



Sachstand

Steueramnestien in Griechenland



Steueramnestien in Griechenland

Verfasser: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 4 – 3000 – 115/11
Abschluss der Arbeit: 18. Juli 2011
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen
Telefon: [REDACTED]

1. Hintergrund

Der häufige Rückgriff auf das Instrument der Steueramnestie zur Erzielung zusätzlicher Staatseinnahmen lässt sich auf strukturelle Schwächen des griechischen Steuersystems zurückführen.¹ Nach einem Bericht der Neuen Zürcher Zeitung entgehen dem griechischen Staat nach Schätzungen des griechischen Finanzministeriums durch Steuerhinterziehung etwa 30 % der regulären Steuereinnahmen.² Dieses Ausmaß habe seine Ursache unter anderem darin, dass 40 % der griechischen Erwerbstätigen selbstständig tätig seien und die übliche Firmengröße im europäischen Vergleich sehr klein sei.³ Auch ineffiziente Steuerprüfungsverfahren sowie Korruption unter Steuerbeamten⁴ trügen zum Ausfall von Steuereinnahmen bei. Daneben stelle die lange Dauer von Gerichtsverfahren ein Problem bei der Einziehung der Steuern dar, denn von der angefochtenen Steuerschätzung oder Verhängung einer Strafsanktion an bis zum erstinstanzlichen Urteil können bis zu sechs Jahre vergehen, bis zum letztinstanzlichen Urteil sogar 12 Jahre.⁵

2. Wie oft und wann gab es seit 1950 Steueramnestien in Griechenland? Welche Gruppen von Steuerzahlern wurden durch sie adressiert? Wurden bei diesen Steueramnestien „ehrliche“ und „unehrliche“ Steuerzahler gleich behandelt?

Die Anzahl der Steueramnestien seit 1950 ist anhand der hier verfügbaren deutsch- und englischsprachigen Informationen nicht vollständig ermittelbar. In der jüngeren Vergangenheit gab es in Griechenland **in den Jahren 1993, 1998, 2004, 2008/09 und 2010** unterschiedlich ausgestaltete, zeitlich begrenzte (befristete) Steueramnestien, die zum Teil auf bestimmte Gruppen von Steuerzahlern oder spezielle Steuerarten beschränkt waren. Daneben gibt es unbefristete Regelungen für Steueramnestien sowie amnestieähnliche Verfahren.⁶

Im Einzelnen:

2.1. Befristete Steueramnestien

Im Jahr **1993** berichtete die Frankfurter Allgemeine Zeitung über eine vom damaligen Finanzminister Manos angekündigte Steueramnestie. Grundsätzlich **jeder Steuerzahler**, der sein tatsächliches Einkommen dem Finanzamt melden und für die Zukunft offenlegen würde, sollte von der Amnestie profitieren und hätte keine Strafverfolgung zu befürchten. Eine Einschränkung sollte es

1 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 82.

2 Neue Zürcher Zeitung vom 16.04.2011, Nr. 90, S. 39; ähnlich: Economist Intelligence Unit - Risk Briefing, Greece risk: Tax policy risk, 10. Oktober 2008 (25-40% des BIP).

3 Neue Zürcher Zeitung vom 16.04.2011, Nr. 90, S. 39.

4 Neue Zürcher Zeitung vom 16.04.2011, Nr. 90, S. 39.

5 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 82 f.

6 Zu den Einzelheiten der Ausgestaltung griechischer Steueramnestien vgl. J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 82 ff., 239 ff.

jedoch dahingehend geben, dass die Meldung eines im Vergleich zum Vorjahr um mindestens 35% höheren Einkommens vorausgesetzt würde.⁷

Im Jahr **1998** gab es unter Finanzminister Drys eine Amnestie für noch nicht abgeschlossene Steuerverfahren gegen Zahlung einer bestimmten Summe.⁸

Das Gesetz 3259/04⁹ aus dem Jahr **2004** beinhaltete zwei unterschiedliche Formen der Amnestie:

Zum einen regelte das Gesetz eine Amnestie mit dem Ziel der Rückführung zu versteuernder, nicht deklarerter Auslandsguthaben, auf die pauschal eine Zahlung in Höhe von 3% zu leisten war.¹⁰ Diese Amnestie erfasste **jede natürliche oder juristische Person**, die dem griechischen Steuerrecht unterfällt.¹¹

