

## Die transnationalen Konzerne sollen ihren Anteil zahlen!

*Wege zu einem neuen regionalen Steuerregime*

**JOCELIO H. DRUMMOND /  
GABRIEL CASNATI**

Die heutigen Gesetze zur internationalen Unternehmensbesteuerung sind seit fast 100 Jahren in Kraft, was bereits ein deutlicher Hinweis auf die Hinfälligkeit des derzeitigen Systems ist. Mit der Zeit entstanden »Schlupflöcher« in der Gesetzgebung, die sich zur Steuervermeidung nutzen ließen. Innerhalb dieses Rahmens kann der Bericht der Unabhängigen Kommission für die Reform der internationalen Unternehmensbesteuerung (Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation, ICRICT) und die globale Kampagne »Die transnationalen Konzerne sollen ihren Anteil zahlen« als Versuch betrachtet werden, ein neues globales und sozial gerechteres Besteuerungssystem zu etablieren.

### ■ Einleitung

Seit Mitte des 20. Jahrhunderts nutzen multinationale Konzerne und die wohlhabendsten Schichten der nationalen Eliten zunehmend sogenannte Steueroasen – Orte, an denen sie kaum oder gar keine Steuern zahlen. Ziel ist

---

**Jocelio H. Drummond:** Arzt und Gewerkschafter. Er koordiniert die Arbeit der Amerikasektion der Internationale der öffentlichen Dienste PSI (Public Sectors International) und ist in leitender Funktion bei der Organisation Rede Brasileira para a Integração dos Povos (REBRIP) tätig.

**Gabriel Casnati:** Er studiert internationale Beziehungen an der katholischen Universität São Paulo (PUC) und arbeitet beim PSI. Er engagiert sich bei der Kampagne »Que as empresas transnacionais paguem o justo«.

**Schlagwörter:** Steuergerechtigkeit, Steuern, Steueroasen, Unabhängige Kommission für die Reform der internationalen Unternehmensbesteuerung (ICRICT).

**Originalversion:** Dieser Artikel wurde in *Nueva Sociedad* Nr. 264, 7-8/2016, veröffentlicht. Übersetzung: Tim Jack. Revision: Kirsten Mamerow.

es, der Besteuerung durch die Staaten zu entgehen, in denen sie tatsächlich aktiv sind, und auf diese Weise die Gewinne zu steigern.

Zwar reißt diese Praxis nicht erst seit neustem Löcher in die öffentlichen Haushalte, dennoch ist das Thema erst in jüngster Zeit in den Fokus von Medien und Zivilgesellschaft gerückt. Auf ihren Druck hin haben Regierungen und internationale Institutionen das Thema Steuervermeidung schließlich auf ihre Agenda gesetzt.

Obwohl nur sehr schwer zu berechnen ist, wieviel Kapital tatsächlich in Steueroasen liegt, haben einige internationale Organisationen jüngst Schätzungen in Umlauf gebracht. So berichtete etwa das Netzwerk für Steuergerechtigkeit (Tax Justice Network, TJN), dass im Jahr 2012 etwa 32 Billionen us-Dollar<sup>1</sup> in Steueroasen versteckt wurden. Die britische Zeitung *The Guardian* schreibt, dass jährlich etwa eine Billion us-Dollar<sup>2</sup> aus Entwicklungsländern an Orte fließt, an denen dafür kaum oder gar keine Steuern gezahlt werden müssen.

Angesichts dieser Daten und der aktuellen globalen politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen sieht die Gewerkschaftsbewegung in der internationalen Unternehmensbesteuerung und der Besteuerung großer Vermögen ein wichtiges Mittel zur Bekämpfung sozialer Ungleichheit, einen entscheidenden Faktor für die Entwicklung armer Länder und darüber hinaus auch eine Voraussetzung, um hochwertige öffentliche Dienstleistungen für alle finanzieren zu können.

Zur Erreichung dieser Ziele ist eine tiefgreifende Reform des veralteten Systems der internationalen Besteuerung unabdingbar geworden. Ein entsprechender Vorschlag müsste unter Einbeziehung einer möglichst repräsentativen Anzahl von Akteuren entwickelt und das soziale Wohlergehen über das bisher in der globalen Ordnungspolitik dominante Interesse der Konzerne gestellt werden. Statistiken des Jahres 2015, die von der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) am 3. Mai 2016 veröffentlicht wurden<sup>3</sup>, zeichnen folgendes Bild:

---

1. James S. Henry: »The Price of Offshore, Revisited«, Tax Justice Network, 7/2012, verfügbar unter <[www.taxjustice.net/](http://www.taxjustice.net/)>.

2. Richard Brooks: »Tax Havens Don't Need to Be Reformed. They Should Be Outlawed« in *The Guardian*, 4.4.2016.

3. UNCTAD: »Investment Flows through Offshore Financial Hubs Declined but Remain at High Level« in *Global Investment Trends Monitor* Nr. 23, 3.5.2016.

