

Brüssel, den 25. April 2002

STELLUNGNAHME
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema
**"Der Steuerwettbewerb und seine Auswirkungen
auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen"**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 28. Februar 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

"Der Steuerwettbewerb und seine Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen"
(Initiativstellungnahme).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 25. Februar 2002 mit großer Mehrheit bei 4 Stimmenthaltungen an. Berichterstatter war **Herr MORGAN**.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 390. Plenartagung (Sitzung vom 25. April 2002) mit 90 gegen 3 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat beschlossen, eine Initiativstellungnahme zum Thema "Steuerwettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen" zu erarbeiten. Es gibt gute Gründe, die ihn zur Erarbeitung dieser Stellungnahme bewogen haben. Auf breiter Front waren Fehlentwicklungen festzustellen. Die Initiativen, die unlängst seitens der EU und auf internationaler Basis ergriffen wurden, haben allerdings dazu geführt, dass nun das gesamte Problemspektrum erörtert wird. Dementsprechend will der Ausschuss in dieser Stellungnahme die Probleme definieren und über die mit den eingeleiteten Maßnahmen erzielten Fortschritte berichten.

1.2 Unter der "Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen" versteht der Ausschuss die Fähigkeit eines Unternehmens, in einem sich ständig verändernden Marktfeld zu überleben und zu wachsen und gleichzeitig seiner Verantwortung gegenüber den Anteilseignern, Mitarbeitern, Kunden und Lieferanten gerecht zu werden.

1.3 Zu den verschiedenen Marktkräften, die für die Unternehmen Chancen und Risiken bergen, gehören folgende Faktoren:

- Veränderungen der Verbraucherpräferenzen,
- Wettbewerbsvorsprünge,
- Konjunkturzyklen,
- die Auswirkungen des Binnenmarkts,
- die Auswirkungen der Globalisierung.

1.4 Die gesamte Palette staatlicher Politik und staatlichen Handelns generiert in vielen Bereichen auch Faktoren, die sich auf die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen auswirken können. Typische Faktoren sind in diesem Zusammenhang die Sozialabgaben für Arbeitnehmer, die Sozialsysteme, die Umweltabgaben und -vorschriften, das Verbraucherrecht, die Verkehrsinfrastruktur, die Arbeitnehmerqualifikationen, das Bildungs- und Gesundheitswesen und die Gestaltung internationaler Abkommen. Am unmittelbarsten wirken sich natürlich die Bemessungsgrundlage und der Umfang der Unternehmensbesteuerung aus.

1.5 Mit "steuerlich" (bzw. "Steuer...") meint der Ausschuss den Fiskus der EU-Mitgliedstaaten und der Drittstaaten, d.h. die Struktur der Steuereinnahmen und der öffentlichen Ausgaben. "Steuerwettbewerb" kann auf zwei Wegen entstehen: Erstens kann das Gesamtsteuersystem eines Staates diesen für Unternehmen attraktiver machen als andere Staaten. Hier sind die Bemessungsgrundlage für die Unternehmensbesteuerung und deren Umfang häufig der bestimmende Faktor. Zweitens können Staaten unabhängig von ihrer steuerpolitischen Grundausrichtung Sonder- und Ausnahmebestimmungen usw. erlassen, die speziell darauf abzielen, Unternehmen zur Ansiedlung und zum Verbleib in ihrem Hoheitsgebiet zu bewegen. Diese Praxis wird als schädlicher Steuerwettbewerb definiert. Derartige Anreize können auch in Form von staatlichen Beihilfen gewährt werden.

1.6 Standortentscheidungen, die Unternehmen im Hinblick auf eine optimale Wettbewerbsfähigkeit treffen, sind nicht notwendigerweise und sicherlich nicht ausschließlich steuerlich motiviert. Verschiedene Faktoren spielen für unterschiedliche Unternehmen aus unterschiedlichen Branchen eine mehr oder weniger wichtige Rolle.

1.7 In seinem Überblick über die laufenden Initiativen, die seitens der EU und auf internationaler Basis ergriffen wurden, berücksichtigt der Ausschuss folgende Aspekte:

- die steuerpolitischen Prioritäten der EU;
- die Studie der Europäischen Kommission zur Unternehmensbesteuerung;
- den EU-Verhaltenskodex zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs;
- die Maßnahmen der EU zur Beseitigung wettbewerbsverzerrender staatlicher Beihilfen;
- die Maßnahmen der OECD.

