

Die Gründe der Einkommenshinterziehung mit besonderer Rücksicht auf Ungarn

Prof. Dr. Zoltán Imre Nagy

Budapest Tech, Hungary
nagy.imre@kgk.bmf.hu

1 Einleitung

Steuern werden überall in der Welt nicht gerne bezahlt, aber meistens müssen sie bezahlt werden. Die **Steuerhinterziehung** verursacht heutzutage auch in den hoch entwickelten Marktwirtschaften ernste Sorgen, wo sich übrigens die Traditionen des modernen Steuersystems schon länger ausgestaltet haben, als in Ungarn. Die Einkommenshinterzieher wollen vor dem Finanzamt versteckt bleiben, während sie ihre Tätigkeit und ihr Einkommen unsichtbar machen. Darum sprechen sehr viele Fachleute über **unsichtbare Einkommen**, unsichtbare Wirtschaft, Schwarzwirtschaft, Untergrundwirtschaft. Bekannt ist noch der Begriff **graue Wirtschaft**, die eine Übergangsform zwischen der legalen und illegalen Wirtschaft bildet. Je größer der Anteil der unsichtbaren Einkommen im Vergleich zu den statistisch nachgewiesenen Einkommen ist, desto lieber beschreibt man die Erscheinung als **Schwarzwirtschaft, Untergrundwirtschaft**. Diese Terminologie ist aber meines Erachtens nicht richtig, da sie den Anschein erregt, als ob sich um eine selbstständige Struktur handeln würde, während ein wesentlicher Teil der Schwarzwirtschaft sehr eng an die legale Wirtschaft anknüpft. Als Eigentümer einer ohne **Quittung** ausbezahlten Ware wird jeder Teilnehmer und gleichzeitig Opfer der Schwarzwirtschaft, sogar Opfer in doppeltem Sinne. Einerseits kann der Käufer ohne Quittung keinen rechtmäßigen Einwand erheben, wenn etwas mit der gekauften Ware oder Dienstleistung hapert. Andererseits erleidet der auf obige Weise Betreffende der Schwarzwirtschaft als Mitglied der Gesellschaft einen wesentlichen Nachteil, weil die Staatseinnahmen, welche die öffentlichen Dienstleistungen decken müssen, verkürzt worden sind. Besonders schmerzhaft ist es dann, wenn die sowieso zu verringernden Staatseinnahmen und Verschuldung des Staates im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen Ersparungsprogramme ins Leben rufen, und mit weniger Quellen müsste man die Effektivität und das Niveau der öffentlichen Dienstleistungen erhöhen. Es ist kaum ein Zufall, dass das Gesetz in verschiedenen Ländern **auch den Käufer verpönt**, wenn er ohne Quittung kauft. Diese Lösung kam auch **in Ungarn** zur Sprache, aber gegenwärtig wird als Stimulierung der Bevölkerung, um Quittung zu bitten, **Losziehen** angewendet. Jede Quittung über 1000 HUF der Bevölkerung nimmt monatlich an

Z. I. Nagy

Die Gründe der Einkommenshinterziehung mit besonderer Rücksicht auf Ungarn

einer Losziehung teil. Diese Lösung scheint nicht effektiv zu sein, resolutere Regierungsschritte wären unbedingt nötig.

Vorteilhaft ist aber die Terminologie Schwarzwirtschaft vom Gesichtspunkt aus, dass dieser Begriff in gewissem Maße auf Organisiertheit hinweist, was offensichtlich richtig ist. Denken wir nur an einige größere Steuerhinterziehungsfälle in Ungarn, z.B. die **“Rechnungsfabrik“** in Vecsés, unweit von Budapest, oder die **“Ölblondierensfälle“**, die in geläufigem Ungarisch so frappant benannt worden sind. Bei diesem letzteren Fällen wurde aus steuerbegünstigtem Heizöl Dieselöl für Fahrzeuge mit Beseitigung des roten Farbstoffes hergestellt und umgesetzt, vermeidend die Mineralölsteuer- und Mehrwertsteuerpflicht. Diese Steuerhinterziehung sicherte in der Regel dem Verkäufer, sehr oft auch dem Käufer hohen Extraprofit. (Am Ende der 90-er Jahre soll das Ölblondierenskapital wegen der rigoros gewordenen Mineralölsteuerregel in Alkohol- und Rauschgiftindustrie geflüchtet haben.) Der Begriff Schwarzwirtschaft (Untergrundwirtschaft) deutet gleichzeitig sehr richtig auf die **Beziehung mit der Kriminalität** an, wie auch die obigen Beispiele zeigen. Die Einkommenshinterziehung führt sehr oft zu anderen Kriminalverbrechen und umgekehrt. Bekannt ist es, dass der berühmt-berüchtigte Maffiachef, Al Capone endlich wegen Steuerhinterziehung verhaftet und verurteilt wurde. Dies veranschaulicht, wie wichtig ist, in einer hoch entwickelten Gesellschaft der Marktwirtschaft den Steuerregeln zu folgen, sogar für die Mafia. Ich mag persönlich die Benennung der **unsichtbaren Einkommen** und **Einkommenshinterziehung** statt Schwarzwirtschaft anwenden, da dieser Begriff auch es zum Ausdruck bringt, dass die gesellschaftliche Verluste niemand gut einschätzen kann, weil die nicht erwünschten Abläufe tatsächlich unsichtbar sind.

