

# NICHT NUR SCHWEIZER KÄSE HAT LÖCHER

## Anspruch und Wirklichkeit deutscher Steuergesetzgebung und -praxis

Die Älteren unter uns werden sich noch erinnern an die markigen Worte eines Finanzministers Steinbrück, der die Kavallerie gegen Steueroasen ausreiten lassen wollte. Weniger martialisch wollte sein Nachfolger immerhin noch Steuerabkommen mit beispielsweise der Schweiz abschließen, präsentierte sich aber doch als ebenso großer Kämpfer in Sachen Steuergerechtigkeit – auch als Befürworter einer Finanztransaktionssteuer, die mittlerweile auf europäischer Ebene zu Grabe getragen worden ist. Weiterhin sieht sich die Bundesregierung als Vorreiterin in Sachen Steuerpolitik, unterstützt internationale Prozesse aller Orten und gibt Geld aus für die Stärkung von Steuerverwaltungen in Ländern des Globalen Südens. Alle diese lobenswerten Bemühungen dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bundesregierung bzw. die ihr nachgeordneten Behörden und Körperschaften fleißig dabei sind, die Löcher offen zu halten, die unser Steuersystem ungerecht bleiben lassen.

**E**IN BESONDERS drastisches Beispiel für das Wegsehen der Politik in Sachen Steuervermeidung und -hinterziehung hat das Recherchenetzwerk Correctiv im Herbst 2018 erneut öffentlich gemacht. Die sogenannten Cum-Ex- und Cum-Cum-Geschäfte eines Syndikats von FinanzjongleurInnen haben den deutschen Staat zwischen 2001 und 2016 etwa 30 Milliarden Euro gekostet. Die Enthüllungen von Correctiv zeigten, dass das Problem nicht der Vergangenheit angehörte – im Gegenteil.<sup>1</sup>

### Cum-Ex, Cum-Cum, Cum-Fake

Sowohl Cum-Ex als auch die verwandten Cum-Cum-Geschäfte sind sogenannte „steuergetriebene Geschäfte“. Der Name ist Programm: Gewinn wird durch finanzielle Arrangements „erwirtschaftet“, die keinen wirtschaftlichen Nutzen über Steuereinsparungen hinaus haben. Einmal bezahlte Steuern wurden dabei durch komplizierte Arrangements erfolgreich mehrfach vom Staat zurückgefordert.

Zwar hatte Deutschland 2012 Cum-Ex technisch unmöglich gemacht und 2016 nach offizieller Lesart den verwandten Cum-Cum-Geschäften einen Riegel vorgeschoben; in anderen Ländern läuft bzw. lief die Selbstbedienung an Staatskassen durch VertreterInnen fast aller großen Banken und deren superreicher KundInnen munter weiter. Der Vorwurf an die deutschen Behörden lautete, ihren internationalen Part-

nern erst 2015, 13 Jahre nach Bekanntwerden der Geschäftspraktiken in Deutschland, vor dem Modell gewarnt zu haben. Der entstandene Schaden wird auf über 55 Milliarden Euro in mehreren europäischen Ländern geschätzt.<sup>2</sup>

Die Ursachen der Besteuerungsprobleme liegen sowohl in unzulänglicher Gesetzgebung internationaler

Besteuerung von Finanzgeschäften als auch in politischer Protektion von Banken und multinationalen Unternehmen. Das Netzwerk Steuergerechtigkeit forderte daher weitreichende Maßnahmen in mehreren Domänen, um die Geschäfte endgültig zu beenden.

### Steueroase Deutschland?

Dieses Nicht-Handeln deutscher Steuerbehörden hat durchaus System. Nicht umsonst rangiert Deutschland im Financial Secrecy Index (Schattenfinanzindex) des Tax Justice Network<sup>3</sup> auf einem wenig rühmlichen 7. Platz. Das liegt primär an Fehlleistungen in Sachen Transparenz. Trotz Reformbemühungen gibt es weiterhin große Schlupflöcher in Gesetzen sowie eine nachlässige Durchsetzung dieser. Die Bundesregierung bleibt beispielsweise skeptisch gegenüber öffentlicher länderbezogener Berichterstattung für transnational agierende Unterneh-



Steuergetriebene Geschäfte sorgen für Millioneneinbußen von Geldern, die der öffentlichen Hand zur Verfügung stehen sollten.

