

Steuerliche Folgen von Covid-19

Auf Covid-19 muss eine tiefgreifende Transformation der Steuersysteme folgen

von Christian von Haldenwang, Sabine Laudage und Armin von Schiller,
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)



Die aktuelle Kolumne

vom 29.06.2020

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute



Die aktuelle Krise zeigt einmal mehr, wie wichtig leistungsfähige und gut regierte Staaten sind, wenn es darum geht, elementare Probleme kollektiv zu lösen. Steuersysteme werden eine Schlüsselrolle spielen, um die sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie in Entwicklungsländern abzufedern und nach der Pandemie eine möglichst rasche und nachhaltige wirtschaftliche Erholung zu befördern.

Der zusätzliche Finanzbedarf der öffentlichen Haushalte wird dabei vor allem in den ärmeren Ländern gewaltig sein. Wichtige Einnahmequellen, wie der Export von Naturressourcen oder der Tourismus, sind auf unbestimmte Zeit eingebrochen. Schätzungen der Weltbank sagen zum Beispiel für Afrika voraus, dass je nach Ausmaß der Krise mit einem Rückgang der staatlichen Einnahmen um 12 bis 16 Prozent zu rechnen ist. Für das Jahr 2020 wird eine durchschnittliche Erhöhung der Haushaltsdefizite um 3,5 Prozentpunkte des Bruttoinlandsprodukts prognostiziert.

„Gerade ärmere Länder haben (...) häufig nur wenig finanziellen Spielraum für Konjunkturpakete.“

Viele Entwicklungsländer befinden sich noch in der Lockdown-Phase der Pandemie. In dieser Phase geht es vor allem um Steuererleichterungen, die den Unternehmen kurzfristig Liquidität verschaffen, so wie zum Beispiel der Aufschub fälliger Steuerzahlungen. Danach folgt eine Phase der Lockerungen, in welcher Steuererleichterungen als Konsum- oder Investitionsanreize eingesetzt werden, um die Wirtschaft wieder anzukurbeln. Viele Industrienationen befinden sich momentan in dieser Phase, in der eine Balance zwischen effektiven Steueranreizen für die Wirtschaft und ausreichenden Staatseinnahmen zur Finanzierung der erhöhten Ausgaben gefunden werden muss. Spätestens mit dem Ende der Pandemie müssen zusätzlich langfristige Maßnahmen in den Blick genommen werden, um die öffentlichen Finanzsysteme resilient und zukunftsfähig zu machen.

Doch welche Möglichkeiten haben die Regierungen, um kurzfristig steuerliche Anreize für Investitionen und wirtschaftliche Notfallprogramme zu gewähren, ohne mittel- und langfristig die Finanzierung der wachsenden Staatsausgaben zu gefährden? Gerade ärmere Länder haben hier häufig nur wenig finanziellen Spielraum für Konjunkturpakete. Zum einen müssen die Steuersysteme auf eine breitere Basis gestellt werden. Eine effektivere Besteuerung der wohlhabenden Privathaushalte und Vermögen ist notwendig. Viele Staaten erzielen zum Beispiel kaum Einnahmen aus Grundsteuern oder aus privaten Einkommenssteuern. Gerade solche Steuern fördern aber die Progressivität und Fairness der Steuersysteme, weil sie die Leistungsfähigkeit wohlhabender Steuerzahler stärker

berücksichtigen. Zum anderen müssen Steuerhinterziehung und -vermeidung – welche jährlich weltweit zu Milliardenverlusten an Steuereinnahmen führen – entschlossen verfolgt werden. Hierfür ist es wichtig, in den Steuerbehörden die Qualität der Steuerdaten und -register, aber auch die Kapazitäten der Steuerprüfung zu erhöhen. Digitalisierung und Automatisierung bei der Führung von Registern, dem Rechnungswesen und dem Austausch von Informationen, sowohl national zwischen Behörden als auch international zwischen Ländern, sind dafür zentrale Ansatzpunkte.

Doch die erforderlichen Maßnahmen können die ärmeren Entwicklungsländer alleine nicht stemmen. Sie sind besonders bei der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung durch Großkonzerne auf internationale Zusammenarbeit angewiesen. Vor allem muss dem intransparenten Geschäftsgebaren der sogenannten Steueroasen und dem globalen Unterbietungswettbewerb bei den Unternehmenssteuern ein Ende gesetzt werden. Zu Letzterem ist die Einführung einer globalen Mindeststeuer im Gespräch. Sie ist gegenwärtig Gegenstand von Verhandlungen unter dem Dach der OECD und sollte zügig umgesetzt werden.

Die Entwicklungsländer werden daneben weitere Finanzmittel benötigen, die ihnen nur teilweise in Form von Krediten zufließen können. Die vielfach diskutierten Finanztransaktionssteuern könnten eine weitere Einnahmequelle für Staaten bilden. Außerdem könnten über Steuern auf große Vermögen und Erbschaften mehr Mittel mobilisiert werden – besonders wenn es gelingt, die G20-Länder hier zu einem gemeinsamen Vorgehen zu bewegen. Eine international abgestimmte Besteuerung digitaler Dienstleistungen, etwa der großen Technologie-Unternehmen, könnte staatliche Steuereinnahmen zudem stärken. Der Rückzug der USA aus den OECD-Gesprächen zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft ist kein positives Signal in diese Richtung. Er sollte jedoch nicht als endgültige Niederlage multilateraler Lösungen hingenommen werden, sondern als Warnung und Ermutigung für die anderen Länder, weitere Anstrengungen für gemeinsame Lösungen zu unternehmen.

Die Weltwirtschaftskrise 2008/2009 hatte neben vielen negativen Auswirkungen eine positive Folge: Sie hat die internationale Kooperation in Steuerfragen enorm vorangebracht. Derartige Impulse brauchen wir nun auch zur Bewältigung der Covid-19 Pandemie. Es geht dabei nicht nur darum, mehr Einnahmen zu generieren, sondern vor allem darum, mehr Gerechtigkeit in der Einnahmengenerierung zu schaffen. Dazu müssen Steuergerechtigkeit und –fairness öffentlich stärker diskutiert werden. Denn wie die finanziellen Mittel zur Bewältigung der Krise erhoben und eingesetzt werden, wird sich auch auf die Legitimität der Staaten und den sozialen Zusammenhalt auswirken.