

# Steuern in der Entwicklungszusammenarbeit – Ein Überblick

**Arthur Zito Guerriero und  
Christoph Trautvetter**

Oktober 2024



Gemeinsam für gerechte, solidarische und nachhaltige Finanzsysteme –  
gegen Steuerflucht und Schattenfinanzwirtschaft weltweit

# Impressum

## Steuern in der Entwicklungszusammenarbeit – Ein Überblick

### Stand

Oktober 2024

### Autor

**Christoph Trautvetter** ist Koordinator des Netzwerks Steuergerechtigkeit und betreut zusätzlich die Themenbereiche Unternehmenssteuern, Schattenfinanz und internationale Steuergerechtigkeit. Vor dem Netzwerk hat er unter anderem für Teach First, KPMG und im Europaparlament gearbeitet. Er hat einen Master in Public Policy von der Berliner Hertie School und einen Bachelor in Philosophy & Economics der Universität Bayreuth.

[c.trautvetter@netzwerk-steuergerechtigkeit.de](mailto:c.trautvetter@netzwerk-steuergerechtigkeit.de)

**Arthur Zito Guerriero** promoviert am Institut für Sozioökonomie der Universität Duisburg-Essen und ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung (RWI). In seiner Forschung beschäftigt er sich mit dem normativen Gehalt empirischer Wirtschaftsforschung, insbesondere im Hinblick auf die Messung ökonomischer Ungleichheit auf globaler Ebene.

[arthur.guerriero@uni-due.de](mailto:arthur.guerriero@uni-due.de)

### Herausgeber

Netzwerk Steuergerechtigkeit  
Weidenweg 37  
10249 Berlin

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

### Bestellung und Nachfragen

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

Die Broschüre gibt einen Überblick über die Bedeutung von Steuern und Steuergerechtigkeit für nachhaltige Entwicklung und die Entwicklungszusammenarbeit. Sie beschreibt, wie und in welchem Umfang Länder aus dem Globalen Süden durch die Verschiebung von Unternehmensgewinnen und durch illegale Finanzströme verlieren. Und sie beschreibt die wichtigsten internationalen politischen Prozesse und Lösungsansätze, um diese Einnahmeverluste zu verringern. Schließlich werden verschiedene Möglichkeiten diskutiert, progressive nationale Steuersysteme im Globalen Süden zu stärken.

Im Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland arbeiten Gewerkschaften, kirchliche und entwicklungspolitische Organisationen, soziale Bewegungen, Umwelt- und Menschenrechtsverbände, wissenschaftliche Institutionen und weitere zivilgesellschaftliche Organisationen sowie aktive Einzelpersonen zusammen. Gemeinsam engagieren wir uns auf verschiedenen Feldern für eine am Gemeinwohl orientierte Steuer- und Finanzpolitik.

Für den Inhalt der Publikation sind allein die Autoren und der Verein zur Förderung der Steuergerechtigkeit e.V. verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global oder des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.

Gefördert durch ENGAGEMENT GLOBAL  
mit Mitteln des



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

# Inhaltsübersicht

---

<b>Definitionen zum Start .....</b>	<b>4</b>
Abkürzungsverzeichnis .....	6
<b>Einführung: Steuern in der Entwicklungszusammenarbeit .....</b>	<b>7</b>
Steuern als Grundlage für nachhaltige Entwicklung .....	7
Steuern mit wachsender Bedeutung in der Entwicklungszusammenarbeit .....	9
Steuervermeidung und Steuerhinterziehung als zentrales Hindernis für Entwicklung ...	12
<b>Teil 1 – Unternehmenssteuervermeidung und Steueroasen .....</b>	<b>13</b>
Das Problem in Zahlen .....	13
Die Mechanismen der Steuervermeidung von Unternehmen .....	15
Politische Prozesse und Lösungsansätze .....	16
<b>Teil 2 – Steuerhinterziehung und Schattenfinanzplätze .....</b>	<b>20</b>
Das Problem in Zahlen .....	20
Mechanismen der Steuerhinterziehung .....	21
Politische Prozesse und Lösungsansätze .....	23
<b>Teil 3 – Progressive Staatsfinanzierung im Entwicklungskontext.....</b>	<b>26</b>
Direkte Steuern .....	26
Indirekte Steuern .....	29
Zölle und Gebühren .....	30
Steuerbefreiungen und Sonderregeln .....	31
<b>Ausblick: Der beste Weg zu mehr Steuergerechtigkeit .....</b>	<b>32</b>
Quellenverzeichnis .....	33

---

# Definitionen zum Start

Leserinnen und Leser, die mit diesen Definitionen bereits vertraut sind, können diesen Teil überspringen und direkt mit der Einleitung fortfahren.

## » Einkommen/Vermögen

Reichtum, Armut und Ungleichheit können auf unterschiedliche Weise definiert werden. Die ökonomischen Faktoren sind dabei Einkommen und Vermögen. Über Einkommen gibt es meist mehr Informationen und es ist die Basis für die meisten wichtigen Indikatoren. Dazu gehört beispielsweise die absolute Armutsgrenze von zwei Dollar und fünfzehn Cent pro Tag.

Einkommen ist in vielen Staaten sowie global sehr ungleich verteilt; die Vermögensungleichheit ist jedoch noch weitaus extremer. Zum Vergleich: Das reichste Prozent der Weltbevölkerung verfügt laut **World Inequality Database** über 19,2 Prozent des globalen Einkommens und 36,6 Prozent des Vermögens..

## » Steuervermeidung/Steuerhinterziehung

Oft wird zwischen legaler Steuervermeidung und illegaler Steuerhinterziehung unterschieden. Die Grenzen sind jedoch fließend. Unternehmen bewerten ihre Steuerkonstruktionen oft nach der Chance, dass sie als legal eingestuft werden. Bis es zu einer behördlichen Beurteilung kommt, ist es oft nicht möglich, eine Konstruktion als legal oder illegal einzustufen. Darüber, wie viel Steuern Microsoft für das Jahr 2004 in den USA zahlen muss wird beispielsweise bis heute vor Gericht gestritten. Angesichts vager Regelungen zu Gewinnverschiebung gibt es zahlreiche Konstruktionen, die auf legale Weise einen Großteil der Steuern vermeiden. Aggressive Steuervermeidung durch Firmen und reiche Individuen ist in den meisten Fällen mindestens illegitim. Denn sie ist schädlich für gesellschaftlichen Zusammenhalt und demokratische Selbstbestimmung – und wird außerhalb von Gerichtssälen auch von der großen Mehrheit der Menschen abgelehnt.

## » Progressive/regressive Steuern

Progressive Steuern belasten Menschen mit hohem Einkommen oder Vermögen stärker. Progressive Steuersätze sorgen dafür, dass sie nicht nur absolut, sondern auch im Verhältnis zu ihrem Einkommen oder Vermögen mehr zahlen. Unternehmenssteuern wirken stark progressiv, obwohl der Steuersatz in den meisten Ländern für alle Unternehmen gleich ist, weil Unternehmenseinkommen größtenteils auf reiche Menschen entfällt. Im Gegensatz dazu wirken Steuern auf Konsumgüter mit für alle gleichen Steuersätzen meistens regressiv, weil arme Menschen einen größeren Anteil ihres Einkommens für Konsum ausgeben. Zum Beispiel durch niedrigere Umsatzsteuern für Grundnahrungsmittel oder höhere Sätze für Luxusgüter kann ihre regressiv Wirkung aber verringert werden.

## » Schattenfinanzplätze/Steuroasen

Der Begriff Steuroase („tax haven“) ist nicht klar definiert und umfasst oftmals unterschiedliche Aspekte. Wir unterscheiden zwischen Steuroasen für Unternehmen beziehungsweise Unternehmenssteuerwüsten („corporate tax havens“), die insbesondere Konzerne mit niedrigen Steuern lockern, und Schattenfinanzplätzen, die vor allem durch ihre Anonymität Steuerhinterziehung und Geldwäsche von Individuen ermöglichen („financial secrecy jurisdictions“). Viele Staaten und Territorien kombinieren beide Elemente. Darüber hinaus gibt es innerhalb dieser Länder eine ganze Reihe von Sonderwirtschaftszonen mit teilweise noch deutlich vorteilhafteren Regeln.

**Steueroasen für Unternehmen** erheben oft keine Steuern auf Unternehmensgewinne, Wertsteigerungen, Erbschaften und ausländische Einkommen oder bieten maßgeschneiderte Ausnahmeregelungen, die den effektiven Steuersatz stark senken. Sie haben zum Teil vorteilhafte Steuerabkommen mit den Ländern, aus denen Gelder in die Steueroase fließen.

**Schattenfinanzplätze** ermöglichen die Gründung von (Briefkasten-)Firmen, bei denen der wahre Eigentümer im Hintergrund („wirtschaftlich Berechtigter“) nicht veröffentlicht und oft nicht einmal registriert wird und sie bieten besondere Gesellschaftsformen wie z.B. Protected-Cell-Companies also Unternehmen, die aus

mehreren weitgehend unabhängigen Zellen bestehen, oder Trust mit Flee-Clauses, die bei einer Anfrage von Ermittlern aufgelöst werden. Anfragen von ausländischen Ermittlungsbehörden werden oft nur sehr zögerlich bearbeitet.

Die OECD, die EU und viele Staaten führen eigene schwarze Listen, auf denen aber die wichtigsten Steueroasen und Schattenfinanzplätze meist fehlen. Seit 2009 veröffentlicht das Tax Justice Network einen Index der Schattenfinanzplätze und seit 2019 auch einen Index der Unternehmenssteuerwüsten. Die Indizes kombinieren „Wichtigkeit“ und „Schädlichkeit“.

Platz	Unternehmenssteuerwüsten (2021)	Schattenfinanzindex (2022)
1	<i>Britische Jungferninseln</i>	<i>USA</i>
2	<i>Kaimaninseln</i>	<i>Schweiz</i>
3	<i>Bermudas</i>	<i>Singapur</i>
4	<i>Niederlande</i>	<i>Hongkong</i>
5	<i>Schweiz</i>	<i>Luxemburg</i>
6	<i>Luxemburg</i>	<i>Japan</i>
7	<i>Hongkong</i>	<i>Deutschland</i>
8	<i>Jersey</i>	<i>Vereinigte Arabische Emirate (Dubai)</i>
9	<i>Singapur</i>	<i>Britische Jungferninseln</i>
10	<i>Vereinigte Arabische Emirate (Dubai)</i>	<i>Guernsey</i>
...	<i>Deutschland: Platz 23</i>	

**Tabelle 1: Die größten Steueroasen und Schattenfinanzplätze laut Tax Justice Network**  
 Quelle: <https://corporatetaxhavenindex.org/> und <https://www.financialsecrecyindex.com/en/>

## **Abkürzungsverzeichnis**

AU: Afrikanische Union

ASEAN: Association of Southeast Asian Nations, Verband Südostasiatischer Nationen

BEFIT: Business in Europe: Framework for Taxation, Rahmen für die Unternehmensbesteuerung in Europa

BEPS: Base Erosion and Profit Shifting, Steuervermeidung und Gewinnverschiebung

BIP: Bruttoinlandsprodukt

CbCR: Country-by-Country-Reporting, länderbezogene Berichterstattung

CCCTB: Common Consolidated Corporate Tax Base, Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage

CRS: Common Reporting Standard, gemeinsamer Berichtsstandard

DBA: Doppelbesteuerungsabkommen

EU Tax Observatory: EU Tax Observatory

FATCA: Foreign Accounts Tax Compliance Act

IF: Inclusive Framework

IWF: Internationaler Währungsfonds

MERCOSUR: Mercado Común del Sur, Gemeinsamer Markt Südamerikas

OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

SDG: Sustainable Development Goal, Ziel für nachhaltige Entwicklung

SDSN: Sustainable Development Solutions Network

TJN: Tax Justice Network

UNDP: United Nations Development Program, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen

# Einführung: Steuern in der Entwicklungszusammenarbeit

Jedes Jahr verlieren Staaten im Globalen Süden genauso wie im Globalen Norden viel Geld, weil gerade die größten und profitabelsten Unternehmen ihre Gewinne in Steueroasen verschieben und reiche Menschen ihr Geld in Schattenfinanzplätzen verstecken. Dass das ein Problem für nachhaltige Entwicklung und die Demokratie ist, ist in den letzten Jahren vielen Menschen in Politik und Zivilgesellschaft klar geworden. Doch: Um welche Summen geht es dabei? Wie funktioniert der Steuermissbrauch genau? Und was lässt sich dagegen tun?

Die vorliegende Broschüre versucht diese Fragen möglichst verständlich und übersichtlich zu beantworten. Sie gibt zunächst einen Überblick über die Rolle von Steuern für nachhaltige Entwicklung und beschäftigt sich dann in Teil 1 mit der internationalen Unternehmensbesteuerung und der Rolle von Steueroasen, in Teil 2 mit Steuerhinterziehung und illegalen Finanzflüssen über Schattenfinanzplätzen und in Teil 3 und im Ausblick mit Wegen zu progressiven Steuersystemen für den Globalen Süden.

## Steuern als Grundlage für nachhaltige Entwicklung

In der jüngeren Geschichte waren Zölle, Abgaben auf Konsumgüter wie Wein, Bier oder Salz und Steuern auf Landbesitz die wichtigsten Einnahmequellen der Herrschenden - neben den Erträgen aus ihrem Vermögen. Diese Einnahmen dienten vor allem der Finanzierung von Kriegen und ihres persönlichen Lebensstils. Bei der Entwicklung von Rechenschaftspflicht und Demokratie spielten Steuern eine wichtige Rolle und schafften die Grundlage für die Entwicklung funktionsfähiger Staaten im Globalen Norden. 1798 führte Großbritannien als eine der ersten modernen Demokratien eine progressive Einkommenssteuer ein. Im Königsreich Preußen wurden Ende des 19. Jahrhunderts sowohl eine Einkommenssteuer als auch die Grundzüge des deutschen Sozialversicherungssystems eingeführt. Bis 1918 war in Preußen sogar das Wahlrecht noch an die Einkommensteuerzahlung gekoppelt. Damals zahlten noch über 75 Prozent der Erwachsenen keine Einkommensteuer und durften entsprechend auch nicht wählen (Buggeln, 2022).

Als Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise von 1929 etablierten sich in den USA und Großbritannien Steuersätze auf Einkommen und Erbschaften von teilweise über 90 Prozent. Nach dem zweiten Weltkrieg übertrugen die Alliierten diese Steuersätze auch auf Deutschland. Bereits ab den 1950er Jahren sanken die Steuersätze aber in der Bundesrepublik schrittweise wieder. Die dadurch fehlenden Einnahmen wurden zu einem Teil durch Schulden und die Erhöhung der

Verbrauchssteuern ausgeglichen. Zum anderen Teil kompensierten Inflation und steigende Löhne die Steuersatzsenkung bei der Einkommensteuer (sogenannte kalte Progression). Während 1965 erst beim Fünffachen des Durchschnittseinkommens der heutige Spitzensteuersatz von 42 Prozent fällig wurde, sank der Wert schon 1975 auf den heutigen Wert vom Zweifachen Durchschnittseinkommen (*IW Köln, 2017*). Die Zahl der Einkommensteuerzahlenden stieg auf etwa 70 Prozent der erwachsenen Bevölkerung. In den 1980er-Jahren senkten dann auch wichtige andere entwickelte Staaten ihre Steuersätze für Unternehmen, Vermögen und Einkommen.

In der Entwicklungszusammenarbeit dominierte in dieser Zeit der sogenannte Washington Consensus (Williamson, 1993). Die wichtigen internationalen Finanzinstitute wie Weltbank und Internationalem Währungsfonds (IWF) interpretierten gute Regierungsführung demnach vor allem als:

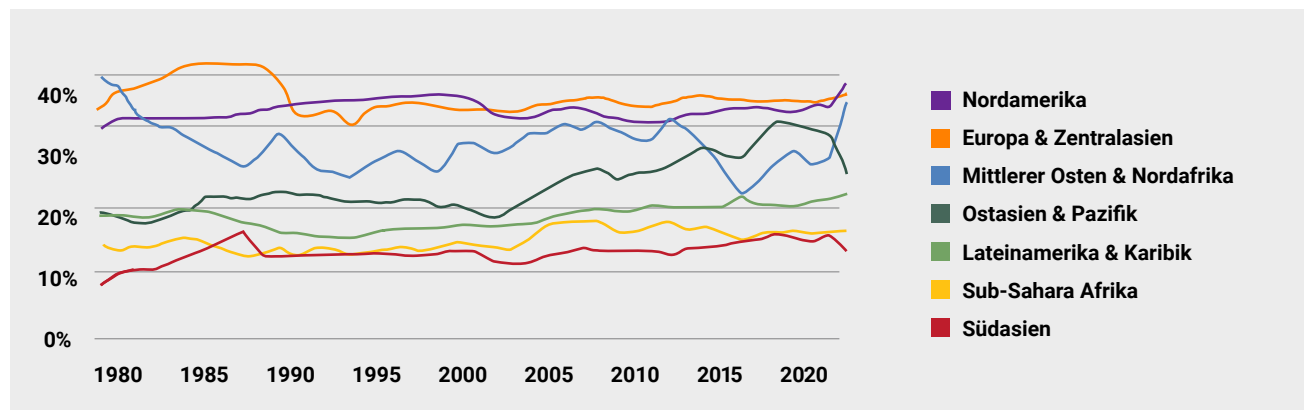
1. eine geringe Regulierung der Wirtschaft,
2. Kürzungen im öffentlichen Dienst und Privatisierung öffentlicher Betriebe,
3. eine Beteiligung am internationalen „Freihandel“,
4. den Abbau von Staatsschulden.

In diesem Geist wurden die Strukturanpassungsprogramme aufgesetzt, die vielen finanziell schwachen Länder des Globalen Südens als Konditionen für Kredite auferlegt wurden. Staatliche Unternehmen wurden im Zuge dessen häufig privatisiert und Zölle reduziert, was zu verminderten Staatseinnahmen führte. Diese wurden teilweise durch die Einführung regressiver Steuern wie Mehrwertsteuern ausgeglichen.

Im modernen Staat dienen Steuern drei Zwecken: der Finanzierung von staatlichen Gemeinschaftsaufgaben und der sozialen Absicherung, der Reduktion von ökonomischer Ungleichheit und der Steuerung von Verhalten. Während Länder des Globalen Nordens durchschnittlich 26 Prozent ihrer Wirtschaftsleistung gemessen am sogenannten Bruttoinlandprodukt („BIP“) an Steuern einnehmen, kommen Schwellenländer und einkommensschwache Staaten lediglich auf 17 Prozent (United Nations, 2023). Hinzu kommen in vielen wohlhabenden Staaten noch einmal fast genauso hohe Sozialversicherungszahlungen, die teilweise auch

eine Umverteilungswirkung haben. In den Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen spielt neben den Steuern und zu einem geringeren Teil den Sozialbeiträgen die Entwicklungshilfe (etwa 3 Prozent des BIP) und in einigen Ländern auch Einnahmen aus natürlichen Ressourcen (z.B. 38 Prozent im Irak) eine wichtige Rolle.

