Unternehmens in Relation zu deren Gesamteinkommen oder Gewinn. Der effektive Steuersatz liegt im Allgemeinen auf Grund diverser Möglichkeiten, Kosten steuerlich geltend zu machen, unter dem nominalen Steuersatz.

Einheitsmäßige Besteuerung	siehe Unitary Taxation. Die Bezeichnung rührt daher, dass bei dieser Art der Besteuerung weltweit agierende Konzerne und Unternehmensgruppen für die Ermittlung der zu versteuernden Erträge als eine Einheit betrachtet werden.
Einkommensteuer	Eine Steuer, die auf Einkommen sowohl aus selbständiger als auch aus nicht-selbständiger Arbeit erhoben wird (in letzterem Fall wird sie als Lohnsteuer bezeichnet). Sie ist darüber hinaus auch von Unternehmen zu entrichten, die wie Kommanditgesellschaften oder Gesellschaften bürgerlichen Rechts nicht Körperschaftsteuerpflichtig sind.
Entstehungsprinzip	Besteuerung von im Ausland erzielten Erträgen zum Zeitpunkt, in dem diese anfallen, selbst dann, wenn sie noch gar nicht ins Heimatland transferiert wurden. Siehe auch Remittance-Basis.
Erbschaftssteuer	Eine Steuer, die bei der Übertragung des Vermögens eines Verstorbenen auf Dritte anfällt. Sie ist vergleichbar mit der Schenkungssteuer.
Flat Tax	Gleichbleibender Steuersatz unabhängig von der Höhe des Einkommens, d.h. ein hohes Einkommen wird mit demselben Prozentsatz besteuert wie ein niedriges. Siehe auch progressive und regressive Besteuerung.
Geldwäsche	Das Umdeklarieren von Einnahmen aus kriminellen Aktivitäten mittels vielschichtiger Transaktionen, so dass die Einnahmen scheinbar aus legalen Geschäften stammen und ihre illegale Herkunft so versteckt wird.
Gewinnverschiebung	Das Verschieben von Gewinnen aus Ländern mit regulärer Besteuerung in Länder oder abhängige Gebiete, in denen keine oder wesentlich geringere Unternehmenssteuern erhoben werden. Methoden, Gewinne ins Ausland zu verschieben, sind die Transferpreismethode, Re invoicing, Lizenzierung, Unterkapitalisierung, Gründung ausländischer Holdings und umgekehrte Übernahmen.
Hedging	Eine Anlagestrategie auf Wertpapier-, Devisen-, oder Rohstoffterminmärkten, die ursprünglich zum Abfedern von Risiken entwickelt wurde, etwa mit Hilfe von Futures und Optionen. Behauptungen, dass diese Absicherungsgeschäfte am besten offshore zu tätigen sind, sind durch nichts belegt.
Hinzurechnungsbesteuerung	Hat ein Konzern eine Tochtergesellschaft mit Sitz in einer Steueroase oder in einem anderen Land, wo keine oder nur sehr niedrige Gewinnsteuern anfallen, können diese Gewinne unter bestimmten Umständen im Heimatland der Muttergesellschaft der Besteuerung unterzogen werden – selbst dann, wenn diese Gewinne gar nicht ins Heimatland transferiert werden. Voraussetzung dafür ist eine entsprechende Gesetzgebung.
 Holding	Eine Gesellschaft, deren Hauptzweck es ist, Beteiligungen an anderen Firmen zu halten und zu verwalten.
Indirekte Steuern	Steuern, die der Staat nicht direkt von den Steuersubjekten erhebt, sondern von dazwischen geschalteten Personen. Darunter fallen Umsatz- und Verbrauchssteuern, die von den Herstellern und vom Handel erhoben werden, obwohl sie letztlich von den Verbrauchern und Verbraucherinnen gezahlt werden. Im Gegensatz dazu stehen direkte Steuern.
International Business Corporation (IBC)	Eine Unternehmensform, die in vielen Offshore-Zentren und Steueroasen zugelassen ist. IBCs machen üblicherweise vor Ort keine Gewinne, sondern beziehen all ihre Erträge aus dem Ausland. Sie müssen meist nur eine Jahresgebühr entrichten, aber keine oder nur extrem niedrige Steuern.

