

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Bereich  
Wirtschafts- und Steuerpolitik

# **Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

- **Zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung Drs. 16/12852 (Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz)**

**anlässlich der Öffentlichen Anhörung  
des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages  
am Montag, 25. Mai 2009, 9.30 – 12.00 Uhr,  
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus  
Anhörungssaal 3.101.**

**Berlin, 20.05.2009**



Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Bereich Wirtschafts-  
und Steuerpolitik

Verantwortlich:  
Claus Matecki

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Fragen an:  
Dr. Susanne Uhl  
Tel.: 0 30/2 40 60-727  
Fax: 0 30/2 40 60-218  
E-Mail: [carina.ortmann@dgb.de](mailto:carina.ortmann@dgb.de)

**Der Deutsche Gewerkschaftsbund nimmt erfreut zur Kenntnis, dass nun doch noch in dieser Legislaturperiode ein Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz verabschiedet werden wird. Der DGB hofft, dass dem Gesetz, das mit Verabschiedung noch keine unmittelbare Wirkung haben wird, in Kürze die avisierten Rechtsverordnungen folgen werden und der Bundesrat diesen auch zeitnah zustimmen wird.**

**Im Übrigen geht der DGB davon aus, dass die Formulierungen in den zu beschließenden Rechtsverordnungen nicht dazu führen werden, dass Staaten auf der neuen sogenannten „grauen“ OECD-Liste automatisch als kooperativ gelten und so von den neuen Regelungen nicht erfasst werden. Der DGB erwartet entsprechend, dass die Regelungen des Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetzes auch auf Staaten Anwendung findet, die bislang lediglich angekündigt haben, dem Artikel 26 des OECD Musterabkommens folgen zu wollen, dafür aber noch keine Rechtsgrundlage geschaffen haben.**

**Im Gegensatz zur Formulierung im aktuellen Gesetzentwurf – der im Unterschied zu vorlaufenden Entwürfen auf Zwangsmittel nach § 328 Abgabenordnung explizit verzichtet – geht der DGB davon aus, dass die Androhung von Zwangsmitteln die Bereitschaft zur Auskunftserteilung durch den Steuerpflichtigen deutlich erhöhen würde. Eine entsprechende Änderung im Gesetzentwurf ist aus Sicht des DGB deshalb unverzichtbar.**

**Darüber hinaus weist der DGB darauf hin, dass die verlängerte Aufbewahrungsfrist (6 Jahre) für Aufzeichnungen und Unterlagen betreffend Steuerpflichtige mit positiven Jahreseinkünften ab 500.000 Euro nur dann sinnvoll von Seiten der Steuerbehörden zu nutzen sein wird, wenn der Personalbestand deutlich ausgeweitet wird (siehe im Folgenden unter Punkt 3).**

**Im Übrigen möchte der DGB im Folgenden nochmals inhaltlich auf die Stellungnahme zur Anhörung im Finanzausschuss am 25. März verweisen, deren Inhalt mit dem künftigen Gesetz leider nicht hinfällig wird:**

- 1. Grenzüberschreitende Steuerhinterziehung bekämpfen: mit nationalen Möglichkeiten, in der EU, gegenüber Drittstaaten und im Rahmen der OECD**

**Ohne Frage ist Deutschland in Fragen der Bekämpfung grenzüberschreitender illegaler Steuerflucht auf die Kooperation derjenigen**

Staaten angewiesen, die Zielländer der Steuerflüchtigen sind. Das zum Zweck der Verhinderung von Steuerhinterziehung effektivste Instrument hierfür – die grenzüberschreitende Kontrollmitteilung über jegliche Kapitalerträge von Privaten und Unternehmen an die Sitzstaaten der Steuerpflichtigen - müsste unter demokratischen Staaten eine Selbstverständlichkeit sein, denn nur so können Staaten ihre legitimen Besteuerungsansprüche auch durchsetzen. Davon sind wir in europäischen und noch viel mehr im internationalen Rahmen jedoch noch weit entfernt.

### **Nationale Maßnahmen:**

Insofern stellt der Entwurf für ein Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz aus dem Bundesfinanzministerium ein wichtiges Instrument dar, wie einzelne Staaten vor dem Hintergrund der Kapitalverkehrsfreiheit überhaupt noch agieren können, um nicht kooperierende Drittstaaten zum Informationsaustausch zu bewegen. Denn anscheinend hilft in diesem Zusammenhang nicht das gute demokratische Argument, sondern lediglich das Aufzeigen von Konsequenzen. Der DGB kann die Bundesregierung nur auffordern, den entsprechenden Gesetzentwurf schnell in den Bundestag einzubringen und noch in dieser Legislaturperiode verabschieden zu lassen.

Eine weitere Maßnahme, die unilateral in Angriff genommen werden kann, ist die Kündigung all jener Doppelbesteuerungsabkommen (DBA), in denen der Informationsaustausch nach Artikel 26 bzw. der Amtshilfe bei der Erhebung von Steuern nach Artikel 27 des OECD-Musterabkommens nicht umgesetzt ist. In diesen Fällen sollte von Seiten der Bundesregierung offensiv die Doppelbesteuerung einzelner Tatbestände angekündigt werden. Darüber hinaus ist es sinnvoll in DBAs von der Freistellungs- auf die **Anrechnungsmethode** umzustellen.

