

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD im schleswig-holsteinischen Landtag „Steuerkriminalität den Kampf ansagen“ (Drucksache 20/4519 (neu))

Dr. Markus Meinzer, Tax Justice Network

An den Schleswig-Holsteinischen Landtag, Finanzausschuss, Herrn
Christian Dirschauer (Vorsitzender) · 9. Oktober 2026

Gesamtbeurteilung

Den Antrag für wirksame Maßnahmen gegen Steuerhinterziehung, Steuer- und Finanzkriminalität in Begleitung des bundesweiten Aktionsplans begrüßen wir sehr. Er setzt die richtigen Schwerpunkte: Bündelung der Ermittlungskapazitäten, bessere Datenanalyse und eine spürbar bessere Ausstattung von Steuerfahndung und Betriebsprüfung. Unsere Stellungnahme konzentriert sich auf zwei Forderungen aus Punkt 4 des Antrags, zu denen das Tax Justice Network besondere Expertise einbringen kann:

1. **Zusammenarbeit auf UN-Ebene:** Die laufenden Verhandlungen über eine UN-Steuerrahmenkonvention könnten den Weg zu einer Besteuerung nach dem Ort der wirtschaftlichen Tätigkeit öffnen. Für Deutschland ergäben sich daraus nach einer neuen Studie Mehreinnahmen von rund 14,6 bis 18,4 Milliarden US-Dollar jährlich, an denen die Länder über die Körperschaftsteuer beteiligt wären. Das Side-by-Side-Paket der OECD zeigt zugleich, wie verwundbar einseitig aushöhlbare Regeln sind.
2. **Fortbildung der Finanzgerichtsbarkeit:** Eine Serie europäischer Urteile hat Errungenschaften der Steuertransparenz zurückgenommen. Die Abwägung zwischen Datenschutz und gleichmäßiger Besteuerung braucht in der Finanzgerichtsbarkeit eine breite fachliche Grundlage – und Datenzugriffsbefugnisse, die von Beginn an rechtssicher gestaltet sind. Nur dann haben Ermittlungserfolge Bestand, und nur dann bleibt die Motivation von Prüfer:innen und Fahnder:innen erhalten.

Der Antrag fordert unter Punkt 4, die Zusammenarbeit mit anderen Staaten „auch auf UN-Ebene“ auszubauen und das Fortbildungsangebot für Finanzrichter:innen zu erweitern; der Aktionsplan des Bundes enthält dazu die Maßnahmen 26 und 15. Beide Punkte wirken auf den ersten Blick randständig. Tatsächlich entscheidet sich an ihnen, ob mehr Ermittlungsdruck im Inland am Ende auch zu mehr Steuereinnahmen führt: Grenzüberschreitende Gestaltungen lassen sich national allein

nicht schließen, und Ermittlungsergebnisse nützen wenig, wenn sie vor Gericht nicht Bestand haben.

Zu weiteren Einzelpunkten nehmen wir in Kapitel 3 in Kurzform Stellung.

1. Zusammenarbeit auf UN-Ebene: Die UN-Steuerrahmenkonvention als Chance – auch für die Länderhaushalte

Wie groß die grenzüberschreitende Dimension ist, zeigt ein [neuer Tracker des Tax Justice Network](#)¹ zu illegitimen Finanzströmen: Über europäische Grenzen fließen demnach jährlich schätzungsweise rund 673 Milliarden US-Dollar, mehr als die Hälfte davon (rund 377 Milliarden US-Dollar) in andere europäische Länder. Europäischen Staaten entgehen dadurch jährlich rund 100 Milliarden US-Dollar an Steuern. Europa ist damit zugleich größtes Opfer und wichtigster Verursacher seiner eigenen Steuerausfälle – ein Problem, das sich mit nationalen Maßnahmen allein nicht lösen lässt.