Juristische Person	Ein Rechtssubjekt, das genau wie eine natürliche Person Rechte und Pflichten hat, aber keine natürliche Person ist. Darunter fallen etwa privatrechtliche Unternehmen und Stiftungen, aber auch öffentliche Körperschaften.
Kapitalertragsteuer	Eine Steuer auf die Gewinne aus dem Verkauf von Kapitalanlagen wie Aktien, Immobilien, Unternehmen und Beteiligungen sowie Wertgegenständen wie etwa Kunst.
Kapitalflucht	Das Verbringen von Geldern oder anderen Vermögenswerten in Offshore-Gebiete, um diese dort anzulegen statt bei Banken im Heimatland. Dies hat zur Folge, dass weder Vermögen noch der daraus resultierende Gewinn im Wohnsitzland der betreffenden Person versteuert werden.
Kapitalgesellschaft	Ein Unternehmen, dessen Grundlage das eingebrachte Kapital ist, wobei die Besitzer der Kapitalanteile nicht persönlich haften. Hierunter fallen Aktiengesellschaften (AG) und Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Kapitalgesellschaften sind körperschaftsteuerpflichtig. In Gegensatz dazu steht die Personengesellschaft.
Kopfsteuer	Eine Steuer, die jeder Mensch in gleicher Höhe entrichten muss, unabhängig vom Einkommen oder davon, ob er oder sie überhaupt ein Einkommen hat.
Körperschaftsteuer	Eine Steuer auf die Gewinne von Kapitalgesellschaften, d.h. Aktiengesellschaften (AG) und Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). In vielen Ländern gilt ein einheitlicher Körperschaftsteuersatz, gleichgültig ob die zu versteuernden Gewinne hoch oder niedrig sind (Flat Tax).
Limited Liability Partnership (LLP)	Eine neuere Gesellschaftsform nach britischem oder US-amerikanischem Recht, bei der es sich zwar um eine Personengesellschaft handelt, deren Gesellschafter aber trotzdem nur beschränkter Haftung unterliegen. LLPs sind häufig zwecks Steuervermeidung offshore angesiedelt.
Lizenzen, Lizenzierung	Ein Vertrag zur zeitweiligen Nutzung von Rechten. Oft handelt es sich dabei um die Nutzung geistigen Eigentums wie Patente, Urheberrechte oder Markenzeichen. Wird das geistige Eigentum einem Unternehmen in einer Steueroase übertragen, bleibt nicht nur das Einkommen aus den Lizenzgebühren, das dieses vom Lizenznehmer bezieht, steuerfrei oder wird nur sehr gering versteuert. Darüber hinaus kann der Lizenznehmer, oft eine in einem Hochsteuerland ansässige Tochtergesellschaft desselben Unternehmens, ihren zu versteuernden Gewinn durch die Überweisung der Lizenzgebühren verringern.
Lohnnebenkosten	siehe Sozialversicherungsbeiträge
Lohnsteuer	Eine Form der Einkommensteuer, die auf Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit erhoben wird.
Mehrwertsteuer	Eine Form der Umsatzsteuer.
Niederlassung	Ein Büro, eine Fabrik oder eine Geschäftsstelle eines ausländischen Unternehmens. Unter Doppelbesteuerungsabkommen werden die Gewinne von Niederlassungen meist mit einer Quellensteuer belegt. Viele Baustellen mit einer Laufzeit von mehr als sechs Monaten oder Ölbohrinseln fallen hierunter.

Offshore-Gebiet

Mit dem Begriff werden Staaten oder politisch abhängige Gebiete belegt, die den Inhabern von Bankkonten, Unternehmen und Stiftungen bzw. Trusts Steuervorteile bieten unter der Auflage, dass diese dort keinen realen Geschäften nachgehen (d.h. auch keine Infrastruktur benutzen). Die klassischen Offshore-Gebiete sind meist Inseln, welche sehr geringe oder gar keine Unternehmenssteuern erheben, ein lasches Unternehmensrecht zur Förderung von Briefkastenfirmen haben, ein striktes Bankgeheimnis kennen und keine Rechtshilfe leisten. Der Begriff ist jedoch sehr weit gefasst und beinhaltet bei weitem nicht nur Inseln, die sich wirklich vor der Küste befinden, also „off shore“, sondern auch „Onshore“-Steuer-oasen wie Andorra, Liechtenstein und andere. Siehe auch Steueroase und Offshore-Finanzzentrum.

Offshore-Finanzzentrum

Obwohl die meisten Offshore-Gebiete auch gleichzeitig Finanzzentren beherbergen, sind die Begriffe nicht synonym. Offshore-Gebiete und Steueroasen zeichnen sich dadurch aus, dass sie von Auswärtigen nur minimale Steuersätze verlangen, unabhängig davon, ob auch Finanzdienstleister vor Ort ihre Dienste anbieten. Offshore-Finanzzentren verfügen dagegen über solche Finanzdienstleistungsunternehmen, darunter insbesondere auch Tochterfirmen oder Geschäftsstellen der meisten großen Banken der Welt. Staaten oder abhängige Gebiete, die als Steueroasen fungieren, ziehen allerdings den Begriff „internationales Finanzzentrum“ vor. Siehe auch Offshore-Gebiet und Steueroase.

