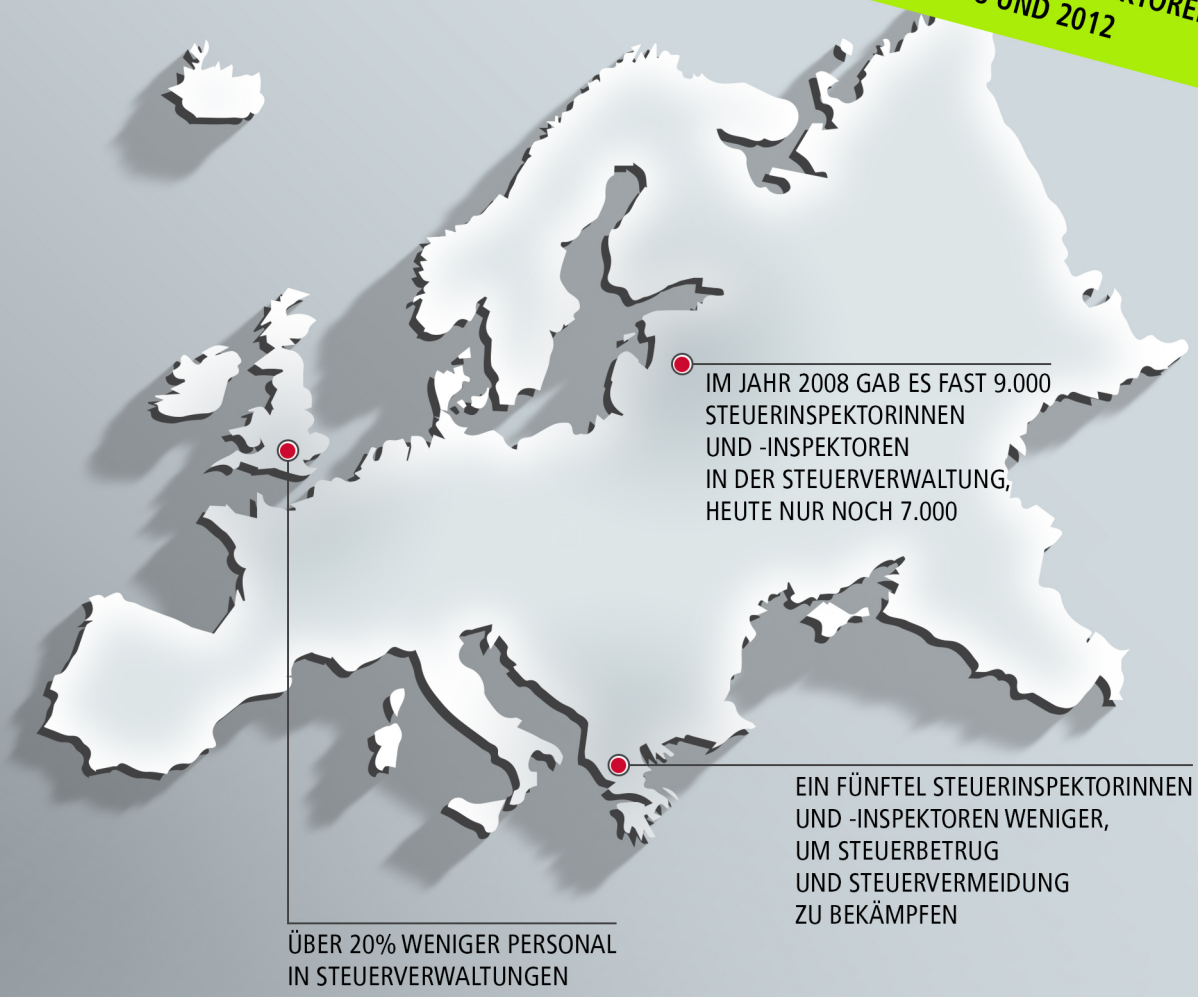
**56865 STEUERINSPEKTORINNEN UND -INSPEKTOREN WENIGER ZWISCHEN 2008 UND 2012**




# DIE AUSWIRKUNGEN DER AUSTERITÄTSPOLITIK AUF DIE STEUEREINNAHMEN: NACH EINEM JAHR IMMER NOCH IM RÜCKWÄRTSGANG

EIN BERICHT IM AUFTRAG DES EUROPÄISCHEN GEWERKSCHAFTSVERBANDS FÜR DEN ÖFFENTLICHEN DIENST
LABOUR RESEARCH DEPARTMENT, VK.
OKTOBER 2014

EPSU
FSESP
EGÖD

## INHALTSVERZEICHNIS


P4 KURZFASSUNG
P6 EINFÜHRUNG
P6 DER RUF NACH FAIRER UND EFFEKTIVER BESTEUERUNG
P7 STEUERN IN DER EU
P9 MEHR STEUEREINNAHMEN...
P10 ... ABER IMMER NOCH STEUERLÜCKEN
P12 DIE FOLGEN VON STEUERUMGEHUNG UND STEUERHINTERZIEHUNG
P13 SPEZIELLE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ...
P14 ...BEI GLEICHZEITIGEN MITTELKÜRZUNGEN
P19 AUSWIRKUNGEN VON PERSONALABBAU
P23 EIN SINNESWANDEL?
P25 SCHLUSSFOLGERUNG
P26 ENDNOTEN



Die Studie wurde vom EGÖD beim Labour Research Department www.lrd.org.uk in Auftrag gegeben

## KURZFASSUNG

Vor einem Jahr hat der EGÖD einen Bericht über die Auswirkungen der Sparpolitik auf die Steuererhebung in den Jahren 2007 bis 2011 erstellt. Im Ergebnis stellt der Bericht fest, dass trotz der verbindlichen mündlichen Zusagen der Regierungen, etwas gegen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung zu unternehmen, die Austeritätspolitik dazu geführt hat, dass die für diese Gegenmaßnahmen erforderlichen Finanzmittel gekürzt wurden.

Leider zeigt der vorliegende Bericht, dass sich an der Situation wenig geändert hat.

Nicht nur in Europa, sondern weltweit ist von der politischen Führungselite zu hören, dass die Durchsetzung der Steuergerechtigkeit für alle Priorität habe.

Die Steuerquote in der EU – also die Summe aller Steuern und Sozialabgaben im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen – betrug 38,8% im Jahre 2011, wobei es allerdings zwischen den Ländern beträchtliche Unterschiede gibt. Die Steuerquote ist mit 47,7% am höchsten in Dänemark (2011), in Litauen mit 26,0% am niedrigsten. Generell erfreuen sich die neuen EU-Mitgliedstaaten in Mittel- und Osteuropa niedriger Steuersätze, während die nordischen Staaten zu den Höchststeuerländer gehören. Es gibt ebenfalls beträchtliche Unterschiede in der Art und Weise, wie die Steuern erhoben werden – entweder durch direkte Steuern, indirekte Besteuerung oder Sozialabgaben. Diese Unterschiede sind auf historische Entwicklungen und politische Entscheidungen zurückzuführen. Die Situation in Europa liefert jedoch keinerlei Beweise für eine Korrelation zwischen einer hohen Steuerquote und einem hohen Tatbestand an Steuerbetrug und Steuervermeidung.

Das Steueraufkommen hat sich seit 2010 erhöht, da die Länder versuchen, die durch die Finanzkrise verursachten Probleme in den Griff zu bekommen.

Trotzdem kann kein Zweifel darin bestehen, dass die Mitgliedstaaten weniger Steuern einnehmen, als ihnen gesetzlich zustehen.

Es ist schwer zu beziffern, wie groß diese „Steuerlücke" wirklich ist. Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament gehen davon aus, dass den EU-Ländern jedes Jahr € 1.000 Milliarden verloren gegangen, diese Zahl verwendet der EGÖD auch für seine Kampagne gegen Steuerbetrug und Steuervermeidung. Eine detaillierte Studie der Kommission ist 2013 zu dem Ergebnis gekommen, dass die Steuerlücke allein bei der Mehrwertsteuer jährlich bei €193 Millionen liegt.

Einer der Gründe, warum die Steuereinnahmen hinter den Erwartungen zurückbleiben, ist die Gewinnverschiebung großer Unternehmen in Länder mit niedrigen Steuersätzen. Diese Taktik wird durch die Möglichkeiten des Internets zusätzlich erleichtert. Eine parlamentarische Anfrage im VK hat Google vorgeworfen, Gewinne zunächst über Google in Irland abzurechnen, um Steuern zu sparen. Anfang des Jahres hat die Europäische Kommission eine formelle Untersuchung darüber eingeleitet, ob die von Irland, den Niederlanden und Luxemburg vereinbarten Steuerarrangements mit Unternehmen wie Apple, Starbucks und Fiat mit den EU-Rechtsvorschriften für staatliche Beihilfen kompatibel sind. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts hat das irische Finanzministerium die schrittweise Abschaffung dieses um-

strittenen „Double Irish"-Steuersparmodells angekündigt, das multinationalen Konzernen wie Apple eine dramatische Verringerung ihrer Steuerlasten ermöglicht hat.

Steuerumgehung und Steuerhinterziehung berauben die Staaten nicht nur ihrer Einnahmen, sondern betreffen auch andere Steuerzahler, die einem unfairen Steuerwettbewerb ausgesetzt sind. Eine weitere Folge ist, dass das öffentliche Vertrauen in das gesamte Steuersystem erodiert.

Teilweise aus diesem Grund hat die Europäische Kommission mindestens 15 Ländern im Rahmen des EU-Semesters Empfehlungen vorgelegt, wie sie die Steuerehrlichkeit verbessern können.

Die Anzahl der Beschäftigten in den Steuerbehörden, die zur Umsetzung dieser Empfehlungen zur Verfügung stehen, ist jedoch drastisch gekürzt worden. Insgesamt 24 von 30 Staaten (EU + Island und Norwegen) haben zwischen 2008 und 2012 Personal in der Finanzverwaltung abgebaut. In den Ländern, für die vergleichbares Zahlenmaterial vorliegt, sind **insgesamt 56.865 Arbeitsplätze verlorengegangen.** Das sind 9,6% der 593.000 Stellen, die zu Beginn dieses Zeitraums noch vorhanden waren.

Zwei Länder, Griechenland und das VK, haben innerhalb von vier Jahren mehr als ein Fünftel aller Stellen in der Finanzverwaltung abgebaut, Lettland als drittes Land hat 19,8% der Arbeitsplätze gestrichen.

Insgesamt hat es in 12 Ländern einen Verlust von mehr als 10% der Stellen in der Steuerverwaltung in nur vier Jahren gegeben.

Es gibt einige Anzeichen für eine Verlangsamung dieses Prozesses, jedoch nicht für ein Ende dieser Entwicklung. Mindestens acht Länder haben 2013 weitere Stellenkürzungen vorgenommen und/oder planen einen weiteren Abbau für die Zukunft.