2. Überblick über die Initiativen

2.1 Die steuerpolitischen Prioritäten der EU

2.1.1 Die Kommission veröffentlichte am 23. Mai 2001 eine Mitteilung mit dem Titel "Steuerpolitik in der Europäischen Union - Prioritäten für die nächsten Jahre". Der Ausschuss hat eine Stellungnahme zu dieser Mitteilung erarbeitet.¹ Die Mitteilung bietet eine Reihe von Einblicken in die Problematik des Steuerwettbewerbs. Sie wird auch unter Ziffer 4.1 erörtert.

2.1.1.1 Unter Ziffer 3.2.1 wird wie folgt auf den internationalen Hintergrund Bezug genommen:

"(...) 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."

2.1.1.2 Abschnitt 1 enthält folgende Feststellung zum schädlichen Steuerwettbewerb:

"Die Bemühungen zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs durch den Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung und die Vorschläge zur Besteuerung von Zinserträgen werden es den Mitgliedstaaten ermöglichen, ihre Fähigkeit zur Ausschöpfung der Einnahmequellen zu konsolidieren, was ihnen den notwendigen Spielraum für eine Reduzierung der hohen durchschnittlichen Abgabenbelastung der Arbeit verschaffen wird. Genau aus diesem Grund ist es wichtig, dass die Gemeinschaft alle Maßnahmen des Steuerpakets zu Ende führt."

2.1.1.3 In Abschnitt 2.1 werden die Möglichkeiten für nationale steuerpolitische Strategien wie folgt erörtert:

"Der politische Dialog auf EU-Ebene war der Entwicklung eines integrierten Konzepts förderlich, das den politischen Möglichkeiten und den Grenzen steuerlicher Maßnahmen besser Rechnung trägt. Steuersenkungen sollten auf Bereiche konzentriert sein, in denen positive Angebotseffekte hervorgerufen werden, und mit Reformen der Sozialleistungssysteme verknüpft werden, um das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial zu steigern. Hervorzuheben ist die Notwendigkeit einer Senkung der steuerlichen Belastung der Arbeit und einer Reduzierung der Lohnnebenkosten, insbesondere bei gering qualifizierter und schlecht bezahlter Arbeit."

Eine weitere Bezugnahme erfolgt in Abschnitt 2.4:

"(...) Die Höhe der öffentlichen Ausgaben ist ebenfalls Sache der Mitgliedstaaten, solange sie in angemessener Weise durch Einnahmen gedeckt sind, d.h. dass der Haushalt nahezu ausgeglichen oder im Überschuss ist. (...)"

2.2 Studie der EU zur Unternehmensbesteuerung

2.2.1 Die Studie der Kommission zur Unternehmensbesteuerung wurde am 23. Oktober 2001 in Form

einer Mitteilung (KOM(2001) 582) und eines Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen (SEK(2001) 1681) veröffentlicht. Der Ausschuss wird diesen Dokumenten eine separate Stellungnahme widmen. Siehe auch die unter Ziffer 4.2 getroffenen Feststellungen.

2.2.2 Der Kommission zufolge² zeigen die Ergebnisse der quantitativen Analyse für 1999, dass "die effektive steuerliche Belastung für gebietsansässige Investoren je nach EU-Mitgliedstaat sehr unterschiedlich ist, und gleiches gilt für die steuerliche Behandlung von Investitionen in oder aus anderen Ländern (...). Die Schwankungsbreite der inländischen effektiven Körperschaftsteuersätze beträgt im Falle einer Grenzinvestition etwa 37 Prozentpunkte (von -4,1% bis 33,2%) und im Falle einer Investition mit höherer Rendite etwa 30 Prozentpunkte (von 10,5% bis 39,7%). (...) Bemerkenswert ist, wie beständig die relative Position der Mitgliedstaaten über das gesamte Spektrum an inländischen und grenzüberschreitenden Indikatoren hinweg ist, insbesondere auf den oberen und den unteren Rängen."