Seit Anfang 2025 verhandeln die Vereinten Nationen über eine Rahmenkonvention für internationale Steuerkooperation – öffentlich und ohne Vetorecht einzelner Staaten: Wo kein Konsens erreichbar ist, entscheidet über den Konventionstext die einfache Mehrheit, über Protokolle eine Zweidrittelmehrheit. Der Text soll 2027 der Generalversammlung vorgelegt werden. Artikel 5 des aktuellen Entwurfs sieht vor, dass Staaten Konzerngewinne dort besteuern, wo die wirtschaftliche Tätigkeit tatsächlich stattfindet. Eine [Studie von Tax Justice Network und Public Services International](#)² vom August 2026 beziffert das Mehraufkommen eines solchen Übergangs zu einer einheitlichen Besteuerung mit formelbasierter Gewinnaufteilung weltweit auf bis zu rund 500 Milliarden US-Dollar jährlich – ohne Erhöhung der Steuersätze. Für Deutschland ergäben sich auf Basis der Jahre 2016 bis 2022 (2020 wurde aufgrund der speziellen Situation ausgelassen) je nach Aufteilungsformel rund 14,6 bis 18,4 Milliarden US-Dollar jährlich zusätzlich, ein Plus von 36 bis 45 Prozent gegenüber den im selben Zeitraum durchschnittlich rund 41 Milliarden US-Dollar Unternehmenssteuern multinationaler Konzerne. Weil die Länder an der Körperschaftsteuer nach Art. 106 Abs. 3 GG hälftig beteiligt sind, hätte auch Schleswig-Holstein ein unmittelbares fiskalisches Interesse am Ausgang dieser Verhandlungen.

¹ <https://taxjustice.net/press/europe-on-europe-tax-pillaging-revealed-by-new-tracker/>

² <https://taxjustice.net/reports/a-500-billion-dollar-decision-for-the-world-the-revenue-impacts-of-global-unitary-taxation/>

Wie dringlich ein multilateraler Rahmen ist, zeigt die Entwicklung der globalen Mindeststeuer. Unter dem Druck der US-Regierung hat die OECD im Januar 2026 ein sogenanntes Side-by-Side-Paket veröffentlicht, das Konzerne mit Sitz in den USA von der Primär- und der Sekundärerergänzungssteuer (IIR/UTPR) ausnimmt; nationale Ergänzungssteuern bleiben anwendbar. Im zuständigen OECD-Verzeichnis ist derzeit allein das US-System als qualifiziert eingetragen. Erste Schätzungen beziffern die Mindereinnahmen auf rund ein Viertel des erwarteten Mindeststeueraufkommens im Vereinigten Königreich und in den Niederlanden. Das Grundproblem hat [Peter Hongler \(Universität St. Gallen\)](#)³ jüngst prägnant beschrieben: Ein Side-by-Side-System garantiert keine gleichen Wettbewerbsbedingungen, wenn nur eine Seite ihr System einseitig attraktiver gestalten kann. Das US-Recht ermöglicht schon heute in bestimmten Fällen effektive Steuersätze unter 15 Prozent. Ein am 16. September 2026 im US-Repräsentantenhaus [eingebrachter Gesetzentwurf des Abgeordneten Ron Estes](#)⁴ (H.R. 10431) würde weitere Vorteile schaffen: Unter anderem soll der Abzug für Exporterträge von US-Gesellschaften (FDDEI) von 33,34 auf 40 Prozent steigen, was deren effektiven Steuersatz auf 12,6 Prozent senken würde; zugleich würden Zahlungen von US-Konzernen an verbundene Unternehmen in Staaten mit Digitalsteuern ungünstiger behandelt. Mit jeder solchen Änderung würde der Wettbewerbsnachteil europäischer Konzerne wachsen, die der Mindeststeuer voll unterliegen. Daten aus Compustat North America zeigen, dass im Jahr 2024 35 Prozent der Profite, die multinationale Konzerne mit Sitz in den USA in den USA verbuchten, mit weniger als 15 Prozent besteuert wurden, selbst nach den in der Mindeststeuer vorgesehenen Substance-based Carve-outs. Das Side-by-Side-Regime würde also dazu führen, dass es für Unternehmen – auch solche, die aktuell ihren Sitz in Deutschland haben – Anreize gibt, ihren Sitz in die USA zu verlagern, um auf dort verbuchte Gewinne systematisch weniger als die Mindeststeuer zu bezahlen.