Diese Personalpolitik hat Auswirkungen auf die Moral in den Finanzbehörden und führt besonders im VK zu einem extrem hohen Grad an beruflicher Unzufriedenheit. Die Personalknappheit hat ebenfalls dazu geführt, dass fällige Steuern nicht eingezogen werden und diese für die Öffentlichkeit erbrachte Dienstleistung dadurch Schaden genommen hat. Der Fiskus reduziert die Anzahl örtlicher Finanzämter, schließt sie komplett wie im VK oder verweigert ihnen die erforderliche Unterstützung. Der Kundendienst ist manchmal bescheiden.

Die mit dem Verlust so vieler kompetenter Mitarbeiter verbundenen Risiken haben die Regierungen in Spanien und Irland dazu veranlasst, kleinere Kurskorrekturen vorzunehmen. Beide Länder haben neues Personal eingestellt oder beabsichtigen dies. Erfahrungen in den Niederlanden, wo weniger neue Mitarbeiter eingestellt wurden als ursprünglich angekündigt, zeigen aber den Widerstand gegen eine adäquate Personalausstattung der Steuerbehörden.

Es besteht die Gefahr, dass ein Abbau der Dienstleistungen und Beratungen für den Bürger in Steuersachen Hand in Hand mit der Überzeugung geht, dass sich andere ihren Steuerpflichten entziehen können. Daraus entsteht ein profunder Schaden für das öffentliche Vertrauen in die Steuersysteme sowie für die Finanzierung öffentlicher Dienste und sozialer Sicherungssysteme.

## EINFÜHRUNG

Im März 2013 hat der EGÖD einen Bericht über die Auswirkungen der Sparpolitik auf die Steuereinnahmen erstellt.[1] Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass die europäischen Spitzenpolitiker zwar sowohl auf europäischer als auch auf einzelstaatlicher Ebene durchaus die Dringlichkeit der Aufgabe erkennen, Steuerumgehung und Steuerhinterziehung zu bekämpfen, in der Praxis aber eine effektive Steuererhebung infolge der von ihnen durchgesetzten Sparpolitik kaum sichergestellt werden kann. In 24 der untersuchten 28 Länder ist die Mitarbeiterzahl in den Steuerbehörden zurückgegangen, in einigen Ländern substanziell. Die britische Steuerbehörde HMRC zum Beispiel hat innerhalb von drei Jahren ein Fünftel ihres Mitarbeiterstabs verloren.

Diese Personalkürzungen wurden trotz des Protestes von EGÖD-Mitgliedern in zahlreichen Ländern gegen die Pläne ihrer nationalen Regierungen und Warnungen vor potenziell schädlichen Folgen durchgeführt.

Der Bericht kommt zu dem Schluss:

> *„Staatseinnahmen, die durch Steuerumgehung und Steuerhinterziehung verloren gehen, stehen für die öffentlichen Dienste nicht mehr zur Verfügung, die die Gesellschaft braucht und die Bürger verlangen. Das Problem mit der Steuerhinterziehung und der Steuerumgehung ist aber nicht nur ein Problem fehlender Ressourcen. Sehr schnell stellt sich die Frage der Gerechtigkeit – ehrliche Steuerzahler, ob einzelne Personen oder Organisationen, bekommen den Eindruck, dass andere nicht ihren gebührenden gesellschaftlichen Beitrag leisten. Ein effektives und faires Steuersystem braucht genügend Personal in den Steuerbehörden, um diejenigen heranzuziehen, die weniger Steuern zahlen als sie müssten. Die Mitarbeiter müssen effiziente Dienstleistungen für die Bürger und die Wirtschaft bereitstellen, die ihren Steuerpflichten nachkommen. Allerdings verdeutlicht dieser Bericht auch, dass fast alle Steuerbehörden in Europa Personal abbauen, und beschreibt einige der Schwierigkeiten, die daraus folgen. Zwar haben der verstärkte Einsatz von IT und neue Arbeitsmaßnahmen das Potenzial, die Arbeitseffektivität der Mitarbeiter zu erhöhen, aber die bisherigen Erfahrungen zeigen deutlich, dass damit kurzfristig keine Erfolge zu erwarten sind.*
>
> *Wie in vielen anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes beruht auch eine effektiv arbeitende Steuerbehörde auf die dort beschäftigten Mitarbeiter. Kürzungen des Ausmaßes, wie sie viele Länder planen, dürften schädliche Konsequenzen sowohl für die öffentlichen Finanzen als auch für die individuellen Steuerzahler haben."*

Ein Jahr später hat sich der EGÖD erneut mit diesem Thema befasst und ist zu der Erkenntnis gekommen, dass sich nur wenig geändert hat. Auch heute noch behaupten die europäischen Spitzenpolitiker, dass sie faire und effektive Steuersysteme wollen, stellen aber nicht die Mittel zur Verfügung, die dafür erforderlich wären.

## DER RUF NACH FAIRER UND EFFEKTIVER BESTEUERUNG

Die Notwendigkeit gerechter und effektiver Steuersysteme ist weiterhin Thema zahlreicher politischer Erklärungen, manchmal geäußert auf höchster Ebene,

so z.B. in der Abschlusserklärung des G20-Gipfels in St. Petersburg im September 2013.

Dort heißt es: *„Vor dem Hintergrund strenger haushaltskonsolidierender Maßnahmen und sozialer Härten hat für viele Länder mehr denn je Priorität, dass alle Steuerzahler einen gerechten Steueranteil zahlen. Steuervermeidung, schädlichen Praktiken und aggressiver Steuerplanung muss entgegengewirkt werden….Gewinne müssen dort besteuert werden, wo die wirtschaftlichen Tätigkeiten, die diese Gewinne erzielen, und die Wertschöpfung stattfinden."*

Aktionen gegen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung haben auch innerhalb der Europäischen Union Priorität. Aus einer Rede des ehemaligen Europäischen Kommissars für Steuern und Zollunion, Algirdas Šemeta, vor dem Europäischen Parlament geht hervor, welchen Stellenwert das Thema mittlerweile auf der Agenda hat.

> *„Wir dürften und wohl daran erinnern, dass dieses Thema noch vor fünf Jahren kaum auf dem politischen Radar erkennbar war. Ernsthaftes Interesse oder Dynamik für Maßnahmen gegen Steuerbetrug aufzubringen, war fast unmöglich. Das hat sich zum Glück grundlegend geändert.*
> *Die Forderungen der Bürger nach einer gerechten Verteilung der Steuerlasten und das Interesse der Mitgliedstaaten an sprudelnden Steuereinnahmen wurden so groß, dass die nationalen Steuerbehörden sie nicht mehr ignorieren konnten.",*[2]

## STEUERN IN DER EU

Die Steuerquote in der EU – also die Summe aller Steuern und Sozialabgaben im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen – betrug 38,8% im Jahre 2011, wobei es allerdings zwischen den Ländern beträchtliche Unterschiede gibt. Die Steuerquote ist mit 47,7% am höchsten in Dänemark (2011), in Litauen mit 26,0% am niedrigsten (siehe Tabelle). Mit Irland als der einzigen Ausnahme liegen alle sechs Länder mit Steuerquoten unter 30% in Mittel- und Osteuropa, während die sieben Länder mit Steuerquoten über 40% die drei nordischen EU-Mitglieder (auch das Nicht-EU-Land Norwegen gehört zu dieser Kategorie) plus Belgien, Frankreich, Italien und Österreich sind. *(Siehe Tabelle 1)*

Die Europäische Kommission unterteilt die Steuereinnahmen in drei Hauptkategorien: indirekte Steuern, von denen die weitaus wichtigste die Mehrwertsteuer ist; direkte Steuern auf Einkommen und Vermögen einschließlich Steuern auf Vermögensübertragungen wie z.B. Erbschaftssteuern, die aber nicht durchgängig erhoben werden; und Sozialabgaben, die im Normalfall sowohl vom Arbeitnehmer als auch vom Arbeitgeber bezahlt werden. Im Mittel gilt für die 27 EU-Staaten, dass diese drei Einkommensquellen in etwa zu gleichen Teilen das Gesamtsteueraufkommen ausmachen. Der Bericht der Europäischen Kommission 2013 über die Steuerentwicklung in der EU nennt die Anteile 34,5% für indirekte Steuern, 33,2% für direkte Steuern und 33,5% für Sozialabgaben.[3]

Allerdings zeigt dieser Bericht auch, dass sich hinter den Mittelwerten erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern verbergen. Bulgarien in das Land, in dem die indirekten Steuern den höchsten Anteil an den Steuereinnahmen haben -

**Tabelle 1: Steuerquote in der EU 2010 und 2011**

| Land | Steuerquote (%) | |
|---|---|---|
| | 2010 | 2011 |
| Dänemark | 47,4 | 47,7 |
| Schweden | 45,4 | 44,3 |
| Belgien | 43,8 | 44,1 |
| Frankreich | 42,5 | 43,9 |
| Finnland | 42,5 | 43,4 |
| Italien | 42,5 | 42,5 |
| Österreich | 41,9 | 42,0 |
| Deutschland | 37,9 | 38,7 |
| Niederlande | 38,8 | 38,4 |
| Luxemburg | 37,5 | 37,2 |
| Slowenien | 37,8 | 37,2 |
| Ungarn | 37,9 | 37,0 |
| VK | 35,4 | 36,1 |
| Zypern | 35,6 | 35,2 |
| Tschechische Republik | 33,5 | 34,4 |
| Malta | 32,6 | 33,5 |
| Portugal | 31,5 | 33,2 |
| Estland | 34,1 | 32,8 |
| Griechenland | 31,7 | 32,4 |
| Polen | 31,8 | 32,4 |
| Spanien | 32,1 | 31,4 |
| Irland | 28,3 | 28,9 |
| Slowakei | 28,1 | 28,5 |
| Rumänien | 26,7 | 28,2 |
| Lettland | 27,2 | 27,6 |
| Bulgarien | 27,5 | 27,2 |
| Litauen | 27,0 | 26,0 |
| **EU-27 (gewichtet)** | **38,3** | **38,8** |
| Norwegen | 42,6 | 42,5 |
| Island | 35,0 | 35,9 |

Quelle: Steuerentwicklung in der Europäischen Union, Ausgabe 2013

sie machen mit 54,2% mehr als die Hälfte der Gesamteinnahmen aus. Im Gegensatz dazu sind in Belgien die indirekten Steuern nur zu 29,6% am Steuereinkommen beteiligt, das ist der niedrigste Wert in der gesamten EU.

In Dänemark dagegen sind es die direkten Steuern, die zu 62,8% die Staatskasse füllen. Das ist die höchste Quote in der EU, während am anderen Ende in Litauen die direkten Steuern mit nur 17,0% Anteil an den Staatseinnahmen eine deutlich geringere Rolle spielen. Einer der Gründe, warum die direkten Steuern in Dänemark einen so hohen Anteil an den Gesamtsteuereinnahmen haben, ist im geringen Anteil von nur 2,1% Sozialabgaben zu sehen, das ist der niedrigste Anteil in der gesamten EU. Das Land, in dem die Sozialabgaben am höchsten sind, ist die Tschechische Republik, hier erreichen sie 44,7%.