Daneben enthielt das Gesetz Regelungen für eine befristete Steueramnestie, welche zunächst für die Steuerjahre bis 31. Dezember 2002 galten und welche erneut in abgeänderter Form in den Jahren **2008 und 2009** in Kraft gesetzt wurden. Erfasst wurden von dieser Steueramnestie jeweils **bestimmte Unternehmen und Freiberufler**, die bei Vermeidung einer eingehenden Steuerprüfung der noch offenen Steuerjahre zusätzliche Steuern zu zahlen hatten, deren Festlegung einem komplizierten Verfahren unterlag.¹² Um diese Option nutzen zu können, musste der Steuerpflichtige zuvor innerhalb einer vorgegebenen Zeitspanne ein bestimmtes Formular unterzeichnen und ein gewisses Maß an Steuerschuld akzeptieren. Wer dies nicht tat, konnte einer regulären Steuerprüfung unterworfen, aber nicht zur Teilnahme an der Amnestie verpflichtet¹³ werden. Im Übrigen war die Anwendbarkeit der Regelung eingeschränkt und fand beispielsweise keine Anwendung auf Steuerjahre, für die der Steuerzahler gefälschte Dokumente angefertigt hatte oder inoffizielle Bücher bereits von den Steuerbehörden entdeckt worden waren. Auch bestimmte Steuerarten (insbesondere aus dem Bereich Immobilien) waren ausgenommen.¹⁴

Die letzte Steueramnestie erfolgte im **Jahr 2010** aufgrund der Gesetze 3842/2010 und 3888/2010.

7 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.03.1993, Nr. 62, S. 16.

8 Reuters News, Greece to close past pending tax cases, Meldung vom 21. Mai 1998.

9 Die in den Quellen zitierten Gesetze, die jeweils Grundlage der Amnestien waren, sind ausschließlich in griechischer Sprache verfasst und können daher hier nicht weiter überprüft werden.

10 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 121; OECD Report on the application of the convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions and the 1997 recommendation on combating bribery in international business transaction, Greece: Phase 2, 26.04.2005, S. 21.

11 OECD, Report on the application of the convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions and the 1997 recommendation on combating bribery in international business transaction, Greece: Phase 2, 26.04.2005, S. 21.

12 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 90 ff.

13 So wohl H. Heckel, Fest versprochen!, Preußische Allgemeine Zeitung vom 10.6.2011.

14 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 90 f.

Ziel der ersten Regelung war die Rückführung zu versteuernder, nicht deklarerter Auslandsguthaben, die pauschal mit 5% besteuert werden sollten, sofern sie auf griechische Bankkonten transferiert wurden,¹⁵ mit 8% wenn sie zwar offengelegt wurden, aber auf den Auslandskonten verbleiben sollten. Nach Zahlung dieser Summe sollte die Steuerpflicht als erfüllt angesehen werden und weitere Nachforschungen zur Herkunft der Gelder unterbleiben. Adressaten waren **alle Steuerpflichtigen**.¹⁶

Die zweite Regelung betraf **Unternehmen und Freiberufler**, welche durch Zahlung zusätzlicher Steuern noch offene Steuerjahre abschließen konnten. Wie bei der Regelung 2004 ist die Amnestie auch hier als Option ausgestaltet, erfolgte also auf freiwilliger Basis. Die Schätzung der zusätzlichen Steuern unterlag einem komplexen Berechnungsverfahren und musste vom Steuerzahler akzeptiert werden, wenn er von der Amnestie profitieren wollte („take-it-or-leave-it“).¹⁷

Desweiteren wurde eine Amnestie gewährt für die Offenlegung illegaler Unterlagen (mit Ausnahme gefälschter Unterlagen), sofern diesbezüglich noch kein Prüfungsverfahren begonnen hatte. Aus dem hieraus ermittelten Wert wurde ein bestimmter Prozentsatz Steuern erhoben, daneben sollten Geldstrafen oder strafrechtliche Verfolgung unterbleiben.¹⁸

2.2. Unbefristete Regelungen

Für **bestimmte Unternehmen und Freiberufler** besteht bei Fertigung ihrer Steuererklärung die Möglichkeit, Einkommen unabhängig von den Einträgen in ihren Büchern anzugeben. Es gibt jedoch eine Reihe von Ausnahmen, so findet die Regelung beispielsweise keine Anwendung bei ernsthaften Verstößen gegen das Gesetz (Code of Books and Records), welche zu einer Ablehnung der Geschäftsbücher als unzureichend führen können.¹⁹

Im Bereich der **Besteuerung von Immobilien** gibt es seit 2009 Regelungen, die es ermöglichen, in der Steuererklärung ein regionales, objektives Bewertungssystem zugrunde zu legen. Steuerzahler, die in vorangegangenen Steuererklärungen bereits höhere als die dort verzeichneten Werte angegeben hatten, sind von der Regelung grundsätzlich ausgenommen.²⁰

15 Vgl. zur möglichen EU-Widrigkeit dieser Differenzierung die Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 16. Februar 2011, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/161&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, abgerufen am 14.07.2011.

16 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 95 f.

17 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 239 f.

18 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 241.

19 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 87 f. mit Verweis auf Art. 13-17 des Gesetzes 3296/04.

