

# Schattenfinanzindex 2018

## Länderbericht Deutschland die Geschichte einer Steueroase

---

Deutschland belegt beim Schattenfinanzindex 2018 (Financial Secrecy Index, FSI) Platz sieben. Die hohe Platzierung ergibt sich aus einem mittleren Geheimhaltungswert von 59 und einer hohen globalen Gewichtung: Denn auf Deutschland entfallen über fünf Prozent des globalen Marktes für Offshore-Finanzdienstleistungen.

Die deutsche Regierung blickt auf eine gemischte Bilanz im Kampf gegen Geheimhaltung im Finanzmarkt zurück. Sie hat national und international wichtige Reformbemühungen unternommen um Steuervermeidung und Geldwäsche zu bekämpfen. Trotz dieser Reformen gibt es weiterhin große Schlupflöcher in den nationalen Gesetzen und nachlässige Durchsetzung von Steuer- und Anti-Geldwäsche Gesetzen gefährden nach wie vor deren Wirksamkeit. Zur gleichen Zeit war die letzte deutsche Regierung uneins bezüglich einer öffentlichen länderbezogenen Berichterstattung, hat sich gegen einen öffentlichen Zugang zum Transparenzregister entschieden und war nicht zur Einführung eines auch einseitigen Austausch von Konteninformationen mit Entwicklungsländern - bei zeitweisem Verzicht auf die Pflicht zur gegenseitigen Information - bereit. Diese Haltung ist besorgniserregend, weil sie durch mangelnde Transparenz die Kontrolle durch die Zivilgesellschaft erschweren, den Zugang zu Informationen für die am meisten von illegitimen Abflüssen betroffenen Länder verzögern und damit einen effektiven Kampf gegen illegitime Aktivitäten auch in Ländern des Globalen Südens erschweren.

## Inhalt

<b>Geschichte .....</b>	<b>3</b>
Deutschland geht gegen ausländische Schattenfinanzplätze vor .....	4
Deutschland als Zentrum für ausländische Anleger und inner-deutschen Steuerwettbewerb.....	4
<b>Der deutsche Offshore-Finanzplatz heute: kein klassisches Bankgeheimnis, dafür viele Schlupflöcher.....</b>	<b>6</b>
Gesetzesreformen gegen Geldwäsche bleiben lückenhaft.....	6
Unregistrierte Inhaberaktien existieren weiter .....	6
Das deutsche Transparenzregister bietet keine echte Transparenz.....	6
Die neuen Berichtspflichten für Besitzer von Briefkastenfirmen sind unzureichend....	7
Keine Transparenz für Zivilgesellschaft und Entwicklungsländer .....	7
Probleme beim Gesetzesvollzug .....	8
Steuerbehörden leiden unter Personalmangel und fragmentierten Systemen.....	8
Umstrukturierung der Financial Intelligence Unit (FIU).....	8
Strafverfolgungsprobleme.....	9
Steuerskandale erschüttern das Vertrauen in die Legislative .....	10
<b>Der Umfang von illegitimen Finanzflüssen in Deutschland .....</b>	<b>11</b>

## Geschichte

Frankfurt am Main, Deutschlands modernes Finanzzentrum, war eine der wichtigsten Städte des Heiligen Römischen Reiches und für einen Großteil dieser Zeit die wirtschaftlich mächtigste Stadt der Region. Über die Jahrhunderte schwankte die Vormachtstellung Frankfurts, erhielt aber im späten 16. Jahrhundert einen kräftigen Schub, als spanische Soldaten Antwerpen plünderten, woraufhin viele Kaufleute nach Frankfurt flohen und dort den ersten echten Finanzboom im Jahr 1585 auslösten<sup>1</sup>. Weitere Mittelzuflüsse von französischen Hugenotten ein Jahrhundert später festigten die Bedeutung der Stadt als Finanzzentrum.

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts verlor Frankfurt zunächst an Bedeutung und selbst noch in den frühen 1950er Jahren war Düsseldorf aufgrund seiner Nähe zur Industrie des Ruhrgebiets bedeutender. Erst als 1957 die Bundesbank ihren Sitz in Frankfurt eröffnete, gewann die Stadt wieder an Bedeutung. Noch im selben Jahr verlegten die Dresdner Bank und die Deutsche Bank ihren Hauptsitz nach Frankfurt, was die Wiederbelebung des Finanzplatzes Frankfurt einläutete.

