

IND/526

Brüssel, den 9. Dezember 1994

STELLUNGNAHME
der Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk
und Dienstleistungen
zur
**"Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament:
Die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen
für kleine und mittlere Unternehmen"**
(Dok. KOM (94) 206 endg.)

Berichterstatter: Herr E. MULLER

Elektronisch
abgespeicherter Text

Die Kommission beschloß am 6. Juni 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen"

(Dok. KOM (94) 206 endg.)

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 30. November 1994 an. Berichterstatter war Herr E. MULLER.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner ... Plenartagung (Sitzung vom ...) ... folgende Stellungnahme:

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der gemeinschaftliche Kontext

1.1.1. Seit Vollendung des Binnenmarktes wurden verschiedene Gemeinschaftsaktionen gestartet, die sich mit der Rolle der KMU in der Europäischen Union beschäftigen. Das Ende 1993 veröffentlichte Weißbuch betont insbesondere ihre Bedeutung für die Erreichung der durch das Weißbuch vorgegebenen Ziele.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat in zahlreichen Stellungnahmen die Vorgehensweise der Kommission grundsätzlich unterstützt, ebenso das Parlament, während sie der Rat im allgemeinen bestätigt oder sogar noch weiterentwickelt hat. Gleichzeitig wies der Wirtschafts- und Sozialausschuß auf eine Reihe von Bereichen hin, in denen er spezifische Maßnahmen zugunsten der KMU und des Handwerks für notwendig hält.

Es reicht nämlich nicht aus, den reellen und potentiellen Wert der KMU sowie ihre Rolle bei den gemeinsamen Bemühungen um die Einleitung von Aktionen zur wirtschaftlichen und sozialen Stärkung der Europäischen Union festzustellen. Vielmehr gilt es zu berücksichtigen, daß diese potentiellen Kräfte sich nur dann entfalten und wirklich genutzt werden können, wenn es gelingt, den sehr unterschiedlichen Sektoren der kleinen und mittelständischen Unternehmen eine neue Dynamik zu verleihen und Hemmnisse soweit wie möglich abzubauen.

Damit das Vertrauen, das gegenwärtig in die KMU als "Eckpfeiler der Wirtschaft der Europäischen Union" gesetzt wird, nicht einer folgeschweren Ernüchterung weicht, ist es wichtig, auf allen Entscheidungsebenen tätig zu werden, um konkret Mittel und Wege einer sinnvollen, sofortigen und dauerhaften Nutzung des Potentials der KMU aufzuzeigen.

1.1.2. Die zu erörternde Mitteilung der Kommission kann als ein Versuch betrachtet werden, konkrete Aktionen einzuleiten. Sie stützt sich auf das strategische Programm für den Binnenmarkt und bezieht sich ausdrücklich auf den wirtschaftspolitischen Grundsatz, dem zufolge die Förderung der KMU im Gemeinschaftsinteresse liegt.

Die von der Kommission gewählte Vorgehensweise entspricht dem Prinzip, das in der Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament vom 26. Juni 1992¹ genannt wird, die sich auf die Schlußfolgerungen der Arbeitsgruppe unter Vorsitz von Herrn RUDING zum Thema "Leitlinien für die Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Vertiefung des Binnenmarktes" stützt.

1.1.3. Das Thema Subsidiarität sollte daraufhin untersucht werden, ob die von der Kommission vorgeschlagenen Leitlinien und Lösungen Anreize für die Mitgliedstaaten darstellen, auf der Grundlage

"optimaler Verfahren" und im Rahmen ihrer nationalen Zuständigkeiten geeignete Maßnahmen zu ergreifen oder ob Verbesserungsmaßnahmen das Funktionieren des Binnenmarktes direkt betreffen und daher in den Gemeinschaftsrahmen eingebettet werden können, der mehr oder weniger eng begrenzte bzw. zwingende Interventionen ermöglicht oder erfordert.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß eventuell im grenzüberschreitenden Handel der KMU auftretende Wettbewerbsverzerrungen verschiedene Ursachen haben können. Sie müssen deshalb in all ihren Aspekten geprüft werden, bevor man folgern kann, die Unterschiede in der direkten Besteuerung durch die Mitgliedstaaten behinderten das Funktionieren des Binnenmarktes so stark, daß eine Intervention der Europäischen Union zwingend erforderlich sei. Die Kommission könnte derartige Fälle prüfen.

