

Steueroase Deutschland

Weil in den Finanzämtern Fahnder und Prüfer fehlen, entgehen dem Staat Milliarden. Viele Länder wollen lieber die Wirtschaft fördern, als ihre Steuerbehörden in Ordnung zu bringen. Die Steuer-Kleinstaaterei kommt das Land teuer zu stehen.



Nur **13** Prozent
der deutschen Top-Verdiener*
bekamen 2012 Besuch von
einem Betriebsprüfer. In rund
80 Prozent der geprüften Fälle
gab es Beanstandungen
oder Ergänzungen.

* mehr als 500 000 €
im Jahr

Alle **250** Jahre
muss ein Kleinunternehmen
in Bayern statistisch mit
dem Besuch eines
Steuerprüfers rechnen.

10 Mrd. €
Einnahmen mindestens
entgehen dem Staat jedes Jahr
durch Betrug mit
Abdeckrechnungen.

Schätzung; Quelle: Ver.di

50
Milliarden Euro
gehen dem Staat jährlich
durch Steuerhinterziehung
verloren.

Schätzung;
Quelle: Ver.di

Zum Vergleich:
geplante Netto-
kreditaufnahme
des Bundes 2013

25,1
Milliarden Euro

Reinhard Kilmer, 63, arbeitete in einem Beruf, in dem das ehrne Gebot der sizilianischen Mafia gilt. Er hat kein eisernes Schweigegeübde abgelegt, es ist das Gesetz, das ihn zur Verschwiegenheit verpflichtet. Denn wenig wird in Deutschland so strikt gewahrt wie das Steuergeheimnis.

Über 30 Jahre lang war Reinhard Kilmer Finanzbeamter. Nicht irgendeiner, sondern einer der bekanntesten Steuerfahnder Deutschlands. Zehn Jahre lang hatte er als Betriebsprüfer gearbeitet, bevor er 1987 zum Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Bochum wechselte. Gemeinsam mit Staatsanwältin Margrit Lichtinghagen jagten Kilmer und Kollegen jahrelang Kapitalflüchtlinge in ganz Deutschland, verfolgten prominente Hinterzieher wie Paul Schockemöhle, Friedrich Karl Flick oder den ehemaligen Post-Chef Klaus Zumwinkel, die alle versucht hatten, ihr Vermögen im Ausland vor dem Finanzamt zu verbergen.

Es war der Beginn einer öffentlichen Diskussion um Steuerflucht, die bis heute andauert und mit dem Fall der Fußballkone Uli Hoeneß einen neuen Höhepunkt erreichte. 2010 quittierte Kilmer den Dienst, und er könnte zufrieden zurückschauen. Doch seine Bilanz fällt bitter aus. Dass der Staat zurückzuholen versucht, was seine Bürger jenseits der Grenzen vor ihm verstecken, ist nur der kleinere Teil der Aufgabe, davon ist der Beamte überzeugt. „Die große Steuerhinterziehung findet nicht im Ausland statt, sondern hier bei uns“, sagt er. „Tag für Tag, bei der Einkommensteuer, bei der Gewerbe- und der Umsatzsteuer.“

Steuergerechtigkeit ist für ihn nur eine Fiktion, es fehlt der politische Wille, den Betrug zu bekämpfen: „Wenn es um Steuerhinterziehung geht, ist der Staat nur bedingt ermittlungsbereit.“

Ihren großen Auftritt haben Fahnder wie Kilmer stets, wenn ihnen Prominente ins Netz gehen. Dann dürfen sie sich auch der Unterstützung von Politikern aller Couleur sicher sein, die ihre Arbeit rühmen und ihre Verdienste um die Staatseinnahmen preisen.

Doch in Wahrheit ist die Arbeit der deutschen Finanzverwaltung ein ständiger Kampf gegen Personalnot, Mittelkürzung und politische Willkür. Steuerverwaltung ist weitgehend Ländersache, und so manche Provinzregierung hält eine laxer Anwendung der Gesetze noch immer für ein Mittel zur Standortförderung.

Gleich ob CDU/CSU, SPD oder Grüne: Wenn es darum geht, Steuerhinterziehung zu geißeln, weist der Finger stets Richtung Schweiz, Zypern oder Bahamas. Verloren geht der Blick aufs eigene Land.

