

**Campact-Interview mit Lothar Binding, Finanzexperte der SPD-Bundestagsfraktion
19.03.2008**

Unsere Fragen:

Herr Binding, das Problem der Steuerflucht ist ja nicht neu. Warum tut sich der Staat so schwer, Steuerflucht wirksam zu bekämpfen?

Bevor ich mich der Antwort auf Ihre Frage zuwende, möchte ich in Erinnerung rufen, dass die große Mehrzahl der Steuerbürger und die große Mehrzahl der Unternehmen Steuern korrekt bezahlen. Viele leisten Steuern auch in erheblichem Umfang. Dies dürfen wir in unseren berechtigten Debatten über Steuersünder nicht vernachlässigen.

Zusammenfassung meiner Antwort:

„Der Staat“ erlässt Gesetze für sein Staatsgebiet und schließt grenzüberschreitende Verträge mit anderen Staaten. Steuerbürger und Unternehmen agieren aber international und können ihr Verhalten so gegen alle Fisci („Staatkassen“) optimieren. Das geht dann besonders gut, wenn die Regelungen in verschiedene Staaten sehr verschieden sind und sich bestimmte Staaten nicht auf Verträge auf der Basis fairer Bedingungen einlassen.

Außerdem hat sich eine Kultur, besser Unkultur, ausgebreitet, nach der offensichtlich einige Menschen denken, es sei alles erlaubt, was nicht explizit verboten ist. Auf dieser Grundlage sind aber weder die Organisation von Gemeinwesen und Gemeinschaft noch gesellschaftliche Regelungen durch Gesetze möglich.

Es gibt zwei Grundprobleme sowohl bei Privatpersonen als auch bei Unternehmen:

1. die kriminelle Steuerhinterziehung
2. die legale grenzüberschreitende Steuergestaltung

Schon seit einigen Jahren wurden verschiedene Instrumente der Strafverfolgung und Ahndung von Steuerstraftaten entwickelt und eingesetzt, die den Missbrauch steuerrechtlicher Regelungen bekämpfen sollen. Dabei müssen wir hinsichtlich der Effektivität zwischen Gesetzen und Regelungen einerseits und den Vollzugserfolgen andererseits unterscheiden:

Zunächst zu den gesetzlichen Regelungen:

Abgabenordnung § 370 mit Geld- und Freiheitsstrafen

Steuerhinterziehung wird gemäß der Abgabenordnung § 370 mit Geld- und Freiheitsstrafen geahndet, in besonders schweren Fällen bis zu zehn Jahren Gefängnis. Bei Verdacht der bandenmäßigen fortgesetzten Umsatzsteuer- und Verbrauchsteuerhinterziehung besteht seit 2008 Jahr die Möglichkeit der Telefonüberwachung.

Abgabenordnung § 193 Betriebsprüfung – Kontrollmitteilung an Finanzamt

Steuerrechtlich bedeutsame Informationen, die im Rahmen einer Prüfung erhoben werden, können nach § 193 der Abgabenordnung vom Prüfer auf dem Wege der Kontrollmitteilung an das zuständige Finanzamt übermittelt werden, um die korrekte Besteuerung Dritter überprüfen zu können.

Kontenabrufverfahren

Mit dem Kontenabrufverfahren verfügen die Finanzbehörden über ein Kontrollverfahren, das über den Zugriff auf Kontostammdaten die Aufdeckung unvollständiger oder nicht wahrheitsgemäßer Angaben von Steuerpflichtigen ermöglicht.

Zinsbesteuerung und Zinsabkommen

Die Europäische Richtlinie zur Zinsbesteuerung und Zinsabkommen mit bestimmten europäischen Drittstaaten zielen auf die Besteuerung der Zinseinnahmen aller EU-Bürger unabhängig davon, wo sie dieses Zinseinkommen erwirtschaften.

OECD - Informationspflichten für Emittenten

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD hat Informationspflichten für Emittenten erarbeitet, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind.

OECD - Grundsätze fairen Verhaltens bei der Besteuerung

Die OECD hat im Rahmen ihrer Initiative zur Eindämmung des schädlichen Steuerwettbewerbs Grundsätze fairen Verhaltens bei der Besteuerung aufgestellt.