Insgesamt betrug das Verhältnis der Gesamteinnahmen zum BIP (sogenannte Staatsquote) in den wohlhabenden Staaten über die letzten Jahrzehnte relativ stabil 30 Prozent (USA) bis 55 Prozent (Skandinavien) – vor allem abhängig davon welche Teile der Sozialversicherung (z.B. Krankheit und Rente) staatlich organisiert waren. Auf der anderen Seite lagen 2019 insgesamt noch 18 ärmere Staaten sogar unter der in den Nachhaltigen Entwicklungszielen der UN (Englisch: Sustainable Development Goals oder SDGs) vereinbarten Mindestquote von 15 Prozent, darunter z.B. Indonesien (14 Prozent), Äthiopien (13 Prozent) oder Nigeria (8 Prozent).<sup>1</sup> Deutschland erreichte bereits 1925 die Marke von 20 Prozent (Bach, 2018).



**Abbildung 1: Entwickelte Staaten haben höhere Staatseinnahmen im Vergleich zum BIP**

Quelle: The Government Revenue Dataset (GRD, 2023): Gesamte Staatseinnahmen im Vergleich zum BIP in verschiedenen Weltregionen.

<sup>1</sup> Siehe IWF, WoRLD, 2023, Gesamte Staatseinnahmen in Prozent vom BIP:

<https://data.imf.org/?sk=77413F1D-1525-450A-A23A-47AEED40FE78&sid=1390030341854>

Die Länder sind: Äthiopien (12,82 Prozent), Bangladesch (9,7 Prozent), Benin und Ghana (14,1 Prozent) Demokratische Republik Kongo (10,84 Prozent), Dominikanische Republik (14,4 Prozent), Guatemala (11,23 Prozent), Guinea (14,42 Prozent), Indonesien (14,15 Prozent), Nigeria (7,83 Prozent), Pakistan (12,95 Prozent), Somalia (6,68 Prozent), Sri Lanka (12,65 Prozent), Sudan (7,85 Prozent), Tansania (14,68 Prozent), Turkmenistan (12,87 Prozent), Uganda (13,47 Prozent), Jemen (7,32 Prozent).



### Kasten 1: Die Schulden der Corona-Krise

Die Corona-Pandemie hatte schwerwiegende wirtschaftliche Folgen, die in vielen Ländern zu einem Rückgang der Gesamtproduktion und der Staatseinnahmen führten. Gleichzeitig entstanden in den meisten Staaten hohe zusätzliche Kosten z.B. durch erhöhte Gesundheitsausgaben oder Hilfsprogramme. Dies führte zu Finanzierungsschwierigkeiten und neuer Verschuldung, vor allem in Ländern mit ohnehin geringen Einnahmen. Außerdem hat dieser Schock in den meisten Ländern – teils wegen sehr hoher

Schulden – zu einer starken Veränderung der Staatsquote geführt. Die Daten dieser Jahre sind daher „verzerrt“ und müssen mit Vorsicht interpretiert werden. Die Corona-Krise zeigt schonungslos, wie wichtig eine strukturelle Erhöhung der inländischen Staatseinnahmen für eine nachhaltige und krisenfeste Finanzierung ist. Dazu müssen Steuerflucht und Steuerhinterziehung wirksam bekämpft und die Kapazitäten zur effektiven Erhebung progressiver Steuern ausgebaut werden (Netzwerk Steuergerechtigkeit, 2021).

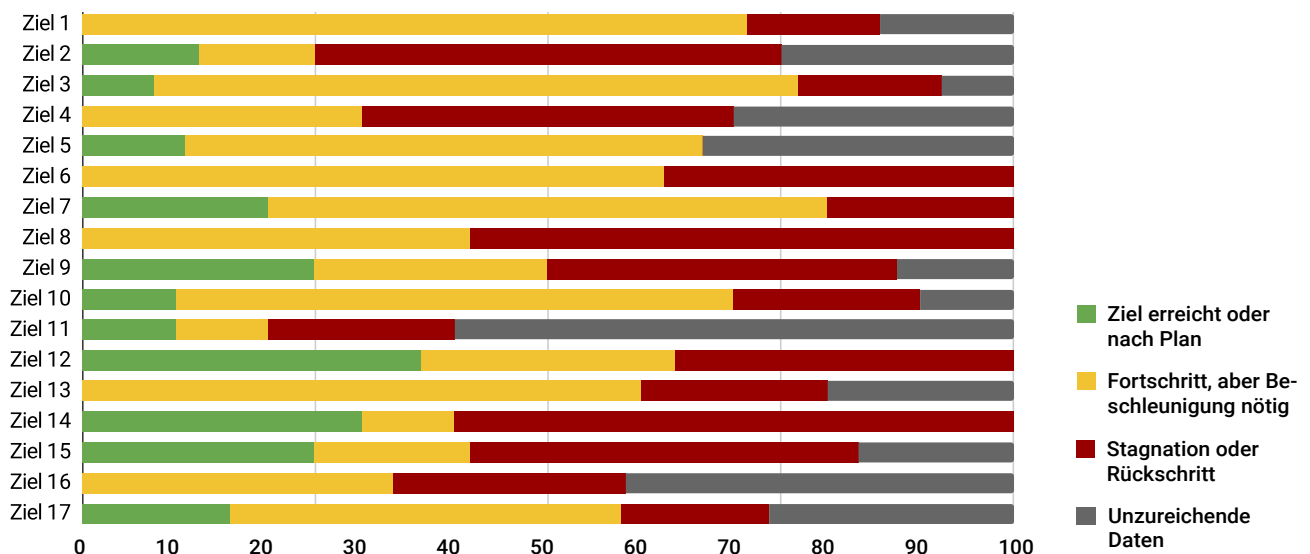
## Steuern mit wachsender Bedeutung in der Entwicklungszusammenarbeit

Internationale Steuerreformen waren bereits Thema einer 2004 unter französischer Leitung eingesetzten interdisziplinären Arbeitsgruppe zur Finanzierung der Millennium-Entwicklungsziele (MDGs). Bei der dritten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung im Jahr 2015 in Addis Abeba und dem dort verabschiedeten Aktionsplan (der Addis Abeba Action Agenda) war eine höhere und gerechtere Eigenfinanzierung der einkommensschwächeren Staaten eine der zentralen Forderungen. Auch die ebenfalls im Jahr 2015 verabschiedeten SDGs enthalten mehrere Ziele, mit Bezug zu Steuern (siehe Kasten 2).

2019 schätzte das Sustainable Development Solutions Network (SDSN) die fehlenden Ressourcen für die Erreichung der SDGs in Ländern mit niedrigem Einkommen auf etwa 400 Milliarden US-Dollar pro Jahr. Im Rahmen eines internationalen Finanzierungsplans schlug das SDSN vor, die Finanzierungslücke durch das Schließen von Steuerschlupflöchern (250

Milliarden Dollar), eine global koordinierte Vermögenssteuer für Superreiche (100 Milliarden Dollar), eine Finanztransaktionssteuer (50 Milliarden Dollar) und CO<sub>2</sub>-Steuern (50 Milliarden Dollar) zu füllen (Sachs et al., 2019). Die Corona-Krise hat die Erreichung der SDGs seitdem in noch weitere Ferne gerückt.

2023 war Halbzeit bei den SDGs und die Zwischenbilanz zeigt: Von den 17 Zielen wird voraussichtlich keines vollständig erreicht (Sachs et al., 2023). Eine Bewertung von etwa 140 Unterzielen, für die Trenddaten verfügbar sind, zeigt, dass etwa 50 Prozent dieser Ziele mäßig oder stark vom Kurs abgekommen sind und bei mehr als 30 Prozent keine Veränderungen oder Rückschritte gegenüber dem Ausgangswert von 2015 zu verzeichnen sind (United Nations, 2023). 2025 findet die vierte Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Spanien statt und bietet die letzte große Möglichkeit vor 2030 noch umzusteuern.



**Abbildung 2: Nur ein geringer Teil der 17 SDGs ist zur Halbzeit auf gutem Weg.**

Quelle: Sustainable Development Goals Report 2023 (United Nations, 2023): Basierend auf 138 von 169 Zielen für die bereits Daten vorliegen, Durchschnittswerte pro Ziel (<https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/progress-chart/Progress-Chart-2023.pdf>)

## Kasten 2: Steuern in den SDGs<sup>2</sup>



**Ziel 10** sieht vor, „Ungleichheit innerhalb von und zwischen Staaten [zu] verringern.“ Dazu sollen in jedem Land die Einkommen der ärmsten 40 Prozent schneller wachsen als das Durchschnittseinkommen (Ziel 10.1). Außerdem soll die Fiskalpolitik über Steuern und Sozialausgaben für einen sozialen Ausgleich sorgen (Ziel 10.4.2).

### Halbzeitbilanz:

Vor allem aufgrund der hohen Wachstumsraten in den asiatischen Ländern ist die Ungleichheit zwischen den Ländern in den 2000er Jahren zunächst zurückgegangen. Seit 2015 hat sich dieser Rückgang aber verlangsamt. Als Folge der wirtschaftlichen Schocks durch die Pandemie und durch den

Krieg in der Ukraine hat die Ungleichheit seit 2020 sogar wieder zugenommen (Guerriero, 2024). Nur 30 Prozent der Länder in Zentral- und Südasien, 38 Prozent in Afrika südlich der Sahara, 46 Prozent in Nordafrika und Westasien und 50 Prozent in Lateinamerika sind beim Wachstum der niedrigsten Einkommen (Ziel 10.1) auf gutem Weg (United Nations, 2023). Für die Bewertung der Fiskalpolitik (Ziel 10.4.2.) liegen bisher nur vereinzelte Zahlen vor. Insgesamt wächst aber die Kritik daran, dass die Ziele die Konzentration an der Spitze der Verteilung<sup>3</sup> und die Besteuerung der Einkommen aus hohen Vermögen außen vor lassen.



**Ziel 16.4** soll bis 2030 „illegale Finanz- und Waffenströme deutlich verringern, die Wiedererlangung und Rückgabe gestohlener Vermögenswerte verstärken und alle Formen der organisierten Kriminalität bekämpfen.“ Außerdem soll Korruption als Quelle von illegalen Finanzströmen bekämpft werden.

**Halbzeitbilanz:** Es liegen keine spezifischen Daten vor, anhand deren sich die Verwirklichung dieses Ziels beurteilen ließe. In Deutschland gab es bei der Bekämpfung der Finanzkriminalität in den letzten Jahren einige Fortschritte (siehe Teil 2).



**Ziel 17.1** soll „Die Mobilisierung einheimischer Ressourcen verstärken, einschließlich durch internationale Unterstützung für die Entwicklungsländer, um die nationalen Kapazitäten zur Erhebung von Steuern und anderen Abgaben zu verbessern.“ Dazu sollen die staatlichen Einnahmen im Verhältnis zum BIP (Staatsquote) und der Steuereinnahmen im Verhältnis zu den gesamten Staatsausgaben erhöht werden.

**Halbzeitbilanz:** Weder bei den Staatsquoten noch beim Anteil der Steuereinnahmen gibt es eindeutige Trends. 18 ärmere Länder liegen weiterhin unter der vereinbarten Staatsquote von mindestens 15 Prozent. Ab dieser Höhe könnte möglicherweise ein wichtiger Kippunkt für nachhaltige Entwicklung erreicht sein (Gaspar, Jaramillo und Wingender, 2016).

Die Bedeutung eines gerechten Steuersystems für den Abbau von Ungleichheit und nachhaltige Entwicklung adressiert auch ein aktuelles Positionspapier des BMZ mit dem Titel „Weniger Ungleichheit Mehr Chancen für nachhaltige Entwicklung“

„Hohe Ungleichheit [...] wirkt sich negativ auf das Wirtschaftswachstum aus und gefährdet den gesellschaftlichen Zusammenhalt sowie die Funktionsfähigkeit von Demokratien weltweit. [...] Regierungen sollten unfaire Steuerprivilegien beseitigen und verstärkt auf progressiv wirkende Steuern wie zum Beispiel Unternehmens- und Vermögenssteuern setzen.“ (BMZ, 2023)

<sup>2</sup> Hier in ihrer deutschen Übersetzung:

<https://www.eda.admin.ch/agenda2030/de/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html>

Hier im englischen Original samt Indikatoren und Fortschrittsbeschreibungen:

<https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>

<sup>3</sup> Hintergründe zur Kritik z.B. hier:

<https://equalshope.org/index.php/2023/07/17/setting-serious-goals-to-combat-inequality/>

Das Papier betont die Bedeutung von Steuern nicht nur für die Finanzierung des Staates und der Gemeinschaftsaufgaben, sondern auch für die Festigung der Demokratie und für nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Das Papier kritisiert, dass das reichste Prozent

der Menschen seit 1980 etwa 23 Prozent des Einkommenswachstums erhalten und etwa doppelt so viel Vermögen hinzugewonnen hat, wie die ärmere Hälfte. Die reichsten 10 Prozent verfügen mittlerweile über 76 Prozent des globalen Vermögens.

### Kasten 3: Armutsbekämpfung ohne Umverteilung oder Verringerung der Ungleichheit?

*Progressive Steuern und staatliche Ausgaben kommen nicht automatisch auch den ganz Armen zugute. Umgekehrt hat das chinesische Wirtschaftswachstum in den letzten Jahrzehnten den mit Abstand größten Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet – bei gleichzeitig steigender Ungleichheit. Armen beim Vermögensaufbau helfen statt Reichtum umverteilen – klingt plausibel. Aber ist es im globalen Maßstab tatsächlich möglich, bei der derzeitigen Ungleichheit ohne Umverteilung dafür zu sorgen, dass es allen gut geht? Ein vereinfachtes Rechenexperiment: Wenn die weltweite Jahresproduktion und das weltweite Vermögen komplett gleich verteilt wären, hätte jeder ein Einkommen von etwa 12.000 Euro pro Jahr und ein Vermögen von etwa 80.000 Euro. Zum Vergleich: Das BIP pro Kopf beträgt in Deutschland knapp 49.000 Euro und das Durchschnittseinkommen etwas mehr als 42.000 Euro pro Jahr, das*

*durchschnittliche Vermögen betrug etwa 250.000 Euro, das Medianvermögen aber weniger als 80.000 Euro. Wenn die ärmere Hälfte der Menschen ein Jahreseinkommen von 12.000 Euro und ein Vermögen von 80.000 Euro erreichen sollen, müssten weltweites Einkommen und Vermögen um 32 bzw. 49 Prozent wachsen – gleiche Weltbevölkerung vorausgesetzt. Das klingt einigermaßen realistisch. Wenn gleichzeitig aber das Einkommen und Vermögen der restlichen Bevölkerung so wachsen soll, dass die ärmste Hälfte weiterhin nur über 8 Prozent der Einkommen und 1,2 Prozent der Vermögen verfügt, müsste sich das weltweite Einkommen verfünffachen, das Vermögen sogar um mehr als das Vierzigfache steigen. Weil schwer vorstellbar ist, wie das innerhalb der planetaren Grenzen möglich sein soll, scheint zumindest an der Reduzierung der Ungleichheit kein Weg vorbeizuführen.*

Um die Ungleichheit zu adressieren, betont das Papier der Bundesregierung die Notwendigkeit:

1. auf internationaler Ebene gegen Steuerhinterziehung, gegen illegale Finanztransaktionen und für eine gerechte Unternehmensbesteuerung zusammenzuarbeiten;
2. die Partnerländer beim Aufbau von Verwaltungskapazitäten zu unterstützen;
3. in den Partnerländern Steuerprivilegien abzubauen und progressive Steuern zu fördern, z.B. Unternehmens- und Vermögenssteuern.

In allen drei Bereichen kann die deutsche Entwicklungszusammenarbeit den Fokus auf Ungleichheitsreduzierung innerhalb der Partnerländer und global stärken.

Bei den Verhandlungen über die gerechte Unternehmensbesteuerung auf Ebene der OECD war die deutsche Bundesregierung, meistens vertreten durch das Bundesfinanzministerium, eine der zentralen Akteure. (siehe Teil 1) Und auch bei den aktuellen

Verhandlungen über eine UN-Steuerkonvention spielt die europäische und deutsche Positionierung eine wichtige Rolle – und könnte dabei im Interesse einer kohärenten Politik die Belange der Länder aus dem Globalen Süden noch stärker in den Fokus rücken. (siehe Teil 3)

Im Bereich Kapazitätsaufbau für die Mobilisierung und Verwaltung öffentlicher Einnahmen<sup>4</sup> ist Deutschland mit etwa 400 Millionen US-Dollar pro Jahr einer der größten bilateralen Geldgeber und nur die Weltbank gibt regelmäßig mehr Geld. In der **Antwort auf eine Kleine Anfrage** der Fraktion Die Linke im Bundestag aus dem Jahr 2023<sup>5</sup> listet die Bundesregierung die Projekte der GIZ und der KfW im Bereich Steuern auf. Die Aufstellung zeigt, dass das BMZ bisher vor allem allgemeine Maßnahmen der Regierungsführung und besseren Ausgabenpolitik unterstützt. Zusätzlich gibt es einzelne Beratungsprojekte im Bereich der Umwelt- und Unternehmenssteuern sowie mehrere Projekte zu kommunalen Abgaben und Steuern, wie z. B. der Grundsteuer (Bundesregierung, 2023a). Auch bei diesen Projekten und bei der Entwicklungszusammenarbeit sollte der Einfluss auf Ungleichheitsreduzierung stärker in den Fokus rücken.