Die Bundesrepublik hat sich über Jahrzehnte zu einer Steueroase der eigenen Art entwickelt. Bis zu 50 Milliarden Euro gehen dem Fiskus jedes Jahr durch Steu-

erhinterziehung verloren, schätzt die Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di. Ein Großteil des Schadens entsteht, weil Deutschland sich den Luxus von insgesamt 17 eigenständigen Steuerverwaltungen leistet. Andere Industrieländer organisieren ihren Steuerföderalismus wesentlich effizienter. In der Finanzverwaltung geht es hierzulande zu wie auf dem Balkan. Obwohl sich jedes der 16 Länder seine eigenen Behörden leistet, mangelt es an allem: an Fahndern, Betriebsprüfern und vor allem an Zusammenarbeit. Während die Autobahnpolizei jeden Verkehrsrowdy über Ländergrenzen hinweg verfolgen darf, um ihm ein Knöllchen zu verpassen, endet der Horizont der Finanzämter meist am Ortsausgangsschild.

Vielfach hapert es schon innerhalb eines Bundeslandes am Informationsaustausch. Vollends überfordert aber sind die Fahnder zumeist, wenn ihnen eine Landesgrenze in die Quere kommt. Nicht nur sind Computerprogramme inkompatibel, es fehlt auch an zentralen Koordinierungsinstanzen. Dabei geht es um Personal, Software und Kompetenzen, aber mehr noch um Grundsätzliches: Die Missstände in der Finanzverwaltung rütteln am Verständnis des Staates. Das Recht wird nicht überall, wie es die Verfassung vorschreibt, gleich angewendet.

Das organisierte Chaos in der Steuerverwaltung nehmen die Politiker achselzuckend hin.

In der Praxis agiert der Staat beim Steuervollzug seit Jahrzehnten hart am Rande des Verfassungsbruchs. Auf der Strecke bleibt die Steuergerechtigkeit; denn von den Defiziten der Steuerverwaltung profitieren vor allem Unternehmen und Vermögende.

Es ist ein absurdes Prinzip: Normale Arbeitnehmer sind für den Staat nahezu gläserne Steuerbürger, ihre Lohnsteuer führen die Betriebe direkt an den Staat ab. Ihr Gestaltungspotential beschränkt sich auf einige Kilometer bei der Fahrkostenpauschale (legal) und ein paar Stunden Schwarzarbeit nebenher (illegal).

Über die Reichen dagegen weiß der Staat so gut wie nichts. Seit Jahren moniert der Bundesrechnungshof (BRH), dass in Deutschland Millionäre kaum mit Steuerkontrollen rechnen müssen. Nur 13 Prozent von ihnen bekommen im Jahr Besuch von einem Prüfer.

Dabei sind die Ermittler durchaus erfolgreich. Eine Anfrage der Linken-Abgeordneten Gesine Löttsch beim Bundesfinanzministerium ergab, dass es bei den Prüfungen in knapp 80 Prozent der

Fälle Beanstandungen und Ergänzungen gab. Insgesamt nahmen die Prüfer allein 2010 zusätzliche Steuern und Zinsen in Höhe von 404 Millionen Euro ein. Mit anderen Worten: Würde der Fiskus besser durchgreifen, könnte er jedes Jahr zusätzliche Milliardenbeträge einnehmen.

Doch wenn hierzulande über Steuern gestritten wird, spielen Defizite in der Verwaltung kaum eine Rolle. Bei den anstehenden Koalitionsverhandlungen geht es eher darum, die Steuern zu erhöhen, als sie effizienter zu erheben. Keiner wagte es bislang, die Länderfürsten anzugehen, die es mit dem Eintreiben der Steuern gleich aus zwei Gründen nicht so genau nehmen. Zum einen fließt von jedem Euro, den die Finanzämter mehr einnehmen, ein großer Teil in den Länderfinanzausgleich. Die Personalkosten für mehr Beamte tragen die Provinzregierungen allein.

