



EUROPÄISCHES SEMESTER – THEMENBLATT

BESTEUERUNG

1. EINLEITUNG

Auch wenn sich die wirtschaftlichen Bedingungen in letzter Zeit verbessert haben, ist die Europäische Union nach wie vor mit den Folgen der Krise konfrontiert, darunter die fehlende Investitionsbereitschaft und die sich verschärfenden Ungleichheiten. Daher fordern viele Bürgerinnen und Bürger in der gesamten EU mehr Aufmerksamkeit für die soziale Gerechtigkeit.

Steuern spielen eine zentrale Rolle bei der Gestaltung einer gerechten Gesellschaft und einer starken Wirtschaft. Sie können dazu beitragen, Ungleichheiten zu bekämpfen und das nicht nur durch Förderung der sozialen Mobilität, sondern auch durch den Abbau von Einkommensungleichheiten auf dem Markt.

Entsprechend kann die Steuerpolitik enormen Einfluss auf die Beschäftigungsentscheidungen, das Investitionsniveau und die Expansionsbereitschaft von Unternehmen haben¹, und das wiederum führt zu mehr Wachstum.

Die Steuerpolitik wird daher an vier Prioritäten gemessen:

- Investitionsförderung,

- Beschäftigungsförderung,
- Abbau von Ungleichheiten,
- Sicherstellung der Steuerehrlichkeit.

In diesem Themenblatt werden die steuerpolitischen Herausforderungen dargelegt, mit denen die EU-Länder in diesen Bereichen konfrontiert sind. Anschließend werden politische Hebel vorgestellt, die zu deren Bewältigung beitragen könnten. Schließlich wird der Sachstand in den betroffenen Ländern anhand einer Reihe von Indikatoren und Steuerreformen jüngerer Datums untersucht.

In diesem Themenblatt wird nicht auf die Frage der Steuervermeidung eingegangen, die in einem gesonderten Themenblatt erörtert wird. Darüber hinaus ist die hier beschriebene Analyse in Verbindung mit den Themenblättern zu folgenden Themen zu betrachten:

- Forschung & Innovation
- Erwerbsbeteiligung von Frauen
- Nicht angemeldete Erwerbstätigkeit
- Aktive Arbeitsmarktpolitik
- Ungleichheit
- Soziale Eingliederung
- Korruptionsbekämpfung
- Wohnungsmarkt

2. STEUERPOLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE REGIERUNGEN DER EU-LÄNDER

2.1. Investitionsförderung

Es gibt große Unterschiede im Gesamtbesteuerungsniveau der EU-Länder.

¹ Weitere Informationen zu den hier angesprochenen Fragen finden Sie unter: Europäische Kommission (2017), Tax Policies in the European Union. Erhebung von 2017, Veröffentlichung in Kürze.

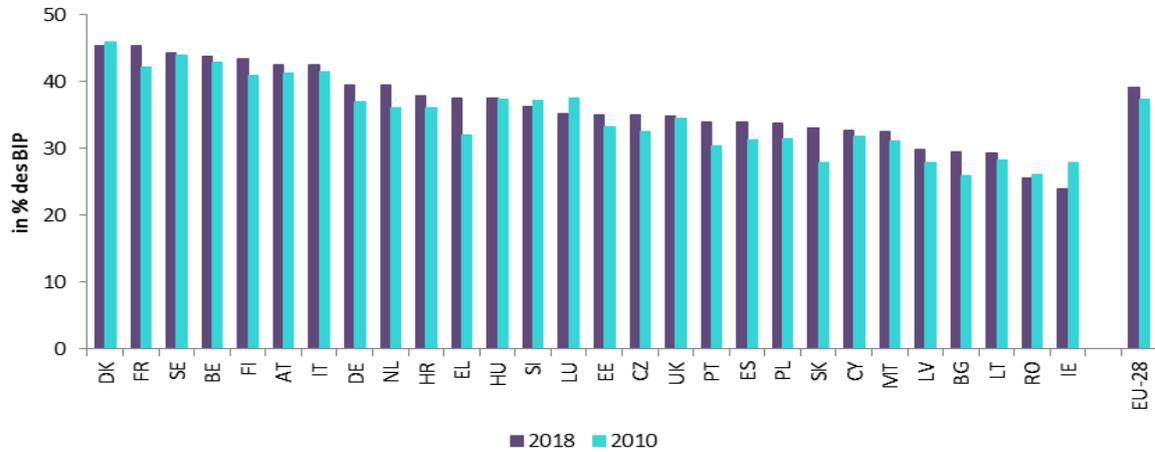
Im Jahr 2017 dürfte das Verhältnis zwischen Steuern und BIP² innerhalb der EU-28 zwischen 24,1 % in Irland und 45,6 % in Dänemark liegen (Abbildung 1).

Unterschiede im gesamten Besteuerungsniveau spiegeln tatsächlich Unterschiede bei den sozialen Präferenzen für öffentliche Güter wider.

Bisher gibt es keine eindeutigen Belege dafür, wie sich das gesamte Besteuerungsniveau auf das Wirtschaftswachstum auswirkt. Es wurde jedoch ein besseres Verständnis dafür entwickelt, wie die einzelnen Komponenten des Steuersystems das Wachstum über die totale Faktorproduktivität, das Wachstum des Grundkapitals oder das Arbeitskräfteangebot beeinflussen.

² Dieses Maß beinhaltet die tatsächlich gezahlten Sozialversicherungsbeiträge, berücksichtigt jedoch keine Beiträge, die als von einigen Regierungen für Beamte gezahlt gelten, da sie impliziert sind.

Abbildung 1: Gesamtsteuerbelastung in EU-Ländern in Prozent des BIP, 2012 und 2018



Quelle: Europäische Kommission, AMECO.

Es ist hinlänglich belegt, dass die Besteuerung von Körperschafts- und privaten Einkommen Auswirkungen auf Wachstum und Investitionen haben. Die Körperschaftsteuer wirkt sich auf den Standort der Unternehmen wie auch auf inländische und ausländische Direktinvestitionen aus.

Die Steuersätze, die Definition der Steuerbemessungsgrundlage und auch Aspekte der Steuerehrlichkeit bestimmen über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Besteuerung. Die steuerliche Behandlung verschiedener Finanzierungsquellen, die Ausgestaltung steuerlicher Anreize und der Zeitaufwand der Unternehmen, um die Steuervorschriften zu befolgen, können produktive Investitionen beeinflussen.

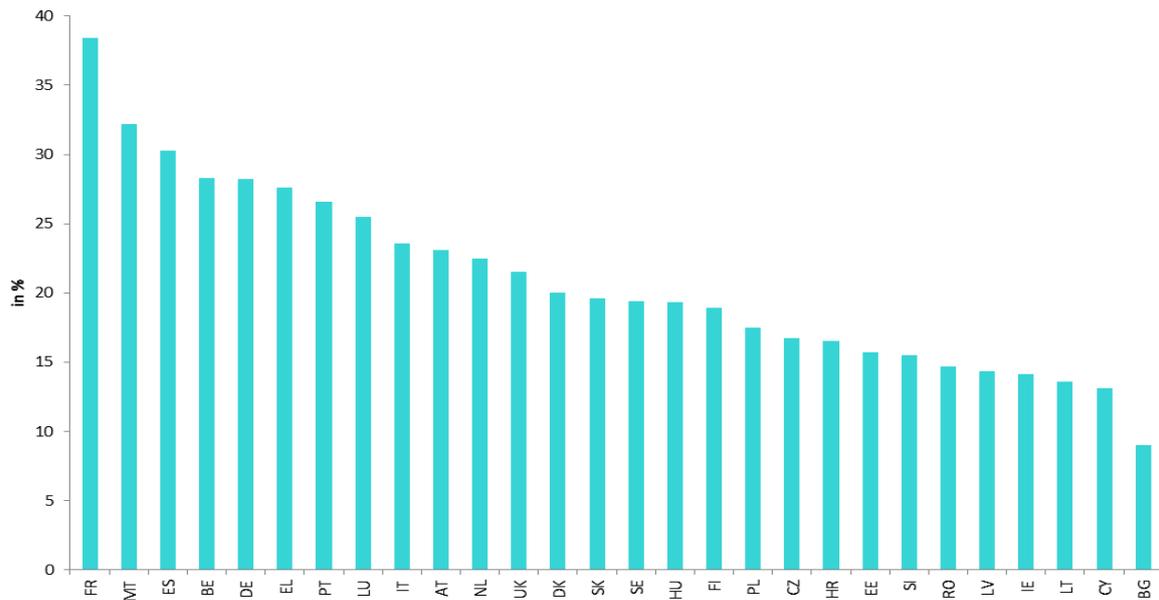
Unterschiede bei den Körperschaftsteuern können bewirken, dass multinationale

Unternehmen ihre Gewinne von Hochsteuer- in Niedrigsteuerländer verschieben.

Die effektiven Steuersätze erfassen ein breites Spektrum von Faktoren, die über die gesetzliche Körperschaftsteuer hinausgehen, z. B. Elemente der Steuerbemessungsgrundlage, die Finanzierungsquelle (Schulden, einbehaltene Gewinne oder neues Eigenkapital) und Vermögenswerte, in die investiert wird (Maschinen, Gebäude, Sachanlagen, Bestände und Finanzanlagen).

Die nachstehende Abbildung veranschaulicht die Unterschiede bei den durchschnittlichen effektiven Körperschaftsteuersätzen, die von 38,4 % in Frankreich bis 9 % in Bulgarien reichen.

Abbildung 2: Effektive Durchschnittssteuersätze der EU-Mitgliedstaaten in Prozent, 2016



Quelle: ZEW (2016), *Effective tax levels using the Devereux/Griffith methodology: intermediate report 2016*. Projekt für die Europäische Kommission.

Erläuterung: (1) Der durchschnittliche effektive Körperschaftsteuersatz misst die von den Unternehmen gezahlten Steuern auf inframarginale Investitionen, durch die Gewinne über der normalen Kapitalrendite erzielt werden. (2) Bei der Berücksichtigung des Eigenkapitalabzugs in Zypern, Belgien und Italien wird angenommen, dass die Sätze dieser Abzüge dem marktüblichen Zinssatz des Modells entsprechen.

Entscheidungen darüber, ob weniger oder mehr investiert wird, werden durch den effektiven Grenzsteuersatz beeinflusst, d. h. die Steuerlast auf den letzten Euro, der in ein Projekt investiert wird, das gerade kostendeckend ist („Grenzinvestition“).

Je geringer der effektive Grenzsteuersatz ist, desto stärker begünstigt das Steuersystem die Investitionstätigkeit.

Es gibt mehrere Möglichkeiten, den effektiven Grenzsteuersatz zu senken und

ein Steuersystem zu entwickeln, das Investitionen fördert. Dazu gehören:

- schnellere Abschreibungsmöglichkeiten oder sofortige Aufwandserfassung,
- Abzugsfähigkeit von Eigenkapitalkosten,
- Verbesserung der Voraussetzungen für Verlustvortrag,
- Gewährung von Steueranreizen für FuE.

Abbildung 3: Effektive Grenzsteuersätze für Unternehmen der EU-Länder in Prozent, 2016



Quelle: ZEW (2016), *Effective tax levels using the Devereux/Griffith methodology: intermediate report 2016*. Projekt für die Europäische Kommission.