2 Die Größe der unsichtbaren Einkommen

Nach Schätzung von Experten bewegt sich der Anteil der Einkommenshinterziehung in den entwickelten Industrieländern von 5 bis 20% im Vergleich zum jährlichen Bruttoinlandsprodukt (BIP, GDP), in Ungarn gegen 30%. Obwohl wir die Ansätze nur mit Zweifel akzeptieren dürfen, müssen wir schon im Voraus feststellen, dass die Einkommenshinterziehung in Ungarn sehr verbreitet ist, viel mehr als in den entwickelten Industrieländern. (Zahlreiche Experten vermuten sogar, dass der Anteil der unsichtbaren Einkommen in den Entwicklungsländern zwischen 20 und 50% liegt.) Das Bruttoinlandsprodukt betrug 25 374 MRD HUF im Jahre 2007 in Ungarn. (Im Jahre 2008 war es um 1% weniger). Nachdem die staatliche Einkommenszentralisation in Ungarn mehr als 50% ist, (im Jahre 2006 ist sie sogar 54,6%, “ in der Region außerordentlich und schädlich hoch“(Békesi (1)), kann man jährlich in Ungarn mit einem **staatlichen Einkommensausfall von 2500 MRD HUF** sprechen. Die Steuerzentralisation ist in Ungarn ungefähr 38%, der gesamte staatliche **Steuerausfall dürfte gegen 1900**

MRD HUF sein. Freilich mildert der **Multiplikatoreffekt** (siehe später) diese enorme Summe und ich würde noch einmal betonen, es geht hier um unsichtbare Abläufe. Diese für Ungarn traurige Tatsache ist noch dazu auch dadurch erschwert, dass mehr als 60% der Steuer- und Beitragseinnahmen aus Budapest und Bezirk Pest (rings Budapest herum) stammen. Die Gründe des hohen Niveaus der unsichtbaren Einkommen in Ungarn sind auf zahlreiche Faktoren zurückzuführen, wobei unter anderem auch die Tatsache eine wichtige Rolle spielt, dass **das moderne Steuersystem in Ungarn nicht so lange**, beim Tagesanbruch der Regimewende, im Jahre 1988 eingeführt worden ist.

Steuerzentralisation: die Steuer- und Beitragseinnahmen des ungarischen Staatshaushaltes in % des Bruttoinlandsproduktes(Dr. Békesi(2))

Jahr	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
% in GDP	39,1	39,2	38,6	38,3	37,9	37,7	37,5	37,2	36,5

Die ungarische Steuerzentralisation ist ein wenig niedriger, als der Durchschnitt der EU (39-40%), viel höher aber als die Rate der baltischen Länder und die von Irland, sogar höher als das Niveau der Wischegrader (in Ungarisch Visegrad) Länder (30-36%)(Polen, Slowakei, Tschechien und Ungarn).

3 Unsichtbare Einkommen und gesellschaftliche Normen

Die Steuerbehörden fordern überall in der Welt intensive Kontrollmöglichkeiten und schwere Strafen, Sanktionen. Der Steuerausfall, den übrigens der Multiplikatoreffekt in gewissem Maße durch das Umsatz- und Einkommenssteuersystem verringert, spielt unter den Faktoren nur sekundäre Rolle. (Wir verstehen es unter Multiplikatoreffekt, dass die Einkommen letzten Endes, unabhängig davon, ob sie legal oder illegal sind, ausgegeben werden und dadurch erhöhen sich die Steuereinnahmen.) Eine vielleicht wichtigere Folge der Einkommenshinterziehung als der Steuerausfall ist, dass **das Prinzip der allgemeinen Steuerpflicht** beeinträchtigt wird. Der ehrliche Steuerzahler-Bürger fühlt sich hereingelegt, sogar - einzelnen Steuerexperten nach - kann das für ungerecht gehaltene Steuersystem die demokratische Gesellschaft, die Funktion der demokratischen Institutionen gefährden. Es steht zu führen, dass das Umgehen der Steuergesetze und Regeln die Bürger dazu bewegt, **auch andere Gesetze zu brechen**, und auch solche Staatsbürger werden kriminalisiert, die übrigens im Grunde genommen ehrlich wären. Um die ausgefallenen Steuer- und Beitragseinnahmen zu ersetzen, erhöht der Staat die Steuerpflicht mit Tarifierhöhung bei den Lohn- und Gehaltspfängern. Kurzfristig kann er anderes nicht machen. (Unter Tarifierhöhung verstehe ich auch den Fall, wenn z. B. der

Z. I. Nagy

Die Gründe der Einkommenshinterziehung mit besonderer Rücksicht auf Ungarn

Scheibentarif nicht mit der Inflationsrate korrigiert wird und dadurch erhöhen sich die Einnahmen des Staatsbudgets). Die andere Lösung wäre, die Zahl der Steuerzahler zu erhöhen. Es ist aber schwierig und "die Steuerreform" findet sich mit dem Zusatzbesteuern der Lohn- und Gehaltsempfänger ab, die statistisch und steuerlich hauptsächlich über nachweisbare Einkommen verfügen. Auffallende Ungerechtigkeit ist dabei, dass die Einkommen der meisten Lohn- und Gehaltsempfänger natürlich viel niedriger sind, als derer, die in der Schwarzwirtschaft „tätig“ sind. Es bringt eine immer zunehmende **Vermögensdifferenzierung** zustande. Da immer Mehrere diese Differenzierung ungerecht finden, erhöhen sich die Zahl und Werte der Steuerhinterziehung, weil auch die bis jetzt ehrlichen Steuerzahler versuchen, ihre Einkommen zu optimieren. Die Folge ist, immer engere Bevölkerungsschichten werden die gemeinsamen Kosten der Gesellschaft decken. Der Anteil der Beschäftigten an der arbeitsfähigen Bevölkerung ist in Ungarn nur 50,9%, also 3,9 Millionen Beschäftigte, von denen nur 3,1 Millionen Personeneinkommenssteuer zahlen. Während die Personeneinkommenssteuer wegen der vielen Mindestlohneempfänger (1,5 Millionen) und Steuergutschriften für die Hälfte der Personeneinkommenssteuerzahler nur eine minimale Belastung bedeutet, tragen 7-8% der Personeneinkommenssteuerzahler die Last von 50% des staatlichen Einkommenssteueraufkommens. 3,4 Millionen Staatsbürger sichern die Einnahmen der Sozial- und Pensionsversicherung, die für 10 Millionen Menschen die Gesundheitsausgaben und für 3 Millionen Rentner die Pension decken. Die an die lebendige Arbeit anknüpfenden Abgaben sind in Ungarn am höchsten in Europa, 55% der Gesamtarbeitskosten. (Ab Juli 2009 plant die Regierung eine Verringerung von 5 Basispunkt (also bis auf 50%, nach den jüngsten Vorstellungen bis zum zweifachen Niveau des Mindestlohnes.)

