

Forschungsprojekt „Steuergerechtigkeit & Armut“ – Ausgewählte Ergebnisse

KONTEXT

Zwischen 2012 und 2017 haben drei von Jesuiten getragene Sozialzentren, die Jesuitenmission Deutschland mit Sitz in Nürnberg, das Jesuit Centre for Theological Reflection in Lusaka (Sambia) und das Jesuit Hakimani Centre in Nairobi (Kenia), in einem Forschungsprojekt kooperiert, um die Zusammenhänge zwischen „Steuergerechtigkeit & Armut“ herauszuarbeiten. Am 19.3.2018 veröffentlichen wir eine Kurzfassung unseres Forschungsberichts, der Ergebnisse gemeinsamer Relevanz für die drei sehr verschiedenen Länder zusammenträgt.

Unsere Forschungsk Kooperation zeichnen drei Eigenheiten aus, die sie von anderen Arbeiten in diesem Themengebiet unterscheiden:

Zunächst die Verankerung in der qualitativen Sozialforschung mit einem Schwerpunkt auf Experteninterviews: Aufgrund des Steuergeheimnisses ist es eher selten, dass Steuerexperten bereit sind, über ihre Arbeit, deren Abläufe und die damit verbundenen Erfahrungen zu sprechen. Als kirchliche Institutionen genießen wir ein Vorschussvertrauen, das Türen geöffnet hat. So konnten wir vertrauliche Informationen gewinnen, die in anonymisierter Form direkt in den Bericht einfließen oder Hintergrundinformationen boten. Uns sind kaum Arbeiten bekannt, die auf vergleichbaren Forschungsfeldzugängen aufbauen.

Sodann fiel uns auf, dass sich vergleichsweise viel Literatur mit der Steuerpraxis von Konzernen beschäftigt, während private und kriminelle Großvermögen weniger Beachtung finden. Andererseits fügen auch deren Steuerpraktiken dem Gemeinwesen großen Schaden zu, handelt es sich um jene Personen, die in Konzerne investieren und deren „policies“ und Praktiken mitbestimmen, und um jene, die generell über viele Einflussmöglichkeiten verfügen und diese auch ausüben, sobald sich die Politik anschickt, Vermögen stärker zu besteuern oder grenzüberschreitende unerlaubte Geldflüsse besser in den Griff zu bekommen. Aus diesen Gründen setzten wir hier einen Schwerpunkt.