<sup>4</sup> Codes 15111 (Verwaltung der öffentlichen Einnahmen) und 15114 (Mobilisierung von Eigeneinnahmen) in der ODA Datenbank der OECD (<https://stats.oecd.org/qwids/>)

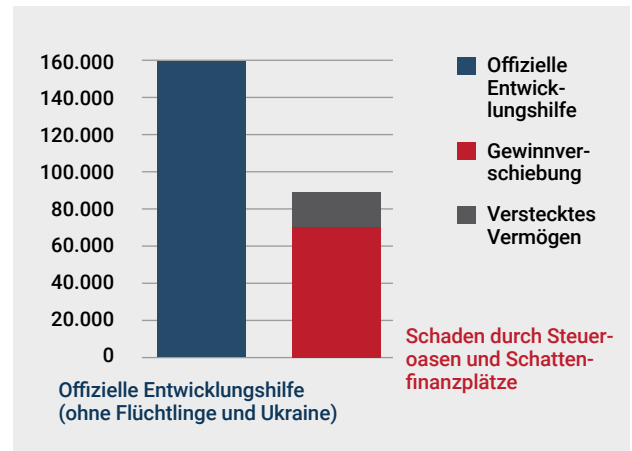
<sup>5</sup> Drucksache 20/9763, verfügbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/097/2009763.pdf>

## Steuervermeidung und Steuerhinterziehung als zentrales Hindernis für Entwicklung

Der Hauptfokus der Arbeit für mehr Steuergerechtigkeit im Globalen Süden liegt traditionell auf den Unternehmenssteuern. Dies hat mehrere Gründe. Den ärmeren Ländern gehen durch Unternehmensteuervermeidung nicht nur besonders viele Steuern verloren – sie sind von diesen Steuereinnahmen auch besonders abhängig. Schließlich ist auch der internationale Unterbietungswettbewerb hier am deutlichsten und Umverteilungseffekte am greifbarsten. Verschiedene Schätzungen taxieren die Steuerverluste durch Steuervermeidung multinationaler Unternehmen in Staaten mit niedrigem und mittlerem Einkommen auf etwa 70 Milliarden US-Dollar pro Jahr (Tax Justice Network, 2023). (Mehr dazu in Teil 1)

Der direkte Schaden durch in Schattenfinanzplätzen verstecktes Privatvermögen ist Schätzungen des Tax Justice Networks (2023) zufolge mit knapp 20 Milliarden US-Dollar deutlich kleiner. Aber weil diese Gelder oft durch Korruption und organisiertes Verbrechen erlangt wurden, geht der Schaden des intransparenten Systems internationaler Geldflüsse weit über diese Summe hinaus. Darüber hinaus haben Länder des Globalen Südens oft vergleichsweise geringe und wenig progressive Einnahmen aus Einkommens- und Vermögenssteuern. Das liegt nicht zuletzt daran, dass diese durch die Mobilität von Kapital schwer zu erheben sind. (Mehr dazu in Teil 2)

Insgesamt erreichte allein der direkte Schaden durch Gewinnverschiebung und verstecktes Vermögen mit etwa 90 Milliarden US-Dollar mehr als die Hälfte dessen, was als offizielle Entwicklungshilfe (nach Abzug der Ausgaben für Flüchtlinge in den Geberstaaten und der Ukraine-Hilfe) im Globalen Süden ankam.



**Abbildung 3: Allein die direkten Schäden durch Steueroasen und Schattenfinanzplätze sind fast halb so hoch wie Entwicklungshilfe**

Quelle: Entwicklungshilfe in 2022: OECD Data (ODA).  
Einnahmeverluste durch Gewinnverschiebung und Offshore-Vermögen Steuerhinterziehung: Tax Justice Network, 2023

Auf der Grundlage von Zahlungsbilanzdaten zu Kapitalflüssen in Fremdwährung schätzen Ndikuma und Boyce, dass die 30 afrikanischen Länder in ihrem Datensatz im Zeitraum zwischen 1970 und 2015 1,4 Billionen US-Dollar durch Kapitalflucht verloren haben - eine Zahl, die den Schuldenstand von ca. 500 Milliarden US-Dollar bei weitem übersteigt (Ndikuma und Boyce, 2018). UNCTAD (2020) schätzt die Kosten der illegitimen Kapitalflucht allein aus Afrika auf 89 Milliarden US-Dollar pro Jahr. Die Abgrenzung und zuverlässige Messung von Konzepten wie illegitimen Finanzflüsse, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung sowie Kapitalflucht ist aktuell Gegenstand intensiver Debatten.

### Kasten 4: Nachhaltige Entwicklung über Steueroasen und Schattenfinanzplätze?

Die deutsche Entwicklungsbank DEG beteiligt sich über verschiedene Investmentfonds an kleinen und mittelständischen Unternehmen aus dem Globalen Süden u.a. mit dem Ziel lokale Wertschöpfung, Arbeitsplätze und wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Seit einiger Zeit steht sie in der Kritik, weil sie dabei häufig auf Beteiligungen in Steueroasen und Schattenfinanzplätzen zurückgreift und dadurch möglicherweise direkte und indirekte, negative Effekte auf die lokal generierten Einkommen in Kauf nimmt. Ein Beispiel: 2020 investierte die DEG in einen in Luxemburg ansässigen Investmentfonds. Dieser Fonds registrierte ein Investmentvehikel in Mauritius. Über dieses Investmentvehikel floss das Geld

der DEG an die Eigentümer einer kenianischen Supermarktkette. Zwei Jahre später verkauft die DEG ihre Anteile an ein weiteres in Mauritius ansässige Investmentvehikel. Der dabei realisierte Gewinn blieb steuerfrei, obwohl Kenia seit einigen Jahren versucht, solche Gewinne zu besteuern und dafür sogar das Doppelbesteuerungsabkommen mit Mauritius neu verhandelt. (**Netzwerk Steuergerechtigkeit, 2024**) Über niedrige Steuern und anonyme Strukturen sorgen Offshore-Finanzplätze dafür, dass ein Teil des für nachhaltige Entwicklung dringend benötigten Geldes in den Taschen der globalen Finanzelite landet. Das widerspricht den entwicklungs- und nachhaltigkeitspolitischen Zielen der Bundesregierung.

# Teil 1 – Unternehmenssteuervermeidung und Steueroasen

Besonders die größten und profitabelsten Konzerne nutzen mit Hilfe ihrer Berater bestehende Lücken der Steuergesetzgebung bis an die Grenze der Legalität

(und teilweise auch darüber hinaus), um ihre globalen Steuerzahlungen zu minimieren.

## Das Problem in Zahlen

Weil die Zahlen schwer vorstellbar sind, hier zunächst eine kleine Einordnung: Das globale BIP – also die Summe aller verkauften Produkte und Dienstleistungen – abzüglich der dafür verbrauchten Produktionsmittel - betrug 2022 ungefähr 85 Billionen US-Dollar. Davon entfielen etwa 16 Billionen US-Dollar auf Unternehmensgewinne und davon wiederum knapp 6 Billionen US-Dollar auf multinationale Konzerne. Von diesen Konzerngewinnen landete schließlich etwa 1 Billionen US-Dollar in Steueroasen – vor allem in Irland, den Niederlanden und der Schweiz. Das Problem dabei: In den Steueroasen beschäftigten die Konzerne nur 3 Prozent ihrer Mitarbeitenden, verbuchten dort aber fast

20 Prozent ihrer Gewinne. In den Ländern mit niedrigen und mittleren Einkommen arbeiteten dagegen fast 50 Prozent der Mitarbeitenden, aber sie bekamen nur 30 Prozent der Gewinne. Weil die Steuersätze in den Steueroasen niedriger sind, zahlen gerade die größten und profitabelsten, multinationalen Konzerne insgesamt weniger Steuern als kleine lokale Unternehmen. Die Steueroasen bereichern sich auf Kosten der Länder, wo die Gewinne erwirtschaftet werden. Je nachdem welche Verteilung man als „gerecht“ bzw. „normal“ annimmt, beträgt der gesamte Schaden etwa 150 bis 300 Milliarden US-Dollar (Tax Justice Network, 2023). Hinzu kommt der indirekte Schaden durch schädlichen

	Wert im Jahr 2022	Was man damit tun könnte
<b>Globales Einkommen (BIP abzüglich Produktionsmittel)</b>	85 Billionen US-Dollar	Jedem erwachsenen Menschen ein Monatseinkommen von 1.500 US-Dollar zahlen
<b>Unternehmensgewinne</b>	16 Billionen US-Dollar	
<b>Gewinne multinationaler Konzerne</b>	6 Billionen US-Dollar	
<b>Gewinne multinationaler Konzerne in Steueroasen</b>	1 Billionen US-Dollar	Die offizielle Entwicklungshilfe verfünffachen
<b>Schaden durch zu geringe Steuerzahlungen</b>	100 - 200 Milliarden US-Dollar	Die SDG-Lücke halbieren
<b>Schaden durch Steuerzahlungen am falschen Ort (Steueroase)</b>	50 - 100 Milliarden US-Dollar	

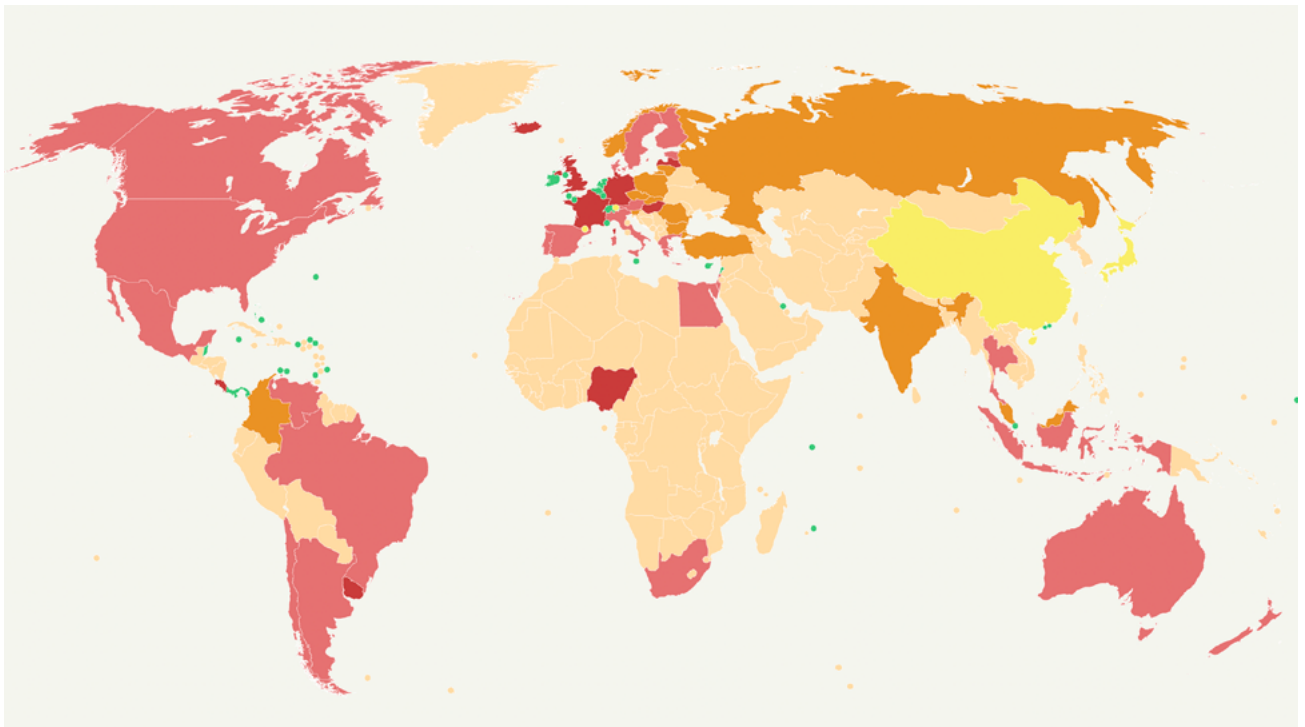
**Tabelle 2: Unternehmensgewinne und Steuervermeidung im Jahr 2022**

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Schätzungen aus dem Global Tax Evasion Report (EU Tax Observatory, 2023), der Impact-Analyse zur Mindeststeuer der OECD (2024b) und aus dem State of Tax Justice Report (Tax Justice Network, 2023)

Unterbietungswettbewerb, der in der Vergangenheit dafür gesorgt hat, dass die Unternehmensteuersätze global gesunken sind – von etwa 50 Prozent in den 1980er Jahren auf zuletzt weniger als 25 Prozent (EU Tax Observatory, 2023).

In absoluten Zahlen sind die USA (ca. 40 Milliarden US-Dollar) und Deutschland (ca. 20 Milliarden US-Dollar) die größten Verlierer der Gewinnverschiebung. Die Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen verlieren zusammen etwa 50 bis 70 Milliarden US-Dollar pro Jahr. Das entspricht zwischen 4 Prozent der potenziellen Unternehmenssteuern in China und 26 Prozent in Nigeria. Weitere große Länder wie Kolumbien (5

Prozent), Indien (6 Prozent), Südafrika (13 Prozent), Indonesien (14 Prozent), Mexiko (15 Prozent) Brasilien (17 Prozent) und Venezuela (20 Prozent) liegen dazwischen. Für die meisten afrikanischen Ländern fehlt die Datenbasis. Dennoch ist die Problematik für einkommensschwache Länder eher noch schwerwiegender. Sie verlieren zwar einen geringen Teil ihrer Unternehmensteuereinnahmen. Andererseits sind sie abhängig von diesen Einnahmen. Während OECD-Staaten im Durchschnitt 9 Prozent des Steueraufkommens durch Unternehmenssteuern generieren, liegt diese Quote für afrikanische Staaten bei 19,3 Prozent, für lateinamerikanische und karibische Staaten bei 15,6 Prozent (OECD, 2023).



**Abbildung 4: SEQ Abbildung: Deutschland ist einer der größten Verlierer aus Gewinnverschiebung, für Afrika fehlen die Daten**

Zur Erläuterung: Grüne Staaten repräsentieren Steueroasen. Je dunkler der Ton, desto mehr Unternehmenssteuern werden vermieden. Für beige eingefärbte Staaten fehlen belastbare Daten.

Quelle: *missingprofits.world*.

Ein Beispiel: Costa Rica verliert den Schätzungen zufolge zwar „nur“ 261 Millionen Dollar pro Jahr. Das macht jedoch 1,8 Prozent der jährlichen Staatsausgaben aus

und entspricht 7,64 Prozent der Gesundheitsausgaben (Tax Justice Network, 2023).

## Die Mechanismen der Steuervermeidung von Unternehmen

Für die Besteuerung von multinationalen Unternehmen gibt es bis heute kein internationales Steuersystem. Stattdessen gibt es eine Vielzahl von bilateralen Abkommen, die eine doppelte Besteuerung der gleichen Gewinne vermeiden sollen (Doppelbesteuerungsabkommen „DBA“) und eine Reihe von Standards, die von der UN und vor allem von der OECD entwickelt werden. Dabei werden die Unternehmen nicht als Gesamtkonzern betrachtet, sondern sie geben für jeden Standort und jede Tochtergesellschaft eine eigene Steuererklärung ab. Welchen Teil ihrer Gewinne sie dort angeben, entscheiden sie meistens anhand von Verrechnungspreisen, mit denen Leistungen zwischen unterschiedlichen Konzernteilen abgerechnet werden. Dabei gilt standardmäßig das sogenannte Fremdvergleichsprinzip: Transaktionen zwischen Firmen, die demselben

Mutterkonzern angehören, müssen zu marktüblichen Konditionen durchgeführt werden. Die Preise für diese firmeninternen Transaktionen bestimmen die Unternehmen mithilfe ihrer Berater und meistens nach den von der OECD entwickelten Standards selbst.

Wie wichtig diese Regeln und Standards sind, zeigen die folgenden zwei Zahlen: Mittlerweile findet schätzungsweise die Hälfte des weltweiten Handels innerhalb von Konzernen statt. Ganze 40 Prozent der weltweiten Investments werden dabei über Zweckgesellschaften ohne eigene wirtschaftliche Aktivität in Steueroasen geleitet (Damgaard et al., 2024). Wie dieses System funktioniert und warum es oft die Länder im Globalen Süden benachteiligt, versteht man am besten an einem Beispiel.

### Kasten 5: Das Beispiel Socfin

*Das ursprünglich aus Belgien stammende und mittlerweile in die Schweiz verlegte Unternehmen „Socfin“ produziert u.a. in Afrika auf zum Teil noch während der belgischen Kolonialzeit in Besitz genommenen Plantagen Kautschuk und verkauft ihn größtenteils an Fabriken in Asien. Während in der Produktion in Afrika tausende Menschen beschäftigt sind, arbeiten in der Schweiz und Belgien ein paar Dutzend Menschen daran, die Geschäfte zu organisieren. Die afrikanischen Tochtergesellschaften zahlen z.B. Gebühren für Managementdienstleistungen und Zinsen für unternehmensinterne Kredite an die europäischen Tochtergesellschaften. Zusätzlich werden die Produkte aus Afrika zunächst an die Schweizer Gesellschaft und von dort an den Endkunden weiterverkauft. So vereinnahmen*

*die Schweizer Gesellschaften einen großen Teil der Handelsmarge, die zwischen der Verladung im afrikanischen Hafen und der Entladung beim asiatischen Kunden entsteht, obwohl die Schiffe nie in der Schweiz vorbeikommen. Insgesamt landet ein überproportional großer Teil der Gewinne in der Schweiz – und wird dort sehr niedrig besteuert. Während jedem Mitarbeitenden in den afrikanischen Plantagen neben ihrem ohnehin geringen Gehalt im Schnitt nur eine „Wertschöpfung“ von etwa 1 600 Euro pro Jahr zugerechnet wird, sind es bei den Mitarbeitenden in der Schweiz etwa 116 000 Euro pro Kopf und Jahr. Damit ist die Arbeit der Schweizer Mitarbeitenden aus Sicht der Steuerbehörden und der internationalen Standards mehr als hundertmal so „wertvoll“ (Brot für Alle, 2021).*

Die Steuerbehörden jedes beteiligten Landes können die Verrechnungspreise und die unternehmensinternen Transaktionen zwar prüfen, anzweifeln und vor Gericht anfechten. Damit sind sie aber häufig überfordert, da sich Gewinnverschiebung im Einzelfall nur schwer nachweisen lässt. Deswegen gibt es auch nur sehr wenige solche Streitfälle mit Beteiligung von Steuerbehörden aus dem Globalen Süden. Eine der prominentesten Ausnahmen ist der 2021 bekannt gewordene Streit zwischen Marokko und der Schweiz über eine gerechte Aufteilung der Gewinne von Nestlé mit einem Streitwert von 110 Millionen US-Dollar.<sup>6</sup> Wer hier am Ende Recht bekommt, ist noch offen.

Jenseits der sehr grundlegenden Probleme, die sich am Beispiel von „Socfin“ (siehe Kasten 5) zeigen, gibt es eine ganze Reihe weiterer Probleme in der internationalen Unternehmensbesteuerung:

» Staaten die, wie Deutschland, viel Kapital exportieren genauso wie Steueroasen, über die ein großer Teil der internationalen Investitionen abgewickelt werden, beschränken in ihren DBAs die Rechte der Länder des Globalen Südens, Gewinne an der Quelle zu besteuern. Deswegen werden ins Ausland abfließende Dividenden oder beim Unternehmensverkauf realisierte Wertsteigerungen nur zu einem

<sup>6</sup> Mehr dazu z.B. hier:

<https://daslamm.ch/nestle-marokko-steuerhinterziehung/?fbclid=IwAR3nIKA890XSI1syfYB999fmXgNWU7ShhJingKfoMtHtjpaai5ytp36Hb0>

sehr kleinen Teil in den Ursprungsländern besteuert (Großmann & Obenland, 2019).

