

## I

(Entschlüssen, Empfehlungen und Stellungnahmen)

## STELLUNGNAHMEN

## EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

## 548. PLENARTAGUNG DES EWSA, 11.12.2019-12.12.2019

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Besteuerung, Privatinvestitionen und Nachhaltigkeitsziele — die Zusammenarbeit mit dem Sachverständigenausschuss der Vereinten Nationen für internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen“**

(Initiativstellungnahme)

(2020/C 97/01)

Berichterstatter: **Krister ANDERSSON**

Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung
Beschluss des Plenums	24.1.2019
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	29.11.2019
Verabschiedung auf der Plenartagung	11.12.2019
Plenartagung Nr.	548
Ergebnis der Abstimmung	129/0/2
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

**1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Die Steuerpolitik ist für die Nachhaltigkeitsziele von grundlegender Bedeutung, denn sie steckt den wirtschaftlichen Rahmen für Investitionen, Beschäftigung und Innovationen ab und verschafft der Regierung gleichzeitig Mittel für die Finanzierung ihrer öffentlichen Ausgaben. Eine bessere Abstimmung der Politik sowie Maßnahmen zur Steigerung der Glaubwürdigkeit würden erheblich zur Erhöhung der Privatinvestitionen und zur Schließung der globalen Investitionslücke beitragen, indem Anreize für Kapitalströme von wohlhabenden Ländern in Entwicklungsländer mit Investitionsbedarf geschaffen würden.

1.2. Unternehmen liefern bzw. erbringen wertvolle Waren und Dienstleistungen und regen somit maßgeblich Investitionen, Produktivität, breitenwirksames Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen an. Aufgrund ihrer Vielfalt und der verschiedenen Größenordnung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) bis hin zu multinationalen Unternehmen stellen sie zudem eine der wichtigsten Quellen für Fachwissen, Kreativität und Innovation dar. Diese tragen wiederum dazu bei, zahlreiche Herausforderungen der nachhaltigen Entwicklung zu bewältigen.

1.3. Ein hoher Anteil der Schattenwirtschaft führt zu geringen Besteuerungsgrundlagen, was mögliche Steuereinnahmen weiter schmälert und Verzerrungen verstärkt. Die Besteuerungsgrundlage sollte jedoch so breit wie möglich sein, um verzerrte Steuersätze möglichst zu vermeiden.

1.4. Der EWSA betont, dass eine erfolgreiche Mobilisierung einheimischer Ressourcen voraussetzt, dass 1. Steuervorbescheide offen und transparent ergehen, 2. Systeme eingerichtet wurden, um die Rechenschaftspflicht von Organisationen der Zivilgesellschaft und Parlamentariern zu gewährleisten, 3. Regierungen in Bezug auf Steuern und Ausgaben transparent sind, und 4. Steuern sichtbar sind.

1.5. Der Privatsektor spielt für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter eine wichtige Rolle. Die Lohnpolitik sowie die Aus- und Weiterbildung am Arbeitsplatz sind wichtig, um die Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern, beim beruflichen Vorankommen und bei der beruflichen Entwicklung zu fördern. Die Teilhabe von Frauen an der Weltwirtschaft birgt enorme Chancen und sollte als Anreiz für breitenwirksames Wirtschaftswachstum, Innovation und Produktivität dienen.

1.6. Politische Maßnahmen für die Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft sollten darauf ausgerichtet sein, das Wirtschaftswachstum sowie den grenzüberschreitenden Handel und Investitionen zu fördern, anstatt diese zu behindern. Angesichts der zunehmenden Bedeutung digitalisierter Unternehmen ist die Entwicklung einer neuen Methodik für steuerliche Anknüpfungsmerkmale und die Zuordnung von Gewinnen erforderlich. Damit sollen die Besteuerungsrechte zwischen den Absatzländern und den Standortländern der Digitalkonzerne ermittelt werden.

1.7. Nach Auffassung des EWSA müssen sämtliche neuen Regeln für die zwischenstaatliche Aufteilung von Besteuerungsrechten sowohl zwischen kleinen und großen Verbraucherländern als auch zwischen Industrie- und Entwicklungsländern gerecht sein. Beiträge in Form von Innovationen, Unternehmertum usw. sind angemessen zu vergüten. Die Körperschaftsteuereinnahmen mögen im Verhältnis zum Gesamtsteueraufkommen gering erscheinen, jedoch spielen sie eine wichtige Rolle für die Mobilisierung von Ressourcen und die Finanzierung der erforderlichen Infrastruktur, der Forschung und Entwicklung sowie der Bildung und Gesundheitsversorgung usw.

1.8. Der EWSA stellt fest, dass die EU-Mitgliedstaaten zu den Spitzenreitern bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung zählen. Er hebt jedoch hervor, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen und tragfähige Finanz- und Steuersysteme sicherstellen müssen, um die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu verwirklichen. Die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen auf sämtlichen Ebenen ist für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele von entscheidender Bedeutung, da die Zivilgesellschaft die wichtigsten Interessenträger für die Umsetzung der Agenda 2030 stellt und die erforderlichen Investitionen zu großen Teilen aus dem Privatsektor stammen.

