



Mit den „WIDE-Updates“ bieten wir Einblicke in die feministische Diskussion relevanter Themen aus dem Bereich „Gender & Development“ – Argumente gegen Genderblindheit und für soziale Gerechtigkeit

WIDE-Update 2/2019

Steuergerechtigkeit für Frauenrechte

Einleitung

Was sind die Herausforderungen, um die es beim Thema Gender & Steuergerechtigkeit in Entwicklungsländern geht?

Die Ausgangslage ist – trotz großer nationaler Unterschiede – doch in einer Hinsicht ähnlich: Frauen verdienen weniger und verfügen über weniger Vermögen als Männer.

Steuergerechtigkeit ist für Frauen doppelt wichtig: damit sozialstaatliche Leistungen, die Frauen von unbezahlter Arbeit entlasten, finanziert werden können, und damit Frauen durch das Steuersystem nicht noch mehr benachteiligt werden.

Viele Fragen stellen sich weltweit ähnlich, wengleich in der Praxis in unterschiedlicher Dimension. Sowohl im globalen Süden als auch im Norden geht es um die Frage, wie öffentliche Mittel so aufgebracht werden könne, dass die Lasten fair verteilt sind und die eingehobenen Steuern und Abgaben ausreichen, um das Funktionieren öffentlicher Institutionen zu gewährleisten und gesellschaftlich notwendige (Dienst-) Leistungen in möglichst guter Qualität erbringen zu können.

Viele Steuerfragen haben aber auch eine globale bzw. Nord-Süd-Dimension, wie Steuer-Dumping, Steuervermeidung seitens transnationaler Konzerne und illegale Finanzströme.

Steuerflucht entzieht den Entwicklungsländern die dringend notwendigen Mittel für öffentliche Investitionen sowie für (Re-)Investitionen in den Privatsektor.

Für Entwicklungsländer ist es zudem eine große Herausforderung, die Verringerung von Einnahmen durch Zölle, die im Rahmen der globalen Freihandelsregeln immer mehr abgebaut wurden, zu kompensieren. Die Einkommen breiter Teile der Bevölkerung sind oft so niedrig, dass sie für eine Besteuerung kaum eignen. Nichtsdestoweniger werden auch von den Armen häufig Abgaben eingehoben, sei es in Form von Umsatzsteuern und kommunalen Abgaben oder Lizenzen und Gebühren. Frauen in Afrika, die im informellen Sektor – etwa als Marktverkäuferinnen – arbeiten, zahlen diverse abgabenähnliche Gebühren, sei es auf formeller oder informeller Basis.

Die Besteuerung kommt in Konflikt mit den Menschenrechten, wenn von Menschen, die nicht genug für ihr eigenes (Über-)Leben haben, Geld eingehoben wird. Hingegen können große Player oft von Steuernachlässen – etwa in Exportproduktionszonen – oder von Doppelbesteuerungsabkommen (die steuermindernde konzerninterne Verrechnungspraktiken begünstigen) profitieren und tragen so zu wenig zum öffentlichen Haushalt bei.

Die weltweite Ungleichheit wächst, und sie wächst sowohl zwischen den Staaten als auch innerhalb der Staaten. Vermögensakkumulation ist eine kapitalistische Dynamik, und ihr gegenzusteuern eine gesellschaftliche Herausforderung, die sich immer wieder neu stellt. Nicht nur materielle Armut ist ein vielschichtiges gesellschaftliches Problem, sondern auch die Ungleichheit selbst. Ungleichheit unterminiert die Demokratie („Geld ist Macht“), führt in Finanzkrisen (gefolgt von Wirtschaftskrisen) und sprengt den sozialen Zusammenhalt (Kriminalität).

Aus feministischer Perspektive wird beim Thema Steuergerechtigkeit stark die Frage der ausreichenden Besteuerung zur Erbringung öffentlicher Leistungen thematisiert, u.a. um Frauen von unbezahlter Care-Arbeit zu entlasten und den Zugang zu Gesundheit und Bildung zu ermöglichen, sowie die Frage, inwieweit Steuern fair und progressiv sind. Denn scheinbar neutrale Steuern wie die Umsatzsteuer oder andere Verbrauchssteuern haben einen regressiven Effekt und belasten niedrige Einkommen – zu denen auch die Frauen-Einkommen zählen – überproportional.

Diese Frage wird auch im Zusammenhang mit Ökosteuern virulent – und bietet gegenwärtig viel Stoff für die Diskussion unter Akteur*innen, denen gleichermaßen soziale Gerechtigkeit als auch der Erhalt (bzw. die Regeneration) von Ökosystemen – unserer Lebensgrundlage – ein zentrales Anliegen sind.

In diesem „WIDE-Update“ wird zuerst ein Überblick über die Herausforderungen für Gender- und Steuergerechtigkeit in Entwicklungsländern gegeben, gefolgt von einigen Beispielen zur Problematik der Besteuerung von Frauen im informellen Sektor am Beispiel afrikanischer Länder. Last but not least wird die Verantwortung der Industrieländer bezüglich Kapital- und Steuerflucht aus Entwicklungsländern thematisiert. Ein kleines Glossar (am Ende) soll das Entziffern diverser Abkürzungen in den verlinkten Texten erleichtern.