Diese Unterschiede sind auf historische Entwicklungen und politische Entscheidungen darüber zurückzuführen, ob ein Land die Steuerprogression oder einen konstanten Steuersatz bevorzugt. So haben sich z.B. sieben EU-Staaten, alle in Mittel- und Osteuropa (Bulgarien, die Tschechische Republik, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien und die Slowakei) für eine „Flat Tax" entschieden, die von 10% in Bulgarien bis zu 25% in der Slowakei reicht und erklärt, warum in so vielen dieser Länder die direkten Steuern bei den Gesamteinnahmen des Staates eine vergleichsweise geringe Rolle spielen.

Die Tabelle veranschaulicht ebenfalls die Tatsache, dass es keinen automatischen Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der Steuerhinterziehung bzw. Steuerumgehung und der Höhe der Steuerquote gibt. Ein Arbeitspapier der EU-Kommission über Steuerreformen, veröffentlicht 2013, hat 13 Länder benannt, in denen die Steuerehrlichkeit eine „besondere Herausforderung" darstellt. Gelistet wurden Bulgarien, Zypern, Griechenland, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien und Spanien.[4] Mit Ausnahme von Italien hat jeder dieser Staaten eine Abgabenquote unter dem EU-Mittelwert.

Viel weniger als die Höhe der Steuern sind es eher Sozialnormen und Vorstellungen zu Gerechtigkeit und Fairness, die Determinanten für das Ausmaß von Steuerhinterziehung und Steuerumgehung sind. In dem Bericht der Kommission heißt es weiter, dass neuere experimentelle Forschungen zu dem Ergebnis gekommen seien, *„dass Steuerzahler tendenziell weniger steuerehrlich sind, wenn sie zu dem Schluss kommen, dass andere nicht die gerechten Steuern zahlen, die sie eigentlich zahlen müssten."*

## MEHR STEUEREINNAHMEN...

Unabhängig von der Höhe der erhobenen Steuern sind die Steuereinnahmen insgesamt in zahlreichen Ländern im Rahmen der Maßnahmen zur Bewältigung der Finanzkrise gestiegen. Ein aktuelles Arbeitspapier der Kommission stellt fest: *„Angesichts der nach wie vor dringenden Forderung einer Konsolidierung der Haushalte haben zahlreiche Mitgliedstaaten vor kurzem damit begonnen, pauschal Steuern zu erhöhen und Maßnahmen durchgeführt, die sowohl direkte und indirekte Steuern als auch die Sozialbeiträge betreffen."*[5]

In einigen Ländern wird davon ausgegangen, dass eine Reihe zeitlich befristeter steuerlicher Maßnahmen und Steuererhöhungen schrittweise wieder zurückge-

nommen werden, der Druck auf die Haushaltslage zahlreicher Staaten bleibt jedoch hoch. So heißt es in der im Winter 2014 veröffentlichten Wirtschaftsprognose der EU, dass *„in allen Mitgliedstaaten außer Bulgarien, Estland, Finnland, Deutschland, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Rumänien und Schweden das europäische Verfahren bei einem übermäßigen Defizit angewendet wird".* [6]

## ... ABER IMMER NOCH STEUERLÜCKEN

Alle Mitgliedstaaten der EU sind auf Steuereinnahmen angewiesen, damit die für die europäischen Bürger so wichtigen öffentlichen Dienstleistungen bezahlt werden können. Trotzdem ist die Situation unzweifelhaft so, dass die Mitgliedsländer weniger Steuern einnehmen, als ihnen von der Rechtslage her zusteht. Dazu erklärte Herman van Rompuy, Damaliger Präsident des Europäischen Rates, im April 2013: *„Jedes Jahr verlieren die EU-Mitgliedstaaten rund € 1.000 Milliarden infolge von Steuerhinterziehung und Steuerumgehung .. das entspricht dem gesamten Bruttoinlandsprodukt bzw. dem Bruttonationaleinkommen Spaniens".*

Wie in dem EGÖD-Bericht von 2013 bereits vermerkt, stammen diese Zahlen aus der Arbeit des Steuerexperten Richard Murphy, der im Februar 2017 einen Bericht für die Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament erstellt hat.[7] Diese zahlenmäßige Einschätzung hat der EGÖD in seiner Kampagnen „Europa fehlen 1 Billion Euro – wir fordern unser Geld zurück" verwendet. Die gleiche Schätzung wurde auch von Ex-EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso benutzt, als er am 12. Dezember 2012 eine Rede vor dem Europäischen Parlament hielt, sowie vom damaligen EU-Steuerkommissar Algirdas Šemeta anlässlich der Vorstellung des Aktionsplans der Kommission für den Kampf gegen Steuerumgehung und Steuerhinterziehung am 6. Dezember 2012.

Da Steuerhinterziehung (ein Verstoß gegen die Steuergesetze, da zu entrichtende Steuern nicht gezahlt werden) und die Steuerumgehung (eine Handlung, die an sich nicht illegal ist, jedoch dem Grundgedanken der Gesetze widerspricht und legale Steuerschlupflöcher nutzt, um weniger Steuern zu zahlen) verschleierte Handlungen sind, ist die Angabe präziser Zahlen über die Höhe der nicht gezahlten Steuern äußerst schwierig. In einem aktuellen Bericht der Europäischen Kommission heißt es: *„Per definitionem ist es schwierig, etwas über Phänomene oder Praktiken in Erfahrung zu bringen, die unentdeckt bleiben sollen wie z.B. Steuerbetrug.*[8]

Oft erfolgen Einschätzungen der entgangenen Steuereinnahmen in allgemeiner Form. So stellt der Bericht der Europäischen Kommission an den europäischen Rat (dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs in der EU) im Mai 2013 fest: Schätzungen zufolge sind mehrere Dutzend Milliarden Euro in Offshorezentren angelegt und damit oftmals weder gemeldet noch versteuert, was die nationalen Steuereinnahmen mindert." Es hat aber auch Versuche gegeben, das Ausmaß der „Steuerlücke" zu beziffern – Steuern, die gezahlt werden müssten, aber nicht gezahlt werden.[9]

2013 wurde ein Bericht für die Europäische Kommission über das Ausmaß der Mehrwertsteuerlücke in der EU veröffentlicht, verfasst von einem gemeinsamen polnisch-niederländischen Sachverständigenteam.[10] Danach belief sich die Mehrwert-

steuerlücke in 26 Staaten (Zypern und Kroatien wurden nicht berücksichtigt) 2011 auf €193 Milliarden, das sind 18% der eigentlich zu zahlenden MwSt. und 1,5% des gesamten BIP in der EU. Der Bericht weist zwar darauf hin, dass nicht der komplette Fehlbetrag auf Steuerbetrug zurückzuführen ist, sondern auch aus Insolvenzen und anderen uneinbringlichen Forderungen besteht. Es gibt aber auch kein Zweifel daran, dass substanzielle Mehrwertsteuerbeträge hinterzogen werden. In ihrem letzten Bericht über die Steuerentwicklung (2014) kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass sich die Mehrwertsteuerlücke seit Beginn der Krise 2008 um 5 Prozentpunkte erhöht hat.

Länder mit geringeren MwSt.-Lücken, dargestellt als Prozentsatz der gesamten fälligen Mehrwertsteuer, sind Schweden (2%), Malta (4%), Niederlande (9%) und Dänemark, Irland und Slowenien (alle 10%). Die Länder mit den größten MwSt.-Lücken sind Rumänien (48%), Lettland (41%), Griechenland (39%), Slowakei (37%), Litauen (36%) und Ungarn (30%). Italien (27%) weist ebenfalls eine substanzielle MwSt.-Lücke aus, aber die drei größten Volkswirtschaften in der EU haben geringere Lücken: Frankreich (10%), Deutschland (12%) und VK (13%).

Die Steuerbehörden im VK veröffentlichen ebenfalls regelmäßig Berichte über den Umfang der Steuerlücke. Die aktuellen Zahlen für 2011-12 zeigen einen Gesamtverlust in Höhe von £35 Milliarden, das sind 7,0% der gesamten Steuerverbindlichkeiten.[11] Davon gehen £4,7 Milliarden auf das Konto von Kriminellen, für £8,8 Milliarden zeichnen große Unternehmen verantwortlich, und weitere £16,7 Milliarden entfallen auf kleine und mittlere Unternehmen. Ein Bericht des für die Steuerbehörden zuständigen parlamentarischen Ausschusses des Vereinigten Königreichs hat jedoch festgestellt, dass diese Berechnung *„keine Bewertung des Verlustes von Einnahmen infolge von Steuerumgehung beinhaltet und deshalb möglicherweise nur einen Bruchteil des Betrages darstellt, der nach den Erwartungen der Öffentlichkeit eigentlich zu zahlen wäre."*[12]

Das Thema Steuerumgehung ist zu einem zentralen Thema eines großen Teils der Arbeit der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Bereich Steuern geworden. In einem Bericht an den G20-Gipfel im September 2013 stellte die OECD fest:

> *„Es entsteht zunehmend der Eindruck, dass den Staaten substanzielle Einnahmen aus Unternehmenssteuern entgehen, da die internationale Steuerplanung es darauf anlegt, Gewinne auf eine Art und Weise in Niedrigsteuerländer zu verschieben, die die Besteuerungsgrundlage von Industrienationen und Entwicklungsländern untergräbt. Diese Art von Steuerplanung führt oft zu einer doppelten Nicht-Besteuerung und zu Situationen, in denen in keinem Land Steuern gezahlt werden – weder im Wohnsitzland des Steuerpflichtigen noch im Quellstaat."*

In dem Bericht wird auch angemerkt, dass die Nutzung des Internets es „für die Unternehmen wesentlich vereinfacht hat, zahlreiche Produktionsstätten in Länder zu verlegen, die vom physischen Standort ihrer Kunden weit entfernt sind." Der Bericht weist ebenfalls darauf hin, dass „diese Entwicklungen durch die zunehmende Komplexität der von den Steuerplanern entwickelten Strategien bei der Ermittlung und Ausnutzung legaler Arbitragemöglichkeiten und noch akzeptabler Steuerplanung zusätzlich verschärft werden."

