

5.2. Die drei weiteren zum Thema Flugsicherheit vorliegenden Vorschläge für Rechtsakte sollten vorangetrieben und unbedingt schnellstmöglich verabschiedet werden.

5.3. Der vorliegende Vorschlag behandelt nur Sicherheitsmaßnahmen vor dem Einstieg in das Luftfahrzeug. Es sollten baldigst Rechtsvorschriften vorgeschlagen und verabschiedet werden, die die Sicherheit an Bord betreffen.

5.4. Der vorgeschlagene Zeithorizont für die Durchführung des Vorschlags ist in Bezug auf die Infrastrukturen unrealistisch.

5.5. Die bedeutenden zusätzlichen Kosten, die die Durchführung des Vorschlags mit sich bringt, sollten von den Mitgliedstaaten getragen werden.

Brüssel, den 28. November 2001.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Steuerpolitik in der Europäischen Union — Prioritäten für die nächsten Jahre“

(2002/C 48/18)

Die Kommission beschloss am 5. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Morgan.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 28. November 2001) mit 72 gegen 8 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Kommission hat eine vollständige und umfassende Mitteilung vorgelegt, deren Zweck sie in der Einführung⁽¹⁾ wie folgt erläutert:

„In dieser Mitteilung legt die Kommission dar, welche grundlegenden steuerpolitischen Prioritäten die Europäische Union ihrer Meinung nach in den nächsten Jahren setzen sollte. Beschrieben werden auch das allgemeine steuerpolitische Konzept, das die Kommission unter Berücksichtigung der anderen politischen Ziele der EU für die Gemeinschaft für geeignet hält, und einige Prioritäten für einzelne Steuerbereiche. Angesichts der Tatsache, dass

die Beschlussfassung in Steuerfragen vorläufig weiterhin einstimmig erfolgen muss, wird ferner geprüft, ob sich zusätzlich zur Rechtsetzung auch andere Instrumente eignen, um diese vorrangigen Ziele zu erreichen.“

1.2. Die Mitteilung ist in folgende vier Teile gegliedert: Allgemeiner Hintergrund der EU-Steuerpolitik; Steuerpolitik der EU — Spezifische Ziele für die nächsten Jahre; Mittel und Wege zum Erreichen der Ziele; Schlussfolgerung. In Abschnitt 2 dieser Stellungnahme hat der Ausschuss den allgemeinen Hintergrund, wie ihn die Kommission darlegt, unkommentiert zusammengefasst, damit die anschließenden Vorschläge der Kommission leichter in den Zusammenhang eingeordnet werden können. In den folgenden drei Abschnitten der Stellungnahme werden die Maßnahmen/Vorschläge der Kommission zitiert und einer Beurteilung unterzogen.

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 endg., Einführung (letzter Absatz).

1.3. Eines der Ziele der Kommissionsmitteilung besteht in einer pragmatischen Behandlung der noch ungelösten Fragen, von denen Bürger und Unternehmen betroffen sind.

2. Allgemeiner Hintergrund der EU-Steuerpolitik

2.1. Die Kommission hat ihre Erörterung des allgemeinen Hintergrunds in folgende vier Abschnitte untergliedert:

- „Die jüngsten Entwicklungen in der EU“;
- „Weltweiter Trend zu wirtschaftlicher Integration und Kooperation“;
- „Allgemeine Ziele der EU-Steuerpolitik“ und
- „Instrumente zum Erreichen der steuerpolitischen Ziele“.

2.2. Während die ersten beiden Abschnitte („Die jüngsten Entwicklungen in der EU“ und „Weltweiter Trend zu wirtschaftlicher Integration und Kooperation“) ausschließlich Hintergrundmaterial enthalten, bilden die letzten beiden Abschnitte einen wichtigen Rahmen für das Aktionsprogramm.