Erläuterungen: (1) Der Indikator basiert auf dem Devereux-Griffith-Modell. (2) Bei der Berücksichtigung des Eigenkapitalabzugs in Zypern, Belgien und Italien wird angenommen, dass die Sätze dieser Abzüge dem marktüblichen Zinssatz des Modells entsprechen.

2.2. Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen und Beschäftigung

Die Besteuerung der Arbeit beeinflusst sowohl die persönliche Entscheidung, ob und wie viel der Einzelne arbeitet (Arbeitskräfteangebot), als auch die Entscheidung der Arbeitgeber über Neueinstellungen, da diese die Arbeitskosten erhöhen (Arbeitskräftenachfrage)³. Das Angebot von Arbeitskräften aus einigen Bevölkerungsgruppen (gering qualifizierte Arbeitskräfte, junge Menschen, ältere Menschen und Zweitverdiener) reagiert besonders sensibel auf Steuern und Sozialabgaben⁴.

³ Diese Entscheidungen hängen auch von den verfügbaren Sozialleistungen ab, die gezahlt werden, wenn nicht oder in Teilzeit gearbeitet wird. Weitere Faktoren, die die Auswirkungen der Steuer- und Sozialleistungssysteme auf das Arbeitskräfteangebot bestimmen, sind den verschiedenen Indikatoren in der gemeinsamen Datenbank der Europäischen Kommission und der OECD für Steuer- und Sozialleistungsindikatoren zu entnehmen.

⁴ Siehe z. B. Costas Meghir und David Phillips (2010), *Labour Supply and Taxes*, Institut for

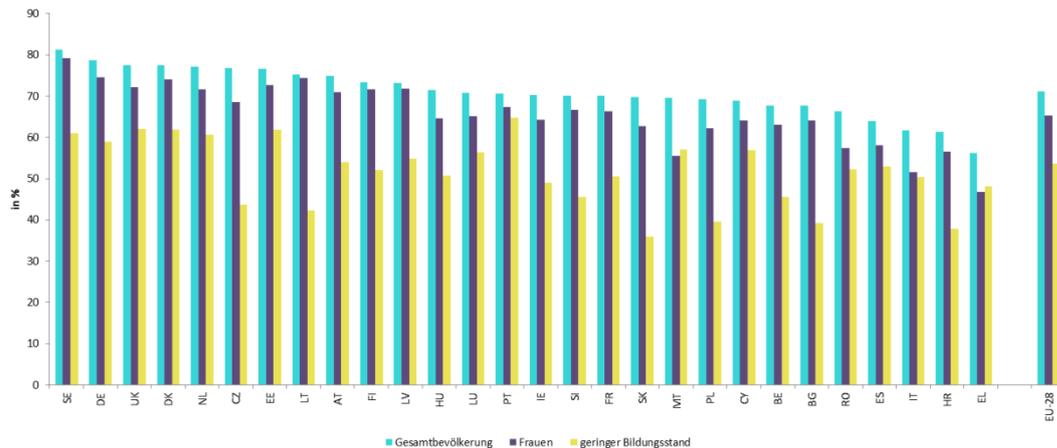
In der nachstehenden Abbildung sind die Beschäftigungsquoten der Gesamtbevölkerung und der Menschen mit niedrigem Bildungsstand dargestellt. Ihr kann entnommen werden, welche Länder vor der großen Aufgabe stehen, die Beschäftigung oder die Beschäftigung bestimmter Gruppen insgesamt zu steigern.

Die Beschäftigungsquoten in EU-Ländern haben sich in den letzten Jahren zwar verbessert, aber die Lage ist unterschiedlich in den einzelnen Ländern. Auch die Diskrepanz zwischen den Beschäftigungsquoten von Personen mit niedrigem Bildungsstand und der Beschäftigung insgesamt ist in den Ländern unterschiedlich.

In der Slowakei ist die Differenz am größten (33,9 Prozentpunkte) und in Portugal am geringsten (5,9 Prozentpunkte).

Fiscal Studies (Hrsg.), *The Mirrlees Review: Dimensions of Tax Design*, Oxford University Press, S. 202-274.

Abbildung 4: Beschäftigungsniveau der Gesamtbevölkerung; Frauen und Geringqualifizierte, 2016



Quelle: Eurostat, 2017

Erläuterung: (1) Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen. (2) „Geringqualifizierte“ bezieht sich auf die Stufen ISCED 0-2. (3) Die Erwerbstätigenquote der Frauen wird stellvertretend für Zweitverdiener verwendet. Dabei wird eingeräumt, dass diese nicht unbedingt identisch sind. (4) Die Erwerbstätigenquote wird nicht in Vollzeitäquivalenten gemessen.

Die Abgabenlast misst die anteilige Differenz zwischen den Kosten, die dem Arbeitgeber für einen Arbeitnehmer entstehen, und dem Nettoverdienst des Arbeitnehmers.

Gemessen werden daher sowohl der Anreiz, zu arbeiten (Arbeitskräfteangebot), als auch der Anreiz, Kräfte einzustellen (Arbeitskräftenachfrage).

Im EU-Durchschnitt ging die Abgabenlast für Personen, die 50 % des Durchschnittslohns verdienen, zwischen 2010 und 2016 zurück. Die Entwicklung verläuft in den einzelnen Ländern allerdings in unterschiedliche Richtungen; in 15 Ländern gab es eine Zunahme und in zehn eine Abnahme.

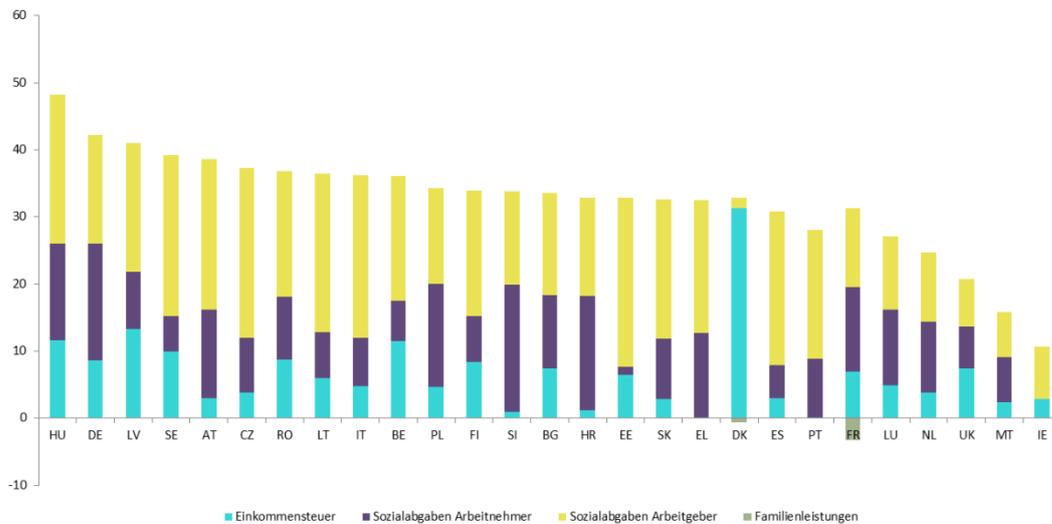
Die Zusammensetzung der Steuer- und Abgabenbelastung ist auf kurze Sicht wichtig, da ihre verschiedenen Komponenten sich auf die Nachfrage nach Arbeitskräften oder auch auf das Arbeitskräfteangebot auswirken können. In der nachstehenden Abbildung wird die Abgabenlast eines einzelnen Arbeitnehmers, der den Durchschnittslohn verdient, in die separaten Komponenten aufgeteilt:

- Einkommensteuer,
- Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung,
- Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung,
- Familienzulagen⁵.

Sie zeigt die Abgabenlast für einen einzelnen Arbeitnehmer, der 50 % des Durchschnittslohns erhält.

⁵ In Frankreich und Dänemark verringert sich die allgemeine Abgabenlast durch die Familienzulagen.

Abbildung 5: Zusammensetzung der Abgabenlast für einen Geringverdiener in verschiedenen EU-Ländern, 2016



Quelle: Europäische Kommission, Tax and Benefits Indicator Database auf Basis von OECD-Daten, Stand: 10.4.2017.

Erläuterungen: (1) Für Zypern liegen keine aktuellen Daten vor. (2) Die Daten werden für Alleinverdiener ohne Kinder erhoben, die 50 % des Durchschnittslohns verdienen.

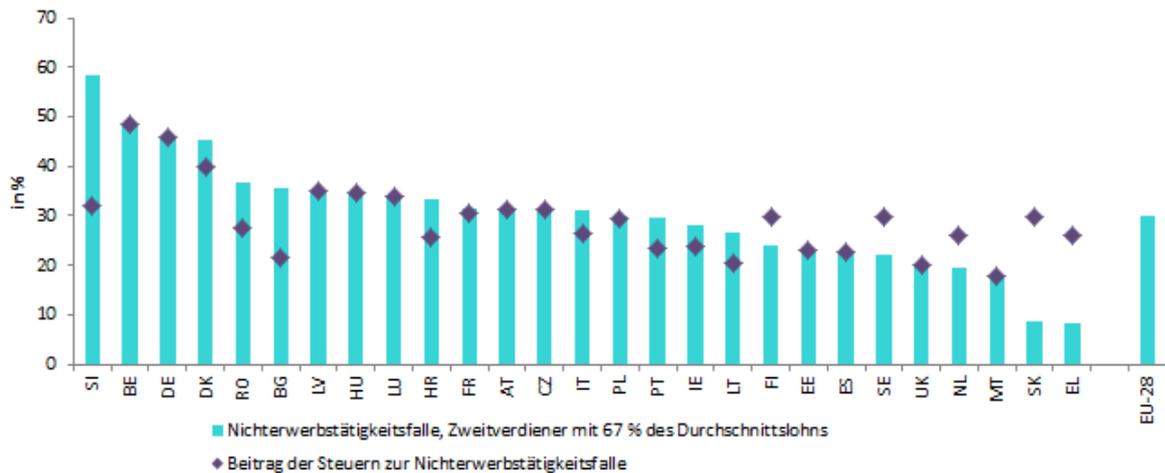
Merkmale des Steuersystems, wie beispielsweise übertragbare **Steuerfreibeträge und der Umfang der gemeinsamen Besteuerung, können** – neben anderen Merkmalen des Sozialleistungssystems wie etwa der Streichung bedürftigkeitsabhängiger Leistungen – **dazu beitragen, dass für Zweitverdiener, die von der Nichterwerbstätigkeit in die Erwerbstätigkeit übergehen, hohe Grenzsteuersätze gelten oder dass sich ihr Verdienst erhöht.**

Die folgende Abbildung zeigt die Nichterwerbstätigkeitsfalle für Zweitverdiener in den EU-Ländern⁶. In den meisten Ländern trägt die Besteuerung relativ stark zur Falle für Zweitverdiener bei, wenn der andere Verdienere den Durchschnittslohn verdient.

Dabei ist zu beachten, dass andere Faktoren, wie beispielsweise die Verfügbarkeit erschwinglicher und hochwertiger Betreuungs- und Pflegeangebote, insbesondere Kinderbetreuung, sowie eine gut ausgestaltete Politik zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, sich auf Entscheidungen über die Rückkehr in den Beruf oder die Erhöhung der Arbeitszeit auswirken können.