Eine ähnliche negative Wirkung hat auch die Tatsache, dass die Genießer der unsichtbaren Einkommen **einen ungerechten Marktvorteil** wegen der niedrigeren Kosten auf dem Wettkampfmarkt erwerben. Es bewegt auch die anderen Teilnehmer des Marktes dazu, einen Teil ihrer Einkommen zu hinterziehen, da sie nur so im Marktkampf Schritt halten können.

Es bedeutet eine weitere Sorge, dass die Teilnehmer der Schwarzwirtschaft auf **keinen Rechtsbehelf** von den dazu bestimmten Institutionen rechnen können, so erhöht sich die **Selbstjustiz und Kriminalität** (gewaltige Geldeintreibungen, gewaltige Abrechnungen mit den Zulieferern, die nicht richtig und rechtzeitig den Vertrag erfüllen, Molotvoktails in der Nacht...) Weitere negative Erscheinungen treten in der Beschäftigung auf, die **Schwarzarbeit** verbreitet sich, wobei auch sklavische Methoden vorkommen können. Die vertragliche Arbeitszeit wird regelmäßig überschritten, die Einhaltung der Minimallohn- und Urlaubsregeln, sowie Gehalt auf die Probezeit bleiben verwegenste Träume der Angestellten, auch die grundlegenden gesundheitlichen Vorschriften werden gebrochen.

Die Verbreitungsgebiete der Einkommenshinterziehung zeigen regionale Unterschiede. In den großen **Städten und auf Ballungsgebieten** wuchert die Schwarzwirtschaft wie das Unkraut, (Unsichtigkeit, größere Freiheit, größere Märkte). Ein wesentlicher Teil der Einkommensteuerhinterziehung kommt **bei den Staatsgrenzen** zustande. (Schmuggelei wegen abweichender Nachfrage und Preise). Diese Differenzierung kann dorthin führen, dass in den einzelnen Ländern und Städten besondere **Sündenbezirke** entstehen. Die Forschungen gerechtfertigten die Vermutung nicht, dass die Schwarzwirtschaft eine spezielle Verteidigungsform der rückständigen Regionen wäre und sie erfüllt eine Art von Ausgleichsfunktion. In der Regionen der Großstädten ist das Einkommen aus der Schwarzwirtschaft viel größer als in der unterentwickelten Regionen. Hier muss man erwähnen, dass die Beurteilung und Verbreitung der Einkommenshinterziehung auch auf **kulturelle Werte und Traditionen** ankommen können. In den süd- und osteuropäischen Ländern können die provinziellen, kleinstädtischen Wirtschaftsbeziehungen (vormundschaftliche Beziehungen mit „Pate“) dem Zustandekommen der informellen Wirtschaft beitragen. **Also können verschiedene, widersprüchliche Erscheinungen die Schwarzwirtschaft ins Leben rufen und ernähren.**

4 Die Gründe der Einkommenshinterziehung

In Allgemeinen ist es wahr, dass sich die psychischen Hemmungen gegenüber den Einkommenshinterziehungen weltweit verringern. Diese traurige Tatsache hängt sicher mit dem **zunehmenden Egoismus** und stark **verschlissenen Kollektivgeist** zusammen. Bei den Erschließung der Gründe müssen wir aber zuerst die so genannten **traditionellen Modelle** erwähnen, welche die Einkommenshinterziehung als ein mit Risiko belastete Entscheidungsproblem auffasst, wobei der Steuersubjekt sein Einkommen auch durch Einkommenshinterziehung vermehren will, während er wahrscheinlich die folgenden Gesichtspunkte in Erwägung zieht: - die Wahrscheinlichkeit der Entdeckung, - das Maß der Geldstrafe und anderer Strafen, - die allgemeine Steuerbelastung, die Höhe und das Gefälle des Scheibentarifs, die Größe der steuerfreien Einkommen, - die Größe der tatsächlichen Einkommen. Die Wahrscheinlichkeit der Entdeckung, die Erhöhung derer Gefahr verringern das Maß der Einkommenshinterziehungen. Die erfolgreichen finanzbehördlichen Prüfungen bedeuten eine sehr gute Prävention, Vorbeugung. In den internationalen Forschungen ist es aber nicht gelungen, statistisch zu beweisen, dass das Maß der Strafen (Zuschläge und Straf gelder) auf die Einkommenshinterziehungen eine wesentliche Wirkung hätte. Die Erklärung liegt auf der Hand. Die Bestimmung der Strafen gehört selbstverständlich zur Kompetenz der Gesetzgebung, während die Prüfungen und Anhören der Steuerzahler freilich die Aufgabe der Finanzämter bilden. Das Parlament und die Justiz sind nicht fähig, die Strafen der Einkommenshinterziehungen so schnell zu

Z. I. Nagy

Die Gründe der Einkommenshinterziehung mit besonderer Rücksicht auf Ungarn

modifizieren, dass diese Modifizierung entsprechend dem Zurückdrängen der nicht erwünschten Abläufe dienen würde. Im Parlament sind natürlich auch die politischen Aspekte der Entscheidungen wichtig. Andererseits – wie bei anderen Straftaten- verfügt die Strafe auch bei Einkommenshinterziehungen über keine besondere zurückhaltende Kraft.

Im Schwerpunkt der Forschungen nach den Gründen der Einkommenshinterziehung werden immer mehr die psychologische, soziologische und andere Gesichtspunkte gestellt. Es ist umso mehr richtig, da es unumstritten scheint, dass die einzelnen, die Einkommenshinterziehung beeinflussenden Faktoren durch die psychologischen und soziologischen **Gesetzmäßigkeiten des Benehmens** der Steuerzahler zur Geltung kommen.