1.9. Der EWSA begrüßt die gemeinsam von den Vereinten Nationen, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbankgruppe (WBG) gegründete Plattform für die Zusammenarbeit im Steuerbereich, da mit ihrer Hilfe die Interaktionen bei der Normung, beim Aufbau von Kapazitäten sowie bei der technischen Unterstützung im Bereich der internationalen Besteuerung vereinfacht werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass sich die Europäische Union ebenfalls an der Plattform beteiligen sollte.

1.10. Nach Auffassung des EWSA sind die Arbeiten des Sachverständigenausschusses der Vereinten Nationen für internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen zur Thematik Besteuerung/Privatinvestitionen und Nachhaltigkeitsziele von größter Bedeutung, um den globalen Dialog voranzubringen. Sie leisten auch einen wichtigen Beitrag zum Peer-Learning und zum Austausch bewährter Verfahren. Der EWSA betont, dass die europäische Zivilgesellschaft bei dieser wichtigen internationalen Debatte eine aktive Rolle spielen muss.

## 2. Investitionen, Besteuerung und Nachhaltigkeitsziele — einführende Bemerkungen

2.1. Die Agenda 2030 beruht auf 17 Nachhaltigkeitszielen <sup>(1)</sup> und 169 Zielvorgaben für die Bewältigung ökologischer, politischer und wirtschaftlicher Herausforderungen unserer Welt.

2.2. Für die Verwirklichung der Ziele spielen Privatinvestitionen eine bedeutende Rolle, und die weitere Angleichung der Investitions- und Steuerpolitik ist notwendig, um Investitionen, die Schaffung von Arbeitsplätzen und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum auf globaler Ebene zu fördern. Die OECD hat in dieser Hinsicht bereits wichtige Vorarbeit geleistet, wie etwa das Projekt gegen *Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung* (BEPS) <sup>(2)</sup> und die Initiative für *Politikkohärenz im Interesse nachhaltiger Entwicklung* (2018) <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainabledevelopmentgoals>.

<sup>(2)</sup> <http://www.oecd.org/tax/beps/>.

<sup>(3)</sup> <http://www.oecd.org/publications/policy-coherence-for-sustainable-development-2018-9789264301061-en.htm>.

2.3. Für die Nachhaltigkeitsziele ist die Steuerpolitik von grundlegender Bedeutung, da durch sie der wirtschaftliche Rahmen für Investitionen, Beschäftigung und Innovationen abgesteckt wird und der Staat gleichzeitig Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Ausgaben erhält. Eine bessere Abstimmung der Politik sowie Maßnahmen zur Steigerung der Glaubwürdigkeit würden erheblich zur Erhöhung der Privatinvestitionen und zur Schließung der globalen Investitionslücke beitragen, indem Anreize für Kapitalströme von wohlhabenden Ländern in Entwicklungsländer mit Investitionsbedarf geschaffen würden.

2.4. Die Bekämpfung von Steuervermeidung und die Verringerung des weltweiten Steuerwettbewerbs ist für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele von hoher Bedeutung. Vor dem Hintergrund der Spar- und Haushaltszwänge wirkt sich der Rückgang der Einnahmen aus der Unternehmensbesteuerung negativ auf die Tragfähigkeit der Sozialschutzsysteme aus und kann zu regressiver Besteuerung führen, wenn die Steuerlast auf die Verbraucher und Geringverdiener verlagert wird.

2.5. Die Entwicklungsländer mit dem größten Ressourcenbedarf haben noch immer Probleme bei der Erhebung von Steuern. In den Entwicklungsländern sind die Einnahmen aus der Einkommensteuer äußerst gering und stellen nur einen sehr geringen Anteil am BIP dar, während dieselben Steuern in den Industrieländern einen Großteil der Steuereinnahmen darstellen, insbesondere unter Berücksichtigung der Sozialversicherungsbeiträge.

2.6. Die Verwaltung und Nutzung des Steueraufkommens ist ebenfalls wichtig. Überdies ist festzustellen, dass insbesondere afrikanische Länder zwischen 25 % und 35 % mehr in ihr Bildungs- und Gesundheitswesen investieren und dabei dieselben Ergebnisse wie Länder auf einem höheren Fortschritts- und Effizienzniveau erzielen<sup>(4)</sup>. Aus diesem Grund muss sichergestellt werden, dass öffentliche Mittel kostenwirksam ausgegeben werden.

### 3. Besteuerung als Instrument für den Umweltschutz

3.1. Einige Nachhaltigkeitsziele im Bereich Klimaschutz könnten mit einem kohärenten Rahmen und einem Umsetzungsplan für die Besteuerung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen besser verwirklicht werden. Ökologisch ausgerichtete Steuern könnten sowohl der Bekämpfung des Klimawandels (Ziel 13)<sup>(5)</sup> als auch dem Schutz der terrestrischen und marinen Ökosysteme (Ziel 14 und 15<sup>(6)</sup>) dienen. Durch eine Änderung der Preisstruktur für Rohstoffe kann die Steuerpolitik zur Förderung bezahlbarer und sauberer Energien beitragen (Ziel 7)<sup>(7)</sup> und Anreize für einen verantwortungsvollen Umgang mit den gemeinsamen natürlichen Ressourcen schaffen (Ziel 12)<sup>(8)</sup>.