2.2.3 "Diese großen Unterschiede können je nach Standort-Mitgliedstaat Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit von EU-Unternehmen haben und bilden wiederum für Unternehmen Anreize, am steuerlich günstigsten Standort zu investieren, auch wenn der betreffende Standort ohne Berücksichtigung der Steuern möglicherweise nicht der effizienteste ist. Somit können Unterschiede in Bezug auf das effektive Niveau der Unternehmenssteuern eine ineffiziente Ressourcenallokation und damit Wohlfahrtskosten implizieren. Eine genaue Quantifizierung der durch die Unterschiede bei den effektiven Körperschaftsteuersätzen in der EU verursachten Effizienzeinbußen oder Wohlfahrtskosten wurde im Rahmen dieser Studie nicht versucht. Das Ausmaß dieser steuerlichen Unterschiede und ihrer Streuung verdient dennoch Aufmerksamkeit, wobei zu bedenken ist, dass einige Externalitäten, aber auch die verschiedenen legitimen steuerpolitischen Ziele eine gewisse Abweichung vom Ziel der Steuerneutralität rechtfertigen können."

2.2.4 Zur Beseitigung der in der EU bestehenden steuerlichen Hindernisse zieht die Kommission verschiedene gezielte Lösungsansätze in Erwägung.³ Sie räumt diesbezüglich jedoch Folgendes ein: "Nur durch die Schaffung einer konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage für multinationale Unternehmen in der EU im Wege eines einheitlichen Rahmens für die Unternehmensbesteuerung würden die meisten steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt systematisch angegangen werden. Unternehmen, die innerhalb der EU grenzüberschreitend oder international tätig sind, soll es künftig gestattet sein, das Einkommen des gesamten Konzerns anhand eines einzigen Regelwerks zu berechnen und für steuerliche Zwecke konsolidierte Bilanzen zu erstellen (um die potenziellen steuerlichen Wirkungen rein konzerninterner Geschäfte auszuschalten)."

2.2.5 "Mit diesem Ansatz wird die Befugnis der Mitgliedstaaten zur Festsetzung der Körperschaftsteuersätze nicht angetastet. (...)"

2.2.6 "Die Kommission ist (daher) der Auffassung, dass es nur logisch ist, wenn sie ihre Arbeiten im Bereich der Unternehmensbesteuerung an einer umfassenden Lösung zur Beseitigung der noch bestehenden steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende Unternehmenstätigkeit im Binnenmarkt orientiert. (...) Die Kommission hält es für notwendig, dass den Unternehmen für ihre Tätigkeiten innerhalb der EU eine konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage angeboten wird, dass ein zweckmäßiger, von allen Beteiligten akzeptierter Zurechnungsmechanismus entwickelt wird und dass die Mitgliedstaaten die nationalen Körperschaftsteuersätze festsetzen."⁴ In der Studie der Kommissionsdienststellen werden verschiedene Ansätze und technische Möglichkeiten untersucht.

2.3 Verhaltenskodex

2.3.1 Der Bericht der Gruppe "Verhaltenskodex" (Unternehmensbesteuerung - "Primarolo-Gruppe") wurde am 29. November 1999 veröffentlicht. Auf seiner Tagung am 28. Februar 2000 nahm der Rat zu dem Inhalt des Berichts nicht Stellung.

2.3.2 In Absatz 3 dieses Berichts werden die schädlichen Maßnahmen wie folgt definiert:

"A. Unbeschadet der jeweiligen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft betrifft dieser Verhaltenskodex, der sich auf die Unternehmensbesteuerung bezieht, die Maßnahmen, die den Standort für wirtschaftliche Aktivitäten in der Gemeinschaft spürbar beeinflussen oder beeinflussen können. Die vorgenannten wirtschaftlichen Aktivitäten umfassen auch alle Aktivitäten innerhalb einer

Unternehmensgruppe.

Zu den steuerlichen Maßnahmen, auf die sich der Kodex bezieht, gehören sowohl Rechts- und Verwaltungsvorschriften als auch Verwaltungspraktiken.

B. Innerhalb des unter Buchstabe A bezeichneten Anwendungsbereichs sind steuerliche Maßnahmen als potentiell schädlich und daher als unter diesen Kodex fallend anzusehen, die gemessen an den üblicherweise in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden Besteuerungsniveaus eine deutlich niedrigere Effektivbesteuerung, einschließlich einer Nullbesteuerung, bewirken.

Ein solches Besteuerungsniveau kann sich aus dem Nominalsteuersatz, aus der Besteuerungsgrundlage oder aus anderen einschlägigen Faktoren ergeben.