Ökosteuer

Eine besondere Art der Verbrauchsteuer, die auf den Verbrauch von Umweltgütern erhoben wird, insbesondere Energie. Im Gegensatz zu einer reinen Verbrauchssteuer beinhaltet die Ökosteuer die Idee, dass mit den Einnahmen zugleich Arbeit entlastet wird, beispielsweise durch niedrigere Beiträge zur Sozialversicherung. Ziel ist eine Verlagerung der Steuerlast weg von umweltintensiver hin zu arbeitsintensiver Wirtschaft.

Pauschalbesteuerung

Einzelpersonen können mit dem Staat, in dem sie steuerpflichtig sind, über die Art und Weise ihrer steuerlichen Veranlagung – insbesondere über die Bemessungsgrundlage – verhandeln. Diese Methode wurde in den Zwanzigerjahren von der Schweiz entwickelt und ist inzwischen in allen Steueroasen gang und gäbe. In der Schweiz ist die Pauschalbesteuerung inzwischen nur noch für Personen möglich, die mehr als zehn Jahre im Ausland gelebt haben, sofern ihr Einkommen aus dem Ausland stammt. Auch Unternehmen wird teilweise die Möglichkeit eingeräumt, ihre Steuerbelastung auszuhandeln.

Personengesellschaft

Eine Unternehmensform, bei der zwei oder mehr natürliche Personen vereinbaren zusammenzuarbeiten und die Gewinne oder Verluste untereinander aufzuteilen. Hierunter fallen Rechtsformen wie Gesellschaft bürgerlichen Rechts, Kommanditgesellschaft und offene Handelsgesellschaft. Personengesellschaften sind einkommensteuerpflichtig. In Kontrast dazu steht die Kapitalgesellschaft.

Progressive Besteuerung

Ein Steuersystem, das auf der Leistungsfähigkeit der einzelnen Steuersubjekte basiert. Demnach nehmen die gezahlten Steuern mit steigendem Einkommen nicht nur absolut zu, sondern auch relativ zum Einkommen. Das heißt, der Steuersatz für höhere Einkommen ist höher als für niedrigere Einkommen. Im Unterschied dazu stehen Flat Tax und regressive Besteuerung.

Quellenprinzip

Die Besteuerung von Erträgen in dem Land, in dem sie anfallen. Unter Doppelbesteuerungsabkommen werden alle Einkünfte einer dauerhaften Niederlassung an der Quelle besteuert. Manche Staaten erheben Steuern ausschließlich nach dem Quellenprinzip und stellen im Ausland erzielte Erträge steuerfrei. Andere verwenden eine Mischung aus Quellenprinzip und Wohnsitzlandprinzip. Vergleiche mit Wohnsitzlandprinzip und Unitary Taxation.

Quellensteuer	Eine Steuer, die von einer Zahlung an einen Empfänger im Ausland abgezogen wird. Im Allgemeinen werden Quellensteuern auf Kapitalerträge wie Zinsen, Dividenden, Tantiemen und Lizenzgebühren erhoben.
„Race to the bottom“	Wettlauf nach unten – gemeint ist ein anhaltender Abwärtstrend bei Steuersätzen und Kapitalaufsicht, aber auch von Sozial- oder Umweltstandards, der eine Folge des Wettbewerbs der Nationalstaaten um Investitionen ist.
Regressive Besteuerung	Ein Steuersystem, in dem bei steigenden Einkommen die gezahlten Steuern zwar absolut noch zunehmen, aber relativ zum Einkommen abnehmen. Das heißt, der Steuersatz auf höhere Einkommen ist gleich oder sogar geringer als auf niedrigere Einkommen. In Kontrast dazu stehen Flat Tax und progressive Besteuerung.
Reinvoicing	Die Rechnung für eine verkaufte Ware wird an einen Mittelsmann in einer Steueroase geschickt, der dann formal die Ware an den Endkunden weiterverkauft, während in Wirklichkeit die Ware an diesen schon direkt geschickt wurde. Der Mittelsmann überweist einen Teil seiner Handelsspanne anschließend an den ursprünglichen Verkäufer oder den Endkunden, meist auf ein Offshore-Konto. Dies ist eine weit verbreitete Methode, um Gewinne in Steueroasen zu verschieben.
Remittance-Basis (Zuflussprinzip)	Ein in den angelsächsischen Ländern übliches Prinzip, wonach im Ausland erzielte Erträge erst zu dem Zeitpunkt versteuert werden, zu dem sie ins Heimatland transferiert werden. Siehe auch Entstehungsprinzip. Beide sind relevant für die Anwendung des Wohnsitzlandprinzips.
Ring-fencing	Steuervorteile und unter Umständen auch Erleichterungen bei behördlichen Auflagen, die nur ausländischen Unternehmen oder Stiftungen bzw. Trusts gewährt werden, nicht aber solchen in einheimischem Besitz.
Rückversicherer	Versicherungen, bei denen sich Versicherungsunternehmen versichern. Wenn Versicherungen einen Rückversicherer in einer Steueroase gründen, können die Konzerne ihre Versicherungsbeiträge im Heimatland von der Steuer absetzen, während die Einnahmen dann beim Rückversicherer anfallen, der dafür keine oder nur sehr geringe Steuern zahlen muss. Dies kann als eine Sonderform der Transferpreismethode betrachtet werden.
Schenkungssteuer	Eine Steuer, die, vergleichbar der Erbschaftsteuer, auf Geschenke und Übertragungen zu entrichten ist. Sie wird entweder beim Geber oder beim Nehmer erhoben.
Sonderwirtschaftszone	Eine künstliche Exklave, in der die üblichen Steuergesetze eines Staates und sonstige Vorschriften des nationalen Rechts ausgesetzt werden. Dadurch schafft dieser Staat eine Art Steueroase im eigenen Land, die aber nur für produktive Investitionen gilt.
Sozialversicherungsbeiträge	Einzahlungen in eine staatliche Kasse, aus der im Allgemeinen Renten und Arbeitslosengeld ausgezahlt werden; mitunter wird auch die Krankenversicherung daraus finanziert. In vielen Ländern, beispielsweise den USA, werden Sozialversicherungsbeiträge als eine Steuer klassifiziert.
Special Purpose Vehicle	Eine Zweckgesellschaft, d.h. ein Unternehmen, eine Stiftung oder eine andere juristische Person, die eigens zu einem ganz bestimmten, meist finanziellen Zweck im Rahmen einer größeren Transaktion oder einer Reihe von Transaktionen gegründet wurde. Mitunter ist der Zweck die Begrenzung unternehmerischer Risiken auf die Zweckgesellschaft, häufig aber besteht der Zweck in Steuerersparnis. Dementsprechend sind Special Purpose Vehicles sehr oft in Steueroasen angesiedelt.