2.3. Allgemeine Ziele der EU-Steuerpolitik⁽¹⁾

2.3.1. „Wie müsste eine EU-Steuerpolitik aussehen, die mit den Steuerreformbemühungen der Mitgliedstaaten in Einklang steht oder sie gar unterstützt? Ganz eindeutig muss eine solche Politik zuallererst die Interessen der Bürger und der Wirtschaft im Auge haben, die die vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes in Anspruch nehmen wollen (Freizügigkeit, freier Warenverkehr, freier Kapitalverkehr und Dienstleistungsfreiheit). (...) Zweitens müssen EU-Initiativen im steuerlichen Bereich dafür sorgen, dass die Steuersysteme zu einem effizienteren Funktionieren der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte sowie zu einem reibungslos funktionierenden Arbeitsmarkt beitragen, denn nur so sind die in Lissabon formulierten Ziele erreichbar. (...) Drittens soll die EU-Steuerpolitik, wie in den Grundzügen der gemeinsamen Wirtschaftspolitik gefordert, auch weiterhin die Bemühungen der Mitgliedstaaten unterstützen, die nominalen Steuersätze bei gleichzeitiger Verbreiterung der Besteuerungsgrundlage zu senken, um so die steuer-systembedingten wirtschaftlichen Verzerrungen abzubauen. (...)“

2.4. Instrumente zum Erreichen der steuerpolitischen Ziele⁽²⁾

2.4.1. Bei Diskussionen über die Instrumente zum Erreichen der oben skizzierten allgemeinen Ziele ist eine der am häufigsten gestellten Fragen die, inwiefern eine Steuerharmonisierung in der EU überhaupt notwendig oder wünschenswert sei.

2.4.2. Natürlich besteht keinerlei Notwendigkeit für eine durchgängige Harmonisierung der Steuersysteme der Mitgliedstaaten. Unter der Voraussetzung, dass sie die Gemeinschaftsvorschriften einhalten, steht es den Mitgliedstaaten frei, ihre Steuersysteme so zu gestalten, wie es ihren Vorstellungen am besten entspricht. (...)

2.4.3. Im Bereich der indirekten Steuern ist allerdings ein hohes Maß an Harmonisierung wichtig. Der EG-Vertrag sieht eine solche Harmonisierung in Artikel 93 ausdrücklich vor, denn indirekte Steuern können in einem Binnenmarkt unmittelbare Hindernisse für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr bilden und außerdem Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen. (...)

2.4.4. Was persönliche Einkommensteuern anbelangt, so wird davon ausgegangen, dass diese auch dann den Mitgliedstaaten überlassen bleiben können, wenn die Europäische Union ein höheres Integrationsniveau als das derzeitige erreicht. (...)

2.4.5. In Bezug auf die direkten Steuern wird nunmehr anerkannt, dass ein gewisses Maß an Koordinierung hinsichtlich mobiler Besteuerungsgrundlagen erforderlich ist. Zu nennen wären in diesem Zusammenhang der Austausch von Informationen über Zinserträge, die bereits angenommenen Richtlinien zur Unternehmensbesteuerung (auf der Grundlage von Artikel 94 EG-Vertrag), der Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung und der Richtlinienentwurf über Zinsen und Lizenzgebühren. (...) Es bedarf daher noch weiterer Analysen, wobei einerseits zu bedenken ist, dass bestimmte Verzerrungen das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigen könnten, andererseits aber auch den Wirkungen eines Steuerwettbewerbs Rechnung zu tragen ist. (...)

2.4.6. Obwohl die Kommission die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit zumindest in einigen steuerlichen Angelegenheiten noch immer für unerlässlich hält, gilt nach wie vor das Einstimmigkeitsprinzip. Angesichts der Tatsache, dass es durch die Erweiterung der EU noch schwieriger werden wird, über vorgeschlagene Rechtsvorschriften einstimmig zu befinden, sollte die Gemeinschaft auch erwägen, für Initiativen im Steuerbereich andere Instrumente heranzuziehen. (...)

3. Steuerpolitik der EU — Spezifische Ziele für die nächsten Jahre

3.1. Indirekte Steuern

3.1.1. Mehrwertsteuer

3.1.1.1. Die Kommission hat Vorschläge für eine Verbesserung der Übergangsregelung unterbreitet⁽³⁾. Der Ausschuss gelangte in seiner einschlägigen Stellungnahme⁽⁴⁾ zu folgender Schlussfolgerung:

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 2.3 (erster bis dritter Absatz).

⁽²⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 2.4 (erster bis fünfter und siebter Absatz).

⁽³⁾ KOM(2000) 348 endg.

⁽⁴⁾ ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 59.