Vor allem kommt eine laschere Betriebsprüfung den Unternehmen im Land zugute. Je laxer kontrolliert wird, desto größer ist der Anreiz für Unternehmer, sich dort niederzulassen. „Steuerfahndung und Betriebsprüfung sind heute längst auch Teil der Standortpolitik der Bundesländer“, sagt Ver.di-Chef Frank Bsirske. Es gibt tatsächlich ein Gefälle, wenn es um Personalnotstand in den Finanzämtern und möglichst lange Prüfintervalle bei Betrieben geht. In der Regel gilt: Je reicher und wirtschaftsstärker das Land, desto größer der Mangel.

Das finanzkräftige Bayern ist in fast allen Statistiken auf den hinteren Plätzen. Nach den Erhebungen der „Arbeitsgruppe Personalbemessung“, der Vertreter aller Länder und des Bundes angehören, lag der Bedarf an Prüfern im Freistaat 2010 bei 3069. Bayern selbst legte das Plansoll für 2011 auf lediglich 2200 Mitarbeiter fest. Tatsächlich wurden aber nur 1758 Betriebsprüfer eingesetzt. Im Großraum München, dort also, wo die Reichen wohnen und viele Unternehmen ihren Sitz haben, war der Fehlbestand mit 25 Prozent am höchsten.

Bundesweit nahm 2012 die Zahl der sogenannten Fahndungsprüfungen um 14 Prozent gegenüber dem Vorjahr auf knapp 24 000 Einsätze ab, in Baden-Württemberg fielen die Besuche der Fahnder um ein Viertel geringer aus. In Hessen war es sogar ein Minus von rund einem Drittel. In Nordrhein-Westfalen fuhren die Fahnder ihre Einsätze um rund 17 Prozent zurück. Dennoch stiegen die Mehreinnahmen durch ihre Einsätze bundesweit im vergangenen Jahr um knapp 40 Prozent auf rund drei Milliarden Euro. Der Grund: Die Steuerjäger stürzten sich auf lohnende Fälle, die sich auf angekauften CDs fanden.

Zur Wahrheit im Steuerstaat Deutschland gehört, dass Unternehmer gern über die Finanzämter und deren Schikanen schimpfen, dass sie aber in ihrem Berufs-

leben nur selten einen Betriebsprüfer zu Gesicht bekommen. Mitte der neunziger Jahre hatten sich die Finanzverwaltungen darauf geeinigt, dass Großbetriebe in Deutschland alle 4 Jahre, Mittelbetriebe etwa alle 10 Jahre und Kleinbetriebe spätestens alle 20 Jahre geprüft werden sollten. Das Problem ist nur, dass sich kaum ein Land daran hält.

In Bayern etwa kommt das Finanzamt in Großbetrieben alle 5 Jahre vorbei, bei Mittelbetrieben alle 20 Jahre und bei Kleinbetrieben alle 40 Jahre. Die 1,1 Millionen Kleinbetriebe müssen statistisch alle 250 Jahre mit dem Besuch eines Finanzbeamten rechnen. Selbst wenn die Hälfte nicht prüfungsrelevant ist, so der Bayerische Rechnungshof, „würde sich ein Prüfungsturnus von mindestens 100 Jahren ergeben“. Solche Zeiträume führen den Rechtsstaat ad absurdum, denn bei Steuervergehen liegen die Verjährungsfristen zwischen vier und zehn Jahren, selbst bei schwersten Steuerstraftaten.

Die Probleme sind vielfältig und bekannt, doch bislang blieb jede Reform im föderalen Gestrüpp hängen. Bereits 1992 wollten Bund und Länder gemeinsam ein bundesweit einheitliches Datenverarbeitungssystem für die über 600 Finanzämter aufbauen. Nach 13 Jahren stetem, aber erfolglosem Bemühen wurde das Projekt mit dem Namen „Fiscus“ 2004 beerdigt. Kosten: 400 Millionen Euro. Kurz darauf startete das Nachfolgeprojekt „Konsens“. Das Ziel: Innerhalb von 20 bis 30 Jahren soll die Steuerverwaltung „sanft harmonisiert werden“, wie es ein betroffener Beamter ausdrückt.