Staatsangehörigkeitsprinzip	Die weltweiten Einkommen aller Staatsangehörigen eines Landes werden von diesem zur Steuer veranlagt, gleichgültig ob diese dort ihren Wohnsitz haben oder nicht. Das bekannteste Beispiel dafür sind die USA.
Steuerarbitrage	Das Ausspielen der Steuersysteme verschiedener Staaten gegeneinander, um auf diese Weise einen Steuervorteil zu gewinnen.
Steuerfreijahre	Eine offiziell von der Regierung eines Landes eingeräumte Frist, innerhalb derer ein Unternehmen, das dort investiert, von der Steuer befreit wird.
Steuergesetzeskonformität	Dieser Begriff bekommt langsam eine neue Bedeutung. Ursprünglich bezieht er sich auf die Erfüllung der Steuerpflicht ohne Steuervermeidung oder -hinterziehung. Er wird aber zunehmend als eine Art Test verwendet für die Absicht, in der ein Geschäft getätigt wird. Die Frage nach der Einhaltung von Steuergesetzen entspricht demnach der Frage, ob eine steuerpflichtige natürliche oder juristische Person dem Sinn und Zweck eines Gesetz genüge tun will oder ob sie das Gesetz nur pro forma einhält, zugleich aber Steuerzahlungen zu vermeiden versucht. In letzterem Fall kann man davon ausgehen, dass die Absicht der Person nicht steuergesetzeskonform war. Dieser Test sollte im Rahmen eines Allgemeinen Rechtsgrundsatzes gegen Steuervermeidung durchgeführt werden. Siehe auch Steuervermeidung.
Steuerhinterziehung	Illegale Nichtzahlung von Steuern oder die Zahlung geringerer als der laut Gesetz fälligen Steuern. Dabei wird dem Finanzamt üblicherweise eine falsche oder gar keine Steuererklärung abgegeben. Steuerhinterziehung ist strafbar. Die Schweiz kennt den Unterschied zwischen Steuerbetrug und einfacher Steuerhinterziehung. Steuerbetrug setzt Fälschung von Dokumenten voraus und wird strafrechtlich verfolgt. Einfache Steuerhinterziehung umfasst unvollständige Steuerangaben und wird nur administrativ verfolgt. Bei einfacher Steuerhinterziehung leistet die Schweiz keine internationale Rechtshilfe. Siehe auch Steuervermeidung.
Steueroase	<p>Ein Staat oder ein abhängiges Gebiet, dessen Gesetze zur Vermeidung oder Hinterziehung von Steuern, die in einem anderen Land fällig wären, genutzt werden können. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) versteht laut ihrer Definition von 1998 unter Steueroasen alle Staaten oder abhängigen Gebiete, in denen</p> <ul style="list-style-type: none">• Ausländer für ihre Geschäfte geringe oder gar keine Steuern zahlen,• es keinen funktionierenden Informationsaustausch über Steuerangelegenheiten mit anderen Staaten gibt,• den dort aktiven juristischen und natürlichen Personen möglichst intransparente Bedingungen geboten werden,• Unternehmen im Besitz von Ausländern keiner nennenswerten Geschäftstätigkeit in dem betreffenden Staat oder Gebiet nachgehen brauchen (oft ist dies sogar Bedingung). <p>Ausgangspunkt der Beurteilung ist in der ursprünglichen Definition immer das Kriterium geringe oder gar keine Steuern. Siehe auch Offshore-Gebiet und Offshore-Finanzzentrum.</p>
Steueroptimierung	Ein Begriff, den Steuer- und Unternehmensberater gerne verwenden, um auf Möglichkeiten hinzuweisen, möglichst geringe Steuern zu zahlen.