Bei der Beurteilung der Schädlichkeit dieser Maßnahmen ist unter anderem zu berücksichtigen,

1. ob die Vorteile ausschließlich Gebietsfremden oder für Transaktionen mit Gebietsfremden gewährt werden oder
2. ob die Vorteile völlig von der inländischen Wirtschaft isoliert sind, so dass sie keine Auswirkungen auf die innerstaatliche Steuergrundlage haben oder
3. ob die Vorteile gewährt werden, auch ohne dass ihnen eine tatsächliche Wirtschaftstätigkeit und substantielle wirtschaftliche Präsenz in dem diese steuerlichen Vorteile bietenden Mitgliedstaat zugrunde liegt oder
4. ob die Regeln für die Gewinnermittlung bei Aktivitäten innerhalb einer multinationalen Unternehmensgruppe von international allgemein anerkannten Grundsätzen, insbesondere von den von der OECD vereinbarten Regeln, abweichen oder
5. ob es den steuerlichen Maßnahmen an Transparenz mangelt, einschließlich der Fälle einer laxeren und undurchsichtigen Handhabung der Rechtsvorschriften auf Verwaltungsebene."

2.3.3 In Absatz 4 des Berichts wird danach gestrebt, neue schädliche Maßnahmen zu unterbinden:

"Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, keine neuen schädlichen steuerlichen Maßnahmen im Sinne dieses Kodex zu treffen. Die Mitgliedstaaten halten daher bei der Gestaltung ihrer künftigen Politik die dem Kodex zugrundeliegenden Prinzipien ein."

2.3.4 In Absatz 5 wird auf die besondere Problematik von Inseln und abhängigen Gebieten Bezug genommen:

"Soweit die steuerlichen Maßnahmen der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bestimmter Gebiete dienen, wird beurteilt, ob sie im Verhältnis zum angestrebten Ziel angemessen und auf dieses ausgerichtet sind. Bei dieser Beurteilung wird den besonderen Merkmalen und Zwängen der Gebiete in äußerster Randlage und der Inseln mit geringer Flächenausdehnung besondere Beachtung geschenkt, ohne dass dabei die Integrität und Kohärenz der gemeinschaftlichen Rechtsordnung, die auch den Binnenmarkt und die gemeinsamen Politiken umfasst, ausgehöhlt wird."

Die Mitgliedstaaten mit abhängigen oder assoziierten Gebieten oder mit besonderen Verantwortlichkeiten oder steuerlichen Vorrechten in bezug auf andere Gebiete verpflichten sich, im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Bestimmungen die Anwendung dieser Grundsätze in diesen Gebieten zu gewährleisten."

2.3.5 In dem Bericht wurden die schädlichen Maßnahmen in folgende Kategorien unterteilt:

- a) Finanzdienstleistungen, Konzernfinanzierung und Lizenzgebühren,
- b) Versicherung, Rückversicherung und Kapitalversicherung,
- c) konzerninterne Dienstleistungen,
- d) Holding-Gesellschaften,

- e) steuerbefreite und Offshore-Gesellschaften,
- f) Sonstiges.

Insgesamt wurden nahezu 300 Maßnahmen ermittelt und als akzeptabel oder aber schädlich und inakzeptabel kategorisiert. Es wurde allgemeine Einigung darüber erzielt, dass 66 schädliche Maßnahmen existieren, die bis 2003 zurückgenommen werden sollen. Dem Rat "Wirtschaft und Finanzen" wurde am 4. Dezember ein Bericht vorgelegt, der jedoch keine eindeutigen Schlussfolgerungen enthielt. Der Rat hat die Arbeitsgruppe gebeten, ihre Arbeiten gemäß dem für das Steuerpaket festgelegten Zeitplan fortzusetzen.

2.4 Maßnahmen der EU im Bereich der staatlichen Beihilfen

2.4.1 Wie das für den Wettbewerb zuständige Kommissionsmitglied **Mario Monti** unlängst ausführte⁵, *"bleibt trotz der erzielten Fortschritte noch Spielraum für eine weitere Verringerung der staatlichen Beihilfen. Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten daher nachdrücklich in ihren Bemühungen um eine Verringerung des Gesamtbetrags der Beihilfen, wie sie der Europäische Rat in Stockholm im Frühjahr 2001 gefordert hat. Die Mitgliedstaaten sind auch weiterhin aufgefordert, ihre Ausgabenpolitik eingehend zu überdenken. Mit jeder Senkung der Beihilfeaufwendungen verringern sich ganz eindeutig die Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt und verstärken sich die positiven Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion. Für die Kommission werde ich darauf acht en, dass die strenge Kontrolle der staatlichen Beihilfen eine Priorität bleibt."*