Unternehmensteuerreform 2008 - Steuerschlupflöcher geschlossen

Mit der Unternehmensteuerreform 2008 wurden zahlreiche Steuerschlupflöcher für Unternehmen geschlossen und die Möglichkeiten der Steuergestaltung deutlich eingeschränkt. (Vgl. Antwort auf nächste Frage)

Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz

Das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz aus dem Jahr 2001 verbessert die Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten der Finanzbeamten beim Umsatzsteuerbetrug.

Steueränderungsgesetz 2003, Haushaltsbegleitgesetz 2004

Auch mit dem Steueränderungsgesetz 2003 und dem Haushaltsbegleitgesetz 2004 wurden gesetzliche Regelungen zu effektiveren Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung erlassen. Die beim Bundeszentralamt für Steuern eingerichtete Zentrale Datenbank zur Speicherung und Auswertung von Umsatzsteuerbetrugsfällen und Entwicklung von Risikoprofilen erfasst bundesweit Betrugsfälle und ermöglicht somit einen schnellen Informationsaustausch. Sie ist daher ein wichtiges Instrument, das die Finanzbehörden in die Lage versetzt, Scheinunternehmen frühzeitig aufzudecken.

Die Zentrale Stelle koordiniert aber auch bundesweit die erforderlichen Maßnahmen in staaten- und länderübergreifenden Umsatzsteuerfällen (Umsatzsteuer- Sonderprüfungen und Steuerfahndung).

Länderübergreifende Namensabfrage LUNA

Das Verfahren zur länderübergreifenden Namensabfrage LUNA ermöglicht u. a. bei der erstmaligen Vergabe einer Steuernummer den bundesweiten Online- Zugriff auf Grunddaten von privaten Steuerzahlern und Unternehmen.

Dieses Verfahren wird erweitert, indem Zugriffsmöglichkeiten ausgebaut und eine Vernetzung mit der Informationsdatenbank ZAUBER geschaffen wird. Damit steht eine bundesweit nutzbare Informationsbasis zur Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug zur Verfügung.

Steueränderungsgesetz 2003, Haushaltsbegleitgesetz 2004

Auch mit dem Steueränderungsgesetz 2003 und dem Haushaltsbegleitgesetz 2004 wurden gesetzliche Regelungen zu effektiveren Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung erlassen. Die beim Bundeszentralamt für Steuern eingerichtete Zentrale Datenbank zur Speicherung und Auswertung von Umsatzsteuerbetrugsfällen und Entwicklung von Risikoprofilen erfasst bundesweit Betrugsfälle und ermöglicht somit einen schnellen Informationsaustausch. Sie ist daher ein wichtiges Instrument, das die Finanzbehörden in die Lage versetzt, Scheinunternehmen frühzeitig aufzudecken.

Die zentrale Stelle koordiniert aber auch bundesweit die erforderlichen Maßnahmen in staaten- und länderübergreifenden Umsatzsteuerfällen (Umsatzsteuer- Sonderprüfungen und Steuerfahndung).

Nun zur Anwendung der gesetzlichen Regelungen:

Umsetzung in EU-Ländern sehr unterschiedlich

In vielen EU Ländern werden die Richtlinien und Abkommen sehr unterschiedlich gehandhabt und der Vollzug oft stark vernachlässigt. Mit vielen Staaten, insbesondere Steueroasen innerhalb und außerhalb Europas, stoßen – von Einzelfällen abgesehen – vertragliche Vereinbarungen über Maßnahmen zur Abwehr von Steuergestaltung auf Ablehnung.

