



Faire Besteuerung

17 Mai 2018, Wien, Österreich

Kurzbericht

Am 17. Mai 2018 veranstaltete die Generaldirektion Steuern und Zollunion der Europäischen Kommission (GD TAXUD) in Wien ein Seminar zum Thema "Faire Besteuerung". Dieses Seminar war das zweite einer Reihe von fünf Seminaren, die im Laufe des Jahres 2018 in mehreren EU-Mitgliedstaaten stattfinden. Rund 80 Teilnehmer kamen zusammen und vertraten nationale politische Entscheidungsträger, Organisationen der Zivilgesellschaft, Hochschulen, Unternehmen sowie Mitglieder der europäischen Institutionen.

Die Diskussionen waren als Wissensaustausch zwischen der Europäischen Kommission und den österreichischen Behörden, dem privaten Sektor und Akteuren der Zivilgesellschaft gedacht. Ziel war es, ein besseres gegenseitiges Verständnis der Herausforderungen auf nationaler und europäischer Ebene und der Chancen für eine gerechtere Steuerpolitik zu erreichen.

Das Seminar wurde von Frau Katharina Faradsch, Wissenschaftlerin und Moderatorin bei Prospex bvba, moderiert.

Herr Hatto Käfer, im Auftrag des Leiters der Vertretung der Europäischen Kommission in Wien, begrüßte die Teilnehmer und betonte die Bedeutung des Seminars in der Förderung der Meinungsbildung. Er stellte das Seminar in den breiteren Kontext der vorherigen Phase des Konsultationsprozesses mit Interessengruppen im Jahr 2017. Herr Käfer erläuterte auch die Rolle der Europäischen Union im Bereich der Steuerpolitik. Angesichts der Befugnisse der Mitgliedstaaten in diesem Bereich, unterstrich er die Notwendigkeit einer erfolgreichen Zusammenarbeit zur Bewältigung der gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen für eine gerechte Besteuerung.

Nach den Begrüßungsworten von Herrn Käfer hielt **Herr Heinz Zourek**, ehemaliger Generaldirektor GD TAXUD der Europäischen Kommission, die Hauptrede. Er betonte sowohl seine Unterstützung als auch die Wichtigkeit

einer öffentlichen Konsultation zu diesem Thema. Herr Zourek merkte an, dass eine faire Besteuerung oft nur öffentlich diskutiert wird, wenn Journalisten oder Whistleblower sensible Informationen preisgeben. Es gäbe ein Gefühl der Resignation in der Zivilgesellschaft in Fällen, in denen unfaire Praktiken ohne Konsequenzen bleiben.

Herr Zourek erklärte, dass die EU dieses Phänomen aus makroökonomischer Sicht betrachtet, da Umfrageergebnisse darauf hindeuten, dass ein Viertel der Bevölkerung die faire Besteuerung für ein wichtiges Thema erachtet, das besser angegangen werden sollte. Es wäre außerdem von entscheidender Bedeutung, dass Unternehmen einen **fairen Zugang zum Markt und zum Wettbewerb** erhalten. Die allgemeinen wirtschaftlichen Ziele bestünden darin, ein angenehmes, positives und gesundes Klima für die Innovation von Steuersystemen zu schaffen.

Herr Zourek wies auf die jüngsten Initiativen der Europäischen Kommission in diesem Bereich hin, in denen er die Kapitalmarktunion, den digitalen Binnenmarkt sowie den Europäische Investitionsplan hervorhob. In den letzten fünf Jahren hat die EU fünf große Initiativen im Bereich der Unternehmensbesteuerung vorgeschlagen, die sich auf die Grundsätze **i) Transparenz; ii) effektive Besteuerung; und iii) den fairen Wettbewerb** konzentrieren. Angesichts der sich abzeichnenden verändernden Rolle von Drittländern, seien diese drei Aspekte besonders kritisch. Darüber hinaus erfordern technische Entwicklungen, die mit der Entstehung neuer Geschäftsmodelle und -dimensionen verbunden sind, angemessene Reaktionen. In dieser Hinsicht wäre die **Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)** eine Lösung um gegen Unternehmen vorzugehen, die Gewinne in andere Länder verlagern könnten. Die Digitalisierung auf eine vernünftige und deutliche Art und Weise in Angriff zu nehmen, bliebe jedoch eine Herausforderung.