2.4.2 *"Was das verarbeitende Gewerbe betrifft, so stellen die für diesen Bereich gewährten 28 Mrd. Euro gegenüber dem zwischen 1995 und 1997 festgestellten Jahres-Durchschnittsbetrag von 36 Mrd. Euro einen Rückgang dar, der sich aber nicht gleichmäßig auf die EU-Länder verteilt, sondern im wesentlichen auf einen substanziellen Rückgang der Beihilfeaufwendungen in Italien und Deutschland zurückzuführen ist. In Belgien, Griechenland, Spanien, Luxemburg, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich waren zwar auch Rückgänge zu verzeichnen, die aber durch den Anstieg in anderen Mitgliedstaaten ausgeglichen wurden."*

2.4.3 *Zwischen den Mitgliedstaaten sind die Unterschiede auch weiterhin erheblich. Im Verhältnis zur Wertschöpfung weist Griechenland das höchste Beihilfenniveau auf, das Vereinigte Königreich und Portugal das niedrigste: Der prozentuale Anteil an der Wertschöpfung ist in Griechenland mehr als sieben Mal so hoch wie im Vereinigten Königreich. Mitgliedstaaten wie Schweden, die Niederlande, das Vereinigte Königreich oder Portugal haben ihre Beihilfen auf einem niedrigen Niveau halten können, während Italien, Deutschland und Spanien einen raschen Rückgang verzeichnen."*

2.4.4 Die Kommission kündigte im Juli 2001 weitere Maßnahmen mit folgenden Schwerpunkten an:

- a) Förderung der Transparenz über das Register und den Anzeiger für staatliche Beihilfen,
- b) Überwachung der Beihilfenkontrollvorschriften,
- c) wirksame Beihilfenkontrolle in den Bewerberstaaten,
- d) schnellere Rückforderung rechtswidriger Beihilfen: Besondere Bedeutung soll die schnellere Rückforderung von Beihilfen haben, die von der Kommission als mit den EU-Beihilfebestimmungen unvereinbar eingestuft wurden.

2.4.5 Am 11. Juli 2001 leitete **Kommissionsmitglied Monti** eine groß angelegte beihilferechtliche Überprüfung der Unternehmenssteuerregelungen ein. Gegenstand dieser Untersuchung waren elf derartige Regelungen in acht Mitgliedstaaten sowie bestehende Steuervorteile in vier weiteren Mitgliedstaaten, die angesichts der wirtschaftlichen Veränderungen des EU-Binnenmarkts nicht länger gerechtfertigt sind (siehe Pressemitteilung IP/01/982).

2.5 OECD

2.5.1 Auf der globalen Ebene hat sich die OECD mit dem schädlichen Steuerwettbewerb befasst und sich dabei insbesondere mit den so genannten Steueroasen auseinander gesetzt, von denen sie 35 in einer Liste zusammenfasste. Mittlerweile sind 28 Steuergebiete Verpflichtungen eingegangen und wurden aus der schwarzen Liste der OECD herausgenommen. Die USA gaben zu bedenken, ob es ethisch vertretbar sei, souveränen Staaten die Übernahme der OECD-Standpunkte aufzuerlegen. Seit den Ereignissen des 11. September 2001 ist die politische Unterstützung für die Bekämpfung von Steuerbetrug und Geldwäsche jedoch größer geworden, und die so genannten Steueroasen werden nun stärker unter die Lupe genommen.

2.5.2 Die Steueroasen wurden aufgefordert, bis spätestens 28. Februar 2002 einer Zusammenarbeit mit der OECD zuzustimmen. Steueroasen, die dieser Aufforderung nicht nachkommen, müssen mit Sanktionen rechnen.

3. Charakteristische Merkmale der einzelstaatlichen Besteuerung

3.1 Die charakteristischen Merkmale der einzelstaatlichen Besteuerung gehen auf historisch und kulturell bedingte Entscheidungen von Regierungen und Bürgern zurück.

3.2 Sie sind das Spiegelbild der Rolle, die der Regierung in den verschiedenen Staaten zugewiesen wird. Die Staaten treffen ihre wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen in dem Bewusstsein, dass sich diese Entscheidungen in ganz bestimmter Weise auf die von ihnen zu treffenden steuerlichen Regelungen auswirken werden.