Möglichkeiten im Vollzug nicht hinreichend ausgeschöpft

Von diesen gesetzlichen Möglichkeiten sowie den vielfältigen rechtlichen und technischen Vollzugsinstrumenten habe ich mir eine stärkere Abwehr von Steuerbetrug und Steuergestaltung versprochen. Offensichtlich werden die rechtlichen Möglichkeiten im Vollzug bzw. der Anwendung der Gesetze nicht hinreichend ausgeschöpft. Ursache ist häufig die unzureichende Personalausstattung. Dies belegen u.a. Berichte des Bundesrechnungshofs sowie der Rechnungshöfe der Länder Bayern und Hessen. Auch im Bereich der Steuerfahndung wurde – beispielsweise durch die Rechnungshöfe der Länder Bayern und Brandenburg – die nicht ausreichende Zahl der Steuerfahnder moniert. Hinzu kommt, dass in einigen Ländern, z.B. Hamburg und Schleswig-Holstein die Anzahl der Steuerfahnder sogar rückläufig ist.

Sie sind Finanzexperte der SPD-Bundestagsfraktion. Bundesfinanzminister Peer Steinbrück (SPD) hat in den letzten Wochen wiederholt versprochen, die Steuerflucht wirksam bekämpfen zu wollen. Genügen die versprochenen Maßnahmen? Was ist oder wäre nötig?

Vieles was nötig wäre, ist bereits beschlossen, auch schon in Kraft, kann seine Wirkung aber erst nach einiger Zeit entfalten. Viele Steuergesetze entfalten Ihre Wirkung messbar(!) erst viele Monate nach ihrem Inkrafttreten oder sogar erst bei der im Folgejahr erstellten Steuererklärung. Dies gilt z.B. auch für die erst seit 1. Januar in Kraft getretene Unternehmensteuerreform. Deshalb führe ich zunächst auch an, was schon beschlossen ist und was andernfalls nötig wäre beschlossen zu werden.

Erfolge im ECOFIN (Rat der Finanzminister)

Minister Steinbrück hat bereits bewiesen, wie ernst ihm die Bekämpfung der Steuerflucht ist. Seinem Verhandlungsgeschick ist zu verdanken, dass es wenigstens die oben erwähnten Regelungen in der EU gibt.

Unternehmensteuerreform 2008 - Steuerschlupflöcher geschlossen

Die jüngsten Maßnahmen zur Vermeidung der Gewinnverlagerung sind mit der Unternehmensteuerreform Gesetz geworden:

- Die **Zinsschranke** hat bei der Körperschaftsteuer und bei der Einkommensteuer eine ähnliche Wirkung wie die Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer. Je nach Höhe des Unternehmensgewinns können Zinsaufwendungen nicht vollständig, sondern nur zu 30 % des Gewinns von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abgezogen werden.
- Die Regeln beim **Mantelkauf** werden verschärft. Damit können bestehende Verlustvorträge anderer Unternehmen nicht mehr taktisch zum „Gewinnausgleich“ ausgenutzt werden, um so Steuern zu sparen.
- Die Regeln bei der **Wertpapierleihe** werden verschärft. Die Umgehung der Steuerzahlung auf Dividenden aus Aktien im Handelsbestand von Banken soll gestoppt werden.
- Die stillen Reserven aus im Inland geschaffenen Werten sollen bei Funktionsverlagerungen ins Ausland der deutschen Besteuerung unterliegen; das bedeutet eine Erschwerung steuermotivierter **Funktionsverlagerungen**.
- Die **Verlustverrechnung** aus Aktienverkäufen wird beschränkt.
- Mit dem SEStEG wird verhindert, dass bei **grenzüberschreitenden Umstrukturierungen** Besteuerungsrechte in Deutschland verloren gehen. Das bedeutet, dass der Gewinn, bevor er Deutschland verlässt versteuert wird. Dies betrifft insbesondere nicht aufgedeckte und deshalb noch unversteuerte Wertzuwächse von Wirtschaftsgütern, die sog. **stillen Reserven**. Das ist wichtig, weil in dem Maße, in dem solche steuermotivierten Verlagerungen möglich sind, möglicherweise auch Arbeitsplätze verloren gehen.
- Außerdem wird mit dem SEStEG verhindert, dass **grenzüberschreitende Umwandlungen** dazu führen, dass **Verluste** aus Niedrigsteuerländern in Richtung Deutschland verlagert werden und hier mit dem Gewinn gegen gerechnet werden.