Herr Zourek argumentierte, dass die Leitlinien jedoch nicht wirksam genug sind, wenn sie nur EU-Mitgliedstaaten betreffen. Sie sollten vielmehr durch entsprechende Maßnahmen ergänzt werden, die eine Ungleichbehandlung der Mitgliedstaaten durch Drittländer verhindern. Während Ersteres ein herausfordernder Weg sein wird, werde die digitale Steuer als ein Zwischenschritt betrachtet.

Podiumsdiskussion 1: Faire Besteuerung - Wessen Verantwortung?

Frage 1 Ist die Frage der Steuergerechtigkeit am besten auf nationaler, EU-, oder internationaler Ebene zu lösen?

Die Moderatorin stellte die Diskussionsteilnehmer, das Format der Sitzungen und die erste Frage vor.

Sowohl die Kommentare der Zuhörer, als auch die Eröffnungsrede von **Frau Evelyn Regner**, Mitglied des Europäischen Parlaments, schlugen vor, dass "alle Level aufgefordert werden zu handeln" (auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene). Frau Regner betonte, dass man nicht zulassen könnte, dass "Facebook beispielsweise keine Steuern bezahlt, während Menschen, kleine und große Unternehmen, ihre Steuern in Österreich zahlen". Mit der Argumentation, dass die nationalen Steuerbehörden in ihrer Arbeit und ihrem Mandat gewissen Einschränkungen unterliegen, plädierte Frau Regner für die Zusammenarbeit nationaler, EU- und globaler Akteure zu diesem Thema. Sie betonte ferner die Notwendigkeit, die Einstimmigkeitsregel in Ratsbeschlüssen abzuschaffen.

Herr Professor Jeffrey Owens, Direktor des WU Global Tax Policy Centre, nahm die Ausführungen des Publikums aus der vorangegangenen Diskussion auf und stellte die Definition von Fairness in der Debatte in Frage. Er stellte fest, dass Steueroasen für einige zu Steuerparadiesen geworden sind. "Für Unternehmen hängt es davon ab, welche Art von Unternehmen sie sind, aber sie sollten alle der gleichen Behandlung unterzogen werden". In diesem Zusammenhang hob Herr Professor Owens das Beispiel des Luxemburger Skandals als "kreative Interpretation der Regeln auf selektiver Basis" hervor. Auf globaler Ebene würde eine der wichtigsten Herausforderungen darin bestehen, die "**wachsende Ungleichheit zwischen den Ländern**" zu verringern. Mit dem Argument, dass die Globalisierung "eine Milliarde Menschen aus der Armut gebracht hat - die Hälfte davon in China, die andere Hälfte in Indien", befürwortete Herr Professor Owens, dass die EU in der Debatte über faire Besteuerung den Ton angibt. Das Engagement der EU für Nichtregierungsorganisationen und die Zivilgesellschaft sollte weiter gefördert werden, und er wies darauf hin, dass die Bemühungen der EU in den vergangenen fünf Jahren hinsichtlich einer gerechten Besteuerung eine "**Erfolgsgeschichte**" sind. Prof Owens schloss mit der Betonung der Notwendigkeit von Maßnahmen auf nationaler Ebene. Mit Thomas Pikettys Analyse von Reichtum und Einkommensungleichheit wies Herr Professor Owens darauf hin, wie wichtig es ist, die Besteuerung von Reichtum zu betrachten.

"Wir haben in der Eröffnungsansprache deutlich gehört, wo die Verantwortung liegt - es ist eine nationale Frage mit allen Schattierungen", sagte der dritte Diskussionsteilnehmer, **Herr Paul Schmidt**, Generalsekretär der Österreichischen Gesellschaft für Europäische Politik. Er wies jedoch darauf hin, dass solche Diskussionen auch in der europäischen Öffentlichkeit von Bedeutung sind, da die Steuerpolitik auch eine europäische Aufgabe ist. Vor diesem Hintergrund wäre eine kluge nationale Steuerpolitik entscheidend, sonst liefe man Gefahr ein ‚race-to-the-bottom‘ zu begünstigen. Unter Hinweis darauf,

