
Steuerflucht und Steueroasen

Rezension von: Gabriel Zucman,
Steueroasen. Wo der Wohlstand
der Nationen versteckt wird,
edition suhrkamp, Berlin 2014,
118 Seiten, broschiert, € 14,40;
ISBN 978-3-518-06073-5.

Mit diesem Titel ist Gabriel Zucmans „La richesse cachée des nations“ (Paris 2013) in deutscher Übersetzung erschienen.¹ Das gemeinsame Interesse an der Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen, insbesondere deren Messung, stand am Beginn der Forschungszusammenarbeit mit Thomas Piketty.

Nun nimmt Zucman die Herausforderungen der Besteuerung von Finanzvermögen zum Anlass, aus einer enormen Datenmenge den weltweit in Steueroasen versteckten Reichtum zu schätzen. Selbst im Zuge der Finanzkrise ist ein langfristiger Rückgang der Vermögen nicht erkennbar. In der Schweiz sind beispielsweise im Jahr 2013 1.800 Mrd. Euro an ausländischen Vermögen veranlagt. Im Zeitraum von 2009-2013 ist das in der Schweiz verwaltete Vermögen um 14% gestiegen.

Die in Zucmans Berechnungen angewendeten Methoden sind detailliert dargestellt und die verwendeten Statistiken allgemein zugänglich. Grundlage der Analysen stellen offizielle Datenquellen der einzelnen Länder zu ihren Vermögensbilanzen dar. Diese werden einander gegenübergestellt. In den Vermögensbilanzen der einzelnen Länder werden die ins Ausland ausgegebenen Wertpapiere als Passiva an-

geführt. Werden diese Wertpapiere von Ausländern über eine Steueroase erworben, scheinen die Werte als Aktiva in der Bilanz erst gar nicht auf, und das Drittland erhält aufgrund des Bankgeheimnisses keine Information. Die Statistik bleibt daher unvollständig, was bei der Bewertung der Ergebnisse zu berücksichtigen ist.

Ein weiteres Manko liegt darin, dass Termineinlagen und Bargeld außer Ansatz bleiben. Um diese Unvollständigkeit auszugleichen, ergänzt Zucman seine Berechnungen mit den Daten der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich sowie der Nationalbanken der einzelnen Länder.

Im Ergebnis hält er fest, dass sich vom gesamten weltweiten privaten Finanzvermögen 8% in *Offshore*-Zentren befinden, das sind ca. 5.800 Mrd. Euro. Davon bleiben vier Fünftel unbesteuert, der jährliche Steuerausfall beträgt mindestens 130 Mrd. Euro. Sämtliche Grundlagen macht Zucman transparent, und er arbeitet weiterhin an der Erweiterung und Aktualisierung seiner Berechnungen.

Die einzelnen Steueroasen stehen in keinem Konkurrenzverhältnis zueinander. Vielmehr ergänzen sie einander. Die unterschiedlichen Spezialisierungen der Steueroasen reichen von traditionellen Vermögensverwaltungen über bevorzugte Veranlagungsformen bis hin zum kompletten System der Schattenbanken – die vorhandene Vielfalt an möglichen Aktivitäten in den *Offshore*-Zentren ist beachtlich und für gewöhnlich völlig rechtmäßig und legitimiert.

Noch vor einigen Jahren konnten innerhalb der Europäischen Union und der OECD-Länder hinsichtlich des automatischen Informationsaustausches keine wesentlichen Erfolge erzielt wer-

den. Erst mit dem durch die Krise ausgelösten Druck auf die nationalen Budgets werden Steuervermeidungspraktiken multinationaler Konzerne und vermögiger Privatpersonen als Problem wahrgenommen. Wächst der wirtschaftliche und politische Druck, steigt auch die Anzahl der abgeschlossenen Abkommen.²

Die Europäische Kommission legte 2012 einen Aktionsplan für ein effektiveres Vorgehen der EU gegen Steuerhinterziehung und Steuerumgehung vor. Der Aktionsplan enthält entsprechende Empfehlungen an die Mitgliedsländer hinsichtlich des Umgangs mit Steueroasen sowie Maßnahmen gegen aggressive Steuerplanung. Es hat den Anschein, als erkenne selbst die Europäische Kommission die Beschränktheit ihrer Problemlösungsstrategie, die notwendige Finanzierung der nationalen Budgets über umfangreiche Sparmaßnahmen sicherzustellen.

Wollen die Mitgliedsstaaten zur Bewältigung ihrer Aufgaben für ausreichende Steuereinnahmen sorgen, können sie auf einen angemessenen Steuerbetrag aus Gewinnen der multinationalen Konzerne nicht verzichten. Auch Zucman rückt die Steueroptimierungspraktiken wie zum Beispiel Gewinnverlagerungen, Verrechnungspreissysteme oder andere fragwürdige Methoden von großen Unternehmen und Konzernen in den Mittelpunkt.