UN WOMEN: Gender und Besteuerung in Entwicklungsländern

Dieses 60-seitige Diskussionspapier von UN WOMEN bietet einen sehr guten Überblick über Einkommenssteuern, Unternehmensbesteuerung und Umsatzsteuer sowie staatliche Rahmenbedingungen aus feministischer Sicht. Die Autorin, Kathleen A. Lahey, arbeitet die Notwendigkeit der progressiven Besteuerung von Einkommen und Unternehmensgewinnen heraus. Progressive Steuern, die von der Höhe des Einkommens bzw. der Gewinne abhängen, sind aus feministischer Sicht gegenüber Konsumsteuern klar zu bevorzugen, denn Konsumsteuern (wie die Umsatzsteuer) treffen scheinbar alle gleich, belasten jedoch – gemessen am Einkommen – arme Personen bzw. Haushalte stärker.

Bei der Einhebung von Steuern generell sei eine Berücksichtigung der „ability to pay“ (der Fähigkeit, etwas zahlen zu können) nötig, was Ausnahmeregelungen für Niedrigverdiener*innen sowohl hinsichtlich Einkommenssteuern als auch in Bezug auf Sozialversicherungsbeiträge nötig mache.

Bei Einkommenssteuern seien Partnereinkommen als Besteuerungsgrundlage abzulehnen, weil dadurch Anreize entstehen, dass Frauen keine eigene Beschäftigung aufnehmen. Frauen sind eigenständige Rechtssubjekte und sollten nicht dazu gedrängt werden, durch Verzicht auf die Aufnahme einer formellen Arbeit ihrem Partner einen Steuervorteil zu beschaffen.

Lahey kritisiert Steuernachlässe in Bezug auf die personenbezogene Einkommenssteuer sowie für unternehmensbezogene Körperschaftssteuern. Denn Nachlässe auf die Einkommenssteuer kommen armen Menschen, die nur geringe oder gar keine Steuern zahlen, gar nicht zugute. Besser sei eine klare Trennung zwischen Steuereinhebung und ausgabenseitigen (Sozial-) Programmen.

Ausnahmen bei der Besteuerung von Unternehmen unterminieren die staatliche Handlungsfähigkeit und führen zu globalem Steuerdumping.

Lahey weist darauf hin, dass die öffentlichen Haushalte von Entwicklungsländern in geringem Ausmaß von progressiven (personenbezogenen) Einkommenssteuern gespeist werden, sondern in zunehmendem Maß aus der Besteuerung von Waren und Dienstleistungen (Umsatzsteuern). Diese sind seit 1990 in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen von 11% auf 25% der Steuereinnahmen angestiegen und sind damit doppelt so hoch wie die Unternehmensbesteuerung. Sie stehen in Entwicklungs- und Schwellenländern an erster Stelle der Steuereinnahmen, während in Industrieländern die (progressiven) Einkommenssteuern an der Spitze der Einnahmequellen stehen.

Die Autorin plädiert dafür, für Kleinunternehmer*innen und im informellen Sektor Arbeitende zumindest Mechanismen für eine Kompensation der Umsatzsteuer zu schaffen. Denn sie bezahlen teilweise an ihre Zulieferer*innen Umsatzsteuer, ohne in der Lage zu sein, sich diese (bürokratisch aufwändig) vom Staat zurückzuholen.

Wichtig sei der Blick auf das (nationale) Ganze des Steuersystems, ob es progressiv oder regressiv wirke. Gerade mit Blick auf die SDGs geht es darum, die steuerliche Belastung von Niedrigverdiener*innen zu verringern, Steuern fair und menschenrechtskonform einzuheben und öffentliche Budgets so auszustatten, dass die Staaten ihren frauenrechtlichen Verpflichtungen nachkommen und die SDGs umsetzen können.

Interessant ist, dass in diesem umfassendem Paper Vermögenssteuern nicht vorkommen – im UN-Kontext derzeit kein diskutierbares Thema?

UN WOMEN (2018): [Gender, Taxation and Equality in Developing Countries](#)

Umsatzsteuern: Kernelement von IWF-Paketen

Die Einführung von Umsatzsteuern ist seit langem ein zentrales Element jener Maßnahmenpakete, die der IWF von verschuldeten (Entwicklungs-)Ländern im Gegenzug zu Finanzhilfen einfordert. Laut OECD heben heute 167 Staaten Umsatzsteuern in verschiedener Form ein. Damit sollen die dringend benötigten Einnahmen generiert werden, um Armutsbekämpfung zu leisten und soziale Bedürfnisse, z.B. auch die spezifischen Bedürfnisse von Frauen im Gesundheits- oder Gewaltschutzbereich, zu erfüllen.