Zwar hat die Föderalismusreform dem Bund und seinem Bundeszentralamt für Steuern mehr Kompetenzen gebracht, etwa bei der Prüfung von Großkonzernen und „Einkommensmillionären“. Doch Ende 2011 kam der Bundesrechnungshof zu dem Ergebnis, dass das Amt seine „neuen Prüfungsrechte kaum“ nutzte. Zwischen September 2006 und März 2011 initiierte es nur drei Prüfungen, alle bei ein und demselben Unternehmen.

Besonders schwierig ist die Prüfung bei Einkommensmillionären. Um Untersuchungen selbst zu starten, so der BRH, „hat das Bundeszentralamt für Steuern keine Datenbasis“. Die Prüfer des Bundes könnten nicht einmal auf die Daten zugreifen, die europaweit über Zinseinkünfte im Ausland ausgetauscht werden. Für Vermögende eine beruhigende Nachricht.

Dabei bietet auch das Inland genügend Fluchtmöglichkeiten. „Wenn Ärger mit dem Finanzamt droht, müssen Firmen nur in ein anderes Bundesland ziehen, dann haben sie für Jahre wieder Ruhe“, sagt Ex-Fahnder Kilmer. Es reicht aus, die Firmenzentrale wenige hundert Meter von Zehlendorf in Berlin nach Kleinmachnow in Brandenburg zu verlegen.



Der Alltag in Finanzämtern sieht 2013 so aus: Zieht ein Steuerbürger von einem Bundesland in ein anderes, drucken die Finanzbeamten an seinem alten Wohnort seine elektronische Akte aus und stecken sie ordentlich gefaltet in einen Briefumschlag. Im neuen Wohnort darf dann ein Finanzbeamter einen Teil der Daten per Hand in sein System wieder eingeben. Mögliche Hinweise der Steuerfahndung finden in der Regel erst gar nicht ihren Weg durch die Finanzbürokratie.

Auch beim Einsatz von Computerprogrammen gilt das Prinzip: Jedes Land macht, was es will. Zwar nutzen Steuerfahnder und Betriebsprüfer für die Analyse der Daten bundesweit eine frei käufliche Software namens Idea, doch damit enden schon die Gemeinsamkeiten. Mit welchen Programmen beispielsweise Steuerfahnder innerhalb ihrer Behörde arbeiten, wollen die Länder auf Anfrage „aus ermittlungstaktischen Gründen“ nicht offenbaren.

In Wahrheit leistet sich fast jedes Bundesland ein eigenes System, das mit dem anderer Länder nicht vereinbar ist. Die Finanzverwaltung in Nordrhein-Westfalen beispielsweise arbeitet mit einem Steuerfahndungsprogramm namens PROSID, Hessen nennt seines Globus und Bayern vertraut auf EASyS.

Das Problem: Zwischen den Programmen gibt es keinerlei Informationsaustausch. Wenn Steuerfahnder etwa in Bochum einen Täterkreis ins Visier nehmen, haben die Ermittler kaum Chancen, in Erfahrung zu bringen, ob dieselben Personen vielleicht schon woanders, etwa in Nürnberg, unter Beobachtung stehen. Seit Jahrzehnten erfasst die zentrale Verkehrsrückkartei in Flensburg Vergehen von Verkehrsteilnehmern. Im Bereich der Steuerverwaltung ist eine solche Einrichtung unbekannt. Nirgendwo existiert ein zentrales Register, in dem Falldateien gespeichert werden. Nicht einmal auf eine einheitliche Namensdatei überführter

Steuersünder oder eine Stelle, die alle laufenden Ermittlungen sammelt, konnten sich die Länder bisher einigen. Jede Finanzbehörde wurschtelt allein vor sich hin, kooperiert wird eher im Ausnahmefall, und der Bund kriegt von alledem wenig mit.

Die Folgen sind fatal. Eine systematische Strafverfolgung findet nicht statt. Die Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Steuerfahndungsstellen bleibt dem Zufall oder persönlichen Beziehungen unter den Fahndern überlassen. Es ist ein grobmaschiges Netz, mit dem Steuersünder verfolgt werden. Im Kampf gegen die Steuerhinterziehung schwächt Deutschland sich selbst.