Im Übrigen sollte die Bundesregierung mit gutem Beispiel voran gehen, die **Abgeltungssteuer** wieder **abschaffen** und die von der Abgeltungssteuer erfassten Tatbestände wieder mit dem persönlichen Einkommensteuersatz belegen; als ein erster Schritt muss der Abgeltungsteuersatz auf 35% erhöht werden. Mit einem Abgeltungsteuersatz von 25% muss sich die Bundesregierung ansonsten selbst den Vorwurf gefallen lassen zum Steuerunterbietungswettbewerb beizutragen.

**Im Rahmen der Europäischen Union** und für die Länder der Europäischen Union muss – wie auch in nahezu allen Anträgen gefordert

– die europäische Richtlinie im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen endlich auf alle Kapitalerträge Privater und Unternehmen ausgedehnt werden. Der vorliegende Kommissionsvorschlag zur Änderung der Richtlinie 2003/48/EG (KOM(2008)727 endg.) muss in dieser Hinsicht präzisiert und von den Europäischen Mitgliedstaaten vordringlich verabschiedet werden. Die deutsche Bundesregierung muss hier eine treibende Rolle einnehmen.

Darüber hinaus hat sich vor dem Hintergrund der veröffentlichten Zusagen der Schweiz, Liechtensteins, San Marinos, Monacos und Andorras über die Auskunftserteilung auf Anfrage im Sinne des OECD Musterabkommens zum Informationsaustausch in Steuersachen die Grundlage der gültigen Zinsbesteuerungsrichtlinie geändert: hiermit endet nämlich der sogenannte Übergangszeitraum, in dem Österreich, Luxemburg und Belgien von der automatischen Auskunftserteilung befreit sind und lediglich Quellensteuern erheben müssen. Gemäß Artikel 11, Abs. 2 der Zinsbesteuerungsrichtlinie sind somit auch Österreich, Luxemburg und Belgien gefordert, sich am automatischen Informationsaustausch (Kontrollmitteilungen) zu beteiligen.

Hier ist die deutsche Bundesregierung angehalten das diesbezügliche Verfahren schnellstmöglich in Gang zu setzen.

Selbstverständlich kann die **Europäische Union auch gegenüber unkooperativen Drittstaaten** tätig werden und gegenüber diesen Staaten die Kapitalverkehrsfreiheit einschränken (bspw. zusätzliche Steuern auf Kapitaltransfers, Verbot von Devisentransfers o. ä.).

Im Rahmen der **OECD** ist die deutsche Bundesregierung dringend gefordert, im Rahmen der kontinuierlichen Verhandlungen über das Musterabkommen eine Verschärfung des Informationsaustauschs über Kontrollmitteilungen zu erreichen. Solange Informationen lediglich im Rahmen eines konkreten Ermittlungsverfahrens, bezogen auf eine konkrete Person/Unternehmen/Stiftung und bezogen auf ein konkretes Finanzinstitut erteilt werden, kann von einem effektiven Steuervollzug nicht die Rede sein. Aus diesem Grund sind auch die erzielten Verabredungen im Hinblick auf die Länder, die nun der Auskunftserteilung auf Anfrage im Sinne des OECD Musterabkommens zugestimmt haben nur als ein minimaler Schritt zu werten und dürfen nicht dazu führen den Druck von den in Rede stehenden Staaten zu nehmen.

## 2. Maßnahmen gegen die grenzüberschreitende legale Steuerflucht (Steuergestaltung)

Neben der illegalen Steuerflucht sind die legalen Möglichkeiten der Steuergestaltung ein wesentliches Problem – in Europa aber auch weltweit. Ursache hierfür ist ein Steuer- und Regulierungswettbewerb der Staaten untereinander. Steuerwettbewerb entsteht bekanntlich, wenn Staaten ihre Steuerpolitik strategisch einsetzen um Unternehmen einen neuen Steuersitz anzubieten oder den alten Ort vermeintlich attraktiv zu halten. Aufgrund des Wettbewerbsverhaltens der Regierungen ergibt sich ein internationales Steuergefälle, das sich in allen Aspekten der nationalen Besteuerung widerspiegelt, also in Steuersystemen und -arten, Bemessungsgrundlagen, Tarifen und der Steuerrechtsdurchsetzung. Dieses Steuergefälle bietet den Unternehmen Möglichkeiten zur Steuerminimierung. Die Tatsache, dass die Unternehmen diese Möglichkeiten in Teilen auch nutzen oder lediglich mit der Nutzung drohen, hält wiederum den Wettbewerb zwischen den Regierungen in Gang.