© Sara Kurfeß/Unsplash

men und hat sich gegen einen öffentlichen Zugang zu Unternehmensdaten entschieden. Weiterhin verzögert die Bundesregierung den Austausch von Konteninformationen mit sogenannten Entwicklungsländern und beharrt auf dem Grundsatz, dass nur diejenigen Länder Informationen aus Deutschland erhalten, die ihrerseits Informationen bereitstellen. Für viele Länder des Globalen Südens auch mit weiterer technischer Zusammenarbeit ein Unding. Diese Haltung behindert außerdem die Kontrolle durch BürgerInnen, Medien und Zivilgesellschaften.

Die Sparsamkeit der Politik, wenn es um die Ausstattung der Finanzbehörden mit Personal und Technik geht, ist ein weiterer Umstand, der Deutschland zu einem beliebten Ziel für SteuervermeiderInnen bzw. -hinterzieherInnen macht. Die deutschen Steuerbehörden wurden deshalb wiederholt kritisiert: Sie seien zu fragmentiert, technisch unterentwickelt und schlecht ausgestattet. Das behindert den Informationsaustausch zwischen den Ländern und wirkt sich besonders negativ bei der Besteuerung von Wohlhabenden aus. Auch blieb die jüngste Reform zur Verlagerung der Kompetenz zum Bund, um die Standardisierung zu beschleunigen, erfolglos.

Die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di schätzt die Unterbesetzung bei den Steuerbehörden auf 16.000 Stellen, davon alleine 3.000 fehlende SteuerprüferInnen und 500 fehlende SteuerfahnderInnen. Unter diesen Umständen sei es fraglich, wie die Steuerverwaltung die durch den automatischen Informationsaustausch empfangene Information über Auslandskonten effektiv verarbeiten wird. Ein durch fehlende Stellen verursachter lascher Steuervollzug könnte also sogar als versteckter Steuerwettbewerb gelten.

In der Praxis sieht das so aus: Das wirtschaftlich wichtige Bundesland Bayern hat wiederholter Kritik und vergleichsweise geringer Prüfungsfrequenz zum Trotz die Zahl der SteuerprüferInnen seit 2016 nicht erhöht.<sup>4</sup> In Berlin hat sich die Zahl der Steuerprüfungen bei Personen mit einem Jahreseinkommen über 1 Million Euro in den letzten 10 Jahren massiv verringert. Im März 2019 wurde bekannt, dass die Ermittlungen in Sachen Cum-Ex etc. an zu wenigen SteuerfahnderInnen zu scheitern drohen.

### Rückbau progressiver Elemente des Steuersystems

Neben dieser Ungleichbehandlung und Ungleichheiten fördernden Steuerpraxis haben die letzten Jahre mit dazu beigetragen, dass das deutsche Steuersystem einiges seiner Umverteilungswirkung verloren hat. Grundsätzlich soll es progressiv ausgestaltet, am Prinzip der Leistungsfähigkeit orientiert sein: Personen mit höheren Einkünften sollen einen größeren Teil davon zur Finanzierung des Staates beitragen. Tatsächlich sind Einkommens- und Unternehmenssteuern deutlich progressiv. Der übergroße Teil dieser sogenannten direkten Steuern wird von den reichsten 50 Prozent der EinkommensbezieherInnen aufgebracht. Grund genug für einige PolitikerInnen, zum Wohle der Besserverdienenden eine Senkung der Einkommenssteuer, verschleiert hinter Phrasen wie „Mehr Netto vom Brutto“, zu fordern.

Weniger prominent diskutiert werden die sogenannten indirekten Steuern wie Umsatzsteuern oder Verbrauchssteuern. Diese sind allerdings in aller Regel nicht progressiv ausgestaltet und belasten EmpfängerInnen niedrigerer Einkommen mehr. Anstatt zur Bekämpfung ökonomischer Ungleichheiten über eine Senkung indirekter Steuern zu diskutieren, wettren PolitikerInnen gerne gegen „Mittelstandsbäuche“ oder fordern „im selben Atemzug mit treuem Augenaufschlag“ die möglichst rasche Abschaffung des – ebenfalls nicht progressiv ausgestalteten – Solidaritätszuschlages. Noch mehr scheuen PolitikerInnen eine Diskussion über die Wiedererhebung der Vermögenssteuer, die seit 1997 wegen ihrer nicht verfassungsgemäßen Ausgestaltung nicht mehr erhoben wird.