Nicht weniger absurd sind die Folgen des verordneten EDV-Wahns auf der Länderebene selbst. In Bayern zum Beispiel können nur die Steuerfahnder in München, Nürnberg und Rosenheim auf die Erkenntnisse ihrer Kollegen zugreifen. Haben etwa Beamte in Augsburg einen lohnenden Fall am Haken, bekommen die übrigen Ermittlungsstellen davon nichts mit. Immerhin: Das Datennetz soll ausgebaut werden.

Und auch in Nordrhein-Westfalen ist die Lage ernüchternd. Dort haben Ermittler nur Zugriff auf die Daten ihrer eigenen Steuerfahndungsstelle. Was in Bochum passiert, bleibt den Beamten in der Nachbarstadt Essen verborgen. Dagegen muten die Verhältnisse in Hessen geradezu fortschrittlich an. Dort immerhin haben die Fahnder auf alle im System Globus erfassten Daten landesweit Zugriff.

Praktiker bemängeln seit langem, dass die Arbeit der Steuerfahnder in Deutschland durch die Länderegoismen systematisch behindert wird. Längst hätte das Bundesfinanzministerium ihrer Meinung nach eingreifen und auf eine Harmonisierung drängen müssen. Doch geschehen ist nichts. Einheitliche Normen und Verfahren lassen weiterhin auf sich warten.

So klingen die Klagen der politisch Verantwortlichen bei Bund und Ländern über massenhafte Steuerflucht etwa in die Schweiz geheuchelt. Gern lassen sich die Politiker feiern, wenn sie, in rechtlicher Grauzone operierend, wieder einmal Steuer-CDs ankaufen. Das organisierte Chaos in der deutschen Steuerverwaltung dagegen nehmen sie achselzuckend hin.

Peinlich wird die deutsche Kleinstaaterei, wenn es um internationale Vereinbarungen geht. Weil sich Zuständigkeiten überlappen oder keine klare Aufgabenteilung besteht, zeigt sich die Bundesrepublik gegenüber Partnerländern nur eingeschränkt geschäftsfähig – und macht sich so zum Gespött.

Schon 2006 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der EU die sogenannte Schwedische Initiative. Darin verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, die Partnerländer schon über Vorermittlungen

gen bei Strafsachen zu unterrichten. Alle vorhandenen Informationen sollen dabei innerhalb von längstens 14 Tagen weitergeleitet werden, und zwar nicht nur bei polizeilichen Ermittlungen, sondern ausdrücklich auch bei Steuerstraftaten.

Es kam, wie es kommen musste. Während die Mehrheit der Mitgliedstaaten die Vereinbarung zügig umsetzte, ließ sich Deutschland gehörig Zeit, nicht zuletzt wegen der traditionellen Ehrpusseligkeiten zwischen Bund und Ländern. Erst 2012 wurde der Beschluss in nationales Recht umgesetzt. Damit kann die Arbeit aber längst noch nicht beginnen. Bund und Länder haben sich bis heute nicht darauf verständigen können, wie ihre Steuerfahndungsstellen in den Prozess einzubinden sind.

Damit nicht genug. Seit 2008 hat die Bundesrepublik mit mehr als 20 Steueroasen, von den Cayman Islands über die Kanalinseln bis hin zu Monaco, Abkommen über einen Informationsaustausch vereinbart. Darin verpflichten sich die Vertragspartner, Auskünfte auch in Steuerstrafverfahren zu erteilen. Doch das Instrument bleibt bis heute weitgehend ungenutzt. Die Ministerien für Finanzen (BMF) und Justiz (BMJ) konnten sich nicht darauf einigen, wie die Vereinbarungen umgesetzt werden sollen.

Im Oktober vergangenen Jahres forderten Ver.di-Vertreter den zuständigen Finanzstaatssekretär Hans Bernhard Beus auf, für eine schnelle Klärung zu sorgen. Bis heute aber ist nicht einmal das Musterformular erstellt, das für Anfragen an das Ausland benötigt wird.

Die Länder reagierten auf ihre Weise, allen voran Bayern. „Nachdem die Zu-

ständigkeit und der Dienstweg für Auskunftersuchen in Steuerstrafverfahren noch zwischen BMF und BMJ abzustimmen ist, bitte ich, bis auf weiteres von der Vorlage von Auskunftersuchen abzusehen“, schrieb der Leiter der Dienststelle Nürnberg des Bayerischen Landesamts für Steuern im Mai 2012 an die nachgeordneten Behörden. Steuerhinterzieher aller Länder, freut euch.