3.3 Beispielsweise werden die in Hochsteuerländern entstandenen steuerlichen Nachteile unter Umständen durch eine bessere öffentliche Infrastruktur oder höhere Arbeitnehmerqualifikationen wettgemacht. Die Gaststaaten und die dort ansässigen Unternehmen sind sich dieser Kompensation ("trade-off") zwischen dem Besteuerungsniveau und den damit verbundenen öffentlichen Ausgaben voll und ganz bewusst.

3.4 Die Studie zur Unternehmensbesteuerung enthält die Schlussfolgerung, dass die Körperschaftsteuersätze Sache der Regierungen der Mitgliedstaaten sind.

4. Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und Besteuerung

4.1 Die folgenden, für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen relevanten Themen werden in der EWSA-Stellungnahme zur "Steuerpolitik in der Europäischen Union" (KOM(2001) 260) erörtert, die parallel zu dieser Stellungnahme erarbeitet wird.

4.1.1 Die Beschäftigungs- oder Lohnnebenkosten sind in einigen Mitgliedstaaten so hoch, dass sie auf ausländische Investoren abschreckend wirken können.

4.1.2 Die Rohstoffkosten können einen erheblichen Teil der Gesamtkosten ausmachen. Für energieintensive Branchen kann die effektive Energiebesteuerung ein wichtiger Gesichtspunkt sein.

4.1.3 Die EU hat ein gemeinsames MwSt-System, allerdings schwanken die geltenden Sätze innerhalb einer bestimmten Bandbreite, und in einigen Mitgliedstaaten bestehen Ausnahmeregelungen. Die MwSt-Regelung eines Mitgliedstaats kann auf ansiedlungswillige Unternehmen anziehend oder abschreckend wirken, wie beispielsweise die laufende Diskussion über die mehrwertsteuerliche Behandlung des elektronischen Handels zeigt, in deren Rahmen Befürchtungen geäußert wurden, dass Unternehmen aus Drittstaaten, die sich innerhalb der EU registrieren lassen müssen, sich für einen Staat entscheiden werden, der einen niedrigen MwSt-Satz anwendet.

4.1.4 Die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit ist in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich hoch und kann sich auf die Fähigkeit eines Unternehmens, die benötigten Arbeitskräfte einzustellen, auswirken.

4.1.5 Die schwierige Übertragung von Rentenansprüchen zwischen den Mitgliedstaaten ist ein Hemmnis für die Mobilität der Arbeitskräfte. Dies gilt insbesondere für Führungs- und Fachkräfte.

4.2 Die nachstehend angesprochenen Aspekte wurden im Rahmen der Studie zur Unternehmensbesteuerung behandelt, die im Oktober 2001 von der Kommission veröffentlicht wurde.

4.2.1 Die Gestaltung der Konzernverrechnungspreise, d.h. der Preise, zu denen Güter- und Leistungstransaktionen zwischen den einzelnen Unternehmen einer Wirtschaftseinheit, z.B. eines multinationalen Unternehmens, verrechnet werden: Innerhalb der EU ist das Schlichtungsübereinkommen eine Möglichkeit zur Lösung von Verrechnungspreis-Streitigkeiten.

4.2.2 Konzerninterne Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren unterliegen der Quellenbesteuerung durch die einzelstaatlichen Steuerbehörden, was zu Doppelbesteuerungen führen kann. In derartigen Fällen sind die Unternehmen mit zeitaufwändigen Verwaltungsverfahren konfrontiert. Außerdem können ihnen zwischen der Entrichtung der Steuern und deren Rückerstattung Finanzierungskosten entstehen.

4.2.3 Der grenzüberschreitende Verlustausgleich ist dann gegeben, wenn ein Unternehmen die Möglichkeit hat, Verluste grenzüberschreitend zu verrechnen, d.h. ein Unternehmen, dass auf einem Markt einen Verlust erleidet, kann diesen Verlust mit den auf einem anderen Markt erzielten Gewinnen verrechnen. Da innerhalb des Binnenmarkts kein derartiger Verrechnungsmechanismus besteht, entstehen den

Unternehmen hier erhebliche Kosten und sie können davon abgehalten werden, auf neuen, bisher unerschlossenen Märkten zu investieren.