20 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 89 f. mit Verweis auf Art. 45,46 des Gesetzes 3763/09.

Weiterhin kommt eine Amnestie für diejenigen Steuerzahler in Betracht, welche eine Korruption von Steuerbeamten anzeigen, sofern die Behauptung sich bestätigt.²¹

2.3. Amnestieähnliche Verfahren

Das Instrument der alternativen Streitbeilegung kann nach Abschluss der Steuerprüfung und gegebenenfalls Verhängung einer Sanktion angewandt werden, sofern diese vom Steuerpflichtigen angefochten wird, und zwar entweder bereits als Vergleich im Verwaltungsverfahren oder nach Anrufung des Verwaltungsgerichts als gerichtlicher Vergleich.²²

Eine freiwillige Offenlegung zusätzlich versteuerbaren Einkommens kommt im Vorfeld einer Steuerprüfung in Betracht und erfolgt hauptsächlich im Wege verspäteter oder zusätzlicher / berichtiger Steuererklärungen des Steuerpflichtigen, dessen Geldstrafe in Form zusätzlich erhobener Steuern im Gegenzug reduziert wird.²³

Ähnlich ausgestaltet war eine befristete Regelung aus dem **Jahr 2010**, welche für die freiwillige Offenlegung versteuerbaren Einkommens innerhalb eines vorgegebenen Zeitrahmens den Steuerpflichtigen in bestimmten Fällen von der Pflicht befreite, Geldstrafen in Form zusätzlicher Steuern bzw. Strafgeldern für das verspätete Anfertigen der Steuererklärung zu zahlen, sofern die Gesamtsumme der geschuldeten Einkommensteuer zu einem bestimmten Termin ohne Gewährung einer Ratenzahlung entrichtet wurde. Diese Regelung galt für **juristische und natürliche Personen**, wobei für letztere ein späterer Rückzahlungstermin festgelegt war. Auch für andere Steuerarten gab es die Möglichkeit freiwilliger verspäteter Offenlegung gegen Erlass oder Reduzierung der Geldstrafen oder Strafgeldern, wobei bestimmte Steuerarten, wie beispielsweise die Schenkung- oder Erbschaftsteuer, von der Regelung explizit ausgenommen waren.²⁴

3. Welches Steueraufkommen wurde jeweils durch die Steueramnestie generiert? Welchen Anteil hatte dieses im Verhältnis zum regulären Steueraufkommen?

Mit der Steueramnestie 2004 wurde vom damaligen Finanzminister Alogoskoufis eine Rückführung von Auslandsguthaben in Höhe von etwa fünf bis zehn Mrd. Euro erwartet, was Steuerein-

21 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 90 mit Verweis auf Art. 6 des Gesetzes 3610/2007.

22 Vgl. zur Ausgestaltung des Verfahrens im Detail J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 83. f. mit Verweis auf Art. 24 Abs. 2 des Gesetzes 2523/1997.

23 Vgl. zu den Einzelheiten J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 85 f. mit Verweis auf Art. 4 des Gesetzes 3610/2007.

24 J. Malherbe [Hrsg.], Tax Amnesties, 2011, S. 86.

nahmen in einer Größenordnung von 150 bis 300 Mio. Euro zur Folge gehabt hätte. Die erzielten Einnahmen lagen bei etwa **116 Mio. Euro**.²⁵

Die durch die Steueramnestie 2010 erwarteten Einnahmen beliefen sich auf rund zwei Mrd. Euro.²⁶ Die Neue Zürcher Zeitung berichtete unter Berufung auf Generalsekretär Plaskovitis von einem tatsächlichen Zufluss in Höhe von etwa **1 Mrd. Euro** im Jahr 2010,²⁷ während eine Meldung der „Athens News Agency“ die Einnahmen unter Berufung auf Finanzminister Papakonstantinou mit **1,3 Mrd. Euro** beziffert²⁸.

Zum Vergleich:

Die Gesamtsteuereinnahmen Griechenlands betragen laut OECD in den vergangenen Jahren 46,437 Mrd. Euro (2000), 62,053 Mrd. Euro (2005), 73,208 Mrd. Euro (2007) und 77,886 Mrd. Euro (2008). In diesem Wert enthalten sind Steuern, Sozialabgaben und Zölle. Rechnet man die Sozialabgaben und Zölle heraus, ergibt sich für das Jahr 2000 ein Wert von **31,928 Mrd. Euro**, für 2005 von **39,885 Mrd. Euro**, für 2007 von **46,317 Mrd. Euro** und für das Jahr 2008 von **48,296 Mrd. Euro**.²⁹

Im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt ausgedrückt ergibt sich folgendes: Im Jahr 2000 betrug das Gesamtsteueraufkommen **34%** des BIP, im Jahr 2007 **32,3%**, im Jahr 2008 **32,6%** und im Jahr 2009 (geschätzt) **29,4%**.³⁰