Der Betreiber der Internetsuchmaschine Google ist eines der Unternehmen, die wegen ihrer taktischen Manöver zur Steuervermeidung an den Pranger gestellt werden. Es wird unterstellt, dass Google für diese unlauteren Zwecke Irland mit seiner niedrigen Körperschaftssteuer nutzt und von dort Rechnungen für Internet-Werbung ausstellt. Der parlamentarische Ausschuss des Vereinigten Königreichs, der diese Angelegenheit untersucht, zweifelt nicht daran, dass Google eine aktive Strategie der Steuervermeidung betreibt. In seinem im Juni 2013 veröffentlichten Bericht kommt der Ausschuss zu dem Schluss:

> *„Google hat im VK zwischen 2006 und 2011Umsatzerlöse in Höhe von US $18 Milliarden erzielt. Informationen über die Gewinne im VK auf Basis dieser Erträge stehen nicht zur Verfügung, aber das Unternehmen hat im gleichen Zeitraum lediglich US $16 Millionen Körperschaftssteuer im VK bezahlt. Google rechtfertigt dieses Steuermodell mit der Behauptung, dass der Verkauf der Internet-Werbung an Kunden im VK in Irland stattfinde – ein Argument, dass unserer Meinung nach absolut nicht überzeugt, da nachweislich trotz der Rechnungstellung der Verkaufs in Irland der größte Teil der Ertragserlöse durch Mitarbeiter im VK generiert wird. Für uns liegt es auf der Hand, dass der Verkauf an Kunden im VK in erster Linie der Zweck, die Verantwortung und das Ergebnis der Geschäftstätigkeit im VK sind und dass die Verkaufsabwicklung durch Google Ireland lediglich dem Zweck dient, keine Körperschaftssteuer im VK zu zahlen."*

Die seitdem veröffentlichten aktuellen Zahlen für Google im VK zeigen, dass das Unternehmen für 2012 rund £11,6 Millionen Unternehmenssteuer gezahlt hat. Der Konzern steht weiterhin wegen seiner Steuerarrangements in der Kritik.

## DIE FOLGEN VON STEUERUMGEHUNG UND STEUERHINTERZIEHUNG

Berichte der OECD und von EU-Institutionen zeigen eindeutig, dass die Auswirkungen von Steuerhinterziehung und Steuerumgehung nicht nur dem Staat rechtmäßige Einnahmen vorenthalten, sondern viel weiter gehen.

In ihrem Aktionsplan gegen Aushöhlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage und Gewinnverlagerung (Beschreibung der Mechanismen, mit denen Gewinne in Niedrigsteuerländer transferiert werden), der dem G20-Gipfel im September 2013 vorgelegt wurde, legt die OECD dar, dass Staaten, einzelne Steuerzahler und die Wirtschaft den Schaden gleichermaßen erleiden.[13] Hier heißt es:

> *· Staaten werden geschädigt. Viele Staaten müssen geringere Einnahmen und höhere Kosten für die Sicherung der Gesetzestreue verkraften. Darüber hinaus wird durch Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (nachfolgend BEPS) die Integrität des Steuersystems untergraben, da die Öffentlichkeit, die Presse und Steuerpflichtige bekannt gewordene niedrige Körperschaftsteuerzahlungen als unfair betrachten. In Entwicklungsländern führt der Mangel an Steuereinnahmen zu einer kritischen Unterfinanzierung der öffentlichen Investitionstätigkeit, die ansonsten zur Förderung des Wirtschaftswachstums beitragen könnte. Insgesamt ist eine durch steuerlich motiviertes Verhalten beeinflusste Ressourcenallokation nicht optimal.*

*· Die übrigen Steuerpflichtigen werden geschädigt. Wenn Steuervorschriften es zulassen, dass Unternehmen ihre steuerliche Belastung reduzieren, indem sie ihre Einkünfte aus Ländern, in denen die Produktionstätigkeit ausgeübt wurde, in andere Länder verlagern, tragen andere Steuerpflichtige in diesem Land einen größeren Teil der Belastung..*

*· Unternehmen werden geschädigt. Multinationale Unternehmen riskieren einen erheblichen Ansehensverlust, wenn ihre Effektivbesteuerung als zu niedrig wahrgenommen wird. Gleichzeitig können unterschiedliche Unternehmen dieses Risiko unterschiedlich bewerten und der Verzicht auf das Ausnutzen gesetzlicher Möglichkeiten zur Reduzierung der Steuerbelastung des Unternehmens kann zu Wettbewerbsnachteilen führen. Auch Unternehmen, die nur im Inlandsmarkt tätig sind, wie Familienunternehmen oder junge innovative Firmen, können nur schwer mit multinationalen Unternehmen konkurrieren, die ihre Gewinne zur Vermeidung oder Reduzierung ihrer Steuerbelastung über Grenzen hinweg verlagern können. Die Wettbewerbsneutralität nimmt infolge der Verzerrungen durch BEPS Schaden.*

Auch die Europäische Kommission hat darauf hingewiesen, dass Steuerhinterziehungen und Steuervermeidung weitaus umfassender Folgen haben können, als nur deren Auswirkungen auf die Staatsfinanzen. In eine Erklärung vom Dezember 2013 heißt es[14]:

*„Jahr für Jahr entgehen den Mitgliedsstaaten nach Berechnungen der Kommission rund eine Billion Euro durch Steuerflucht und Steuervermeidung. Die Folge davon ist ein erheblicher Verlust an Steuereinnahmen in den Mitgliedstaaten sowie ein Effizienzverlust ihrer Steuersysteme. Unternehmen haben im Vergleich zu ihrer Konkurrenz, die eine aggressive Steuerplanung und Steuervermeidungsmodelle nutzen, einen Wettbewerbsnachteil. Ehrliche Steuerzahler werden durch Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen bestraft, die zum Ausgleich der nicht gezahlten Steuern der Hinterzieher erfolgen. Die Bekämpfung der Steuerhinterziehung ist deshalb für eine gerechtere und effizientere Besteuerung unverzichtbar."*

In seinen Diskussionen im Mai 2013 hat der Europäische Rat in ähnlicher Weise auf die Notwendigkeit hingewiesen, in Zeiten der „Haushaltskonsolidierung" nicht nur die „Einnahmen zu schützen", sondern auch „das öffentliche Vertrauen in die Fairness und Effektivität der Finanzsysteme sicherzustellen."

All diese Erklärungen bedeuten nichts anderes, als dass die Steuersysteme zwar genügend Geld in die Kassen bringen sollen, diese Steuererhebungen aber in einer Weise erfolgen müssen, die der Bürger als gerecht und effizient ansieht.

## SPEZIELLE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ...

Diese Überlegungen haben die europäische Kommission dazu veranlasst, Vorschläge zur Verbesserung der Steuerehrlichkeit in die länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten aufzunehmen. Diese erfolgen im Kontext des Systems der Koordinierung der Wirtschafts- und Fiskalpolitik, auch bezeichnet als Europäisches Semester.

Die Empfehlungen für 15 Länder sind in der nachstehenden Tabelle 2 dargestellt und beschreiben die Bereiche, in denen es nach Auffassung der Europäischen Kommission Änderungsbedarf gibt.

Bei einigen Ländern liegt es auf der Hand, dass ein größerer Einsatz erforderlich ist, um Steuerhinterziehung und Steuerumgehung zu bekämpfen.

Für Italien lauten die Empfehlungen der Kommission wie folgt:

> *„Maßnahmen zur Verbesserung der Rückverfolgbarkeit von Transaktionen – besonders durch niedrigere Schwellenwerte für Barzahlungen – und genauere Steuerbescheide und gezieltere Steuerprüfungen erscheinen vielversprechend und könnten einen effektiven Beitrag im Kampf gegen die Steuerhinterziehung leisten und die Steuerehrlichkeit verbessern. Ein vor kurzem eingeführtes System erlaubt der Steuerverwaltung, Daten von Banken und Finanzdienstleistern mit Einkommenssteuererklärungen abzugleichen und könnte abschreckende Wirkung auf Steuerhinterzieher haben und gleichzeitig einen Beitrag zur wirtschaftlichen Erholung leisten. Wie auch im nationalen Reformprogramm bestätigt, ist es wichtig, diese Initiative weiterzuverfolgen. Sie erfordert den umfassenden Einsatz vorhandener Instrumente, die Überwachung ihrer Wirkungen und die Durchführung zusätzlicher Aktionen."*

## ...BEI GLEICHZEITIGEN MITTELKÜRZUNGEN

Die italienische Regierung wird zwar nachdrücklich aufgefordert, sich stärker im Kampf gegen Steuerhinterziehung und Steuerumgehung zu engagieren, aber die hierzu erforderliche Personaldecke wird gleichzeitig ausgedünnt. Zwischen 2008 – dem Beginn der Krise – und 2012 ging die Anzahl der von der italienischen Steuerbehörde Agenzia delle Entrate beschäftigten Mitarbeiter um 3.257 bzw. 9,2% auf vergleichbarer Basis zurück.

Italien ist hier in keiner Weise eine Ausnahme, denn der Rückgang von ca. 9% über einen Zeitraum von vier Jahren entspricht fast dem Mittelwert in der EU insgesamt, wie die Zahlen in der nachstehenden Tabelle zeigen. Diese beziehen sich auf die Beschäftigtenzahlen in den Steuerbehörden der 28 EU-Mitgliedstaaten plus Island und Norwegen und zeigen, dass 24 dieser 30 Staaten Arbeitsplätze abgebaut haben.[15] Die drei Ausnahmen sind Norwegen, Luxemburg und Schweden, die in diesen vier Jahren zusätzliches Personal eingestellt haben. Dazu gibt es noch Ungarn, Island und die Slowakei, die die Verwaltungsstruktur ihrer Steuerverwaltungen grundlegend reformiert haben.

Diese Zahlen zeigen, dass im Jahre 2012 in den 30 nationalen Steuerverwaltungen insgesamt 567.828 Mitarbeiter beschäftigt waren im Vergleich zu 657.866 im Jahre 2008, das ist ein Rückgang um 90.000 Angestellte. Für 2012 liegen allerdings keine Zahlen aus Polen vor, während die Strukturreformen in Ungarn, Island und der Slowakei Ländervergleiche unmöglich machen. Nimmt man diese vier Länder aus den Berechnungen heraus, sind insgesamt 56.865 Arbeitsplätze in 26 Steuerverwaltungen zwischen 2008 und 2012 verlorengegangen, das entspricht 9,6% der 593.000 Stellen, die zu Beginn dieses Zeitraums in denselben 26 Ländern vorhanden waren.