Die Autorinnen Mae Buenaventura und Claire Miranda vom „Asian Peoples’ Movement on Debt and Development“ arbeiten heraus, dass Umsatzsteuern in Entwicklungsländern besonders problematisch sind, vor allem, weil sie stark regressiv wirken und ärmere Bevölkerungsgruppen gemessen an ihrem Einkommen eine höhere Last tragen müssen. Zudem erfassen sie den weit verbreiteten informellen Sektor kaum und sind weniger effektiv als erhofft.

Viele Länder haben Ausnahmen etwa für Grundnahrungsmittel eingeführt; manche auch für Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen oder Mieten. Diese Maßnahmen helfen Haushalten mit niedrigem Einkommen, wovon Frauen profitieren. Unterschiedliche Steuersätze seien jedoch vom IWF nicht gern gesehen, weil das die Administration erschwere.

In den letzten Jahren haben mehrere Länder solche Steuerbefreiungen wieder reduziert (etwa Kenia im Jahr 2013 von 400 ausgenommenen Produkten auf 30). Auch werden frauenspezifische Bedürfnisse wie etwa Hygieneartikel für die Menstruation bei der Festlegung von Ausnahmen meist ignoriert (diese sind etwa in Indien mit einer 14%igen Umsatzsteuer belegt und für arme Frauen nicht erschwinglich).

Jedoch habe die Einführung von Umsatzsteuern in Entwicklungsländern nicht die erhoffte breite Steuerbasis gebracht. Vor allem seien die Staatseinnahmen insgesamt nicht gestiegen, sondern nur die Lasten verschoben worden.

Zielführender als Umsatzsteuern wären ihres Erachtens stärker progressive Einkommenssteuern, verbunden mit Verbesserungen bei der Steuereinhebung im hohen Einkommenssegment und der Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerflucht durch Unternehmen. Sie betonen auch, dass es zur staatlichen Souveränität gehört, neue Steuern mit der eigenen Bevölkerung zu diskutieren anstatt sie sich von außen aufzwingen zu lassen.

Bretton Woods Project (2017): [The IMF and Gender Equality](#)

Steuern für die Umsetzung der SDGs

Bei den Vereinten Nationen befasst sich ein Expert*innen-Komitee mit Fragen der internationalen Kooperation in Steuerfragen. Ein Diskussionspapier dieses Komitees von Februar 2019, in dem es um Möglichkeiten der verstärkten Mobilisierung von Ressourcen für die Umsetzung der SDGs auf nationaler Ebene geht, befasst sich auch mit Gender und Steuergerechtigkeit.

Es wird kritisch festgehalten, dass die Austeritätspolitik der letzten Jahre (mit Ausgabenkürzungen in den Bereichen soziale Sicherheit, Gesundheit und Bildung), verbunden mit der verstärkten Einhebung von Umsatzsteuern, zu einer Erhöhung der gesellschaftlichen Ungleichheit geführt hat.

Das Komitee empfiehlt, dass alle Staaten überprüfen sollten, ob Steuerbefreiungen für Geringverdiener*innen zur Deckung der grundlegenden Lebenskosten ausreichen; welche Folgen Flat-Tax-Steuersätze haben; ob erwachsene Paare gemeinsam besteuert werden; und ob der Zugang zu Sozialleistungen an ein (formales) Einkommen gebunden ist.

Bei der Einkommenssteuer gelte es, diese möglichst progressiv auszugestalten.

Außerdem wird betont, dass es ein Zusammenspiel zwischen der Einhebung von Steuern und der ausgabenseitigen Budgetplanung im Sinne des Gender-Budgeting brauche.

UN ECOSOC (2019): [Follow-up note on the role of taxation and domestic resource mobilization in achieving the Sustainable Development Goals](#)

Problematik der Besteuerung des informellen Sektors

In einem kurzen Briefing-Paper argumentiert ActionAid, warum im informellen Sektor möglichst keine Steuern eingehoben werden sollten, nämlich weil es sich überwiegend um Personen mit niedrigem Einkommen handle. (Etwas anderes sei Informalität im Sinne von „Schwarzarbeit“, wenn Besserverdienende Steuern und Sozialversicherungsabgaben hinterziehen; hier muss besser überprüft und besteuert werden.)

Werden allerdings informelle Wirtschaftsaktivitäten besteuert – und das ist vielfach der Fall –, gelte es, realitätsnahe Indikatoren für Pauschalbesteuerungen zu finden und diese progressiv auszugestalten.

Untersuchungen in einigen afrikanischen Ländern hätten außerdem gezeigt, dass es zu mehr Fairness führt, wenn Behörden transparent agieren, indem sie etwa den geltenden Steuersatz gut sichtbar öffentlich kundmachen und schriftliche Bestätigungen über geleistete Steuerzahlungen ausfertigen.

ActionAid International Briefing (2018): [Taxation of the informal sector](#)

ICTD: Gender und Steuern in Afrika

Das International Centre for Tax and Development (UK) hat ab 2017 mehrere Studien in afrikanischen Ländern – in Uganda, Tanzania, Zimbabwe, Sierra Leone und Nigeria – zu Gender-Aspekten im Zusammenhang mit Steuersystemen durchgeführt bzw.

unterstützt. Dabei wurden vorrangig die Realitäten von Frauen im informellen Sektor in den Blick genommen.