3.2. Umweltsteuern dienen wirtschaftlich gesehen dazu, negative externe Effekte zu kompensieren, d. h. in Fällen, in denen Verursacher die aus Umweltschäden entstehenden Kosten auf die Gesellschaft umlegen können, wie beispielsweise bei Treibhausgasemissionen. Bei der Ausgestaltung dieser Art von Steuern wäre die Einbeziehung von Zivilgesellschaft und Unternehmen von großem Vorteil. Denn so könnte sichergestellt werden, dass durch die politischen Maßnahmen zur Stärkung des Rechtsrahmens die Anreize für den Privatsektor mit den öffentlichen Zielen in Einklang gebracht werden<sup>(9)</sup>.

3.3. Ein Beispiel für die Kombination verschiedener politischer Maßnahmen im Steuerbereich wäre die schrittweise Beendigung von Subventionen für ineffiziente fossile Brennstoffe (Zielvorgabe 12.c)<sup>(10)</sup>. Regierungen könnten somit bedeutende Haushaltseinsparungen erzielen, während solche Brennstoffe für Unternehmen und Verbraucher an Attraktivität verlieren würden. Würden diese Einsparungen sodann zur Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energiequellen an der

<sup>(4)</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8325/wps3645.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

<sup>(5)</sup> Ziel 13 — Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen.

<sup>(6)</sup> Ziel 14 — Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen; Ziel 15 — Landökosysteme schützen, wiederherstellen und ihre nachhaltige Nutzung fördern, Wälder nachhaltig bewirtschaften, Wüstenbildung bekämpfen, Bodenverschlechterung stoppen und umkehren und den Biodiversitätsverlust stoppen.

<sup>(7)</sup> Ziel 7 — Zugang zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und moderner Energie für alle sichern.

<sup>(8)</sup> Ziel 12 — Für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sorgen.

<sup>(9)</sup> Weitere Informationen: Unternehmenscharta für nachhaltige Entwicklung der Internationalen Handelskammer, <https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2015/09/ICC-Business-Charter-for-Sustainable-Development-Business-contributions-to-the-UN-Sustainable-Development-Goals.pdf>.

<sup>(10)</sup> Zielvorgabe 12.c — Marktverzerrungen in Einklang mit den nationalen Gegebenheiten abbauen, um so ineffiziente Subventionen für fossile Brennstoffe, die Verschwendung begünstigen, zu rationalisieren, etwa durch die Umgestaltung der Besteuerung und schrittweise Beendigung dieser schädlichen Subventionen, um deren Auswirkungen auf die Umwelt aufzuzeigen und den spezifischen Bedürfnissen der Entwicklungsländer und den dort vorherrschenden Bedingungen vollumfänglich Rechnung zu tragen und etwaige negative Auswirkungen auf ihre Entwicklung weitestgehend zu verringern, sodass arme und betroffene Gemeinschaften geschützt werden.

globalen Energieversorgung (Zielvorgabe 7.2)<sup>(11)</sup> eingesetzt, kann der allgemeine Zugang zu sauberen Energien gefördert werden (Zielvorgabe 7.1)<sup>(12)</sup>. Zusätzliche politische Maßnahmen als Anreiz für Investitionen in eine saubere Energieinfrastruktur (Zielvorgabe 7.b)<sup>(13)</sup> würden darüber hinaus die Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Umweltzerstörung erleichtern (Zielvorgabe 8.4)<sup>(14)</sup>.

3.4. Die Angleichung der Anreize für Unternehmen an die öffentlichen Ziele steht in Einklang mit der Aktionsagenda von Addis Abeba<sup>(15)</sup>, durch die Unternehmen angeregt werden, in ihrem Kerngeschäft den Folgen ihres Handelns für Umwelt, Gesellschaft und Governance Rechnung zu tragen. Unternehmen liefern bzw. erbringen wertvolle Waren und Dienstleistungen und regen somit maßgeblich Investitionen, Produktivität, breitenwirksames Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen an. Aufgrund ihrer Vielfalt und der verschiedenen Größenordnung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) bis hin zu multinationalen Großunternehmen stellen sie zudem eine der wichtigsten Quellen für Fachwissen, Kreativität und Innovation dar, welche wiederum dazu beitragen, viele der Herausforderungen der nachhaltigen Entwicklung zu bewältigen. Um die Nachhaltigkeitsziele zur Bekämpfung des Klimawandels zu erreichen, sollte sich der Privatsektor an einen Verhaltenskodex halten, mit dem grüne Investitionen erheblich gesteigert und Investitionen mit negativen Umweltauswirkungen verringert oder beseitigt werden sollen.

3.5. In Anbetracht der Verflechtung der Nachhaltigkeitsziele untereinander ist die Beteiligung der Zivilgesellschaft von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass die drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung (Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt) bei Ausgestaltung und Umsetzung der politischen Maßnahmen beachtet werden. Umweltbezogene Steuern sind gewöhnlich regressiver Natur, d. h., sie belasten vor allem Haushalte mit niedrigem Einkommen. Infolgedessen ist es ebenfalls wichtig, weiterhin für die soziale Nachhaltigkeit der politischen Maßnahmen zu sorgen.