- Im Zeitraum 2010-2014 war Hongkong mit 33 % (148 Milliarden us-Dollar) der Gesamtüberweisungen in Steueroasen Spitzenreiter, gefolgt von den USA mit 21 % (93 Milliarden us-Dollar), Russland mit 17 % (77 Milliarden us-Dollar), China mit 10 % (45 Milliarden us-Dollar) und Brasilien mit 5 % (23 Milliarden us-Dollar). Alle übrigen Länder kommen zusammen auf 14 % (64 Milliarden us-Dollar).

- Allein 2015 flossen insgesamt 72 Milliarden us-Dollar in Steueroasen.

- Anhand einer Stichprobe von multinationalen Konzernen aus 26 Industrieländern zeigt die Studie, dass diese mehr Gewinn auf Bermuda (43,7 Milliarden us-Dollar) als in China (36,4 Milliarden us-Dollar) deklarierten.

### ■ Historischer und politökonomischer Kontext der verstärkten Nutzung der Offshore-Finanzierung

Wie der Historiker Eric Hobsbawm und der Geograph David Harvey aufzeigen, hat sich der heutzutage gängige Begriff *offshore* erst Mitte der 1960er Jahre im allgemeinen Wortschatz als Begriff für die Registrierung des Firmensitzes eines Unternehmens in einer Gerichtsbarkeit mit niedrigen oder gar keinen Steuern etabliert. In ihrer Analyse verweisen die

**Die Erschöpfung des  
keynesianisch-fordistischen  
Modells der »Goldenen  
Jahre« des Kapitalismus  
führt zu einer vollständigen  
Umstrukturierung der  
globalen Produktion ■**

Autoren darauf, dass die Erschöpfung des keynesianisch-fordistischen Modells der »Goldenen Jahre« des Kapitalismus – als der Lebensstandard in den OECD-Ländern stieg, Unternehmer große Gewinne einstrichen und Arbeiter\_innen von sukzessiven Gehaltserhöhungen profitieren konnten – und die darauf folgende ökonomische Krise, die durch den Ölpreisschock 1973

nochmals verstärkt wurde, zu einer vollständigen Umstrukturierung der globalen Produktion führten. Hierin sehen sie die eigentliche Ursache für den Wandel des sozialdemokratischen Paradigmas in Richtung eines flexiblen Neoliberalismus, der erst durch die Globalisierung der Weltwirtschaft ermöglicht wurde<sup>4</sup>.

Die Geschichtsschreibung betrachtet in der Regel drei zentrale, direkt mit dem Prozess der Transnationalisierung der Weltwirtschaft in Verbindung stehende Kernaspekte: (1) die wachsende Anzahl multinationaler Konzerne,

---

4. E. Hobsbawm: *Era dos extremos*, Companhia das Letras, São Paulo, 1995, S. 272; D. Harvey: *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*, Loyola, São Paulo, 1996.

(2) eine neue internationale Arbeitsteilung als Ergebnis der Verlagerung der industriellen Produktionsstätten etlicher Unternehmen in unterentwickelte Länder und (3) die Zunahme der Offshore-Finanzierung. Nach Hobsbawn ist Offshore-Finanzierung

eine zweckmäßig komplexe und ausgeklügelte Verknüpfung rechtlicher Schlupflöcher in der Unternehmens- und Arbeitsgesetzgebung wohlmeinender Kleinststaaten wie etwa Curacao, den Virgin Islands oder Liechtenstein, die Wunder in den Unternehmensbilanzen hervorbringen kann. Denn »bei *offshore* geht es im Kern darum, eine große Anzahl an Schlupflöchern in eine unternehmerisch nutzbare, aber nicht regulierte Struktur zu verwandeln«.<sup>5</sup>

Selbst in Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs sicherte die Offshore-Finanzierung das ständige Wachstum der Unternehmensprofite und half darüber hinaus, die nationalen Volkswirtschaften der staatlichen Kontrolle zu entziehen. Die intensivere Nutzung von Steueroasen ab Mitte der 1960er Jahre war somit eine der Säulen für die Entwicklung des Neoliberalismus als neues Paradigma in der globalen Wirtschaftspolitik. Sie hatte auch Konsequenzen für die Neustrukturierung der Produktion, die zur Entwicklung einer neuen, post-fordistischen Arbeitsorganisation führte.

### ■ Die aktuelle wirtschaftspolitische Situation und der Beginn des BEPS-Projekts

Gegen die Wirtschaftskrise in den kapitalistischen Kernländern während der letzten Jahre setzten die internationalen Institutionen zur Rettung der nationalen Ökonomien ganz orthodox auf Sparmaßnahmen. Nach einiger Zeit wurde jedoch offensichtlich, dass die erhofften Ziele nicht erreicht werden konnten. Es kam weder zu einem nennenswerten Wachstum des BIP oder der Produktivität, noch stieg der Lebensstandard der Arbeiter\_innen.

Ganz im Gegenteil: Die Gehaltseinbußen der Mehrheit der Arbeiter\_innen waren, zusammen mit dem durch die Sparmaßnahmen bedingten Anstieg der Arbeitslosenraten, zum Großteil für die derzeitige globale sozioökonomische Ungleichheit verantwortlich, die 2015 Rekordwerte erreichte. Einem Bericht der britischen Nichtregierungsorganisation Oxfam von Januar 2016 zufolge besitzt das reichste Prozent der Menschheit mehr als die restlichen 99 % zusammen<sup>6</sup>.