1.1.4. Die Kommission wird gemäß dem zuvor zitierten, in ihrer Mitteilung vom 26. Juni 1992 genannten Grundsatz tätig und unterstreicht, "sie habe keinesfalls die Absicht, die rein nationalen Steuerregelungen für die KMU zu harmonisieren".

Vorbehaltlich der nachfolgenden Erwägungen zu verschiedenen in der Mitteilung genannten Bereichen befürwortet der Ausschuß diese vorsichtige Vorgehensweise im gegenwärtigen Entwicklungsstadium der Europäischen Union und äußert seine Genugtuung über die eingeleitete Initiative zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für KMU.

Diese Vorgehensweise sollte es ermöglichen, einen goldenen Mittelweg zwischen den hohen Erwartungen, die in die Union und ihre Aktionsmittel zugunsten der KMU gesetzt werden, und restriktiveren Vorstellungen hinsichtlich Interventionen der Union gerade im Bereich der steuerlichen Rahmenbedingungen für KMU zu finden.

1.1.5. Der Ausschuß stellt mit Genugtuung fest, daß die Kommission mit ihren Initiativen zur Festlegung von Leitlinien, die eine Verbesserung der Modalitäten der Besteuerung der KMU ermöglichen, dem durch das Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung vorgegebenen Weg folgt.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, auf das Kapitel mit dem Titel "Abgabenbelastung der Arbeit" des Weißbuchs Bezug zu nehmen, das u.a. "die besondere Situation der KMU" sowie deren wichtige Rolle bei der Beschäftigung behandelt und verschiedene steuerliche Maßnahmen aufzählt, die den KMU helfen könnten.

1.1.6. Die Interdependenz und die direkten und indirekten Beziehungen zwischen den verschiedenen politischen Bereichen auf europäischer und nationaler Ebene werden somit erneut sehr deutlich. Aus diesem Grund weist der Ausschuß gerade im Rahmen dieser Stellungnahme nachdrücklich auf die Notwendigkeit wirkungsvoller, tragfähiger, gebündelter und koordinierter Aktionen hin, die die Ziele des "integrierten Programms zugunsten der KMU und des Handwerks" (Dok. KOM (94) 207 endg.) verfolgen.

1.2. Der mitgliedstaatliche Kontext

1.2.1. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten der KMU sind in Gestalt, Form, Umfang und Inhalt sehr vielfältig. Das Tempo, mit dem die entsprechenden Schritte eingeleitet werden, und der Zeitpunkt, zu dem dies geschieht, sind zu einem großen Teil davon abhängig, inwieweit Probleme der Beschäftigung, der Entwicklung und der Übertragung von Unternehmen auf nationaler und regionaler sowie sektorieller Ebene erkannt werden. Darüber hinaus bestimmen die im Rahmen der allgemeinen Leitlinien für die Wirtschafts-, Sozial-, Finanz- und Haushaltspolitik der Regierungen der Mitgliedstaaten festgelegten Kriterien, die allgemeinen und spezifischen Modalitäten für staatliche Interventionen zugunsten der KMU.

1.2.2. In diesem Kontext ist es notwendig, Ausschüsse zum Erfahrungsaustausch und zur Verbesserung der Verfahrensweisen einzurichten und "Konsultationsforen" zu gründen, an denen die von der Entwicklung der KMU betroffenen Organisationen in angemessener Art und Weise beteiligt werden sollten. Ebenfalls in diesem Kontext sind schrittweise die Instrumente und Mechanismen aufzuzeigen, die je nach Lage der Mitgliedstaaten als besonders geeignet für die KMU zu betrachten sind. Darüber hinaus wird in diesem Kontext die Behandlung der wichtigen Frage möglich sein, welche steuerlichen und nichtsteuerlichen Maßnahmen ergriffen werden sollten bzw. ob Kriterien wie die wirtschaftliche Effizienz der Maßnahmen, die Ausgewogenheit, die Neutralität, die sozialen Auswirkungen, die Vereinfachung der Verwaltungsvorschriften, die Auswirkungen auf den Haushalt usw. gelten sollten.