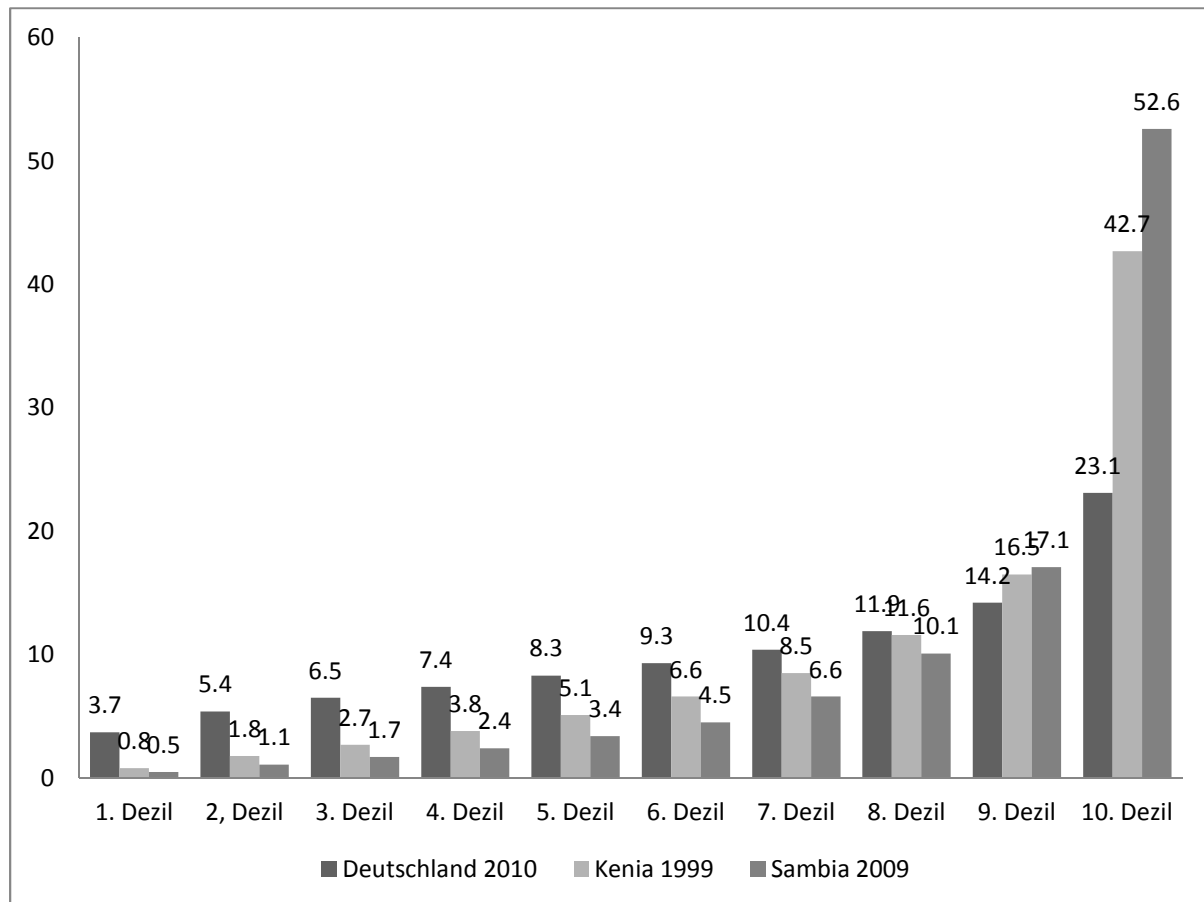
Drittens die ethische Reflexion: Der Themenkomplex Staat, Steuern und Steuergerechtigkeit genießt bislang im christlich-kirchlichen Bereich relativ wenig Beachtung in der sozialetischen Reflexion. Dabei wären Normen und Kriterien zur Klärung der Frage wichtig, was denn nun „Steuergerechtigkeit“ eigentlich ausmacht. Da wir im katholischen Bereich angesiedelt sind, ist unsere Grundlage hierbei die Katholische Soziallehre.

Gemeinsamkeiten & Unterschiede

Bei zunehmendem Fortschreiten unserer Arbeit haben wir festgestellt, wie ähnlich und vergleichbar die Herausforderungen und Probleme in unseren drei so verschiedenen Ländern sind:

- Da ist zunächst eine große Einkommensungleichheit in allen drei Ländern, die sich aufgrund verfügbarer Statistiken gut messen lässt. „Supersalaries“ gibt es in jedem Land, sogar Sambia hat Multimillionäre. Entsprechend ist die Schere zwischen arm und reich gerade in armen Ländern besonders groß.

Abbildung 1 Einkommensungleichheit in Deutschland, Kenia und Sambia



- Das größere Problem in allen drei Ländern ist aber Vermögensungleichheit, weil mit Vermögen nicht nur zusätzliches Einkommen, sondern zugleich gesellschaftspolitische Macht und Einflussmöglichkeiten einhergehen. Zum Ausmaß von Vermögensungleichheit gibt es aber in keinem Land verlässliche Daten. Steuerbeamte beklagen sich über die unzulänglichen Mittel, die ihnen zur Verfügung stehen, um Umfang und Ausmaß privater und betrieblicher Vermögen überhaupt herausfinden zu können. In der Folge kommt es zu einer vergleichsweise höheren Steuerbelastung von kleinen und mittleren Unternehmen gegenüber Konzernen. Bezieher niedriger Einkommen können, anders als Großverdiener, die ihre Einkünfte verschieben oder kleinrechnen, indirekten Steuern und Abgaben nicht ausweichen,
- Steuerverwaltungen könnten im Prinzip vorstehende Defizite ausgleichen, wenn sie angemessen ausgestattet wären und entsprechende Kontrollen durchführen könnten. In unseren drei Ländern sind jedoch alle Steuerverwaltungen unterbesetzt und überlastet – wengleich aus verschiedenen Gründen.