-
- 25 Handelsblatt Nr. 035 vom 18.02.05, S. 3; vgl. auch Wirtschaftsbericht Griechenland der Schweizerischen Botschaft in Griechenland vom Juli 2009, S. 19, http://www.osec.ch/internet/osec/de/home/export/countries/gr/export/economic_report.-RelatedBoxSlot-25521-ItemList-13643-File.File.pdf/WB_0907_D_Wirtschaftsbericht-GR.pdf, abgerufen am 12.07.2011; Wirtschaftswoche vom 29.7.2004, Athen plant Steueramnestie, <http://www.wiwo.de/unternehmen-maerkte/athen-plant-steueramnestie-354289/>, abgerufen am 4.7.2011.
- 26 O. Grimm, Athen nimmt Goldman Sachs ins Visier, Die Presse vom 1.10.2010, <http://diepresse.com/home/wirtschaft/international/598970/Athen-nimmt-Goldman-Sachs-ins-Visier>, abgerufen am 4.7.2011, seinerseits mit Verweis auf einen Bericht der „Financial Times“; D. Yannopoulos, Tax amnesty terms eased, Athens News vom 4.10.2010, <http://www.athensnews.gr/issue/13410/23548>, abgerufen am 8.7.2011.
- 27 Neue Zürcher Zeitung vom 16.04.2011, Nr. 90, S. 39 f.
- 28 Athens News Agency, 11.4.2011; vgl. auch s. Daley, Greece's efforts to limit tax evasion have little success, New York Times, 20. Februar 2011, <http://www.nytimes.com/2011/02/21/world/europe/21greece.html?pagewanted=all>, abgerufen am 24.6.2011.
- 29 OECD, Revenue Statistics 1965-2009, Ausgabe 2010, S. 152 f., http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-2010_rev_stats-2010-en-fr, abgerufen am 15. Juli 2011.
- 30 OECD, Revenue Statistics 1965-2009, Ausgabe 2010, S. 19, http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-2010_rev_stats-2010-en-fr, abgerufen am 15. Juli 2011.

4. Beinhaltet das Standby-Agreement des IWF mit Griechenland eine Änderung dieser Praxis? Plant der griechische Staat gesetzgeberische Änderungen an dieser Praxis?

Die Reduzierung der oben unter 1. aufgeführten strukturellen Schwächen des griechischen Steuersystems spielt unter dem Stand-By Arrangement des IWF mit Griechenland vom 9. Mai 2010 eine wichtige Rolle, wie den vierteljährlich erscheinenden „Reviews“ zu entnehmen ist. Griechenland soll im Wege mittelfristiger Maßnahmen eine effizientere Gestaltung seines Steuersystems, insbesondere Reformen im Bereich der Steuerverwaltung, umsetzen, um seine Steuereinnahmen zu erhöhen. Hierfür hat die griechische Regierung einen Plan zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung entwickelt, der unter anderem Reformen zur Verkürzung der langen Gerichtsverfahren auf nicht mehr als 3 Jahre vorsieht sowie eine Neuordnung der Steuerbehörden und Steuerprüfungsverfahren mit stärkerer Kontrolle und Verfolgung der Steuerhinterziehung.³¹

31 Second Review Under the Stand-By Arrangement, Dezember 2010, S. 10 f., 47, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10372.pdf>, abgerufen am 12.7.2011; Third Review Under the Stand-By Arrangement, März 2011, S. 12, 70, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr1168.pdf>, abgerufen am 12.7.2011.

5. Übersicht über befristete Amnestien

| Jahr | Details | Adressat | Gesetz |
|--|---|--|--------------------|
| 2010 | Amnestie zur Repatriierung nicht deklarierter Auslandsguthaben gegen pauschale Besteuerung der Guthaben i.H.v. 5% bzw. 8% | jede natürliche und juristische Person, die dem griechischen Steuerrecht unterfällt | 3842/2010, Art. 18 |
| | Amnestie für den Zeitraum bis einschließlich 31.12.2009 | Unternehmen und Freiberufler | 3888/2010 |
| 2009 | Amnestie im Bereich der Besteuerung von Immobilien | | |
| 2004 | Amnestie zur Repatriierung nicht deklarierter Auslandsguthaben gegen pauschale Besteuerung der Guthaben i.H.v. 3% | jede natürliche oder juristische Person, die dem griechischen Steuerrecht unterfällt | 3259/04, Art. 38 |
| teilweise Wiedereinführung der Regelungen in den Jahren 2008/2009 | Amnestie für die Steuerjahre 1999 bis 2002 | Unternehmen und Freiberufler | |
| 1998 | Amnestie für die Jahre 1992-1997 | | |
| 1993 | Amnestie für vergangene 10 Jahre | | |