ICTD (2019): [What have we learned about gender and tax in Africa?](#)

Sierra Leone: Formelle und informelle Besteuerung

Aus westlicher Sicht tendieren wir dazu, uns bei Steuerfragen auf nationale Steuersysteme und Institutionen zu beziehen. Dabei übersehen wir, wie in Entwicklungsländern formelle und informelle Formen von Besteuerung zusammenspielen. Tatsächlich tragen Frauen in armen und informellen Kontexten erhebliche Abgabenlasten.

Eine Studie in Sierra Leone ergab, dass nur ein sehr kleiner Teil der Bevölkerung von der formalen Besteuerung erfasst ist. Von Frauen geführte Haushalte zahlen wegen ihres geringeren Einkommens weniger Steuern an die Zentralregierung, jedoch ist der Anteil an Steuern, die sie im Verhältnis zu ihrem Einkommen zahlen, höher als bei Männern.

Frauen besitzen weniger Land, zahlen jedoch vergleichsweise häufiger und gemessen an ihrem Einkommen höhere Grundsteuern.

Manche lokale Steuern zahlen Männer teilweise im Namen ihrer Frauen, was mit traditionellen Einstellungen, wer als Steuerzahler*in gilt, zusammenhängt. Diese Praxis verringert die Mitsprachemöglichkeiten von Frauen. Doch auch dort, wo Frauen selbst lokale Steuern entrichten, ist ihr Mitspracherecht nicht automatisch höher.

Frauen entrichten tendenziell höhere Nutzungsgebühren, auch für öffentliche Dienstleistungen. Zugleich spielen sie eine wichtige Rolle in informellen Selbsthilfe-Initiativen und übernehmen auch selbst die Rolle von Gebühreneinheber*innen, etwa bei selbstverwalteten Wassersystemen.

ICTD (2018): [Gender and the Formal and Informal Systems of Local Public Finance in Sierra Leone](#)

Tanzania: Marktfrauen in Dar-es-Salaam

Diese ICTD-Studie brachte diverse Belastungen etwa aufgrund mangelnder Müllentsorgung, Probleme mit Sicherheitskräften, die die Waren über Nacht bewachen u.a. zu Tage, jedoch keine diskriminierenden Praktiken bei der Einhebung von Marktgebühren. Allerdings erwies sich die gebührenpflichtige Benutzung von Toiletten – noch dazu schlechter Qualität –, als Quelle erheblicher Benachteiligung. Aus verschiedenen Gründen benützen Frauen die Toiletten durchschnittlich um ein Drittel häufiger als Männer. Sie müssen dafür pro Benutzung eine Gebühr zahlen, die höher ist als die tägliche Marktgebühr. Frauen verdienen weniger als Männer, und ihre Kosten für die Toilettennutzung bewegen sich in der völlig unangemessenen Höhe eines Fünftel ihres täglichen Einkommens durch den Warenverkauf.

Nutzungsgebühren sind nicht mit Steuern gleichzusetzen. Der Fall zeigt jedoch das Zusammenspiel zwischen dem Fehlen einer kostengünstigen öffentlichen Infrastruktur und der Zusatzbelastung für Frauen.

ICTD (2019): [Toilets Not Taxes: Gender Inequity in Dar es Salaam's City Markets](#)

Nigeria: Versteckte Ungleichheit

Der informelle Sektor in Nigeria trägt zu geschätzten 64% des Bruttonational-einkommens des Landes bei, und der Handel spielt dabei eine wichtige Rolle (ca. 18% des BNE). 61% aller arbeitenden Frauen in Nigeria sind in informelle Verkaufstätigkeiten und Dienstleistungen involviert, wobei Frauen auch länger als Männer im informellen Sektor bleiben und weniger leicht den Wechsel in ein reguläres Arbeitsverhältnis schaffen.

Eine – basierend auf Befragungen von Händler*innen auf mehreren Märkten in den nigerianischen Bundesstaaten Enugu (im Süden) und Kaduna (im Norden) – durchgeführte Studie zur Steuerlast von Händlerinnen im informellen Sektor ergab, dass die gängige Pauschal-Besteuerung, die

gleich hohe Steuern für Männer und Frauen bedeutet, zu einer impliziten Benachteiligung von Frauen führt. Denn Frauen verdienen weniger, auch wenn sie die gleichen Produkte wie Männer verkaufen, und sie können wegen ihrer Care-Pflichten weniger Zeit in den Verkauf investieren.

Ein weiteres Ergebnis der Studie war, dass weibliche Steuereinheber*innen – immerhin gut ein Viertel auf den besuchten Märkten – weniger aggressiv agieren; dass sie weniger Waren beschlagnahmen und das nicht gewaltsam tun. Nur von männlichen Steuereinhebern wurde von Fällen sexueller Belästigung berichtet, hingegen gab es gleichermaßen Fälle von Bestechlichkeit unter Männern und Frauen.