### Reformbedarf in Sachen Ökosteuern

Die Ungleichgewichte in der Steuerbelastung machen dabei nicht bei den Menschen halt. In Deutschland werden fast 2 Drittel des Aufkommens an Steuern und Abgaben durch Belastung des Faktors Arbeit erzielt. Einnahmen aus der Besteuerung umweltschädlicher bzw. Ressourcenverbrauchender Aktivitäten liegen hingegen bei 4 bis 5 Prozent (Steuern auf „Kapital“ machen rund 12 Prozent aus).<sup>5</sup> Damit liegt Deutschland beim Umweltsteueranteil auch im europäischen Vergleich unter dem Durchschnitt. Seit der Ökologischen Steuerreform ab 1999 mit der Einfüh-

rung bzw. Erhöhung von Energiesteuern auf Diesel, Benzin, Heizöl, Erdgas und Strom u. a. der Verwendung der Mittel zur Querfinanzierung der Sozialsysteme (um die degressive Wirkung dieser indirekten Steuern zu mildern), ist der Anteil der Umweltsteuern am Gesamtaufkommen stetig gesunken. Derzeit liegt er unter dem Niveau von vor 1999. Das liegt u. a. daran, dass die Ökosteuern als Festbeträge eingeführt wurden (Cent pro Liter) und eine Anpassung an die allgemeine Preisentwicklung nicht automatisch vorgesehen war. Statt wirklich neuer Gesetze wären hier maßvolle Anpassungen nötig, um ihre ursprüngliche Intention beizubehalten.

Der öffentlichen Hand sind so mehrere 10 Milliarden Euro in den letzten Jahren entgangen.<sup>6</sup> Doch neben den Einnahmeverlusten hat diese Steuerpolitik auch Folgen für die Umwelt: Autos verpesteten die Luft unserer Städte (vor allem in Gebieten mit ärmeren EinwohnerInnen), Nitrate aus der Landwirtschaft belasten unser Trinkwasser, Strom wird noch immer primär aus fossilen Energieträgern gewonnen. Und diese Politik setzt Fehlanreize dafür, Arbeitsplätze einzusparen.

Die steuerpolitischen Instrumente für eine nachhaltigere Gesellschaftsordnung stehen also in ausreichendem Maße bereit. Doch das schönste Instrumentenarsenal nutzt nichts, wenn es in den Werkzeugschränken verrostet und nicht gepflegt und vor allem regelmäßig eingesetzt wird.



Wolfgang Obenland

Der Autor ist Programmkoordinator des Global Policy Forum in Bonn und sitzt im Koordinierungskreis des Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland.

1 <https://correctiv.org/top-stories/2018/10/18/the-cumex-files/>.

2 Ebd.

3 [www.financialsecracyindex.com/](http://www.financialsecracyindex.com/).

4 [www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage\\_WP17/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/17\\_0014893.pdf](http://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP17/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/17_0014893.pdf).

5 [www.2030report.de/de/bericht/1400/kapitel/tax-bads-not-goods](http://www.2030report.de/de/bericht/1400/kapitel/tax-bads-not-goods).

6 [www.foes.de/pdf/2016-07-Hintergrundpapier-Steuerstruktur.pdf](http://www.foes.de/pdf/2016-07-Hintergrundpapier-Steuerstruktur.pdf).

1/2019

# RUNDBRIEF

Forum Umwelt & Entwicklung



## Justitia zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Das Recht als schärfste Waffe  
für Umwelt und Entwicklung?

Seite 4

AnwältInnen der Erde:  
Klagen für Umwelt- und  
Klimaschutz

Seite 10

Im Kampf gegen  
Windmühlen: der Fall  
Butendiek

Seite 14

Die EU-Pestizidverordnung  
im Realitäts-Check

Seite 20

Menschen- und  
Umweltrechte in  
Lateinamerikas Verfassungen