⁶ Die Nichterwerbstätigkeitsfalle — oder die implizite Steuer auf die Rückkehr in den Beruf für Nichterwerbstätige — misst den Teil des zusätzlichen Bruttolohns, der wegbesteuert wird, wenn eine nichterwerbstätige Person (die keinen Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit, aber Anspruch auf einkommensabhängige Sozialhilfe hat) eine Arbeit aufnimmt. Dieser Indikator misst also die finanziellen Anreize, von der Nichterwerbstätigkeit (und der Sozialhilfe) in die Erwerbstätigkeit überzugehen.

Abbildung 6: Nichterwerbstätigkeitsfälle für Zweitverdiener in den EU-Ländern, 2015



Quelle: Europäische Kommission, Tax and Benefits Indicator Database auf Basis des Steuer- und Sozialleistungsmodells der OECD.

Erläuterung: (1) Die Daten beziehen sich auf einen Zweitverdiener mit 67 % des Durchschnittslohns in einer Doppelverdienerfamilie mit zwei Kindern; der Hauptverdiener verdient den Durchschnittslohn. (2) „Beitrag der Besteuerung“ bezieht sich auf den Beitrag, den die Besteuerung zur Nichterwerbstätigkeitsfälle leistet, ausgedrückt in Prozentpunkten (andere Faktoren sind beispielsweise der Wegfall von Arbeitslosenleistungen, Sozialhilfe und Wohngeld).

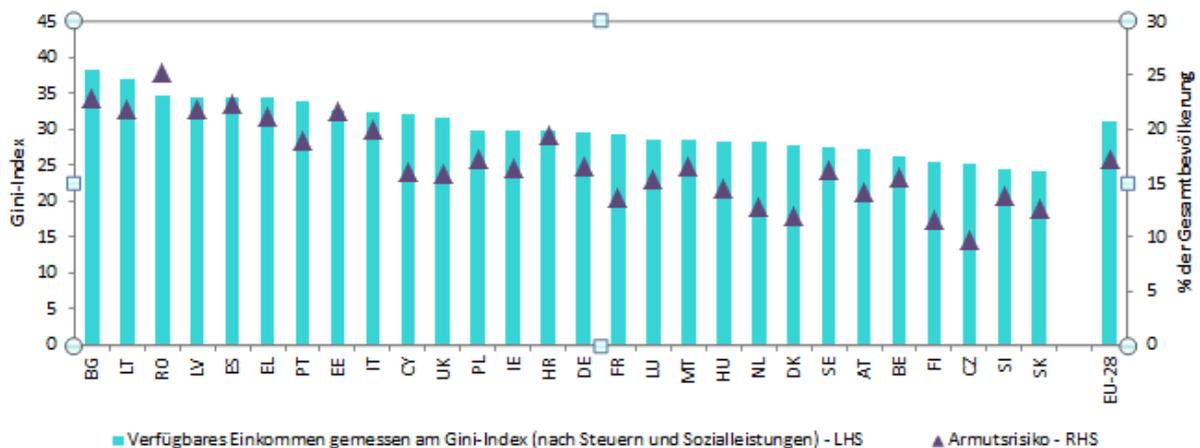
2.3. Beseitigung von Ungleichheiten und Förderung der sozialen Mobilität

Die nachstehende Abbildung zeigt die **Ungleichheit beim verfügbaren Einkommen** (nach Steuern und Sozialleistungen) gemessen am Gini-Index sowie den prozentualen Anteil der Bevölkerung, der in verschiedenen EU-Ländern **von Armut bedroht ist**.

Die EU verfügt zwar über eines der weltweit fortschrittlichsten Wohlfahrtssysteme, aber einige Ungleichheiten sind noch sehr ausgeprägt.

Litauen, Rumänien, Bulgarien, Lettland und Estland weisen nach Steuern und Transferleistungen die höchsten Einkommensunterschiede auf.

Abbildung 7: Grad der Einkommensungleichheit in den EU-Ländern, 2016



Quelle: Eurostat, EU-SILC. 2016

Erläuterungen: (1) Vertikalachse: Gini-Koeffizienten. Die Skala geht von 0 bis 100. Der Wert 0 entspricht der vollkommenen Gleichheit (gleiches Einkommen für alle), während 100 der größten Ungleichheit entspricht (nur eine Person erhält das gesamte Einkommen, alle anderen haben nichts). Ruhegehälter sind in den sozialen

Transferleistungen enthalten. (2) Horizontalachse: Armutsrisikoquote als Prozentsatz der Gesamtbevölkerung. Dieser Indikator ergänzt den Gini-Koeffizienten, um ein genaueres Bild der sozialen Herausforderungen in den EU-Ländern zu vermitteln. Er zeigt den Anteil der Gesamtbevölkerung, der weniger als 60 % des Medianäquivalenzeinkommens nach Sozialleistungstransfers verdient. (3) Für IE, IT, LU sind keine Daten für 2016 verfügbar, daher werden Daten für 2015 verwendet. (4) Der Durchschnitt der EU-28 errechnet sich aus dem bevölkerungsgewichteten arithmetischen Mittel der einzelnen nationalen Zahlen.

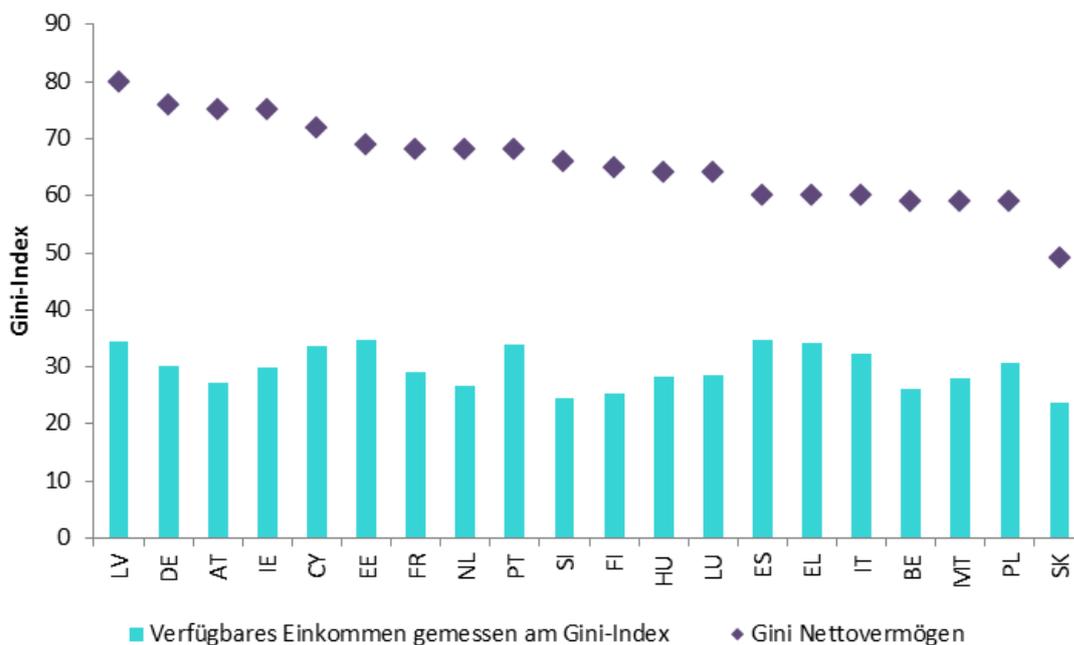
Die Zunahme des privaten Wohlstands in Europa in den letzten 40 Jahren und die wachsende Ungleichheit haben eine intensive öffentliche Debatte über die Fairness der bestehenden Steuersysteme ausgelöst.

Die Vermögensungleichheit ist größer als die Einkommensungleichheit (Abbildung 7). Dies führte zu der

Erkenntnis, dass die Ungleichheit sowohl aus der Einkommensperspektive als auch der Vermögensperspektive angegangen werden muss.

Die vorliegenden Daten lassen darauf schließen, dass die Wohlstandsungleichheit in Lettland, Deutschland, Österreich und Irland besonders schwerwiegend ist.

Abbildung 8: Umfang der Einkommensgleichheit (2016) und Wohlstandsungleichheit (2014)



Quelle: Berechnungen der Europäischen Kommission auf der Grundlage der Haushalts- und Verbrauchererhebung 2016 und von Eurostat-Daten 2016.
 Erläuterung: Nettovermögen wird definiert als Differenz zwischen dem Gesamtvermögen der privaten Haushalte und ihren Gesamtverbindlichkeiten.

Größere Ungleichheit bedeutet weniger soziale Mobilität, da Ungleichheit die bestehenden Chancen entscheidend beeinflusst⁷. Soziale Mobilität kann sowohl intragenerationell als auch intergenerationell sein.

Intragenerationelle Mobilität betrifft die Chance, sich im Leben nach oben oder unten zu entwickeln (zum Beispiel auf der Einkommensskala).

Intergenerationelle Mobilität beschreibt, wie weit die sozioökonomischen Merkmale der Menschen denen ihrer Eltern entsprechen.

Die intergenerationelle Mobilität ist ein wichtiger Indikator, ob der Einzelne unabhängig von seinem sozioökonomischen Hintergrund in einer Gesellschaft erfolgreich sein kann. Sie ist eng verknüpft mit der **Chancengleichheit**.

Der Besteuerung kommt eine wichtige Rolle bei der Förderung der sozialen Mobilität zu, zum Beispiel:

- als Finanzierungsquelle für qualitativ hochwertige Bildung,
- als Mittel, die Übertragung von Privilegien oder Benachteiligungen von einer Generation zur nächsten zu verringern,
- durch die Umverteilung von Einkommen und - Vermögen durch die Schaffung von Anreizen, die die soziale Mobilität verbessern.

2.4. Befolgung der Steuervorschriften⁸

Bei Steuerhinterziehung handelt es sich im Allgemeinen um rechtswidrige Vorgänge, bei denen die Steuerpflicht verschleiert oder missachtet wird, d. h. der Steuerpflichtige entrichtet weniger Steuern, als er laut Gesetz müsste, indem er den Steuerbehörden Einkünfte oder Informationen vorenthält.

Beispiele für Steuerhinterziehung sind zu niedrige Angaben von Umsätzen, um Mehrwertsteuerzahlungen zu verringern. Ein weiteres Beispiel ist die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit, bei der Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträge nicht gezahlt werden.

Es gibt verschiedene Schätzungen, wie hoch das Steueraufkommen eigentlich sein sollte. Die Mehrwertsteuerlücke ist jedoch die einzige Steuerlücke, für die vergleichende Schätzungen auf der Grundlage einer gemeinsamen Methodik für alle EU-Länder vorliegen.

Die Mehrwertsteuerlücke ist die Differenz zwischen dem Betrag der tatsächlich eingenommenen Mehrwertsteuer und dem geschätzten Mehrwertsteuerbetrag, der laut Mehrwertsteuervorschriften theoretisch einbringbar ist.

