GLOBAL 06.08.2026 | Jayati Ghosh

Ciao Steueroasen

Die UN könnte das globale Steuersystem grundlegend verändern. Konzerne sollen künftig dort Steuern zahlen, wo sie ihre Gewinne erwirtschaften.

Diese Woche kommen Delegierte aus aller Welt in New York zusammen, um über das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen zur internationalen Zusammenarbeit im Steuerbereich zu verhandeln. Es geht um ein wegweisendes Abkommen, das darauf abzielt, die globale Zusammenarbeit im Steuerbereich inklusiver und effektiver zu gestalten. Sollte dieses Übereinkommen verabschiedet werden, wäre es die weitreichendste Neugestaltung des globalen Steuersystems seit fast einem Jahrhundert und würde die Art und Weise, wie Länder multinationale Konzerne und möglicherweise auch die reichsten Personen der Welt besteuern, grundlegend verändern.

Eine neue Studie des globalen Gewerkschaftsverbands *Public Services International* (PSI) und des *Tax Justice Network* unterstreicht die Dringlichkeit einer Reform des internationalen Steuersystems. Auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Daten aus der länderbezogenen Berichterstattung schätzt sie, dass Regierungen jährlich zusätzliche 500 Milliarden US-Dollar an Körperschaftssteuer einnehmen könnten, wenn sie das heutige *Pay where you say*-System durch einen *Pay where you play*-Ansatz ersetzen würden.

Das derzeitige System ist das Ergebnis jahrhundertealter Regeln, die einfach nicht mehr zeitgemäß sind. Indem es Regierungen erlaubt, multinationale Konzerne dort zu besteuern, wo sie ihre Gewinne angeben, anstatt dort, wo sie diese erwirtschaften, belohnt es Unternehmen dafür, steuerpflichtige Einkünfte vor der Meldung in Steueroasen zu verlagern.

Im Jahr 2012 beauftragte die G20 die OECD damit, den Ort der Gewinnausweisung mit dem der tatsächlichen Geschäftstätigkeit von Unternehmen in Einklang zu bringen. Diese Bemühungen scheiterten, und gleichzeitig hat sich die Gewinnverlagerung seitdem nur noch verstärkt. Laut dem Bericht von PSI und dem *Tax Justice Network* würde eine Besteuerung der Gewinne dort, wo sie tatsächlich erzielt werden, die

Steuerzahlungen multinationaler Konzerne um 24 Prozent erhöhen, ohne dass ein Land seinen Körperschaftssteuersatz anheben müsste.

Die Verhandlungen in New York bieten die beste Gelegenheit seit Jahrzehnten, das veraltete *Pay where you say*-Modell durch ein *Pay where you play*-Konzept zu ersetzen, in dem multinationale Konzerne dort besteuert werden, wo sie Mitarbeiter beschäftigen und Waren und Dienstleistungen verkaufen. Diese Reform könnte Steueroasen über Nacht überflüssig machen und es den Regierungen wieder ermöglichen, wirtschaftliche Aktivitäten innerhalb ihrer eigenen Grenzen zu besteuern.

Diese Reform könnte Steueroasen über Nacht überflüssig machen.

In diesem Modell würden die größten Mehreinnahmen zwar den reichsten Volkswirtschaften der Welt zufließen, doch die größten Auswirkungen wären in den ärmsten Ländern zu spüren. Für viele Länder mit niedrigerem Einkommen würden die zusätzlichen Einnahmen ein Vielfaches dessen betragen, was sie derzeit von multinationalen Konzernen einnehmen. Dies stimmt mit den Ergebnissen der jährlichen *State of Tax Justice*-Berichte überein: Während die größten Volkswirtschaften in absoluten Zahlen am meisten durch Unternehmenssteuermissbrauch verlieren, haben Länder mit niedrigerem Einkommen die größten Verluste im Verhältnis zur Größe ihrer Steuerbasis.

Das bedeutet nicht, dass die Industrieländer nicht profitieren würden. Die Vereinigten Staaten beispielsweise würden schätzungsweise 35,5 Milliarden US-Dollar an zusätzlichen Steuereinnahmen erzielen. Damit ließen sich die Ausgaben für erneuerbare Energien um das 45-Fache steigern und mehr als 265 000 Arbeitsplätze schaffen. Das Vereinigte Königreich würde wiederum 16,9 Milliarden US-Dollar einnehmen – ein Betrag, mit dem sich die neu eingeführten Maßnahmen zur Senkung der Lebenshaltungskosten sechsmal finanzieren ließen. Die EU-Mitgliedstaaten könnten jährlich rund 65,7 Milliarden US-Dollar zusätzlich einnehmen. Dies entspräche dem Vierfachen der derzeitigen Ausgaben für die Klimaanpassung in den Bereichen Landwirtschaft, Energie und Verkehr. Spanien und Frankreich, die beide mit den verheerendsten Waldbrandsaisons seit Beginn der Aufzeichnungen konfrontiert sind, würden 4,2 Milliarden beziehungsweise 25,5 Milliarden US-Dollar zusätzlich erhalten.