3.1.1.2. Der Ausschuss bekräftigt seinen Standpunkt, dass die zahlreichen und ernsthaften Mängel der derzeitigen Übergangsregelung sich definitiv nur beheben lassen, wenn ein neues endgültiges Systems eingeführt wird, das auf dem Grundsatz der Besteuerung im Herkunftsmitgliedstaat beruht. Er bedauert zutiefst, dass keinerlei Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung dieses Ziels gemacht wurden. Der Ausschuss begrüßt zwar die ständigen Bemühungen der Kommission im Hinblick darauf als langfristige Maßnahme, fragt sich jedoch, wie viele Jahre mit dem kränkelnden Übergangssystem noch vergehen müssen, bis das Ziel erreicht wird.

3.1.1.3. Der Ausschuss ruft die Mitgliedstaaten auf, sich der Vorteile bewusst zu werden, die die Einführung eines Systems für die Europäische Union hätte, das den Binnenmarkt nicht untergraben, sondern Wirklichkeit werden ließe und damit in starkem Maße zur Eindämmung der gegenwärtigen Welle des Mehrwertsteuerbetrugs beitragen würde.

3.1.1.4. Der Ausschuss teilt die Auffassung, dass die Kernelemente bei der Verbesserung der Übergangsregelung die Vereinfachung und Modernisierung der geltenden Vorschriften, eine einheitlichere Anwendung der Regeln und eine engere Verwaltungszusammenarbeit sind. Er begrüßt den Vorschlag der Kommission, „Modernisierung und Vereinfachung“ und „Verwaltungszusammenarbeit und Betrugsbekämpfung“ nicht voneinander zu trennen und dementsprechend parallel vorzugehen.

3.1.2. Verbrauchsteuern

3.1.2.1. Energie- und Umweltsteuern

3.1.2.1.1. Es muss erkannt werden, dass Steuern ein mögliches Instrument für die Inangriffnahme von Umweltproblemen darstellen. Die Vorschriften zur technischen Effizienz von Verbrennungsmotoren und zu Energiespareigenschaften von Gebäuden sind beispielsweise von großer Bedeutung. Ein großer Beitrag zur Erreichung der Ziele von Kyoto wurde durch die Umstellung der Energieerzeugung von Steinkohle und Erdöl auf Erdgas geleistet. Es ist wichtig, dass das Instrument Steuern weiterhin im Gesamtzusammenhang gesehen wird. Der Ausschuss hat sich in verschiedenen Stellungnahmen für ökonomische Lenkungsinstrumente im Bereich der Umweltpolitik ausgesprochen. Er hat jedoch auch wiederholt darauf hingewiesen, „dass die Einführung ökologisch orientierter Steuern und Abgaben nicht zu einer Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und zum Abbau von Arbeitsplätzen insbesondere in energieintensiven Branchen führen darf“⁽¹⁾.

3.1.2.1.2. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Unterstützung des Kyoto-Protokolls durch die EU nicht infrage gestellt werden darf, jedoch sollten auch weiterhin Fragen dazu gestellt werden dürfen, wie diese Ziele erreicht werden.

(1) ABl. C 19 vom 21.1.1998, S. 91.

3.1.2.1.3. Die Kommission bemerkt⁽²⁾, dass die derzeitigen Regeln — sowohl auf nationaler als auch auf gemeinschaftlicher Ebene — Verzerrungen bei der Entscheidung der Verbraucher für oder gegen eine Energiequelle oder ein Energieerzeugnis und in Bezug auf die Wettbewerbsbedingungen bewirken können. Diesen Schwierigkeiten könnte am besten durch einen gemeinschaftlichen Rahmen zur Erleichterung der Annäherung der Besteuerungsverfahren der Mitgliedstaaten begegnet werden. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass dies im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten belassen werden sollte, je nach den jeweiligen Angebots- und Nachfragestrukturen der Mitgliedstaaten. Jedoch müssten die Mitgliedstaaten gemeinsam gegen die Umweltverschmutzung angehen, da Umweltverschmutzung keine Grenzen kennt.

3.1.2.1.4. Die Kommission möchte, dass nach dem Stillstand bezüglich des Vorschlags für eine Richtlinie zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften⁽³⁾ Fortschritte erzielt werden. Der Ausschuss wiederholt seine Unterstützung für Entscheidungen der Mitgliedstaaten, weist die Mitgliedstaaten jedoch auf die Empfehlung in dem Vorschlag hin, dass bei der Umsetzung der Richtlinie eine Erhöhung der Gesamtsteuerbelastung vermieden werden sollte.