---

5. Zit. in Charles Raw, Bruce Page und Godfrey Hodgson: *100: A maior fraude internacional com fundos de investimentos*, Expressão e Cultura, Rio de Janeiro, 1972, S. 83.

6. Oxfam: »An Economy for the 1 %«, 210 Oxfam Briefing Paper, 18.1.2016, verfügbar unter <[www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)>.

Auf diese Weise haben die aktuellen sozioökonomischen Rahmenbedingungen, die auf die Durchsetzung eines Sparkurses in der EU gerichtet waren und keinen Beitrag zur Restrukturierung der nationalen Ökonomien geleistet haben, es den wohlhabendsten Schichten ermöglicht, ihr Vermögen weiter zu steigern. Zweifellos wird dieses Szenario zu Protesten von Bewegungen des gesamten politischen Spektrums gegen den Status quo führen.

Die bereits hochkochenden politischen Protestbewegungen in den OECD-Ländern, dem Zentrum der Wirtschaftskrise, erhielten neue Nahrung durch die Enthüllung einer Anzahl größerer Finanzskandale. Basierend auf den ans Licht gekommenen Details aus der Buchhaltung von Unternehmen mit Konten in Steueroasen wurden Ermittlungen wegen des Verdachts auf Steuerhinterziehung aufgenommen. Mit den Skandalen wurden nicht nur die Namen der Verantwortlichen aufgedeckt, sondern auch die Folgen der Steuervermeidung verdeutlicht. Die Enthüllungen zeigten, welche zentrale Rolle die grossen Vermögen, die von den Superreichen und den multinationalen Konzernen

versteckt wurden, für den Niedergang des Wohlfahrtsstaates in Europa und die Öffnung der Schere zwischen Arm und Reich spielen.

**Die aktuellen  
sozioökonomischen  
Rahmenbedingungen haben  
den wohlhabendsten  
Schichten ermöglicht, ihr  
Vermögen weiter zu steigern ■**

Der erste dieser Skandale betraf 2015 die »Luxemburg-Leaks«. Anhand der von luxemburgischen Beamten veröffentlichten Daten über die in Luxemburg ansässigen Tochterunternehmen

großer multinationaler Konzerne ließ sich nachvollziehen, dass multinationale Konzerne, Unternehmer\_innen, die Drogenmafia und Politiker\_innen über geheime Konten in Luxemburg verfügten, das in Europa als Steueroase bekannt ist. Ein ähnlicher Fall ereignete sich im Folgejahr mit den »Swiss-Leaks«: Allein die Kunden des Geldhauses HSBC verfügten über 106.000 geheime Konten mit Geldern aus verschiedensten Quellen, die auf die Namen von Personen aus über 100 Ländern registriert waren. Das jüngste und vermutlich bekannteste Beispiel in dieser Serie ist der Skandal um die sogenannten Panama-Papiere. Derzeit werden rund 11,5 Millionen geleakte Verträge der panamaischen Kanzlei Mossack Fonseca untersucht, die für ihre Klient\_innen millionenschwere Überweisungen in Steueroasen organisiert haben soll. Dieser Fall war bezeichnend, denn neben dem enormen Volumen der Transaktionen sind in diesen Fall zahlreiche bekannte Namen aus der ganzen Welt aus Kultur, Sport, Medien und vor allem der Politik verwickelt. Der

Öffentlichkeit wurde nicht nur erneut die enorme Komplexität und der Grad der Internationalisierung des Problems vor Augen geführt. Ihr wurde auch demonstriert, wie unglaublich einfach es ist, die Zahlung von Steuern – meist völlig »legal« – durch die Überweisung von Geldern in Steueroasen zu umgehen.

In dem Maße, wie die geleakten Daten offenbarten, dass Steuervermeidung für die öffentlichen Haushalte der OECD-Staaten ganz offensichtlich zu einer Bedrohung geworden war, stieg der Druck durch einige internationale Medien und die wachsende Zahl von Protestaktionen durch die Zivilgesellschaft. Innerhalb dieses Rahmens und trotz mangelnden politischen Willens begannen die reichen Länder nach neuen gemeinsamen Standards für das komplexe Problem der internationalen Unternehmensbesteuerung zu suchen.

Nach jahrelangen Diskussionen in verschiedenen Foren veröffentlichte das BEPS-Projekt (Base Erosion and Profit Shifting, zu Deutsch etwa: Gewinnkürzung und Gewinnverlagerung) im November 2015 sein erstes offizielles Dokument. Basierend auf 15 Aktionspunkten befasst sich das von der OECD in Zusammenarbeit mit den G-20 entwickelte Projekt mit der in internationalen Konzernen gängigen Steuerumgehung. Zentrales Ziel dabei bleibt die gerechte Besteuerung dieser Unternehmen, was eine Reform der fast 100 Jahre alten internationalen Gesetze zur Unternehmensbesteuerung erfordert.