Für den Globalen Süden wären die Gewinne transformativ. Der Bericht schätzt, dass Länder mit niedrigerem Einkommen in einem einzigen Jahr mehr einnehmen würden als den Gesamtbetrag, den sie derzeit dem Internationalen Währungsfonds an ausstehenden Krediten schulden.

Wie also gelangen wir vom heutigen *Pay where you say*- zu einem echten *Pay where you play*-System? Artikel 5 des Entwurfs des UN-Steuerabkommens versucht – nach zwei Jahren der Verhandlung – genau dies. Denn der Artikel teilt Besteuerungsrechte unter den Ländern auf der Grundlage klarer, objektiver Faktoren wie Umsatz, Beschäftigung und natürliche Ressourcen auf.

Wird das Übereinkommen verabschiedet, würde es der jahrhundertealten Praxis der Verrechnungspreise ein Ende setzen. Denn multinationale Konzerne könnten keine internen Transaktionen mehr nutzen, um Gewinne in Niedrig- oder Nullsteuergebiete zu verlagern, die kaum einen Bezug zu den Orten haben, an denen sie tatsächlich geschäftlich tätig sind. Mit Ausnahme der aggressivsten Unternehmenssteueroasen würde jedes Land von einer solchen Änderung profitieren. Und selbst diese Länder könnten ihre Verluste ausgleichen, indem sie moderate Steuern auf die Gewinne im eigenen Hoheitsgebiet erheben.

Mit Ausnahme der aggressivsten Unternehmenssteueroasen würde jedes Land von einer solchen Änderung profitieren.

Dennoch lässt sich der Konventionsentwurf noch weiter stärken. Die Verpflichtung zu einem *Pay where you play*-Ansatz muss durch praktische Maßnahmen untermauert werden, insbesondere durch länderbezogene Berichterstattung (*Country-by-Country Reporting*, CbCR). Dies ist ein einfaches, aber wirkungsvolles Transparenzinstrument, das multinationale Konzerne verpflichtet, wichtige Finanzinformationen für jede Gerichtsbarkeit, in der sie tätig sind, separat offenzulegen. Seit 2015 sind große multinationale Konzerne gemäß OECD-Regeln verpflichtet, diese Berichte vertraulich an Steuerbehörden zu übermitteln. Gäbe es eine Veröffentlichungspflicht mit Blick auf diese Berichte, wären multinationale Konzerne denselben Rechenschaftsstandards verpflichtet wie kleinere inländische Unternehmen.

Bemerkenswerterweise hat sich gezeigt, dass sich schon durch die private Berichterstattung der effektive Steuersatz der Unternehmen um rund 1,5

Prozentpunkte erhöht, was zusätzliche Einnahmen in Höhe von mehreren zehn Milliarden Dollar generiert. Und wenn dieselben Berichte veröffentlicht werden müssen, sind die Gewinne etwa doppelt so hoch.

Eine öffentliche Berichterstattung würde zudem sicherstellen, dass alle Länder gleichermaßen profitieren. Derzeit ist der zuverlässige Zugang zu CbCR-Daten weitgehend auf OECD-Mitglieder beschränkt. Die meisten Länder mit niedrigerem Einkommen erhalten unvollständige Informationen, bekommen diese erst mit großer Verzögerung oder haben gar keinen Zugang dazu. Da die EU und Australien bereits eine öffentliche CbCR-Berichterstattung für ausgewählte Hochrisikoländer vorschreiben, gibt es keinen Grund, allen anderen Ländern den Zugang zu denselben Daten zu verweigern. Deswegen muss das UN-Übereinkommen eine globale Datenbank einrichten.

Schließlich sollte man bedenken, dass die Demokratie selbst aus dem Kampf um eine gerechte Besteuerung hervorgegangen ist. Der Grundsatz „Keine Besteuerung ohne politische Vertretung“ der damaligen amerikanischen Kolonien spiegelt das wider. Seit Jahrzehnten verlagern multinationale Konzerne Gewinne aus den Ländern, in denen sie erwirtschaftet werden, in buchhalterische „Nirgendwo“-Zonen. Dies hat zu weit verbreiteter wirtschaftlicher Unsicherheit geführt und den Aufstieg eines von Milliardären gestützten Autoritarismus begünstigt.

Das UN-Steuerübereinkommen bietet einen anderen Weg. Es bekräftigt, dass die Geschäfte, Büros, Fabriken und Arbeitnehmer, die globale Gewinne erwirtschaften, relevant sind. Indem es die Verbindung zwischen dem Ort, an dem Gewinne erzielt werden, und dem, an dem sie besteuert werden, wiederherstellt, fördert das Übereinkommen eine moderne Form der Besteuerung, die auf Vertretung beruht, und führt eines der ältesten Prinzipien der Demokratie fort.

Zum Abschluss der Verhandlungen in New York müssen die Delegierten sicherstellen, dass das UN-Steuerabkommen den Grundstein für ein gerechteres und transparenteres internationales Steuersystem legt. Die Alternative wäre, ein Steuersystem beizubehalten, das immer wieder Unternehmensinteressen über die Menschen und den Planeten gestellt hat.

© Project Syndicate



Jayati Ghosh
New Delhi

Jayati Ghosh ist Professorin für Wirtschaft am *Centre for Economic Studies and Planning* an der *Jawaharlal Nehru University* in New Delhi, Indien.