**Tabelle 2: Länderspezifische Empfehlungen in der EU**

| Land | Empfehlung/Kommentar |
|---|---|
| Belgien | „Das belgische Steuersystem ist unverhältnismäßig stark auf direkte Steuern gestützt und weist Schlupflöcher auf, die die Steuergerechtigkeit beeinträchtigen" |
| Bulgarien | „Die Verbesserung der Steuerehrlichkeit ist die größte Herausforderung." |
| Kroatien | „Der Wert der veranlagten, aber nicht gezahlten Steuern und Sozialabgaben hat sich zwischen 2005 und 2010 mehr als verdreifacht und ist auf ca. 13% der 2010 insgesamt eingenommenen Steuern und Abgaben gestiegen." |
| Tschechische Republik | „Begrenzte Fortschritte bei der Steuererhebung und Steuerehrlichkeit." |
| Griechenland | „Maßnahmen gegen die strukturelle Schwäche der Steuerverwaltungen müssen dringend ergriffen werden." |
| Ungarn | „Die Regierung geht davon aus, dass die Steuerunehrlichkeit massive Auswirkungen auf die Staatseinnahmen hat" |
| Italien | „Es wurden Maßnahmen ergriffen, um verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich, Steuerehrlichkeit und den Kampf gegen die Steuerhinterziehung zu unterstützen. Diese Herausforderung ist jedoch so groß, dass zusätzliche Aktionen erforderlich sind." |
| Lettland | „Erhebliche Herausforderungen in diesem Bereich [der informellen Wirtschaft]" |
| Litauen | „Das litauische Steuersystem ist durch eine allgemeine geringe Steuerlast gekennzeichnet … das gilt besonders für die Steuern auf Kapital und in geringerem Maße auch auf Arbeit. Es gibt außerdem ein beträchtliches Maß an Steuerhinterziehung." |
| Malta | „Es wurden einige Maßnahmen zur Verbesserung der Steuerehrlichkeit ergriffen, aber konkrete Verbesserungen stehen noch aus." |
| Polen | „Fortschritte bei einer umfassenden Strategie für Steuerehrlichkeit würden angesichts der vorhandenen Steuerstruktur höhere Einnahmen für den Staat bedeuten" |
| Rumänien | „Die geringe Steuerehrlichkeit und die umfassende Steuerhinterziehung sind große Herausforderungen für das Steuersystem in Rumänien …dass Selbständige relativ problemlos Steuern vermeiden können, könnte ebenfalls ein Faktor sein [und die geringen Steuereinnahmen erklären]" |
| Slowakei | „Die Möglichkeiten der Behörden, Steuerbetrug zu verhindern und nicht gezahlte Steuern einzutreiben, scheinen begrenzt zu sein" |
| Slowenien | „Bei der Verbesserung der Steuerehrlichkeit gibt es noch Raum nach oben." |
| Spanien | „Es gibt Spielraum für weitere Maßnahmen um sicherzustellen, dass die Steuern in Anwendung des geltenden Steuerrechts erhoben werden." |

Quell: Länderspezifische Empfehlungen 2013, in allen Fällen außer Belgien den Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen entnommen

**Tabelle 3: Veränderungen der Personalstärke in den Steuerverwaltungen 2008-12**

| Land | Name der Behörde |
|---|---|
| Österreich | Steuer und Zollverwaltung |
| Belgien | SPF Finances (Belegschaft am 1. Januar des Folgejahres) |
| Bulgarien | Staatliche Steuerverwaltung |
| Kroatien | Porezna Uprava |
| Zypern | Finanzamt |
| Tschechische R. | České Daňové Správy |
| Dänemark | Skatteministeriet |
| Estland | Finanzministerium |
| Finnland | Steuerverwaltung (VZÄ) |
| Frankreich | DGFiP |
| Deutschland | Bundesministerium der Finanzen Steuerbehörden |
| Griechenland | Wirtschaftsminis-terium |
| Ungarn | Staatliche Steuer- und Zollverwaltung |
| Island | RSK |
| Irland | Irish Tax and Customs |
| Italien | Agenzia delle Entrate |
| Lettland | VID (Lettisches Finanzamt) |
| Litauen | VMI (Litauisches Finanzamt) |
| Luxemburg | Administration des Contributions directes & AED |
| Malta | Inland Revenue Department |
| Niederlande | Belastingsdienst (VZÄ) |
| Norwegen | Skatteetaten (VZÄ) |
| Polen | Ministerstwo Finansów |
| Portugal | Finanzministerium |
| Rumänien | Nationalagentur für Steuerverwaltung |
| Slowakei | Daňové Riaditeľstvo Slovenskej Republiky (Steuerdirektion der Slowakischen Republik) |
| Slowenien | Davčna uprava Republike Slovenije |
| Spanien | La Agencia Tributaria |
| Schweden | Skatteverket (schwedische Steuerbehörde) 1. Januar des Folgejahres |
| VK | HMRC Core Department (FTE – Jahr bis zum März des Folgejahres) |
| Gesamt | |

Quellen: IOTA Österreich; Belgien www.pdata.be; Bulgarien Jahresbericht der Steuerverwaltung 2009-2012, IOTA 2008; Kroatien IOTA; Zypern IOTA; Tschechische Republik Informace o činnosti Celní správy České republiky za rok 2012; Dänemark IOTA; Estland IOTA; Finnland Kurzstatistik 2012; Frankreich DGFiP Jahresbericht; Deutschland IOTA; Griechenland IOTA; Ungarn IOTA; Island Jahresbericht der Steuerverwaltung (RSK); Irland Jahresberichte der Steuerbehörde; Italien IOTA; Lettland Jahresberichte des lettischen Finanzamts (VID); Litauen IOTA; Luxemburg Jahresberichte der Steuerverwaltung; Malta

| 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Änderung 2012/2008 (% und Zahlen) | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 7,865 | 7,761 | 7,501 | 7,398 | 7,321 | -6.9% | -544 |
| 30,576 | 30,042 | 29,297 | 28,184 | 26,933 | -11.9% | -3,643 |
| 7,796 | 7,439 | 7,643 | 7,577 | 7,596 | -2.6% | -200 |
| 4,331 | 4,493 | 4,409 | 4,380 | 4,298 | -0.8% | -33 |
| 570 | 590 | 537 | 526 | 477 | -16.3% | -93 |
| 15,408 | 15,391 | 14,744 | 14,662 | 14,762 | -4.2% | -646 |
| 8,708 | 8,177 | 7,629 | 7,402 | 7,173 | -17.6% | -1,535 |
| 1,825 | 1,818 | 1,812 | 1,740 | 1,555 | -14.8% | -270 |
| 5,757 | 5,595 | 5,336 | 5,229 | 5,130 | -10.9% | -627 |
| 126,586 | 124,614 | 121,929 | 117,964 | 115,411 | -8.8% | -11,175 |
| 112,981 | 112,295 | 110,894 | 110,650 | 110,000 | -2.6% | -2,981 |
| 12,280 | 11,892 | 11,555 | 9,760 | 9,596 | -21.9% | -2,684 |
| 15,635 | 15,607 | 15,607 | 23,060 | 22,482 | 43.8% | 6,847 |
| 94 | 98 | 268 | 264 | 259 | 175.5% | 165 |
| 6,590 | 6,100 | 6,076 | 5,962 | 5,732 | -13.0% | -858 |
| 35,568 | 33,584 | 33,238 | 33,047 | 32,311 | -9.2% | -3,257 |
| 5,074 | 4,461 | 4,176 | 4,147 | 4,069 | -19.8% | -1,005 |
| 3,986 | 3,676 | 3,585 | 3,312 | 3,296 | -17.3% | -690 |
| 910 | 915 | 915 | 914 | 936 | 2.9% | 26 |
| 257 | 253 | 241 | 253 | 241 | -6.2% | -16 |
| 30,894 | 30,707 | 29,964 | 29,010 | 28,106 | -9.0% | -2,788 |
| 5,814 | 6,135 | 6,087 | 5,943 | 5,903 | 1.5% | 89 |
| 43,235 | 48,217 | 42,801 | | | | |
| 15,155 | 14,536 | 14,000 | 13,605 | 13,586 | -10.4% | -1,569 |
| 31,281 | 30,793 | 29,448 | 27,025 | 26,668 | -14.7% | -4,613 |
| 5,731 | 5,730 | 5,698 | 5,444 | 8,781 | 53.2% | 3,050 |
| 2,586 | 2,554 | 2,526 | 2,506 | 2,421 | -6.4% | -165 |
| 27,951 | 27,555 | 27,880 | 27,613 | 26,962 | -3.5% | -989 |
| 10,419 | 9,922 | 10,267 | 10,463 | 10,783 | 3.5% | 364 |
| 82,003 | 73,695 | 67,797 | 67,004 | 65,040 | -20.7% | -16,963 |
| 657,866 | 644,645 | 623,860 | 575,044* | 567,828* | | |

* Beinhaltet nicht Polen

IOTA; Niederlande 2008-2011 Jahresbericht der Steuerbehörden (Belastingdienst) 2012, E-Mail vom Belastingdienst; Norwegen Jahresberichte der Steuerverwaltung (Skatteetaten); Polen IOTA; Portugal Sintese estatística do emprego público und Observatório do emprego público; Rumänien IOTA; Slowakei IOTA; Slowenien Jahresberichte der Steuerverwaltung (DURS); Spanien Jahresberichte der Steuerbehörden (La Agencia Tributaria); Schweden E-Mail von der Steuerbehörde (Skatteverket); VK Jahresberichte und Bilanzen von HMRC.

**Tabelle 4: Dynamik der Veränderungen**

| Year | Gesamte Personalveränderung im Vergleich zum Vorjahr* | |
|---|---|---|
| | Prozent | Anzahl |
| 2009 | -3.1% | -18,178 |
| 2010 | -2.7% | -15,507 |
| 2011 | -2.4% | -13,210 |
| 2012 | -1.8% | - 9,970 |
| TOTAL | | -56,865 |

* Auf Basis von 26 Ländern mit vergleichbaren Zahlen über vier Jahre (ohne Ungarn, Island, Polen und die Slowakei)

In einigen Ländern haben diese Maßnahmen zu einem substanziellen Personalabbau geführt.

Zwei Länder haben die Zahl der Mitarbeiter in den Steuerbehörden in vier Jahren um mehr als ein Fünftel gekürzt: Griechenland (21,9%) und das VK (20,7%). Lettland bleibt mit 19,8% Stellenabbau knapp unter diese Grenze. Es gibt weitere fünf Länder, in denen sich der Arbeitsplatzverlust zwischen 15% und 18% bewegt. Dänemark (17,6%), Litauen (17,3%), Zypern (16,3%), Estland (14,8%) und Rumänien (14,7%). Weitere vier Länder kommen prozentual beim Stellenabbau auf geringere Werte, aber auch hier wurde mehr als jeder zehnte Arbeitsplatz zwischen 2008 und 2012 gestrichen: Irland (13,0%), Belgien (11,9%), Finnland (10,9%) und Portugal (10,4%).

Insgesamt hat es in 12 Ländern in nur vier Jahren einen Stellenabbau von über 10% in den Steuerbehörden gegeben. *(Siehe Tabelle 3)*

Es gibt Anzeichen dafür, dass sich der Stellenabbau verlangsamt. Eine Analyse der Gesamtzahlen für 26 Länder bei vergleichbaren Zahlen über vier Jahre zeigt, dass die Arbeitsplatzverluste von 3,1% zwischen 2008 und 2009 auf 1,8% zwischen 2011 und 2012 zurückgegangen sind.

In der gesamten EU gibt es aber keine Anzeichen dafür, dass der Abbau von Stellen gestoppt wurde oder dass sich eine Trendumkehr abzeichnet. *(Siehe Tabelle 4)*

Die aktuellsten Zahlen in der Tabelle stammen aus dem Jahr 2012 oder im Falle des VK vom März 2013. Für einige Länder stehen noch aktuellere Daten zur Verfügung; sie lassen darauf schließen, dass die Zahl der Beschäftigten in den nationalen Steuerverwaltungen weiter abnimmt. Für andere Länder liegen Ankündigungen für den weiteren Stellenabbau vor.