Marktvereinigungen spielen eine wichtige Rolle sowohl bei der Steuereinhebung als auch bei der Organisation der Märkte und Schlichtung von Konflikten.

Die Autorinnen empfehlen die verstärkte Einbindung von Frauen in formelle und informelle Institutionen der Steuer- bzw. Gebühreneinhebung, und sie fordern anstelle der Pauschalbesteuerung von Marktständen eine auf das tatsächlich erzielte Einkommen abgestimmte Besteuerung, bzw. – falls das nicht anders administrierbar sei – die Vereinbarung von Pauschalgebühren je nach angebotenen Produkten bzw. Dienstleistungen.

ICTD (2019): [Hidden Inequalities: Tax Challenges of Market Women in Enugu and Kaduna States, Nigeria](#)

Zimbabwe: Forderung nach höheren Steuerfreigrenzen

Ähnliche implizite Diskriminierungen wie in Nigeria zeigte eine Studie unter Second-Hand-Markthändler*innen in Zimbabwe. Die Autorin dieser Studie, Wazona Ligomeka, weist zudem darauf hin, dass Händlerinnen doppelt pauschal besteuert werden, weil sie meistens im Ausland einkaufen und einmal beim Grenzübertritt und das zweite Mal auf dem Markt eine pauschalierte Steuer entrichten müssen. Zudem müssen sie weitere Gebühren

zahlen wie eine Aufbewahrungsgebühr und Toilettengebühr.

Die Autorin schlägt mehrere leicht umsetzbare Lösungen vor: Marktinhaber*innen sollten zur Bereitstellung von Lagerraum und günstigen Toiletten verpflichtet werden, und die beim Grenzübertritt bezahlte Steuer sollte bei der Bezahlung von Standgebühren absetzbar sein. Zudem sollte die Steuerfreigrenze für den grenzüberschreitenden Kleinhandel, der meist von Frauen ausgeübt wird, deutlich erhöht werden.

ICTD (2019): [Expensive to be a Female Trader: The Reality of Taxation of Flea Market Traders in Zimbabwe](#)

Uganda: Frauen in der Steuerbehörde

Ein anderer Aspekt zum Thema Gender und Steuern wird in einer Studie aus Uganda behandelt, die sich mit der Präsenz von Frauen in Steuerbehörden befasst. Es wurden sehr positive Ergebnisse in Bezug auf die Arbeits-Performance sowie die Arbeitszufriedenheit dokumentiert, seit aufgrund einer aktiven Gleichstellungspolitik 39% der Angestellten der nationalen Steuerbehörde weiblich sind. Auch Veränderungen im Steuerwesen kamen Frauen zugutegekommen, seit es weniger (auf Autorität und Macht basierende) persönliche Interaktion und mehr Selbsteinschätzungen und online-Abwicklungen gibt.

ICTD (2018): [Why African Tax Authorities Should Employ More Women: Evidence from the Uganda Revenue Authority](#)

Trainingstool für Steuergerechtigkeit

Im Rahmen eines Programms zur Mobilisierung der Bevölkerung für mehr demokratische Teilhabe in Uganda hat SEATINI ein dreitägiges Trainingsprogramm entwickelt, um Multiplikator*innen, insbesondere Frauen und Jugendliche, zu sensibilisieren, ihnen Grundwissen zum Thema Steuern – auch aus Genderperspektive – zu vermitteln und sie für Advocacy-Arbeit zu befähigen.

SEATINI (o.J.): [Tax Justice Training Manual for Women and Youth](#)

Illegale Finanzströme

Das internationale Frauennetzwerk AWID hat in einem Briefing Paper herausgearbeitet, „warum wir diese Ressourcen für die Frauengleichstellung und sozioökonomische Gerechtigkeit beanspruchen sollten“ (so der Untertitel der Broschüre). Das Geldvolumen, das Entwicklungsländern durch das Verschieben von (legalen und illegalen) Unternehmensgewinnen ins Ausland entzogen wird – wie es 2016 durch die Panama-Papers ein Stück weit sichtbar wurde – ist enorm.

Die Folgen sind geringe öffentliche Einnahmen, aber auch fehlende Investitionen in die lokale Wirtschaft; in der Folge Arbeitslosigkeit und Arbeit im informellen Sektor. Geringe Einnahmen aus der Unternehmens- und Einkommensbesteuerung führen dazu, dass Staaten zur Einführung von Steuern auf Konsumgüter tendieren, wodurch arme Bevölkerungsschichten stark belastet und Armutskreisläufe befördert werden. Illegale Finanzströme befeuern auch kriminelle Aktivitäten (wie Waffenhandel, Menschenhandel) und bewaffnete Konflikte; dies wiederum wirkt sich massiv auf die Sicherheit von Frauen und Mädchen aus.