Weltweit verbreitet ist die Anschauung, dass eines der Hauptmotive der Einkommenshinterziehung **die hohe durchschnittliche Steuerbelastung** ist und diese Auswirkung wird auf die illegalen Einkommen noch stärker, wenn die zusätzlichen Abgaben (Kranken- und Rentenbeiträge, arbeitgeberische und arbeitnehmerische Abgaben bei der Beschäftigung) hoch sind. Ich habe schon betont, dass die ungarische Steuerbelastung sehr hoch ist, besonders im Vergleich zu den Nachbarnländern und osteuropäischen Konkurrenzländern Ungarns. Die internationalen Erfahrungen beweisen, dass die Steuerzahler auf die Erhöhung der Durchschnittssteuerbelastung von 1% mit einer Einkommenshinterziehungserhöhung von 8% reagieren. Dieser stochastische Zusammenhang hängt natürlich von verschiedenen, auch landesspezifischen Faktoren ab, eines ist aber sicher, dass das Maß der Einkommenshinterziehung, als Reaktion auf die Steuererhöhung viel größer ist, als die Steuererhöhung. Es ist sehr interessant, dass viele Steuerexperten diese Behauptung auch umgekehrt für wahr halten. (Das heißt: auf die Steuersenkung würde sich die Einkommenshinterziehung verringern und der Staat würde bei diesem Fall mehr Steuereinkommen einnehmen.) Dies ist aber nicht zu beweisen, kurzfristig am wenigsten. Hier bestehen komplizierte Zusammenhänge meines Erachtens, die die Steuerzahler motivieren.

Ungarische Scheibentarife der Personeneinkommenssteuer in den letzten Jahren in HUF:

2005		
Steuergrundlage	Fixsteuer	Steuer %
0- 1 500 000		18
1 500 001-	270 000 +	38
2006		
Steuergrundlage	Fixsteuer	Steuer %
0- 1 550 000		18
1 550 001-	279 000 +	36
2007		
Steuergrundlage	Fixsteuer	Steuer %
0- 1 700 000	306 000 +	18
1 700 001-		36

2008		
Steuergrundlage	Fixsteuer	Steuer %
0- 1 700 000	306 000 +	18
1 700 001-		36
2009		
Steuergrundlage	Fixsteuer	Steuer %
0- 1 700 000	306 000 +	18
1 700 001-		36

In Jahren 2007,2008, 2009 war/ist der so genannte Sondersteuer in Kraft, über 6 000 000 HUF + 4%, also 40% insgesamt. Von 2002 bis 2006 war der Mindestlohn anhand Einkommenssteuergutschrift steuerfrei, also bis zum Monatslohn 62 500 HUF (Mindestlohn 2006). Während sich das Mindestlohn 2007 auf 65 500 HUF, 2008 auf 69 000 und 2009 auf 71500 HUF erhöhte, veränderte sich die Summe der Steuergutschrift nicht. So wurde der Mindestlohn Schritt für Schritt, obwohl nur mit einer Steuerbelastung von 1-2%, aber immer mehr steuerpflichtig.

Nachdem sich die Steuerbelastung in Ungarn mit der Inflationsrate parallel erhöht hatte, (da die Scheibentarifstabelle mit der Inflationsrate nicht korrigiert worden ist) wirkte dieser Faktor in die Richtung der Erhöhung der Einkommenshinterziehung aus. In Ungarn sind übrigens das Mindestlohn und Durchschnittslohn relativ niedrig und schon bei relativ niedrigem Lohn muss man nach der höheren Steuerzone die Einkommen besteuern.

Inflationsrate in den so genannten Wischegrader Ländern und in Österreich

Land	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Österreich	0,5	2,0	2,3	1,7	1,3	2,0	2,1	1,7	2,2	3,2
Polen	7,2	10,1	5,3	1,9	0,7	3,6	2,1	1,3	2,6	4,2
Slowakei	10,4	12,2	7,2	3,5	8,4	7,5	2,8	4,3	1,9	3,9
Tschechen	1,8	3,9	4,5	1,4	-0,1	2,6	1,6	2,1	3,0	6,3
Ungarn	10,0	10,0	9,1	5,2	4,7	6,8	3,5	4,0	7,9	6,0

Durchschnittslohn und Mindestlohn in Ungarn in HUF

Jahr	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Durchschnittslohn	103 553	122 482	137 193	145 520	158 343	171 351	185 017	198 942

Z. I. Nagy

Die Gründe der Einkommenshinterziehung mit besonderer Rücksicht auf Ungarn

Mindestlohn	40	50	50	53	57	65	69
	000	000	000	000	000	62 500	500 000

Das Zustandekommen, die Verstärkung und der Fortbestand der Einkommenshinterziehung sind von gemeinsamer Wirkung von zahlreichen Faktoren verursacht und befördert. Eine der typischen Erscheinungen der Einkommenshinterziehung ist, dass die Einkommenshinterziehung an **die kleinen Organisationen** anknüpft, wo das Verhältnis unter den Käufern, Arbeitsgebern und Arbeitnehmern unmittelbar ist. In den letzten Jahren, vermehrte sich die Zahl der Kleinunternehmungen auch in den hoch entwickelten Ländern. Diese kleinen Organisationen „arbeiten“ im Netz den Größen unter die Hand und liefern die landesspezifischen Kostenersparungsmethoden. Bei vielen Fällen verfließen die Grenzen unter den legalen, halblegalen (grauen) und illegalen (schwarzen) Tätigkeiten. Es kommt sehr oft vor, dass die Organisation selbst legal ist, aber ein Teil ihrer Tätigkeit illegal ist. Die Verbreitung der Einkommenshinterziehung bringt man sehr oft eindeutig in Verbindung mit Überhandnahme der kleinen Organisationen. Z. B.: In Ungarn beschäftigten große Konzerne Arbeitnehmer mit großer Vorliebe mit Unternehmungsgenehmigung, also als Einzelunternehmer. So gingen diese Großunternehmer in ausländischem Eigentum sehr oft Sozialbeiträge um. Die Gesetzgebung musste sich einmischen, die Abgeordneten erklärten diese „Unternehmensverträge“ als **Scheinverträge** und bei Fällen, wo die Einnahmen der Kleinunternehmung regelmäßig von einem Mandanten stammten, ging die ungarische Arbeitsschutzaufsicht vor. (Es ist übrigens bemerkenswert, dass der Oberdirektor und ein führender Mitarbeiter der ungarischen Arbeitsschutzaufsicht seit Monaten in Vorverhaftung stehen.)

Eine eindeutige Beziehung besteht zwischen der Überhandnahme der **Arbeitslosigkeit und Armut** sowie der Verbreitung der Einkommenshinterziehung. Sehr interessant ist es, dass die Familien mit großem Einkommen überraschend sehr oft auf das Risiko der Einkommenshinterziehung eingehen. Auch diese Tatsache zeigt, dass hier um gemeinsame Wirkung zahlreicher Faktoren geht und der Lebensunterhalt ist einer (bei weitem nicht der wichtigste) der Faktoren. Das heißt: der allgemeine Wohlstand hilft an und für sich genommen nicht viel beim Abbau der Schwarzwirtschaft.