3.1.2.1.5. Die Kommission vertritt die Ansicht, dass⁽⁴⁾ „die Schwächen der derzeitigen Regelungen erneut daran deutlich wurden, wie unterschiedlich die Mitgliedstaaten insbesondere im Bereich des Güterkraftverkehrs auf den Anstieg der Ölpreise im Jahr 2000 reagierten. Dies zeigt einmal mehr, dass ein gemeinschaftlicher Rechtsrahmen für die Besteuerung von Energieerzeugnissen notwendig ist, und zwar nicht nur in Bezug auf die Struktur der einschlägigen Steuern, sondern auch in Bezug auf die Steuersätze, um so Verzerrungen im Binnenmarkt zu verhindern, um zu gewährleisten, dass die Preise von Energieerzeugnissen die externen Umweltkosten widerspiegeln, und um die Gemeinschaft in die Lage zu versetzen, ihre umweltpolitischen Zusagen auf internationaler Ebene zu erfüllen.“ Dem Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Zusammenhang zwischen der Reaktion der Mitgliedstaaten und der Notwendigkeit eines gemeinschaftlichen Rechtsrahmens nicht einsichtig, da die Ereignisse in den einzelnen Ländern von unterschiedlichen einzelstaatlichen Faktoren verursacht wurden.

3.1.2.1.6. Zusammenfassend stellt die Kommission fest, dass⁽⁵⁾ „der Umschwung zu Umweltsteuern eindeutig sehr langsam erfolgt.“ Sie erklärt, dass „ein gemeinsames Regelwerk, das nach Umweltkriterien gestaffelte Sätze vorsieht, sehr hilfreich sein könnte.“ Der Ausschuss meint hierzu, dass der Versuch, sich auf ein gemeinsames Regelwerk zu einigen, keine Maßnahmen, die ansonsten von den Staaten getroffen würden, verhindern sollte. Der Ausschuss empfiehlt das Aufstellen gemeinsamer Ziele zusätzlich zu einem weiter anhaltenden Bemühen um ein gemeinsames Regelwerk.

(2) KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.1.2, Energie- und Umweltsteuern, (dritter Absatz).

(3) KOM(97) 30.

(4) KOM(2001) 260 endg., Energie- und Umweltsteuern (sechster Absatz).

(5) KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.1.2, Energie- und Umweltsteuern (letzter Absatz).

3.1.2.2. Besteuerung von Fahrzeugen

3.1.2.2.1. Die Kommission schreibt, dass eine Annäherung der Besteuerung von Kraftfahrzeugen gefördert werden sollte. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die grenzüberschreitenden Auswirkungen bei Privatfahrzeugen die Bürger nur in geringem Maße betreffen und dass den Prioritäten der Mitgliedstaaten Vorrang gegeben werden sollte. Bei gewerblichen Transportmitteln, die in grenzüberschreitenden Tätigkeiten eingesetzt werden, sieht der Ausschuss jedoch ein Problem für die Wettbewerbsfähigkeit.

3.1.2.2.2. Die Kommission teilt mit, dass ⁽¹⁾ „geprüft werden wird, inwiefern die Steuern für Zulassung und Benutzung von Kraftfahrzeugen unter Umweltaspekten umgestaltet werden können.“ Grundsätzlich unterstützt der Wirtschafts- und Sozialausschuss eine derartige Maßnahme, unter der Voraussetzung, dass die Mitgliedstaaten solche Leitlinien in ihre Pläne für die CO₂-Reduzierung eingliedern.

3.1.2.3. Verbrauchsteuern auf Tabakwaren und Alkohol

3.1.2.3.1. Die derzeitigen Verbrauchsteuersysteme in der Europäischen Union gewähren den Regierungen der Mitgliedstaaten einen großen Spielraum. Der Ausschuss hat sich mit dem Vorschlag der Kommission zur Änderung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren ⁽²⁾ befasst. Durch diese Richtlinie würden die Verbrauchsteuern auf Tabakwaren stärker angeglichen. Der Ausschuss lehnte den Vorschlag in seiner Stellungnahme CES 1330/2001 ab. Die Kommission will vor Ende 2002 einen Bericht über die Alkoholbesteuerung annehmen.

Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Verbrauchsteuern auf Tabakwaren und Alkohol innerhalb eines groben Rahmens grundsätzlich Angelegenheit der Mitgliedstaaten sind. Es gibt deutliche Austauschbeziehungen zwischen diesen Steuern, der Gesamthöhe der direkten Besteuerung, der Höhe des gesamten verfügbaren Einkommens und darüber hinausreichenden (z. B. gesundheits- und agrarpolitischen) Interessen. Das derzeit große Gefälle bei den Verbrauchsteuern, die auf alkoholische Getränke erhoben werden, hat einen intensiven grenzüberschreitenden Handel (legal und illegal) zur Folge, der jedoch Angelegenheit der Mitgliedstaaten ist.

3.2. Direkte Steuern

3.2.1. Internationaler Hintergrund

3.2.1.1. Das Hauptziel der größten Volkswirtschaften, auch der EU-Mitgliedstaaten, besteht darin, ein steuerliches Umfeld zu schaffen, das den freien und fairen Wettbewerb fördert,

die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit unterstützt und dabei gleichzeitig gewährleistet, dass die Grundlagen für die eigenen Steuereinnahmen nicht untergraben werden. Die Arbeiten der OECD zur Beseitigung schädlichen Steuerwettbewerbs und auch das Steuerpaket der EU leisteten hierzu in den letzten Jahren einen wesentlichen Beitrag ⁽³⁾.

3.2.1.2. In einer weiteren diesbezüglichen Stellungnahme (ECO/067) äußert sich der Ausschuss zum Thema „Steuerwettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen“. Im Allgemeinen stimmt der Ausschuss mit den Schlussfolgerungen der Kommission ⁽⁴⁾ überein, dass „bei der Ermittlung schädlicher Steuerpraktiken und der Vereinbarung von Fristen zu ihrer Beseitigung beträchtliche Fortschritte erzielt wurden“. Zu näheren Ausführungen sei auf die Stellungnahme von ECO/067 verwiesen.

3.2.2. Unternehmensbesteuerung

3.2.2.1. In ihrer Mitteilung zur Steuerpolitik verweist die Kommission darauf, dass derzeit an einer eingehenden Studie zur Unternehmensbesteuerung gearbeitet werde.

3.2.2.2. „Die Studie soll die Unterschiede hinsichtlich des effektiven Körperschaftsteuerniveaus analysieren und dabei unter anderem den Ergebnissen des Berichts des Rüding-Ausschusses (1992) Rechnung tragen. Ferner ist darauf zu achten, wie sich die jeweiligen Bemessungsgrundlagen der Körperschaftsteuer auf die effektive Besteuerung auswirken. Ferner soll die Studie auch die wichtigsten Steuervorschriften benennen, die die grenzübergreifende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt behindern können. Auf dieser Grundlage sind dann die Auswirkungen auf Unternehmens- und Investitionsstandorte zu bewerten. Die Kommission beabsichtigt, die mit dem Abbau steuerlich bedingter Verzerrungen zusammenhängenden steuerpolitischen Fragen herauszuarbeiten und unter Beachtung der Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft mögliche Abhilfemaßnahmen zu prüfen.“ ⁽⁵⁾

3.2.2.3. Der Ausschuss hat diese neue Mitteilung inzwischen erhalten und plant, eine Stellungnahme hierzu zu erstellen.

3.2.3. Besteuerung des Einkommens von Personen

3.2.3.1. Zusammengefasst kann die Position der Kommission wie folgt wiedergegeben werden ⁽⁶⁾: „Wie in Abschnitt 2.3 erwähnt, fallen die persönlichen Einkommensteuern vollständig in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, und die

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.1.2, Besteuerung von Fahrzeugen, (zweiter Absatz).

⁽²⁾ KOM(2001) 133 endg.

⁽³⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.2.1 (erster Absatz).

⁽⁴⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.2.1 (zweiter Absatz).

⁽⁵⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.2.2 (zweiter Absatz).

⁽⁶⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.2.3 (erster und dritter Absatz).

Koordination auf EU-Ebene dient allein dazu, grenzüberschreitende Diskriminierungen und Beschränkungen der vier Grundfreiheiten zu verhindern. So kann in manchem Bereich eine Koordinierung der nationalen persönlichen Einkommensteuern notwendig sein, um bei grenzübergreifenden Tatbeständen Doppelbesteuerung oder nicht-beabsichtigte Nichtbesteuerung zu vermeiden und Steuerhinterziehung zu verhindern. (...)"