Hinzu kommt ein rechtsstaatliches Problem, auf das Hongler ebenfalls hinweist: Verweist nationales Recht für die Anerkennung eines qualifizierten Side-by-Side-Regimes schlicht auf einen Eintrag in einem von der OECD geführten Verzeichnis, bliebe das US-System auch nach weiteren Absenkungen anerkannt. Die Reichweite deutschen Steuerrechts hinge dann faktisch von einem Website-Eintrag ab, nicht von einer Entscheidung des Gesetzgebers. Stützt sich das nationale Recht dagegen auf materielle Kriterien, stellt sich mit jeder US-Reform neu die Frage, ob diese noch erfüllt sind. In beiden Fällen entsteht

³ https://www.linkedin.com/posts/peter-hongler-27781625_the-problem-with-a-side-by-side-system-is-share-7513842279820869634-lf4m/

⁴ <https://www.grantthornton.com/insights/newsletters/tax/2026/hot-topics/sep-22/house-taxwriter-targets-dsts-in-new-bill>

zusätzliche Rechtsunsicherheit, die am Ende vor den Finanzgerichten ausgetragen wird. Ein multilateraler Rahmen, der notfalls mit Mehrheit beschlossen wird und nicht vom Veto oder vom einseitigen Nachsteuern eines einzelnen Staates abhängt, ist deshalb nicht nur gerechter, sondern auch rechtssicherer – und eröffnet Europa die Chance, [gemeinsam mit den Staaten des Globalen Südens](#)⁵ demokratisch verfasste fiskalische Souveränität zurückzugewinnen.

Wir empfehlen, dass sich die Landesregierung über den Bundesrat und die Finanzministerkonferenz dafür einsetzt,

- **dass die Bundesregierung in den UN-Verhandlungen ambitionierte Ergebnisse unterstützt**, insbesondere eine Besteuerung nach dem Ort der tatsächlichen wirtschaftlichen Tätigkeit (Artikel 5 des Entwurfs), statt die Konvention unter Verweis auf bestehende OECD-Regeln zu bremsen. Der Bundestag und die Länderparlamente sollten dazu regelmäßige und detaillierte Informationen zur deutschen Verhandlungsposition einfordern;
- **dass eine Umsetzung des Side-by-Side-Pakets in deutsches Recht ohne dynamische Verweisung auf OECD-Verzeichnisse auskommt**, sondern auf gesetzlich bestimmten Kriterien mit regelmäßiger Überprüfungspflicht beruht, und dass die Aufkommenswirkungen für Bund und Länder offengelegt werden;
- **dass Deutschland mit einem kostenneutralen, sofort umsetzbaren Schritt Glaubwürdigkeit gegenüber Partnerstaaten außerhalb der EU herstellt**: Zum 1. Januar 2009 wurde die Nutzung des Kontenabrufverfahrens für die internationale Amtshilfe eingeschränkt. Heute ist der Abruf nur noch zur Beantwortung voraussichtlich erheblicher Ersuchen anderer EU-Mitgliedstaaten zulässig (§ 93 Abs. 7 Satz 1 Nr. 4c AO i. V. m. § 3a EU-Amtshilfegesetz); vor 2009 stand das Verfahren auch für Ersuchen von Staaten außerhalb der EU offen. Eine Öffnung für voraussichtlich erhebliche Ersuchen von Abkommensstaaten außerhalb der EU würde das Aufspüren von in Deutschland verborgenen Vermögen erleichtern – und zeigen, dass die im Aktionsplan angekündigten „neuen Allianzen“ ernst gemeint sind.

2. Fortbildung der Finanzgerichtsbarkeit: Was auf dem Spiel steht

Ausdrücklich begrüßen wir, dass Antrag und Aktionsplan (Maßnahme 15) das Fortbildungsangebot für Finanzrichter:innen ausbauen wollen – nach dem Aktionsplan auch, „um Abwägungsfragen zwischen

⁵ <https://www.surplusmagazin.de/konzerngewinne-un-steuerabkommen-usa-deutschland/>

Steuerrecht, Datenschutz und Völkerrecht stärker zu verankern“. Diese Abwägungsfragen sind keine akademische Randfrage. In einer Serie von Entscheidungen haben europäische Gerichte bereits Erreichtes bei der Steuer- und Finanztransparenz zurückgenommen – mit Begründungen, die wir für problematisch halten:

- **EuGH, Urteil vom 22. November 2022, verb. Rs. C-37/20 und C-601/20:** Der Gerichtshof hat den voraussetzungslosen Zugang der Öffentlichkeit zu den Registern über wirtschaftlich Berechtigte für unvereinbar mit der Grundrechtecharta erklärt; Zugang besteht seither nur noch bei berechtigtem Interesse. Damit wurde ein Jahrzehnt an Fortschritten gegen Finanzgeheimhaltung zurückgedreht – zum Nutzen sanktionierter Oligarchen und Steuervermeider. Mehrere Mitgliedstaaten, darunter Irland und die Niederlande, haben ihre Register daraufhin wieder abgeschottet. Der Zugang über ein berechtigtes Interesse funktioniert nach Feststellungen von Transparency International (2025) in den meisten EU-Staaten nicht richtig. ([Einordnung des Tax Justice Network](#)⁶)
- **EuGH, Urteil vom 26. September 2024, Rs. C-432/23:** Der Gerichtshof hat den Schutz des Mandatsverhältnisses nach Art. 7 der Charta auf die gesellschaftsrechtliche Beratung durch Anwaltskanzleien erstreckt und eine Auskunftsanordnung der luxemburgischen Steuerverwaltung, die auf ein spanisches Amtshilfeersuchen zurückging, für unzulässig erklärt. Abgeschirmt wird damit gerade jene Gestaltungsberatung, mit der Gesellschafts- und Trust-Strukturen aufgesetzt werden. Nach einer Untersuchung der FATF von 2013 dienten solche Strukturen in 45 von 126 untersuchten Fällen der Verschleierung von Eigentum. Die Steuerverwaltung verliert so den Einblick in Modelle, für deren Rechtmäßigkeit die Berater selbst nicht einstehen. ([Einordnung des Tax Justice Network zu den Schlussanträgen](#)⁷)
- **EGMR, Urteil Ferrieri und Bonassisa ./ . Italien (Dezember 2025):** Der Gerichtshof hat den Abruf von Bankdaten durch die italienische Steuerverwaltung als Verletzung von Art. 8 EMRK gewertet, weil die gesetzliche Grundlage das behördliche Ermessen nicht hinreichend begrenze und eine wirksame nachträgliche Kontrolle fehle. Damit gerät ein Kerninstrument der Steuerprüfung unter Rechtfertigungsdruck: Die Anforderungen an Begründung und

⁶ <https://taxjustice.net/2022/12/05/dear-european-court-of-justice-you-were-played/>

⁷ <https://taxjustice.net/2024/06/28/another-eu-court-case-is-weaponising-human-rights-against-transparency-and-tax-justice/>

Kontrolle können auch Routineabfragen anderer Steuerverwaltungen treffen. ([Einordnung des Tax Justice Network](#)⁸)

- **EuGH, Urteil vom 3. September 2026, Rs. C-798/24:** Der Gerichtshof hat die freie Online-Veröffentlichung der Aktionärsdaten im lettischen Unternehmensregister für unvereinbar mit der Datenschutz-Grundverordnung im Licht der Art. 7 und 8 der Charta erklärt – ausdrücklich auch mit Blick auf Geldwäschebekämpfung und Sanktionsdurchsetzung. Dabei sind Angaben zu allen Anteilseignern unverzichtbar, um Angaben zu wirtschaftlich Berechtigten zu überprüfen, Eigentumsketten nachzuvollziehen und Gestaltungen zu erkennen, die die 25-Prozent-Schwelle durch Aufteilung auf viele Anteilseigner unterlaufen. In Staaten mit seit Jahren öffentlichen Anteilseignerdaten, etwa im Vereinigten Königreich oder in Neuseeland, ist kein Missbrauch belegt; der Gerichtshof hielt dies für unerheblich. ([Einordnung des Tax Justice Network](#)⁹)

Diesen Entscheidungen ist ein Muster gemeinsam: Das Recht auf Privatsphäre und Datenschutz wird erfolgreich als Abwehrinstrument gegen Steuertransparenz eingesetzt – vielfach von genau jenen, deren Vermögensstrukturen die Transparenz sichtbar machen soll. Dabei ist die Begründungslast aus unserer Sicht einseitig verteilt:

Transparenzpflichten müssen ihre Erforderlichkeit im Einzelnen nachweisen, während die Annahme, Behörden und Verpflichtete könnten Geldwäsche und Steuerhinterziehung auch ohne öffentliche Kontrolle wirksam bekämpfen, weitgehend ungeprüft bleibt. Das kollektive Interesse an gleichmäßiger Besteuerung – und mit ihm die wirtschaftlichen und sozialen Rechte aller, die auf öffentlich finanzierte Leistungen angewiesen sind – erhält in der Abwägung zu wenig Gewicht. Wir bezeichnen dieses Muster als „[Privacy Washing](#)“¹⁰; auch aus menschenrechtlicher Sicht ist die [Instrumentalisierung von Privatsphäre gegen Steuergerechtigkeit](#)¹¹ inzwischen gut beschrieben.

Das deutsche Verfassungsrecht kennt hier eine ausgewogenere Tradition: Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verlangt der Gleichheitssatz die Gleichheit der Steuerpflichtigen auch im tatsächlichen Belastungserfolg; ein strukturelles Vollzugsdefizit kann ein Steuergesetz verfassungswidrig machen (BVerfGE 84, 239 – Zinsurteil; BVerfGE 110, 94). Den automatisierten Kontenabruf hat das Gericht im

⁸ <https://taxjustice.net/2026/06/17/the-european-court-of-human-rights-has-upheld-the-weaponisation-of-privacy-to-restrict-tax-authorities-access-to-banking-data/>

⁹ <https://taxjustice.net/2026/09/09/the-european-court-of-justice-strikes-against-transparency-again-our-response-should-be-to-call-for-an-end-to-corporate-limited-liability/>

¹⁰ <https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2024/03/Privacy-Washing-and-Beneficial-Ownership-Transparency-Tax-Justice-Network-March-2024.pdf>

¹¹ <https://gi-escr.org/en/resources/publications/taxpayers-rights-under-international-human-rights-law-addressing-the-weaponisation-of-privacy-and-confidentiality-to-reinstate-tax-transparency-in-favour-of-tax-justice>

Wesentlichen als verfassungsgemäß bestätigt und lediglich die Bestimmtheit einer Teilregelung beanstandet (BVerfG, Beschluss vom 13. Juni 2007, 1 BvR 1550/03 u. a.). Gleichmäßige Besteuerung ist damit nicht bloß ein fiskalisches Interesse des Staates, sondern ein verfassungsrechtlich geschütztes Gut, das in der Abwägung mit dem Datenschutz eigenes Gewicht hat. Auch der völkerrechtliche Menschenrechtsschutz, der wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte einschließt, bietet Anknüpfungspunkte für eine solche ganzheitliche Abwägung.

Für die Finanzgerichte ist das unmittelbar praktisch relevant. Sie entscheiden, ob und wie sie dem EuGH Fragen vorlegen, und prägen mit Sachverhaltsaufbereitung und Begründung ihrer Vorlagebeschlüsse, welche Gemeinwohlbelange in Luxemburg überhaupt zur Abwägung stehen. Hinzu kommt: Die angekündigten neuen Instrumente – ein Datenanalysezentrum von Bund und Ländern, KI-gestützte Auswertungen, der im Antrag vorgesehene zentrale Erwerb von Datensätzen mit Hinweisen auf Steuerhinterziehung – werden absehbar mit datenschutzrechtlichen Einwänden angegriffen werden. Ob sie Bestand haben, entscheidet sich in der Finanzgerichtsbarkeit.