Der Spielraum, den der Staat Betrügern lässt, ist groß. Seit Jahren gibt es für viele Branchen spezielle Software, mit der Unternehmen ihre Umsätze beliebig manipulieren können, um ihre Steuerlast zu drücken. Die Programme greifen in

In Branchen, in denen viel Bargeld kursiert, blüht das Geschäft mit fingierten Rechnungen.

Registrierkassen, Taxameter und Geldspielautomaten ein, sie verändern die Buchführungs- und Warenwirtschaftsdaten. Die Unternehmen können entscheiden, wie hoch oder niedrig der Umsatz an einem beliebigen Tag nachträglich ausfallen soll.

Als „Phantomware“ kann ein solches Programm bereits tief in der Buchhaltungs-Software versteckt sein. Nur der Wissende kann es etwa über geheime Tastenkombinationen aufrufen. Wird ein Teil des Tagesumsatzes gelöscht, damit der zu versteuernde Gewinn geringer ausfällt, passt das Programm automatisch die entsprechenden Lagerdaten an, damit

Steuerfahnder nicht über offensichtliche Diskrepanzen stolpern. Ermittler fanden solche Programme in den Kassensystemen von Einzelhandelsgeschäften, Friseuren, Gaststätten oder Discotheken. In Süddeutschland stießen die Beamten auf eine Spezial-Software für chinesische Restaurants, die anwenderfreundlich auf Deutsch und Chinesisch programmiert war.

Die dritte Generation dieser Programme heißt Zapper, abgeleitet vom englischen Wort „to zap“, das „löschen“ bedeutet. Sie sind für die Ermittler noch schwieriger zu finden, weil sie nicht mehr in die Buchhaltungs-Software integriert sind. Sie liegen extern auf einer CD, einem USB-Stick oder können online über einen Internetlink abgerufen werden. Seit 2010 deckten Fahnder etliche schwere Fälle von Steuerhinterziehung mit Hilfe von Zappern etwa in Apotheken auf.

Bereits 2003 warnte der Bundesrechnungshof vor Steuerausfällen durch die Manipulation mit Hilfe elektronischer Kassensysteme: „Bei Bargeldgeschäften in mehrstelliger Milliardenhöhe sollte die Gefahr von Steuerverkürzungen nicht unterschätzt werden.“ Werden Erkenntnisse aus anderen Ländern zugrunde gelegt, könnte der Schaden für den Fiskus leicht vier Milliarden Euro betragen.

Anfang dieses Jahres veröffentlichte die OECD einen Bericht zu dem Thema. Die Experten geben darin eine Reihe von Empfehlungen. Eine lautet: „Die Androhung der Steuerfahndung und strafrechtlichen Verfolgung ist das stärkste Abschreckungsmittel, das die meisten Steuerverwaltungen im Kampf gegen Steuerbetrüger in der Hand haben.“ Doch in Deutschland mangelt es an Ermittlern, sagt ein erfahre-

Steuereinnahmen des Staates 2012, in Mrd. Euro

■ Gemeinschaftliche Steuern ■ Bundessteuern ■ Ländersteuern ■ Gemeindesteuern ■ Zölle

gesamt
600 Mrd. €



ner Steuerfahnder. Er sitzt in der Hotellobby einer süddeutschen Großstadt, in bayerischen Steuerfahndungsstellen sind Journalisten unerwünschte Besucher. Um Betrügern das Handwerk zu legen, gebe es nur ein wirksames Mittel: „Sie müssen in den betroffenen Branchen Prüfungen machen, die tatsächlichen Belege sichten und nach dem menschlichen Fehler suchen.“

Haben die Ermittler dabei Erfolg, können sie in vielen Fällen eine regelrechte Fahndungswelle auslösen. Stoßen sie in einer Firma auf ein verstecktes Programm, besorgen sie sich beim Software-Hersteller die Adressen der übrigen Kunden. „Um den einen finden zu können, müssen Sie viele überprüfen“, sagt der Beamte. „Aber dafür fehlen die Leute.“

In Branchen, in denen viel Bargeld kursiert, blüht das Geschäft mit fingierten Rechnungen. Das Prinzip ist einfach: Betrüger gründen Scheinfirmen, deren einziger Zweck es ist, Scheinbelege, sogenannte Abdeckrechnungen, für Leistungen auszustellen, die nie erbracht wurden. Die Rechnungen werden gegen eine Provision an reguläre Unternehmen für deren Buchhaltung verkauft.