3.6. Der EWSA lehnt eine willkürliche Besteuerung ab, die negative und überproportionale Auswirkungen auf die Armen und die weniger wohlhabenden Menschen in der Gesellschaft haben und ebenfalls verschiedene Nachhaltigkeitsziele konterkarieren würde. Zum Beispiel wäre die erhebliche Erhöhung der Besteuerung von Gütern und Dienstleistungen, für die es keine gangbaren Alternativen gibt, lediglich eine Belastung, ohne die Ziele zu erreichen.

3.7. Der EWSA hebt die Rolle der Organisationen der Zivilgesellschaft bei der Überwachung der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele, bei der Sicherstellung sozial verträglicher Maßnahmen und beim Aufzeigen der Notwendigkeit einer Überarbeitung der Indikatoren hervor<sup>(16)</sup>.

3.8. Nach Auffassung des EWSA müssen geeignete Bedingungen geschaffen werden, damit sowohl private als auch öffentliche Mittel in nachhaltige langfristige Investitionen fließen, die für eine nachhaltige Wirtschaft erforderlich sind<sup>(17)</sup>.

#### 4. Besteuerung der Schattenwirtschaft

4.1. Für die Finanzierung der öffentlichen Investitionen und Ausgaben, die für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele erforderlich sind, ist es wichtig, die Besteuerungsgrundlage der Regierungen auf die Schattenwirtschaft auszuweiten. Nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation verdienen mehr als 61 % aller weltweit Erwerbstätigen (2 Mrd. Menschen) ihren Lebensunterhalt in der Schattenwirtschaft, wovon wiederum 93 % vorrangig in den Schwellen- und Entwicklungsländern informell beschäftigt sind. Deshalb müssen unbedingt eine Steuerpolitik und ein institutioneller Rahmen zur Integration der Schattenwirtschaft in die formelle Wirtschaft konzipiert werden.

<sup>(11)</sup> Zielvorgabe 7.2 — Den Anteil der erneuerbaren Energien am weltweiten Energieträgermix bis 2030 deutlich erhöhen.

<sup>(12)</sup> Zielvorgabe 7.1 — Den allgemeinen Zugang zu bezahlbaren, verlässlichen und modernen Energiedienstleistungen bis 2030 sichern.

<sup>(13)</sup> Zielvorgabe 7.b — Bis 2030 die Infrastruktur ausbauen und Technologien weiterentwickeln, um allen Menschen in Entwicklungsländern den Zugang zu modernen und nachhaltigen Energiedienstleistungen zu ermöglichen, insbesondere in den am wenigsten entwickelten Ländern, in kleinen Inselentwicklungsländern sowie in Entwicklungsländern ohne Meereszugang und in Einklang mit ihren jeweiligen Unterstützungsprogrammen.

<sup>(14)</sup> Zielvorgabe 8.4 — In Einklang mit dem Zehnjahres-Programmrahmen für nachhaltigen Konsum und nachhaltige Produktion unter Führung der Industrieländer die weltweite Ressourceneffizienz bei Verbrauch und Produktion bis 2030 kontinuierlich verbessern und Anstrengungen zur Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Umweltzerstörung unternehmen.

<sup>(15)</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35>.

<sup>(16)</sup> In Erarbeitung befindliche Stellungnahme des EWSA *Die nachhaltige Wirtschaft, die wir brauchen* (noch nicht veröffentlicht), Ziffer 1.10. Der EWSA fordert die Kommission auf, ein Konzept für eine ökologisch orientierte Steuerreform in den Mitgliedstaaten zu entwickeln und die Angleichung von Steuern, Beihilfen und prädistributiven Maßnahmen zu unterstützen, um einen gerechten Übergang zu einer Ökonomie des Wohlergehens zu erreichen.

<sup>(17)</sup> EWSA-Stellungnahme „Auf dem Weg in eine nachhaltige Zukunft — Europäische Nachhaltigkeitspolitik“ (ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 91).

4.2. Die dominante Rolle der Schattenwirtschaft — vor allem in den Entwicklungsländern — hat zur Folge, dass sich die täglichen wirtschaftlichen Aktivitäten von Bürgern und Unternehmen der Besteuerung entziehen. Häufig ist die Aktivität außerhalb der formellen Wirtschaft keine bewusste Entscheidung, sondern vielmehr der einzig gangbare Weg für Unternehmen und Arbeitnehmer, die keinen Zugang zum formellen Sektor haben oder aus diesem ausgeschlossen wurden. Die Integration der Schattenwirtschaft muss durch wirksame Einrichtungen gefördert werden (Zielvorgaben 16.a und 16.6)<sup>(18)</sup>, die es Arbeitnehmern, Unternehmen und Verbrauchern ermöglichen, zur Besteuerungsgrundlage ihres Landes beizutragen und Sozialschutz und soziale Dienstleistungen zu erhalten. Insbesondere sollten Fairness, Transparenz, Effizienz und Wirksamkeit von Steuersystemen als Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung im Mittelpunkt stehen.