· *In* **Belgien** *zeigt die Datenbank pdata.be für das Personal des föderalen Dienstes, dass die Gesamtpersonalstärke bei SPF Finance (einschließlich des Cateringdienstes Fedorest) von 26.933 Ende 2012 auf 25.999 Ende 2013 zurückgegangen, das ist ein Abbau von 3.5% in einem einzigen Jahr.*[16]

· *In* **Dänemark** *bestand der Plan nach einem Zusammenschluss der kommunalen und staatlichen Steuerverwaltungen im Jahre 2005 zunächst darin, die*

*Anzahl der Beschäftigten um fast 40% zu verringern – von 10.700 VZÄ-Stellen (Vollzeitäquivalent) auf 6.400 bis zum Jahr 2012. Dieser Stellenabbau ging aber langsamer als prognostiziert vonstatten, in erster Linie aufgrund von Verzögerungen bei großen IT-Projekten. Trotzdem ist im Finanzreformgesetz von 2014 nach wie vor ein weiterer Rückgang der Beschäftigung vorgesehen. Die Zahl der direkt in der Steuerbehörde tätigen Mitarbeiter soll von 7.046 im Jahr 2012 und 6.885 im Jahr 2013 auf 6.393 im Jahr 2014, 6.175 im Jahr 2015, 6.036 im Jahr 2016 und 5.912 im Jahr 2017 zurückgehen.*[17]

*· In* **Finnland** *stellt der Jahresbericht der Steuerverwaltung VERO für 2012 fest, dass „im Mittel der Personalstand seit 2008 um 2.7% jährlich rückläufig ist". Es gibt Pläne für einen weiteren Abbau von 7% zwischen 2012 und 2015.*[18]

*· In* **Frankreich** *hat der französische Finanzminister auf eine Anfrage in der französischen Nationalversammlung im Januar 2013 erklärt, dass er 2013 die Anzahl der Beschäftigten in der Finanzverwaltung DGFiP um 2.023 verringern werde*[19] *und dass weitere 1.988 VZÄ-Jobs im Jahre 2014 dem Rotstift zum Opfer fallen werden; dies geht aus einem Parlamentsbericht hervor*[20] *und entspricht einem jährlichen Stellenabbau von 1,7%.*

*· In* **Norwegen** *belegen Zahlen der Gewerkschaft YS Stat, dass ab Ende 2012 bis 30. Juni 2013 die Gesamtzahl der Beschäftigten in der Steuerverwaltung von 6.393 auf 6.311 zurückgegangen ist, das sind 1,3% in sechs Monaten.*

*· In* **Portugal** *zeigen die Zahlen der im öffentlichen Sektor Beschäftigten, dass die Anzahl der Mitarbeiter im Finanzministerium von 13.586 im Dezember 2012 auf 13.285 im Dezember 2013 gefallen ist, das sind 2,2% weniger.*[21]

*· In* **Spanien** *geht aus den Zahlen für die spanische Steuerbehörde La Agencia Tributaria für Ende 2013 hervor, dass nur noch 26.231 Beschäftigte dort tätig sind, das sind 2,7% weniger als im Vorjahr. Damit hat der Personalstand einen „historischen Tiefstand" erreicht. In der Tat ist die Personaldecke so dünn, dass die spanische Regierung ihre Kürzungspolitik in diesem Bereich noch einmal überdenkt (siehe unten).*[22]

*· Im* **VK** *hat die Steuerbehörde HMRC einem parlamentarischen Ausschuss erklärt, dass sie „Pläne für die Entlassung von 8.500 Mitarbeitern verfolge, die direkten Kundenkontakt haben" (ca. ein Drittel), und dass sie „davon ausgehe, dass die Zahl der Mitarbeiter im Kontaktzentrum, die Telefonanrufe bearbeiten, um fast etwa die Hälfte von 6.900 im Jahre 2011-2012 auf 3.700 im Jahre 2014-2015 zurückgehen wird".*[23]

## AUSWIRKUNGEN VON PERSONALABBAU

Die Entlassung von Mitarbeitern aus den Steuerverwaltungen hat eindeutig negative Auswirkungen auf diejenigen, die weiterhin ihrer Arbeit dort nachgehen.

In **Frankreich** hat eine von IPSOS im Auftrag der Regierung Ende 2013 durchgeführte Umfrage beim Personal, deren Ergebnisse von der Gewerkschaft CFDT-Finances enthüllt wurde, festgestellt, dass 49% der Mitarbeiter Bedenken wegen der Entlassung von Kollegen hatten und dass 72% der Meinung waren, dass sich ihre

Arbeitsbedingungen verschlechtert hatten. Nur 58% waren der Meinung, dass sie über ausreichende Mittel und Unterstützung verfügten, um ihre Arbeit gut zu machen, im Vorjahr waren es noch 7% mehr gewesen. Rund die Hälfte der Befragten war der Meinung, dass die Qualität der Dienstleistungen sich verschlechtert habe, das ist eine Steigerung um 6% innerhalb von sechs Monaten.[24]

Im **VK,** wo noch mehr Arbeitsplätze verlorengegangen sind, erscheint die Situation noch dramatischer. Ein aktueller Bericht der Wirtschaftsprüfer UHY Hacker Young über die Situation bei der HMRC stellt fest, dass 2012-2013 1.697 Mitarbeiter den Dienst verlassen haben, das ist der größte Verlust seit 2008-2009. UHY kommt zu dem Schluss, dass dies zum Teil auf die schwindende Arbeitsmoral der Mitarbeiter zurückzuführen sei, da die HMRC unter dem erbarmungslosen Druck steht, Kosten zu senken und die Leistung zu erhöhen. Roy Maugham, Steuerpartner bei UHY Hacker Young, erklärte: *„HMRC steht seit einiger Zeit wegen seiner Performance in der Kritik, und es dürfte einige Zeit dauern, die Moral der Mitarbeiter wieder herzustellen."* [25]

Die Demoralisierung der Mitarbeiter bei der HMRC wird auch anhand der Ergebnisse eigener Personalbefragungen deutlich. Bei der letzten Umfrage im Herbst 2013 waren nur 26% der Meinung, dass die HMRC gut gemanagt wird (2% davon mit ausdrücklicher Zustimmung), während 50% dies nicht so sahen (davon wiederum 20% sehr nachdrücklich). Auf die Frage, ob Veränderungen bei der HMRC „im Normalfall zu guten Ergebnissen führen", waren die Antworten noch ernüchternder: nur 17% stimmten dem zu (1% mit Nachdruck), während 54% anderer Meinung waren (davon wiederum 20% sehr entschieden). Zwar waren diese Ergebnisse geringfügig besser als die Resultate der gleichen Befragung 2012, für den Civil Service (Staatsdienst) insgesamt waren sie aber deutlich negativer (-17% in der Frage des Gesamtmanagements und -10% in der Frage der Veränderungsqualität).[26] Die größte Diskrepanz zwischen HMRC und dem Civil Service insgesamt ergab sich bei der Frage, ob Beschäftigte stolz seien, wenn sie anderen Personen über ihre Arbeit für die HMRC erzählen. Nur 28% stimmten dem z.T. nachdrücklich zu im Vergleich zu 56% beim Civil Service – ein Anzeichen für die speziellen Probleme mit der Arbeitsmoral des Personals in der britischen Steuerbehörde.

Diese fehlende Arbeitsmoral ist nicht nur ein Problem derjenigen, die in der Steuerbehörde arbeiten. Sie beeinträchtigt auch die Dienstleistungen, die die Steuerzahler in Anspruch nehmen. Roy Maugham von UHY Hacker Young: *„Es gibt Anlasse zur Sorge, dass es eine so hohe Personalfluktuation bei Mitarbeitern gibt, die mit Steuerpflichtigen zu tun haben, denn das wirkt sich auf den normalen Steuerzahler aus, der oft Hilfe braucht, damit er seine Steuerangelegenheiten vorschriftsmäßig regeln kann."*

Die Auswirkungen der Personalkürzungen machen sich auch in anderen Bereichen bemerkbar.

Ganz offensichtlich bedeutet dies u.U., dass weniger Steuern eingenommen werden, als dies eigentlich der Fall sein müsste. Dies zeigen die Erfahrungen im VK und in Griechenland – die beiden Länder, die mehr als ein Fünftel der Beschäftigten in den Steuerbehörden seit 2008 entlassen haben.

In **Griechenland**, wo die Gewerkschaft POE-DOY eigene Zahlen ermittelt hat und nachweist, dass die Zahl der Mitarbeiter in den Finanzbehörden in nur zwei

Jahren um 19% von 12.119 im Jahr 2010 auf 9.760 im Jahr 2012 zurückgegangen ist, sind die Steuerrückstände von €45 Milliarden Ende 2011 auf €56 Milliarden ein Jahr später angestiegen. Tryfon Alexiadis, der stellvertretende Präsident der Gewerkschaft, fragt sich, warum die Regierung in zwei Jahren 22 einzelne Steuergesetze verabschiedet hat, und will eine Verbesserung des gesamten Systems.[27]

Im **VK** hat der externe Experte Ronnie Ludwig, Leiter der Private Wealth Group bei der Vermögensverwaltung Saffrey Champness, darauf hingewiesen, dass die unzureichende Personalausstattung einer der Gründe sei, warum es der HMRC nicht gelinge, Offshore-Konten angemessen zu besteuern. Er erklärt:

> *„Als es der HMRC nicht gelang, die prognostizierten Steuerbeträge von den Offshore-Konten einzuziehen, war dies für die Verantwortlichen eine öffentliche Demütigung für ein Versagen, das fast unausweichlich war. Das Steuerziel war viel zu optimistisch kalkuliert, und die legislativen und personellen Ressourcen, die auf dieses Problem angesetzt wurden, hatten nicht die geringste realistische Aussicht auf Erfolg. Wenn sich dieses Muster im Laufe der aktuellen Initiative gegen Steuerhinterziehung fortsetzt, dann ist es kein Wunder, wenn leitende Mitarbeiter des HMRC demoralisiert sind."*[28]

Der Rechnungshof (National Audit Office), der die Leistung öffentlicher Körperschaften bewertet, hat sich ebenfalls besorgt über die Folgen der begrenzten Ressourcen auf die Fähigkeit der HMRC geäußert, die dem Staat zustehenden Steuern einzutreiben. Der Rechnungshof kommentierte in diesem Zusammenhang besonders speziell konzipierte Steuersparmodelle:

> *"… als wir uns die Antwort der HMRC auf speziell vermarktete Steuerhinterziehungsmodelle ansahen, stellten wir fest, dass am 31. August 2012 ca. 41.000 Fälle offener Steuerhinterziehung vorlagen und nicht absehbar war, wie die Behörde diese Zahl erfolgreich verringern könnte. Die HMRC steht deshalb vor der großen Herausforderung, ihre Managementstrukturen auf ihre Verpflichtung auszurichten, die Steuereinnahmen durch intensivere Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug zu erhöhen."* [29]

In **D**änemark sind zwischen 2008 und 2012 1.535 Arbeitsplätze in der Steuerverwaltung gestrichen worden (- 17.5%). Die Anzahl der Mitarbeiter, die Steuerschulden eintreiben sollen, hat sich von 1.065 im Jahre 2011 (VZÄ) auf 943 im Jahre 2013 verringert. Das hat dazu geführt, dass die dem Finanzamt geschuldeten Beträge bei der Einkommenssteuer von 7,2 Milliarden DKK 2011 auf 8,5 Milliarden DKK 2012 und bei der Körperschaftssteuer von 6,9 Milliarden DKK 2011 auf 7,7 Milliarden DKK 2012 gestiegen sind.