Nun hat Deutschland zweifelsfrei deutlich größere Möglichkeiten sich dem Steuerwettbewerb zu entziehen, als es sie nutzt. Konkret: die Unternehmensteuern sind in Deutschland mittlerweile so niedrig, dass sich umliegende Staaten davon wiederum provoziert fühlen. So wird ein Teufelskreis aus wechselseitigen Steuersenkungen am Leben gehalten – mit verheerenden Folgen für die staatliche Einnahmenseite. Im Übrigen zeigen Studien, dass Steuern selbstverständlich nur einen unter mehreren Faktoren der Standortwahl von Unternehmen darstellen. Zum Problem wird der Steuer- und Regulierungs-Unterbietungs-Wettbewerb also weniger aufgrund von tatsächlichen Standortverlagerungen von Unternehmen, als durch die Möglichkeiten der Steuergestaltung innerhalb von multinational tätigen Konzernen (z. B. durch sog. transfer pricing).

Diesem Problem kann nur durch eine **europäische Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung** begegnet werden. Hier sind die diesbezüglichen Ansätze im Rahmen der Europäischen Union zu einer Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage (GKKB) zu kommen deutlich ins Stocken geraten. Dafür trägt auch die deutsche Bundesregierung Mitverantwortung, die das Thema auf europäischer Ebene nicht weiter verfolgte.

Der DGB kann die Bundesregierung nur auffordern auf europäischer Ebene deutlich zu machen, dass Deutschland das Projekt unter der Maßgabe energisch wieder und weiter unterstützt, dass neben der gemeinsamen Bemessungsgrundlage auch ein Mindeststeuersatz von ca. 30% festgeschrieben wird.

Auf diese Weise werden nicht nur die Möglichkeiten der legalen Steuergestaltung im Bereich der Unternehmensbesteuerung minimiert, sondern es wird auch eine Politik unterstützt, die das grundlegende Prinzip der gleichen Besteuerung aller Einkommensarten erneuert.

Gegenüber Drittländern muss offensiv von den Möglichkeiten der **Hinzurechnungsbesteuerung** Gebrauch gemacht werden. Hier muss auch im Rahmen der OECD klargestellt werden, dass die Kriterien, wann es sich um eine Tochtergesellschaft zum Zwecke der Steuergestaltung handelt, sehr weit ausgelegt wird und es zu einer Umdrehung der Nachweispflicht kommt: nicht die Steuerbehörden müssen nachweisen, dass es sich um ein Steuergestaltungsmodell handelt, sondern die Umnehmen.

Darüber hinaus muss selbstverständlich sichergestellt werden, dass **Banken** unter öffentlicher Aufsicht, oder solche, an denen der Staat in welcher Form auch immer beteiligt ist, keinerlei Töchter o. ä. in Gebieten unterhalten, die legal oder illegal dem direkten oder indirekten Zweck dienen, Steuergestaltungs- oder Steuerhinterziehungsmodelle zu ermöglichen. Auch auf alle anderen Banken mit Sitz in Deutschland muss in diese Richtung Druck ausgeübt werden, d.h. dass beispielsweise für Töchter/Filialen o. ä. in Steueroasen drastisch erhöhte Eigenkapitalunterlegungen oder vergleichbares gesetzlich gefordert werden.

Darüber hinaus muss aus Sicht des DGB dringend die Initiative des Jahres 2007 aus dem Bundesfinanzministerium wieder aufgegriffen werden, **inländische und grenzüberschreitende Steuergestaltungsmodelle anzeigepflichtig** zu machen.

### **3. Maßnahmen für einen effektiven inländischen Steuervollzug**

Zweifellos – und dies ist ebenfalls Gegenstand nahezu aller Anträge – liegt auch der inländische Steuervollzug im Argen. Im Vordergrund steht dabei der mangelhafte und einseitige Vollzug der geltenden Steuergesetze: Den Lohnsteuerpflichtigen wird bereits beim Arbeitgeber die Steuer abgezogen. Die Steuerpflichtigen mit Einkünften aus einem Gewerbebetrieb, selbstständiger Arbeit, Kapitalvermögen oder Vermietung und Verpachtung dagegen erklären in massivem Umfang geringere Einkünfte, als sie tatsächlich erzielt haben – zu Lasten der auf eine gute öffentliche Infrastruktur angewiesenen BürgerInnen und der Arbeitnehmerschaft. Durch mangelhaften Vollzug beziehungsweise nicht geahndete Steuerhinterziehung werden sys-

tematisch einseitig Gewinneinkünfte bevorzugt. Dabei ist es ein offenes Geheimnis, dass die Bundesländer und Gemeinden über den Nicht-Steuervollzug einen Wettbewerb der Standorte austragen.

Selbst wenn nur von den Angaben ausgegangen wird, die die Arbeitgeber selbst in ihrer Personalbedarfsrechnung (PersBB) machen, fehlen im Veranlagungsdienst bundesweit etwa 2700 Beschäftigte, in der Betriebsprüfung über 3000 und in der Steuerfahndung bundesweit über 330. Es würde sich also finanziell für den Staat mehr als lohnen, den Personalbestand in der Betriebsprüfung bedarfsgerecht aufzustocken.

Der DGB schätzt die Mehreinnahmen, die durch einen besseren Steuervollzug - also einer besseren Prüfungsdichte und einer effizienteren Verwaltungsorganisation – insgesamt erzielt werden könnten, auf ein Volumen von mindestens zwölf Milliarden Euro im Jahr.