1.2.3. Die zweifellos interessante Erörterung dieser Aspekte ist im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme nicht möglich. Der Ausschuß ist jedoch überzeugt, daß das Problem der steuerlichen Rahmenbedingungen in einem möglichst globalen Kontext so bald wie möglich unter Berücksichtigung der Höhe und der Entwicklungstrends der Gesamtsteuerbelastung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene behandelt werden sollte. Da er keine Kenntnis darüber besitzt, in welcher Form und Intensität eine Anhörung der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Vorschläge der zu erörternden Mitteilung stattgefunden hat oder stattfinden wird, stellt er sich die Frage, ob diese Vorschläge den Anwendungsmöglichkeiten und der Bereitschaft zur Anwendung in den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen KMU-Politik entsprechen.

1.3. Der Kontext der KMU

1.3.1. Wie bereits unter Ziffer 1.1.1 betont wurde, ist mit der Förderung der KMU unverzüglich zu beginnen, wenn die Lage hinsichtlich Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung nachhaltig verbessert werden soll. Deshalb ist eine Anpassung der Maßnahmen an die Ausgangsbedingungen sowie an die Voraussetzungen für den Fortschritt der KMU allgemein erforderlich und sollte in allen Politikbereichen und auf allen Ebenen durchgeführt werden. Die Unternehmen müssen erkennen, daß große Bemühungen von seiten der Union und der Mitgliedstaaten gemacht werden und sollten dies nicht nur als ein Zeichen der Hoffnung verstehen, sondern vor allem als eine konkrete Einladung, unter den bestmöglichen Bedingungen als echte Partner zum Fortschritt beizutragen.

1.3.2. Um potentielle Kräfte freizusetzen, müssen die Union und die Mitgliedstaaten einige Besonderheiten der KMU berücksichtigen, von denen mindestens zwei erwähnt werden sollten:

- die große Vielfalt hinsichtlich der Größe und der Tätigkeiten der KMU;
- die Notwendigkeit der Bereitstellung von Unterstützungsmechanismen für die KMU bei der Durchführung der Programme sowie integrierter und koordinierter Aktionen.

1.4. Auf den drei obengenannten Ebenen sollten Maßnahmen zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen der KMU durchgeführt werden, was ein besseres Verständnis der damit zusammenhängenden Probleme einschließlich der Probleme, die die sozioökonomischen Kreise im allgemeinen mehr oder weniger direkt betreffen, ermöglichen wird.

2. Erörterung der in der Mitteilung vorgesehenen Aktionsbereiche

2.1. Das Problem der Vereinfachung der Steuervorschriften zur Gewährleistung einer besseren Entwicklung der KMU in der Union ist im allgemeineren Kontext der Finanzierung der KMU zu sehen. Die Kommission sollte ermutigt werden, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und den Organisationen, die die KMU vertreten, das sehr bedeutende Problem der KMU-Finanzierung zu untersuchen und dabei systematisch die insbesondere in ihrer Mitteilung über die Finanzierungsprobleme der kleinen und mittelständischen Unternehmen (Dok. KOM (93) 528 endg. vom 10. November 1993) eingeleitete Verfahrensweise weiterzuführen, um die bestmöglichen Lösungsansätze hinsichtlich der Finanzierungskosten, des Zugangs zu Finanzmitteln, Krediten usw. zu ermitteln².

Es stellt sich die Frage, ob die verschiedenen in der Mitteilung über die Finanzierung der KMU genannten Finanzierungsmöglichkeiten, die Verfahren und Programme keine steuerlichen Auswirkungen haben. Falls dies so wäre, müßten sie ebenfalls im Hinblick auf das Ziel der Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen geprüft werden.