- » Bei den großen (Digital-)Konzernen stößt das derzeitige System für die Besteuerung an weitere Grenzen. Zum einen können sie einfacher ohne lokale Präsenz in einem Land aktiv werden. Sie haben oft also weder eine lokale Tochtergesellschaft noch eine sogenannte Betriebsstätte, die nach den derzeitigen Standards dafür sorgen würde, dass auch Steuern im Land der Kunden anfallen.

- » Vor allem bei einigen Großkonzernen übersteigen die Gewinne über lange Zeit die „normalen“ Gewinne. Während durchschnittliche Unternehmen mit jedem eingenommenen Euro etwa 5 Cent verdienen, sind es bei den großen Konzernen bis zu 50 Cent. Dem aktuellen System, dass sich auf „marktübliche“ Preise beruft, fällt es schwer solche unüblich hohen Gewinne richtig zuzuordnen. Gerade die profitabelsten Konzerne verbuchen deswegen den größten Teil der Gewinne in Steueroasen und zahlen die niedrigsten Steuersätze.

### Kasten 6: Das Beispiel Microsoft

Microsoft begann 1999 damit, die wesentlichen Rechte für die Vermarktung und den Vertrieb seiner Produkte in Steueroasen zu verlagern – zunächst vor allem nach Irland (für Europa und Afrika), Puerto Rico (für Amerika) und Singapur (für Asien). Schätzungsweise landeten so von 1999 bis 2023 insgesamt 300 Milliarden US-Dollar oder fast die Hälfte des Gewinns von Microsoft in Steueroasen. Höhepunkt war dabei das Jahr 2012 mit 73 Prozent. 2023 sank der Anteil auf nur noch 33 Prozent, vor allem wegen der Rückverlagerung der Rechte aus Puerto Rico in die USA. Für jeden der etwa 3 000 Microsoft Mitarbeitenden in

Irland verbuchte Microsoft im Geschäftsjahr 2021/2022 aber weiterhin etwa 8 Millionen Euro Gewinn und zahlte nur 7 Prozent Steuern. Für die ebenfalls fast 3 000 Mitarbeitenden in Deutschland waren es nur knapp 100 000 Euro pro Mitarbeitenden. Das liegt vor allem an den Preisen für die in Deutschland verkauften Produkte, die Microsoft Deutschland an Microsoft Irland zahlt. Microsoft streitet sich mit der US-amerikanischen Steuerbehörde bis heute über die Steuererklärungen für die Jahre nach 2004 und wurde für die Vorjahre bereits mehrmals zu hohen Nachzahlungen verpflichtet (Trautvetter, 2024a).

## Politische Prozesse und Lösungsansätze

Neben dem Streit zwischen einzelnen Ländern und Unternehmen um die richtige Interpretation der bestehenden Regeln wird auf politischer Ebene schon lange um Reformen gegen Missbrauch und für eine gerechtere Aufteilung der Besteuerungsrechte gerungen. Die 1975 gegründete UN Commission on Transnational Corporations schlug beispielsweise schon 1978 vor, Konzerne zu detaillierten Berichten über die weltweiten Operationen ihrer einzelnen Tochterfirmen zu verpflichten, scheiterte aber am Widerstand der Wirtschaftsverbände aus den Ländern des Globalen Nordens. Stattdessen setzte sich die OECD als Standardsetzer durch (Meinzer und Trautvetter, 2018).

### Das erste Reformpaket der OECD

Hohe Defizite als Folge der Finanzkrise 2007/2008 genauso wie Berichte über die Steuervermeidungspraktiken einzelner Firmen bis hin zu Protesten vor britischen Starbucks-Filialen im Jahr 2012 erhöhten aber auch im Globalen Norden den Reformdruck. Im Auftrag

der G7/G20 legte die OECD daraufhin 2015 ein erstes Reformpaket gegen Gewinnverschiebung vor. Das Paket bestand aus insgesamt **15 Aktionen** und vier verbindlichen Mindeststandards. Dazu gehörte:

1. Eine seit 1998 bestehende Prüfung von Sonderregimen wie Lizenzboxen durch die OECD;
2. Ein multilaterales Abkommen, dass für alle einbezogenen Doppelbesteuerungsabkommen Anti-Missbrauchs-Regeln vorsieht;
3. Eine Verpflichtung für Konzerne mit einem Umsatz von mehr als 750 Millionen Euro für jedes Land, in dem sie tätig sind, Umsätze, Gewinne, Steuerzahlungen und weitere Details sowie ihre wesentlichen Verrechnungspreisgrundlagen jährlich an die Steuerbehörde ihres Landes zu übermitteln (sogenannte länderbezogene Berichterstattung) und die Vereinbarung diese Berichte automatisch zwischen den teilnehmenden Staaten auszutauschen;
4. Empfehlungen für Verständigungsverfahren bei Steuerstreitigkeiten zwischen Staaten.



Das Reformpaket der OECD wurde zunächst in der EU in zwei Richtlinien (ATAD I, 2016 und ATAD II, 2017) und schließlich in Deutschland mit dem **ATAD-Umsetzungsgesetz** 2021 umgesetzt. Viele Länder des Globalen Südens scheitern weiterhin an der Komplexität der Regeln. Obwohl die OECD 2021 auf Wunsch der G20 einen Prozess aufgesetzt hat, sie bei der Umsetzung zu unterstützen, erhielten beispielsweise auch im Juli 2024 erst acht Länder aus dem Globalen Süden Zugang zu den 2015 vereinbarten länderbezogenen Berichten (OECD, 2024). Bis September 2026 sollen es 30 werden.

## Das zweite Reformpaket der OECD

Für die Gewinnverschiebung der Digitalkonzerne enthielt das BEPS-Paket zwar eine umfangreiche Problembeschreibung (Aktion 1), aber keine Lösungen. Auch für die Weiterarbeit dazu gründete die OECD 2016 das sogenannte Inclusive Framework (IF), bei dem auch Nicht-OECD-Staaten eingeladen sind teilzunehmen, wenn sie sich verpflichten, die Mindeststandards der OECD, einschließlich derer aus dem ersten Reformpaket, in nationales Recht umzusetzen.

Bereits Ende 2017 setzte die USA eine umfassende Reform um, die den Steuersatz für Unternehmen massiv senkte und im Ausgleich dafür eine Mindeststeuer für niedrig besteuerte Gewinne im Ausland vorsah. Zusätzlich enthielt die Reform einen besonders günstigen Steuertarif für US-Konzerne, die ausländische Gewinne in die USA zurückverlagern. Auf der anderen Seite beschlossen 25 Staaten wie Indien (2016) oder Frankreich (2019) unilaterale Maßnahmen, die für eine höhere Besteuerung der vor Ort tätigen, vor allem US-amerikanischen Digitalkonzerne sorgen sollen (sogenannte **Digitalsteuern**). Im Gegenzug drohten wiederum die USA teilweise mit Handelsboykotten und Strafzöllen, z.B. **für französischen Champagner und Käse**.

Mit explizitem Verweis auf das drohende Chaos von unilateralen Maßnahmen legte die OECD 2021 Entwürfe für ein weiteres Reformpaket vor, auf das sich zunächst die Finanzminister der G7, dann der G20 und schließlich auch fast alle der mittlerweile **145 Mitglieder** des IF einigten. Regierungsvertreter aus **Kenia** und **Nigeria** berichten in diesem Zusammenhang von großem Druck. Kanada, Pakistan, Russland, Sri Lanka und Weißrussland haben nach wie vor nicht zugestimmt.

Die Vereinbarung besteht aus zwei Säulen:

**Säule 1** sollte ursprünglich dafür sorgen, dass die Digitalkonzerne einen größeren Teil ihrer Gewinne in den Ländern versteuern müssen, wo ihre Kunden herkommen. Dazu gab es **drei Modelle** mit umfangreichen Vorschlägen u.a. aus Indien sowie Großbritannien und 2019 **einen ersten Vorschlag der OECD**. Im Frühling 2021 wurde das Modell vor allem auf Vorschlag aus Frankreich und den USA noch einmal umfassend geändert. Anstatt auf die Digitalkonzerne zielt der aktuelle Vorschlag auf alle Konzerne mit einem Umsatz von mehr als 20 Milliarden Euro, die in den letzten drei Jahren die Renditegrenze von zehn Prozent bezogen auf den Umsatz überschritten haben. Damit betrifft er aktuell etwa die einhundert größten und profitabelsten Konzerne der Welt mit Ausnahme der Banken, Bergbau- und Mineralölkonzerne (Trautvetter, 2024b). Von den Gewinnen, die die Renditegrenze überschreiten (sogenannte Residualgewinne), sollen 25 Prozent in den Ländern der Kunden versteuert werden. Im Austausch verpflichten sich alle teilnehmenden Staaten, auf eigene Digitalsteuern zu verzichten.

Für die Umsetzung benötigt es ein multilaterales Abkommen. Im Oktober 2023 hat die OECD den dafür nötigen Entwurf vorgelegt, eine finale Einigung für März 2024 angekündigt und eine Unterzeichnungszeremonie im Juni 2024 in Aussicht gestellt. Diese Frist wurde aber ohne Nennung einer neuen Frist nicht eingehalten. Damit das Abkommen in Kraft tritt, müsste es nach OECD-Vorschlag von mindestens 30 Ländern, die mindestens 60 Prozent der betroffenen Unternehmen beheimaten umgesetzt werden. Dadurch wird eine Umsetzung ohne die USA unmöglich. Aber auch Indien und anderen Staaten haben noch Bedenken am OECD-Entwurf angemeldet. Eine erfolgreiche Umsetzung ist derzeit nicht in Sicht. Ende 2024 läuft aber die Verzichtserklärung auf unilaterale Digitalsteuern aus. Die französische Steuer wird nach einer Vereinbarung mit den USA schon jetzt weiter erhoben, kann aber mit den Zahlungen zur Säule 1 verrechnet werden, falls sie umgesetzt wird.

**Säule 2** umfasst eine internationale Mindeststeuer. Sie erweitert die 2018 in den USA eingeführte Regel und geht auch auf eine deutsche Initiative zurück. Sie sieht vor, dass Konzerne mit einem Umsatz von mehr als 750 Milliarden Euro – mit Ausnahme der Schifffahrtsunternehmen<sup>7</sup> – in jedem Land, in dem sie präsent sind, mindestens 15 Prozent Steuern auf ihre dort verbuchten Gewinne ausweisen müssen. Lediglich wenn sie im entsprechenden Niedrigsteuerland umfassende Mitarbeiter und Produktionsstätten unterhalten, können sie teilweise und vorübergehend darunter liegen.

Anders als die erste Säule, kann die zweite auch im nationalen Alleingang umgesetzt werden. Die Regeln der OECD legen lediglich fest, wie die Gewinne und die Steuerzahlungen zur Ermittlung der Steuerquote bestimmt werden sollen und in welcher Reihenfolge die Staaten Anspruch auf die Differenz zum Mindeststeuersatz erheben dürfen. Auch dabei gab es in letzter Minute aber eine wesentliche Änderung. Anstatt der Heimatländer der Konzerne, bekommen jetzt zunächst die Steueroasen die Möglichkeit die Differenz zur Mindeststeuer einzukassieren und müssen dafür nicht mal den für alle anderen Unternehmen geltenden Steuersatz erhöhen. Falls die Steueroasen keine entsprechende Maßnahme umsetzen, können die Heimatstaaten der Konzerne und in letzter Instanz auch die Staaten in denen die Konzerne präsent sind die Steuer erheben. Die EU hat die Regeln bereits 2022 in eine Richtlinie übersetzt und in Deutschland ist die Steuer ab 1.1.2024 geltendes Recht. Auch Länder wie Japan, Südkorea, Malaysia oder Neuseeland genauso wie die Steueroasen Schweiz, Liechtenstein und Bermudas haben die Regeln bereits ganz oder teilweise umgesetzt (eine vollständige und aktuelle Übersicht gibt es [hier](#)). Die USA haben ihre Mindeststeuer bisher nicht

angepasst, allerdings verliert diese 2025 wegen eines für US-Gesetze typischen **sunset-clause** ihre Wirkung.

**Zwischenfazit:** Die derzeitigen Verhandlungen im IF der OECD zeigen, dass die Berichterstattung über die Steuerpraktiken der großen Digitalkonzerne und der daraus entstandene öffentliche Druck genauso wie die Androhung unilateraler Maßnahmen wichtig sind, um dringend nötige Reformen zu erreichen. Die OECD hat umfassende technische Vorschläge erarbeitet, wie Gewinne für die Mindeststeuer global einheitlich ermittelt werden können und wie Umsätze von Unternehmen auf die Länder der Kunden aufgeteilt werden können. Nach neuesten Schätzungen rechnet die OECD allein aus der Mindeststeuer mit weltweiten Zusatzeinnahmen von 200 Milliarden Euro. Etwa die Hälfte wären direkte Einnahmen aus der Steuer, die fast ausschließlich in Steueroasen anfallen. Die andere Hälfte wären indirekte Effekte durch den geringeren Anreiz Gewinne in Steueroasen zu verschieben. ([OECD, 2024b](#))

Trotz der zum Teil sehr komplexen Regeln zahlen die größten und profitabelsten Konzerne aber nach wie vor niedrigere Steuersätze als ihre lokalen Wettbewerber in Deutschland und im Globalen Süden und der größte Teil der Gewinne landet weiterhin in europäischen Steueroasen und in den USA. Durch die Mindeststeuer verlieren viele der auch im Globalen Süden eingesetzten Sondervereinbarungen und Steuervergünstigungen ihre Wirkung, gleichzeitig entsteht ein neuer Wettbewerb um von der Mindeststeuer nicht betroffene Standortvorteile. Steueroasen wie die Schweiz oder Irland haben bereits angekündigt die Mehreinnahmen aus der Steuer über diesen Umweg an die Konzerne zurückzugeben. Bis zu einem gerechten internationalen Steuersystem bleibt also ein langer Weg.

## Gesamtkonzernsteuer als einfachere Alternative

Anstatt Gewinne und Besteuerungsrechte über Verrechnungspreise und den Fremdvergleichsgrundsatz auf die einzelnen Tochterunternehmen und Länder zu verteilen, könnte man auch den Gewinn des Gesamtkonzerns – wie er auch den Aktionären berichtet wird - als Grundlage nehmen und diesen anhand von Kriterien wie Kundenumsätze, Mitarbeiter oder Produktionsstätten auf die beteiligten Staaten verteilen (so genannte **Gesamtkonzernsteuer**). Einen ähnlichen Ansatz gibt es bereits bei der deutschen Gewerbesteuer,

die anhand der Lohnsumme auf die beteiligten Gemeinden aufgeteilt wird, sowie in einigen anderen Ländern. Die EU hat bereits 2011 und 2016 ([CCCTB](#)) einen Vorschlag vorgelegt, der Gewinne zu je einem Drittel anhand von Kundenumsätzen, Mitarbeitern und Produktionsstätten verteilen würde. Bei der Neuaufgabe 2023 ([BEFIT](#)) hat die Kommission die formelhafte Gewinnverteilung aber zunächst erstmal gestrichen. Das zweite Reformpaket der OECD hat schließlich mit der einheitlichen Gewinnermittlung und dem

<sup>7</sup> Wegen Sonderregeln zahlen Schifffahrtsunternehmen in vielen Ländern besonders niedrige Steuersätze. Wegen der deutschen Tonnagesteuer zahlte Hapag-Lloyd auf die Rekordgewinne in der Lieferkettenkrise weniger als 1 Prozent Steuern (Trautvetter, 2024c).

Verteilungsmechanismus anhand der Kundenumsätze zwei wesentliche Bestandteile einer solchen Steuer technisch weiterentwickelt. Weil ein solcher Vorschlag im Idealfall nur eine einzige weltweite oder zumindest europäische Steuererklärung nötig macht, sprechen sich auch eine ganze Reihe von Unternehmen dafür

aus. Die größte Herausforderung bleibt aber die politische Einigung auf die Verteilung der Gewinne und auf eine Formel, die möglichst wenig Raum für Missbrauch und nicht zu viele Anreize für die Verlagerung von Mitarbeitern und Produktion in Niedrigsteuerländer lässt.

## UN-Steuerkonvention als alternatives Verhandlungsforum

Die geheimen und nicht ausreichend inklusiven Verhandlungen der OECD waren schon seit vielen Jahren Gegenstand von Kritik. 2021 legte eine Expertenkommission der UN eine ganze Reihe von Vorschlägen gegen Steuermisbrauch und für eine stärkere Rolle der Vereinten Nationen in der internationalen Steuerpolitik vor (sogenanntes **FACTI-Panel**). Im November 2023 verabschiedet die UN-Generalversammlung, nach mehreren ähnlichen aber gescheiterten Versuchen, eine von Nigeria gemeinsam mit der Gruppe der Afrikanischen Staaten eingebracht Resolution mit dem Ziel einer UN Steuerkonvention. Insgesamt stimmten 125 Länder für die Resolution; 48 Länder mit nur 15 Prozent der Bevölkerung stimmten dagegen, darunter Deutschland und die Mehrheit der übrigen EU- und OECD-Staaten.

Die Resolution sieht die Einrichtung eines ad hoc Komitees vor, das bis zur nächsten UN-Generalversammlung im Herbst 2024 eine Aufgabenbeschreibung für die Verhandlung einer UN-Steuerkonvention vorlegen soll. Zum Start dieses Komitees brachten die EU-Staaten in einer gemeinsamen Position ihre Sorge vor einer möglichen Doppelung mit der Arbeit der OECD und ihre Präferenz für Konsensentscheidungen zum Ausdruck, versprachen aber gleichzeitig eine konstruktive Mitarbeit. Eine Vertreterin des deutschen Finanzministeriums übernahm einen der Ko-Vorsitze und sprach sich beim ersten substanziellen Treffen im April 2024

u.a. für die gemeinsame Arbeit an Regeln zur Besteuerung großer Vermögen aus. Im August 2024 einigte sich das Komitee schließlich auf einen im Vergleich zu zivilgesellschaftlichen Forderungen abgeschwächten, aber trotzdem ambitionierten Arbeitsauftrag. Der soll u.a. die Besteuerung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen in einem frühen Protokoll zum Thema machen. Die USA und sieben andere Staaten stimmten trotzdem gegen den Vorschlag, die EU-Staaten enthielten sich. Falls sich die UN-Generalversammlung bis zum November einigen sollte, würden dann die Verhandlungen für eine Konvention beginnen, die im bisher schnellsten Fall zwei Jahre gedauert haben, aber auch deutlich länger dauern könnten (vgl. Ellmers und Trautvetter, 2024).