3.2.3.2. (...) Wie die zunehmende Anzahl von Rechtssachen vor dem EuGH zeigt, ist mit neuen Problemen zu rechnen. Wenn die Lösung grenzübergreifender Tatbestände im Zusammenhang mit der Besteuerung des persönlichen Einkommens nicht völlig dem Gerichtshof überlassen werden soll, ist auf EU-Ebene eine stärkere Koordination notwendig.

3.2.3.3. Der Ausschuss begrüßt eine gewisse Koordination, um die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern.

3.2.4. Besteuerung der Altersversorgung

3.2.4.1. Die Kommission stellt fest, dass einige wenige Staaten keine Steuerabzüge für private Rentenzahlungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (aus einem anderen Land) gewähren. Dies führt eindeutig zu Problemen, für die die Kommission Lösungen innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens sucht⁽¹⁾. Der Ausschuss teilt die Befürchtungen der Kommission und verabschiedete eine Stellungnahme zu diesem Thema.

3.2.5. Betrugsbekämpfung — direkte und indirekte Steuern

3.2.5.1. Der Ausschuss bringt seine anhaltende Besorgnis über das gesamte Ausmaß der Betrugsfälle zum Ausdruck, die innerhalb der Gemeinschaft namentlich in den Bereichen MwSt, Zölle und Verbrauchsteuern verzeichnet werden. Er begrüßt die zur Betrugsbekämpfung eingeleiteten Maßnahmen der Kommission.

3.2.6. Durchsetzung steuerpolitischer Ziele im Erweiterungsprozess

3.2.6.1. Der Ausschuss unterstützt die von der Kommission ergriffenen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Beiträgskandidaten bei der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands die Grundpfeiler des steuerlichen Besitzstands annehmen.

4. Mittel und Wege zum Erreichen der Ziele

4.1. Beschlussverfahren⁽²⁾

4.1.1. Um im Bereich der Steuern voranzukommen, arbeitete die Kommission bisher hauptsächlich Vorschläge für Richtlinien, in einigen Fällen auch für Verordnungen aus. Richtlinien und Verordnungen haben den Vorteil, dass sie erst nach umfassender Erörterung im Rat, im Europäischen Parlament und im Wirtschafts- und Sozialausschuss angenommen werden und überdies Rechtssicherheit bieten, weil sie vom Gerichtshof durchgesetzt werden können.

4.1.2. Das Tempo, mit dem Richtlinienvorschläge im Bereich der Steuern angenommen werden, ist aber enttäuschend. (...) Die Kommission beabsichtigt angesichts des raschen wirtschaftlichen und technischen Wandels und der damit verbundenen Notwendigkeit, Gesetzgebung rasch anzupassen und zu modernisieren, die ihr im Einklang mit dem Vertrag vom Rat übertragenen Durchführungsbefugnisse umfassender zu nutzen.

4.1.3. (...) Die Kommission ist nach wie vor der Ansicht, dass zumindest in bestimmten Bereichen der Steuerpolitik eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit unerlässlich ist. Da einschlägige Entscheidungen derzeit noch einstimmig angenommen werden müssen, wird es nach der Erweiterung der Union noch wesentlich schwieriger werden, sich auf neue Gemeinschaftsvorschriften zu einigen. Wenn also Rechtsvorschriften nicht absolut unerlässlich sind (vor allem im Bereich der direkten Steuern), müssen andere Möglichkeiten gefunden werden, um bei der Beseitigung steuerlich bedingter Hindernisse und Verzerrungen im Binnenmarkt die Fortschritte zu erzielen, die die Steuerzahler zu Recht erwarten.

4.1.4. Der Ausschuss teilt die Ansicht der Kommission, dass es schwierig ist, Fortschritte bei Steuerfragen zu erzielen und dass neue Wege gefunden werden müssen. Daher begrüßt der Ausschuss die unter 4.2, 4.3 und 4.4 umrissenen Maßnahmen der Kommission.

4.2. Die Rolle der Kommission als Hüterin der Verträge⁽³⁾

4.2.1. Die Kommission weist auf die Vielzahl von Fällen hin, die vor den EuGH gebracht werden, bei denen die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten entweder gegen den EG-Vertrag oder gegen geltendes Gemeinschaftsrecht verstossen. Sie ist der Ansicht, dass „die rasche Entwicklung, die die Rechtsprechung in diesem Bereich in den letzten Jahren aufgrund von Einzelklagen vor dem EuGH genommen hat, zeigt, dass die Kommission hier verstärkt tätig werden muss“.