dass die nationalen Akteure die treibende Kraft sein würden, identifizierte Herr Schmidt die **Rolle der EU bei der Festlegung des Tonfalls sowie die Ermittlung von Lücken und Handlungsspielräumen**. Die Herausforderung bestünde darin, dass Akteure auf nationaler Ebene auf kurzfristige Gewinne drängen statt auf den Wunsch der Öffentlichkeit nach einer gerechten Besteuerung. Er fügte hinzu, dass die Beziehung zwischen Steuern und dem Leben der Öffentlichkeit "zu abstrakt" sei, so dass diese Lücke ausgenutzt werden könne. Herr Schmidt schloss mit der Befürwortung der Schaffung und Demonstration einer stärkeren und direkteren Verbindung zwischen den erhobenen Steuern und ihrem jeweiligen Nutzen für die Gesellschaft.

Als Antwort auf die Äußerungen von Herrn Schmidt wandte **Herr Professor Owens** ein, dass die **nationale Steuersouveränität** ihn immer "gestört" habe, "weil kleine Länder nicht so viel fiskalischen Spielraum haben". In dieser Hinsicht wäre die EU "im Vorteil, weil sie mehr Steuersouveränität hat". Die Untersuchung von drei Aspekten wäre besonders wichtig: "Wie erzielt man eine Steuerpolitik, die die Wettbewerbsfähigkeit sicherstellt, wie sichern Sie den Binnenmarkt und wie gewährleisten Sie ein faires Ergebnis?"

Hauptredner **Heinz Zourek** schloss sich der Debatte an und merkte an, dass Maßnahmen auf allen drei Ebenen erforderlich seien. Er wies auf die rechtliche Dimension der Debatte hin und argumentierte, dass die Suche nach einer angemessenen juristischen Lösung für die beschriebene Verlagerung von Gewinnen kein Problem darstellen sollte. Er befürwortete des Weiteren, dass die Steuern dieser Unternehmen in den Gesamthaushalt der Mitgliedstaaten fließen sollten.

Die Diskussionsteilnehmer und die Zuhörer stimmten der Aussage von **Herrn Professor Owens** zu, dass "ein Weg, wie die EU die öffentliche Debatte auf nationaler Ebene beeinflussen kann, darin besteht, in die Debatte über die Rolle der Besteuerung einzusteigen." **Herr Schmidt** merkte auch an, dass die Diskrepanz zwischen den verfügbaren Instrumenten auf nationaler und EU-Ebene klar kommuniziert werden muss, sonst würde man Erwartungen erzeugen, die nicht erfüllt werden können. Er betonte ferner die Rolle der EU als weltweit größter Binnenmarkt und die Rolle, die die **Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)** und die **Transparenz bei Gewinnverlagerungen** in dieser Hinsicht spielen könnten. Professor Owens betonte, dass sich die Diskussionen drastisch ändern könnten, wenn neue Allianzen zwischen China und den Vereinigten Staaten entstehen würden. Dann "wären wir nicht länger der größte Einzelblock, und die Konfrontation zwischen China und den USA könnte eine schwierige Situation sein".

Frage 2 Welche Rolle spielt die Zivilgesellschaft bei der Förderung einer fairen Besteuerung?

Die Diskussionsteilnehmer waren sich weitgehend einig, dass die Zivilgesellschaft eine entscheidende und wichtige Rolle dabei spielt, die Debatte über faire Besteuerung und deren Entwicklung voranzutreiben. **Frau Evelyn Regner**, die auf das Beispiel der extraktiven Industrie hinwies, hob die Rolle der Zivilgesellschaft und der Medien beim Druck auf Reformen und die Bildung der weiteren Gesellschaft hervor. Daher wäre es wichtig, Nichtregierungsorganisationen nicht in ihrer Arbeit einzuschränken.

Professor Owens fügte hinzu, dass "ohne den Druck der Nichtregierungsorganisationen die Transparenz nicht gegeben gewesen wäre". Nur durch sie, hätten Regierungen **länderspezifische Berichterstattung (CbCR) und Offenlegungsvereinbarungen** diskutiert. Durch größere **Transparenz** würde man das Vertrauen der Gesellschaft gewinnen.