Steuergestaltung	Ein Begriff, der in zwei Bedeutungen vorkommt: Zum einen als ein anderes Wort für Steueroptimierung. Wenn ein und dasselbe Geschäft auf unterschiedliche Weise versteuert werden kann, kann der Begriff zum anderen auch bedeuten, dass mehrere Möglichkeiten verglichen werden, den Steuergesetzen zu genügen.
Steuervermeidung	Der Versuch, die Steuerbelastung zu minimieren, ohne dabei zu illegalen Mitteln zu greifen (das wäre dann Steuerhinterziehung oder Steuerbetrug). Häufig werden dazu eigens Geschäfte eingefädelt oder Firmen oder ähnliche juristische Personen gegründet, mit deren Hilfe dann die wahre Natur, der wahre Zeitpunkt oder der wahre Empfänger von Zahlungen verschleiert wird. Wenn das Unternehmen im Ausland ansässig ist oder das Geschäft über andere Länder läuft, handelt es sich um internationale Steuervermeidung. Spezielle und außerordentlich komplexe Geschäftskonstruktionen werden oft ausschließlich zu diesem Zweck gebildet. Da Steuervermeidung meist mit Geheimhaltung einhergeht und es somit schwer ist, eine Täuschungsabsicht nachzuweisen, ist die Grenze zwischen Steuervermeidung und hinterziehung oft verschwommen. Wenn nachweislich die Absicht, Steuerzahlungen aus dem Weg zu gehen, hinter einem Geschäft stand, sollten die Steuern inklusive Verzugsgebühren nachzuzahlen sein. Siehe auch Steuerhinterziehung.
Steuerwettbewerb	Der Druck, unter dem sich Regierungen sehen, Steuern zu senken, um Investitionen anzuziehen. Dies kann entweder durch niedrigere nominale Steuersätze geschehen oder durch die Gewährung von Steuererleichterungen wie Steuerfrei Jahre oder die Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen. Auch wenn der Steuerwettbewerb hauptsächlich auf mobile Unternehmen oder Geschäfte zielt, so führt er doch auch zu einem generellen Verfall der Unternehmenssteuersätze und zugleich der Einnahmen der Staaten aus Unternehmenssteuern. Dies wiederum hat eine höhere steuerliche Belastung von Privathaushalten zur Folge.
Stiftung, Trust	Eine Stiftung wird gebildet, indem eine Person (der Stifter) das Eigentum an einem Vermögen (Stiftungsvermögen) einer anderen Person (Stiftungsträger oder, im Fall einer Treuhandstiftung, Treuhänder) überträgt unter der Bedingung, dass dieser die Vermögenserträge zum Nutzen Dritter (Begünstigte oder Destinatäre) einsetzt. Stiftungen werden üblicherweise durch eine schriftliche Willenserklärung des Stifters (Stiftungsgeschäft) eingerichtet. Stiftungstreuhänder sind meist kommerzielle Anbieter, die dafür Gebühren erheben. Zu unterscheiden sind dabei gemeinnützige Stiftungen, Treuhandstiftungen und Familienstiftungen. Stiftungen unterliegen, sofern sie nicht als gemeinnützig anerkannt sind, der Körperschaftsteuer. Bei Familienstiftungen, d.h. Stiftungen, deren Begünstigte Familienmitglieder sind, wird in bestimmten zeitlichen Abständen eine Erbschaftsteuer fällig. Um dies zu vermeiden, werden Stiftungen gerne in Steueroasen gegründet. Trust ist ein dem angelsächsischen Recht entspringender Sammelbegriff für Sondervermögen mit eigenständiger Verwaltung, deren Erträge einem bestimmten Kreis von Begünstigten zukommen. In seiner klassischen Form ähnelt er der im deutschen Sprachraum üblichen Stiftung. Trusts werden z.B. auf einer Kanalinsel eingerichtet und von einer Bank, etwa in der Schweiz, verwaltet. Faktisch handelt es sich dabei somit um eine Vermögensverwaltung unter fremdem Namen. Bei der Ausgestaltung des Kreises der Begünstigten und der Mitspracherechte des Begründers gibt es unterschiedliche Möglichkeiten.
Tax Shelter	Ein Arrangement, das dazu dient, das Einkommen einer natürlichen oder juristischen Person oder einen Teil davon vor dem Finanzamt in Sicherheit zu bringen. Dies kann durchaus von Regierungen geduldet werden, etwa weil sie durch Druck und Lobbying dazu gebracht wurden oder weil sie damit bestimmte Geschäfte unterstützen wollen. Oft sind es aber juristische oder kommerzielle Tricks, die zur „Steueroptimierung“ eingesetzt werden.