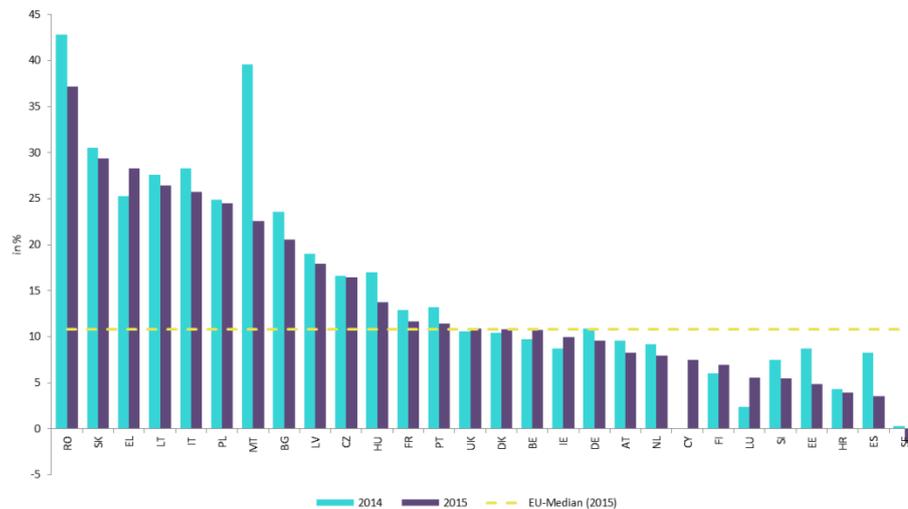
Sie misst die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Einhaltung und Durchsetzung der Mehrwertsteuervorschriften in den einzelnen Mitgliedstaaten.

Am größten ist die Mehrwertsteuerlücke in Rumänien, der Slowakei, Griechenland und Litauen.

⁷ Corak, M. (2013), Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility. IZA Discussion Paper No 7520.

⁸ Die Frage der aggressiven Steuerplanung und Steuerumgehung wird in einem eigenen Themenblatt behandelt.

Abbildung 9: Mehrwertsteuerlücke als Prozentsatz der theoretischen Mehrwertsteuerschuld, 2014/2015



Quelle: CASE et al. (2017). Studie und Berichte über die MwSt.-Lücke in den Mitgliedstaaten der EU-28: Abschlussbericht 2017, TAXUD/2015/CC/131.

3. POLITISCHE HEBEL ZUR BEWÄLTIGUNG STEUERPOLITISCHER HERAUSFORDERUNGEN

Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Steuersystem fair und effizient ist, wird geprüft, inwieweit es

- Investitionen fördert,
- die Schaffung von Arbeitsplätzen und Beschäftigung unterstützt,
- Ungleichheiten ausgleicht,
- einen hohen Befolgungsgrad erreicht.

Insgesamt muss zwar gelegentlich zwischen Effizienz und Fairness abgewogen werden, aber beides steht keinesfalls im Widerspruch zueinander.

3.1. Investitionsförderung

Investitionsschwäche bedeutet nicht nur geringeres Wachstum, sondern drückt auch das Produktivitätswachstum und geht auf längere Sicht mit schlechten Beschäftigungs- und Wachstumsaussichten einher.

Die Förderung von Investitionen ist somit eine der obersten politischen Prioritäten der Kommission.

Es ist wichtig, ein Steuersystem zu entwickeln, bei dem der effektive Grenzsteuersatz niedrig gehalten wird und

damit Negativanreize vermieden werden, die profitable Investitionen verhindern.

Das heißt nicht, dass Steuersätze gesenkt werden müssen. Vielmehr verringern die schnellere Abschreibung, die sofortige Aufwandserfassung oder die Abzugsfähigkeit von Eigenkapitalfinanzierungskosten die effektive Grenzbesteuerung selbst dann, wenn dies durch eine Änderung der Steuersätze ausgeglichen wird.

Rechtssicherheit, stabile, berechenbare und einfache Steuervorschriften sind wichtig für die Entscheidungen von Unternehmen und Investoren.

Verzerrungen im Steuersystem könnten den Zugang zu Finanzmitteln beeinträchtigen und Investoren abschrecken.

Steuern sind eines der wichtigsten Instrumente, die den Regierungen zur Verfügung stehen, um unternehmerische Initiative und Innovation zu fördern. Die Steuerpolitik kann dazu beitragen, das unternehmerische Risiko und die Kosten der unternehmerischen Tätigkeit zu verringern. Die Besteuerung leistet einen Beitrag zur Behebung von Marktversagen; Beispiele sind unzureichende Investitionen in FuE, Risikofinanzierungen und externe Effekte wie Umweltverschmutzung.

Ein gut ausgestaltetes Steuersystem könnte somit durch Anreize für intelligente und umweltfreundliche Investitionen den Lebensstandard anheben.

Die Effizienz der Steuerverwaltung wirkt sich auf das Vertrauen der Öffentlichkeit in das System aus. Die Steuerzahler haben in der Regel mehr Vertrauen in Organisationen, die als effizient und effektiv wahrgenommen werden.

Neben den Kosten für die Steuererhebung sollten auch die mit der Zahlung der Steuern verbundenen Kosten berücksichtigt werden. Diese werden häufig als **steuerbedingte Befolgungskosten** bezeichnet. Sie können die Gründung neuer Unternehmen hemmen, die Schattenwirtschaft begünstigen, die Nichteinhaltung der Vorschriften verstärken und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der Länder beeinträchtigen.

3.2. Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen und Beschäftigung

Die steuerliche Entlastung der Arbeit kann ein Instrument zur Förderung eines höheren Beschäftigungsniveaus sein, besonders dann, wenn hohe Arbeitskosten Neueinstellungen hemmen (d. h. Aspekt der Arbeitskräftenachfrage) oder wenn die Anreize gering sind, eine Stelle anzunehmen, weil sie sich nicht lohnt (d. h. Aspekt des Arbeitskräfteangebots).

Eine gezielte Senkung der Abgabenlast der Arbeit für benachteiligte und reagiblere Gruppen, wie beispielsweise Geringverdiener oder Zweitverdiener, kann dazu beitragen, das Beschäftigungsniveau anzuheben und gleichzeitig Armut und soziale Ausgrenzung zu verringern.

Da nur wenige Länder über genügend haushaltspolitischen Spielraum verfügen, die Arbeit ohne einen Ausgleich steuerlich zu entlasten, muss geprüft werden, wie solche Entlastungen zu finanzieren sind.

Die Verlagerung der Steuerlast auf andere Besteuerungsgrundlagen ist eine mögliche Option. Der mögliche Spielraum für eine Steuerverlagerung

hängt von der bestehenden Steuerstruktur ab. Bestimmte Arten von Besteuerungsgrundlagen werden als weniger nachteilig für das Wachstum angesehen, wie beispielsweise Verbrauchsteuern, periodische Steuern auf Wohnimmobilien und Umweltsteuern.

In der aktuellen Fachliteratur wird jedoch auf heterogene Reaktionen, nichtlineare Wirkungen und Unterschiede im Umfang von kurz- und langfristigen Auswirkungen hingewiesen. Die detaillierte Ausgestaltung einer Steuer ist mindestens genauso wichtig wie die Struktur des Steuersystems.

Dennoch kann das hohe Niveau der Arbeitsbesteuerung in Verbindung mit einer relativ niedrigen Steuerbelastung in Form von Verbrauchsteuern, periodischen Immobiliensteuern oder Umweltsteuern darauf hindeuten, dass es Spielraum für eine Umschichtung der Steuerlast weg vom Faktor Arbeit gibt. Auch die Verteilungswirkung, wenn die Besteuerung in diesen Bereichen erhöht wird, muss in Betracht gezogen werden.

3.3. Beseitigung von Ungleichheiten und Förderung der sozialen Mobilität

Die Besteuerung spielt eine Rolle bei der Gestaltung einer fairen Gesellschaft, u. a. durch

- die Sicherstellung der richtigen Einnahmenmischung zur Finanzierung öffentlicher Ausgaben,
- Abmilderung von Ungleichheiten und/oder
- Unterstützung der sozialen Mobilität und der intergenerationellen Gerechtigkeit.

Maßnahmen wie **gleichberechtigter Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Bildung oder Gesundheitsversorgung sollen die Chancengleichheit verbessern.** Steuern fließen in diese öffentlichen Ausgaben, die auf den richtigen Steuermix und die Steuerdisziplin aller Steuerpflichtigen angewiesen sind.

Auch Steuer- und Sozialleistungssysteme können ein wirksames Mittel zur Bekämpfung von

Einkommensungleichheiten durch Umverteilung sein. Es ist nach wie vor wichtig, die sozialen Auswirkungen von Steuersystemen zu berücksichtigen, um im Einklang mit den Präferenzen der Länder ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Effizienz und Gerechtigkeit in der Gestaltung der Steuern zu finden.

Die Besteuerung kann auch dazu dienen, Anreize für bestimmte Verhaltensweisen zu schaffen.

Die Struktur des Systems spielt eine Schlüsselrolle. Neben Einkommensteuern und Geldleistungen kommt der allgemeinen Struktur des Steuersystems⁹ eine wichtige Rolle bei der Verringerung von Einkommensungleichheiten und bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts zu.

Es muss sichergestellt werden, dass die Gesamtabgabenbelastung der Bürger, die je nach Einnahmequellen variiert, progressiv ist und dass das Steuersystem kohärent und effizient ist. Im Idealfall kann ein solches System dazu beitragen, Einkommensungleichheiten auf dem Markt zu korrigieren. Es darf sie zumindest nicht erhöhen.

3.4. Befolgung der Steuervorschriften

Die Verbesserung der Steuerehrlichkeit und damit die Sicherung der Steuereinnahmen für öffentliche Maßnahmen zur Finanzierung von Bildung, Gesundheitsversorgung, Infrastruktur, Verteidigung usw. ist von wesentlicher Bedeutung für die Schaffung einer gerechten Gesellschaft.

Zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung ist es wichtig, eine Multikanalstrategie¹⁰ anzuwenden. Striktere Durchsetzung und

⁹ Einschließlich Mehrwertsteuer, Immobiliensteuern, Kapitalertragsteuer, Erbschaftsteuer, Progressivität der persönlichen Einkommensteuer.

¹⁰ Die Frage der aggressiven Steuerplanung und Steuerumgehung wird in einem eigenen Themenblatt behandelt.

Kontrolle sind wichtig, aber auch die Schaffung von Vertrauen und Entwicklung einer Kultur der Steuerehrlichkeit.

Die Steuerbehörden müssen bestehende Strategien und Rechtsvorschriften überarbeiten oder neue Strategien entwickeln, um zu gewährleisten, dass die Steuerpflichtigen ihren Verpflichtungen nachkommen — möglichst freiwillig.

Der grenzüberschreitende Charakter von Steuermisbrauch und die Integration der nationalen Volkswirtschaften in der EU erfordern einen koordinierten Ansatz, nicht nur durch europäische Initiativen, sondern auch durch die Koordinierung der nationalen Politik.

4. PRÜFUNG DES AKTUELLEN STANDS

4.1. Investitionsförderung

Die Förderung von Investitionen hatte bei den jüngsten Steuerreformen, insbesondere in den von der Krise betroffenen Ländern, hohe Priorität. Auch zur Vereinfachung der Rahmenbedingungen für Unternehmen im Steuerbereich wurden Anstrengungen unternommen. Die nationalen Regierungen können jedoch mehr tun, um Investitionen mit ihrer Steuerpolitik anzukurbeln.