In den 1960er und 1970er Jahren verschoben die deutschen Banken aufgrund strenger nationaler Regeln erhebliche Geschäfte ins Ausland, vor allem in die deregulierten "Euromärkte" – insbesondere in die City of London<sup>2</sup> und nach Luxemburg<sup>3</sup> und unterliefen dabei auch die strengen Regeln für grenzüberschreitende Transfer und spekulative Aktivität der Bretton Woods Ära. Insbesondere die Londoner Niederlassungen der Deutschen Bank und anderer deutscher Finanzinstitute waren während und nach der OPEC-Ölkrise an der Wiederverwertung von Öldollars beteiligt. Mit dem Aufbau dieser weltweit verflochtenen Finanzaktivitäten entwickelten sich die deutschen Bankenhäuser zu globalen Finanzgrößen, die mit ihrem hinzugewonnenen Einfluss nun begannen, auch in ihren Heimatländern für die Liberalisierung der Finanzmärkte zu werben. Dies wiederum machte den Finanzplatz Frankfurt auch für globale Banken attraktiv und schon Mitte der 1980er Jahre waren 40 der weltweit Top-50-Banken in Frankfurt präsent und vier Fünftel der Auslandsbanken in Deutschland wählten Frankfurt am Main als ihren Hauptsitz<sup>4</sup>.

Die Existenz eines starken Industriesektors in Deutschland wie dem der Autoindustrie, bedeutete immerhin dass es immer mächtige Gegenlobbys gegen die Interessen der Finanzindustrie gab und diese auch in der Lage waren, die Macht der Finanzindustrie zu begrenzen – anders als in Ländern wie Großbritannien, wo diese sehr dominant ist.

---

<sup>1</sup> Carl-Ludwig Holtfrerich (1999): „Frankfurt as a Financial Centre: From Medieval Trade Fair to European banking centre“; S. 308. C.H. Beck

<sup>2</sup> siehe deren Offshore-Geschichte: <http://www.financialsecrecyindex.com/PDF/UnitedKingdom.pdf>

<sup>3</sup> siehe deren Offshore-Geschichte: <http://financialsecrecyindex.com/PDF/Luxembourg.pdf>

<sup>4</sup> Carl-Ludwig Holtfrerich (1999): „Frankfurt as a Financial Centre: From Medieval Trade Fair to European banking centre“; S. 178. C.H. Beck

Trotzdem wirbt Frankfurt im Rahmen des Brexits mit seiner Bedeutung als europäisches Finanzzentrum aktiv um Investments und Jobs.

### **Deutschland geht gegen ausländische Schattenfinanzplätze vor**

Nicht zuletzt aufgrund der geographischen Nähe zu traditionellen Schattenfinanzplätzen wie der Schweiz oder Luxemburg wird ein vergleichsweise hoher Anteil des deutschen Vermögens im Ausland gehalten – schätzen den Anteil auf 16% verglichen mit einem weltweiten Schnitt von 9,8%<sup>5</sup>. Deutschlands langer Widerstand gegen ausländische Schattenfinanzplätze geht mindestens bis ins Jahr 1931 zurück, als Deutschland eine Verordnung erließ, um gegen Steuererosion durch Liechtensteinische Stiftungen<sup>6</sup> vorzugehen, die unter deutschen Wohlhabenden immer beliebter wurden. Noch im selben Jahr wurden deutsche Steuerfahnder und Geheimdienstagenten in der Schweiz bei dem Versuch gefangen genommen, auf die Daten von Schweizer Banken über deutsche Steuerhinterzieher zuzugreifen.

Mit dem "Steueroasenbericht"<sup>7</sup> von 1964 zeigte die Regierung erneut ihre Besorgnis und die Verlagerung des Wohnsitzes und die steuerfreie Übertragung der Firmenanteil eines prominenten Firmeneigentümers (Helmut Horten) in die Schweiz mündeten 1972 in einem neuen Gesetz (Außensteuergesetz), das eine Reihe von Maßnahmen zur Eindämmung von Steuerflucht und neue Rechtsvorschriften etwa über die Hinzurechnungsbesteuerung beinhaltete, die die Auswirkungen der Unternehmenssteueroasen eindämmen sollten. Das Gesetz hat weiterhin Bestand, die daraus resultierenden Einnahmen bleiben aber dank optimierter Steuerplanung durch Unternehmen und Einschränkungen durch EU-Recht klein.

### **Deutschland als Zentrum für ausländische Anleger und inner-deutschen Steuerwettbewerb**

Seit den 1980er Jahren ist die Rolle Deutschlands weniger eindeutig, denn die Regierung bekämpfte zwar ausländische Steueroasen, begann jedoch gleichzeitig, Strategien anderer Steueroasen im Inland nachzuahmen. Zum Beispiel schaffte die Regierung 1984 die Steuer auf Staatsanleihen von Steuerausländern ("*Couponsteuer*") ab, und ermöglichte es damit ausländischen Steuerhinterziehern, kosten- (und weitgehend risiko-)frei ins deutsche Finanzsystem zu investieren<sup>8</sup>.