### ■ Die Schwächen des BEPS-Projekts

Zweifellos ist das BEPS-Projekt ein Meilenstein im Kampf gegen Steueroasen und andere Mechanismen der Steuervermeidung. Erstmals wird jetzt gemeinschaftlich an einer Reform der Gesetze zur internationalen Besteuerung gearbeitet.

Gleichwohl haben vor allem die Industrieländer – im Rahmen der OECD und der G-20 – zur Entwicklung des Maßnahmenkatalogs beigetragen, und diese beschränkte Perspektive spiegelt sich deutlich in den Aktionspunkten wider. Es wurden zwar einige Entwicklungsländer zu den Beratungstreffen eingeladen, allerdings war ihre Präsenz lediglich symbolischer Natur. Durch einen herabgesetzten Teilnehmerstatus konnten sie weder abstimmen noch die Ergänzung von Klauseln einfordern.

Kaum verwunderlich ist daher, dass die im Wesentlichen von den reichsten Ländern verfassten Vorschläge des Aktionsplans hauptsächlich den Interessen

der Länder dienen, in denen die wichtigsten multinationalen Konzerne ihren Sitz haben, und thematisch so ausgerichtet sind, dass sie für Entwicklungsländer zentrale Fragen ausblenden.

Deutlich zeigen sich diese Beschränkungen des BEPS-Projekts etwa in Aktionspunkt 13<sup>7</sup>, der die multinationalen Konzerne (ganz im Gegenteil zur heutigen Praxis) zu einer nach Ländern aufgeschlüsselten Veröffentlichung ihrer Bilanzen verpflichtet. Bis hierhin ist dieser Ansatz nur zu begrüßen. Allerdings wird dieser Punkt, der strukturelle Veränderungen ermöglichen könnte, umgehend von zwei ergänzenden Klauseln entschärft. Die erste Klausel legt fest, dass nur das Land den Bericht erhält, in dem der betreffende Konzern seinen Sitz hat, ohne dass es zur Weitergabe der Informationen verpflichtet wäre. In der zweiten Klausel heißt es, dass nur Konzerne mit einem jährlichen Gewinn von über 845 Million us-Dollar zur Erstellung eines solchen Berichts verpflichtet sind.

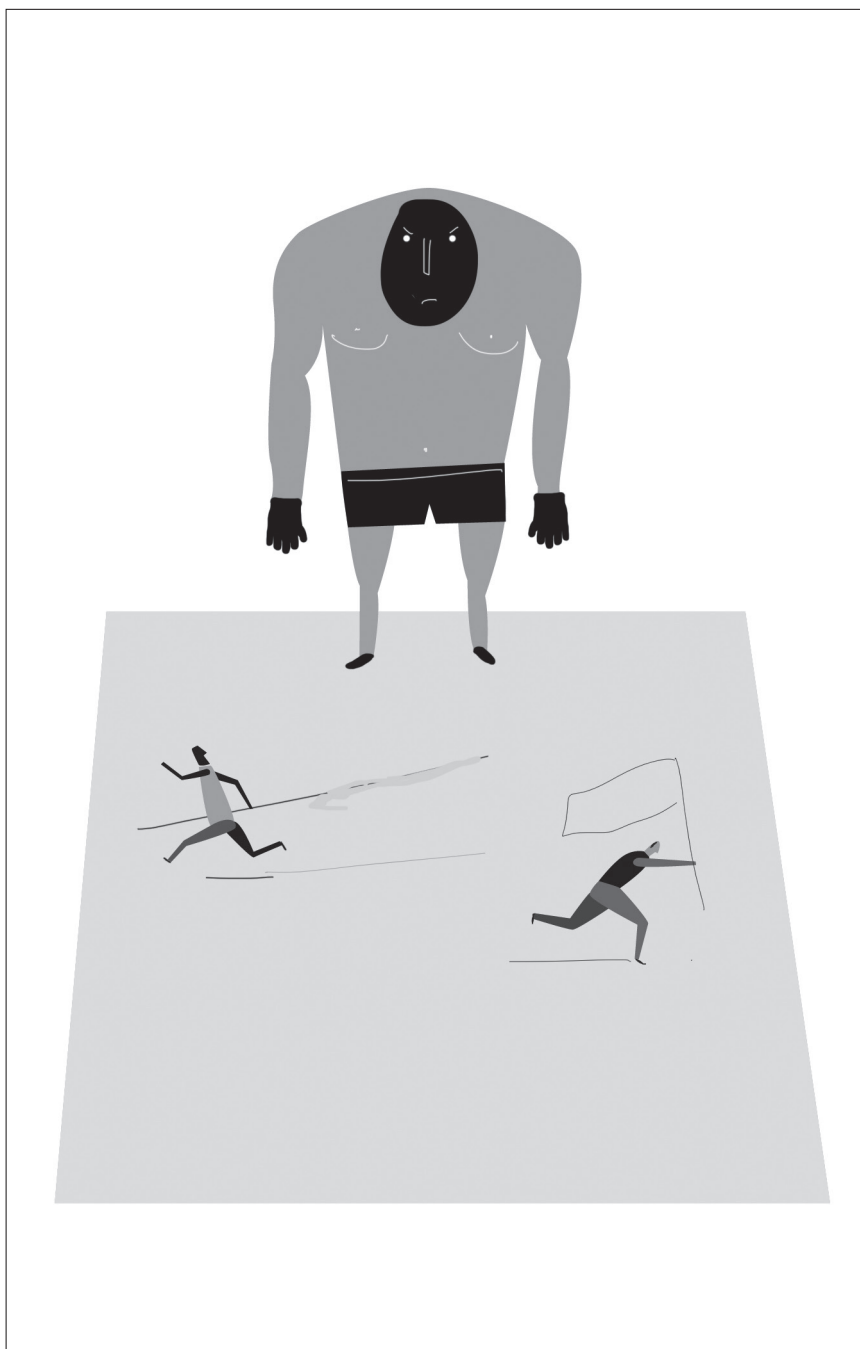
Ähnlich problematisch ist auch Aktionspunkt 14<sup>8</sup> des BEPS, der vorsieht, privaten Schiedsgerichten bei Streitigkeiten den Vorrang vor internationalen Gerichten zu geben. In diesem Teil des Dokuments wird nicht nur angeregt, der internationalen Steuergesetzgebung 500 neue Artikel hinzuzufügen, was sicherlich die Anzahl der Rechtsstreitigkeiten erhöhen würde. Das Projekt sieht auch vor, Rechtsstreitigkeiten zwischen Staaten und Unternehmen, die sich nicht innerhalb von zwei Jahren beilegen lassen, verpflichtend an private Schiedsgerichte zu übergeben. Private Schiedsgerichte sind Ad-Hoc-Gerichte kleiner Gruppen spezialisierter Anwält\_innen, die von beiden Konfliktparteien akzeptiert werden.