4.2.4 Die grenzüberschreitende Unternehmensintegration kann auch innerhalb des Binnenmarkts kostenaufwändig sein und Unternehmen davon abhalten, sich optimal umzustrukturen. Zu den aufgetretenen Problemen gehören Steuern, die bei der Übertragung von Steuern auf Zweigbetriebe anfallen, die nicht vorhandene Möglichkeit, einen Verlustvortrag auf ein neues Filialnetz zu übertragen, und die obligatorische Auflösung von Rückstellungen, die den steuerpflichtigen Gewinn bis zu dem betreffenden Zeitpunkt gemindert haben. Die Fusionsrichtlinie von 1990 sorgte für eine gewisse Verbesserung der Situation, doch werden die EU-Unternehmen durch die bestehenden Hindernisse gegenüber Nicht-EU-Unternehmen, die innerhalb der EU eine Greenfield-Investition vornehmen, benachteiligt.

4.2.5 Auch bei der Unternehmensbesteuerung bestehen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede, und zwar sowohl hinsichtlich der Steuerbemessungsgrundlage als auch bezüglich des Körperschaftsteuersatzes. Die Staaten legen fest, wie die Unternehmen innerhalb ihres Hoheitsgebiets besteuert werden sollen, und sie können diesen Entscheidungsspielraum z.B. als ein Instrument zur Förderung von Start-up-Unternehmen oder zur Anwerbung von Auslandsinvestitionen nutzen. In einigen Fällen haben Unternehmen die Möglichkeit, Investitionen im Wege von Abschreibungen steuermindernd geltend zu machen.

4.2.6 Neben den vorstehend angesprochenen Problemen, die sich bei einem Geschäftsbetrieb in mehreren Staaten stellen können, sind Unternehmen, die sich in anderen Mitgliedstaaten betätigen, ohne dort niedergelassen zu sein, häufig mit administrativen Schwierigkeiten aufgrund von steuer- und sozialpolitischen Regelungen konfrontiert, denen einheimische Unternehmen nicht unterliegen. Derartige Probleme verzerren den Wettbewerb.

4.3 Innerhalb der EU sollte es den Unternehmen möglich sein, effizient über die Grenzen hinweg zu agieren und somit von der Schaffung des Binnenmarkts zu profitieren. An dem Unterschied, der hinsichtlich der Geschäftseffizienz zwischen einem in mehreren Staaten agierenden Unternehmen und einem nur in einem Staat agierenden Unternehmen besteht, lassen sich die Hemmnisse ermessen, die sich auf die Wettbewerbsfähigkeit eines innerhalb des Binnenmarkts tätigen Unternehmens auswirken.

4.4 Die Beseitigung steuerlicher Verzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten kann auf formellem oder informellem Wege erfolgen. Die Studie zur Unternehmensbesteuerung bietet Raum für die Erzielung eines hohen Grades an formeller Konvergenz zwischen den Körperschaftsteuerregelungen. Die Konvergenz der Steuersätze lässt sich jedoch nur auf informellem Wege durch entsprechendes Handeln der Mitgliedstaaten erreichen.

5. Schlussfolgerungen und weitere Maßnahmen

5.1 Die Körperschaftsteuersätze verbleiben im autonomen Entscheidungsbereich der Mitgliedstaaten. Infolgedessen werden sich die heterogenen einzelstaatlichen Regelungen naturgemäß in einer latenten Konkurrenzsituation befinden. Gemäß der Studie der Kommission zur Unternehmensbesteuerung sollen jedoch viele Widersprüchlichkeiten ausgeräumt werden. Ganz allgemein wurden alle Mitgliedstaaten in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon aufgefordert, die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Steuersysteme zu verbessern.

5.2 In der Zwischenzeit müssen die Maßnahmen, die sich hinsichtlich der Standortwahl von Unternehmen als schädlich erwiesen haben, angegangen werden. Der Ausschuss fordert den Rat auf, die im Primarolo-Bericht behandelten Probleme mit politischen Maßnahmen anzugehen, weil diese Probleme im Hinblick auf den Steuerwettbewerb von zentraler Bedeutung sind. Dabei dürfen jedoch weder die am 1. Dezember 1997 in Verona erzielte Vereinbarung über ein Bündel von Steueraufnahmen ("Steuerpaket")⁶ noch die Tatsache, dass parallel dazu ein Zeitplan für die Fortsetzung der Beratungen über die Verwirklichung der Hauptbestandteile dieses Pakets vereinbart wurde⁷, aus dem Blickfeld geraten. Mit der Erstellung des Berichts wurde ein großer Schritt nach vorn getan. Wenn jetzt nicht gehandelt wird, würde dies einen doppelt so großen Rückschritt bedeuten.