Schon zu Zeiten der verfassungsgebenden Versammlung nach dem Zweiten Weltkrieg waren Versuche, eine zentrale Steuerverwaltung einzuführen, am heftigen Widerstand der Alliierten gescheitert. Das Ergebnis war eine zersplitterte Steuerverwaltung in den 16 westdeutschen Bundesländern. Dies hatte zu einer sehr schlechten Anreizstruktur

---

<sup>5</sup> Gabriel Zucman et al (2017): „Tax Evasion and Inequality“. unter <http://gabriel-zucman.eu/files/AJZ2017.pdf>

<sup>6</sup> Markus Meinzer (2015): „Steueroase Deutschland“; S.263. C.H.Beck <https://www.chbeck.de/meinzer-steueroase-deutschland/product/13657015>

<sup>7</sup> <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/04/024/0402412.pdf>

<sup>8</sup> Markus Meinzer (2015): „Steueroase Deutschland“; S.264. C.H.Beck

geführt: Die 16 Länder müssen die die Kosten der Steuerverwaltung und Steuerprüfung tragen, dürfen aber einen Großteil der daraus resultierenden zusätzlichen Steuereinnahmen nicht behalten, sondern müssen diese an den Bund oder andere Länder weiterleiten. Dies führte zu ruinösen innerdeutschen "Steuerkriegen"<sup>9</sup> sowie einem „Wettlauf nach unten“ um niedrige Steuersätze: Dieser Wettlauf bezog sich nicht vornehmlich auf die Unternehmenssteuersätze selbst, sondern eher auf laxer Umsetzung bestehender Gesetze, Steuerprüfungen und die Personalausstattung der lokalen Steuerbehörden. Diese Art von finanzpolitischer Nachlässigkeit ist eine weitere klassische Strategie von "Steueroasen".<sup>10</sup>

Zusätzlich gibt es einen "Wettbewerb" bei den Unternehmenssteuern auf Gemeindeebene. Die Kommunen und Gemeinden haben ein Stück Freiheit bei der Festlegung der Hebesätze für die Gewerbesteuer, die momentan etwa die Hälfte der Unternehmenssteuern ausmacht<sup>11</sup>. Als Ergebnis bildeten sich kleine deutsche Gemeinden wie das nordfriesische Norderfriedrichskoog mit weniger als 50 Einwohnern oder der Ebersberger Forst in der Nähe von München mit einem Steuersatz von 0% zu deutschen Steueroasen aus. Anfang der 2000er Jahren waren in Norderfriedrichskoog zeitweise mehr als 300 Unternehmen niedergelassen, darunter Tochtergesellschaften von Großkonzernen wie Deutscher Bank, Eli Lilly & Co., Lufthansa und E.ON. Die Gemeinde bestand jedoch nur aus wenigen Bauernhöfen. Ihre Einwohner wurden regelmäßig Zeugen eines bizarren Schauspiels: Unternehmensvorstände ließen sich in ihren Limousinen auf den unbefestigten Wegen zu Vorstandssitzungen in provisorischen Anbauten der Bauernhöfe chauffieren, um dort an Vorstandssitzungen teilzunehmen. Dies war nötig, um genügend Geschäftsaktivitäten in Norderfriedrichskoog vorweisen zu können, um in den Genuss des dortigen Gewerbesteuersatzes zu kommen. 2004 begann die Situation derart aus dem Ruder zu laufen, dass die Gemeinde einen Gewerbesteuer Mindestsatz von rund sieben Prozent beschloss, der die Anreize für eine derartige Steuergymnastik beseitigen sollte. Die eingeführte Mindeststeuer hat das Problem jedoch nur verringert, nicht beseitigt. Auch andere Gemeinden, vor allem in strukturschwächeren Räumen im Osten Deutschlands, versuchen mittlerweile, Großunternehmen durch ähnliche Steuergeschenke für sich zu gewinnen. Auch der Umzug der Deutschen Börse von Frankfurt in das nahe Eschborn im Jahr 2010 ist ein Beispiel dafür, wie Gemeinden durch Senkung ihres Gewerbesteuersatzes um Unternehmensansiedlungen werben.

---

<sup>9</sup> <http://www.taxjustice.net/topics/race-to-the-bottom/tax-wars/>

<sup>10</sup> Seit 2006 hat die zentrale Steuerverwaltung (Bundeszentralamt für Steuern, „BZSt“) formell das Recht eine Steuerprüfung bei einem Unternehmen anzuordnen („Bundesbetriebsprüfung“). Bundessteuerprüfer können die Prüfer aus den Ländern beim Audit begleiten und erhielten zusätzliches Personal in erheblichem Umfang. Allerdings fehlt der zentralen Steuerverwaltung eine Datenbank um problematische Firmen zu identifizieren und die derzeitige Regierung vertritt den Standpunkt, dass sie lediglich das Recht der Begleitung, nicht aber das Recht der Anordnung von Prüfungen besitzt. Vertrauliche Unterlagen der Behörde von 2011 bis 2014, die TJN vorliegen, zeigen, dass das BZSt so gut wie nie eine Prüfung initiiert hat.