Herr Schmidt wies darauf hin, dass Besteuerung keine Einbahnstraße sein könne. Die Rolle der Zivilgesellschaft und der Medien wäre dabei von entscheidender Bedeutung und würde eine große Verantwortung bei der Übersetzung komplexer Themen in eine verständliche Sprache tragen. Ein Beispiel für Letzteres finde sich in den **Panama Papers und Luxleaks**. Er fügte hinzu, dass die Europäische Kommission eine ebenso wichtige Rolle bei der Bereitstellung klarer Botschaften und einer transparenten Kommunikation in Steuerfragen spielt.

Frau Regner betonte eine wachsende Ungleichheit und Disparität zwischen den Reichen und den weniger Reichen, welchem **Professor Owens** zustimmte: "Wir müssen unseren Ansatz, wie wir Kapital und Vermögen besteuern, überdenken".

Unter Hinweis darauf, dass die Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle bei der Förderung der Debatte über faire Besteuerung spielt, appellierte **Herr Paul Schmidt** dafür, deren Rolle nicht zu überladen und somit die Zivilgesellschaft zur Spielfigur von Populisten zu machen. In diesem Zusammenhang wäre Bildung das Stichwort und Veranstaltungen wie das Seminar über Faire Besteuerung ein erster Schritt in diese Richtung.

Podiumsdiskussion 2: Faire Besteuerung – Hindernisse und Möglichkeiten

Frage 3 Welche Maßnahmen müssen jetzt und in Zukunft für eine gerechtere Besteuerung getroffen werden?

Frage 4 Wie können die verschiedenen Akteure zusammenarbeiten, um dies zu erreichen?

Frau Martina Neuwirth, vom Wiener Institut für Internationalen Dialog und Zusammenarbeit, gab die erste Stellungnahme der neuen Runde von Diskussionsteilnehmern ab. Sie skizzierte zunächst zwei Bereiche, die sie für die Zukunft als besonders wichtig erachte: 1) die GKKB und die bessere Integration der digitalen Wirtschaft sowie 2) mehr Transparenz und öffentliche Register für wirtschaftliche Eigentümer. In Bezug auf die EU betonte Frau Neuwirth, dass Whistleblower besser geschützt werden müssten.

Prof. Dr. Friedrich Schneider, Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Linz, unterstrich die Bedeutung einer öffentlichen Debatte über faire Besteuerung, wie sie in diesem Seminar dargestellt wird. Er differenzierte hierbei zwischen legaler und illegaler Steuervermeidung, wobei Ersteres vermeidbar wäre. Prof. Dr. Schneider erweiterte die Debatte, indem er hohe indirekte Steuern und ein entfremdetes Verständnis davon, wie Steuern verwendet werden, ansprach. Jene würden ein Gefühl der Ungerechtigkeit in der Gesellschaft hervorrufen. Prof. Dr. Schneider identifizierte einen weiteren wichtigen Punkt in der Debatte in der Existenz und Wahrnehmung von Steuervermeidung und insbesondere Schwarzarbeit, die die größte Quelle der Steuervermeidung darstelle.

Herr Michael Eberhartinger, von der Wirtschaftskammer Österreich, bedankte sich bei Prof. Schneider für die Nennung des Themas Schwarzarbeit und sprach sich für eine breitere Diskussion aus. Das Steuersystem sei komplex geworden und die Einhaltung der Vorschriften enorm. Um Fairness für kleine Unternehmen zu erreichen, wäre von staatlicher Seite mehr Verlässlichkeit nötig, Gesetze würden sich zu schnell ändern. In diesem Zusammenhang nannte Herr Eberhartinger auch das Thema der digitalen Besteuerung - "so sehr ich die Ziele der GKKB unterstütze, deren derzeitige Umsetzung erreicht diese Ziele nicht". Angesichts der globalen Natur der Digitalisierung wäre ein globaler und durchdachter Ansatz erforderlich.

Die Teilnehmer stimmten auch der **Notwendigkeit eines fundierteren Verständnisses der Beziehung zwischen den Steuern, die Bürger zahlen, und den Leistungen, die sie im Gegenzug erhalten**, zu. Weiterhin kritisierten sie die **Einstimmigkeitsregel** in den europäischen Steuerratsdiskussionen zwischen den Mitgliedstaaten und wiesen darauf hin, dass es wichtig sei, eine radikale Abgrenzung zwischen den Mitgliedstaaten zu verhindern. Die Teilnehmer begrüßten das Seminar als einen guten Beginn einer offeneren Debatte über faire Besteuerung.