Einrichtung einer Bundessteuerverwaltung

Peer Steinbrück hat schon in der Föderalismusreformkommission II den Vorschlag zur Einrichtung einer Bundessteuerverwaltung eingebracht, um Steuerstraftaten über Ländergrenzen hinweg und im internationalen Zusammenhang effektiv verfolgen und bekämpfen zu können. Bisher wurde dieser Vorschlag von den Ländervertretern abgelehnt. Eine Bundessteuerverwaltung wäre m.E. unbedingt notwendig.

Europäische Union: Stärkung der Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden

In der Europäischen Union muss es zu einer besseren innergemeinschaftlichen Koordinierung der Missbrauchsbekämpfung kommen. Leichter gesagt als getan.

Erweiterung der Zinsrichtlinie - Bankeninformationen

Wir brauchen die Überarbeitung und Erweiterung der Zinsrichtlinie und gemeinsame Abwehrmaßnahmen gegen negative Wirkungen, die von Steueroasen und anderen Staaten ausgehen. Die Steuerbehörden brauchen ausreichenden Zugang zu Bankinformationen um Steuerschlupflöcher zu schließen, Steuerflucht und Steuerhinterziehung einzudämmen.

Grundsätze von Transparenz und effektivem Auskunftsaustausch

Zur Eindämmung des schädlichen Steuerwettbewerbs brauchen wir Grundsätze von Transparenz und effektivem Auskunftsaustausch sowohl gegenüber Mitgliedstaaten als auch gegenüber

Drittstaaten und müssen uns in der OECD ebenso wie in anderen Foren, z.B. der G-7 dafür einsetzen.

Austrocknung von Steueroasen.

Es geht um die internationale Durchsetzung von Maßnahmen zur Austrocknung von Steueroasen. Mir ist aktuell auch wichtig, vor der Ratifizierung des Schengen-Abkommens mit Lichtenstein zu prüfen, auf welche Regelungen sich Lichtenstein verpflichtet.

Länderparlamente und Landesregierungen – Personal verstärken

Die Personalausstattung in der Betriebsprüfung und Steuerfahndung muss spürbar verbessert werden, um die generalpräventive Wirkung durch eine höhere Kontrolldichte, nicht zuletzt im Interesse der Steuergerechtigkeit, zu steigern. So soll auch das Entdeckungsrisiko bei Steuerhinterziehung deutlich steigen und die Abschreckungswirkung vor Steuerkriminalität erhöhen.

Lässt die Bundesregierung ihren Versprechen auch Taten folgen?

Vorbemerkung

Sie verwenden gern das Wort „Versprechen“. Dann lässt sich später so schön sagen welche „Versprechen“ nicht gehalten wurden. Im hier behandelten Kontext: Steuerbetrug, Steuergestaltung, hängen aber Pläne und Maßnahmen, die wir Parlamentarier selbst für wichtig, ja sogar not(!)wendig halten von dritten Staaten, Regierungen, Parlamenten, manchmal von Landesfürsten ab...

Deshalb meine Antwort: Soweit die Einflussosphäre unserer Regierung und unseres Parlaments reicht, werden die angekündigten Vorhaben auch realisiert. Das ist am Besten zu prüfen, in dem man unter meinen Antworten auf Frage 1 und 2 nachsieht, was schon alles geschehen ist. Was noch fehlt hängt eben sehr stark von Einflussgrößen ab, auf die weder unsere Regierung noch das Parlament uneingeschränkt einwirken können. Deshalb ist die Realisierung bestimmter zukünftiger Maßnahmen zeitlich nicht zu kalkulieren.

Bundesregierung und Bundestag verfolgen hier seit Jahren einheitlich Ziele

In dem aktuellen Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Finanzen der SPD Fraktion wird u.A. gefordert:

- eine EU-weite Koordinierung der Bekämpfung von Steuerhinterziehung
- eine Verbesserung der Kompetenzen der Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden
- eine Verschärfung und Erweiterung der EU-Zinsrichtlinie zur Erfassung von Kapitaleinkünften,
- massiver Druck auf Steueroasen, um ihre Attraktivität für Steuerkriminalität zu reduzieren und die Oasen schließlich auszutrocknen,
- aktive Unterstützung der Arbeit des OECD gegen schädlichen Steuerwettbewerb,
- personelle Verstärkung bei Steuerfahndern, Betriebsprüfern und Staatsanwaltschaften,
- Einrichtung einer Bundessteuerverwaltung, die einheitlich im ganzen Bundesgebiet agieren kann und Abschaffung der föderalen Zersplitterung der Finanzverwaltung.