Spezialist\_innen sowie die Delegierten von Staaten, die bei der Ausarbeitung der Vorschläge außen vor geblieben waren, protestierten. Sie monierten, dass es gefährlich sei, Entscheidungen, die riesige Geldsummen, politisches Gewicht und eine Vielzahl von Akteuren betreffen, einer kleinen Anzahl privater Akteure zu überlassen. Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Kosten. Bei Rechtsstreitigkeiten dieser Größenordnung führen private Schiedsgerichte nach Angaben der OECD zu Kosten, die zwischen acht und dreißig Millionen us-Dollar betragen.

---

7. OECD: *Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13 - 2015 Final Report*, 5.10.2015, verfügbar unter <[www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm](http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm)>.

8. OECD: *Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective, Action 14 - 2015 Final Report*, 5.10.2015, verfügbar unter <[www.oecd.org/tax/making-dispute-resolution-mechanisms-more-effective-action-14-2015-final-report-9789264241633-en.htm](http://www.oecd.org/tax/making-dispute-resolution-mechanisms-more-effective-action-14-2015-final-report-9789264241633-en.htm)>.





Für einige UNO-Länder wären solch hohe Kosten kaum zu schultern. Im Falle Gambias würden sich die Maximalkosten eines Schiedsgerichts beispielsweise auf etwa 3,9 % des jährlichen nationalen BIP belaufen<sup>9</sup>.

Mit ihrem Vorschlag, eine Kernfunktion des Staates – die Lösung von Rechtsstreitigkeiten – zu privatisieren, entzieht die OECD den ärmeren Ländern eindeutig das Grundrecht auf Gleichheit vor dem Recht, wodurch diese Länder doppelt benachteiligt werden: gegenüber den reicheren Ländern und gegenüber den multinationalen Konzernen.

Aktionspunkte 13 und 14 des BEPS-Projekts zeigen wohl am deutlichsten, wie sich der starke Einfluss der Konzerne auf die Industrieländer auswirkt und so multinationalen Konzerninteressen Vorrang vor einer wirklichen Lösung des Problems der Steuerhinterziehung gegeben wird. Aber auch jenseits dieser

**Der offizielle Vorschlag der  
OECD ist durch und durch  
darauf ausgelegt, vorrangig  
die Probleme der entwickelten**

**Länder zu lösen ■**

beiden Aktionspunkte ist der offizielle Vorschlag der OECD durch und durch darauf ausgelegt, vorrangig die Probleme der entwickelten Länder zu lösen.

Aus diesen Gründen wurde der Vorschlag des BEPS-Projektes scharf kritisiert. Joseph Stiglitz, Wirtschaftsnobelpreisträger 2001, liefert eine wichtige Einschätzung der Pläne, wenn er sagt: »Ein Schritt in die richtige Richtung ist es zwar, dennoch ist klar, dass es damit nicht getan sein kann. Das alte Verrechnungspreissystem (...) passt sich nicht den Bedürfnissen einer globalisierten Welt an. Die OECD versucht ein System zu reformieren, das sich nicht mehr reformieren lässt«<sup>10</sup>.