5.3 Als ermutigend empfindet der Ausschuss das jüngste Tätigwerden der Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen. In ihrer Mitteilung über die steuerpolitischen Prioritäten weist die Kommission darauf hin, dass sie im Steuerwesen ganz allgemein die Absicht hat, Mitgliedstaaten, die sich nicht konform

verhalten, vor dem Europäischen Gerichtshof zu verklagen. Der Ausschuss fordert die Kommission eindringlich auf, diesen Weg zu beschreiten, um illegale staatliche Beihilfen aus der Welt zu schaffen.

5.4 Der Ausschuss bittet die Kommission und die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass die OECD-Studie nach der am 28. Februar 2002 ablaufenden Frist zu einem guten und achtbaren Abschluss gebracht wird.

5.5 Was die Unternehmen betrifft, so muss die höchste Priorität darin bestehen, das in der Mitteilung über die steuerpolitischen Prioritäten umrissene Programm zu vervollständigen. Die Mehrwertsteuer, die private Altersvorsorge und die Verrechnungspreise sind nur einige der Themen, die in diesem Zusammenhang behandelt werden müssen.

5.6 Von größter Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit der in der EU tätigen Unternehmen werden die Ergebnisse der im Oktober 2001 veröffentlichten Studie zur Unternehmensbesteuerung sein, obwohl zu bedenken ist, dass die Festlegung der Körperschaftsteuersätze in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verbleiben soll. Die **zweigleisige Strategie** der Kommission beinhaltet die unverzügliche Inangriffnahme der gezielten Maßnahmen und die gleichzeitige Aufnahme einer breit angelegten Diskussion über die umfassenden Maßnahmen mit dem **Ziel**, eine konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage für die grenzüberschreitende Unternehmensstätigkeit in der EU zu schaffen.

5.7 Unter den zahlreichen Fragen, die sich hier stellen, müssen die steuerpolitischen Aspekte des Statuts der Europäischen Gesellschaft Vorrang genießen. Die mit der Gründung einer Europäischen Gesellschaft (SE) verbundenen Vorteile werden nur dann in vollem Umfang zum Tragen kommen, wenn die Gründung einer SE für bestehende Unternehmen keine zusätzliche Steuerbelastung mit sich bringt, sondern ihnen einige Steuerhemmnisse aus dem Weg räumt, die einem Geschäftsbetrieb in mehr als einem Mitgliedstaat bisher entgegenstehen. Derzeit ist jedoch keine dieser beiden Voraussetzungen gegeben, was den Erfolg des Statuts der Europäischen Gesellschaft gefährden könnte. Gleichzeitig darf die Anwendung des SE-Statuts nicht zu neuen steuerlichen Verzerrungen gegenüber den in den Mitgliedstaaten registrierten Unternehmen führen.

5.8 Obschon die Steuerregelungen und der Steuerwettbewerb für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen von Bedeutung sind, sind die wirklich ausschlaggebenden Faktoren nur dann steuerlicher Natur, wenn die Steuerregelungen unangemessen und schädlich sind. Die steuerlichen Rahmenbedingungen sind politischer Natur und spiegeln die Erkenntnisse der Neuen Politischen Ökonomie (Public Choice) wider. Viele Marktkräfte, die sich auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auswirken, sind praktisch unkontrollierbar. Die Unternehmen erwarten von den Politikern, dass diese die steuerlichen Rahmenbedingungen mit Augenmaß und logischer Konsequenz setzen und langfristig stabil halten.

Brüssel, den 25. April 2002

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Patrick VENTURINI

¹ CES 1486/2001.

² KOM(2001) 582 endg., S. 8.

³ KOM (2001) 582 endg., S. 18.

⁴ KOM (2001) 582 endg., S. 19.

⁵ Pressemitteilung der Kommission vom 19.7.2001 zum Thema "Trend bei staatlichen Beihilfen weist in die richtige Richtung" (IP/01/1033).

⁶ Schlussfolgerungen des Rates "Wirtschaft und Finanzen", ABl. C 2 vom 6. Januar 1998.

⁷ Europäischer Rat (Santa Maria da Feira): Schlussfolgerungen des Vorsitzes; Pressemitteilung Nr. 200/1/00 vom 19. Juni 2000.

- -

- -

R/CES 1051/2001 rev. (EN) MP/R/el .../...

CES 526/2002 (EN) MP/S/js

CES 526/2002 (EN) MP/S/js .../...

CES 526/2002 (EN) MP/S/js .../...