Für die regulären Firmen sind die Abdeckrechnungen wahre Wertpapiere mit vielen Möglichkeiten. Kauft ein Unternehmer etwa für 10 000 Euro eine Abdeckrechnung über 100 000 Euro, kann er 90 000 Euro als Schwarzgeld aus der Kasse nehmen. Schließlich gaukelt er dem Finanzamt mit der Rechnung eine Ausgabe vor. Mit dem Geld lassen sich illegal Beschäftigte bezahlen, oder es fließt direkt auf ein Konto in einer Steueroase.

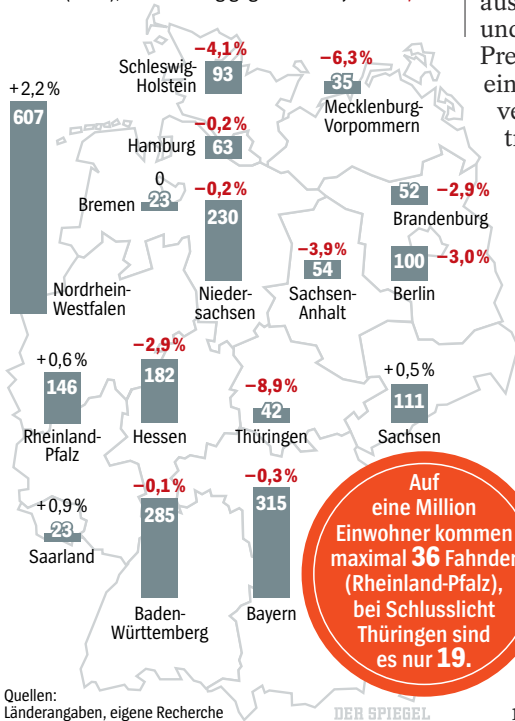
Die Scheinrechnungen wirken wie Brandbeschleuniger beim Steuer- und Abgabebetrag. Mit ihnen kann sowohl die Umsatzsteuer, die Einkommensteuer und die Lohnsteuer hinterzogen werden. Genutzt werden sie „auf dem Bau, bei Gebäudereinigern und Gerüstbauern, im Almetallhandel und in der Müllbranche“, sagt der Beamte. „Auch im Logistikbereich sind wir schon darauf gestoßen.“

Wie das Geschäft funktioniert, zeigt ein Fall aus Nürnberg. Dort flog ein italienischer Bauschlosser mit einer Firma für „Ausführungen aller Leistungen im Bau- und Reinigungsbereich“ sowie „im Bereich Palettenhandel“ auf.

Für die Gründung hatte er einen arbeitslosen Jugendfreund aus Sizilien für vier Wochen und 1000 Euro nach Nürnberg geholt. Dieser meldete die Firma als Geschäftsführer an. Bevor er zurück nach Palermo fuhr, unterzeichnete er noch blanko Rechnungsvordrucke, Ausgaben- und Einnahmenbelege und erteilte einer Teilzeitsekretärin eine Handlungsvollmacht in seinem Namen. Binnen zweier Jahre stellte die Firma Abdeckrechnungen über 2,6 Millionen Euro aus, für die der Bauschlosser 260 000 Euro kassierte.

Nachholbedarf

Zahl der Steuerfahndungsprüfer bundesweit **2361** (2012), Veränderung gegenüber Vorjahr: **-0,4%**



Der Schaden ist immens. Bundesweit stoßen die Steuerfahnder, nach Auskunft von Ermittlern, jährlich auf Abdeckrechnungen in Höhe von bis zu 6 Milliarden Euro. Verlust für den Staat: rund 1,5 Milliarden Euro Steuern und etwa 2 Milliarden Euro Sozialabgaben. Weil die Dunkelziffer um ein Vielfaches höher liegen dürfte, geht Ver.di von mindestens 10 Milliarden Euro Schaden im Jahr aus.