Da die internationale Unternehmensbesteuerung ein komplexes und globales Problem ist, müssten notwendigerweise auch alle Länder des vernetzten globalen Finanzsystems Teil des neuen Ordnungsrahmens werden. Denn auch nur das kleinste Loch in der Gesetzgebung eines einzigen Landes würde Unternehmen rechtliche Schlupflöcher bieten und so dafür sorgen, dass die Modelle der Steuerhinterziehung weltweit aufrechterhalten werden könnten. Anders wird es kaum möglich sein, Steueroasen und anderen Mechanismen

---

9. Internationaler Währungsfonds: *World Economic Outlook Database*, Washington DC, 2015.

10. »Die Vorschläge der OECD zur internationalen Besteuerung erfüllen nicht die Anforderungen von Transparenz und Inklusivität« in *Latindadd. Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos*, 5.10.2015.

der Steuervermeidung durch die »Superreichen« und multinationalen Konzerne tatsächlich ein Ende zu bereiten.

Die Vereinten Nationen stellen zweifellos das repräsentativste und demokratischste Forum für derartige Diskussionen dar – trotz der derzeitigen Strukturen der internationalen Institutionen, ihrer bekannten Schwächen und dem Gewicht privater Interessen.

Diese Überzeugung teilte auch die Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Adis Abeba im Juli 2015. Zivilgesellschaftliche Organisationen, darunter die Internationale der öffentlichen Dienste PSI, waren sich einig, dass es für eine wirklich globale Reform der internationalen Unternehmensbesteuerung einer zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe innerhalb der UNO bedarf.

### ■ **Konkrete Vorschläge im Sinne der Arbeiter\_innen und der Entwicklungsländer**

Eine Reform, die die Bedürfnisse der Arbeiter\_innen und der Entwicklungsländer gleichermaßen berücksichtigt, bedarf der Beteiligung möglichst vieler Länder und ihrer verschiedenen Akteure. Eine weitere Vorbedingung wäre, diese auf technisch und fachlich fundierte Kenntnisse der internationalen Unternehmensbesteuerung aufzubauen. In diesem Kontext genießen die Empfehlungen der Unabhängigen Kommission für die Reform der internationalen Unternehmensbesteuerung (ICRICT)<sup>11</sup> in der präzisen Knappheit wohl den höchsten Grad an Legitimität.

Die ICRICT wurde von einer breiten Koalition aus zivilgesellschaftlichen Akteuren und Arbeiterorganisationen gegründet. Die neun Spezialist\_innen der Kommission repräsentieren alle Kontinente, haben unterschiedlichste berufliche Erfahrungen und genießen, wie der bereits zitierte Joseph Stiglitz, internationales Renommee.

Um die internationale Unternehmensbesteuerung zum Zwecke einer nachhaltigen Entwicklung und größerer sozialer Gerechtigkeit zu reformieren, enthält der ICRICT-Bericht sechs kurze und prägnante Empfehlungen.

---

11. ICRICT: *Declaration*, 2015, verfügbar unter <[www.icrict.org/wp-content/uploads/2015/06/ICRICT\\_Com-Rec-Report\\_ENG\\_v1.4.pdf](http://www.icrict.org/wp-content/uploads/2015/06/ICRICT_Com-Rec-Report_ENG_v1.4.pdf)>.

1. *Multinationale Unternehmen als Gesamtunternehmen besteuern.* Dieser erste Punkt wird als der wichtigste angesehen. Ohne Fortschritte in dieser Frage dürften tiefgreifende Maßnahmen zur fairen Besteuerung multinationaler Konzerne kaum umsetzbar sein.

Nach der derzeitigen Regelung werden die global verteilten Tochterunternehmen multinationaler Konzerne als unabhängige Unternehmen betrachtet. Obwohl beispielsweise McDonalds mit seinen weltweit rund 35.000 Filialen

**Nach der derzeitigen  
Regelung werden die  
global verteilten  
Tochterunternehmen  
multinationaler Konzerne  
als unabhängige  
Unternehmen betrachtet ■**

als Gesamtunternehmen agiert, werden McDonalds Argentinien und McDonalds Brasilien wie zwei verschiedene Unternehmen behandelt.

Betrachten wir den internen Aufbau eines multinationalen Konzerns, zeigt sich, dass dieser nach Ländern strukturiert ist. Beispielsweise kann das Marketing des Unternehmens aus Land A und die Software

aus Land B kommen, der Verkauf läuft über das Land C und die Produktion ist aufgeteilt zwischen den Ländern D, E und F. Um Steuern zu umgehen, manipuliert das Unternehmen anschließend die Bilanzen durch Verrechnungspreise und den »Kauf« von Dienstleistungen. Multinationale Konzerne agieren also global, zahlen ihre Steuern aber getrennt nach Ländern, als wären sie Einzelunternehmen. Und sie nutzen dann Offshore-Unternehmen in Steueroasen, an die sie die tatsächlichen Profite transferieren<sup>12</sup>.

Insofern müssten Staaten das Konzept von einem Konzern als einer Gruppe von Einzelunternehmen zurückweisen und dazu übergehen, multinationale Konzerne als Gesamtunternehmen zu betrachten, die intern Transaktionen über Ländergrenzen hinweg durchführen. McDonalds etwa würde dann als ein Unternehmen gesehen werden, das durch seine Filialen in 119 Ländern aktiv ist.