⁽¹⁾ KOM(2001) 214 endg.

⁽²⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 4.1 (zweiter und vierter Absatz).

⁽³⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 4.1 (zweiter und vierter Absatz).

4.2.2. Die Kommission sieht ihre Aufgabe darin, eine gemeinsame Antwort auf EuGH-Entscheidungen vorzuschlagen, „falls erforderlich auch durch entsprechende gemeinschaftliche Rechtsvorschriften. Auch wenn es darum geht, dass die Mitgliedstaaten Urteile des EuGH beachten und ordnungsgemäß durchführen, spielt die Kommission eine wichtige Rolle.“

4.2.3. Grundsätzlich unterstützt der Ausschuss den Ansatz der Kommission in Bezug auf die Tätigkeit des EuGH in Steuerangelegenheiten.

4.2.4. „(...) steht fest, dass die Kommission als Hüterin der Verträge im Bereich der Steuern keine Nachsicht bei Vertragsverletzungen üben darf.“

4.2.5. „(...) in Bezug auf Vertragsverletzungen im steuerlichen Bereich will die Kommission nun allgemein eine mehr vorausschauende Strategie verfolgen, und sie ist auch eher bereit, tätig zu werden, wenn sie feststellt, dass gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen wird. Außerdem wird sie für die ordnungsgemäße Durchsetzung der Urteile des EuGH sorgen. (...)“.

4.2.6. Der Ausschuss befürwortet diese Vorgehensweise, ist sich allerdings der Tatsache bewusst, dass die Mitgliedstaaten möglicherweise auf unterschiedlichen Wegen die Anwendung der Urteile und deren Einbeziehung in ihre jeweiligen Steuerregelungen vornehmen.

4.3. Erweiterung des politischen Instrumentariums⁽¹⁾

4.3.1. Ansätze, die nicht auf den Erlass von Rechtsvorschriften im engeren Sinne abzielen („soft legislation“), können ein weiteres Mittel sein, um im Steuerbereich voranzukommen. (...) Ein solches, nicht auf den Erlass von Rechtsvorschriften abzielendes Vorgehen sollte das Europäische Parlament im Wege der vorhandenen Konsultationsmechanismen zur Konsultation in größtmöglichem Maße einbeziehen.

4.3.2. Der Rückgriff auf derartige nichtverbindliche Konzepte könnte vor allem dann besonders wirksam sein, wenn sie auf einem festen rechtlichen Fundament aufbauen, etwa dem EG-Vertrag oder dem Fallrecht des Europäischen Gerichtshofs. In solchen Fällen können Instrumente wie Mitteilungen, Empfehlungen, Leitlinien und Auslegungsvermerke den Mitgliedstaaten Anleitung zur Umsetzung der Grundsätze des EG-Vertrags vermitteln und zu einer raschen Beseitigung von Hindernissen im Binnenmarkt beitragen. (...)

4.3.3. Der Ausschuss unterstützt dies voll und ganz. Er ermuntert die Kommission, Ansätze der „soft legislation“ in den Bereichen zu entwickeln, in denen mit ihrer Hilfe Fortschritte im steuerlichen Bereich erzielt werden können.

(1) KOM(2001) 260 endg., Ziffer 4.3 (erster und zweiter Absatz).

4.4. Verstärkte Zusammenarbeit⁽²⁾

4.4.1. Die Kommission schreibt, dass „aufgrund der in Nizza beschlossenen Regelung die Kommission dem Rat vorschlagen kann, dass schon eine Gruppe von nur acht Mitgliedstaaten enger zusammenarbeiten kann, wenn der Rat diesem Vorhaben mit qualifizierter Mehrheit zustimmt. (...)“.

4.4.2. Der Ausschuss unterstützt diesen Ansatz für eine verstärkte Zusammenarbeit, wenn die Mitgliedstaaten zu dem Schluss gelangen, dass dies in ihrem Interesse liegt.

5. Schlussfolgerung

In ihrer Schlussfolgerung zählt die Kommission sechs grundlegende steuerpolitische Ziele auf.