Internationale Erfahrung ist es, dass die **Privatisierung** überall die Zahl der Korruptionen und Bestechungen erhöht.

Je größer der Anteil der **gut dokumentierten Einkommen** am Gesamteinkommen ist, desto kleiner das Maß der Einkommenshinterziehung. Die Erhöhung der Proportion der Steuerzahler über dem aktiven Alter wirkt also sehr positiv, dessen Erklärung neben den offensichtlichen psychologischen Gründen ist, dass die wegen des Alters inaktive Bevölkerung hauptsächlich gut dokumentierte Einkommen genießt.

Die Anführung der Faktoren lässt uns zur Schlussfolgerung gelangen, dass die **Wahrscheinlichkeit der Entdeckung** ein solcher Faktor sein kann, wodurch einen wesentlichen Einfluss auf die nicht erwünschten Abläufe ausgeübt werden kann. Die gründlichen internationalen Forschungen weisen aber darauf hin, dass die Verdoppelung der Zahl der Steuerkontrollen und Prüfungen nur eine 15-prozentige Minderung der Einkommenshinterziehung verursacht. Obwohl dies überhaupt nicht abzuschätzen ist, erregt aber die Unzulänglichkeit dieser „Waffe“ sicher große Überraschung. Die Finanzverwaltung kämpft übrigens in den zahlreichen Ländern der Welt mit schweren Sorgen. In den Finanzämtern ist der Gehalt relativ schlecht, „dort gibt es keine Perspektive für die Mitarbeiter, nur die ewige, langweilige Tretmühle“. Noch dazu beurteilt die öffentliche Meinung diese mühsame steuerbehördliche Arbeit negativ, die darüber hinaus überall in der Welt mit der Kompliziertheit des Steuerrechtes erschwert ist. (Endlich sieht jeder Steuerzahler- Staatsbürger einen Kontrahenten oder Feind nach seinem Blut, Temperament in Mitarbeitern der Steuerverwaltung.). Von deutschen Steuerexperten habe ich gehört, dass das Steuerrecht eine solche Regelsammlung ist, die in ihren eigenen zahlreichen Ausnahmen ertrinken wird. Es ist nicht anders auch in Ungarn. Die Folge sind: hohe Fluktuation und Arbeitskraftmangel in den Finanzämtern. Die Steuerberater nehmen den Kampf mit den Finanzbeamten in gut organisierten und ausgestatteten Büros für hohen Gehalt auf. So treten sehr oft die besten Fachleute einfach „dem Feind“ an der anderen Seite der „Front“ über. Natürlich lohnt es sich auch unter den schlechten Umständen in Finanzämtern, die Prüfungszahl zu erhöhen, die Kontrolle zu steigern. Wir können aber einsehen, dass diese Mittel an und für sich nicht ausreichen.

Es kann nicht genug sein, wenn wir nur die Erscheinungen, die Folgen auf der Oberfläche bestrafen, sanktionieren, noch dazu mit niedriger Effektivität. Der Kampf gegen die Schwarzwirtschaft kann nur so erfolgreich sein, wenn wir die Gründe konkret abklären und verunmöglichen.

Die **beschränkte Effektivität der Finanzamtprüfungen** lenkt die Aufmerksamkeit auf die psychologischen und soziologischen Faktoren. Zahlreiche Forschungen untersuchen z. B. den Zusammenhang zwischen der **Ausbildung der Steuerzahler** und dem Maß der Einkommenshinterziehung. Die Steuerzahler mit niedrigerer Qualifikation sind auf dem Gebiet der Steuerregeln weniger bewandert, kennen die Strafen und Sanktionen, die Folgen der Einkommenshinterziehung wenig. Diese Behauptung ist auch umgekehrt wahr. Die Steuerzahler mit hoher Qualifikation können mit der Folge ihrer Tat rechnen. Aber auch das ist wahr, dass sich die gut qualifizierten Bevölkerungsschichten auch im Dschungel der Steuerregeln gut auskennen, so können sie mit der Möglichkeit des Betrugs leichter leben. Die gemeinsame Wirkung der gegensätzlichen Faktoren ergibt das Resultat, dass Steuerhinterziehungen im Kreis der hoch qualifizierten Steuerzahler seltener sind. Das bedeutet gleichzeitig auch es, dass man mit der Erhöhung der Steuerprüfungen nur auf den kleineren Teil der Steuerzahler einen Einfluss ausüben kann. Diese statistisch nachgewiesene

Z. I. Nagy

Die Gründe der Einkommenshinterziehung mit besonderer Rücksicht auf Ungarn

Tatsache ist teilweise die Erklärung dazu, warum nur eine 15-prozentige Minderung der Einkommenshinterziehung mit der Verdoppelung der Steuerprüfungen erreicht werden kann. Die häufigeren Prüfungen erregen übrigens rege Reaktionen bei den Steuerzahlern, die sehr oft während der Prüfung und des Anhörens erfahren können, dass die Steuerbehörden nur einen Teil der Einkommenshinterziehung entdecken können. Diese Erfahrung kann später zu einem zusätzlichen Motivationsfaktor werden. Es ist also ratsam, wenn die Steuerbehörden alle solchen Prüfungen, wobei sie die gewöhnlichen Kontrollmittel überschritten haben, möglicherweise mit Entdeckung und Beweisführung abschließen. Die Uninformiertheit der Bevölkerung über die Strafen gibt es teilweise Erklärung dazu, warum die Strafen nur in beschränktem Maße zurückschreckend sind. Für alle Fälle empfiehlt die internationale Literatur auf dem Grunde der Erfahrungen **bei besonders schlechter Steuermoral** mit besonders **schweren Geldstrafen und Freiheitsentziehung** vorzugehen, um Einkommenshinterziehung zurückzudrängen.

Es ist nicht gelungen, bei den internationalen Forschungen eine statistisch nachweisbare Beziehung zwischen den **einzelnen Gesellschaftsgruppen** (ledige Personen, Familienmitglieder, Frauen oder Männer, ausländische Arbeitnehmer! Gelegenheitsarbeiter, Gruppen mit verschiedener Religion!) und der Einkommenshinterziehung bestimmen.