Tabelle 1 Informationen zu Land und Steuerverwaltung in Bayern, Kenia und Sambia

	Bayern	Kenia	Sambia
Einwohner	Ca. 12,6 Millionen (2014)	Ca. 45 Millionen (2014)	Ca. 14 Millionen (2012)
Bruttoinlandprodukt	533 Milliarden Euro (2014)	ca. 69 Milliarden USD (2015)	ca. 26,6 Milliarden USD (2014)
Steuereinnahmen in USD (2014)	114.628.911.000	9.871.940.000	2.718.970.000
Steuerbeamte Iststärke	14.633 (2013)	4.629 (2015)	1.450 (2013)
Steuerbeamte Sollstärke	16.477 (2013)	6.618 (2015)	1.482 (2013)
Steuerbeamte auf 1000 Einwohner (2010)	1,15	0,104	0,099

Zugleich signalisiert in keinem der Länder die politische Seite Interesse, jenseits von Lippenbekenntnissen etwas dauerhaft und wirksam zum Besseren zu verändern.

- Unsere Gesprächspartner sind sich schließlich einig, dass das Offshore System hochproblematisch ist, da es Vermögenden und Konzernen zugänglich ist, Steuerverwaltungen hingegen kaum. Dies führt zu aggressiver Steuervermeidung und Steuerhinterziehung, was jährlich zu Milliardenverlusten führt – Geld, das für öffentliche Investitionen, Dienstleistungen, Schuldenabbau usw. nicht zur Verfügung steht.

So kommt unser Forschungsprojekt zu dem Ergebnis, dass der aktive (Lobby-)Einfluss privater und betrieblicher Großvermögen mitverantwortlich dafür ist, dass der Kampf gegen diese Missstände nicht entschiedener geführt werden kann: Es wird alles unternommen, bestehende Schlupflöcher zu verteidigen oder zu vergrößern, und internationale Kooperationen zu verhindern, indem man unter dem Schlagwort „Steuerwettbewerb“ Staaten unter Druck setzt und mit dem Abzug von Vermögen, Kapital und Arbeitsplätzen droht. Ob dieser Druck „nur“ durch Lobbyismus oder durch Korruption aufgebaut wird, ist ein gradueller, nicht aber kategorialer Unterschied, da in beiden Fällen das Gemeinwohl leidet.

Mitschuld und Mitverantwortung reicher Staaten

Ein großes Hindernis auf dem Weg zu wirklichen Verbesserungen ist sodann, dass reiche Länder von der aktuellen internationalen Steuerarchitektur profitieren: Es ist bekannt, dass aus Afrika jedes Jahr mehr Geld über undurchsichtige Kanäle abfließt als über Entwicklungshilfe und ausländische Direktinvestitionen hineinfließt. Dieses Geld strömt, oft über viele Umwege im Offshore-System, in reiche Länder, wo es anschließend profitabel und sicher investiert wird. Dies trifft auch auf unsere Länder zu:

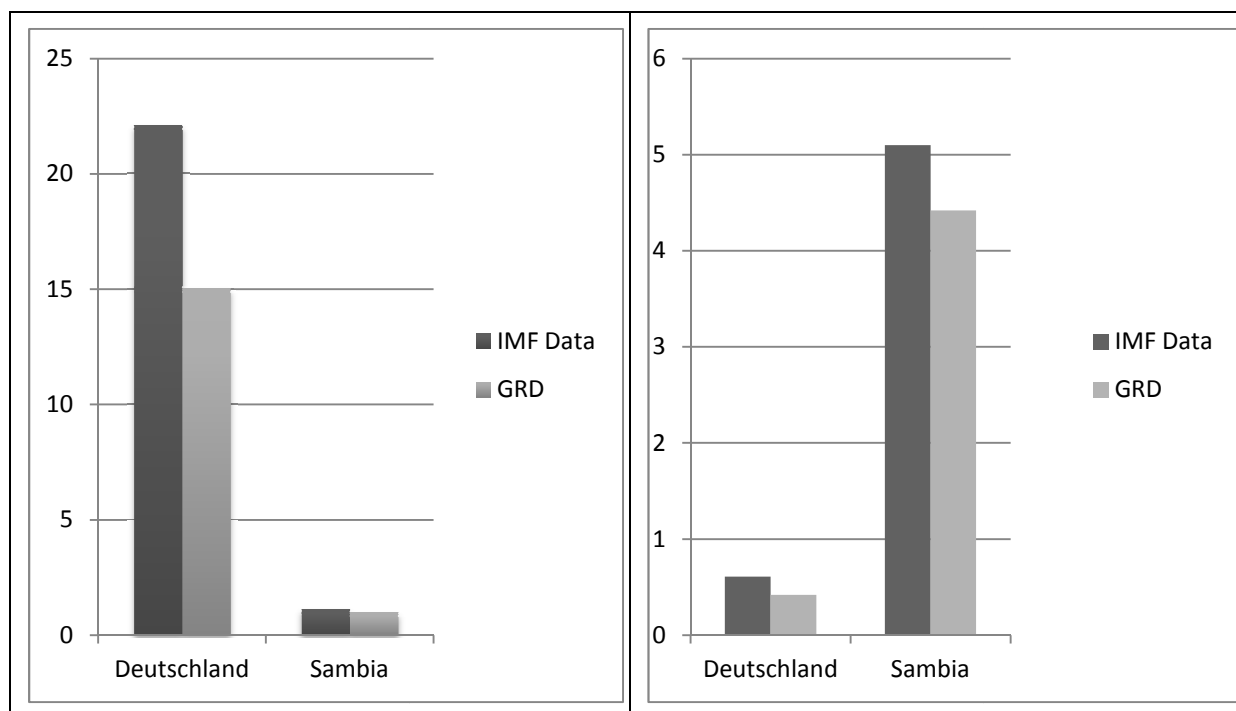
Tabelle 2 Zu- und Abflüsse von Geld

Zuflüsse nach Deutschland, nur Bereich der Geldwäsche	Unerlaubt-unkontrollierte Abflüsse aus Kenia	Unerlaubt-unkontrollierte Abflüsse aus Sambia
Ca. 50-100 Milliarden Euro	Ca. 83 Millionen USD	Ca. 2,9 Milliarden USD

Es mag sich hier im Fall von Kenia und Sambia um vergleichsweise geringe absolute Beträge handeln, für Entwicklungsländer aber sind solche Abflüsse, gemessen am gesamten BIP, relativ sehr bedeutsam.

Je nach Schätzungsgrundlage ergeben sich beispielsweise im Hinblick auf Schäden aufgrund aggressiver Steuervermeidung folgende Werte:

Abbildung 2 Schäden durch aggressive Steuervermeidung im Vergleich: Links in absoluten Beträgen (Milliarden USD), rechts in Prozent des jeweiligen BIP



Quelle: Daten des Internationalen Währungsfonds und der Government Resource Database des International Centre for Tax and Development

Angesichts dieser Verteilung von Schaden und Nutzen erstaunt es wenig, dass reiche Staaten ihre Privilegien gegenüber armen Staaten verteidigen. Dies wurde offensichtlich bei der Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung 2015 in Addis Abeba: Dort wurde gegen den Wunsch der Entwicklungs- und Schwellenländer entschieden, die internationale Steuerkooperation nicht im Rahmen der Vereinten Nationen, sondern der OECD durchzuführen – des Clubs der reichen Staaten, der Entwicklungsländer erst zum Mitmachen eingeladen hat, als alle „Aktionspläne“ bereits definiert und beschlossen waren. Andererseits kooperieren auch Entwicklungsländer nicht kohärent und solidarisch: Kenia beispielsweise ist, anders als Sambia, Teil der OECD Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) Initiative, versucht aber zur gleichen Zeit,

das Nairobi International Financial Centre zu einer attraktiven Anlaufstelle für Schwarzgeld auszubauen, worunter wiederum Staaten wie Sambia leiden. Entsprechend belegen im aktuellen Schattenfinanzindex 2018 Deutschland den siebten, Kenia den 27. Platz.