Parallel dazu arbeitet ein bereits bestehendes UN-Steuer-Komitee mit 25 von den Mitgliedsstaaten entsandten aber nicht formal weisungsgebundenen Mitgliedern an Vorschlägen zur Verbesserung der Doppelbesteuerungsabkommen, bei der Besteuerung von Digitalkonzernen sowie für die Vermögensbesteuerung. Schließlich wird auch innerhalb der Welt handelsorganisation zur Beschränkung von Zöllen und nationalen Verpflichtungen zur Offenlegung von Technologietransfers, Quellcode und Daten im Internethandel verhandelt, was die Möglichkeiten der Besteuerung von Digitalkonzernen einschränken könnte.

# Teil 2 – Steuerhinterziehung und Schattenfinanzplätze

Durch eine neoliberale Wirtschaftspolitik, Strukturanpassungsprogramme und zunehmend monopolistische Wirtschaftsstrukturen ist die Ungleichheit und Konzentration von Vermögen und Einkommen in vielen Ländern in den letzten Jahren stark gestiegen (Chancel und Piketty, 2021). Steuern auf Einkommen sind ein wesentlicher Bestandteil progressiver Steuersysteme. In fast allen wohlhabenden Staaten ist die Einkommenssteuer die größte Einnahmequelle des Staates und die Einnahmen übersteigen die aus der Unternehmenssteuer meistens deutlich.

## Das Problem in Zahlen

Das globale Privatvermögen summiert sich nach unterschiedlichen Schätzungen<sup>8</sup> auf mehr als 400 Billionen Euro also ungefähr das Vierfache des Welteinkommens. Etwas mehr als die Hälfte davon ist Finanzvermögen – also leicht transferierbare Kontenguthaben oder Unternehmensanteile – der Rest vor allem Immobilien. Die weltweiten Gold- und Schmuckbestände summieren sich auf weniger als 10 Billionen Euro. Bitcoins sind nur etwa 1 Billion Euro wert. Verschiedene Schätzungen gehen bisher davon aus, dass zwischen 8 Prozent und 25 Prozent des globalen Vermögens für die Steuerbehörden des Herkunftslands unerkannt in Schattenfinanzplätzen liegt (European Commission, 2019; Henry, 2012; Zucman, 2015, Faye, Godar und Zucman, 2023). Der größte Teil dieser anonymen Offshore-Vermögen kommt aus dem Globalen Norden und entzieht sich dort der Besteuerung. Auch aus Russland und China gab es in den letzten Jahrzehnten große Kapitalabflüsse. Ein deutlich kleinerer aber immer noch bedeutender Anteil des Geldes stammt aus organisierter Kriminalität und Korruption sowie aus dem Globalen Süden. Untersuchungen zeigen, dass mehr als die Hälfte des anonymen Vermögens den reichsten 0,1 Prozent gehört (Alstadsæter, Johannesen und Zucman, 2019). Und in Kolumbien gestanden im Rahmen einer Steueramnestie zwei Fünftel der

Aber korrupte Unternehmer und Staatsangestellte sowie kriminelle Organisationen verstecken ihre unversteuerten Einkommen in Schattenfinanzplätzen und waschen sie im internationalen Finanzmarkt. Darüber hinaus bieten besonders in den Ländern des Globalen Südens informelle Wirtschaftsstrukturen den nötigen Spielraum, Einkommen illegal vor der Steuer zu verstecken. Nicht zuletzt aus Angst vor Steuerflucht gibt es in vielen Steuersystemen Lücken, Privilegien und Vielzahlige Gestaltungsmöglichkeiten für Einkommen aus Kapital und unternehmerischer Tätigkeit.

reichsten 0,01 Prozent, Vermögen im Ausland versteckt zu haben (Londoño-Vélez & Ávila-Mahecha, 2018).

Laut aktuellster Schätzung (EU Tax Observatory, 2023) lag die Summe der weltweiten Offshore-Finanzvermögen zwischen 2001 und 2022 relativ stabil bei knapp über zehn Prozent des globalen Welteinkommens also mehr als 10 Billionen Euro. Allerdings hat sich die Struktur in den letzten Jahren wesentlich verändert. Der Anteil der anonymen Offshore-Vermögen in der Schweiz ist demnach von knapp 50 Prozent auf 20 Prozent gesunken, dafür ist der Anteil der asiatischen Finanzzentren gestiegen. Der internationale Informationsaustausch zu Finanzkonten hat der Analyse zufolge dazu geführt, dass viele Steuerhinterzieher im Globalen Norden ihr Vermögen zurückgeholt oder gegenüber den Steuerbehörden offengelegt haben, oft verbunden mit großzügigen Amnestieprogrammen.

Das Tax Justice Network schätzt, dass den Staaten der Welt allein durch die eindeutig illegale Hinterziehung von Steuern auf die Einkommen aus den anonymen Vermögen jährlich 169 Milliarden Euro entgehen. Davon entfallen etwa 2,3 Milliarden Dollar auf afrikanische, 3,2 Milliarden Dollar auf lateinamerikanische und

<sup>8</sup> Die Vermögensberichte der UBS-Bank (früher Credit Suisse) und der **Unternehmensberatung BCG** sind die am häufigsten zitierten Quellen. Sie berufen sich zum großen Teil auf Berichte von Statistikbehörden und Zentralbanken. UBS schätzt das weltweite Vermögen auf 490 Billionen US-Dollar, BCG auf 477 Billionen US-Dollar. Der wissenschaftlich getragene **World Inequality Report 2022** schätzt das globale Vermögen (ohne staatliches Vermögen und private Stiftungen) auf 535 Billionen US-Dollar.

24 Milliarden Dollar auf asiatische Staaten. Deutschland verliert der Schätzung zufolge 7,2 Milliarden Euro an Steuereinnahmen pro Jahr (Tax Justice Network, 2023).

Die Initiative zur Rückführung gestohlener Vermögenswerte der Weltbank und des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung ("StAR") schätzt das zwischen 1970 und 2007 jedes Jahr 20 bis 40 Milliarden US-Dollar von Amtsträgern aus

Entwicklungs- und Schwellenländern gestohlen und ins Ausland transferiert wurden (StAR, 2007). Angenommen die Erträge aus den Investitionen und der private Konsum hielten sich die Waage, ergäbe das eine Summe von mehr als 1.000 Milliarden Euro. Davon wurden bis 2023 nur knapp 10 Milliarden Euro zurückgeführt. Für Deutschland führt die **Datenbank der StAR-Initiative** – neben dem vagen Prozess um Gaddafis Vermögenswerte aus Libyen – nur eine Rückführung von 5 Millionen Euro nach Südkorea.

<b>Globales Privatvermögen</b>	<b>&gt; 400 Billionen Euro</b>
<b>Globales Finanzvermögen</b>	<b>&gt; 200 Billionen Euro</b>
<b>Offshore Finanzvermögen</b>	<b>&gt; 10 Billionen Euro</b>
<b>Korrupte Geldflüsse aus dem Globalen Süden seit 1970</b>	<b>&gt; 1 Billionen Euro</b>
<b>Jährlicher Schaden durch fehlende Besteuerung der Vermögenserträge</b>	<b>~ 169 Milliarden Euro</b>
<b>Vermögensrückführungen bis 2023</b>	<b>~ 10 Milliarden Euro</b>

**Tabelle 3: Jeder 20. Euro liegt Offshore, bis zu jeder 10. davon könnte aus Korruption im Globalen Süden stammen**  
Quelle: Eigene Darstellung

## Mechanismen der Steuerhinterziehung

Steuerhinterziehung findet immer dann statt, wenn eigentlich steuerpflichtige Einkommen oder Vermögen nicht oder nicht vollständig in der Steuererklärung angegeben werden. Sie funktioniert nur, wenn es den Eigentümern gelingt, ihr Vermögen vor den Steuerbehörden zu verstecken. Am einfachsten geht das mit Bargeld, mit Hilfe von Geldkurieren und Hawala-Banking oder im Privatjet mit diplomatischem Schutz auch grenzüberschreitend. Darüber hinaus bieten Kryptowährungen die Möglichkeit Geld schnell und zumindest scheinbar anonym zu transferieren. Für größere Beträge und Vermögen bieten Banken, Anwaltskanzleien und Steuerberater nach wie vor eine Vielzahl von Methoden an um das Eigentum an Immobilien, Finanzanlagen und Bankguthaben zu verschleiern, ohne das offizielle Finanzsystem zu verlassen.

Neben der Verwendung von Strohleuten, die nur zum Schein als Eigentümer agieren, nutzen sie dafür vor allem die Zwischenschaltung von Gesellschaften, Stiftungen und anderen rechtlichen Konstrukten, deren

Eigentümer für Behörden und Öffentlichkeit nicht nachvollziehbar sind. Diese treten dann als offizielle Eigentümer des Vermögens und der Bankkonten auf. Der letzte Nutznießer bleibt unerkannt. Über manipulierte Preise, Scheinrechnungen oder Kredite lassen sich dann Gelder zwischen verbundenen oder kollaborierenden Unternehmen so verschieben, dass die Steuerpflicht entfällt. Auch wenn es einige legale Gründe für Anonymität gibt, steht meistens die Umgehung von Gesetzen im Vordergrund. Als beispielsweise die Bank Credit Suisse von den US-amerikanischen Behörden durchleuchtet wurde, musste sie Schweizer Konten von 18 900 ihrer 22 000 US-Kunden schließen. Die anonymen Konten hatten fast ausschließlich dem Zweck der Steuerhinterziehung gedient (Bullough, 2018).

In Deutschland und Europa lässt sich Vermögen relativ sicher und rentabel anlegen. Die Herkunftskontrollen waren bisher schwach. Deswegen ist davon auszugehen, dass Deutschland ein beliebtes Zielland für schmutziges Geld aus dem Ausland ist, allerdings ist

darüber wegen der geringen Kontrollen bisher wenig bekannt. Eine Studie im Auftrag der GIZ listet 16 Fälle mit Bezug zum Globalen Süden, darunter Gelder aus Libyen, Nigeria, Argentinien, Kenia und Ägypten (**Trautvetter, 2019**). In den letzten Jahren wurde über einige neue größere Fälle berichtet, darunter:

» 350 Millionen Euro eines indonesischen Palmöl-Tycoons, die über Umwege in einer Münchner Immobilie investiert wurden (2021, **OCCRP**);

» 120 Millionen Euro des libanesischen Zentralbankchefs, die teilweise ihren Weg in deutsche Immobilien gefunden haben (2022, **Handelsblatt**);

» Mehrere Hundert Millionen Euro eines ehemaligen afghanischen Abgeordneten mit Pass aus Zypern und Wohnsitz in Dubai, der in den USA wegen angeblicher korrupter Geschäfte mit dem US-amerikanischen Militär auf der Sanktionsliste gelandet ist, mit seinem Geld in Deutschland aber als Projektentwickler öffentlich in Erscheinung tritt (2024, **SWR**).

### **Kasten 7: Ablyazov und seine Offshore-Milliarden** (basierend auf Nougayrède, 2016 und Bland, 2018)

Ablyazov war und ist ein wichtiger Mann in der kasachischen Politik. Der ehemalige Minister für Energie, Wirtschaft und Handel gründete 2001 eine Oppositionspartei. Er wurde kurz darauf wegen Amtsmissbrauchs verurteilt und erlangte ein Jahr später seine Freiheit zurück – gegen die Garantie, dass er sich nicht weiter politisch engagieren würde. Es gibt Hinweise, dass er bereits in seiner politischen aktiven Zeit Geld aus Staatsfirmen unterschlagen hat. 2005 wurde Ablyazov Aufsichtsrat der kasachischen Bank BTA, deren Aktienmehrheit er 1998 im Zuge einer Privatisierungsauktion erworben hatte. Als BTA 2008 in finanzielle Schwierigkeiten kam, übernahm der kasachische Staatsfonds Samruk-Kazyna die damals wichtigste Bank des Landes. Anschließend Untersuchungen ergaben, dass die finanziellen Probleme hausgemacht waren: Es wird geschätzt, dass Ablyazov seine Rolle in der Bank genutzt hatte, um über 10 Milliarden US-Dollar zu unterschlagen. Seitdem wurden Prozesse in London, New York, Los Angeles, Lyon und Astana gegen Ablyazov und sein Umfeld geführt. Die ans Licht gekommenen Dokumente zeigen die Strategie, mit deren Hilfe das Geld der Bank anonymisiert und gewaschen wurde. Ablyazov kontrollierte über spezialisierte Anwaltskanzleien ein Geflecht von nahezu 1.000 (Briefkasten-)Firmen. Diese waren in berühmten Schattenfinanzplätzen wie den Britischen Jungferninseln, den Seychellen,

den Marshallinseln, Bahamas, Belize, Jersey und Zypern, aber auch in Großbritannien und den Niederlanden registriert. Offiziell gehörte der Großteil der Firmen, und damit auch der laut der Vorwürfe unterschlagenen Gelder, einer Reihe von Menschen ohne Bezug zu ihm – oft ohne deren Wissen. Die Firmen besitzen sich untereinander und formen komplizierte Besitzketten. An deren Ende steht eine Dachgesellschaft, die von einem Vertrauten Ablyazovs kontrolliert wird.

Diese Verstrickungen sind so komplex, dass selbst Gerichte ihre Probleme mit ihnen haben. Es bedurfte der Arbeit von zweieinhalb Jahren, um Ablyazov den Besitz von nur acht Firmen in diesem Komplex nachzuweisen. So hat der ehemalige Minister und vermutliche Multi-Milliardär es bisher geschafft, sein Vermögen weitestgehend zu erhalten – während sich Ersparnisse seiner weniger vermögenden kasachischen Mitbürger\*innen in Form von BTA-Rentenfonds in Luft aufgelöst haben. Zurzeit versteckt sich Ablyazov vermutlich in Frankreich. Aus Großbritannien konnte er trotz einer Verurteilung und dem Einzug seines Passes fliehen. Ablyazov hatte sich und seine Familie nämlich zusätzlich mit diplomatischen Pässen der Zentralafrikanischen Republik versorgt – ein beliebter Trick unter zwielichtigen Superreichen, um diplomatische Immunität vorschützen und frei reisen zu können.

Zusätzlich zum direkten Schaden der Steuerhinterziehung, sorgen die anonymen Offshore-Vermögen noch für deutlich größeren indirekten Schaden. Sie sorgen dafür, dass sich Verbrechen lohnen, umgehen die lokale Rechenschaftspflicht und destabilisieren so die Herkunftsstaaten. In den Zielstaaten finanzieren sie politische Einflussnahme und teure Anwälte, die das Vermögen und den Ruf verteidigen und destabilisieren damit auch unsere Wirtschaft und Demokratie. Und nicht zuletzt sorgt allein schon die Drohung mit

Steuerflucht dafür, dass die Besteuerung von großen Vermögen und Vermögenseinkommen in den meisten Staaten der Welt in den letzten Jahrzehnten auf dem Rückzug war. Dass sich die Staaten dagegen wehren können, zeigen erfolgreiche Gegenmaßnahmen der letzten Jahre. Deutschland gehört dabei zu den Staaten mit den effektivsten Abwehrmechanismen gegen Steuerflucht (**Alka und Trautvetter, 2024**).

## Politische Prozesse und Lösungsansätze

Die Enthüllungen aus zahlreichen Leaks wie den Panama Papers haben weltweit Impulse für mehr Transparenz und eine bessere Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Geldwäsche gesetzt. Diese wurden durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine und die schwierige Suche nach russischem

Offshore-Vermögen verstärkt. Bei zwei zentralen zivilgesellschaftlichen Forderungen – der Transparenz der wirtschaftlichen Berechtigten hinter Rechtskonstruktionen aller Art und dem automatischen Informationsaustausch von Informationen über Bankkonten – gab es in den letzten Jahren große Fortschritte.

### Transparenz der wirtschaftlich Berechtigten

Anonyme Konstrukte wie Briefkastenfirmen oder Trusts helfen dabei die finalen wirtschaftlich Berechtigten, also die Privatpersonen, die letztlich wirtschaftlich von diesen Konstrukten profitieren und die wesentlichen Entscheidungen treffen, zu verbergen. Im Rahmen der Geldwäschebekämpfung sind Banken eigentlich schon seit Jahrzehnten verpflichtet, ihre Kunden, also auch die finalen wirtschaftlichen Berechtigten, zu ermitteln. Das reichte aber nicht aus, um massenhaftem Missbrauch zu begegnen und gilt z.B. nicht für Immobilien. Öffentlich zugängliche Register sollen das ändern. Auch die 1989 von der G7 ins Leben gerufene Financial Transaction Task Force, die mit der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung betraut ist, fordert mittlerweile solche Register (**Empfehlungen 24 und 25**).

Laut **Open Ownership** hatten 2024 insgesamt 65 Länder weltweit zentrale Register der wirtschaftlich Berechtigten eingerichtet. Insgesamt mehr als 150 Staaten hatten sich zumindest zur Veröffentlichung

der wirtschaftlichen Eigentümer in der Rohstoffindustrie (**EITI**) verpflichtet, waren gerade dabei ein Register einzurichten oder hatten das zumindest angekündigt. Auch einige afrikanische Staaten wie Nigeria oder Ghana haben breite und gut zugängliche Register geschaffen. Gleichzeitig zeigen Studien, dass die mangelhafte Qualität der Daten und viel zu breit gefasst Ausnahmen die Wirksamkeit der Register einschränken. Eine Analyse des britischen Registers fand zum Beispiel eine ganze Reihe von bereits verstorbenen oder noch nicht geschäftsfähigen Personen und nicht existierende Adressen. Außerdem werden in den meisten Ländern nur wirtschaftlich Berechtigte mit Anteilen über 25 Prozent erfasst und einzelne Rechtsformen bleiben ausgenommen (Knobel, 2019). Um die Datenqualität zu verbessern, nutzen Länder u.a. die öffentliche Kontrolle (z.B. Nigeria) oder die Kontrolle durch Verpflichtete wie Banken und Notare (z.B. Deutschland). Am zuverlässigsten und wirksamsten ist allerdings die Kontrolle durch staatliche Stellen (z.B. Österreich und Dänemark).