In einem Teil der hoch entwickelten Industrieländer werden die bei der Selbstverwaltung geführten Steuerlisten bekannt gemacht. Diese Möglichkeit durch eine **Einsicht von dritter Person** reduziert das Maß der Einkommenshinterziehung.

5 Spezielle ungarische Gründe der Einkommenshinterziehung

Neben den vorgestellten internationalen Faktoren trugen auch zahlreiche andere Faktoren der Überhandnahme der Einkommenshinterziehung in Ungarn (und freilich teilweise auch in der mittel- und osteuropäischen Region) bei. In Ungarn erleichterte das Zustandekommen der "zweiten Wirtschaft" wesentlich den Übergang zur Marktwirtschaft. (Am Anfang der 90-er Jahre, sogar auch 10 Jahre danach war Ungarn mit Slowenien Spitzenreiter im Ausbau der Marktwirtschaft in Mittel- und Osteuropa.) Durch die **"zweite Wirtschaft"** (wirtschaftliche Arbeitsgemeinschaften in der Industrie und im Handel, individuelle Hauswirtschaften bei den LPGs und Staatsgütern) konnte man in Ungarn Erfahrungen sammeln über die Marktwirtschaft, eine gewisse Anpassungsfähigkeit entwickelte sich als Reaktion auf die Mangelwirtschaft der damaligen Zeiten. Die zweite Wirtschaft, welche die einzelne Möglichkeit war, autonome Entscheidungen zu treffen, wirkte stimulierend auch auf die

Reformprozesse aus. Dies alles war gleichzeitig aber nicht der beste Ausgangspunkt zur Entwicklung der Marktwirtschaft, weil die Teilnehmer der zweiten Wirtschaft nicht langfristig planten, sie konnten es wegen der häufigen Regeländerungen nicht tun, sondern sie bestrebten sich den Profit kurzfristig zu maximieren. Diese zwangsläufige Philosophie stand dem langfristigen, auf dem Grund des Marktkampfes und des Schutzes des guten Rufes der Firma basierenden Profitmaximieren der offenen Marktwirtschaft entgegen. Ein weiteres Problem war, dass das Schmiergeld, die Bestechung, die Korruption wegen der Unsicherheiten und Versorgungsprobleme zur Praxis wurden. Diese negativen Elemente sind seitdem in das wirtschaftliche Leben eingebaut.

Man darf nicht außer Acht lassen, dass es in der osteuropäischen Region früher, vor der Regimewende **keine Einkommenssteuer** gab. Die Gehälter wurden so bestimmt, dass diese weder verschiedene Steuer noch Beiträge decken mussten. In diesen Zeiten konnten die Bedürfnisse des überwiegenden Teils der Gesellschaft mit dem Gehalt der Hauptbeschäftigung befriedigt werden. Der Zweck der Tätigkeiten der zweiten Wirtschaft war „nur“ Zusatzeinkommen zu sichern. Der Einführung des neuen Steuersystems (1988) folgte nicht die entsprechende Lohnsystemsänderung in Ungarn. Darunter verstehe ich es, dass sich die Steuer- und Beitragspflichten (Gesundheits-, Renten- und arbeitnehmerische Beiträge) ständig erhöhten, und daneben musste man für immer mehrere soziale Dienstleistungen zahlen, deren Niveau sich noch dazu kontinuierlich verschlechterte. Die Gehälter verfolgten die Inflation nicht. Diese Faktoren bedeuteten für die Bevölkerung Ausgabenüberschuss, der die Leute dazu bewog, wo es möglich ist, zu sparen. Eine der Erscheinungsformen dieses sparsamen Verhaltens ist die Einkommenshinterziehung. Die Steuerhinterziehung und Schwarzarbeit von der Seite der Arbeitgeber sind teilweise auf den **chronischen Kapitalmangel** und auf den daraus resultierenden **Kreditmangel** zurückzuführen. Die Arbeitgeber wollten wegen der hohen Steuer- und Beitragspflicht auf diese Weise **Kapital akkumulieren**.

Man muss betonen, dass **die Abgaben von den gut funktionierenden Privatunternehmen** zur Zeit der Regimewende wegen der schlechten Leistung der Staatsbetriebe immer **größer** wurden. Die neuen privatisierten Unternehmen reagierten darauf freilich mit Einkommenshinterziehung auch in Ungarn, wo die Steuermoral auf sehr niedrigerem Niveau stand, dessen Gründe neben den bisherigen mit tieferen historischen Wurzeln zu erklären sind. Zur Zeit der türkischen Belagerung war das Umgehen der Steuerzahlung eine tapfere und edle Tat. Ein ähnlicher Schneid erweist sich auch heutzutage im Widerstand gegenüber dem Staat. Die **ungarische Gemeinmoral** bewertet die Geschichtlichkeit im Allgemeinen positiv.

Auch die **Gesetzlücken**, die besonders in der Übergangsphase sehr charakteristisch waren, beeinflussen negativ die Verbreitung der unsichtbaren Einkommen in Ungarn. Weitere Faktoren sind die Anwendungsschwierigkeiten der vorhandenen Strafen und Sanktionen, sowie die zu langen Gerichtsphase. Auf