4.3. Aufgrund der versteckten Kosten für KMU außerhalb der formellen Wirtschaft und der Vorteile nach einem Übergang in die formelle Wirtschaft sind viele von ihnen bereit, diesen Schritt zu vollziehen. Diese Vorteile beinhalten einen vereinfachten Zugang zu Krediten und anderen Finanzierungsinstrumenten (Zielvorgabe 8.10)<sup>(19)</sup>, Schulungen und Unterstützungsprogrammen, Teilnahme an der öffentlichen Auftragsvergabe, Eigentumsrechte sowie die Möglichkeit für Geschäfte mit größeren Unternehmen. Die mit dem Übergang in die formelle Wirtschaft verbundenen Kosten beziehen sich auf die Eintragung und Zulassung, die Einhaltung von Steuervorschriften sowie die Einhaltung der Bestimmungen des Arbeitsrechts und anderer nationaler Rechtsvorschriften. Unternehmen könnten zum Übergang in die formelle Wirtschaft angeregt werden, wenn die Verfahren für ihre Eintragung und Zulassung sowie für die Verwaltung der Einhaltung von Steuervorschriften vereinfacht würden.

4.4. In vielen Bereichen, in denen die informelle Wirtschaft sehr weit verbreitet ist, können Unternehmen im Allgemeinen und mitunter Genossenschaften im Besonderen hier einen wichtigen Beitrag leisten. Viele Menschen ohne größere Ressourcen können so schon mit einer kleinen Kapitalspritze wirtschaftlich und unternehmerisch aktiv werden.

4.5. Würden Kleinstunternehmen und KMU zum Übergang in die formelle Wirtschaft angeregt, könnten wiederum politische Maßnahmen ergriffen werden, um Arbeitsplätze zu schaffen und das Unternehmenswachstum zu fördern (Zielvorgabe 8.5)<sup>(20)</sup>. Die Arbeitsmarktregelungen zur Schaffung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen sind unbedingt einzuhalten (Zielvorgabe 8.5). Ähnlich würden ein besserer Überblick über die wirtschaftlichen Aktivitäten sowie deren regelmäßige Kontrolle es den Regierungen ermöglichen, ihre Politik und insbesondere ihre Finanz-, Lohn- und Sozialschutzpolitik darauf auszurichten, schrittweise eine bessere Gleichstellung herbeizuführen (Zielvorgabe 10.4).

4.6. Während die Vorteile eines funktionierenden Steuererhebungssystems auf der Hand liegen, bereitet der Ausbau der dafür erforderlichen staatlichen Kapazitäten immer noch Probleme. Es hat sich gezeigt, dass viele solcher Anstrengungen zu Verzerrungen, geringen Erträgen, hohen Erhebungskosten, Herausforderungen bei der Durchsetzung oder sogar Kapitalflucht führen. Da viele Entwicklungsländer nur über beschränkte Mittel verfügen, sollten Maßnahmen zur Steigerung der Verwaltungseffizienz und der Wirksamkeit der Steuersysteme Vorrang haben. Der Privatsektor kann den Kapazitätsaufbau durch Wissenstransfer hochentwickelter Staaten und Wirtschaftssysteme unterstützen<sup>(21)</sup>.

4.7. Wenn die Regierungen sämtliche Einnahmelücken aus direkten oder indirekten Steuern schließen wollen, müssen auch die Verwaltungs- und Befolgungskosten berücksichtigt werden. Besonderes ist dabei auf die Lage von Geringverdienern und die Verteilung der Steuerlast auf die verschiedenen Einkommensschichten zu achten. Zunehmende Ungleichheiten können die Steuermoral gefährden. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass ein richtig konzipiertes progressives Steuersystem eine gerechte Verteilung der Steuerlast gewährleisten und erheblich zum Abbau von Ungleichheiten und zur Verringerung von Armut beitragen könnte.

4.8. Ein hoher Anteil der Schattenwirtschaft führt zu geringen Besteuerungsgrundlagen, was mögliche Steuereinnahmen weiter schmälert und Verzerrungen verstärkt. Wichtig ist, dass Ressourcen mobilisiert werden, um die inländische Steuererhebung zu verbessern (Zielvorgabe 17.1)<sup>(22)</sup> und Steuerhinterziehung und Geldwäsche zu bekämpfen. Die Zusammenarbeit der Länder bei der Bekämpfung rechtswidriger Finanzströme muss verbessert werden. Die die EU sollte eine abgestimmte Liste möglicher Gegenmaßnahmen erwägen.

<sup>(18)</sup> Zielvorgabe 16.a — Die zuständigen nationalen Institutionen namentlich durch internationale Zusammenarbeit beim Kapazitätsaufbau auf allen Ebenen zur Verhütung von Gewalt und zur Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität unterstützen, insbesondere in den Entwicklungsländern.

Zielvorgabe 16.6 — Wirksame, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf sämtlichen Ebenen schaffen.

<sup>(19)</sup> Zielvorgabe 8.10 — Die Leistungsfähigkeit einheimischer Finanzinstitutionen stärken, um den Zugang zu Bank-, Versicherungs- und Finanzdienstleistungen für alle zu fördern und auszubauen.