- i. Umsetzung der Rechtsetzungsstrategie für den Bereich der Mehrwertsteuer.
- Der Ausschuss befürwortet dies⁽³⁾.
- ii. Stärkere Annäherung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Umwelt- und Energiesteuern auf EU-Ebene.
- Der Ausschuss geht davon aus, dass diese Annäherung schwer durchführbar sein wird. Er würde einstweilen eine erneute Betonung der Ziele, zusammen mit Leitlinien für Umweltsteuern, Abfallbeseitigung usw. begrüßen.
- iii. Annäherung der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren und Alkohol.
- Da diese Steuern einen wesentlichen Teil der Steuersysteme der Mitgliedstaaten ausmachen, können sie nicht isoliert behandelt werden. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es dem Wettbewerb zwischen den Ländern überlassen werden sollte, eine Annäherung über einen längeren Zeitraum herbeizuführen.
- iv. Koordinierung der Unternehmensbesteuerung.
- Der Ausschuss wird zu gegebener Zeit seine Stellungnahme zu der neuen Mitteilung der Kommission zur Körperschaftsteuer⁽⁴⁾ vorlegen.
- v. Beseitigung der steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung.
- Der Ausschuss unterstützt dieses Ziel ohne jeden Vorbehalt.
- vi. Verbesserung der Beschlussfassung im Steuerbereich.
- Der Ausschuss stimmt mit der Ansicht der Kommission überein, dass auf absehbare Zeit noch das Einstimmigkeitsprinzip gelten soll.

(2) KOM(2001) 260 endg., Ziffer 4.4 (erster und zweiter Absatz).

(3) ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 59.

(4) KOM(2001) 582 endg.

In der Zwischenzeit unterstützt der Ausschuss beide vorgeschlagenen Instrumente zum Erreichen der steuerpolitischen Zielsetzung (1), wonach:

(1) KOM(2001) 260 endg., Ziffer 5, zweiter Absatz, letzter Punkt der Aufzählung.

- im Steuerbereich das Instrument des Vertragsverletzungsverfahrens gezielt und in ausgewogener Weise aktiver eingesetzt werden muss und
- zu erwägen ist, inwiefern häufiger auf andere Lösungen als Rechtsvorschriften und eine engere Zusammenarbeit zurückgegriffen werden könnte.

Brüssel, den 28. November 2001.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Veränderte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen: neue wirtschaftspolitische Herausforderungen für die Europäische Union“

(2002/C 48/19)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2001 an. Berichterstatterin war Frau Konitzer.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 46 Ja-Stimmen und 3 Stimmabstimmungen folgende Stellungnahme.

1. Die Ausgangslage

1.1. Die Wirtschaftsentwicklung der EU im Jahr 2000 war so günstig wie es seit mehr als einem Jahrzehnt nicht mehr beobachtet worden war. Das BIP-Wachstum lag bei knapp $3 \frac{1}{2}$ %. Die Beschäftigung stieg kräftig (1,7 %), so dass die Arbeitslosigkeit im Vergleich zum Vorjahr um einen vollen Prozentpunkt auf 8,3 % der Erwerbspersonen sinken konnte. Damit war nach einem Maximum von 11,1 % (1994) das Niveau vor der Rezession von 1992/1993 praktisch wieder erreicht. Trotz der hohen Ölpreise lag die Inflationsrate nur knapp über 2 % und das außenwirtschaftliche Gleichgewicht konnte als gewährleistet angesehen werden.

1.2. Diese günstige Entwicklung war sowohl auf anhaltende strukturpolitische Bemühungen zurückzuführen, das Funktionieren der Waren- und Dienstleistungsmärkte sowie der Ar-

beits- und Kapitalmärkte zu verbessern als auch auf entscheidende Fortschritte bei der Stärkung der makroökonomischen Bedingungen für Wachstum und Beschäftigung, die seit der letzten Rezession und insbesondere im Hinblick auf die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion realisiert worden waren (1).

1.3. Die Hoffnung, diese günstige Entwicklung ununterbrochen über eine Reihe von Jahren fortsetzen zu können — wie es für die Lösung des Beschäftigungsproblems der EU notwendig wäre —, wurde jedoch im Laufe des Jahres 2001 enttäuscht.

(1) Vgl. auch: ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 51 (ECO/041), ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 60 (ECO/042), ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 72 (ECO/046), ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 79 (ECO/054), ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 177 (ECO/065).