<sup>11</sup> Die Gemeinden können den Steuersatz für die Gewerbesteuer bis auf 7% absenken. In Kombination mit der Körperschaftsteuer auf Bundesebene von 15% ergibt sich eine Mindestbesteuerung von 22%. Die durchschnittliche Steuerrate liegt bei etwa 30%.

## Der deutsche Offshore-Finanzplatz heute: kein klassisches Bankgeheimnis, dafür viele Schlupflöcher

Obwohl Deutschland im Gegensatz zur benachbarten Schweiz kein Bankgeheimnis hat, haben verschiedene regulatorische Schlupflöcher, geringer Verfolgungsdruck vor allem für Nicht-Ansässige und ein starker politischer Fokus auf die Vertraulichkeit von Steuerinformationen Deutschland in der Vergangenheit zu einem attraktiven Anlageziel für illegitime Geldflüsse aus dem Ausland gemacht.

### **Gesetzesreformen gegen Geldwäsche bleiben lückenhaft**

In den vergangenen Jahren wurde eine Reihe von neuen Gesetzen sowohl gegen Steuerhinterziehung und -vermeidung als auch gegen Geldwäsche erlassen. Diese umfassen ein Verbot der Neuvergabe sogenannter Inhaberaktien („bearer shares“), ein Gesetz gegen Steuerhinterziehung mithilfe von Briefkastenfirmen<sup>12</sup>, das schärfere Berichtspflichten für nationale Steuerzahler und Intermediäre vorsieht und das Bankgeheimnis abschafft, sowie die Umsetzung der 4. Anti-Geldwäsche Richtlinie der EU einschließlich eines Registers für die wirtschaftlich Berechtigten von Firmen und Stiftungen. Diese Reformen bedeuten einen wichtigen Fortschritt in Richtung eines gerechteren Steuersystems, weisen aber eine Reihe von Mängeln und Schlupflöchern auf.

### **Unregistrierte Inhaberaktien existieren weiter**

Die Bundesregierung hat in 2015 das Aktiengesetz geändert und damit die Neuausgabe von Inhaberaktien für nicht börsennotierte Gesellschaften stark eingeschränkt. Inhaberaktien ermöglichen den anonymen Transfer von Anteilen und können deswegen dafür verwendet werden das rechtliche Eigentum und die wirtschaftliche Berechtigung zu verbergeben. Es gibt jedoch weiterhin keine Stichtagsregelung zur Registrierung für bereits bestehende Inhaberaktien<sup>13</sup>. Nicht börsennotierte Gesellschaften können darüber hinaus weiterhin Inhaberaktien ausgeben, solange eine dazugehörige Sammelurkunde bei einer Verwahrungsstelle hinterlegt ist.

### **Das deutsche Transparenzregister bietet keine echte Transparenz**

Bei der Umsetzung der Vorschriften aus der 4. Anti-Geldwäsche Richtlinie der EU in deutsches Recht wurde die Definition von wirtschaftlichen Berechtigten dadurch verwässert, dass in Fällen, in denen kein wirtschaftlich Berechtigter identifiziert werden kann, auch ein Vertretungsberechtigter oder Geschäftsführer als solcher registriert wer-

---

<sup>12</sup> „Gesetz zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften“ abrufbar unter:

[http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze\\_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung\\_IV/18\\_Legislaturperiode/Gesetze\\_Verordnungen/2017-06-24-Steuerumgehungsbekaempfungsgesetz/0-Gesetz.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_IV/18_Legislaturperiode/Gesetze_Verordnungen/2017-06-24-Steuerumgehungsbekaempfungsgesetz/0-Gesetz.html)

<sup>13</sup> <https://community.beck.de/2015/12/03/zur-ckdr-ngung-der-inhaberaktie>



den kann<sup>14</sup>. Eine weitere Schwäche ist, dass die Berichtspflicht nur für Firmen und Anteilseigner mit direkten wirtschaftlichen Berechtigten gilt. In Fällen v indirekter Kontrolle, beispielsweise mit mehrschichtigen Gesellschaftsstrukturen, ist die deutsche Gesellschaft nicht zur Identifikation des letztendlichen wirtschaftlichen Berechtigten verpflichtet. Anstatt dessen fällt diese Pflicht auf den wirtschaftlichen Berechtigten selbst. Schließlich wurde der Vorschlag eines öffentlichen Zugangs zu einem Transparenzregister letztlich aufgegeben. Der Zugang ist jetzt auf Behörden, Banken und Personen mit berechtigtem Interesse beschränkt.<sup>15</sup>

### **Die neuen Berichtspflichten für Besitzer von Briefkastenfirmen sind unzureichend**

Die neuen Berichtspflichten für Banken und andere Intermediäre, die bei der Gründung von Briefkastenfirmen unterstützen, wurde auf Gesellschaften außerhalb der EU und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) beschränkt. Sie schließen wichtige Intermediäre wie Anwälte, Steuerberater nicht ein und sehen nur sehr beschränkte Strafen und keine statistischen Berichtspflichten für die Regierung vor, um den Erfolg der Implementierung zu überprüfen.