<sup>(20)</sup> Zielvorgabe 8.5 — Bis 2030 produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle Frauen und Männer, einschließlich junger Menschen und Menschen mit Behinderungen, sowie gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit erreichen.

<sup>(21)</sup> Der Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimaänderungen (IPCC) hat ein solches Programm ins Leben gerufen.

<sup>(22)</sup> Zielvorgabe 17.1 — Die Mobilisierung einheimischer Ressourcen mithilfe internationaler Unterstützung für Entwicklungsländer fördern, um die nationalen Kapazitäten zur Erhebung von Steuern und anderen Abgaben zu verbessern.

4.9. Der EWSA betont, dass eine erfolgreiche Mobilisierung einheimischer Ressourcen voraussetzt, dass 1. Steuervorbescheide offen und transparent ergehen, 2. Systeme eingerichtet wurden, um die Rechenschaftspflicht von Organisationen der Zivilgesellschaft und Parlamentariern zu gewährleisten, 3. Regierungen in Bezug auf Steuern und Ausgaben transparent sind, und 4. Steuern sichtbar sind<sup>(23)</sup>.

## 5. Besteuerung und die Gleichstellung der Geschlechter

5.1. Ziel 5 zielt darauf ab, alle Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen zu beenden, politische Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter zu fördern und die Rolle von Frauen und Mädchen zu stärken. Als Voraussetzung für die Stärkung der Rolle der Frau müssen gleiche Rechte auf wirtschaftliche Ressourcen ebenso gewährleistet werden, wie die Möglichkeit, Eigentum an Land sowie andere Formen von Eigentum zu halten und darüber zu verfügen und Finanzdienstleistungen, Erbschaften und natürliche Ressourcen in Anspruch zu nehmen (Zielvorgabe 5.a)<sup>(24)</sup>. Durch die wirtschaftliche Emanzipation der Frau werden die volle und wirksame Teilhabe von Frauen sowie ihre Chancengleichheit bei der Übernahme von Führungsrollen auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung im politischen, wirtschaftlichen und öffentlichen Leben gefördert (Zielvorgabe 5.5)<sup>(25)</sup>. Durch die Verwirklichung dieses Ziels und die Gewährleistung der wirtschaftlichen Rechte der Frau wird auch die Verwirklichung der anderen Nachhaltigkeitsziele gefördert, wie etwa Ziel 8 (Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum) und Ziel 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen).

5.2. Der Privatsektor spielt für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter eine wichtige Rolle. Die Lohnpolitik sowie die Aus- und Weiterbildung am Arbeitsplatz sind wichtig, um die Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern, beim beruflichen Vorankommen und bei der beruflichen Entwicklung zu fördern. Die Teilhabe von Frauen an der Weltwirtschaft birgt enorme Chancen und sollte Impulse für breitenwirksames Wirtschaftswachstum, Innovation und Produktivität geben.

5.3. Der Abbau des informellen Sektors und die Gleichstellung der Geschlechter sind eng miteinander verknüpft. Wenn Unternehmen keine Steuern zahlen, verfügt die öffentliche Hand (der Staat, die Regionen und Kommunen) über weniger Mittel für öffentliche Dienstleistungen, nachhaltige Infrastruktur und Sozialschutz, die für die Gleichstellung wichtig sind. Ohne angemessene Sozialausgaben und ohne angemessene Infrastruktur trifft das die Armen — und häufig insbesondere Frauen.

## 6. Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft

6.1. Die rasante Digitalisierung der Wirtschaft ist ein wichtiger Motor des weltweiten Wirtschaftswachstums. Darüber hinaus können Steuerbehörden Informationen effektiver sammeln und Steuerzahlern stehen bessere Dienstleistungen zur Verfügung. Durch die Digitalisierung der Wirtschaftssysteme wurde allerdings die Frage aufgeworfen, wo die Gewinne erzielt und wie sie zwischen den Ländern aufgeteilt werden. Digitale Dienstleistungen können über große Entfernungen bereitgestellt werden, ohne dass eine physische Präsenz innerhalb der gerichtlichen Zuständigkeit des Absatzmarktes erforderlich wäre, in dem die Nutzung erfolgt.

6.2. Maßnahmen zur Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft sollten darauf ausgerichtet sein, das Wirtschaftswachstum sowie den grenzüberschreitenden Handel und Investitionen zu fördern, anstatt diese zu behindern. Angesichts der zunehmenden Bedeutung digitalisierter Unternehmen ist die Entwicklung einer neuen Methodik für die Zuordnung von Gewinnen und steuerliche Anknüpfungsmerkmale erforderlich, um so die Besteuerungsrechte zwischen Absatzländern und den Ländern festzulegen, in denen die digitalisierten multinationalen Unternehmen ansässig sind<sup>(26)</sup>.

6.3. Hierfür ist jedoch eine international anerkannte Lösung für die Besteuerung dieser neuen Geschäftsmodelle erforderlich, die die Bedürfnisse der Industrieländer und der Entwicklungsländer berücksichtigt<sup>(27)</sup>. Um ein Besteuerungsmodell für die digitalisierte Wirtschaft umsetzen zu können, muss ein Rahmen für die engere Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der nationalen Steuerbehörden und ein Mechanismus für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen mehreren Parteien geschaffen werden.