Basierend auf dieser neuen Konzeptualisierung von multinationalen Konzernen als Gesamtunternehmen müssten die Staaten Zugriff auf den globalen Gesamtjahresgewinn des Unternehmens bekommen und multilaterale

---

12. Nicht zufällig sind diese Unternehmen daher starke Verfechter neuer Freihandelsabkommen wie des Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen TISA, der transpazifischen Partnerschaft TPP oder TTIP, in denen die Segmentierung von Dienstleistungen und Produktion über Ländergrenzen hinweg steuerbefreit bzw. nur minimal besteuert wären.

Vereinbarungen zur Verteilung der Steuern unter den einzelnen Ländern aushandeln, entsprechend dem Gewinn, der im jeweiligen Land erzielt wurde. Hierzu müssten die Gewinne nach objektiven ökonomischen Kriterien, wie etwa den Verkaufszahlen oder der Zahl der Angestellten in einem bestimmten Land, aufgeteilt werden.

2. *Den Steuerwettbewerb beenden.* Der Steuerwettbewerb schadet derzeit vor allem den Entwicklungsländern, weshalb das BEPS-Projekt auch keine Antwort auf diese wichtige Frage bietet.

Normalerweise konkurrieren die Staaten darum, dass sich multinationale Konzerne auf ihrem Territorium niederlassen. Dies führt zu einem »negativen Wettbewerb«, bei dem das Land mit den steuerlich günstigsten Konditionen gewinnt. Welche Einnahmen das Land durch die Niederlassung eines großen Konzerns erzielt, bleibt aber eine höchst unsichere Rechnung, da dessen Steuerlast lächerlich niedrig ist und der Konzern jederzeit abwandern kann, sobald sich der Standort nicht mehr rentiert.

Bei der ICRICT heißt es: »Die Industrieländer müssten, wahrscheinlich im Rahmen der OECD, den ersten Schritt zur Beendigung des Steuerwettbewerbs machen, der nur dazu führt, dass das Steueraufkommen insgesamt sinkt. Stattdessen müssten sie auf Gewinne und für die Dienstleistungen der Unternehmen einen Mindeststeuersatz festlegen«<sup>13</sup>. Staaten müssten, so der Bericht weiter, zur Veröffentlichung steuerlicher und anderer Anreize verpflichtet werden, die sie den Konzernen anbieten. Dies würde einen gewissen Druck auf die häufig von privaten Interessen gesteuerte öffentliche Hand ausüben und Transparenz schaffen.

3. *Die Einhaltung der Normen sicherstellen.* Hier setzt der ICRICT-Bericht vor allem darauf, dass Staaten rechtlich gegen Steuervermeidung vorgehen und zudem multinationalen Konzernen die Unterstützung entziehen, die in fremden Gerichtsbarkeiten in Finanzskandale oder Menschenrechtsvergehen verwickelt sind. Entsprechend müssten auch die bestehenden multilateralen Organisationen Möglichkeiten zum Schutz von Whistleblowern entwickeln, die die Praktiken multinationaler Konzerne öffentlich machen.

Ergänzend hebt das Dokument die Rolle multilateraler Organisationen hervor, die »ein Modell der Quellensteuer entwickeln sollten, das dazu verpflichtet,

---

13. ICRICT: op. cit., S. 3.

Steuern auf Zins- und Dividendenzahlungen, Lizenzgebühren und andere Einnahmen zurückzuhalten«<sup>14</sup>. Um dies praktisch umsetzen zu können, ist es gleichermaßen unabdingbar, die wichtige Rolle der Finanzbeamten im Kopf zu behalten. Ihnen müssen »angemessene Mittel, Unabhängigkeit und rechtlicher Schutz garantiert werden, damit sie die Steuern eintreiben können, die multinationale Konzerne schulden«<sup>15</sup>.

4. *Größere Transparenz schaffen.* Diese Forderung beinhaltet, dass die multinationalen Konzerne von Seiten der Staaten verpflichtet werden, ihre Gewinne – innerhalb von 30 Tagen – nach Ländern gesplittet zu veröffentlichen. Im Gegensatz zu den Vorschlägen des BEPS-Projekts würden diese Berichte von allen multinationalen Konzernen verlangt werden, wären öffentlich zugänglich und insbesondere für die Steuerbehörden der Länder einsehbar, in denen der betreffende Konzern aktiv ist.

5. *Bestehende Steuerabkommen reformieren.* Bei Steuerabkommen sollten Staaten darauf achten, dass bei der Steuererhebung keinerlei Einschränkungen festgelegt werden. Zudem müssten multilaterale Organisationen die in Steuerabkommen gefassten Ziele zu erweitern suchen, insbesondere in Hinblick auf die »Verhinderung der doppelten Nichtbesteuerung«<sup>16</sup>. Sie müssten sich der aktiven Steuervermeidung entgegen stellen und zur Steigerung der Effizienz der Steuerbehörden den Informationsaustausch erleichtern«<sup>17</sup>. Multilaterale Organisationen sollten daher auf einer Reform der heutigen Steuerabkommen bestehen, mit dem Ziel, eine neue allgemeine Norm gegen die Steuervermeidung zu integrieren.