2.2. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, weshalb sich die Mitteilung der Kommission auf die vier genannten Bereiche (Selbstfinanzierung, steuerliche Behandlung von Risikokapital, Betriebsstätten, Unternehmensübertragung) beschränkt, die zwar nicht ohne Interesse sind, auf den ersten Blick jedoch wenig kohärent erscheinen und deren Auswirkungen auf die Gesamtheit der KMU in den Mitgliedstaaten relativ unbedeutend sein dürften.

Angesichts der Notwendigkeit einer integrierten Politik und koordinierter Entwicklungsprogramme, die dynamisierend und innovativ wirken können, ist dieser Aspekt nicht zu vernachlässigen.

2.3. Selbstfinanzierung

2.3.1. Zahlreiche Aspekte stehen im Zusammenhang mit der Frage, ob Investitionen der KMU extern oder intern zu finanzieren sind. Diese Aspekte wurden wiederholt in den Stellungnahmen des Ausschusses aufgezeigt. Auch wenn die Selbstfinanzierung der Unternehmen in erster Linie aufgrund von bestimmten Modalitäten für die steuerliche Bemessungsgrundlage sowie der erzielten Reingewinne erfolgt, kann die Bildung von Selbstfinanzierungsmitteln in unterschiedlicher Art und Weise gefördert werden. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuß die Notwendigkeit, die steuerliche Behandlung reinvestierter Gewinne der KMU zu verbessern. Hinsichtlich der möglichen Auswirkungen der Steuerregelungen auf die Finanzmittel sollte im Rahmen der in den Mitgliedstaaten bestehenden Steuersysteme neutral vorgegangen werden.

2.3.2. Die Mitteilung umreißt klar das Problem der steuerlichen Ungleichbehandlung der Unternehmensgewinne, was auf die unterschiedlichen Steuersätze der Einkommensteuer (Einzelunternehmen und Personengesellschaften) und der Körperschaftsteuer sowie die ungleiche Behandlung von Unternehmen je nach ihrer Rechtsform zurückzuführen ist. Sie zielt darauf ab, Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen, die demselben Steuersystem unterliegen, abzuschaffen.

2.3.3. Mehrere Mitgliedstaaten haben bereits Maßnahmen ergriffen, um hinsichtlich der Modalitäten der Gewinnbesteuerung bestehende Verzerrungen zu begrenzen, und sie weisen somit gewissermaßen den Weg, den auch die anderen Mitgliedstaaten einschlagen sollten. Bei der Definition der möglichen Leitlinien in der Empfehlung vom 25. Mai 1994³, die der am selben Tag veröffentlichten Mitteilung als Anhang beigelegt ist, stützt sich die Kommission im übrigen auf diese Beispiele.

2.3.4. Vor allem in der Begründung und den Anhängen zu dieser Empfehlung bemüht sich die Kommission um Deutlichkeit. Die verschiedenen Aspekte der Gesamtsproblematik werden hier detailliert behandelt, während bei der Lektüre des Mitteilungstextes allein eher der Eindruck entstehen könnte, es sei eine zu summarische Vorgehensweise gewählt worden.

Der Ausschuß stellt sich jedoch die Frage, ob die Mitgliedstaaten in bezug auf die Anwendungsmöglichkeiten der Empfehlungen in hinreichendem Maße befragt wurden. Folglich ersucht er die Kommission, darauf zu achten, daß die Mitgliedstaaten im Rahmen der Informationen über die wichtigsten von ihnen ergriffenen Maßnahmen, die sie bis zum 31. Juli 1995 bereitstellen müssen, auch die Gründe dafür aufführen, weshalb sie die Empfehlungen der Kommission nicht befolgten.