<sup>(23)</sup> Einige dieser Punkte werden in folgendem Artikel erörtert: Promoting Tax Bargains in Uganda and Beyond: The Importance of Civil Society and Parliamentarians.

<sup>(24)</sup> Zielvorgabe 5.a — Reformen umsetzen, um Frauen in Einklang mit der nationalen Gesetzgebung gleiche Rechte auf wirtschaftliche Ressourcen zu gewähren und ihnen die Möglichkeit einzuräumen, Eigentum an Land sowie andere Formen von Eigentum zu halten und darüber zu verfügen und Finanzdienstleistungen, Erbschaften und natürliche Ressourcen in Anspruch zu nehmen.

<sup>(25)</sup> Zielvorgabe 5.5 — Die volle und wirksame Teilhabe von Frauen sowie ihre Chancengleichheit bei der Übernahme von Führungsrollen auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung im politischen, wirtschaftlichen und öffentlichen Leben sicherstellen.

<sup>(26)</sup> Siehe EWSA-Stellungnahme „Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft“ (Abl. C 353 vom 18.10.2019, S. 17).

<sup>(27)</sup> Siehe EWSA-Stellungnahmen „Besteuerung der Gewinne der digitalen Wirtschaft“ (Abl. C 367 vom 10.10.2018, S. 73) und zur Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft (Abl. C 353 vom 18.10.2019, S. 17).

6.4. Im Zwischenbericht der OECD, *Steuerliche Herausforderungen der Digitalisierung — Zwischenbericht 2018* (März 2018) <sup>(28)</sup> wird die vereinbarte Arbeitsrichtung des Inklusiven Rahmens <sup>(29)</sup> im Bereich Digitalisierung und internationale Steuerregelungen bis 2020 dargelegt. Es wird erläutert, wie sich die Digitalisierung auch auf andere Bereiche des Steuersystems auswirkt. Den Steuerbehörden werden neue Instrumente an die Hand gegeben, mit denen sich die Dienstleistungen für Steuerzahler verbessern, die Effizienz des Steuereinzugs steigern und Steuerhinterziehung erkennen lassen. Für 2020 wird ein Abschlussbericht des Inklusiven Rahmens der OECD erwartet.

6.5. Nach Auffassung des EWSA müssen sämtliche neuen Regeln für die zwischenstaatliche Aufteilung von Besteuerungsrechten sowohl zwischen kleinen und großen Verbraucherländern als auch zwischen Industrie- und Entwicklungsländern gerecht sein. Beiträge in Form von Innovationen, Unternehmertum usw. sind angemessen zu vergüten. Die Körperschaftsteuereinnahmen sind zwar im Verhältnis zum Gesamtsteueraufkommen gering. Sie spielen jedoch eine wichtige Rolle für die Mobilisierung von Ressourcen und für die Finanzierung der erforderlichen Infrastruktur, Forschung und Entwicklung sowie für die Bildung und Gesundheitsversorgung usw.

## 7. Die Rolle von Privatinvestitionen für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele

7.1. Der EWSA stellt fest, dass bei der Verwirklichung vieler Nachhaltigkeitsziele die EU-Mitgliedstaaten zu den Spitzenreitern zählen. Er hebt jedoch hervor, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen und zukunftsfähige Finanz- und Steuersysteme sicherstellen müssen, um die Nachhaltigkeitsziele zu verwirklichen.

7.2. Die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen auf sämtlichen Ebenen ist für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele von entscheidender Bedeutung, da die Zivilgesellschaft die wichtigsten Interessenträger für die Umsetzung der Agenda 2030 stellt und die erforderlichen Investitionen zu großen Teilen aus dem Privatsektor stammen.

7.3. Unternehmen sind der weltweite Motor für Produktivität, breitenwirksames Wirtschaftswachstum, Schaffung von Arbeitsplätzen, Investitionen und Innovation. Das im Privatsektor gebündelte Fachwissen ist der Schlüssel zur Bewältigung zahlreicher Herausforderungen in Verbindung mit der nachhaltigen Entwicklung.

7.4. Investitionen, einschließlich ausländischer Direktinvestitionen, sind wichtig für die Beseitigung der Armut, die Bekämpfung des Klimawandels und die Sicherstellung eines breitenwirksamen und nachhaltigen Wachstums <sup>(30)</sup>. Beispielsweise sind weitere Investitionen des Privatsektors zur Umsetzung von Ziel 8 <sup>(31)</sup> notwendig. Dies ist im Sinne der Aktionsagenda von Addis Abeba (2015), denn „die wirtschaftlichen Aktivitäten, Investitionen und Innovationen des Privatsektors gehören zu den wichtigsten Impulsgebern für Produktivität, breitenwirksames Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen“.