### **Keine Transparenz für Zivilgesellschaft und Entwicklungsländer**

Deutsche Firmen müssen ihre Jahresabschlüsse beim Bundesanzeiger hinterlegen, von wo sie frei zugänglich sind. Personengesellschaften, darunter einige der größten deutschen Unternehmen, sowie Stiftungen und andere Rechtspersonen sind allerdings teilweise von der Pflicht befreit, Informationen zu ihren Gewinnen und Steuerzahlungen zu veröffentlichen. Deutschland hat zudem international vereinbarte Reformen wie den automatischen Informationsaustausch für Steuerzwecke und den (nicht-öffentlichen) Austausch der länderbezogenen Berichterstattung von multinationalen Konzernen umgesetzt. Dies sind wichtige Schritte in Richtung weitergehender Steuer- und Finanztransparenz. Bis Ende 2017 hat Deutschland 63 bilaterale Vereinbarungen zum Informationsaustausch abgeschlossen, sehr wenige davon mit armen Ländern<sup>16</sup>. Dies spiegelt den jetzigen Stand bei den Unterzeichnern des multilateralen Abkommens der OECD wieder. Die Bundesregierung besteht allerdings auf wechselseitigem Austausch was dazu führt, dass Länder, die aufgrund unzureichend ausgestatteter Finanzbehörden keine Informationen vorhalten, auch keinen Zugang zu Daten ihrer Bürger im Ausland erhalten werden. Deutschland hat sich, begleitet von starkem Lobbying durch die Stiftung Familienunternehmen und anderen Wirtschaftsverbänden, wiederholt dagegen ausgesprochen, die länderbezogene Berichterstattung öffentlich zugänglich zu machen. Die

---

<sup>14</sup> Markus Meinzer, 'Germany rejects beneficial ownership transparency', Tax Justice Network, 18 May 2017, <https://www.taxjustice.net/2017/05/18/germany-rejects-beneficial-ownership-transparency>

<sup>15</sup> Ebd.

<sup>16</sup> <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/exchange-relationships/#d.en.345426>

Lobbyisten berufen sich dabei auf eine Gefahr für die deutsche Wettbewerbsfähigkeit und deutsche Jobs<sup>17</sup>.

## **Probleme beim Gesetzesvollzug**

### **Steuerbehörden leiden unter Personalmangel und fragmentierten Systemen**

Die deutschen Steuerbehörden wurden auch für ihr System zur Steuererhebung kritisiert<sup>18</sup>: Es sei zu fragmentiert, technisch unterentwickelt und schlecht ausgestattet, was sich besonders negativ bei der Besteuerung von Wohlhabenden auswirke. Zudem hätten die deutschen Steuerbehörden nicht alle nötigen Mittel, um vermögende Steuerpflichtige angemessen zu besteuern. Jahrzehntelange Kürzungen im öffentlichen Sektor führten zu einer allzu laschen Durchsetzung der geltenden Gesetze. Unter diesen Umständen ist es fraglich, wie die Steuerverwaltung die durch den automatischen Informationsaustausch empfangene Information über Auslandskonten effektiv verarbeiten wird. Die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di schätzt die Unterbesetzung bei den Steuerbehörden auf 16.000 Stellen, davon alleine 3.000 fehlende Steuerprüfer und 500 fehlende Steuerfahnder. Die Schaffung und Besetzung der Stellen ist Länderkompetenz. Ein durch fehlende Stellen verursachter lascher Steuervollzug könnte also sogar als versteckter Steuerwettbewerb gelten. Das wirtschaftlich wichtige Bundesland Bayern hat wiederholter Kritik<sup>19</sup> und vergleichsweise geringer Prüfungsfrequenz zum Trotz die Zahl der Steuerprüfer seit 2016 nicht erhöht<sup>20</sup>. In Berlin hat sich die Zahl der Steuerprüfungen bei Personen mit einem Jahreseinkommen über einer Million Euro in den letzten zehn Jahren massiv verringert. So wurden 2016 bei den 489 Berliner Einkommensmillionären lediglich elf Steuerprüfungen durchgeführt, obwohl diese Prüfungen in den letzten Jahren zusätzliche Einnahmen von 80.000 Euro einbrachten<sup>21</sup>. Ein weiteres Problem sind die fragmentierten regionalen IT-Systeme, die den Informationsaustausch zwischen den Ländern behindert. Die jüngste Reform sorgte für eine Verlagerung von Kompetenz zum Bund mit dem Ziel die Standardisierung zu beschleunigen – bisher allerdings ohne Erfolg. Darüber hinaus existieren keine verbindlichen Vorgaben zur mittelfristigen Verbesserung der Stellensituation bei den Länderbehörden.