Die meisten Systeme der Unternehmensbesteuerung bieten den Unternehmen mit der Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen Anreize für eine höhere Verschuldung, ohne jedoch Eigenkapital ähnlich zu behandeln.

Da eine Kreditfinanzierung steuerlich bevorzugt wird, ist die Vorsteuerrendite, die mindestens erzielt werden muss, damit sich eine Investition lohnt (die „Kapitalkosten“), bei einer über Kredite finanzierten Investition geringer. Diese Tendenz ist in der EU unterschiedlich ausgeprägt.

Dieser Effekt führt zu einer höheren Verschuldung, und das schwächt die Unternehmen und macht die Volkswirtschaften krisenanfälliger. Damit verschärfen sich die Risiken für die Finanzstabilität, und die Tendenz zu einer

unverhältnismäßigen Häufigkeit von Konkursen steigt. Für junge und innovative Unternehmen, die häufig keinen Zugang zu externen Finanzmitteln haben, ist es besonders problematisch. Sie werden benachteiligt, obwohl sie für künftiges Wachstum von Bedeutung sind.

Die asymmetrische steuerliche Behandlung von Fremd- und Eigenkapital wird auch von einigen multinationalen Unternehmen eingesetzt, um ihre Verschuldung strategisch zu organisieren mit dem Ziel, ihre Gesamtabgabenlast zu verringern.

Die Länder mit der größten Differenz zwischen den Kapitalkosten für Eigen- und Fremdfinanzierung (das Maß der steuerlichen Verzerrung) sind Frankreich, Malta, Luxemburg, Portugal und Griechenland.

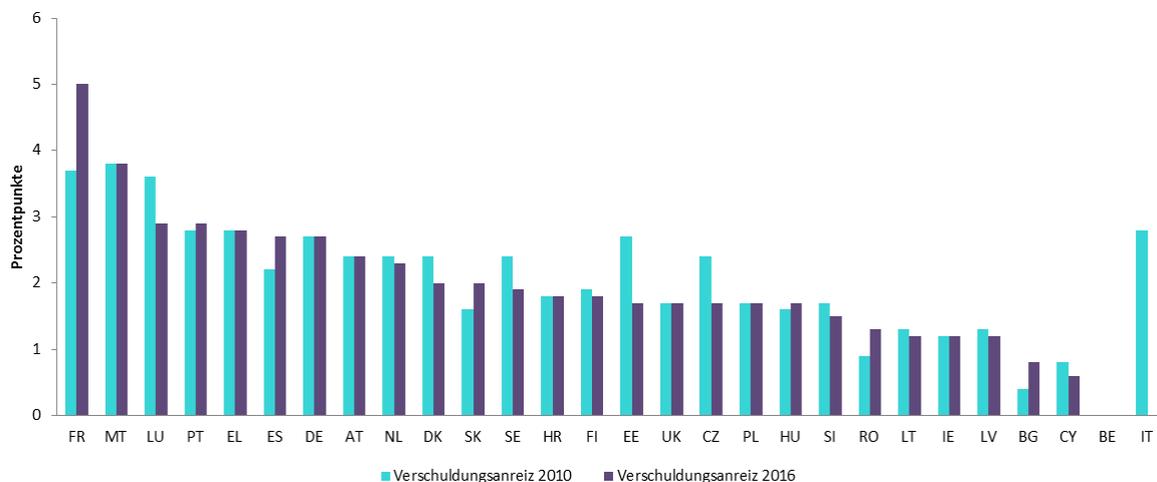
Der Vorschlag der Kommission über eine Gemeinsame Konsolidierte

Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) befasst sich mit der steuerlichen Verzerrung und sieht einen Freibetrag für Wachstum und Investitionen vor.

Danach würde Unternehmen, die sich für mehr Eigenmittel statt Fremdmittel entscheiden, ein steuerlicher Abzug gewährt. Bei der Berechnung des Abzugs würde die Veränderung des Eigenkapitals mit einem festen Satz multipliziert, der aus einem risikolosen Zinssatz und einer Risikoprämie besteht.

Der Freibetrag für Wachstum und Investitionen würde durch strenge Bestimmungen zur Bekämpfung der Steuervermeidung untermauert. Damit würde sichergestellt, dass Eigenkapital ähnlich besteuert wird wie Schulden, und das würde ein neutraleres und investitionsfreundlicheres steuerliches Umfeld schaffen.

Abbildung 10: Die steuerliche Verzerrung bei der Unternehmensfinanzierung in den EU-Ländern, 2016



Quelle: ZEW (2016), Effektive Steuersätze nach der Devereux/Griffith-Methode: Zwischenbericht 2016. Projekt für die Europäische Kommission.

Erläuterungen: (1) Die Abbildung zeigt die Tendenz zur Fremdverschuldung bei der Unternehmensbesteuerung, die als Differenz zwischen den Kapitalkosten für neues Eigen- und Fremdkapital gemessen wird. Die Kapitalkosten entsprechen der erforderlichen Mindestrendite einer realen Investition vor Steuern (die „Grenzinvestition“), um die gleiche Mindestrendite nach Steuern als sichere Anlage auf dem Kapitalmarkt zu erzielen. Die Standardannahme des ZEW für die reale Rendite einer sicheren Anlage beträgt 5 %. (2) Bei der Berücksichtigung des Eigenkapitalabzugs in Zypern, Belgien und Italien wird angenommen, dass die Sätze dieser Abzüge dem marktüblichen Zinssatz des Modells entsprechen. Für Zypern gibt es nach wie vor eine geringe Verzerrung, da der Freibetrag nicht für Investitionen in Finanzanlagen gilt.

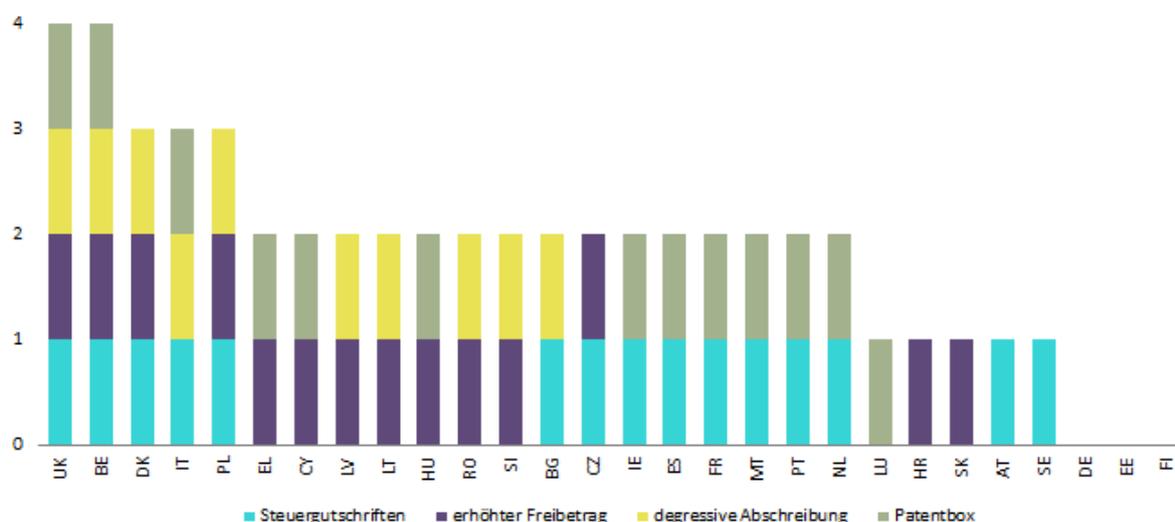
Gut ausgestaltete FuE-Steueranreize fördern Investition und Innovation im Bereich FuE. Steuerfreibeträge oder -gutschriften auf der Grundlage der tatsächlichen FuE-Kosten gelten im Vergleich zu ergebnisorientierten Systemen wie Lizenzboxen als bewährte Verfahren.

Für Lizenzboxen werden für Ergebnisse von FuE-Tätigkeiten Steuervergünstigungen gewährt. Untersuchungen zeigen, dass sie FuE nicht

stimulieren sondern vielmehr als Instrument der Gewinnverschiebung genutzt werden können, was zu hohen Einnahmeverlusten führt.

Derzeit nutzen insgesamt 25 EU-Länder steuerliche Anreize, um Investitionen im Bereich FuE zu fördern. Die nachstehende Abbildung zeigt, welche Arten von Steueranreizen in den einzelnen Ländern eingesetzt werden.

Abbildung 11: Überblick über die Steueranreize für FuE in den EU-Ländern 2016



Quelle: CPB (2014) und Aktualisierungen durch die Kommissionsdienststellen, sofern verfügbar. Erläuterungen: (1) Keine Steueranreize für FuE in DE, EE und FI. (2) Der Anreiz kann auf Körperschaft- und Einkommensteuer, Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsummensteuern angewandt werden. (3) Die Abbildung zeigt nur Steueranreize. Direktförderung ist nicht enthalten.

Steuerliche Anreize für Risikokapital und Business Angels sind in der EU und darüber hinaus zu einem immer wichtigeren Teil des Policy-Mix für Investition und Innovation geworden. Wie Abbildung 11 zeigt, wurden solche Steueranreize von 13 Ländern eingeführt.

Während Investitionen durch Wagniskapital und Business Angels Arbeitsplätze schaffen und Produktivitätssteigerungen erreichen, wird ihre Entwicklung durch verschiedene Faktoren behindert. Diese Investitionen sind beispielsweise sehr risikobehaftet, und die Informationen sind häufig unzureichend. Die Besteuerung kann bei

der Überwindung dieser Investitionshemmnisse eine Rolle spielen.

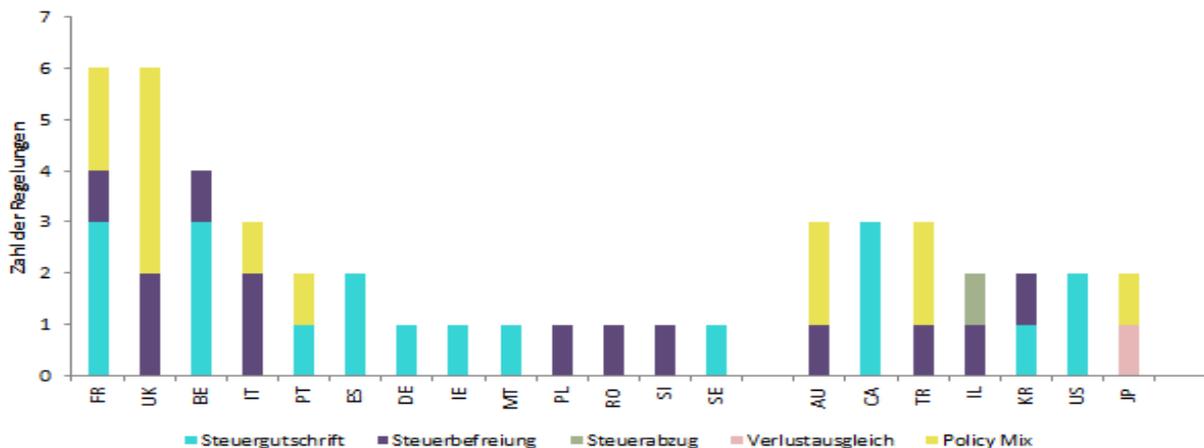
In einer aktuellen Studie¹¹ im Zusammenhang mit der Kapitalmarktunion wurden wünschenswerte Merkmale der Ausgestaltung von Steueranreizen für Wagniskapital und Business Angels festgestellt. So könnten steuerliche Anreize beispielsweise dazu beitragen, das Risiko von Investitionen in KMU und Start-

¹¹ PwC & IHS (2017), Wirksamkeit von Steueranreizen für Risikokapital und Business Angels.

ups zu verringern, wenn vorab Steuerfreibeträge oder Verlustausgleich zu günstigen Bedingungen angeboten werden. Steuererleichterungen für

Kapitalerträge stellen ein leistungsbezogenes Merkmal dar und würden die Investitionsqualität fördern.