Tobin-Steuer	Eine Steuer auf Devisentransaktionen, benannt nach dem verstorbenen Nobelpreisträger James Tobin, der die Idee entwickelte. Siehe auch Devisentransaktionssteuer.
Tochtergesellschaft	Ein Unternehmen, das sich zu mindestens 50 Prozent in Besitz eines anderen Unternehmens (der Muttergesellschaft) befindet.
Transferpreismethode	Transferpreise sind die konzerninternen Verrechnungspreise, die Tochtergesellschaften eines Konzerns bzw. die verschiedenen Teile einer Unternehmensgruppe sich gegenseitig für Warenlieferungen oder Dienstleistungen berechnen. Diese konzerninternen Verrechnungspreise entsprechen nicht immer den Preisen auf dem freien Markt, sondern werden teilweise so festgesetzt, dass sie anderen Zwecken dienen – beispielsweise der Vermeidung von Steuern. Nur wenn die Transferpreise mit den Marktpreisen identisch sind, ist dies steuerrechtlich zulässig. Nicht zulässig sind dagegen konzerninterne Verrechnungspreise, durch die die Kosten für Zukäufe in Hochsteuerländern künstlich erhöht bzw. die Erträge aus Verkäufen künstlich verringert werden, während zugleich in Niedrigsteuerländern höhere Erträge und geringere Kosten ausgewiesen werden. Dadurch kann ein Konzern nämlich die Steuerbelastung in Hochsteuerländern drücken und die zu versteuernden Gewinne großenteils in Niedrigsteuerländern ausweisen. Da inzwischen mehr als 50 Prozent des gesamten Welthandels konzernintern abläuft, liegen jedoch oftmals gar keine Marktpreise vor, weil viele Produkte oder Dienstleistungen nur innerhalb eines Konzerns benötigt und nie außerhalb des Konzerns an Dritte verkauft werden. Die Preisgestaltung entlang der grenzüberschreitenden Wertschöpfungskette innerhalb von Konzernen ist oft so komplex, dass Missbrauch sehr leicht möglich ist. Siehe auch Gewinnverschiebung. Dieses Problem lässt sich durch Unitary Taxation umgehen.
Transnationaler Konzern	Ein Konzern mit Tochtergesellschaften in mehr als einem Land, auch als multinationaler Konzern bezeichnet.
Treuhänder	Eine Person, der das Eigentum an einem Stiftungs- oder Trustvermögen übertragen wurde, die dieses verwaltet und die Stiftung bzw. den Trust nach außen rechtlich vertritt.
Treuhandstiftung/ -trust	Bei den meisten Offshore-Stiftungen/Trusts ist vorgesehen, dass alle Zahlungsvorgänge von Treuhändern ausgeführt werden, so dass die Identität der eigentlichen Stifter bzw. Begünstigten geheim bleibt. In der Praxis folgen die Treuhänder meist einer Anweisung des Stifters, in der genau geregelt ist, wem sie wie viel und wann auszuzahlen haben. Siehe auch Stiftung, Trust.
Trust	siehe Stiftung
Umgekehrte Übernahme	Ein Konzern kann seinen Hauptsitz wechseln, indem er sich von einer Offshore-Tochter übernehmen lässt, um so die Steuervorteile des Offshore-Gebiets wahrnehmen zu können. Dies kommt häufiger bei US-Unternehmen vor.

Umsatzsteuer

Steuern auf Waren- oder Dienstleistungsumsätze kommen in zwei Varianten vor: erstens als eine allgemeine Umsatzsteuer, die auf alle Lieferungen und sonstigen Leistungen aufgeschlagen wird, ohne dass dabei die schon weiter oben in der Wertschöpfungskette gezahlten Steuern abgezogen werden können; zweitens als Mehrwertsteuer, die Unternehmen und Selbständige zwar auch auf alle Waren und Dienstleistungen aufschlagen, wobei sie aber vom Finanzamt eine Erstattung für die Umsatzsteuern bekommen, die die Unternehmen vor ihnen, beispielsweise Zulieferer, schon gezahlt haben (Vorsteuerabzug). Mehrwertsteuer ist bei weitem die häufigere Form. Damit soll erreicht werden, dass im Verlauf der Wertschöpfungskette nicht immer wieder Steuern auf dasselbe Produkt erhoben werden, sondern dass nur die tatsächliche Wertschöpfung besteuert wird. Die Mehrwertsteuer wird somit nur von den Endverbrauchern und Verbraucherinnen gezahlt. Umsatz- und Mehrwertsteuern sind regressive Steuern, denn Haushalte mit geringen Einkommen geben einen höheren Anteil davon für den Verbrauch aus als Haushalte mit hohem Einkommen, die einen Teil davon zurücklegen können. Deshalb geben ärmere Haushalte relativ zu ihrem Einkommen auch mehr für diese Steuern aus.