Es bedarf einer globalen Lösung, dergemäß die weltweiten Gewinne versteuert und die Steueraufkommen entsprechend einem bestimmten Verteilungsschlüssel nach den in den jeweiligen Ländern getätigten Umsätzen aufgeteilt werden. Nach den vorliegenden Schätzungen könnten die Gewinnsteuereinnahmen um 30% gesteigert werden. Mit der Einführung einer globalen

Besteuerung hätte das Kapital keine Möglichkeit mehr, sich der steuerlichen Erfassung zu entziehen. Effektive Sanktionsmöglichkeiten wären eine wesentliche Voraussetzung dafür.

Bisher sind die Nationalstaaten im Kampf gegen aggressive Steuerplanung mit zu wenig Entschlossenheit aufgetreten. Um vermeintlich noch höheren Einnahmehausfällen vorzubeugen, wollten die Länder Anreize schaffen, das Kapital im Land zu halten. Daraus entstand ein intensiver Wettlauf, die nominellen Steuersätze der Körperschaftsteuer zu senken. Der durchschnittliche nominelle Körperschaftsteuersatz in der EU fiel 1995-2014 von 35% auf 22,9%.³ Im Ergebnis haben sich die Staaten sowohl durch den Einnahmehausfall aufgrund Steuerhinterziehung als auch durch den Einnahmehausfall wegen der niedrigen Steuersätze doppelten Schaden zugeführt. Die verfehlte Steuerpolitik nützt lediglich den multinationalen Konzernen.

Nach jahrelanger Diskussion legte die Europäische Kommission 2011 endlich einen Richtlinien-Entwurf zur Einführung einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage vor. Der Entwurf beinhaltet im Wesentlichen die Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlage für international tätige Konzerne. Die Gewinne sollen nach einem bestimmten Schlüssel auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden.⁴ Bislang – nahezu vier Jahre später – konnte jedoch noch keine Einigung auf politischer Ebene über den Richtlinien-Entwurf erzielt werden.

Mittlerweile wurde auch von der OECD ein Aktionsplan (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) vorgelegt, der ein gemeinsames, länderübergrei-

fendes Vorgehen gegen die Steuermanipulationen der Konzerne beinhaltet.⁵

Generell konnten nur kleine Fortschritte bei der Bekämpfung von Steueroasen und Geheimhaltungsinstrumente erreicht werden. Der automatische Informationsaustausch soll nach OECD-Standard bis 2016 umgesetzt werden. Nach wie vor bleiben jene Regelungen und Institutionen unberührt, die die Transparenz und somit Offenlegung von Besitz-, Einkommens- und Vermögensverhältnissen verhindern. Eine zentrale Forderung sieht die Schaffung eines weltweiten Finanzregisters als Grundlage eines automatischen Informationsaustausches vor, das die tatsächlichen wirtschaftlichen EigentümerInnen anführt.

Zucman sieht den Internationalen Währungsfond als jene Institution, die mit ihren technischen Mitteln in der Lage ist, ein solches Register aufzubauen. Der IWF hat bereits ausreichende Information über Kapitalflüsse und Wertpapierbestände nahezu aller Länder. In einem weiteren Schritt müssten die Datenbasen der nationalen Zentraldepots mit anderen verfügbaren Datenquellen, etwa Bilanzen, abgeglichen und verifiziert werden. Schließlich müssen die nationalen Finanzverwaltungen Zugang zum Finanzkataster haben.

Zucman kritisiert abschließend die mangelnde Courage und Entschlossenheit der einzelnen nationalstaatli-

chen Regierungen. Umso wichtiger sind seine Lösungsvorschläge bezüglich wirkungsvoller Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerflucht und Steueroasen. Seine Vorschläge zu weltweit gemeinsamen Regelungs- und Kontrollmechanismen stellen potenziell durchsetzbare Lösungsschritte dar.

Gertraud Lunzer

Literatur

- Elsayyad, May, Bargaining over tax information exchange (= Working Paper of the Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance 2012-02, München 2012).
- European Commission, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) (= COM (2011) 121/4, Brüssel 2011).
- Eurostat, Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway (Luxemburg 2014).
- OECD, Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting (Paris 2013).

Anmerkungen

- 1 Gabriel Zucman präsentiert sein Buch in Wien im Großen Saal des AK-Bildungszentrums, 1040 Wien, Theresianumgasse 16-18, am Freitag, 30.1.2015, 10 Uhr.
- 2 Elsayyad (2012).
- 3 Eurostat (2014).
- 4 European Commission (2011).
- 5 OECD (2013).