Abbildung 12: Überblick über die von EU-Ländern und außereuropäischen Ländern angebotenen Steueranreize für Risikokapital und Business Angels



Quelle: PwC & IHS (2017), Wirksamkeit von Steueranreizen für Risikokapital und Business Angels, Abschlussbericht. Studie im Auftrag der Europäischen Kommission.
 Erläuterung: Policy-Mix ist eine Kombination unterschiedlicher Anreize. Diese Abbildung zeigt die Situation in den einzelnen Ländern am 31. Oktober 2016. Seither wurden in Zypern und Ungarn zusätzliche neue Steuerregelungen eingeführt.

Die steuerbedingten Befolgungskosten sind nach wie vor sehr unterschiedlich von einem EU-Land zum anderen. Die Komplexität der Steuersysteme, die hohen steuerbedingten Befolgungskosten und die fehlende Steuersicherheit beanspruchen produktive Ressourcen und behindern Unternehmen und Investitionen. Hohe steuerbedingte Befolgungskosten wirken sich besonders bei KMU aus.

Diese Kosten entstehen zumeist aus der aufgewendeten Zeit und sind keine direkten Kosten, wie beispielsweise Buchhaltungskosten.

Abbildung 13 zeigt den jährlichen Zeitaufwand eines mittleren Unternehmens für die Erfüllung seiner steuerlichen Verpflichtungen. Der Zeitaufwand umfasst die Stunden, die für die Bearbeitung der Körperschaftsteuer, der Mehrwertsteuer und der arbeitnehmerbezogenen Abgaben, einschließlich Steuern auf Löhne und Gehälter und Sozialversicherungsbeiträge,

aufgewendet werden. Der Zeitaufwand dieser Unternehmen für die Erfüllung ihrer Steuerpflicht veranschaulicht ganz gut, wie hoch die steuerbedingten Befolgungskosten in einem bestimmten Land sind.

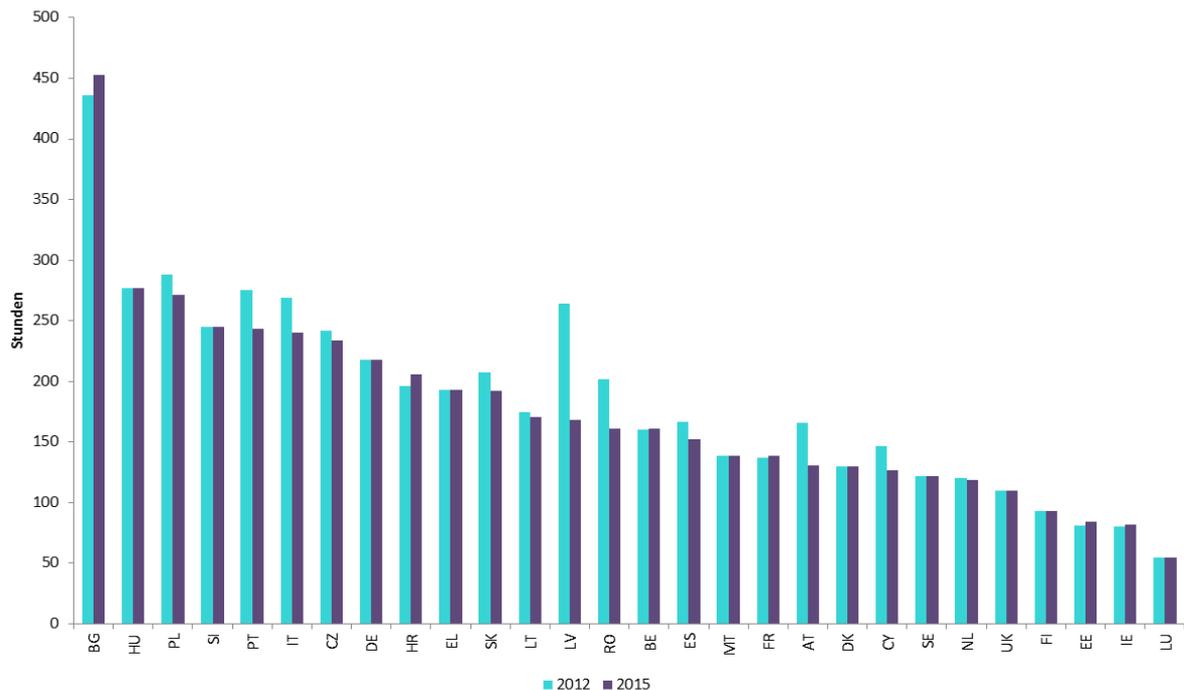
Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen könnten die Steuersysteme in dreierlei Hinsicht reformiert werden:

1. Vereinfachung und Verringerung der steuerlichen Pflichten, insbesondere für Jungunternehmer und kleinere Unternehmen,
2. Erweiterung des Angebots an elektronischen Diensten und Bereitstellung dieser Dienste in zentralen Anlaufstellen,
3. Sensibilisierung, Information und Betreuung von Gewerbesteuerzahlern, um ihnen bei der Befolgung der Steuervorschriften über verschiedene Kanäle zu helfen, auch über soziale Medien.

Die Nutzung neuer innovativer Geschäftsmodelle ist für zukunftssichere Steuersysteme von großer Bedeutung. Die EU-Länder setzen zunehmend auf die digitale Integration, um die Befolgung der Steuervorschriften zu erleichtern, und sie werden darin bestärkt, die Anwendung der Steuervorschriften auf die kollaborative

Wirtschaft weiter zu vereinfachen und klarer zu gestalten. Sie werden auch aufgefordert, die Steuererhebung durch die Nutzung des Potenzials von Kooperationsplattformen, die möglichst mit nationalen Behörden zusammenarbeiten sollen, zu erleichtern und zu verbessern.

Abbildung 13: Jährlicher Zeitaufwand eines mittleren Unternehmens für die Erfüllung seiner steuerlichen Verpflichtungen, 2012 und 2015



Quelle: World Bank (2016), *Doing Business 2017: Equal Opportunities for All*. Washington, DC: World Bank.

4.2. Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen und Beschäftigung

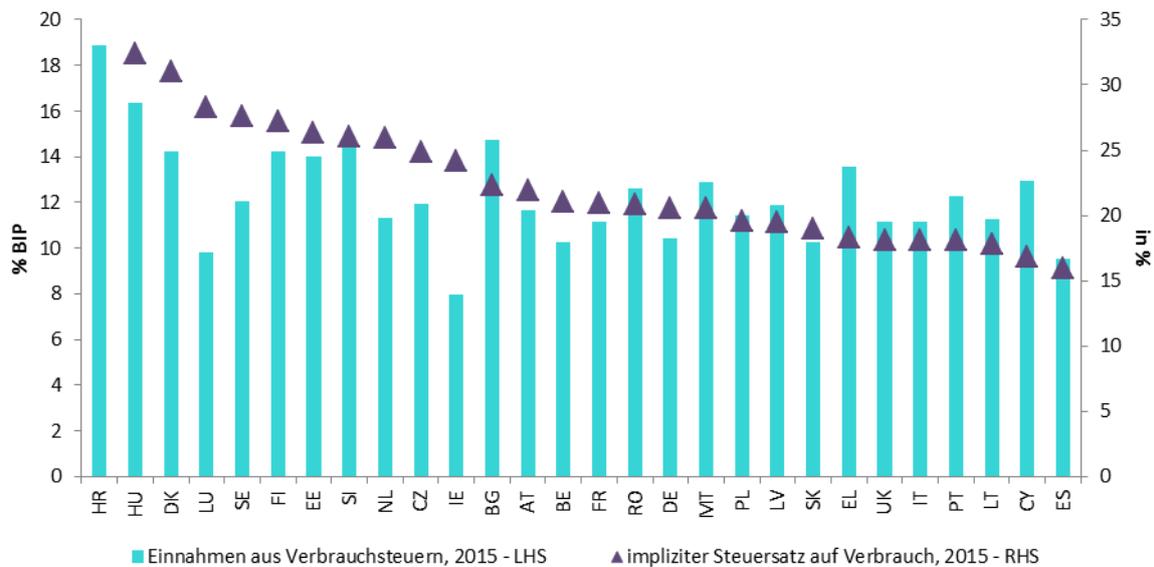
In den letzten Jahren haben viele EU-Länder die Gesamtbesteuerung der Arbeit verringert. Einige haben die Besteuerung der Arbeit von Geringverdienern und bestimmten Gruppen reduziert und gleichzeitig die Besteuerung von höheren Einkommensgruppen erhöht.

Es zeigt sich jedoch kein klarer Trend, wie diese Steuersenkungen auf der Finanzierungsseite angegangen wurden.

Bei der Feststellung alternativer Einnahmequellen ist ebenfalls wichtig, die potenziell regressiven Verteilungseffekte einer erhöhten Besteuerung in diesen Bereichen zu berücksichtigen.

In der nachstehenden Abbildung sind die Einnahmen aus **Verbrauchssteuern** in Prozent des BIP für jedes EU-Land ausgewiesen. Angezeigt wird auch der implizite Steuersatz auf den Verbrauch in den EU-Ländern. Dies wird definiert als das Verhältnis der Einnahmen aus allen Verbrauchssteuern zu den Konsumausgaben der privaten Haushalte.

Abbildung 14: Steuereinnahmen aus Verbrauchsteuern und impliziten Steuern auf Verbrauch, 2010-2015



Quelle: Europäische Kommission (2017), Taxation trends in the European Union: Ausgabe 2017, auf der Grundlage von Eurostat-Daten
 Erläuterung: Der implizite Steuersatz auf Verbrauch steht für HR nicht zur Verfügung.

Bei der **periodischen Immobiliensteuer** handelt es sich um eine zweite Steuerart, die als Kompensation für Kürzungen bei der Besteuerung des Faktors Arbeit betrachtet werden könnte.