### **Umstrukturierung der Financial Intelligence Unit (FIU)**

Wie andere bedeutende und wachsende Volkswirtschaften scheint auch Deutschland ein bedeutender Ort für Geldwäsche zu sein. Einer Studie von Professor Kai Bussman im Auftrag des Bundesfinanzministeriums schätzt, dass in Deutschland allein in 2014 mehr als 100 Milliarden Euro gewaschen wurden. Die deutsche Anti-Geldwäsche Überwachung wurde wiederholt für ihre Fragmentierung in mehr als 100 verschiedenen Behör-

---

<sup>17</sup> Zum Beispiel: Handelsblatt, 18.09.2017 "Angriff auf die deutsche Wirtschaft"

<sup>18</sup> <http://www.heise.de/tp/artikel/33/33550/1.html>

<sup>19</sup> <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/steueroase-deutschland-von-markus-meinzer-die-oase-lebt-a-1052334.html>

<sup>20</sup> [https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage\\_WP17/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/17\\_0014893.pdf](https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP17/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/17_0014893.pdf)

<sup>21</sup> <http://www.linksfraktion.berlin/uploads/media/S18-11123.pdf>



den und deren unzureichende Umsetzungskapazitäten kritisiert. 2016 beschloss die Bundesregierung zwar, die Financial Intelligence Unit (FIU), die die Geldwäscheverdachtsanzeigen verarbeitet, vom Bundeskriminalamt zum Zoll und damit aus der Zuständigkeit des Bundesministerium für Justiz in die des Bundesfinanzministeriums zu verlegen. As Teil einer breiter angelegten Reform zur Steigerung der Effektivität wurde zudem die Zahl der Stellen von 25 auf 50 erhöht. Eine weitere Erhöhung auf 165 bis 2018 ist geplant<sup>22</sup>. Angesichts der unzureichenden Personalausstattung der Vergangenheit, die eine effektive Bearbeitung der Verdachtsanzeigen verhindert hat, ist dies eine willkommene Verbesserung. Allerdings ist nicht klar, ob die angekündigten Reformen und Stellenausweitungen den gestiegenen Bedürfnissen gerecht werden. Denn die Anzahl der Verdachtsanzeigen ist in den letzten Jahren signifikant auf 40.690 Anzeigen in 2016 gestiegen<sup>23</sup>, lediglich 249 (0,6%) jedoch stammten aus dem Nichtfinanzsektor – ein Hinweis auf deutliche Compliance-Defizite.

### **Strafverfolgungsprobleme**

Steuerhinterziehung gilt in Deutschland nur dann als Vortat zur Geldwäsche, wenn sie gewerbsmäßig oder bandenmäßig begangen wurde. Diese enge Auslegung des Vortatenkatalogs fördert den Zufluss schmutziger Gelder. Vergleichsweise geringe Strafen, eine geringe Entdeckungswahrscheinlichkeit und geringe Verurteilungsquote im Falle mangelnder Sorgfaltspflichten gegen Geldwäsche durch Banken und andere Institutionen deuten auf Umsetzungsdefizite der Anti-Geldwäscherichtlinien hin.

In vielen Gerichtsverfahren in Steuersachen ist die Öffentlichkeit ausgeschlossen und auch Entscheidungen werden mit Verweis auf Datenschutz nur selten veröffentlicht. Urteile in Geldwäscheverfahren werden durch die Behörden nicht veröffentlicht. Folglich gibt es keine umfassenden öffentlichen Statistiken über die Zahl der Geldwäschefälle und Verurteilungen wegen Steuerhinterziehung. Der Mangel an Transparenz in der Arbeit von Vollzugs- und Strafverfolgungsbehörden macht es schwierig zu bewerten, ob rechtliche und organisatorische Veränderungen oder neue Informationsquellen zu Verbesserungen geführt haben.

Zwischen 2013 und 2014 spielte Deutschland eine zentrale Rolle bei der Abschwächung der vorgeschlagenen EU Regeln zur öffentlichen Benennung von Personen und Institutionen, die dem Verstoß gegen Anti-Geldwäsche Richtlinien überführt wurden<sup>24</sup>. Als Konsequenz ist die Benennung der Täter nicht immer verpflichtend. Genauso ist Deutschland in Bezug auf den Umfang von eingefrorenen Vermögenswerten und den Umgang

---

<sup>22</sup> <http://mafianeindanke.de/im-kampf-gegen-geldwaesche-und-terrorismusfinanzierung-die-fiu-wechselt-zum-zollkriminalamt>

<sup>23</sup> FIU Deutschland Jahresbericht 2016.