In **Irland** wurden 2011 in der Prognose des Revenue Commissioners (irische Steuerbehörde) bereits Bedenken geäußert, dass das Personalabbauziel „von 5.678 Mitarbeitern bis 2014 riskant und zu radikal sein könnte angesichts der realen Risiken für die Befolgung der Steuergesetze". In ihrem Jahresbericht 2012 hat die Steuerbehörde ebenfalls festgehalten, dass „im Laufe des Jahres 282 Mitarbeiter in den Ruhestand gegangen sind und damit wertvolle Erfahrungen und erfolgskritische Kompetenzen verlorengegangen sind."

Personalabbau kann auch bedeuten, dass Steuerzahler einen schlechteren Service bekommen und das öffentliche Vertrauen in die Gerechtigkeit und Effektivität

des gesamten Systems schwindet. Viele Länder planen die Schließung örtlicher Finanzämter oder haben dies bereits veranlasst – dies waren aber immer Anlaufstellen für Steuerzahler, wenn es um die Lösung steuerlicher Probleme ging.

Das ist der Fall in **Finnland**, wo die Steuerverwaltung VERO Ende 2012 angekündigt hatte, bis 2015 in Finnland 20 Standorte zu schließen.[30] In Griechenland berichtet die Gewerkschaft POE-DOY, dass die Zahl der örtlichen Finanzämter von 288 im Jahre 2010 auf 80 im Jahre 2013 zurückgegangen ist. Die italienische Steuerbehörde (Agenzia della Entrate) verfolgt ein umfassendes Schließungsprogramm und kündigte im März 2014 die Schließung weiterer 58 lokaler Finanzämter von insgesamt 374 an.[31] Die Steuerverwaltung in den Niederlanden plant ebenfalls die Schließung von 22 der insgesamt 40 bestehenden Finanzämter.[32]

Im VK ist die HMRC noch einen Schritt weitergegangen. Im März 2013 kündigte sie ihren Plan an, alle 281 lokalen Kontaktzentren zu schließen und an deren Stelle „mobile Berater" zu setzen, damit wären 1.300 Arbeitsplätze gefährdet. Im Februar 2014 bestätigte die HMRC, sie werde diesen Plan verwirklichen und bis Ende Juni 2014 alle Kontaktzentren schließen. Das National Audit Office stellte allerdings 2013 fest, dass *„die HMRC erfreuliche Fortschritte bei der Kostenreduzierung gemacht hat und auch seine Ziele bei den Steuereinnahmen erreicht hat. Was aber die Verbesserung des Kundendienstes auf ein akzeptables Niveau angeht, liegt noch ein weiter Weg vor ihnen".* Als Beispiel führt der Rechnungshof an, dass sich die HMRC zum Ziel gesetzt habe, 80% der eingehenden Anrufe innerhalb von fünf Minuten zu beantworten, der Vergleichsmaßstab in der Wirtschaft ist aber, dass 80% der Anrufe innerhalb von 20 Sekunden beantwortet werden.

Zwar regeln viele Steuerzahler ihre Steuerangelegenheiten inzwischen online, aber diese Möglichkeiten haben nicht alle Bürger und am wenigsten die benachteiligsten Mitglieder der Gesellschaft. Wie die Gewerkschaft PSC, die den größten Teil der HMRC-Mitarbeiter vertritt, bereits erklärt hat, sind ein Viertel der 2,5 Millionen Menschen, die diese Dienste in Anspruch nehmen, Arbeitsmigranten mit Anfragen zu oft sehr komplexen Steuerproblemen. PSC-Generalsekretär Mark Serwotka sagt dazu: *„Diese Schließungen sind absolut kontraproduktiv im Hinblick auf den Anspruch des Staates, dafür zu sorgen, dass alle Bürger ihre Steuern bezahlen."*

In **Frankreich** hat es auf der kommunalen Ebene nur relativ wenige Ämterschließungen gegeben, die Situation dort ist anders gelagert. Die Steuerverwaltung DGFiP will eine dezentrale Organisation aufrechterhalten, die aus 2.961 Außenstellen im gesamten Land besteht.[33] Ein Bericht an die Nationalversammlung im Oktober 2013 äußerte jedoch Befürchtungen, dass trotz der expliziten Zusage für die Beibehaltung dieses Netzes die Mittelkürzungen dazu führen werden, diese Verpflichtung zu unterwandern. *„Diese aktuelle zweigleisige Strategie, einerseits die Zusage der Beibehaltung von Aufgaben und Außenstellen und andererseits die gleichzeitige Kürzung von Mitteln, kann langfristig nicht funktionieren."*[34] Angesichts der langen Schlangen der Steuerzahler und der rückläufigen Zahl der Mitarbeiter bis zu dem Punkt, an dem Personal in den Finanzämtern von seiner normalen Tätigkeit abgezogen und für direkte Kundenkontakte zuständig wurde, musste die DGFiP, dass *„die Mitarbeiter Probleme haben, ihre Arbeit im Publikumsverkehr unter vernünftigen Bedingungen auszuführen."*

Die Auswirkungen dieser und anderer Personalkürzungen können einen deutlich schlechteren Service für die Steuerzahler mit negativen Auswirkungen zur Folge haben.

Der Bericht des National Audit Office über die HMRC im VK kommt zu dem Schluss:

> *„HMRC verfolgt drei strategische Prioritäten: Verbesserung des Kundendienstes, Senkung der Betriebskosten und Reinvestition der durch Effizienzsteigerungen eingesparten Mittel zur Erhöhung der Steuereinnahmen. Diese drei Prioritäten gleichermaßen umzusetzen, wird unvermeidlich zu Spannungen führen. Unser Arbeitsprogramm 2012-13 hat ins dabei geholfen, die Fortschritte der HMRC bei den einzelnen Prioritäten zu beurteilen. Wir haben festgestellt, dass die HMRC gute Fortschritte bei der Kostenreduzierung gemacht und auch die Einnahmenziele erreicht hat. Allerdings liegt noch ein weiter Weg vor der Behörde, wenn die Kundendienststandards auf ein akzeptables Niveau gebracht werden sollen. Die Verbesserung des Dienstes am Kunden ist ein wichtiges Element der HMRC-Strategie, einen höheren Anteil der zu zahlenden Steuern einzutreiben, indem Bürgern und Unternehmen geholfen wird, freiwillig ihren steuerlichen Verpflichtungen nachzukommen."*[35]

Was dies in der Praxis bedeutet, ist einem separaten Parlamentsbericht zu entnehmen, der sich speziell mit dem Kundendienst der HMRC befasst. Der Bericht stellte fest, dass der Vergleichsmaßstab in der Wirtschaft die Beantwortung von 80% aller Anrufe innerhalb von 20 Sekunden vorgibt, während das Ziel der HMRC darin besteht, 80% der Anrufe innerhalb von fünf Minuten entgegenzunehmen. 2012-13 dauerte es bei der HMRC noch sechs Minuten, Anrufe zu beantworten, wobei 10% der Anrufe überhaupt nicht angenommen wurden.[36]

In Frankreich führte das von der Regierung 2011 beschlossene Einfrieren der Besteuerungsgrenze dazu, dass 2013 zusätzlich 1 Million Haushalte Steuern zahlen mussten, nachdem es 2012 bereits eine Zunahme um 940.000 gegeben hatte. Da gleichzeitig die Zahl der Mitarbeiter zurückgegangen war, standen in den Ämtern die Steuerpflichtigen Schlange, die ihre Steuererklärungen abgeben wollten und Beratung brauchten. Das Personal auf den Finanzämtern wurde von seiner normalen Tätigkeit abgezogen und für Aufgaben im Publikumsverkehr eingesetzt. 2012 hatte die DGFiP bereits eingestehen müssen, dass *„die Mitarbeiter Probleme haben, ihre Arbeit im Publikumsverkehr unter vernünftigen Bedingungen auszuführen."*[37]

## EIN SINNESWANDEL?

In Spanien setzt sich bei der Regierung offensichtlich die Erkenntnis durch, dass der Personalabbau in der Steuerverwaltung La Agencia Tributaria (AEAT) zu weit gegangen ist. Im April 2014 hat sie per Dekret der AEAT erlaubt, mehr neue Mitarbeiter als nur die 10% einzustellen, die durch natürliche Fluktuation ausscheiden. Diese 10%-Ersatzregelung gilt für alle anderen Teile des öffentlichen Sektors.[38] Das Begleitdokument stellte fest, dass der Rückgang der Mitarbeiterzahlen *„mehr als beunruhigend"* war, da die AEAT bei einer Fortsetzung dieses *„gravierenden Personalabbaus"* in den zehn Jahren von 2010 bis 2020 damit rechnen müsse, ein Viertel

der Beschäftigten zu verlieren. Das Durchschnittsalter der Mitarbeiter in der AEATist *„von etwas über 40 Jahre zum Zeitpunkt der Gründung der Verwaltung auf derzeit 50 Jahre gestiegen*". Im Ergebnis könnte es passieren, so heißt es in dem Dokument weiter, dass der Wechsel von Mitarbeitern in den Ruhestand *„zu einem erheblichen Risiko* für die Leistungsverbesserung (die wünschenswert wäre) oder *zumindestens für die Aufrechterhaltung des bisherigen Niveaus führen kann",* dies wiederum würde *„einen schweren Schaden des öffentlichen Interesses verursachen."*

Das Dokument führt weiter aus, *„dass es mehr als wahrscheinlich ist, dass die übermäßige Senkung der Personalkosten äußerst negative Folgen für das Staatsdefizit hätte und eine solche Maßnahme deshalb ein schlechter Ratschlag wäre.*" Da jeder in das AEAT-Personal investierte Euro fünfzehnfach höhere Einnahmen bringt, überrascht es nicht, dass die AEAT die Einstellung von 166 weiteren Mitarbeiten zusätzlich zu den bereits eingeplanten 72 Neuzugängen beabsichtigt.[39]

Auch in **Irland** scheint man inzwischen zu erkennen, dass der Personalabbau in der Steuerverwaltung kontraproduktiv sein könnte. In der Ausgabenbilanz der irischen Steuerbehörden heißt es 2011, dass die Verwaltung zu viele Mitarbeiter verliert:

> *„Der geförderte Vorruhestand, der normale Ruhestand und die bis Februar 2012 ausscheidenden Mitarbeiter führen dazu, dass wichtige Erfahrungen und Kompetenzen viel zu schnell verlorengehen. Einige dieser Qualifikationen müssen wir dringend ersetzen. Seit 2008 sind 655 Mitarbeiter gegangen, und wir müssen davon ausgehen, dass wir bis 2014 weitere 560 Beschäftigte durch den Wechsel in den Ruhestand verlieren."*

In der Ausgabenbilanz wird weiterhin darauf hingewiesen, dass die geplante Beschäftigungshöchstgrenze von 5.678 Mitarbeiten für 2014 *„schon jetzt als zu riskant und als ein zu einschneidender Personalabbau im Kontext der realen Compliance-Risiken anzusehen ist*". Weniger Personal, so heißt es im Bericht, wird zu höheren Steuerverlusten führen: *„Die Verluste durch verstärkte Steuerhinterziehungen dürften eventuelle Einsparungen von Personalkosten bei weitem übertreffen*". Es scheint, dass diese Warnungen gehört wurden, denn die Anzahl der Mitarbeiter in der Steuerverwaltung hat sich 2013 geringfügig auf 5.745 (VZÄ) erhöht, das sind 13 Mitarbeiter mehr (0,2%) als 2012, aber immer noch 13% weniger als 2008.