2.3.5. Der Ausschuß anerkennt die Bemühungen, die zur Vermeidung einer ungleichen Besteuerung der reinvestierten Gewinne insbesondere dadurch durchgeführt wurden, daß bestimmte Optionen ermöglicht und/oder vergleichbare Steuersätze für Unternehmen unabhängig von der Frage eingeführt wurden, ob es sich dabei um Kapital- oder Personengesellschaften handelt. Er muß jedoch auf das komplexe Problem der Bestimmung des reinvestierten Gewinnes, insbesondere bei kleinen Unternehmen, also Einzelunternehmen und Personengesellschaften, sowie auf die damit zusammenhängenden Verwaltungsschwierigkeiten hinweisen. Es darf nicht dazu kommen, daß diesen Unternehmen unter dem Vorwand einer steuerlichen Entlastung neue Belastungen auferlegt werden, ohne ihnen die Gewähr zu geben, daß sie in der Praxis wirklich Nutznießer der für sie erlassenen Regelung sein werden.

Die Erfahrungen, die mit bestimmten Steuerregelungen gemacht wurden, geben Anlaß zu dieser Warnung. Es versteht sich von selbst, daß die angestrebte steuerliche Begünstigung von Personengesellschaften nicht zu einer Diskriminierung der Kapitalgesellschaften führen darf.

In diesem Zusammenhang weist der Ausschuß die Kommission darauf hin, daß die Möglichkeit der Änderung der Rechtsform, das heißt der Umwandlung einer Kapitalgesellschaft in eine Personengesellschaft, in der Mitteilung vom 25. Mai 1994 nicht vorgesehen ist. Diese Auslassung sollte behoben werden, insbesondere da die Mitteilung über die Unternehmensübertragung vom 23. Juli 1994 die Änderung der Rechtsform in beide Richtungen ermöglicht.

2.3.6. Die Kommission sollte deshalb prüfen, ob unabhängig von der Rechtsform der Unternehmen auf einzelstaatlicher Ebene eine Höchstgrenze für die Steuer auf Einkünfte aus Industrie und Handel festgesetzt werden sollte. Andere Maßnahmen, wie beispielsweise die Schaffung von Bedingungen, die den Steuerbedingungen für Kapitalinvestitionen entsprechen, sind denkbar, sollten jedoch auf die jeweilige spezifische nationale Lage abgestimmt und durch technische und politische Entscheidungen bedingt sein.

2.3.7. Um die Finanzierungslage der KMU zu verbessern und sie zur Selbstfinanzierung zu ermutigen, sollten die Mitgliedstaaten Informationen über die wirtschaftliche Doppelbesteuerung austauschen. Häufig unterliegen Unternehmensgewinne sowohl der proportional berechneten Körperschaftsteuer und die ausgeschütteten Gewinne dann auch der progressiv gestaffelten Einkommensteuer. Ebenso sollte ein Informationsaustausch über die wirtschaftliche Doppelbesteuerung des Vermögens stattfinden. Der Ausschuß bittet daher die Kommission, mit der bereits eingeleiteten Suche nach Lösungen für das Problem der Doppelbesteuerung fortzufahren.

2.4. Besteuerung von Risikokapital

2.4.1. Dieser Teil der Mitteilung sollte ausgehend von der Zweckmäßigkeit des Risikokapitals für die Gesamtheit der KMU erörtert werden. Hierzu ist auf die Stellungnahme des Ausschusses zu der "Mitteilung der Kommission über die Finanzierungsprobleme kleiner und mittlerer Unternehmen" vom 6. Juli 1994⁴ zu verweisen.

Einerseits ist zu berücksichtigen, daß die meisten KMU in der Union weniger als zehn Arbeitnehmer beschäftigen, was ihre Fähigkeit, Arbeitsplätze zu schaffen, nicht beeinträchtigt, allerdings insbesondere im Hinblick auf die Tätigkeitsbereiche dieser Unternehmen und ihre Auswirkungen die Frage aufwirft, inwieweit diese Finanzierungsmethode wirklich den Bedürfnissen der KMU - vor allem soweit es sich nicht um Kapitalgesellschaften handelt - entspricht.

Andererseits gilt es zu berücksichtigen, welches Innovations- und Wachstumspotential die KMU besitzen, die häufig in Bereichen tätig sind, die nur eine geringe sofortige wirtschaftliche Rentabilität versprechen. Falls dies der Fall ist, sollten geeignete Finanzierungsformen und -modalitäten über Risikokapital gewährleistet werden. Das Problem der Transparenz im Bereich des Risikokapitals gewinnt dabei an Bedeutung und sollte, soweit grenzüberschreitende Tätigkeiten betroffen sind, in einer Empfehlung behandelt werden.