ein rechtskräftiges Urteil muss man sehr lange (sehr oft mehr als 5 Jahre) warten. Vom Gesichtspunkt der Einkommenshinterziehung aus sind natürlich die Rechtregeln maßgebend. Eines der wichtigsten Charakteristika der Einkommenshinterziehung ist, dass der Täter Gestz(e) ausspielt und Steuer umgeht. Sehr oft kann man die Einkommenshinterziehung unter Rahmen eines einzigen Landes auslegen. **Der internationale Markt** und **die Globalisierung** erleichtern das Steuerumgehen des internationalen Kapitals. Das Kapital kann seinen Standort wechseln, kann verschiedene Töchter, Zweigniederlassungen und **offshore companies** in verschiedenen Ländern kombinieren. Der Begriff offshore hat in Europa – insbesondere aufgrund der Problematik von Arbeitsplatzverlagerungen in mittel- und osteuropäische sowie asiatische Länder – eine negative Deutung erhalten. Ungar leidet sehr stark darunter. Nicht abschätzig ist die Einkommenshinterziehung durch offshore companies. Die ungarische Gesetzgebung plant Gesetze gegen die Bildung von offshore companies zu schaffen. Im Jahre 2009 trat ein **Amnestiegesetz** in Kraft in Ungarn, das mit einem 10%-igen Steuersatz das unbesteuerte Einkommen legalisiert, auch das Einkommen aus offshore companies und aus Krediten der Gesellschafter, das eigentlich nur auf Papier vorhanden war. (Einkommenssteuergesetz Ungarns, 257§(19)). Bis zum 06. 30. 2009 ist eine andere Begünstigung in Kraft, wonach 75% der nach Ungarn repatriierten Dividenden und Beteiligungen von der Gewinnsteuergrundlage abziehbar sind, wenn der **Steuerzahler Staatspapiere** kauft. Von diesem Amnestiegesetz erwartet man 75 MRD staatliches Steueraufkommen in Ungarn. Ein Staatsbürger konzipiert im Bezug des Amnestiegesetzes 2009 in Ungarn folgendermaßen: „Auch ich bitte um Amnestie – so der ungarische Staatsbürger- da ich 38 Jahre hindurch meine Einkommen bis zum letzten Heller besteuert hatte, kaufte keinen Wagen mit MwSt-Zurückrückerstattung, keine Regiekosten zog ich von meiner Steuergrundlage ab, rechnete mein Küchenmöbel als Kosten nicht ab, ich lebte Jahre lang aus Mindestlohn nicht, während ich in einer Luxuswohnung wohnte und einen Luxuswagen fuhr.... Wie einige Unternehmer machen. Nach dem ausgefallenen Nutzen meiner versäumten Beträge bitte ich um Minimum 10% Entgelt, sofort, steuerfrei in meine Hand.“ Nota bene: die ökonomische Logik könnte auch mehr Entgelt fordern. Interessante Regierungsvorstellungen sind in Ungarn noch: die Besteuerung der Familienbeihilfe (im Zeichen der Gerechtigkeit), sowie Pokergewinn beim Gewinner steuerfrei zu machen und mit 5% nach der Gewinngrundlage zu besteuern (im Zeichen der „Ausweitung“ der Schwarzwirtschaft).

Während der Staat vom Markt auch Ungarn – übrigens sehr richtig- Schritt für Tritt verdrängt wurde, muss er freilich die sozialen Dienstleistungen sichern. **Wir brauchen** dazu **Steueraufkommen**.

Endlich sehen wir an, was Neues die neue Regierung und die neuen Restriktionen in Ungarn bezüglich unseres Themas bringen kann. (Zitat aus “Die Presse“ von 14.04.2009).

“BUDAPEST. Nachdem die sozialistische Minderheitsregierung von Premier Ferenc Gyurcsány im Sturm der internationalen Wirtschafts- und Finanzkrise im März Schiffbruch erlitten hatte, wurde das Ruder am Dienstag ausgerechnet von einem der Schiffbrüchigen übernommen: Gordon Bajnai, der unter Gyurcsány als Wirtschaftsminister gedient hatte. Bajnai, 41, wurde am Dienstag im Rahmen eines konstruktiven Misstrauensvotums gegen die Regierung Gyurcsány von Sozialisten und Freien Demokraten zum neuen Premier gewählt. In seiner Antrittsrede vor dem ungarischen Parlament bekräftigte er erneut, dass er sich bis zu den Parlamentswahlen im Frühjahr 2010 ausschließlich darauf konzentrieren werde, das Land aus der abgrundtiefen Wirtschaftskrise herauszuführen. In parteipolitische Schlammschlachten will sich der neue Premier nicht stürzen. Bajnai betonte: „Ich habe keine politischen Ambitionen, sondern nur fachliche.“ Unmissverständlich fügte er hinzu, dass er mit Ende der Legislaturperiode abtreten werde. Der parteilose Bajnai soll an der Spitze einer „Expertenregierung“ schaffen, was Gyurcsány nicht gelungen ist: den Karren aus dem Dreck zu ziehen. Die Lage, mit der er konfrontiert ist, liest sich wie ein wirtschaftliches Katastrophenszenario: eine tiefe Rezession, die heuer mindestens sechs Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) kosten wird; eine rasend wachsende Arbeitslosigkeit; eine in astronomischer Höhe liegende Staatsverschuldung; eine von einem Schwächeanfall zum nächsten taumelnde Währung (Forint) sowie hunderttausende vor dem Bankrott stehende Familien, die ihre Fremdwährungskredite wegen des schwächelnden Forint nicht mehr zurückzahlen können. Angesichts dieses Problembergs sah Bajnai die Zeit gekommen, der Bevölkerung endlich reinen Wein einzuschenken. Im Hinblick auf die wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die die neue Regierung in den nächsten Monaten setzen will, sagte Bajnai mit düsterer Miene: „Es wird wehtun, und zwar allen Familien in Ungarn.“ Der neue Regierungschef plant, vor allem die Ausgaben des Staates drastisch zu senken. Den Rotstift will Bajnai vor allem bei den Sozialleistungen ansetzen: bei Familienbeihilfe und Karenzgeld, bei den Pensionen, bei den Wohnungsförderungen und bei den staatlichen Kompensationszahlungen für Gas und Strom. Die Zeche für die rigiden Kürzungen der Sozialleistungen werden nicht zuletzt ärmere Bevölkerungsschichten zahlen. Die Zahl der Armen in Ungarn wird von Experten auf mehr als zwei Millionen beziffert.“ Ende des Zitates(4).

Die angeführten Gründe der Einkommenshinterziehungen und derer Natur lassen uns zur Schlussfolgerung kommen, dass **die Einkommenshinterziehung in Ungarn** in den letzten Jahren zugenommen hat und sie **wird hochwahrscheinlich die bisherigen Veranschlagungen übersteigen**.