#### Kasten 8: Keine Transparenz trotz Transparenzregister

**Deutschland:** In der EU verpflichtete die 2015 beschlossene vierte Anti-Geldwäscherichtlinie der EU alle Mitgliedsstaaten bis 2017 ein Register der wirtschaftlich Berechtigten einzurichten. Seit 2020 müssen die Informationen öffentlich zugänglich sein. Deutschland setzte diese Vorschriften fristgerecht um. Dafür wurde neben dem Handelsregister das sogenannte Transparenzregister geschaffen. Darüber hinaus ist Deutschland seit 2020 eines der ersten Länder, das auch ausländische Eigentümer inländischer Immobilien zur Veröffentlichung der wirtschaftlich Berechtigten zwingt. Bis Ende 2024 sollen alle Informationen über Immobilieneigentum mit dem Transparenzregister verknüpft werden. Aber die Umsetzung lässt zu wünschen übrig: Ende 2023 waren erst 62 Prozent der eintragungspflichtigen Gesellschaften im Register erfasst. Bei der derzeitigen Geschwindigkeit der Bußgeldverfahren würde es schätzungsweise 500 Jahre dauern, die noch fehlenden Gesellschaften an die Gesetzestreue zu erinnern (**Bundesregierung, 2023b**). Eine effektive staatliche

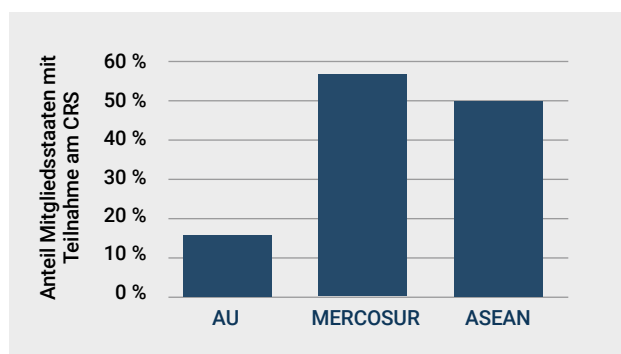
Qualitätskontrolle fehlt. Dafür waren beim deutschen Register 33 Menschen allein mit der Prüfung von Anträgen auf Einsichtnahme beschäftigt, nachdem der öffentliche Zugang wegen eines EuGH Urteils aus dem Jahr 2023 vorübergehend ausgesetzt wurde. Insgesamt bleibt so ein großer Teil des deutschen (Immobilien)Vermögens weiter anonym (**Henn und Trautvetter, 2021**).

**Nigeria:** Auf dem Papier ist das 2022 in Nigeria geschaffene Register vorbildlich. Es ist nicht nur öffentlich und über Datenschnittstellen zugänglich, sondern es nutzt auch eine ungewöhnlich niedrige Schwelle von 5 Prozent. Ein Test des Registers war allerdings wenig aufschlussreich: Daraju produziert Konsumartikel für den nigerianischen Markt und hat nach eigenen Angaben 1 000 Mitarbeiter. Über eine Holding-Gesellschaft auf den Kaiman-Inseln ist auch die deutsche Entwicklungsbank DEG beteiligt. Die Suche im nigerianischen Register ergab einen wirtschaftlich Berechtigten. Statt einem Namen und dem Anteil am Unternehmen war im Register aber nur („N/A bzw. Null“) vermerkt.

## Automatischer Informationsaustausch zu Finanzkonten

Um die fälligen Steuern richtig zu erheben, müssen Steuerbehörden nicht nur die wirtschaftlich Berechtigten kennen, sondern vor allem die Konten und Kontenbewegungen, die den Steuerpflichtigen zuzuordnen sind. In Deutschland gibt es dafür seit 2003 ein automatisiertes Kontenabrufverfahren. Seit 2018 ist das auch EU-weit vorgeschrieben. Viele andere Staaten beriefen sich lange auf ihr Bankgeheimnis und waren bei Anfragen aus dem Ausland wenig kooperativ, obwohl sie sich meistens verpflichtet hatten in Einzelfällen Auskunft zu geben. Aber der Ankauf von Steuer-CD und öffentlichkeitswirksame Bankenskandale sorgten für eine wesentliche Änderung. Eine EU-Richtlinie aus dem Jahr 2003 sollte Transparenz über grenzüberschreitende Zinszahlungen schaffen, war aber über die Einrichtung von Briefkastenfirmen leicht zu umgehen. 2010 zwang die USA unter Androhung von Strafsteuern auf US-amerikanische Transfers Banken weltweit Informationen über US-Kunden an die US-Steuerbehörden zu übermitteln (FATCA). 2014 verständigten sich dann die OECD-Staaten (einschließlich der USA) einigermmaßen überraschend auf einen multilateralen Vertrag zum automatischen Informationsaustausch nach einem gemeinsamen Berichtsstandard (CRS). Der deutsche Finanzminister hatte der Schweiz bis zuletzt angeboten gegen eine Quellensteuer die Anonymität der Bankkunden dort zu wahren.

Mittlerweile haben 120 Staaten das multilaterale Abkommen unterzeichnet und es gibt fast 4 900 bilaterale Vereinbarungen über die Umsetzung des Informationsaustauschs. Der erste Austausch erfolgte 2017 für das Steuerjahr 2016.



**Abbildung 5: Weniger als 20 Prozent der Staaten der Afrikanischen Union nehmen bisher am automatischen Informationsaustausch teil**

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf:

<http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/exchange-relationships/>

Seit 2018 bekommt die deutsche Steuerverwaltung jedes Jahr automatisch Informationen über die Konten deutscher Steuerpflichtiger bei den dortigen Banken. Und mit Ausnahme der USA machen so gut wie alle bisher beliebten Schattenfinanzplätze mit. Viele Länder im Globalen Süden haben zwar eine Beteiligung angekündigt, das Abkommen aber noch nicht unterschrieben, umgesetzt oder die nötigen technischen Bedingungen erfüllt, um Daten zu erhalten. Unter den 111 Staaten und Jurisdiktionen, die bis 2023 Daten **ausgetauscht hatten**, finden sich nur wenige Schwellenländer (z.B. Brasilien, Indonesien oder Pakistan) und fünf afrikanische Staaten (Ghana, Mauritius, Nigeria, Seychellen, Südafrika). Die Philippinen teilen Informationen zwar via FATCA mit den USA, nehmen aber nicht am Austausch der OECD teil.

Eine aktuelle Analyse mit detaillierten Daten der dänischen Steuerbehörden erlaubt einen ersten Einblick in die Funktion des Austauschs. Demnach wurden dort 40 Prozent der untersuchten Offshore-Vermögen zurückverlagert und 20 Prozent erstmals wahrheitsgemäß in der Steuererklärung aufgeführt. Weitere 10 Prozent wären für die Steuerbehörden anhand der neuen Daten erstmals greifbar, allerdings nur mit aufwändigen Prüfungen. Immerhin 30 Prozent der Offshore-Vermögen wurde von den ausländischen Banken nicht gemeldet. Aber selbst in diesen sehr detaillierten Daten gibt es ein großes Dunkelfeld und die Ergebnisse lassen sich nicht auf die Offshore-Vermögen aus dem Globalen Süden übertragen (EU Tax Observatory, 2024). Weitere Studien dazu sind in Arbeit. Die OECD schätzt die Mehreinnahmen aus den verschiedenen Austauschformaten seit 2009 auf 130 Milliarden Euro weltweit und auf 45 Milliarden Euro für Entwicklungsländer (OECD, 2024a). Gleichzeitig gibt es weiterhin viele Länder, die keine Daten erhalten, einige die am Austausch nicht teilnehmen und viele Umgehungsmöglichkeiten über schlecht kontrollierte und wenig kooperative Banken genauso wie über vom Austausch nicht umfasstes Immobilienvermögen, Gold oder die gerade erst in den Austausch einbezogenen Kryptowährungen.



## Sanktionsdurchsetzung und Finanzkriminalitätsbekämpfung in Deutschland

Weil Deutschland ein beliebtes Zielland für schmutziges Geld aus der ganzen Welt ist, sollten die Behörden im Interesse einer kohärenten Entwicklungspolitik selbst proaktiv nach hier investierten illegitimen Geldern suchen. Bereits die erste nach internationalen Standards vorgeschriebene **Nationale Risikoanalyse** zur Geldwäsche aus dem Jahr 2019 bescheinigte Deutschland aber, dass die „Zuständigkeiten für das Durchsetzen“ von Finanzsanktionen „nicht klar genug gefasst oder nicht ausreichend bekannt sind“ und „die Prozesse für die Erhebung und Zusammenführung von Informationen [...] nicht konkret genug spezifiziert“ waren und empfahl die Einrichtung einer zentralen Stelle dafür. Der Prüfbericht der FATF kam schließlich im Sommer 2022 zu dem Ergebnis, dass Deutschland lediglich reaktiv und ohne konsistente Strategie ermittelt und komplexere Fälle mit ausländischem Bezug häufig nicht erfolgreich erkennt (**FATF, 2022**).<sup>9</sup>

Als Reaktion auf die weitgehend erfolglose Suche nach Vermögenswerten russischer Oligarchen nach dem erneuten Angriff Russlands auf die Ukraine im

Frühjahr 2022 und die Ergebnisse der FATF-Prüfung kündigte Bundesfinanzminister Christian Lindner (FDP) einen Paradigmenwechsel an. Zwei Sanktionsdurchsetzungsgesetze sorgten bereits 2022 für die Einrichtung einer **Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung** beim Zoll sowie einiger weiterer Verbesserungen bei der Transparenz, insbesondere die Verknüpfung von Immobilieneigentümer Daten aus den Kommunen mit dem bundesweiten Transparenzregister. Im Juli 2023 folgte dann ein erster Entwurf für das sogenannte Finanzkriminalitätsbekämpfungsgesetz (FKBG). Es sah die Errichtung einer neuen Bundesoberbehörde zur Bekämpfung der Finanzkriminalität (BBF) mit spezialisierten Ermittlungseinheiten und neuen Befugnissen für komplexe internationale Fälle und die Suche nach Vermögen verdächtiger Herkunft vor. Allerdings gelang es der Ampelkoalition bis zum Sommer 2024 nicht, das Gesetz zu verabschieden, u.a. auch deswegen, weil das ebenfalls FDP-geführt Justizministerium mehrere Vorschläge zur Ausgestaltung von Vermögensermittlungen blockiert.

---

<sup>9</sup> Im englischen Original: „Germany takes a reactive rather than a proactive approach to the identification of ML and it is not clear that ML involving professional ML networks, cash smuggling, foreign predicates, complex ML and cases involving legal persons are being detected [...] There is no clear policy or strategy for disrupting and sanctioning ML in a consistent and comprehensive manner.“

# Teil 3 – Progressive Staatsfinanzierung im Entwicklungskontext

In einkommensschwachen Staaten sind die Einnahmen aus Steuern und Abgaben oft sowohl absolut als auch relativ zur Wirtschaftsleistung gering. Um Infrastruktur und Sozialsysteme bereitstellen zu können, müssen höhere Staatseinnahmen erzielt werden. Gleichzeitig leben in einkommensschwachen Staaten mehr Menschen in prekären Verhältnissen und mit hohem Armutsrisiko. Staatseinnahmen müssen im Entwicklungskontext daher mit besonderer Beachtung

ihres Effekts auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen erzielt werden, damit der Staat deren Situation nicht noch weiter verschlimmert. Sozialprogramme, die über regressive Steuern finanziert werden, können die Zahl von Menschen unter der Armutsgrenze sogar weiter steigern, obwohl sie insgesamt die Ungleichheit verringern. Eine Meta-Studie zeigt diese Dynamik für einzelne Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen in 16 von 29 Staaten (Lustig, 2018).

## Äthiopien - Von regressiver zu progressiver Fiskalpolitik in zwei Schritten:

In Äthiopien mussten lange auch sehr arme Menschen Einkommenssteuern zahlen, es gab keine ausreichenden Freibeträge. Gleichzeitig erreichte das größte Transferprogramm des Landes, das „Productive Safety Net Program“, viele Menschen nicht und die Auszahlungen waren zu gering. 2016 wurde das Problem dadurch angegangen, dass zunächst arme Menschen in urbanen Regionen mit in das Transferprogramm aufgenommen und schließlich höhere Freibeträge für Einkommenssteuern eingeführt wurden (Lustig, 2018).

Das Beispiel zeigt, wie wichtig es gerade im Entwicklungskontext ist – neben den Ausgaben – auch die Einnahmen, also das Steuersystem insgesamt genauso wie einzelne Steuergesetze progressiv und armutsreduzierend zu gestalten. Dieses Kapitel bietet einen Überblick über die wichtigsten Steuerarten, sowie Zölle und Gebühren mit positiven und negativen Beispielen aus dem Globalen Süden. Viele weitere Beispiele finden sich in den Progressive Taxation Briefs von Action Aid (2018).

## Direkte Steuern

Bei den direkten Steuern wird die Steuer von denen gezahlt, auf die sie abzielt. Die wichtigsten Beispiele sind Lohn- und Unternehmenssteuern. Sie können zumindest in der Theorie Steuerpflichtige gezielt entsprechend ihrer wirtschaftlichen Zahlungskraft belasten. Die Lohnsteuer nutzt dafür in vielen Ländern Freibeträge für niedrige Einkommen und Steuersätze,

die mit dem Einkommen steigen und ist damit per se progressiv. Bei der Unternehmenssteuer gibt es oft Ausnahmen für kleine Unternehmen und sehr selten höhere Steuersätze für besonders profitable Unternehmen, aber weil Unternehmensgewinne größtenteils auf die Menschen mit dem höchsten Einkommen konzentriert sind, wirkt die Steuer sehr progressiv.

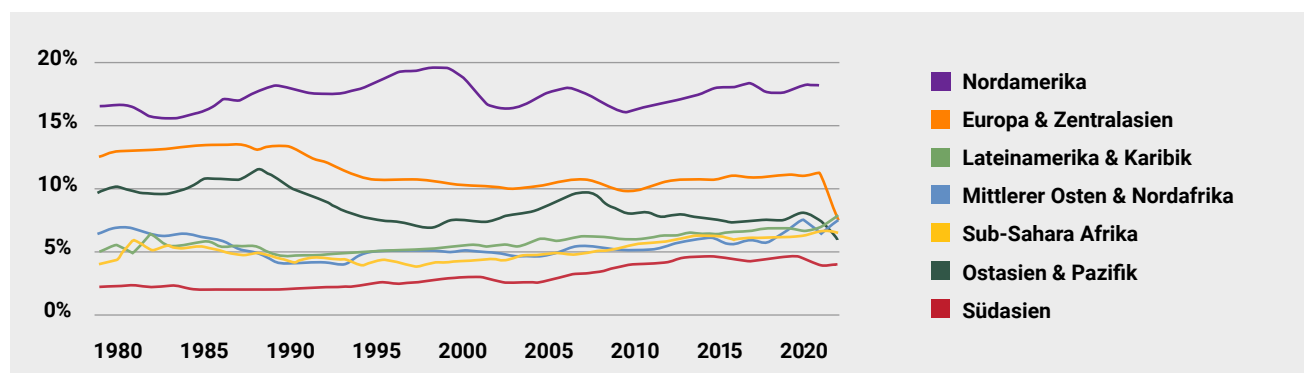


Abbildung 6: Die direkten Steuern (Einkommen, Unternehmensgewinne, Kapitalerträge) sind in Europa leicht rückläufig, im Globalen Süden von einem niedrigen Niveau gestiegen

Quelle: Government Revenue Dataset (GRD): Gesamte direkte Steuern im Vergleich zum BIP in verschiedenen Weltregionen.

Ob die Steuer letztlich aber wirklich von denjenigen getragen wird, die sie zahlen, oder zum Beispiel von den Unternehmen über die Preise auf die Kunden oder über niedrigere Gehälter auf die Mitarbeiter überwälzt

## Einkommenssteuern

Nur 23 Länder weltweit, darunter vor allem Steueroasen wie Monaco oder die Bahamas, Ölstaaten sowie Somalia und Westsahara erheben keine Steuer auf Einkommen. Die meisten anderen Staaten haben Freibeträge für sehr niedrige Einkommen und progressiv steigende Steuersätze. Einige andere nutzen einen vom Einkommen unabhängigen Steuersatz (Flat Tax). Alle Staaten scheitern mehr oder weniger daran Einkommen umfassend zu besteuern. Auf der einen Seite sorgen informelle Beschäftigung und fehlende steuerliche Erfassung für Ausfälle. Auf der anderen Seite gibt es vor allem für gut bezahlte Selbstständige (Anwälte, Berater, etc.) und für Einkommen aus Vermögen (Zinsen, Dividenden, Mieteinnahmen, etc.) Sonderregeln und Lücken. Vereinfachung, Digitalisierung und besondere Anreizsysteme sowie besser ausgestattete Steuerbehörden können Abhilfe schaffen.

**Nigeria - nur auf dem Papier umfassend und progressiv:** Nigeria besteuert Einkommen jenseits des nationalen Existenzminimums mit einem progressiven Satz von 7 bis 24 Prozent. Zusätzlich gilt eine Mindeststeuer von 1 Prozent. Einer Analyse von Oxfam zufolge zahlten aber 2016 nur 14 von 70 Millionen Nigerianern Steuern, nur 1 Prozent tat das freiwillig und bei einer Befragung führten 70 Prozent Zweifel daran, wo das Geld hinget als Begründung für fehlende Steuerehrlichkeit an (*Oxfam, 2019*). Unter anderem eine Steueramnestie im Zusammenhang mit dem internationalen Informationsaustausch erhöhte die Zahl der registrierten Steuerzahler bis 2018 auf 19 Millionen (Global Forum, 2019).

werden, hängt vom jeweiligen Kontext, der Regulierung und den Verhandlungspositionen ab. Die Steuerart allein gibt also noch keine abschließende Auskunft über die Verteilungswirkung.

**Brasilien – hohes Einkommen niedrige Steuer:** Brasilien besteuert Einkommen mit bis zu 27,5 Prozent. Besonders gut bezahlte Angestellte rechnen ihr Gehalt aber oft über Mikro-Unternehmen ab. Für diese Unternehmen gilt eine vereinfachte Pauschalbesteuerung und Dividenden können steuerfrei ausgeschüttet werden. Selbst Milliardäre können Dividenden steuerfrei vereinnahmen und profitieren neben der Pauschalbesteuerung zusätzlich von einem steuerfreien Eigenkapitalzins. In beiden Fällen sind Steuersätze von weniger als 10 Prozent möglich und üblich (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024).

**Uganda – Fokus auf die größten Steuerzahler:** Zwischen 2011 und 2014 zahlten nur ein Drittel der 60 Spitzenanwälte in Uganda Einkommenssteuer. Durch die Einrichtung eines Large Taxpayer Office konnte der Anteil der besonders reichen Steuerzahler, die eine Steuererklärung abgegeben haben, innerhalb eines Jahres von 13 Prozent auf 78 Prozent erhöht werden (Kangave, Nakato, Waiswa, Nalukwago, & Zzimbe, 2018). Durch den internationalen Informationsaustausch konnte Uganda zwischen 2015 und 2018 14 Millionen Dollar zusätzliche Steuereinnahmen generieren (Global Forum, 2019).