Unitary Taxation (einheitsmäßige Besteuerung)

Ein Steuersystem, bei dem die weltweiten Erträge eines Konzerns und all seiner Tochtergesellschaften zusammengerechnet und anschließend gemäß einer Formel auf die einzelnen Länder, in denen die Erträge erwirtschaftet wurden, aufgeteilt werden. Jedes dieser Länder kann dann Steuern auf seinen jeweiligen Anteil an den Erträgen erheben und dabei seinem jeweiligen Steuersatz anwenden. Alternativen dazu sind das Wohnsitzland- und das Quellenprinzip. Unitary Taxation kommt schon jetzt in einigen US-Bundesstaaten zur Anwendung. Hier werden die Konzerngewinne nach einer Formel aufgeteilt, die sich aus den Umsätzen, Lohnkosten und dem investierten Kapital des Konzerns in den einzelnen Bundesstaaten errechnet. Nicht nur transnationale Konzerne, sondern auch manche Steuerbehörden sind gegen dieses System, weil sie es für problematisch erachten, eine internationale Einigung über die Formel zu erzielen. Doch gerade bei vielgliedrigen transnationalen Konzernen bietet sich die Unitary Taxation an, weil es für die Steuerbeamten noch viel schwieriger ist, die Transferpreise zu überprüfen.

Unterkapitalisierungsmethode

Die Finanzierung eines Unternehmens mit Fremdkapital wie Kredite statt mit Eigenkapital wie Aktien. Transnationale Konzerne können mit Hilfe dieser Methode die Gewinne einer Tochtergesellschaft reduzieren. Denn wenn diese sich weitgehend durch Kredite oder Anleihen finanziert, kann sie die von ihr gezahlten Kreditzinsen als Kosten von der Steuer absetzen. Dadurch verringert sich ihre Steuerlast – im Gegensatz zu Dividenden, die erst nach Steuern an die Aktionäre ausgezahlt werden und somit nicht als Kosten geltend gemacht werden können. Die Zinsen werden dann oft an eine andere Tochtergesellschaft des Konzerns überwiesen, die in einer Steueroase ansässig ist. Für ihre Zinseinnahmen muss die Tochter daher keine oder nur geringe Steuern zahlen. Im Ergebnis vermindert sich für den Konzern als Ganzes die Steuerbelastung.

Verbrauchssteuer

Eine Steuer, die beim Kauf bestimmter Güter wie zum Beispiel Mineralöl, Branntwein oder Tabak anfällt. Verbrauchssteuern sind indirekte Steuern.

Vermögenssteuer

Eine Steuer auf die Vermögensbestände eines Haushalts, die meist auf jährlicher Grundlage zu sehr niedrigen Sätzen erhoben wird. Früher waren Vermögenssteuern in Europa sehr weit verbreitet, doch heutzutage werden sie immer seltener. Grund dafür ist die Befürchtung, dass dadurch starke Anreize geschaffen werden, private Vermögen offshore anzulegen.

Wohnsitzland

Im Fall von Privatpersonen das Land, in dem sie sich die meiste Zeit aufhalten – eine Daumenregel, die viele Staaten zu Grunde legen, geht von 183 Tagen pro Steuerjahr aus. Es ist theoretisch möglich, einen Wohnsitz in mehr als einem Land zu haben, aber Doppelbesteuerungsabkommen schließen diesen Fall meist aus. Manche versuchen es ganz zu vermeiden, gegenüber den Finanzbehörden einen Wohnsitz anzugeben. Im Fall von Unternehmen ist der Wohnsitz normalerweise der Ort, an dem sie im Handelsregister eingetragen sind. Es kann jedoch auch der Hauptsitz sein, von dem aus das Unternehmen gemanagt wird, wenn dieser vom Eintragungsort abweicht. Bei Unternehmen, die in Steueroasen im Auftrag ausländischer Eigentümer gegründet wurden, geht man üblicherweise nicht davon aus, dass dies auch ihr Wohnsitzland ist.

Wohnsitzlandprinzip

Die Besteuerung des weltweiten Einkommens aller Personen und Unternehmen, die ihren Wohnsitz in einem bestimmten Land haben, in eben diesem Land. Meist ist es dabei möglich, die bereits im Ausland gezahlten Steuern im Wohnsitzland von der Steuer abzusetzen. Ziel dieser Regelung ist, die Gewinnverschiebung in Niedrigsteuerrländer oder Steueroasen bzw. die Investition in solchen Ländern zum alleinigen Zweck der Steuerersparnis zu verhindern, denn die dort gemeldeten Erträge müssen ja im Wohnsitzland nachversteuert werden, wenn die dortigen Steuersätze höher sind. Siehe auch Quellenprinzip und Unitary Taxation.