Ver.di-Chef Bsirske fordert deshalb nicht nur mehr Personal und bundesweit zugängliche Falldateien sowie die Vernetzung von Fahndungsstellen: „Wir müssen die Firmen verpflichten, bei mehr als 1000 Euro bargeldlos zu zahlen. Es kann nicht sein, dass Rechnungen von über 100 000 Euro angeblich in bar gezahlt werden und die Finanzämter das anstandslos als Betriebsausgaben akzeptieren.“ Bsirske will auch, dass künftig „jeder neugegründete Betrieb von Beamten besucht wird, um zu sehen, ob er überhaupt existiert“.

Eine Chance haben die Steuerbehörden erst, wenn Hinterzieher und Betrüger die Länder nicht mehr gegeneinander auspielen können. Die steuerliche Kleinstaaterei ist ein Erbe des verlorenen Zweiten Weltkriegs. Die West-Alliierten wollten eine mächtige Zentralinstanz des Deutschen Reiches, die über Jahre hinweg die Finanzierung eines Unrechtsstaats gesichert hatte, ein für alle Mal zerschlagen. In den Jahrzehnten seither hat sich die Länderzuständigkeit in der Steuerverwaltung als fester Bestandteil des bundesrepublikanischen Föderalismus etabliert – und sich zu einem seiner größten Probleme

entwickelt. Der unübersichtliche Flickenteppich ist nicht mehr zeitgemäß, er hat sich längst zu einem Standortnachteil ausgewachsen, für den die Staatskasse und damit die Gesellschaft einen hohen Preis zahlt. Was Deutschland braucht, um eine effizientere und gerechtere Steuerverwaltung aufzubauen, ist mehr Zentralisierung und weniger Föderalismus.

Doch bislang ist noch jede Bundesregierung gescheitert, das Problem anzugehen. Als der damalige SPD-Finanzminister Peer Steinbrück vor fünf Jahren den bislang letzten Anlauf wagte, prallte er am Widerstand der Länderfürsten ab, die in dieser Frage bis heute keine Parteien kennen, sondern nur eigene Interessen.

Doch davon sollte sich die nächste Bundesregierung nicht abschrecken lassen. Tatsächlich bietet sich in der kommenden Legislaturperiode eine günstige Gelegenheit, die föderale Unwucht zu bereinigen. 2019 läuft der Solidaripakt zwischen Bund und Ländern aus.

Kanzlerin Angela Merkel kündigte bereits vor der Wahl an, in der neuen Amtszeit die Finanzbeziehungen aller staatlichen Ebenen im Rahmen einer dritten Föderalismuskommission neu zu ordnen. Neben der Verteilung der Steuermilliarden soll es dabei auch um deren effizientere Eintreibung gehen. So sehen es jedenfalls erste Überlegungen von Regierungsbeamten vor.

Verschiedene Varianten sind denkbar. So könnte zunächst die Steuerfahndung und Betriebsprüfung in die Verantwortung des Bundes übergehen. Fachleute sprechen von einer Art Fiskal-FBI. Doch auch der große Wurf einer Bundessteuerverwaltung, bei der auch die komplette Erhebung auf den Bund übergeht, sollte nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Die Vordenker in Berlin haben sich auch schon eine Möglichkeit ausgedacht, wie sie die Länder locken können.

Wenn der Bund für die Steuerverwaltung zuständig ist, müsste er auch das bislang bei den Ländern beschäftigte Personal übernehmen. Für die 130 000 Mitarbeiter fallen in der Zukunft etliche Milliarden Euro an Pensionszahlungen an, Jahr für Jahr. Der Bund, so das Kalkül, könnte den Ländern anbieten, mit dem Personal auch einen Teil der Versorgungslasten zu übernehmen. Wenn es ihnen Vorteile bringt, so wissen die Bundesbeamten aus Erfahrung, sind die Ministerpräsidenten für jedes Argument empfänglich.

MARKUS DETTMER,
CHRISTIAN REIERMANN



Video: Steuergerechtigkeit in Deutschland

spiegel.de/402013steuern
oder in der App DER SPIEGEL