Die Einnahmen aus Einkommenssteuern bleiben trotzdem in vielen Ländern des Globalen Südens unter ihrem Potenzial: Während in einkommensstarken Staaten Einkommenssteuern etwa 10 bis 15 Prozent des BIPs an Staatseinnahmen generieren, sind es in Subsahara-Afrika nur etwa 5 Prozent (GRD, 2023).

### Kasten 9: Die globale Mindeststeuer für Milliardäre

Im Auftrag der brasilianischen G20-Präsidentschaft hat Gabriel Zucman im Juni 2024 einen **Vorschlag für eine globale Mindeststeuer für Superreiche** vorgelegt. Anders als der Name suggeriert, handelt es sich dabei aber eher um eine globale Verständigung über ein gemeinsames Ziel, das durch verschiedene an den nationalen Kontext angepasste Maßnahmen erreicht werden soll, als um eine global einheitliche Besteuerung. Nach dem Vorschlag könnte sowohl eine Mindeststeuer z.B. auf Niveau des deutschen Reichensteuersatzes von 45 Prozent auf ein umfassend definiertes Einkommen (einschließlich Dividenden, nicht ausgeschütteten Gewinnen und Wertsteigerungen) als auch eine Vermögensteuer von 2 Prozent dieses Ziel erfüllen. Basierend auf den vom Forbes-Magazin veröffentlichten Reichenlisten schätzt Zucman die Einnahmen aus so einer Steuer auf weltweit etwa 200 bis 250 Milliarden US-Dollar allein von den knapp 2 800

Milliardär\*innen und weitere 100 bis 140 Milliarden US-Dollar, wenn auch Vermögen über 100 Millionen US-Dollar einbezogen werden. Weil die Reichenlisten die Vermögen nur unvollständig erfassen, dürften die möglichen Einnahmen noch höher sein. Für Deutschland wären nach dem Vorschlag Mehreinnahmen von 15 bis 30 Milliarden Euro möglich (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024). Beim G20-Treffen Ende Juli erteilte die US-amerikanische Finanzministerin dem Vorschlag eine Absage: Sie betont zwar, dass der US-amerikanische Präsident Joe Biden selbst eine solche Steuer für die USA vorgeschlagen hat, verneint aber die Notwendigkeit einer internationalen Vereinbarung dazu. Die Verhandlungen über international abgestimmte Begleitmaßnahmen, z.B. für mehr Transparenz und gegen Steuerflucht gehen aber weiter und auch der Arbeitsauftrag für die UN-Steuerkonvention thematisiert die gerechte Besteuerung von Menschen mit sehr großen Vermögen.

## Vermögenssteuern

Nur zwölf Staaten weltweit erheben noch eine jährliche Steuer auf das Nettovermögen (z.B. Spanien, Argentinien, Bolivien, Kolumbien, Algerien oder Tunesien) und nur in der Schweiz, Uruguay und Norwegen bringt sie wesentliche Einnahmen (*IWF, 2024*). Einige Staaten erheben Steuern lediglich auf teure Immobilien (Frankreich) oder Luxusgüter. Deutlich häufiger sind Steuern auf Vermögenstransaktionen wie Erbschaften und Schenkungen oder Immobilienkäufe sowie Steuern auf Grundbesitz, die sich am Wert des Besitzes und nicht des persönlichen Vermögens bemessen. Weil die Vermögensungleichheit fast überall noch höher ist als die Einkommensungleichheit, wirken Vermögensteuern meistens sehr progressiv, aber sie sind oft kompliziert zu erheben und generieren oft wegen weitreichender Ausnahmen geringe Einnahmen (ActionAid, 2018d).

Leichter zu administrieren sind Steuern, die sich auf physische Vermögenswerte wie Grundbesitz und Immobilieneigentum beschränken. Da auch ärmere Bevölkerungsgruppen häufig Wohneigentum besitzen, sind Freibeträge oder progressive Steuersätze wichtig. Die Grundlage für Grund- und Immobiliensteuern ist

ein adäquates System der Erfassung und Wertbestimmung. Eine bessere Erfassung von Immobilienvermögen steigert außerdem die Transparenz über lokale Besitzverhältnisse und kann somit ein wichtiger Schritt gegen Korruption sein. Trotzdem nehmen einkommensschwache Länder im Verhältnis zum BIP nur etwa halb so viel Grund- und Immobiliensteuern wie die entwickelten Staaten ein und in den meisten afrikanischen Staaten gibt es kaum oder keine Einnahmen (Merima, Fjeldstad, & Katera, 2017).

**Sierra Leone und Malawi – Grundsteuer als einfacher Einstieg in die Vermögenbesteuerung:** Mit Unterstützung der deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit führten Sierra Leone und Malawi ein Punktesystem für die Bewertung von Grundstücken anhand der Fläche und weiterer Qualitätsmerkmale der Immobilien wie Baumaterialien und Sanitäreinrichtungen ein. Im malawischen Mzuzu zahlten die 100 größten Steuerzahler nach der neuen Bewertung etwa 30 Prozent der Steuereinnahmen. Die Gesamteinnahmen durch die Grundsteuer haben sich innerhalb eines Jahres mehr als verdoppelt (Fish, 2015).

## Unternehmenssteuern

Unternehmensgewinne werden normalerweise auf zwei Ebenen besteuert: zunächst als Unternehmenssteuer auf Ebene des Unternehmens und dann bei der Ausschüttung an die Anteilseigner noch einmal über die Einkommenssteuer. Unternehmenssteuern

haben den wichtigen Vorteil, dass sie – zumindest theoretisch – den Gewinn dort, wo er entstanden ist, und zum Zeitpunkt seiner Entstehung besteuern. Die höchsten Unternehmensgewinne entstehen in multinationalen Unternehmen. Deren Anteilseigner sind

zu einem großen Teil Investmentgesellschaften und vermögende Individuen aus dem Globalen Norden, die die Ausschüttungen oft lange Zeit „zwischenparken“. Neben den international nötigen Reformen haben Entwicklungsländer selbst verschiedene Möglichkeiten tätig zu werden. Besonders im Fokus stehen dabei Verbesserungen bei der Steuererhebung, vielfältige als Investitionsanreiz konzipierte aber missbrauchsanfällige Sonderregeln ([OECD, 2022](#)) und unilaterale Maßnahmen für eine gerechtere Besteuerung von Investitionen aus dem Ausland – von Quellensteuern, über neuverhandelte DBAs bis hin zu den sogenannten Digitalsteuern.

**Indien – ein neues Abkommen mit der Steuer-oase Mauritius gegen Gewinnverschiebung:** DBAs sind der Dreh- und Angelpunkt vieler Vermeidungsstrategien von Unternehmen in Ländern mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, wie die Mauritius Leaks gezeigt haben (Fitzgibbon, 2019). Mauritius war über Jahre die größte Quelle ausländischen Investments in Indien. Indische und ausländische Investoren nutzten Briefkastenfirmen in Mauritius, um Steuern zu vermeiden. 2017 trat ein Zusatzartikel zum DBA zwischen den zwei Staaten in Kraft. Schon im Folgejahr reduzierte sich das Investment aus Mauritius schlagartig von 9,8

auf 3 Milliarden Dollar. Auch wenn die Änderungen einige Lücken offenlassen, hat Indien mit dieser Neuverhandlung einen starken Präzedenzfall gesetzt (Fowler, 2019).

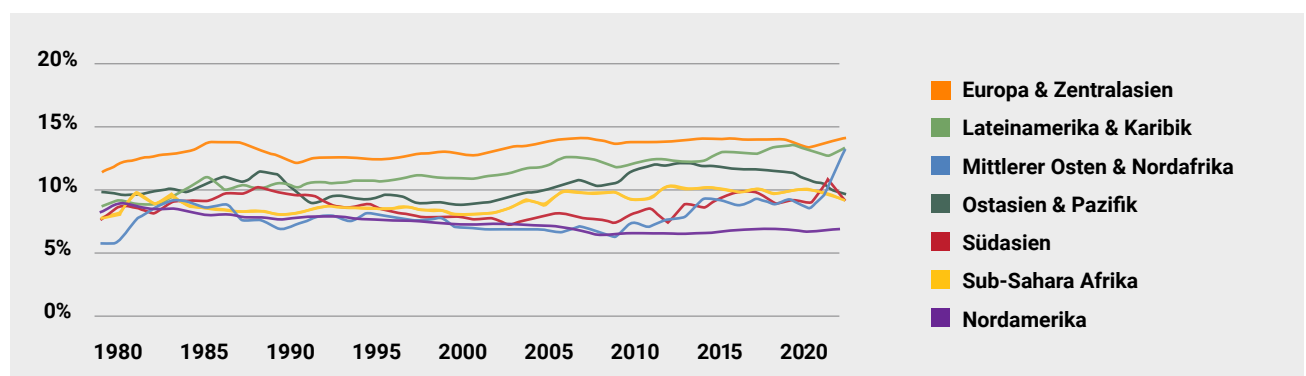
**Nigeria – Schätzung statt Steuererklärung, einfach aber ungerecht:** Die nigerianische Steuerbehörde schätzt, dass etwa 25 Prozent der registrierten Unternehmen keine Steuern zahlen – obwohl es auch für nicht profitable Unternehmen eine Mindeststeuer gibt – und dass bis zu 30 Prozent der Unternehmen Steuern hinterziehen. 2015 wurde deswegen die Möglichkeit für die Steuerbehörden geschaffen für informelle Geschäfte z.B. durch einen Vergleich mit anderen Unternehmen oder anhand von Bankdaten eine Steuer festzusetzen, auch wenn keine Steuererklärung vorliegt. Das ist deutlich einfacher, aber dafür auch ungerechter und lässt den Steuerbehörden großen Spielraum. Auch davor konnten die Steuerbehörden oder einzelne Ministerien Unternehmen von der Steuer befreien. Viele Unternehmen erhielten so vermutlich gegen Zahlung von Bestechungsgeldern großzügige Sonderbehandlungen. Im Fall des Gasunternehmens NLNG gingen durch solche Sonderregeln mehr als 3,3 Milliarden US-Dollar verloren ([Oxfam, 2019](#)).

## Indirekte Steuern

Indirekte Steuern – von der Mehrwertsteuer bis zur speziellen Steuern auf Tabak oder den CO<sub>2</sub>-Gehalt von Benzin – werden von Händlern oder produzierenden Unternehmen im Namen der Kunden gezahlt und auf den Endpreis umgelegt. Sie belasten alle Konsumenten gleich. Da ärmere Menschen einen größeren Anteil ihres Einkommens konsumieren als reichere Schichten, sind sie aber meist stärker von indirekten Steuern betroffen. Es sei denn es gibt ermäßigte Steuersätze und Ausnahmen für Basisgüter oder erhöhte Sätze

für Luxusgüter. Eng verwandt mit den indirekten Steuern sind Zölle auf den Ex- und Import. Während Zölle im Sinne des Freihandels in den letzten Jahrzehnten schrittweise reduziert wurden, wurde vielen Staaten im Globalen Süden empfohlen indirekte Steuern wie die Mehrwertsteuer einzuführen oder die Steuersätze zu erhöhen.

**Allgemeine Umsatzsteuern:** Umsatzsteuer fallen an, wenn eine Ware verkauft wird. Manche Länder erheben



**Abbildung 7: Die indirekten Steuern (Mehrwertsteuer, Zölle, etc.) sind fast überall leicht angestiegen**

Quelle: Government Revenue Dataset ([GRD](#)): Gesamte direkte Steuern im Vergleich zum BIP in verschiedenen Weltregionen.

die Steuer prozentual auf jeden Verkauf (z.B. USA). In anderen Ländern (z.B. Deutschland) wird nur der jeweilige Mehrwert besteuert, bereits auf vorheriger Ebene bezahlte Steuer wird rückerstattet. Um die Progressivität der Steuer zu erhöhen können Grundnahrungsmittel und essenzielle Güter einer reduzierten, Luxusprodukte dagegen einer erhöhten Steuer unterliegen.

**Spezielle Verbrauchssteuern:** Viele Staaten erheben zusätzliche Steuern auf Genussmittel wie Alkohol und Tabak oder auf Energieträger wie Kraftstoffe oder Strom. Mehrere Analysen zeigen z.B. für Tabak (*World Bank, 2019*) oder für verarbeitete Nahrungsmittel (*World Bank, 2024*), dass Steuern zwar die armen Schichten härter treffen, dass die aber ihren Konsum auch stärker anpassen und am Ende durch die gesundheitsfördernden Effekte möglicherweise

## Zölle und Gebühren

Zölle haben seit den 1970er-Jahren stark an Wichtigkeit abgenommen. In vielen Staaten des Globalen Südens konnte der Verlust an Steuereinnahmen durch die Reduktion von Zöllen jedoch nicht oder nur sehr langsam kompensiert werden. In Guatemala dauerte es beispielsweise 23 Jahre bis sich die Staatseinnahmen von der massiven Reduktion der Zölle in den 80er Jahren erholt hatten (Cagé & Gadenne, 2016).

Eine besonders leicht zu vereinnahmende Finanzierungsquelle für Staaten mit schwachen Besteuerungskapazitäten sind Gebühren für staatliche Dienstleistungen. Gerade Gebühren für Basisdienstleistungen des Staats wie die Bereitstellung von Wasser oder Identifikationsdokumenten treffen einkommensschwache Gruppen aber normalerweise besonders hart.

**Sambia und Ghana – die Falschen getroffen?** Ein Beispiel sind die zahlreichen Gebühren für Markt-Händler in Sambia: So muss zusätzlich zur Marktgebühr eine Abgabe für Wasserkanister und Toilettennutzung erstattet werden. Gerade weibliche Händler

am stärksten profitieren. Bei Steuern auf Kraftstoffe können Ausnahmen für Kraftstoffe, die hauptsächlich zum Kochen und den Transport von Menschen mit niedrigen Einkommen genutzt werden (z.B. Diesel für Kleinbusse) für mehr Progressivität sorgen (ActionAid, 2018a). Einige afrikanische Staaten haben in den letzten Jahren auch Steuern auf die Nutzung von Mobiltelefonen, elektronische Bezahlmethoden oder Social Media Nutzung eingeführt und gefährden damit unter Umständen den Umfang der Digitalisierung (Ndung'u, 2019). Ein großes Thema für die Zukunft sind schließlich CO<sub>2</sub>-Preise und Zertifikatehandel. Der ab 2026 geltende Grenzausgleichsmechanismus der EU schafft für Länder und Industrien mit wesentlichen Exporten in die EU einen großen Anreiz solche Maßnahmen einzuführen.

entscheiden sich daher häufig, für Wasser und Toilettengang nach Hause zu gehen und den Stand kurzzeitig zu schließen – was für Einnahmeverluste sorgt. Auf einem ghanaischen Markt nahe Accra müssen sämtliche informellen Händler zusätzlich zu einer einheitlich bepreisten Steuermarke Markt- und Lizenzgebühren zahlen. Da besonders die Betreiber kleiner Stände teilweise sogar unter der Grenze für die Einkommensteuer liegen, stellen diese Abgaben eine unverhältnismäßig große Bürde für sie dar (ActionAid, 2018b).

Ob und wie stark Zölle und Abgaben regressiv wirken, hängt aber letztlich von den belegten Waren und den betroffenen Personen ab. Exportzölle oder Umweltabgaben auf Shrimps in Ecuador würden beispielsweise fast ausschließlich von den Käufern im Globalen Norden getragen, weil der lokale Konsum gering ist und global wenig Ausweichmöglichkeiten für die Produktion bestehen. Und selbst pauschale Abgaben für Wasser lassen sich z.B. dadurch progressiver ausgestalten, dass ihr Preis nach Wohngebiet differenziert wird.

## Steuerbefreiungen und Sonderregeln

Über alle Steuerarten hinweg können Steuerbefreiungen und Sonderregelungen einen starken Einfluss auf die Progressivität einzelner Steuern und ganzer Steuersysteme haben. In einigen Ländern schätzt das Finanzministerium die Kosten solcher Regeln in mehr oder weniger regelmäßigen Abständen und mit ganz unterschiedlicher Detailtiefe und Qualität, meistent parallel zum Haushaltsverfahren. In Deutschland geschieht das im alle 2 Jahre veröffentlichten Subventionsbericht. Die **Global Tax Expenditures Database** des IDOS-Instituts erlaubt einen detaillierten Überblick über fast 30 000 solcher Sonderregeln aus den Berichten von 109 Ländern. Zusätzlich dazu arbeitet die OECD an einer **Investment Tax Incentives** Datenbank, die sich auf Steueranreize für Unternehmen fokussiert und mehr als 50 Länder aus dem Globalen Süden abdeckt.

**Senegal und Ghana – problematische Steueranreize:** Laut Schätzungen verliert Subsahara-Afrika jährlich 38,6 Milliarden Dollar durch Steuerermäßigungen für

Unternehmen und Ausnahmen von Mehrwertsteuern und Importzöllen (ActionAid, 2017). Einzelne Länder wie Senegal und Ghana verwenden dafür über 6 Prozent ihres BIPs und verlieren über 40 Prozent der Steuereinnahmen (Gupta & Plant, 2019)

**Brasilien – besonders absurdes Steuergeschenk für Superreiche:** Die brasilianische Gewerkschaft der Finanzbeamten nutzt die Berichte der Regierung über Steuerbefreiungen für eine **Kampagne gegen Steuerprivilegien** und hat dafür eine ständig laufende Steuerprivilegien-Uhr entwickelt. Bis Ende 2024 sammeln sich dort Privilegien von fast 100 Milliarden US-Dollar, genug, um fast 40 000 Schulen zu bauen. Die zwei größten darunter, die Steuerbefreiung für Dividenden und die in der Verfassung vorgesehene, aber nicht erhobene Vermögensteuer ist nicht teil des Regierungsberichts. Das wohl absurdeste Privileg – die Befreiung von Teilen für Yachten und Privatjets von Importzöllen – kostet immerhin noch mehr als eine Milliarde US-Dollar.