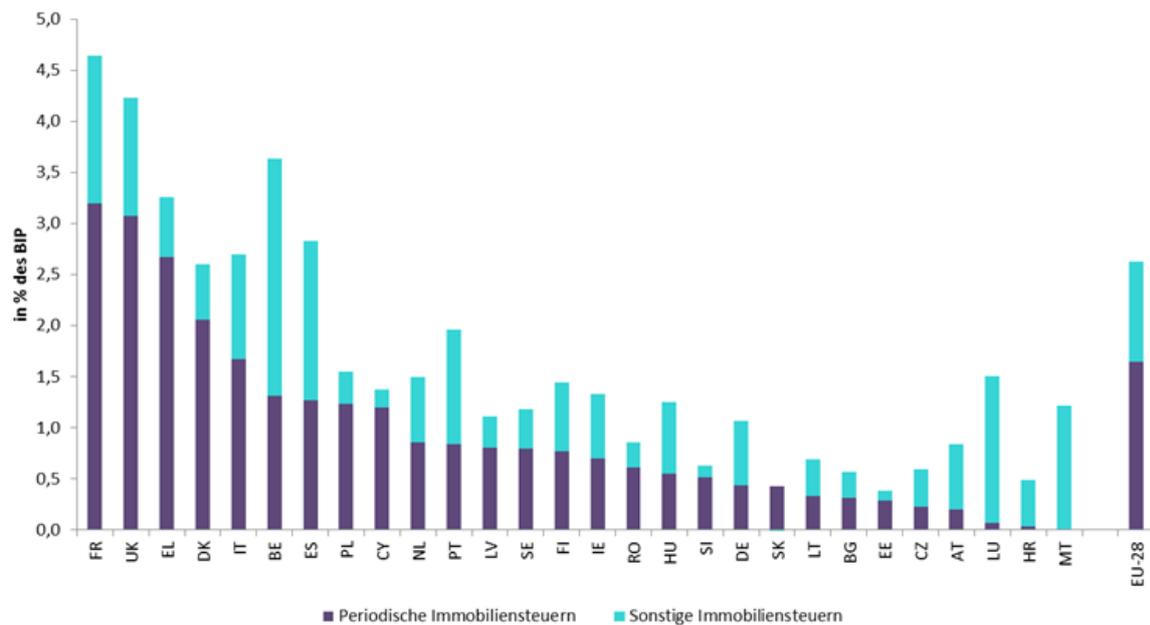
Die nachstehende Abbildung zeigt die Einnahmen aus periodischen Immobiliensteuern in Prozent des BIP in den EU-Ländern.

In der Mehrheit der EU-Länder sind die periodischen Immobiliensteuern nach wie vor gering, und es könnte Spielraum für eine Erhöhung geben.

In Ländern, in denen die derzeitigen Systeme der Wohnimmobilienbesteuerung in hohem Maße von Transaktionssteuern abhängig sind, könnte eine interne Verlagerung von Transaktionssteuern hin zu periodischen Steuern auch Effizienzgewinne bringen¹². Eine eingehende Analyse ist im Themenblatt zum Wohnimmobilienmarkt zu finden.

¹² Die Transaktionssteuern wirken häufig abschreckend für Geschäftsabschlüsse, die Immobilien effizienter verteilen würden mit dem Ergebnis, dass der Markt enger wird. Diese Steuern wirken sich angesichts der hohen Transaktionskosten, die bei Eigentumswechsel von Immobilien entstehen, auch negativ auf die Arbeitskräftemobilität aus.

Abbildung 15: Steuereinnahmen aus Immobiliensteuern in Prozent des BIP, 2015



Quelle: Europäische Kommission (2017), Taxation trends in the European Union: Ausgabe 2017, auf der Grundlage von Eurostat-Daten

Erläuterung: Die Daten umfassen keine persönliche Einkommensteuer auf unterstellte Mieten.

Eine dritte Steuerart, die als Mittel zum Ausgleich von Steuersenkungen für Arbeitnehmer in Betracht gezogen werden könnte, ist die **Umweltbesteuerung**. Dies kann auch zur Fairness durch die Preisgestaltung der negativen externen Effekte von umweltbelastenden oder anderen schädigenden Aktivitäten beitragen und Anreize für Verhaltensänderungen schaffen.

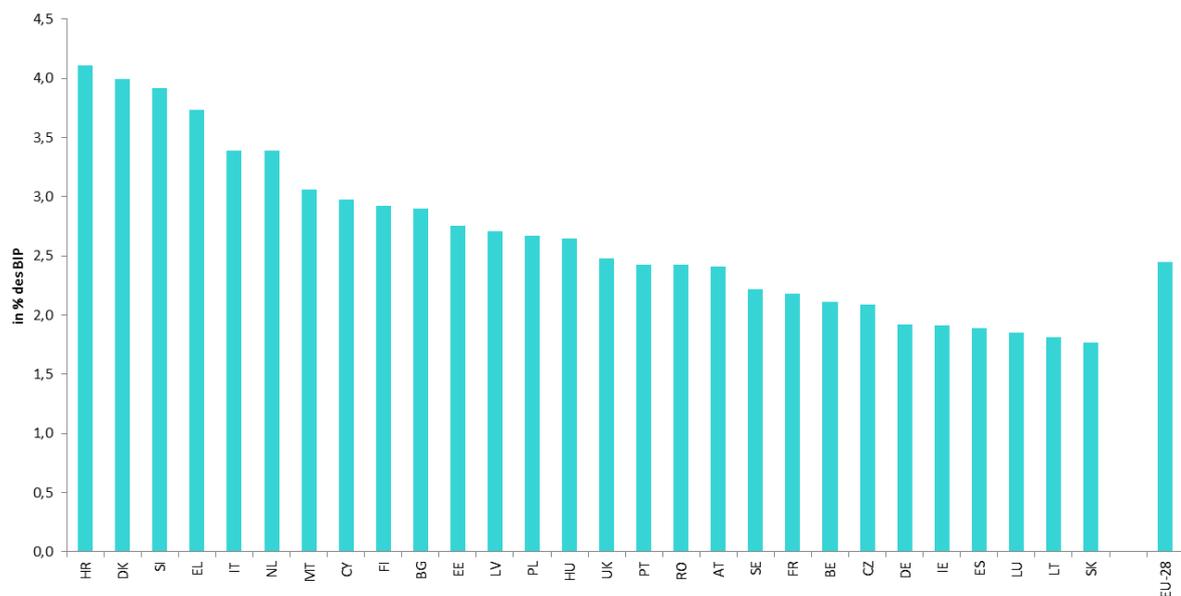
Die nachstehende Abbildung zeigt Einnahmen aus Umweltsteuern – Steuern auf Energie, Verkehr, Umweltverschmutzung und Ressourcen – in Prozent des BIP.

Die Einnahmen aus Umweltsteuern sind seit 2010 im Verhältnis zum BIP leicht gestiegen, wenngleich sie im Verhältnis zur Gesamtbesteuerung leicht zurückgegangen sind.

Die Einnahmen aus Umweltsteuern machen im Durchschnitt etwa 2,4 % des BIP und in einem Land (Kroatien) etwa 4,1 % des BIP aus, das sind die höchsten Einnahmen im Verhältnis zum BIP.

Veränderungen bei den Umweltsteuereinnahmen sind nicht nur auf Änderungen der Steuersätze, sondern auch auf Änderungen der Steuerbemessungsgrundlage zurückzuführen. Dabei ist bemerkenswert, dass sowohl der Bruttoinlandsverbrauch als auch der Endverbrauch an Energie im selben Zeitraum zurückgegangen sind.

Abbildung 16: Umweltsteuereinnahmen 2015



Quelle: Europäische Kommission (2017), Taxation trends in the European Union: Ausgabe 2017, auf der Grundlage von Eurostat-Daten.

Erläuterung: Die Umweltsteuern lassen sich in vier Hauptkategorien unterteilen: Energie, Verkehr, Umweltverschmutzung und Ressourcen. Energiesteuern umfassen die Besteuerung von Energieerzeugnissen für den Transport und für ortsfeste Anlagen. Zu den Verkehrssteuern zählen Steuern auf den Besitz und die Nutzung von Kraftfahrzeugen. Sie umfassen auch Steuern auf andere Verkehrsmittel wie Flugzeuge und zugehörige Transportleistungen. Zu den Umweltabgaben zählen Steuern auf gemessene oder geschätzte atmosphärische Emissionen (ohne Steuern auf Kohlendioxidemissionen) und Wasser, auf die Abfallbewirtschaftung und auf Lärm. Die Ressourcensteuern umfassen alle Steuern im Zusammenhang mit der Gewinnung oder Nutzung natürlicher Ressourcen.

4.3. Beseitigung von Ungleichheiten und Förderung der sozialen Mobilität

Die Besteuerung kann zur Verminderung von Ungleichheiten und zur der Förderung der sozialen Mobilität beitragen, durch Vorverteilung, Umverteilung oder die Korrektur oder Schaffung von Anreizen.

In Europa gibt es verschiedene Sozialmodelle, und die Höhe der öffentlichen Mittel, die für ihre Finanzierung erforderlich sind, ist unterschiedlich.

Die Bereitstellung ausreichender Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Ausgaben sollte sich auf Folgendes stützen:

1. richtige Steuermix unter Berücksichtigung von Investitions- und Beschäftigungserwägungen und

2. die Gewährleistung, dass jedes Mitglied der Gesellschaft seinen angemessenen Beitrag leistet.

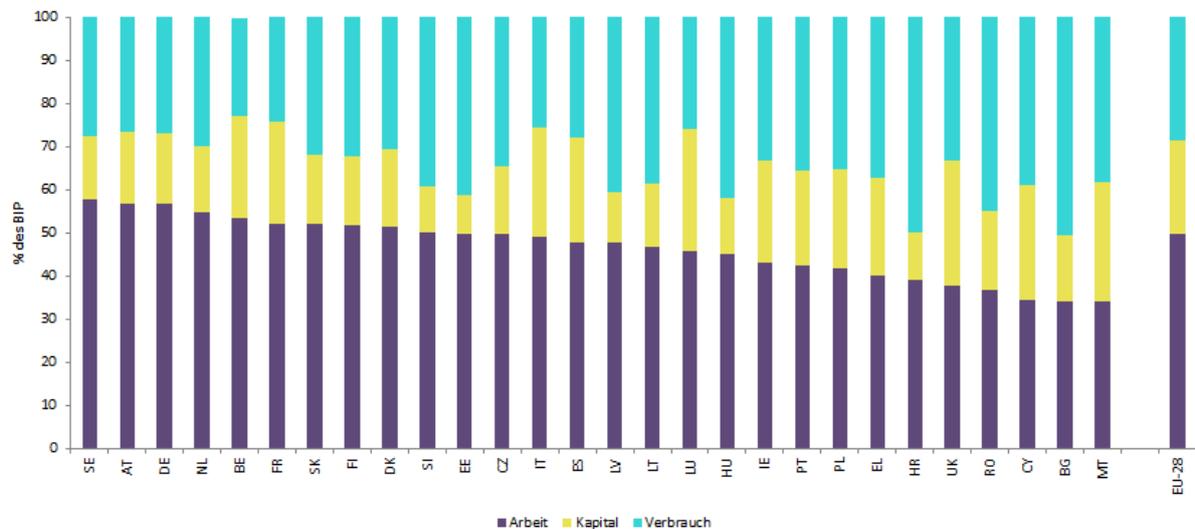
Die EU-Länder unterscheiden sich bei der Ausgestaltung ihrer Steuersysteme hinsichtlich der Steuersätze und der Frage, welche Tätigkeiten zu besteuern sind.

Abbildung 17 zeigt die Struktur der Besteuerung nach Wirtschaftsfunktionen in den EU-Ländern und verdeutlicht die Unterschiede zwischen den Ländern.