2.4.2. Der Ausschuß stimmt deshalb mit der Kommission darin überein, daß untersucht werden sollte, wie die Funktionsweise der Risikokapitalfonds verbessert werden kann, wobei der grenzüberschreitende Aspekt berücksichtigt werden sollte und die in der Mitteilung zu Frankreich und dem Vereinigten Königreich beschriebenen Steuersysteme als Grundlage gewählt werden sollten.

2.5. Verwaltungsaufwand und Betriebsstätten

2.5.1. Der "Verwaltungsaufwand" im steuerlichen Bereich umfaßt Aspekte, die weit über Verwaltungs- und Steuerpflichten bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten hinausgehen. Außerdem ist zu präzisieren, daß die meisten KMU auf lokaler und regionaler Ebene tätig sind und tätig sein werden, es sei denn, sie sind in einer Grenzregion tätig und dehnen im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses ihr Tätigkeitsfeld auf den Markt des Nachbarlands oder der Nachbarländer in der Union aus.

2.5.2. Die Analyse, die die Kommission hinsichtlich der Auswirkungen der Verwaltungs- und Steuerpflichten der KMU bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten anstellt, ist insofern zutreffend, als sie den Schwerpunkt auf das Problem der Betriebsstätten legt, das in seinen verschiedenen Aspekten, zu denen die Besteuerung gehört, behandelt werden sollte.

2.5.3. Der Ausdruck "Betriebsstätte" wird immer in bilateralen Abkommen verwendet, durch die die Doppelbesteuerung bei der Einkommen- und Vermögensteuer beseitigt werden soll. Als Betriebsstätten werden feste Einrichtungen bezeichnet, in denen das Unternehmen seine gesamte oder einen Teil seiner Tätigkeiten zeitlich unbeschränkt ausübt.

Nach dem Musterabkommen der OECD gelten eine Baustelle oder ein Montageprojekt dann als Betriebsstätte, die der Besteuerung des Landes, in dem sie sich befindet, unterliegt, wenn ihre Einrichtung eine Mindestdauer von 12 Monaten überschreitet. Bilaterale Abkommen, die zwischen einigen Ländern geschlossen wurden, sehen eine kürzere Mindestdauer vor.

2.5.4. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß zahlreiche KMU insbesondere im Bausektor in Grenzregionen diesseits oder jenseits der Grenze (die theoretisch nicht mehr besteht) ohne Betriebsstätte tätig sind, ihren Sitz jedoch weiterhin in ihrem Herkunftsland belassen, in dem die Gewinne des Unternehmens der Steuerpflicht unterliegen.

2.5.5. Das Problem der Betriebsstätten sollte mit Blick auf die Ausdehnung der Tätigkeiten der KMU auf andere Mitgliedstaaten geprüft werden, und es sollte dabei detailliert auf die verschiedenen Formen der Unternehmensniederlassung eingegangen werden.

Falls es sich um eine Niederlassung in Form einer Zweigniederlassung oder Tochtergesellschaft handelt, was juristisch genau definierte Termini sind, dürften bei der Ausübung der Tätigkeit, wozu u.a. auch die Frage des anwendbaren Steuersystems gehört, keine Schwierigkeiten auftreten.

Handelt es sich jedoch um eine Betriebsstätte, können für die Unternehmen sowohl hinsichtlich der Besteuerung als auch eventueller steuerlicher und sonstiger Vorteile, die den im "Gastland" niedergelassenen Unternehmen gewährt werden, oder hinsichtlich der Bestimmungen der Sozialversicherung usw. ganz unterschiedliche Situationen auftreten.

Der Ausschuß ist der Auffassung, es sollte in diesem Bereich nicht vorschnell gehandelt, sondern sorgfältig geprüft werden, wie die Situation in den Grenzregionen bzw. in den weiter im Zentrum der Mitgliedstaaten liegenden Regionen wirklich aussieht.