Zusammenfassung

Die unsichtbaren Einkommen, derer einzelne Bereiche auch die **schlechte Regelung** ins Leben rufen oder/und verstärken kann, sind mehr oder weniger notwendige Begleiterscheinung der Prozesse unserer Zeit. Das Zurückdrängen der Schwarzwirtschaft- das übrigens überall notwendig ist- kann nur **komplex**

durchgeführt werden. Die vom Gesetz verfolgten Tätigkeiten (z. B. Rauschgifthandel, Schmuggel) müssen die **Strafverfolgungsorgane** verhindern. "Nach dem Oberdirektor des Amtes für Nationalsicherheit Ungarns, Sándor Laborcz hat die Kraft der einzelnen Verbrecherbanden und Organisationen letztes Jahr weiter zugenommen...und wird die Häufigkeit der Gewalttaten zunehmen... Immer stärker ist die heimatliche (ungarische) Maffia. ... Die Verbrecherorganisationen werden wahrscheinlich den verschleierte Kontaktausbau zur Staatsverwaltung erhöhen..."(Interview mit Herrn Laborcz (5)). **Strenge Regelungen** im Einklang der EU müssen eingesetzt werden, welche **die gesetzlichen Lücken ersetzen**, wobei die verschiedenen Reaktionen abgemessen und umsichtig behandelt werden müssen. Man darf sich **nicht nur auf die Strafen** und Sanktionen konzentrieren. Als wichtiges Grundprinzip muss bei der Gesetzgebung zur Geltung kommen, dass man nur solche Regeln einführen kann, die man einhalten und einhalten lassen kann. Zweckmäßig ist, die Übersteuerung und die übertrieben staatlichen Einkommenszentralisation zu reduzieren. Natürlich braucht man **nicht nur steuerliche Maßnahmen zu setzen, auch andere, den Markt regulierende Maßnahmen** sind nötig. **Der Schwarzhandel** muss mit allen Mitteln zurückgedrängt werden. Es kann nicht genug sein, wenn wir nur die Erscheinungen, die Folgen auf der Oberfläche bestrafen, sanktionieren, noch dazu mit niedriger Effektivität. Der Kampf gegen die Schwarzwirtschaft kann nur so erfolgreich sein, wenn wir **die Gründe konkret abklären und verunmöglichen**. Dabei müssen wir auch auf langfristige Methoden Acht geben, z. B. auf **moralische Erziehung, Rechtsharmonisierung, Wirkungsanalysen** von den verschiedenen Entscheidungen. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass die Schwarzwirtschaft ein Teil der Marktwirtschaft und unserer Zeit. Wir müssen damit zusammenleben, während wir natürlich gegen die negativen Wirkungen der Einkommenshinterziehung einzutreten versuchen. Noch auch die Einkommenshinterziehung hat positive Seiten. Ein Mittel des Kampfes gegen die Einkommenshinterziehung kann sein, wenn wir die positiven Auswirkungen nicht beseitigen und betonen. So positive Auswirkungen sind, dass die Einkommenshinterziehung Zusatzeinkommen bietet unter anderem den Armen, die unter dem Existenzminimum leben, die auf diese Weise ihren Lebensunterhalt sichern können (Schwarzarbeit). Der Handel der Schundwaren von schlechter Qualität, ohne Garantie mildert die Armut, da diese Waren erreichbar sind. Die Schwarzarbeit mit durchaus gesetzwidriger Beschäftigung ermöglicht das Überleben der Arbeitslosigkeit, sie schuf neue "Arbeitsplätze", die übrigens wegen der hohen Steuer- und Beitragspflicht nicht zustande kommen könnten, die übrigens nicht rentabel wären. Die Schwarzarbeit hält auch solche Unternehmungen am Leben, die übrigens wegen der Steuerbelastungen in Pleite gehen müssten. Die Schwarzwirtschaft sichert sehr oft höhere Gehälter und größere Unabhängigkeit als die legale Wirtschaft, sie ist sehr oft Quelle höherer Wirtschaftsleistungen, da sie sehr schnell reagiert und sie produziert und umsetzt sehr schnell gesuchte Marktartikel und Dienstleistungen. Besonders wichtig ist es zur Zeit einer Krise und Rezession. Auch es ist war, dass nur ein Teil der

Bevölkerung diese positiven Wirkungen genießen kann, während der größere Teil der Bevölkerung in eine immer schwierigere Lage kommt, da die Mehrheit nicht fähig ist ihre Einkommen auf diese Weise zu ergänzen. Es wäre natürlich besser, wenn dies alles unter legalen Umständen passieren könnte. Aber solange, bis wir alles legalisieren können, sollen wir auch diese positiven Erscheinungen als Erfolg im Kampf gegen die Einkommenshinterziehung betrachten.

Literatur

- [1] Vortrag von Dr. Békesi 2006, in Ungarisch(1)
<http://www.mindentudas.hu/bekesilaszlo/20060917bekesi1.html?pldx=3>
- [2] Neues Ungarn, Gleichgewicht und Reform, Finanzministerium 2008, in Ungarisch(2)
- [3] Dr. András Vértes: Steuersystem und Wettbewerbsfähigkeit, 2008, in Ungarisch(3)
http://www.magyarorszaghonlap.hu/pdf/5_versenykepessseg.pdf
- [4] Dr. Imre Zoltán Nagy: Die psychologischen und soziologischen Aspekte der Steuerhinterziehung. Adó (Steuer), Nr. 1-2, Jahrgang X. 1996. Januar. In Ungarisch
- [5] Statistische Angaben, www.ksh.hu
- [6] Inflationsraten, Mindestlohn,
<http://www.tankonyvtar.hu/gazdasagtudomany/metodologia-tarsadalom-080905-120>
http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/tabl7_03_25ib.html
- [7] Amnestiegesetz
<http://www.fntudosito.hu/riport/1639>
<http://www.konyvelozona.hu/2008/12/adoamnesztia-a-tagikolcson-utan-ado-es-jarulektorveny-valtozasok-2009/>
- [8] Steuergesetze Ungarns aus verschiedenen Jahren
- [9] Die Presse von 14.04.2009, Österreich, in Deutsch (4)
Von unserem Korrespondenten, Peter Bognár
- [10] Dr. Sándor Laborcz, Die organisierte Kriminalität kann sich in die Staatsverwaltung einbauen. Rundfunkäußerung des Oberdirektors des Amtes für Nationalsicherheit. 20. 04. 2009 in Ungarisch (5)
http://www.mr1-kossuth.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=79778