Die Kapitalbesteuerung kann ein geeignetes Mittel sein, um die Chancengleichheit zu verbessern und Vermögen gerechter zu verteilen, wobei Effizienzaspekte gebührend zu berücksichtigen sind.

Es gibt jedoch praktische Schwierigkeiten, die die Befolgung der Kapitalsteuervorschriften durchzusetzen.

Abbildung 17: Struktur der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Funktion der Bemessungsgrundlage, 2015



Quelle: Europäische Kommission (2017), *Taxation trends in the European Union: Ausgabe 2017*, auf der Grundlage von Eurostat-Daten.

Erläuterung: Für die Zwecke dieser Abbildung umfasst die „Kapitalbesteuerung“ auch alle anderen Kategorien, die nicht als Arbeit oder Verbrauch klassifiziert werden.

Die progressive Einkommensbesteuerung ist eine wichtige Umverteilungsmaßnahme der Steuer- und Sozialleistungssysteme.

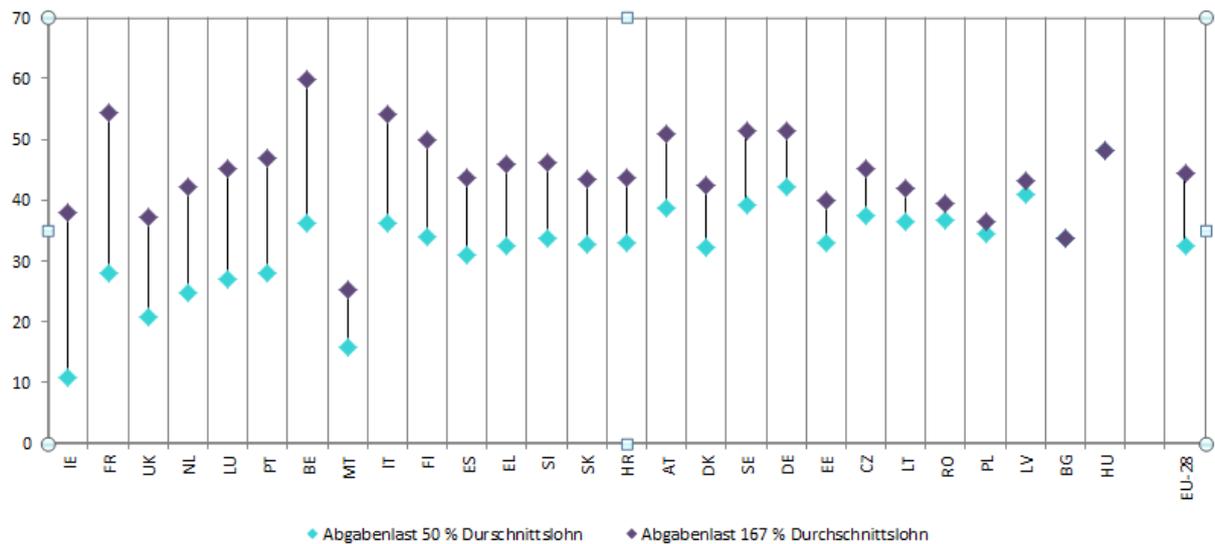
Die nachstehende Abbildung zeigt den Grad der Progressivität der Besteuerung der Arbeitseinkommen, indem die Abgabenbelastung von Personen mit hohem und geringem Einkommen verglichen wird.

Der Progressivitätsgrad ist theoretisch und beruht auf Standardsätzen. Steuerbetrug, -vermeidung oder -hinterziehung werden nicht berücksichtigt.

Die progressive Struktur der Einkommensteuersysteme, insbesondere die steuerliche Belastung von Geringverdienern, ist auch für die Schaffung von Arbeitsplätzen relevant, denn damit wird ein Ausweg aus Armut und sozialer Ausgrenzung geboten.

Irland, Frankreich, das Vereinigte Königreich und die Niederlande haben Steuersysteme für Arbeitseinkommen mit der stärksten Progression. In Ungarn, Bulgarien und Lettland ist die Progression am geringsten.

Abbildung 18: Progressivitätsgrad Besteuerung von Arbeitseinkommen in den EU-Ländern, 2016



Quelle: Europäische Kommission, Tax and Benefit Indicator Database auf Basis von OECD-Daten.
 Erläuterung: (1) Die Daten zur Abgabenlast gelten für einen Alleinverdiener ohne Kinder. (2) Für Zypern liegen keine aktuellen Daten vor. (3) Die Länder werden in absteigender Rangfolge aufgeführt entsprechend dem Verhältnis der Abgabenlast bei 167 % des Durchschnittslohns zur Abgabenlast bei 50 % des Durchschnittslohns. (4) Für MT, HR, LT, RO, BG liegen noch keine Daten für 2016 vor.

In der nachstehenden Abbildung ist die **Korrekturwirkung der Steuer- und Sozialleistungssysteme** dargestellt. Dabei wird der Gini-Koeffizient des Markteinkommens mit dem Gini-Koeffizienten des verfügbaren Einkommens (sowohl absolut als auch relativ) verglichen.

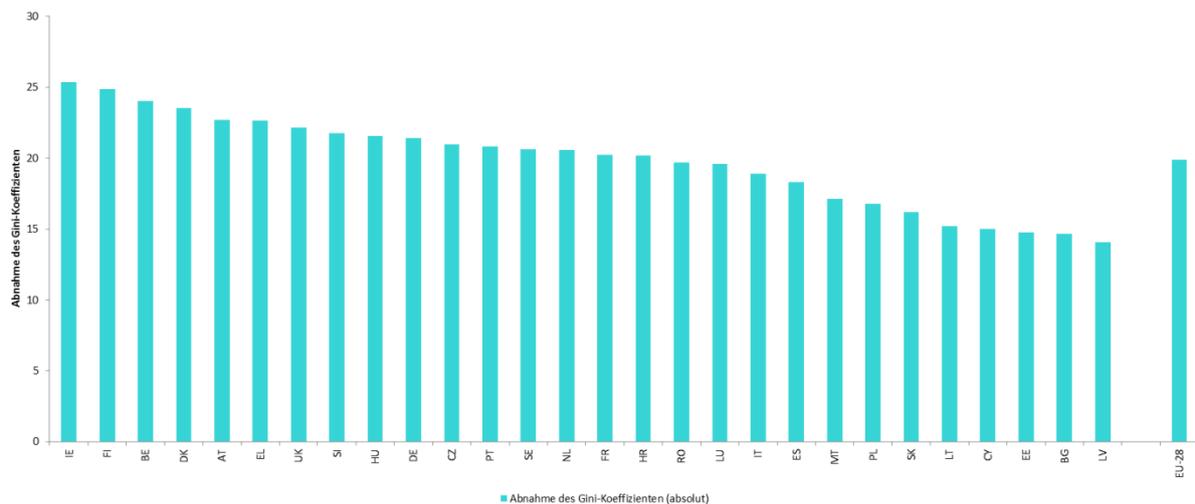
Sie verdeutlicht, dass Steuer- und Sozialleistungssysteme zwar zur Bekämpfung von Einkommensungleichheiten in allen EU-

Ländern beitragen, jedoch in unterschiedlichem Maße.

In bestimmten EU-Ländern ist die Einkommensungleichheit nach wie vor hoch, u. a. in einigen Ländern, in denen die Umverteilungseffekte von Steuern und Sozialleistungen relativ gering sind.

Die stärksten Umverteilungseffekte, ausgedrückt in der relativen Verringerung des Gini-Indexes, werden bei Finnland, Belgien und Dänemark deutlich.

Abbildung 19: Korrekturwirkung der Steuer- und Sozialleistungssysteme in den EU-Ländern



Quelle: Eurostat, 2016

Erläuterung: (1) Differenz zwischen den Gini-Koeffizienten für die Einkommensungleichheit (d. h. vor Steuern und Sozialleistungen) und die Ungleichheit beim verfügbaren Einkommen (d. h. nach Steuern und Sozialleistungen). Die Einkommensdaten werden nach Haushaltsgröße bereinigt (geglättet). (2) Für IE, IT und LU liegen noch keine Daten von 2016 vor; stattdessen wurden Daten von 2015 verwendet.

4.4. Befolgung der Steuervorschriften¹³

Die Durchsetzung war und ist ein entscheidendes Instrument zur gerechteren Gestaltung der Steuersysteme. Dabei geht es darum, die Befugnis der zuständigen Behörden in größtmöglichem Umfang so zu nutzen, dass die Steuerzahler nicht umhin kommen, ihre Steuern zu zahlen. Dazu gehören die grenzübergreifende Zusammenarbeit, wirksame Überprüfungen und der Zugang zu Informationen und Erkenntnissen sowie zügige Einziehungsverfahren.

Darüber hinaus ist es von **entscheidender Bedeutung, Vertrauen, Transparenz und eine Kultur der Steuerehrlichkeit zu fördern**, u. a. durch:

- die wirksame Kommunikation gegenüber den Steuerpflichtigen, um ihnen zu vermitteln, welcher Wert durch Steuereinnahmen geschaffen wird; und die Überwachung und

Darstellung der von den Steuerbehörden erbrachten Leistungen.

- Aufforderung an die Steuerzahler, sich bei der Zahlung ihrer Steuern ethischer zu verhalten, Kommunikations- und Aufklärungskampagnen, um zu erklären, warum es wichtig ist, dass jeder seinen angemessenen Beitrag leistet. Diese sollten sich insbesondere an junge Menschen, d. h. die Steuerzahler von morgen, richten.
- Zusammenarbeit mit Unternehmen zur Verbesserung der Steuerehrlichkeit bei gleichzeitiger Berücksichtigung von verhaltensökonomischen Erkenntnissen, um die Steuerzahler dazu zu bringen, zur richtigen Zeit das Richtige zu tun.

Im Zeitraum 2016-2017 haben die EU-Länder weitere Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Systeme ergriffen und die Entwicklung der letzten Jahre fortgesetzt.

Trotz der Reformen und der erzielten Fortschritte bleiben Steuerhinterziehung und Steuerbetrug eine große Herausforderung für Europa. Die Bekämpfung der Steuerhinterziehung gehört daher nach wie vor zu den

¹³ Die Frage der aggressiven Steuerplanung und Steuerumgehung wird in einem eigenen Themenblatt behandelt.

Prioritäten der Kommission, was sich auch in den zahlreichen Initiativen in diesem Bereich widerspiegelt.

Eine dieser Initiativen ist die Modernisierung des Mehrwertsteuersystems, um den Steuerbetrug zu bekämpfen. In den Jahren 2017 und 2018 verabschiedet die Kommission ein umfassendes Paket zur Mehrwertsteuerreform mit dem Ziel, die wachsende Gefahr von Steuerbetrug zu bekämpfen, die Mehrwertsteuerpflichten der Unternehmen zu vereinfachen und den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Definition zu gewähren, welche Erzeugnisse einem ermäßigten Steuersatz unterworfen werden sollten.

5. NÜTZLICHE QUELLEN

- Europäische Kommission, Tax policies in the European Union. Erhebung von 2017, in Kürze veröffentlicht
- Europäische Kommission, Taxation Trends in the European Union. Ausgabe 2017, Luxemburg, 2017

Datum: 28.9.2017