Es ist für alle Staaten wichtig, illegale Finanzströme zu unterbinden, Schlupflöcher zu schließen und progressive Steuersysteme einzuführen. Das African Tax Administration Forum schätzt, dass bis zu einem Drittel des afrikanischen Vermögens außerhalb des Kontinents in wohlhabenden Ländern und Steueroasen geparkt ist. Gelänge es, den Abfluss dieses Vermögens zu verhindern, würde das auch die Abhängigkeit armer Länder von der Entwicklungszusammenarbeit verringern und somit das Machtgleichgewicht zwischen „Geber“- und „Empfängerländern“ verändern.

AWID (2017): [Illicit Financial Flows](#)

Lenkungswirkung und Grenzen von Ökosteuern

Bei einer WIDE-Veranstaltung zu Ökosteuern im September 2019 in Wien informierte WIFO-

Expertin Angela Köppl über das Potenzial und die Grenzen von Umweltsteuern. Sie stellte einleitend klar, dass Steuern allein kein ausreichendes Instrument sind, um Umweltpolitik zu machen, sondern dass sie eine Ergänzung zum Ordnungsrecht sind. Umweltsteuern sollen eine Lenkungswirkung entfalten, sodass die Umwelt nur im Rahmen ihrer Tragfähigkeit genutzt wird. Jedoch ist oftmals weder die Tragfähigkeit genau bekannt, noch das korrekte Preissignal, damit es tatsächlich zu einer Verhaltensänderung kommt. Zudem gelte es, die Verteilungswirkung und die Akzeptanz von Maßnahmen zu bedenken. Unter Klima-Ökonom*innen ist allerdings unumstritten, dass Treibhausgase viel stärker besteuert werden müssen; 85% des globalen Treibhausgas-Ausstoßes ist derzeit durch keine CO₂-Besteuerung erfasst. Die Subvention fossiler Treibstoffe stieg 2017 zudem auf globaler Ebene wieder an, und weltweit nehmen Emissionen und der Ressourcenverbrauch weiter zu.

Der Anteil an umweltbezogenen Steuern an den gesamten Steuereinnahmen beträgt in Österreich rund 6% (9,5 Mrd. EUR). Der größte Teil davon entfällt auf Energie- und verkehrsbezogene Steuern (Mineralölsteuer, motorbezogene Versicherungssteuer, Normverbrauchsabgabe u.a.). Zugleich werden umweltschädliche öffentliche Subventionen in Höhe von rund 4 Mrd. Euro pro Jahr ausgegeben. 40% davon kommen Haushalten zugute (in den Bereichen Wohnen und Verkehr), 60% Unternehmen (Energie und Verkehr).

Um Akzeptanz für Ökosteuern und für die Abschaffung von schädlichen Subventionen zu schaffen, brauche es eine nachvollziehbare Rückverteilung der Einnahmen und Maßnahmen für sozialen Ausgleich. Sollen Umweltsteuern aufkommensneutral sein, bedarf es einer Entlastung bei den arbeitsbezogenen Steuern, die 55% des Steueraufkommens in Österreich ausmachen. Die Einnahmen sollten insbesondere in klima- und umweltfreundliche Infrastruktur investiert werden, denn wie die Gebäude- und

Mobilitätsinfrastruktur ausschaut, ist individuell nur wenig beeinflussbar, aber wegen der langfristigen Nutzung für das Einsparen von Energie wesentlich.

Ein Klima der Fairness

Das VIDC brachte Ende 2018 eine Studie zu Umweltsteuern in Entwicklungsländern heraus, die das Für und Wider solcher Steuern aus dem Blickwinkel der Steuergerechtigkeit untersuchte. Bei der WIDE-Veranstaltung im September 2019 zu Ökosteuern (siehe auch oben) stellte Martina Neuwirth Schlussfolgerungen aus der Studie mit Blick auf Frauenrechte vor. Sie verwies darauf, dass es neben der Einkommens-Ungleichheit global auch eine enorme ökologische Ungleichheit gibt und hielt fest, dass das reichste Zehntel der Weltbevölkerung fast die Hälfte (45%) aller Emissionen verursacht. Es sind die ärmsten – darunter überproportional viele Frauen und Mädchen – und zumeist in Entwicklungsländern lebenden Menschen, die am stärksten den Folgen von Umweltverschmutzung und Extremwetter-Ereignissen ausgesetzt sind. Sie sind unmittelbar von natürlichen Ressourcen abhängig und können sich am wenigsten gegen den Klimawandel wappnen.

Können Umweltsteuern zu mehr Gender-Gerechtigkeit beitragen? Diese Frage ist alles andere als einfach zu beantworten. Es gäbe sowohl positive Wirkungen als auch negative Verteilungseffekte, denen gegengesteuert werden müsse, führte Neuwirth aus.

Bestimmte soziale Gruppen wie städtische Arme, Frauen, ethnische Minderheiten oder in besonders entlegenen Regionen lebende Menschen werden oft von der politischen Mitbestimmung ausgeschlossen. Das führt dazu, dass ihre Interessen und Erfahrungen nicht berücksichtigt werden und Umweltsteuern belastend wirken.