6. *Inklusivere Formen der Zusammenarbeit bei der internationalen Besteuerung entwickeln.* Die ICRICT stellt klar, dass die internationale Gemeinschaft nach effizienteren und inklusiveren Mechanismen zur Regulierung der internationalen Unternehmensbesteuerung suchen muss. Ausdrücklich verweist der

---

14. ICRICT: op. cit., S. 4.

15. Ebd.

16. Doppelbesteuerung ist vor allem in den Ländern der EU ein bekanntes Problem, weil Gesetze auf der Ebene des Nationalstaats mit solchen auf der EU-Ebene in Konflikt geraten. Im Sinne der OECD »ließe sich das Phänomen der rechtlich internationalen Doppelbesteuerung allgemein als die mehrfache Verpflichtung zur Zahlung einer ähnlichen Steuer in zwei – oder mehr – Staaten für das gleiche Gut zu einem identischen Zeitpunkt definieren«. Andererseits nutzen die Unternehmen die Unterschiede zwischen nationalen Fiskalsystemen zur Vermeidung von Steuern auf bestimmte Gewinne und beuten so Schlupflöcher in der Steuergesetzgebung von zwei Ländern aus, um in keinem von beiden Steuern zahlen zu müssen. Dieses Phänomen wird dann »doppelte Nichtbesteuerung« genannt.

17. ICRICT: op. cit., S. 5.

Bericht auf die Notwendigkeit, die materiellen Bedingungen dafür zu schaffen und für die entsprechende Ausbildung zu sorgen, damit die zuständigen Steuerbehörden – insbesondere in den Entwicklungsländern – gegen Steuerhinterziehung vorgehen können.

Andererseits empfiehlt die Kommission den Staaten, ihre Bemühungen im Umfeld der UNO zu konzentrieren, insbesondere in Form von Abkommen und Diskussionen. In Einklang mit den Empfehlungen der Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung wird vorgeschlagen, dass die bestehende Ad-hoc-Expertengruppe zur internationalen Zusammenarbeit in Steuerfragen in eine zwischenstaatliche Arbeitsgruppe mit entsprechenden finanziellen Mitteln umgewandelt wird.

### ■ **Schlussfolgerungen**

Die heutigen Gesetze, die die internationale Unternehmensbesteuerung regeln, sind seit fast 100 Jahren in Kraft, was die Hinfälligkeit des derzeitigen Systems erklärt. Auf die Veränderungen der internationalen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen seit den 1920er Jahren folgte keine entsprechende Anpassung der Regeln. Dieses Versäumnis führte zu »Schlupflöchern« in der Gesetzgebung, die von Steuerhinterziehern genutzt werden, um auf einfache Weise und ohne rechtliche Konsequenzen fürchten zu müssen, Geld in Steueroasen zu überweisen.

Im Laufe der letzten Jahre wurden der Öffentlichkeit die negativen Auswirkungen der Steuervermeidungspraktiken von Eliten und multinationalen

Konzernen auf die öffentlichen Haushalte deutlich. Sie führen zu gravierenden Einschnitten bei den öffentlichen Dienstleistungen, in der öffentlichen Infrastruktur und letztlich der sozialen Gerechtigkeit. Am Ende tragen also die Arbeiter\_innen die Kosten für dieses aus dem Ruder gelaufene System der internationalen Besteuerung.

**Am Ende tragen die Arbeiter\_innen die Kosten für dieses aus dem Ruder gelaufene System der internationalen Besteuerung ■**

Daher ist es dringend an der Zeit, dass Diskussionen entstehen und Vorschläge erarbeitet werden, wie dieses System von Grund auf überholt werden kann. Im Gegensatz zum BEPS-Projekt, das nur kosmetische Veränderungen an einem überkommenen System anstrebt, schlägt der ICRICT-Bericht eine strukturelle Reform der heutigen Normen vor, die zu einer effektiveren und gerechteren

Besteuerung führen soll. Unserer Meinung nach hat die internationale Unternehmensbesteuerung das Potenzial, ein zentrales Mittel im Kampf gegen Armut, zur Finanzierung universeller und hochwertiger öffentlicher Dienstleistungen und zur Linderung der heute rekordverdächtigen sozialen Ungleichheit zu werden.

Die globale Kampagne von Hunderten Aktivist\_innen und Organisationen der Zivilgesellschaft »Que as empresas transnacionais paguem o justo«<sup>18</sup> nimmt viele dieser Vorschläge für ein neues System der globalen Besteuerung auf. Deshalb schließen wir uns, als internationale Gewerkschaftsvertreter\_innen, dieser Kampagne an und rufen alle progressiven Aktivist\_innen dazu auf, es uns gleichzutun. ☒

---

18. Siehe <[www.facebook.com/paguenlojusto](http://www.facebook.com/paguenlojusto)>.