Aber auch trotz geplanter Neueinstellungen kann es passieren, dass nichts geschieht.

Diese Erfahrungen musste die Gewerkschaft FNV Abvakabo in den Niederlanden machen. Im Dezember 2012 hatte die Regierung nach einer Kampagne von FNV die personelle Aufstockung der Finanzverwaltung durch zusätzliche Steuerprüfer zugesagt. Anstatt der in Aussicht gestellten 1.600 neuen Mitarbeiter wurden jedoch nur 500 Personen neu eingestellt, der Rest wurde aus anderen Dienststellen abgezogen.

In einem Kommentar sagte Mieke van Vliet von Abvakabo: *„Wiebke [der zuständige Minister in der Regierung] weiß, dass wir hier viel mehr Geld in die Hand nehmen könnten, aber er erzählt uns, dass er noch nach Finanzierungsmöglichkeiten suchen muss. Die Mitarbeiter wissen genau, wo diese Mittel zu holen sind … warum nimmt er das nicht sofort in Angriff, anstatt Kürzungen vorzunehmen? Die Politik verfolgt obsessiv die Vision eines schlanken Staates, das muss aufhören."*[40]

## SCHLUSSFOLGERUNG

Die Entwicklungen in den Niederlanden zeigen, dass der politische Druck die Einstellung einer ausreichenden Zahl von Mitarbeitern für die Finanzbehörde verhindert, obwohl die Erkenntnis vorhanden ist, dass die Kosten für dieses Personal durch höhere Steuereinnahmen mehr als eingespielt werden.

Selbst in Irland und Spanien, wo die Steuerbehörden die Aufstockung des Personals planen oder sogar schon durchgeführt haben, ist die Zahl der Beschäftigten noch weit unter dem Stand der Vorkrisenzeit.

Dieser Bericht zeigt, dass die Steuerverwaltungen in Europa in den Jahren zwischen 2008 und 2012 im Durchschnitt jeden zehnten Mitarbeiter verloren haben und dass dieser Prozess in zahlreichen Ländern weitergeht. Ein Personalabbau dieser Größenordnung macht es für die Steuerverwaltungen schwierig, diejenigen zur Rechenschaft zu ziehen, die mit voller Absicht Steuern hinterziehen und umgehen wollen. Gleichzeitig wird es ehrlichen Steuerzahlern erschwert, die Unterstützung zu erhalten, um ihre Steuer in der vorgeschriebenen Höhe und zum richtigen Zeitpunkt zu zahlen.

Wenn zu der Abnahme der Dienstleistungs- und Beratungsqualität dann noch die Überzeugung des Bürgers dazukommt, dass sich andere ihrer Steuerpflichten vielleicht sogar vollständig entziehen können, nimmt das öffentliche Vertrauen in die Steuersysteme schweren Schaden. Die Konsequenzen dieses Vertrauensverlusts werden in der gesamten Gesellschaft spürbar.

## ENDNOTEN

[1] Auswirkungen der Austeritätspolitik auf Arbeitsplätze in den Steuerbehörden und den Kampf gegen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung in der EU 27 + Norwegen (nur auf EN und FR) http://www.epsu.org/a/9397

[2] EU-Steuerpolitik: Erreichtes und Blick nach vorn, Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON) (EN) – Europäisches Parlament, Brüssel, 7. April 2014

[3] Steuerentwicklung in der Europäischen Union, Ausgabe 2013

[4] Steuerreformen in EU-Mitgliedstaaten: Herausforderungen für eine auf Wirtschaftswachstum, und fiskalische Nachhaltigkeit ausgerichtete Steuerpolitik, Bericht 2013 (EN)

[5] Steuerreformen in EU-Mitgliedstaaten: Herausforderungen für eine auf Wirtschaftswachstum, und fiskalische Nachhaltigkeit ausgerichtete Steuerpolitik, Bericht 2013 (EN)

[6] EU-Kommission, Wirtschaftsprognose 2014

[7] Die europäische Steuerlücke schließen: Bericht für die Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament von Richard Murphy FCA Director Tax Research VK, Februar 2012

[8] Jüngste Reformen der Steuersysteme in der EU: gute und schlechte Nachrichten (EN), Taxation Paper Nr. 39, Europäische Kommission, 2013

[9] Nur die aktuellsten Schätzungen wurden hier berücksichtigt. Der EGÖD-Bericht von 2013 hat sich auf frühere Schätzungen für Schweden, Dänemark, Finnland und Frankreich bezogen.

[10] Studie zur Quantifizierung und Analyse der Mehrwertsteuerlücke in den 27 EU-Mitgliedstaaten. Abschlussbericht von CASE und CPB, Warschau, Juli 2013.

[11] Measuring tax gaps 2013 edition: Tax gap estimates for 2011-12, HM Revenue and Customs, Oktober 2013

[12] HMRC Tax Collection: Annual Report & Accounts 2012-13, House of Commons Committee of Public Accounts, Dezember 2013

[13] Bericht des OECD-Generalsekretärs an die G20-Teilnehmer, St. Petersburg, Russland, 5.-6. September 2013

[14] Fighting Tax Evasion and Avoidance: A year of progress, MEMO/13/1096

[15] Diese Zahlen stammen aus unterschiedlichen Quellen, darunter Jahresberichte der Finanzämter, offizielle Statistiken über die Beschäftigung im öffentlichen Sektor und von der Innereuropäischen Organisation der Steuerverwaltungen (IOTA) veröffentlichte Zahlen. Es gibt Unterschiede in den statistisch erfassten Ländergruppen.

[16] https://www.pdata.be/start/tab_stat_form_dyn.php?pagetitle=menu19

[17] Finanslov for finansåret 2014, §09.21.01 (Personale) http://www.fm.dk/publikationer/2014/finanslov-for-finansaaret-2014/~/media/Publikationer/Imported/2014/AFL14/Finanslov%209_WEB.pdf

[18] Laut Bericht an die OECD (siehe Forum on Tax Administration, Information note: Working smarter in structuring the administration, in compliance, and through legislation,Januar 2012

[19] Anfrage Nr.: 10748 von Frau Carole Delga, 15. Januar 2013

[20] Bericht im Namen der Commission des Finances, de l'Economie Générale et du Contrôle Budgétaire über den jährlichen Haushaltsentwurf 2014 (Nr. 1395)

[21] síntese estatística do emprego público 4.º trimestre 2013

[22] Europa Press 7. April 2014 http://www.europapress.es/economia/fiscal-00347/noticia-economia-fiscal-gobierno-admite-plantilla-agencia-tributaria-minimos-historicos-20140407150647.html

[23] House of Commons Committee of Public Accounts: HMRC: Customer service Thirty-sixth Report of Session 2012–13. März 2013

[24] Siehe http://www.cfdt-finances.fr/Observatoire-interne-de-Bercy-des

[25] Staff quit HMRC in highest numbers for four years as stress rises, Lucy Warwick-Ching, Financial Times, 4. November 2013

[26] Ergegnisse der HMRC People Survey 2013, Januar 2014 https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/271610/HMRC0000_HMRC.PDF

[27] Greece's quest for taxes collects public's outrage, von Suzanne Daley, New York Times, International Weekly 10.11.14

[28] http://economia.icaew.com/news/february2014/deeper-moral-crisis-at-hmrc#sthash.qqfhqBVo.dpuf

[29] HM Revenue & Customs 2012-13 Accounts: Bericht des Comptroller and Auditor General (NAO) 2. Juli 2013

[30] Pressemitteilung 30.11.2012

[31] http://www.iljournal.it/2014/le-sedi-dellagenzia-delle-entrate-che-chiuderanno/570703

[32] http://www.nujij.nl/economie/helft-kantoren-belastingdienst-dicht.15951885.lynkx

[33] DGFiP Jahresbericht 2012

[34] Rapport fait au nom de la Commission des Finances, de l'Economie Générale et du Contrôle Budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2014 (n° 1395)

[35] HM Revenue & Customs 2012-13 Accounts: Bericht des Comptroller and Auditor General (NAO) 2. Juli 2013

[36] House of Commons Committee of Public Accounts: HMRC: Customer service Thirty-sixth Report of Session 2012–13, März 2013

[37] Le Figaro 20.9.2013 http://www.lefigaro.fr/impots/2013/09/20/05003-20130920ARTFIG00227-les-agents-des-impots-debordes-par-l-afflux-de-nouveaux-contribuables.php

[38] Real Decreto-ley 5/2014, BOE 5. April 2014 https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-3650

[39] Europa Press 7. April 2014 http://www.europapress.es/economia/fiscal-00347/noticia-economia-fiscal-gobierno-admite-plantilla-agencia-tributaria-minimos-historicos-20140407150647.html

[40] http://www.abvakabofnv.nl/over-ons/nieuws/nieuwsoverzicht/2014/03/medewerkers-belastingdienst-hoge-werkdruk-staat-loopt-miljarden-mis/

DER EGÖD IST DER EUROPÄISCHE GEWERKSCHAFTSVERBAND FÜR DEN ÖFFENTLICHEN DIENST UND DAS GRÖßTE MITGLIED DES EGB. ER VERTRITT 8 MILLIONEN BESCHÄFTIGTE IM ÖFFENTLICHEN DIENST IN MEHR ALS 265 GEWERKSCHAFTEN. WIR ORGANISIEREN ARBEITNEHMERINNEN IN DER ENERGIE- UND WASSERVERSORGUNG, IN DER ABFALLWIRTSCHAFT, IM GESUNDHEITS- UND SOZIALWESEN, IN DEN KOMMUNALVERWALTUNGEN UND IN DER STAATLICHEN VERWALTUNG IN ALLEN EUROPÄISCHEN LÄNDERN EINSCHLIEßLICH DER ÖSTLICHEN NACHBARLÄNDER DER EU. DER EGÖD IST DIE ANERKANNTE REGIONALORGANISATION DER INTERNATIONALE DER ÖFFENTLICHEN DIENSTE (IÖD).

**www.epsu.org**