7.5. Der EWSA hebt hervor, dass verlässliche Steuervorschriften unerlässlich sind für den grenzüberschreitenden Handel, Unternehmensinvestitionen, Arbeitsplätze und Wachstum. Durch Steuerabkommen könnte Unternehmen mehr Sicherheit geboten, Doppelbesteuerung verringert und ein Mechanismus zur Bekämpfung aggressiver Steuerplanung und Steuerhinterziehung eingerichtet werden, wodurch letztendlich der Handel gefördert würde. Die Regierungen müssen sich auf akzeptable Formen des Steuerwettbewerbs einigen und Unternehmen müssen zur Einhaltung der Vorschriften und Grundsätze verpflichtet werden, die von und zwischen den Staaten vereinbart wurden.

7.6. Als Reaktion auf die zunehmenden Bedenken der Staats- und Regierungschefs der G20 hinsichtlich der Rechtsunsicherheit in Steuerbelangen und deren Auswirkungen auf grenzüberschreitende Geschäfte und Investitionen, insbesondere im Rahmen der Besteuerung auf internationaler Ebene, haben die OECD und der IWF jüngst einen gemeinsamen Bericht über Rechtssicherheit im Steuerbereich veröffentlicht.

7.7. In ihrem Bericht „Paying Taxes 2018“ <sup>(32)</sup> stellt die Weltbank fest, dass die Steuerlast für viele Unternehmen in den Entwicklungsländern bereits sehr hoch ist. Beispielsweise liegt der effektive Steuersatz für mittelständische Unternehmen in Afrika südlich der Sahara 7 Prozentpunkte über dem Weltdurchschnitt. Steuerpolitische Maßnahmen, die insbesondere in Entwicklungsländern Investitionen und Innovationen fördern, würden die Attraktivität für ausländische Direktinvestitionen erheblich erhöhen. Als Folge würden menschenwürdige Arbeit, Innovation und Produktivität gefördert und das Bruttoinlandsprodukt wirksam gesteigert.

<sup>(28)</sup> <http://www.oecd.org/tax/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm>.

<sup>(29)</sup> Der Inklusive Rahmen der OECD.

<sup>(30)</sup> Siehe Wirtschaftscharta für die nachhaltige Entwicklung der ICC (2015).

<sup>(31)</sup> Ziel 8 — Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern.

<sup>(32)</sup> <https://www.doingbusiness.org/en/reports/thematic-reports/paying-taxes>.

7.8. Unternehmen müssen für die Steuerbehörden transparent sein. Das Hauptziel der länderbezogenen Berichterstattung ist es laut OECD, ein hochwertiges Instrument für Risikobewertungen zu entwickeln, damit sich die Steuerbehörden einen besseren Überblick über die Aktivitäten und gezahlten Steuern multinationaler Unternehmen verschaffen können. Es dient ausdrücklich nicht zur Ermittlung der Besteuerungsgrundlage. Andererseits müssen auch die Regierungen transparent sein bezüglich Höhe und Verwendung der Steuereinnahmen.

7.9. Mitunter wird fälschlicherweise davon ausgegangen, dass Entwicklungspolitik vollständig oder zu großen Teilen durch das Vorgehen gegen die fragwürdigen Steuerpraktiken multinationaler Unternehmen finanziert werden kann. Unabhängigen OECD Schätzungen zufolge betrug die Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung multinationaler Unternehmen zwischen 100 Mrd. und 240 Mrd. USD, bevor Gegenmaßnahmen ergriffen wurden<sup>(33)</sup>. Laut Schätzungen beläuft sich dieser Betrag in der EU auf 0,3 % des BIP<sup>(34)</sup>. Das ist zwar ein beträchtlicher Betrag, doch er reicht nicht aus, um die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele zu finanzieren. Zudem ist es wahrscheinlich, dass diese Mittel nicht den Ländern mit dem größten Finanzierungsbedarf zugutekommen. Die wichtigste Einnahmequelle für die Finanzierung der Nachhaltigkeitsziele ist nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Daher bedarf es einer Steuerpolitik, die ein nachhaltiges Wachstum der Wirtschaft, der Gesellschaft und der Umwelt fördert, um diese Ziele zu erreichen.

7.10. Der EWSA begrüßt die gemeinsam von den Vereinten Nationen, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbankgruppe (WBG) gegründete Plattform für die Zusammenarbeit im Steuerbereich, da mit ihrer Hilfe die Interaktionen bei der Normung, beim Aufbau von Kapazitäten sowie bei der technischen Unterstützung im Bereich der internationalen Besteuerung vereinfacht werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass sich die Europäische Union ebenfalls an der Plattform beteiligen sollte.

7.11. Nach Auffassung des EWSA sind die Arbeiten des Sachverständigenausschusses der Vereinten Nationen für internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen zur Thematik Besteuerung/Privatinvestitionen und Nachhaltigkeitsziele von größter Bedeutung, um den globalen Dialog voranzubringen. Sie leisten auch einen wichtigen Beitrag zum Peer-Learning und zum Austausch bewährter Verfahren. Der EWSA betont, dass die europäische Zivilgesellschaft bei dieser wichtigen internationalen Debatte eine aktive Rolle spielen muss.

Brüssel, den 11. Dezember 2019

*Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Luca JAHIER*

---

<sup>(33)</sup> BEPS-Bericht (2015), OECD.

<sup>(34)</sup> siehe EWSA-Stellungnahme „Besteuerung — Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit“ (ABl. C 353 vom 18.10.2019, S. 90).