Steuern auf Energie, Abfall und Abwasser wirken regressiv und erfordern gegensteuernde Maßnahmen, wie etwa Ausnahmeregelungen oder Kompensationen

für ärmere Haushalte. Transportsteuern haben oftmals Auswirkungen auf die Preise für die Endverbraucher*innen und wirken damit regressiv, jedoch geben Frauen meist weniger für Privatfahrzeuge aus. Luxussteuern haben in sehr ungleichen Gesellschaften einen klar progressiven Effekt. Die Auswirkung von Steuern auf landwirtschaftliche Inputs hänge stark vom nationalen Kontext ab; Steuern auf Ressourcen wie Plastik hängen ebenfalls vom Kontext ab und von der Frage, wer welche Waren konsumiert. Kompensationen sollten auch die innerfamiliären Machtverhältnisse berücksichtigen; Cash-Transfers könnten etwa bevorzugt Frauen zugutekommen.

Wird eine CO₂-Besteuerung (vollständig) durch einen Cash-Transfer an die Bevölkerung kompensiert, so ergeben sich daraus positive Verteilungseffekte. Als Plus-Punkte für Ökosteuern aus Gender-Perspektive sieht Neuwirth die wegen der geringeren Umweltverschmutzung bessere Gesundheit der Menschen sowie eine potenzielle Entlastung von Care-Aufgaben von Frauen, sofern Einnahmen aus Ökosteuern auch für die Finanzierung und Verbesserung von öffentlichen Dienstleistungen eingesetzt werden.

VIDC (2018): [A Climate of Fairness](#)

Schweiz: Extraterritoriale Verantwortung für Frauenrechte

Entwicklungspolitische NGOs haben die Überprüfung der Umsetzung der UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW) durch die Schweiz 2016 zum Anlass genommen, um die extraterritoriale Verletzung von Frauenrechten durch illegitime und illegale Finanzflüsse, ermöglicht durch eine entsprechende Schweizer Gesetzgebung, aufzuzeigen.

Die NGOs legten dar, dass mangelnde Transparenz bei der Konzernbesteuerung und Steuerflucht die Frauenrechte und Gleichstellungsbemühungen inner- und außerhalb der Schweiz unterminieren. Als Beispiel wurde unter anderem die eklatante Unterversorgung und hohe Betroffenheit des

vorwiegend weiblichen Gesundheitspersonals bei der Ebola-Krise genannt und mit dem hohen Volumen an illegalen Finanzflüssen aus Sierra Leone in Zusammenhang gebracht. Das CEDAW-Komitee erkannte die extraterritorialen Frauenrechtsverletzungen an und forderte die Schweiz auf, regelmäßige unabhängige Untersuchungen bzgl. der extraterritorialen Auswirkungen ihrer Politik auf Frauenrechte in Bereichen Handel- und Investitionsabkommen, Bankgeheimnis und Unternehmensbesteuerung vorzunehmen und die im Ausland tätigen Unternehmen stärker in die Pflicht zu nehmen.

CESR (2016): [Swiss Responsibility for the Extraterritorial Impacts of Tax Abuse on Women's Rights](#)

CEDAW (2016): [Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Switzerland](#)

Österreich: Widerspruch zwischen Entwicklungs- und Steuerpolitik

Die AG Globale Verantwortung – Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe – ging im Vorjahr der Frage nach, ob und inwiefern die österreichische Steuerpolitik mit der Entwicklungspolitik in Widerspruch steht.

Unter anderem am Beispiel Albanien wird aufgezeigt, wie durch ein von Österreich mit Albanien abgeschlossenes Doppelbesteuerungsabkommen kontraproduktiv zu Zielen der Entwicklungspolitik wirkt. Österreich unterstützte im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit die Finanzverwaltung und engagiert sich zumindest noch bis 2020 für arbeitsmarktorientierte Berufsbildung.

Jedoch wurden aufgrund des Doppelbesteuerungsabkommens die Steuersätze für österreichische Unternehmen auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren auf 5% reduziert, wohingegen ohne dieses Abkommen der albanische Steuersatz von 15% anfallen würde. Damit ist Österreich für geringere Staatseinnahmen Albanien

mitverantwortlich, was die eigenständige Erreichung Albanien der Ziele für nachhaltige Entwicklung konterkariert.

Globale Verantwortung (2018): [Steuer- und Entwicklungspolitik im Widerspruch?](#)

Steuergerechtigkeit auf UNECE Frauenrechts-Konferenz eingefordert

Im Vorfeld einer regionalen Staatenkonferenz (UNECE) zur Überprüfung der Umsetzung der Frauenrechts-„Aktionsplattform von Peking“ haben NGOs aus Europa, Zentralasien und Nordamerika „Fact Sheets“ zu einer Reihe von Themen, bei denen es bezüglich der Umsetzung der internationalen Frauenrechte besonders hapert, erarbeitet. Unter anderem wurde ein „Fact Sheet“ zu Steuergerechtigkeit erarbeitet, woran sich auch WIDE beteiligt hat. Darin werden kritische Entwicklungen aufgezeigt wie die global steigende Ungleichheit, Steuerflucht oder regressive Steuersysteme, und Forderungen in Richtung Steuergerechtigkeit formuliert.