# Ausblick: Der beste Weg zu mehr Steuergerechtigkeit

Bei den Millenniumentwicklungszielen standen die Bekämpfung von Hunger, Armut und Krankheit im Fokus. In der internationalen Zusammenarbeit sollte vor allem das offene Handels- und Wirtschaftssystem weiterentwickelt werden. Welche Rolle internationale Steuergerechtigkeit dabei spielen könnte, untersuchte erst danach eine vom französischen Präsidenten beauftragte Kommission. Fast zehn Jahre später enthielten die nachhaltigen Entwicklungsziele erstmals auch Referenzen zu Ungleichheit, ausgleichender Fiskalpolitik und lokalen Steuereinnahmen sowie illegalen Finanzströmen. Bei der dritten Konferenz zur Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung in Addis Abeba standen die Eigenmittel der Entwicklungsländer genauso im Fokus wie die Forderung nach einer internationalen Steuerarchitektur unter dem Dach der UN. Parallel dazu erreichte die OECD im Auftrag der G20-Staaten mit dem automatischen Informationsaustausch zu Finanzkonten und dem Austausch von länderbezogenen Berichten großer Konzerne zwei wichtige Meilensteine im Kampf gegen illegitime Finanzflüsse.

Seitdem zeigt gleich eine ganze Reihe von Analysen die Grenzen der bisherigen Steuerarchitektur und die problematische Macht der Profiteure des derzeitigen Systems auf. Das FACTI-Panel der Vereinten Nationen kam 2021 zu dem Ergebnis, dass illegitime Finanzflüsse ein systemisches Problem seien, das einer systemischen Lösung bedarf und kritisierte die fehlende globale Koordination dieser Aufgabe. Unter dem Titel „Krisen der Ungleichheit“ argumentiert der Jahresbericht von UNRISD für das Jahr 2022: „Die heutigen extremen Ungleichheiten, die Umweltzerstörung und die Krisenanfälligkeit sind kein Fehler des Systems, sondern ein Merkmal desselben“. Und weiter: „Diejenigen, die an der Macht sind, arbeiten daran, ein System zu bewahren und aufrechtzuerhalten, welches die Wenigen auf Kosten der Mehrheit begünstigt.“ Ein Wandel ist demnach nur mit neu ausbalancierten Machtstrukturen möglich. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt schließlich das Positionspapier des BMZ zu Ungleichheit aus dem Jahr 2023.

Während die OECD argumentiert, durch das 2016 ins Leben gerufene Inclusive Framework schon eine gleichberechtigte Beteiligung für Länder aus dem Globalen Süden zu ermöglichen, spiegeln sich deren Interessen noch nicht ausreichend in den Ergebnissen. Auch deswegen stimmten im Herbst 2023 in einer historischen Entscheidung 125 Länder dafür, die nächsten Schritte Richtung einer wirklich globalen und inklusiven Steuerarchitektur unter dem Dach der UN zu gehen. Ob so die starken Beharrungskräfte und die großen Interessenkonflikte überwunden werden können, muss sich erst noch zeigen. Bei den Verhandlungen um den Arbeitsauftrag für eine UN-Steuerkonvention betonten viele Länder aus dem Globalen Norden vor allem den Kapazitätsaufbau der lokalen Steuerbehörden im Globalen Süden. Diese wiederum fordern, dass sich auch die internationalen Regeln ändern müssen, damit sich die Arbeit für ihre Steuerbehörden auch lohnt. Parallel dazu hat der aktuelle französische Präsident wieder eine Kommission ins Leben gerufen, die Vorschläge für internationale Steuern – z.B. auf Schiffsdiesel, Flugverkehr oder Finanztransaktionen – wiederbeleben und ausarbeiten soll. Und auch der IWF legte eine ganze Reihe von Vorschlägen für nationale und internationale Steuerreformen zur Finanzierung der SDGs vor (IWF, 2024). Unter der brasilianischen Präsidentschaft verabschiedeten die G20 im Sommer 2024 schließlich eine erste nur auf internationale Steuergerechtigkeit fokussierte Erklärung und setzte auch eine globale Vermögensteuer für Menschen mit sehr hohen Vermögen auf die Agenda.

Schon jetzt lässt sich mit Sicherheit sagen: Ohne Zweifel gibt es im Globalen Süden, genauso wie im Globalen Norden und in der internationalen Zusammenarbeit viele technische Verbesserungen, die für mehr Effizienz, mehr Steuereinnahmen und mehr Gerechtigkeit sorgen können. Aber um die Ungleichheit wirksam zu bekämpfen, werden sie nicht ausreichen. Für eine Steuer- und Finanzarchitektur im Interesse der globalen Mehrheit führt kein Weg vorbei an demokratischer Bildungs- und Aufklärungsarbeit genauso wie Mobilisierung und Einbindung dieser viel zu oft stillen oder stimmlosen Mehrheit.



# Quellenverzeichnis

- ActionAid (2017). Missed Opportunity: How could funds lost to tax incentives in Africa be used to fill the education finance gap? [Policy Brief]. <http://curtisresearch.org/wp-content/uploads/Missed-opportunity.-Final.pdf>
- ActionAid (2018a). Excise taxes. [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/excise\\_taxes.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/excise_taxes.pdf)
- ActionAid (2018b). Taxation of the informal sector. [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/informal\\_sector\\_taxes.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/informal_sector_taxes.pdf)
- ActionAid (2018c). Value-Added Tax (VAT). [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/value\\_added\\_tax.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/value_added_tax.pdf)
- ActionAid. (2018d). Wealth taxes. [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth\\_taxes.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth_taxes.pdf)
- Alka, M. & Trautvetter, C. (2024). Keine Angst vor Steuerflucht. 100 Jahre demokratische Gegenmaßnahmen und ihre Bedeutung für die Besteuerung deutscher Milliardenvermögen. Im Auftrag von Oxfam Deutschland. [https://www.oxfam.de/system/files/documents/oxfam\\_netzwerk\\_steurgerechtigkeit\\_2024\\_keine\\_angst\\_vor\\_steuerflucht\\_final.pdf](https://www.oxfam.de/system/files/documents/oxfam_netzwerk_steurgerechtigkeit_2024_keine_angst_vor_steuerflucht_final.pdf)
- Alstadsæter, A., Johannesen, N., & Zucman, G. (2019). Tax Evasion and Inequality. *American Economic Review*, 109(6), 2073–2103. <https://doi.org/10.1257/aer.20172043>
- Auerbach, M. (2016). IKEA: Flat Pack Tax Avoidance. <http://www.sven-giegold.de/wp-content/uploads/2016/02/studie.pdf>
- Bland, S. M. (2018). The Aplyazov Affair: 'Fraud on an Epic Scale'. <https://thediplomat.com/2018/02/the-ablyazov-affair-fraud-on-an-epic-scale/>
- Brot für alle (2021) Steueroptimierung auf Kosten der Ärmsten. <https://www.heks.ch/medien/steueroptimierung-auf-kosten-der-aermsten>
- Buggeln, M. (2022): Das Versprechen der Gleichheit. Steuern und soziale Ungleichheit in Deutschland von 1871 bis heute. Suhrkamp. ISBN 978-3-518-29938-8
- Bullough, O. (2018). *Moneyland: Why Thieves And Crooks Now Rule The World And How To Take It Back*. Profile Books.
- BMZ - Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2023) Weniger Ungleichheit Mehr Chancen für nachhaltige Entwicklung. <https://www.bmz.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/kofler-weniger-ungleichheit-mehr-chancen-fuer-entwicklung-157326>
- Bundesregierung (2023a). Strukturelle Lösungsansätze für die Entwicklungsfinanzierung. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Möhring, Jan Korte, Ina Latendorf, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/097/2009763.pdf>
- Bundesregierung (2023b). Stand und fehlende Einträge im Transparenzregister. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Janine Wissler, Dr. Gesine Löttsch, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 20/826 <https://dserver.bundestag.de/btd/20/084/2008480.pdf>
- Cagé, J., & Gadenne, L. (2016). Tax revenues, development, and the fiscal cost of trade liberalization, 1792–2006. [https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/workingpapers/2016/twerp\\_1132\\_gadenne.pdf](https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/workingpapers/2016/twerp_1132_gadenne.pdf)
- Chancel, L., & Piketty, T. (2021). Global income inequality, 1820–2020: the persistence and mutation of extreme inequality. *Journal of the European Economic Association*.
- Cobham, A., & Janský, P. (2017). Global distribution of revenue loss from tax avoidance (Working Paper Nr. 55/2017). <https://www.wider.unu.edu/publication/global-distribution-revenue-loss-tax-avoidance>
- Damgaard, J., Elkjaer, T., & Johannesen, N. (2024). What is real and what is not in the global FDI network?. *Journal of International Money and Finance*, 140, 102971.
- Ellmers, B. & Trautvetter C. (2024). Die neue Steuer-rahmenkonvention der Vereinten Nationen. Ein Meilenstein zur Verbesserung der internationalen Steuerkooperation? [https://www.netzwerk-steurgerechtigkeit.de/wp-content/uploads/2024/07/Briefing\\_0724\\_Steuerrahmenkonvention.pdf](https://www.netzwerk-steurgerechtigkeit.de/wp-content/uploads/2024/07/Briefing_0724_Steuerrahmenkonvention.pdf)

- European Commission (2019). Estimating International Tax Evasion by Individuals (Working Paper Nr. 76 – 2019). [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2019-taxation-papers-76.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019-taxation-papers-76.pdf)
- EU Tax Observatory (2023). Global Tax Evasion Report 2024. <https://www.taxobservatory.eu/publication/global-tax-evasion-report-2024/>
- EU Tax Observatory (2024). Taxing Capital in a Globalized World: The Effects of Automatic Information Exchange. <https://www.taxobservatory.eu/publication/taxing-capital-in-a-globalized-world-the-effects-of-automatic-information-exchange/>
- FATF (2022): Germany's measures to combat money laundering and terrorist financing. Mutual Evaluation Report Germany – 2022. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mer-germany-2022.html>
- Faye, S., Godar, S., & Zucman, G. (2023). Offshore-Finanzvermögen seit 20 Jahren nahezu unverändert bei zehn Prozent der globalen Wirtschaftsleistung. DIW Wochenbericht, 90(47), 649-656.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2024). How to tax a billionaire. An advocacy tool against tax privileges for the super-rich. Bonn, 2024. <https://www.fes.de/digitales-lernen/artikelseite-videos/how-to-tax-a-billionaire>
- Fish, P. (2015). Practical aspects of mobilising property tax: experience in Sierra Leone and Malawi. Commonwealth Journal of Local Governance, Nr. 16/17 (2015): 242.
- Fowler, N. (2019). India and the Renegotiation of Its Double Tax Agreement with Mauritius: An Update. <https://www.taxjustice.net/2019/04/04/india-and-the-renegotiation-of-its-double-taxation-avoidance-agreement-with-mauritius-an-update>.
- Gaspar, V., Jaramillo, L., Wingender, P. (2016). Tax Capacity and Growth: Is there a Tipping Point? IMF Working Paper WP/16/234 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16234.pdf>
- Global Forum (2019). Tax Transparency in Africa – Africa Initiative Progress Report 2018. <https://www.oecd.org/tax/transparency/africa-initiative-report-2018.pdf>
- Großmann, L., & Obenland, W. (2019). Nachhaltige Entwicklung braucht Steuern – Deutsche Doppelbesteuerungsabkommen im Kohärenzcheck. <https://www.2030agenda.de/sites/default/files/15869.pdf>
- Guerriero, A. (2024). A More Equal World? An analysis of the global inequality trends in the period 2000-2020. Ifso Working Paper
- Gupta, S., & Plant, M. (2019). Strengthening Revenue Performance in Africa Requires Tough Political Decisions. <https://www.cgdev.org/blog/strengthening-revenue-performance-africa-requires-tough-political-decisions>
- Henn, M. & Trautvetter, C. (2020). Keine Transparenz trotz Transparenzregister. Im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung. <https://www.rosalux.de/publikation/id/42141/keine-transparenz-trotz-transparenzregister>
- Henry, J. S. (2012). The price of offshore revisited. [https://taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price\\_of\\_Offshore\\_Revisited\\_120722.pdf](https://taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf)
- IWF (2024). G-20 Note on Alternative Options for Revenue Mobilization. Abgerufen von <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2024/062424.pdf>.
- IW Köln (2017) Die Einkommensteuer im Zeitverlauf. Kurzexpertise für INSM. <https://www.insm.de/fileadmin/in-sm-dms/text/publikationen/studien/IW-Koeln-Gutachten-Einkommensteuer.pdf>
- Kangave, J., Nakato, S., Waiswa, R., Nalukwago, M. I., & Lumala Zzimbe, P. (2018). Taxing High Net Worth Individuals: Lessons from the Uganda Revenue Authority's Experience (Nr. 14). <https://www.ictd.ac/publication/taxing-high-net-worth-individuals-lessons-from-the-uganda-revenue-authoritys-experience/>
- Knobel, A. (2019). Not just about control: One share in a company should be enough to be a beneficial owner <https://www.taxjustice.net/2019/10/02/not-just-about-control-one-share-in-company-should-be-enough-beneficial-owner/>
- Londoño-Vélez, J & Ávila-Mahecha, J. (2018). Can wealth taxation work in developing countries? Quasi-experimental evidence from Colombia. Job Market Paper.
- Lustig, N. (2018). The sustainable development goals (SDGs), domestic resource mobilization and the poor [Policy Brief]. Task Force of the T20 Summit.
- Meinzer, M. & Trautvetter, C. (2018). Accounting (f) or Tax: The Global Battle for Corporate Transparency. <https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2018/04/MeinzerTrautvetter2018-AccountingTaxCBCR.pdf>

- Merima, A., Fjeldstad, O-H. & Katera L. (2017). Property taxation in developing countries. CMI Brief.
- Ndikuma, L.; Boyce, J. (2018). Capital flight from Africa. Updated methodology and new estimates. [https://www.peri.umass.edu/economists/leonce-ndikumana/item/download/778\\_fa29a05ba7daf180c272fa04f428f372](https://www.peri.umass.edu/economists/leonce-ndikumana/item/download/778_fa29a05ba7daf180c272fa04f428f372)
- Ndung'u, N. (2019). „Taxing mobile phone transactions in Africa: Lessons from Kenya“. Brookings, August 2019. [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/08/Taxing\\_mobile\\_transactions\\_20190806.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/08/Taxing_mobile_transactions_20190806.pdf).
- Nougayrède, D. (2016). The Use of Offshore Companies in Emerging Market Economies: A Case Study. *Colum. J. Eur. L.*, 23, 401.
- Netzwerk Steuergerechtigkeit (2021): Steuergerechtigkeit Corona und der Globale Süden. <https://www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de/wp-content/uploads/2021/01/Steuergerechtigkeit-Corona-und-der-globale-Sueden.pdf>
- Netzwerk Steuergerechtigkeit (2024): Nachhaltige Entwicklungsfinanzierung über Offshore-Finanzzentren? Eine Analyse der Offshore-Aktivitäten der DEG und der steuerlichen Konsequenzen [www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de/deginsteueroasen](http://www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de/deginsteueroasen)
- OECD (2023). Corporate Tax Statistics 2023. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/f1f07219-en.pdf?expires=1703271806&id=id&accname=guest&checksum=872A2575AA01309DD89C4B1CA2F1DB4E>
- OECD (2024a), OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors (G20 Brazil, July 2024), OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3bacc6e8-en>.
- OECD (2024b): Updated Economic Impact Assessment of the Global Minimum Tax. In: OECD Taxation Working Papers, No. 68. <https://newsletter.oecd.org/q/140z7sOSL683QJvnNp7MC/wv> (3.2.2024).
- Oxfam (2019). Fair Tax Monitor Report Nigeria. <https://nigeria.oxfam.org/latest/publications/fair-tax-monitor-report>
- Sachs, J. D., Lafortune, G., Fuller, G., & Drumm, E. (2023). Sustainable development report 2023: Implementing the SDG Stimulus. Sustainable Development Solution Network
- Sachs, J., McCord, G., Maennling, N., Smith, T., Fajans-Turner, V., & Loni, S. S. (2019). SDG Costing & Financing for Low-Income Developing Countries. [https://irp-cdn.multiscreensite.com/be6d1d56/files/uploaded/FINAL\\_SDG\\_Prozent20Costing\\_Prozent20Prozent26\\_Prozent20Finance\\_Prozent20for\\_Prozent20LIDCS\\_Prozent2024\\_Prozent20Sept\\_Prozent20-Prozent20Final.pdf](https://irp-cdn.multiscreensite.com/be6d1d56/files/uploaded/FINAL_SDG_Prozent20Costing_Prozent20Prozent26_Prozent20Finance_Prozent20for_Prozent20LIDCS_Prozent2024_Prozent20Sept_Prozent20-Prozent20Final.pdf)
- Tax Justice Network (2023). The State of Tax Justice 2023. <https://taxjustice.net/reports/the-state-of-tax-justice-2023/>
- Trautvetter, C. (2024a): Digitalkonzerne fair besteuern. Ein Beitrag zur aktuellen Reformdebatte. Studie im Auftrag von Martin Schirdewan, GUE/The Left im Europäischen Parlament. Februar 2024. <https://www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de/wp-content/uploads/2024/02/Digitalkonzerne-fair-besteuern-DIE-LINKE-Copy.pdf>
- Trautvetter, C. (2024b): Why the EU needs an excess profits tag. An explorative analysis of the biggest and most profitable companies. Übergewinne [https://www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de/wp-content/uploads/2024/05/2024\\_Excess-Profits-Tax.pdf](https://www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de/wp-content/uploads/2024/05/2024_Excess-Profits-Tax.pdf)
- Trautvetter, C. (2024c): Übergewinne richtig besteuern. Ein Update zur Debatte über Krisengewinne und gewinngetriebene Inflation. Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Januar 2024. <https://www.rosalux.de/publikation/id/51548/uebergewinne-richtig-besteuern>
- Trautvetter, C. (2019). Abschöpfung gestohlener Vermögenswerte zwischen Deutschland und Entwicklungsländern. <https://cifar.eu/wp-content/uploads/2019/06/1.-German-Report-2019-Asset-recovery-Germany.pdf>
- UNCTAD (2020). Development in Africa 2020. <https://unctad.org/news/africa-could-gain-89-billion-annually-curbing-illicit-financial-flows>
- United Nations (2023). The Sustainable Development Goals Extended Report 2023. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/extended-report/>
- World Bank (2019). Is Tobacco Taxation Regressive? Evidence on Public Health, Domestic Resource Mobilization, and Equity Improvements. Policy Research Working Paper 8805. <http://documents.worldbank.org/curated/en/893811554737147697/pdf/Is-Tobacco-Taxation-Regressive-Evidence-on-Public-Health-Domestic-Resource-Mobilization-and-Equity-Improvements.pdf>

World Bank (2024). Distributional Effects of Taxation of Processed Foods in Brazil. Policy Research Working Paper 10805. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/b40543b2-6718-4dea-ba97-4eab73f5870e/content>

Williamson, J. (1993). Democracy and the “Washington consensus”. *World development*, 21(8), 1329–1336.

Zucman, G. (2015). *The hidden wealth of nations: The scourge of tax havens*. University of Chicago Press.