Afrika bräuchte keine Entwicklungshilfe

Im Endergebnis kommt unsere Forschung zu dem Schluss, dass Kenia und Sambia, wie vermutlich viele andere afrikanischen Staaten, ohne Entwicklungshilfe auskämen, wenn sie das, was in ihren Ländern erwirtschaftet wird, angemessen und fair besteuern könnten. Dafür müssten ihre Steuerverwaltungen besser ausgestattet und ausgebildet sein, die gesetzlichen Arbeitsgrundlagen für die nationale und internationale Steuerkooperation müssten verbessert werden. Ebenso müssten reiche Staaten zu Zugeständnissen bereit sein, etwa was die Zuleitung von steuerrelevanten Daten oder Ausstattungs- und Ausbildungshilfen betrifft.

Konkret wäre wünschenswert, dass die Bundesrepublik Deutschland die Transparenz bei Geldflüssen und Großvermögen verbessern würde, etwa durch die Einrichtung von Eigentumsregistern für Grundbesitz und Immobilien, Betriebsbeteiligungen und Finanztiteln. Die darin enthaltenen Informationen sollten, wenigstens was Firmen und Konzerne betrifft, öffentlich zugänglich sein. Ebenso sollte Deutschland aufhören, Transparenzinitiativen auf europäischer Ebene zu blockieren.

Deutschland sollte sodann der Unterstützung von Steuerverwaltungen in armen Ländern einen größeren Stellenwert zumessen. Hier geht es schließlich um Hilfe zur Selbsthilfe, außerdem sind einheimische Ressourcenmobilisierung und Bekämpfung unerlaubter Abflüsse ausdrücklicher Bestandteil der UN-Nachhaltigkeitsziele. Nötig wären Hilfe bei der Ausstattung und Ausbildung sowie partnerschaftliche Zusammenarbeit. Gerade bei letztem Punkt zeigt eine geringe Bereitschaft: Gesprächspartner vertraten die Position, dass sich dies für deutsche Stellen angesichts des absehbaren Aufwand-Nutzen-Verhältnisses nicht rechnen würde und man sich deshalb auf profitablere Bereich konzentriert, etwa innerhalb der EU oder Osteuropas. Diese Einstellung ist, wie oben dargelegt, aus Sicht der Entwicklungsländer fatal, bei denen es um vergleichsweise geringe, aber relativ substanzielle Beträge geht. Ein reiches Land wie Deutschland sollte das eine tun, das andere nicht lassen!

Mehr Transparenz und Kooperationsbereitschaft bezüglich unerlaubter Geldzuflüsse hätten eine abschreckende Wirkung auf Korruption und Kapitalflucht aus Entwicklungsländern und würden zu mehr Ehrlichkeit und vermehrten Investitionen dortselbst führen.

Eine gerechte(re) internationale Steuerarchitektur würde vermutlich die Geldzuflüsse in reiche Staaten verringern und Gewinne ebendort schmälern. Sie würde aber afrikanischen Staaten helfen, finanziell auf eigenen Füßen zu stehen und viele Jahre nach der Erringung politischer Unabhängigkeit auch finanziell unabhängig zu werden – gemäß dem schönen Spruch des Commissioner General der Kenianischen Steuerbehörde, Waweru: “Kulipa ushuru ni kulinda uhuru” („Zahle Deine Steuern und befreie Dein Land“).

Mehr Informationen enthalten die

- Ergebniszusammenfassung (<http://tinyurl.com/tjp-ShortSynthesis>)
- Projektwebsite „Tax Justice & Poverty“ (<http://www.taxjustice-and-poverty.org/>)