Bei der NGO-Diskussion am 28.10.2019 in Genf wurden folgende Forderungen als besonders dringlich angesehen: Schaffung von Steuergerechtigkeit durch progressive Besteuerung in allen Einkommens- und Unternehmensbesteuerungssystemen; keine Begünstigung von Steuerflucht aus anderen Ländern; keine Bevorzugung reicher Länder, transnationaler Unternehmen oder reicher Personen durch Steuerabkommen; und Schaffung von Transparenz und Öffentlichkeit, um illegale Finanzströme zu verhindern.

WECF (2019, Hg.): [Tax Justice and Gender Equality](#)

Österreich: Gender & Steuern

In dieser WIFO-Studie gingen die Autorinnen Margit Schratzenstaller und Fanny Dellinger der Frage nach, wie sich Steuern in Österreich auf die Teilnahme von Frauen am Arbeitsmarkt, auf die Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in Paarhaushalten, auf Ausbildungsentscheidungen und Unternehmensgründungsentscheidungen von Frauen auswirken.

Als änderungsbedürftig zugunsten der Gleichstellung von Frauen identifizieren die Autorinnen insbesondere die hohe Abgabenbelastung der unteren und mittleren Arbeitseinkommen (hohe Einkommenssteuersätze) sowie Regelungen im Bereich der Sozialversicherung (wie z. B. die beitragsfreie Mitversicherung einer Partner*in oder die Geringfügigkeitsgrenze, die zur Arbeitsaufnahme mit geringer Stundenzahl motiviert), aber auch die steuerliche Begünstigung von Überstunden, die umgekehrt ein hohes Arbeitsausmaß unterstützt. Die Absenkung der Einkommenssteuersätze sowie der Sozialbeitragsätze im unteren und mittleren Einkommensbereich wird als zielführender erachtet als die Gewährung von Steuererleichterungen, etwa in Form einer Negativsteuer, die nachträglich die hohe Abgabenbelastung im unteren Einkommensbereich abmildert.

[Anm.: Eine Negativsteuer wurde nach Erscheinen dieser Publikation 2018 von der türkis-blauen Regierung in Form des Familienbonus Plus eingeführt. Sie kommt Männern überproportional zugute; Frauen profitieren aufgrund ihres niedrigeren Einkommens viel weniger; arme Haushalte gar nicht.]

Kritisch beurteilt werden die einigen europäischen Ländern praktizierten Modelle einer Haushaltsbesteuerung („Familiensplitting“), da hier Anreize gegen die Berufstätigkeit von Frauen wirksam werden.

WIFO (2017): [Genderdifferenzierte Lenkungswirkungen des Abgabensystems](#)

Globale Kampagne: Steuergerechtigkeit für Frauenrechte

Seit 2017 organisiert die „Global Alliance for Tax Justice“ (GATJ) im März Aktionstage, um für Steuergerechtigkeit zugunsten der Verwirklichung der Frauenrechte zu mobilisieren.

In einem Briefing-Paper werden die Hintergründe, Argumente und Forderungen prägnant dargestellt.

Global Alliance for Tax Justice (2019): [Tax Justice for Women's Rights; A global campaign](#)

WIDE wird sich der Globalen Allianz für Steuergerechtigkeit anschließen und ist bereits in der internationalen Gender-Arbeitsgruppe aktiv.

Kleines Glossar

Progressive tax: Steuersatz, der bei höherem Einkommen/Gewinn höher ist

Flat rate: ein einheitlicher, nicht-abgestufter Steuersatz

Presumptive taxation – Besteuerung basierend auf Schätzung (Pauschalbesteuerung)

PIT – Personal Income Tax: Einkommenssteuer (umfasst auch die Lohnsteuer)

CIT – Corporate Income Tax: Körperschaftssteuer (Unternehmenssteuer)

VAT – Value Added Tax: Umsatzsteuer (Konsumsteuer)

GST – Goods and Services Tax: Umsatzsteuer (Konsumsteuer)

finanziert durch die

 Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit

Impressum

WIDE - Entwicklungspolitisches Netzwerk für Frauenrechte und feministische Perspektiven

Margaretenstr. 166/2.Stock/218-221, 1050 Wien, Tel: (+43-1) 317 40 31

office@wide-netzwerk.at www.wide-netzwerk.at ZVR-Zahl: 626905553

Text und Redaktion: Claudia Thallmayer

© WIDE Free use under Creative Commons (cc BY-NC-SA 4.0)

WIDE-Update 2/2019, Steuergerechtigkeit für Frauenrechte, Wien, Dezember 2019 (korrigierte Fassung 6/2021, S.10)

Bestellung und Abbestellung des WIDE-Updates unter: office@wide-netzwerk.at.

Datenschutzerklärung: <http://www.wide-netzwerk.at/index.php/ueber-uns/345-datenschutzerklaerung>