[https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/FIU/Jahresbericht-](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/FIU/Jahresbericht-fiuJahresbericht2016.html;jsessionid=C3D3466E8D018EDD77A19A334D3CAB62.live0612?nn=28276)

<te/fiuJahresbericht2016.html;jsessionid=C3D3466E8D018EDD77A19A334D3CAB62.live0612?nn=28276>  
<sup>24</sup> <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/eu-geldwaescherichtlinie-schonzeit-fuer-das-paradies/8862142.html>

mit diesem Vermögen weniger transparent als zum Beispiel die Schweiz oder Großbritannien.

Die von einigen Bundesländern ausgeübte Praxis, Daten-CDs von Hinweisgebern (insbesondere von Schweizer Banken) und aus den Veröffentlichungen der „Panama Papers“ anzukaufen, hat angeblich zu einem deutlich höheren Steueraufkommen beigetragen. Bis jetzt wurden jedoch durch die deutschen Behörden keine belastbaren Zahlen dazu veröffentlicht. Noch wichtiger ist, dass die Zahl der sich aus diesen Datenankäufen resultierenden Strafverfolgungsverfahren weitgehend intransparent ist. So berichtet die FIU über die Ergebnisse der Untersuchung der Verdachtsanzeigen, von denen 2016 nur etwa 1% (447) in gerichtlichen Verurteilungen, Strafen oder Anklagen mündeten. Die Bundesanstalt für Finanzaufsicht (BaFin) lagert die Überwachung der Umsetzung von Anti-Geldwäsche Richtlinien größtenteils an private Wirtschaftsprüfer aus, was möglicherweise zu Interessenskonflikten führt. Eine Prüfung anlässlich der Veröffentlichung der Panama Papers in 11 Instituten führte anscheinend zu keinen nennenswerten Beanstandungen zu den Anti-Geldwäscheprozessen der geprüften Institute durch die BaFin<sup>25</sup>. Immerhin hat die BaFin kürzlich angekündigt die eigenen Ressourcen für die Überwachung aufzustocken.

### **Steuerskandale erschüttern das Vertrauen in die Legislative**

Der Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses zu den „Cum-Ex“ und „Cum-Cum“ genannten Steuertricks wirft ein Licht auf den Einfluss von Wirtschaftsverbänden bei der Ausarbeitung deutscher Steuergesetze. Über mehrere Jahre war die Bundesregierung nicht in der Lage, ein Steuerschlupfloch zu schließen, das es reichen Investoren ermöglichte, mehrere Milliarden Euro an Steuererstattungen zu bekommen, obwohl sie diese nie gezahlt hatten. Es stellte sich heraus, dass eine Gesetzesänderung, die das Problem nur unzureichend beseitigte von einem Vertreter des Bundesverbandes Deutscher Banken geschrieben und von der Regierung nach unzureichender Prüfung übernommen wurde. Basierend auf geleakten Daten-CDs, die belegen, dass Banken diese sog. „Cum-Ex“ Deals wissentlich aufgelegt haben, neigen die Gerichte möglicherweise dazu, diese trotz der unzureichenden Regulierung als nicht legal zu deklarieren. Im „Cum-Cum“ Skandal kollaborierten deutsche Banken mit ausländischen Investoren, um Steuern in Milliardenhöhe von der Bundesregierung erstattet zu bekommen. Der geschätzte Gesamtschaden beträgt 32 Milliarden Euro.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/bafin-zu-panama-papers-keine-geldwaesche-durch-deutsche-banken-a-1188765.html>

<sup>26</sup> Zeit Online 2017 ‚Staat verlor mindestens 31,8 Milliarden Euro‘, Zeit Online 7 June 2017, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2017-06/cum-ex-geschaefte-steuerhinterziehung-banken-aktien>

## Der Umfang von illegitimen Finanzflüssen in Deutschland

Nach dem jüngsten Bericht der FATF aus dem Jahr 2010 verwaltete Deutschland 1,8 Billionen US-Dollar an Einlagen von Nicht-Ansässigen Steuerbürgern und beherbergte 3.400 Finanzinstitute verschiedener Art, vor allem Geschäftsbanken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken. In seinem Buch „Steueroase Deutschland“ hat der Wissenschaftler Markus Meinzer vom Tax Justice Network berechnet, dass die Höhe der steuerfreien zinstragenden Anlagen im deutschen Finanzsystem von nicht in Deutschland Ansässigen im August 2013 zwischen 2,5 und über 3 Billionen Euro lag.