Was dabei auf dem Spiel steht, reicht über einzelne Verfahren hinaus. Wenn Prüfungs- und Ermittlungsergebnisse am Ende juristisch nicht durchschlagen – weil Datenzugriffe nachträglich für unzulässig erklärt werden, Erkenntnisse nicht verwertet werden dürfen oder Amtshilfe ins Leere läuft –, entwertet das die Arbeit von Betriebsprüfung und Steuerfahndung. Gerade in Schleswig-Holstein, wo die Besetzung von Steuerfahndung und Betriebsprüfung nach dem Jahrbuch Steuergerechtigkeit 2026 des Netzwerks Steuergerechtigkeit um rund 30 bzw. 40 Prozent hinter dem Personalbedarf zurückbleibt, ist die Motivation der Prüfer:innen und Fahnder:innen eine knappe Ressource. Mehr Ermittlungsdruck, wie ihn der Aktionsplan zu Recht in den Mittelpunkt stellt, setzt voraus, dass Ermittlungserfolge vor Gericht Bestand haben.

Gerichtsfest werden Ermittlungen durch ihre rechtliche Ausgestaltung und sorgfältige Begründung; Fortbildung stärkt die fachliche Grundlage, auf der die Gerichte in richterlicher Unabhängigkeit abwägen. Da das Land Träger des Schleswig-Holsteinischen Finanzgerichts ist, kann es hier auch selbst handeln. Wir empfehlen,

- **die Teilnahme der Richter:innen am Finanzgericht** an dem angekündigten Angebot der Bundesfinanzakademie aktiv zu ermöglichen (Freistellung, Kostenübernahme) und das eigene Fortbildungsangebot – unter Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit und auf freiwilliger Basis – um interdisziplinäre Formate zu Steuer-, Datenschutz-, Europa- und Völkerrecht zu ergänzen;
- **entsprechende Fortbildungen auch für Steuerfahndung, Betriebsprüfung und Staatsanwaltschaften** anzubieten, damit

Datenzugriffe und Auskunftersuchen von vornherein rechtssicher begründet und dokumentiert werden;

- **eine Sonderauswertung** in Auftrag zu geben, wie häufig in Schleswig-Holstein Prüfungs- und Ermittlungsergebnisse an datenschutz- oder verfahrensrechtlichen Einwänden scheitern – bislang fehlt dazu jede Datengrundlage;
- **sich im Bundesrat dafür einzusetzen, dass neue Datenzugriffsbefugnisse von Beginn an hinreichend bestimmt gefasst und mit wirksamer nachträglicher Kontrolle versehen werden.** Der Fall Ferrieri und Bonassisa zeigt: Nicht der Datenzugriff als solcher scheiterte, sondern seine unzureichende gesetzliche Einhegung. Gute Gesetzgebung ist der wirksamste Schutz von Ermittlungserfolgen;
- **einen strukturierten Austausch zwischen den Fachmilieus** des Steuer-, Datenschutz- und Menschenrechts anzustoßen. Auch die UN-Steuerverhandlungen bieten ein Forum, um völkerrechtlich eine tragfähigere Balance zwischen Privatsphäre und gleichmäßiger Besteuerung zu entwickeln, als sie die jüngere europäische Rechtsprechung zieht.

3. Weitere Anmerkungen

- **Gemeinsames Zentrum gegen Steuer- und Finanzkriminalität (Punkt 4 des Antrags):** Entscheidend ist, dass das Zentrum operative Ermittlungsarbeit an konkreten Fällen leistet und nicht bloß koordiniert.
- **Ausstattung der Steuerverwaltung im Land:** Die im Antrag geforderte spürbare Verbesserung der Ausstattung von Steuerfahndung und Betriebsprüfung unterstützen wir ausdrücklich. Sie ist die Voraussetzung dafür, dass die neuen Bundesinstrumente in Schleswig-Holstein überhaupt Wirkung entfalten.

Das Tax Justice Network ist ein unabhängiges internationales Netzwerk für Forschung und Politikberatung zu Steuer- und Finanztransparenz. Es entwickelt unter anderem den Schattenfinanzindex (Financial Secrecy Index), den Corporate Tax Haven Index und den jährlichen Bericht State of Tax Justice und begleitet die Verhandlungen über die UN-Steuerrahmenkonvention seit Beginn. Tax Justice Network, 2nd Floor South, One Castle Park, Tower Hill, Bristol BS2 0JA, Vereinigtes Königreich, [www.taxjustice.net](https://taxjustice.net)¹². Kontakt: Dr. Markus Meinzer, Senior Adviser, markus@taxjustice.net

¹² <https://taxjustice.net>