Zum Abschluss des Seminars dankte **Herr Valère Moutarlier**, Direktor für direkte Steuern bei der Europäischen Kommission, im Namen der GD TAXUD allen Rednern, Teilnehmern, Organisatoren und der Vertretung der

Europäischen Kommission in Wien für ihr Engagement und ihre Unterstützung bei der Durchführung dieses Seminars. Er wies darauf hin, dass das Seminar die Wichtigkeit des Themas gezeigt habe.

Herr Moutarlier stellte fest, dass "die Teilnahme heute Morgen ein sehr gutes Ergebnis ist, um lokale Gemeinschaften zusammenzubringen" und ging weiter darauf ein, dass "aus unserer Diskussion klar ist, dass das Ziel nicht sei, das Konzept zu harmonisieren". Es würde verschiedene Wege und Wahrnehmungen über faire Besteuerung geben – „aber es war klar, dass es einen breiten Konsens gibt, dass dies ein sehr wichtiges Thema ist und wir uns darum kümmern müssen“. Kleinere Unternehmen sollten nicht diejenigen sein, die das kompensieren, was Unternehmen tun, die zu sehr in Steuermodellen oder ihren Pendants involviert sind. Die Debatte würde sich im Übrigen nicht auf die Unternehmensbesteuerung beschränken, sondern würde sich auf alle Arten der Besteuerung erstrecken.

Eine faire Besteuerung wäre auch wichtig, um stabile öffentliche Einnahmen, ein gesundes Geschäftsumfeld und attraktive Märkte für Investoren zu gewährleisten. Eine regelbasierte Besteuerung wäre hierbei der Schlüssel. Außerdem sei eine faire Besteuerung wichtig, um gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem gesamten Markt zu gewährleisten und weiterhin einen gut funktionierenden Binnenmarkt zu haben.

Herr Moutarlier erinnerte daran, dass die Steuerpolitik der Europäischen Kommission nicht einseitig sei. Die Agenda für eine faire Besteuerung ginge mit einer traditionellen Steuerpolitik einher, indem sie die Themen, die für viele Menschen von Bedeutung sind (z.B. die GKKB, die Mehrwertsteuerreform, usw.), behandle. Eine faire Steueragenda würde als Ergänzung gesehen werden.

In Bezug auf die Frage der Souveränität betonte er, dass die Mitgliedstaaten weiterhin souverän sind, dass diese Mitgliedstaaten jedoch Teil der EU sind und dass die Mitgliedschaft auch Verantwortung bedeutet. Die Europäische Kommission versuche, das Vertrauen und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten als Teil ihrer Agenda zu fördern.

Herr Moutarlier verwies hierbei auch auf die Rolle verschiedener Akteure, insbesondere jene der Zivilgesellschaft. Er wies darauf hin, dass die Kommission in dieser Hinsicht viel getan habe. Das Seminar über faire Besteuerung wäre ein wichtiger Beitrag zur Verringerung der Ungleichheit.

Wenngleich in der EU und im Rest der Welt in Bezug auf Transparenz und Missbrauchsbekämpfung viel erreicht wurde, "müssen alle noch Fortschritte machen und investieren. Wir werden weiterhin sehr engagiert und motiviert bleiben." Er nannte Elemente, bei denen Fortschritte gewünscht werden: a) Mitgliedstaaten müssen Verhandlungen abschließen (GKKB, Mehrwertsteuerpaket, öffentliches CbCR, Whistleblower); b) sie

müssen sicherstellen, dass wir für die Zukunft sowohl hinsichtlich der Steuerregelungen als auch der Modernisierung der Steuerverwaltung voll ausgestattet sind (siehe digitale Besteuerung, Europäisches Semester); c) und es muss sichergestellt werden, dass sich internationale Partner zu fairer Besteuerung verpflichten. In dieser Hinsicht vermittelte er sein Vertrauen in die österreichische Präsidentschaft.



Disclaimer

This report is based on various notes taken during the conference by Prospex. It does not purport to reproduce in extenso all debates and interventions. None of the messages conveyed in this report may in any way be interpreted as stating an official position of the European Commission.