In den letzten 10 Jahren hat Deutschland pro Jahr ungefähr 6 Millionen Euro der italienischen Mafia beschlagnahmt – anscheinend nur ein verschwindend kleiner Teil der betroffenen Gelder<sup>27</sup> und völlig unbedeutend im Vergleich zu der geschätzten Geldwäschesumme von mindestens 100 Milliarden Euro. Nach dem "arabischen Frühling" fror Deutschland Vermögen von Steuerausländern im Wert von mehreren Milliarden Dollar aus Ländern wie Libyen<sup>28</sup>, Tunesien oder Ägypten ein. Das wirft die Frage auf, wie diese es geschafft haben, ihr Geld nach Deutschland zu transferieren. Bei der Festsetzung und Rückführung dieses Fluchtkapitals fällt Deutschland in vielen Fällen hinter die Standards in anderen europäischen Ländern wie Frankreich oder der Schweiz zurück. Auch war Deutschland zögerlich bei der Unterstützung von Finanzsanktionen auf europäischer Ebene.

In welchem Umfang deutsche Unternehmen in globale Gewinnverschiebung und Steuervermeidung involviert sind, ist unbekannt. Alle großen börsennotierten Firmen („DAX 30“) haben Tochtergesellschaften in Niedrigsteuerrändern, einige von ihnen sehr viele. Mehrere Studien haben dabei Hinweise von Gewinnverschiebung gefunden.<sup>29</sup> Eine Studie zum deutschen Chemieriesen BASF aus dem Jahr 2016 schätzt die Steuervermeidung dieses einen Unternehmens im Zeitraum von 2010 bis 2014 alleine auf 200 Millionen Euro (oder 10% der fälligen Steuern) pro Jahr, hauptsächlich über die BASF-Tochtergesellschaften in den Niederlanden, der Schweiz, Puerto Rico und Malta.

---

<sup>27</sup> <http://mafianeindanke.de/einebundestags-anfrage-der-gruenen-zeigt-wie-wenig-die-bundesregierung-ueber-die-italienische-mafia-deutschland-weiss-und-die-zahlen-die-sie-hat-sind-alarmierend>

<sup>28</sup> <https://www.reuters.com/article/idINIndia-56394120110417>

<sup>29</sup> Siehe z.B. Stefan Bach (2013): „Unternehmensbesteuerung: Hohe Gewinne – mäßige Steuereinnahmen.“ DIW Wochenbericht 22+23/2013, DIW: Berlin, S. 3-12.

[https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.421907.de/13-22-1.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.421907.de/13-22-1.pdf).

Shafik Hebous / Alfons Weichenrieder (2014): What Do We Know About the Tax Planning of German-Based Multinational Firms? WU International Taxation Research Paper Series No. 2014 – 15. October 2014. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2521387](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2521387).

WEED (2017): Aktivität deutscher Großunternehmen in Steueroasen/Schattenfinanzplätzen und Investitionen darüber in Entwicklungs- und Schwellenländer sowie in deren Sonderwirtschaftszonen.

[http://www2.weed-online.org/uploads/tabelle\\_aktivitaet\\_deutscher\\_grossunternehmen.pdf](http://www2.weed-online.org/uploads/tabelle_aktivitaet_deutscher_grossunternehmen.pdf)

# Impressum

## Schattenfinanzindex 2018 Länderbericht Deutschland die Geschichte einer Steueroase

Herausgeber  
Kontakt

Tax Justice Network und Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland  
Lisa Großmann, Koordinatorin  
Netzwerk Steuergerechtigkeit  
C/o WEED e.V. Eldenaer Str. 60, 10247 Berlin,



Das Netzwerk Steuergerechtigkeit setzt sich für Transparenz auf den internationalen Finanzmärkten ein und lehnt Geheimhaltungspraktiken ab. Wir unterstützen faire Spielregeln im Steuerbereich und stellen uns gegen Schlupflöcher und Verzerrungen bei Besteuerung und Regulierung und gegen den Missbrauch, der aus diesen folgt. Wir fördern die Einhaltung von Steuergesetzen und lehnen Steuerhinterziehung, Steuervermeidung und all jene Mechanismen ab, die es Vermögenseigentümern und -verwalterInnen ermöglicht, sich aus der Verantwortung gegenüber den Gesellschaften zu stellen, von denen sie und ihr Wohlstand abhängen. Als zentrales Anliegen lehnen wir Steuer- bzw. Verdunkelungssoasen ab.

Das Netzwerk Steuergerechtigkeit betreibt den Blog Steuergerechtigkeit mit aktuellen Informationen zu Themen der Steuerpolitik.

Mail: [info@netzwerk-steuergerechtigkeit.de](mailto:info@netzwerk-steuergerechtigkeit.de)

Homepage: [www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de](http://www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de)

Blog: [www.steuergerechtigkeit.blogspot.de](http://www.steuergerechtigkeit.blogspot.de)

Gefördert durch Brot für die Welt