FOTO: MALTE KREUTZFELDT / ATTAC DEUTSCHLAND

Tax Us If You Can bestellen:

share e.V.
Artilleriestr. 6
27283 Verden / Aller
Deutschland

Tel.: +49-4231-957590
Fax: +49-4231-957400
info[at]share-online.de
www.share-online.de

Preis: 6 Euro pro Exemplar
zuzügl. **2,5 Euro Versandkosten**



Impressum

Kommentare zu dieser Informationsbroschüre bitte an die folgende Adresse richten:

Tax Justice Network International Secretariat
c/o New Economics Foundation
3 Jonathan Street, SE11 5NH
London, Großbritannien

oder per E-Mail an:

Richard Murphy - rjm[at]fulcrum-UK.com
John Christensen - christensen.tjn[at]neweconomics.org
Jenny Kimmis - info[at]taxjustice.net

Das Tax Justice Network möchte sich bei Christian Aid für die Unterstützung bei der Erstellung dieser Broschüre bedanken. Diese ist auch auf Englisch, Finnisch, Französisch, Niederländisch, Portugiesisch und Spanisch erhältlich.

An der Erstellung der leicht gekürzten und überarbeiteten deutschen Fassung waren beteiligt:

Sven Giegold - giegold[at]attac.de
Bruno Gurtner - bruno.gurtner[at]alliancesud.ch
Andreas Missbach - amissbach[at]evb.ch
Nicola Liebert - nicola[at]lieberta.de

Diese Broschüre wurde mit finanzieller Unterstützung der **Europäischen Union** erstellt. Für die Inhalte ist ausschließlich Share e.V. verantwortlich. Die Inhalte sind auf keinen Fall als Position der Europäischen Union zu betrachten

Deutsche Übersetzung: **Ingrid Kemp**
Redaktion: **Nicola Liebert** - nicola[at]lieberta.de
Layout: **Julian Bank** - bank[at]attac.de

tax us if you can

Steueroasen verursachen Armut

Steueroasen fördern und profitieren von Steuervermeidung, Steuerhinterziehung und Kapitalflucht aus Industrie- und Entwicklungsländern. Dies ist ein Skandal riesigen Ausmaßes.

Ein Prozent der Weltbevölkerung besitzt mehr als 57 Prozent des weltweiten Gesamtvermögens und benutzt diese Steueroasen, um der Besteuerung zu entgehen. Ungefähr 255 Milliarden US-Dollar entgehen dem Fiskus dadurch: eine unvorstellbar große Summe. Sie wäre mehr als ausreichend, um die Millenniumsziele der UNO (Halbierung der Zahl der Armen bis zum Jahr 2015) zu finanzieren.

Gleichzeitig nutzen die Trittbrettfahrer unter den transnationalen Konzernen Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Steuervermeidung aus, um ihre Gewinne zu steigern und einen unfairen Vorsprung vor lokalen Wettbewerbern zu erreichen. Solche Unternehmen missbrauchen außerdem ihre Macht, um Regierungen, vor allem in Entwicklungsländern, zur Senkung von Steuersätzen und der Schaffung von Steueranreizen zu drängen, mit Hilfe derer Investitionen ins Land gezogen werden sollen. Dies hat zu einer Verlagerung der Steuerlast auf Arbeitnehmer und Haushalte mit niedrigem Einkommen und zu schädlichen Einsparungen bei öffentlichen Dienstleistungen geführt.

„Tax us if you can“ ist Pflichtlektüre für alle, die die Rolle der Steueroasen in der globalen Wirtschaft und die Praktiken der Steuervermeidungsindustrie, das dort heimlich verwurzelt ist, verstehen wollen. Der vorliegende Text ist einfach verständlich und doch genau. Er bietet eine Einführung in die Sprache der internationalen Steuertricks und erklärt, wer von missbräuchlichen Steuerpraktiken profitiert. Zusätzlich umreißt die Broschüre die zahlreichen taktischen Fehlschläge, die zur Schattenwirtschaft der Steueroasen beigetragen haben und macht eine Reihe praktischer Vorschläge zur Beseitigung dieser globalen Krise.

alliance **sud**

Arbeitsgemeinschaft
Swissaid · Fastenopfer · Brot für alle
Helvetas · Caritas · Heks

% **attac** **austria**

 **attac**
deutschland

attac %
Luxembourg

%
attac schweiz

 **EvB**
Erklärung von Bern
Dichiarazione di Berna
Déclaration de Berne

KDA
KIRCHLICHER DIENST
IN DER ARBEITSWELT

 **share**


tax justice network