Es muss schärfere Kontrollen gegen Steuerhinterziehung geben. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit im Bundesgebiet müssen effektiver werden

Woran hakt es, wer bremst?

Unterschiedliche Auffassungen der Länder in der EU aber auch zwischen den Bundesländern stehen einheitlichen Regelungen oft im Wege. Uneinheitliche Regelungen sind aber ein guter Nährboden für Steuersparmodelle.

Der fehlende Ehrenkodex auf Seiten der Steuerbürger und Unternehmen ist eine der Hauptursachen. Oft ist auch von grenzwertiger Beratungspraxis bei Banken und Finanzdienstleitern sowie von großer Intransparenz zu hören.

Die Kosten für das Eintreiben von Steuern tragen die Bundesländer, die Erträge müssen mit allen anderen Bundesländern geteilt werden. Liegt damit der Fehler im System? Brauchen wir eine Bundessteuerverwaltung?

Wir brauchen eine Bundessteuerverwaltung wie oben erwähnt. Aber nicht aus Gründen der Verteilung der Kosten oder Steuereinnahmen. Die Steueraufteilung ist im föderalen System recht gut geregelt und umfasst implizit die jeweiligen Kosten mit.

In welchem Maße kann eine Reform der Zinsbesteuerungsrichtlinie der EU, wie sie derzeit von der deutschen Bundesregierung angestrebt wird, der Steuerflucht Abhilfe schaffen?

Das wäre ein großer Schritt – allerdings hängt die Wirksamkeit der Zinsrichtlinie essenziell davon ab, wie viele Länder diese Richtlinie umsetzen, nicht nur in der EU sondern auch in bilateralen Verträgen mit weiteren Staaten.

Für eine konsequente Reform dieser EU-Richtlinie wird die Zustimmung aller EU-Staaten benötigt? Ist dies nicht unrealistisch?

Das ist eine Zeitfrage. Wenn wir bedenken, wie lange es gedauert hat, bis das heutige Europa entstand... notfalls hilft es auch schon sich auf eine Untermenge europäischer Staaten zu konzentrieren.

Auf dem EU-Gipfel letzte Woche spielte die Steuerflucht kaum mehr eine Rolle. Waren die Anstrengungen, Steueroasen trocken zulegen, damit nur ein Strohfeuer, das nun schon wieder abgebrannt ist?

Nachdem etwas auf dem Gipfel besprochen wurde, sollte man ein wenig abwarten, bis auf den operativen Ebenen gearbeitet wurde. Auf den Gipfeln werden im Regelfall Ziele reflektiert und vereinbart. Abstrakt sind die Ziele weitgehend akzeptiert. Die Maßnahmen, Richtlinien, Gesetze und Verwaltungsvorschriften erfordern dann die fachliche Kernerarbeit, die anschließend die eigentliche Komplexität der Zielerreichung erst zutage fördert.

Was ist mit der Steuerflucht in Nicht-EU-Länder? Wie kann diese wirksam bekämpft werden?

Dazu finden Sie oben einige wichtige Antworten unter dem Stichwort Unternehmensteuerreform.

Darüber hinaus sind hier internationale Vereinbarungen über wirtschaftliches Handeln und Vereinbarungen über die Transaktionen am internationalen Finanzplatz erforderlich, deren Darstellung ich einer längeren Ausarbeitung vorbehalten möchte.

Die oft zu hörenden Appelle, was andere Länder tun oder lassen sollen oder müssen und entsprechende Aufforderungen...“unsere Regierung muss Sorge tragen dass die EU oder das Land xy dies oder jenes zu tun habe...” sind nicht zielführend.