2.6. Unternehmensübertragung

2.6.1. Das Thema der Unternehmensübertragung stellt zweifellos einen vorrangigen Handlungsbereich dar, in dem baldmöglichst zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union abgestimmte Aktionen eingeleitet werden sollten.

Die in diesem Bereich bestehenden Probleme betreffen bei weitem nicht nur das Thema der Besteuerung, das im übrigen sehr viel mehr Aspekte umfaßt, als in der Mitteilung kurz aufgeführt werden, die sich eigentlich auf Fragen der Erbschaft- und Schenkungsteuer beschränkt.

2.6.2. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß diese recht enge Sicht durch die jüngere Mitteilung vom 23. Juli 1994 mit dem Titel "Mitteilung der Kommission zur Übertragung von Unternehmen: Aktionen zugunsten der KMU" (94/C204/01) erweitert wurde.

2.6.3. Bislang wurde der Ausschuß zu dieser Mitteilung, die auf ein Konsultationsverfahren zurückgeht, das Anfang 1993 eingeleitet wurde, leider noch nicht um Stellungnahme ersucht. Das Ziel dieser Mitteilung stimmt vollständig mit dem der Mitteilung überein, denn auch mit der erstgenannten Mitteilung wird folgendes angestrebt:

- die Belastungen für die KMU zu verringern und zur Schaffung eines rechtlichen und steuerlichen Umfeldes beizutragen, das die Übertragung mit dem Ziel erleichtert, den Unternehmensbestand zu wahren und die Beschäftigung aufrechtzuerhalten,
- die Wettbewerbsverzerrung zwischen den KMU und den Großunternehmen zu beseitigen, da sich das Eigentum an den KMU im allgemeinen auf eine viel geringere Zahl von Personen verteilt, so daß der Tod eines der Inhaber auch viel gravierendere finanzielle Folgen im Hinblick auf die Fortführung des betreffenden Unternehmens nach sich ziehen kann.

2.6.4. Der Ausschuß strebt zwar keine detaillierte Analyse des Inhalts dieser neuen Mitteilung an, ist jedoch der Auffassung, einige Aspekte, die im Zusammenhang mit der Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen eine gewisse Rolle spielen, sollten betont und in den künftigen Arbeiten des Ausschusses besonders berücksichtigt werden.

2.6.5. Die Aktionen, die zur Verwirklichung der genannten Ziele in Frage kommen, erstrecken sich auf vier Handlungsebenen, die wiederum zehn Bereiche umfassen, in denen Maßnahmen durchgeführt werden sollten. Innerhalb dieser Tätigkeitsbereiche sollten die wichtigsten Aspekte, die steuerliche Auswirkungen für die Unternehmen haben und folglich in die Überlegungen zu diesem Thema miteinbezogen werden sollten, aufgeführt werden. Es handelt sich hierbei um die folgenden Aspekte:

2.6.5.1. Die angemessene Vorbereitung der Unternehmensübertragung durch:

- Maßnahmen in bezug auf das für die Änderung der rechtlichen Struktur geltende Recht;

- Maßnahmen in bezug auf die den Bedürfnissen der kleinen und mittleren Unternehmen am besten entsprechenden Modalitäten der Struktur und Arbeitsweise der Aktiengesellschaft;
- Aktionen in bezug auf die Steuerneutralität der durchzuführenden Maßnahmen zur wirkungsvollen Vorbereitung der Unternehmensübertragung.

2.6.5.2. Die Besteuerung der Übertragung auf Dritte, bei der verschiedene Aspekte in Zusammenhang mit der Veräußerung des Unternehmens, der Besteuerung des Veräußerungsgewinns sowie der Übertragung des Unternehmens auf die Belegschaft zum Tragen kommen, die in der Mitteilung vom 25. Mai 1994 nicht erwähnt werden.

2.6.5.3. Maßnahmen zur Förderung einer erfolgreichen Unternehmensübertragung innerhalb der Familie, wobei Fragen des Erb- und Schenkungsrechts eine wichtige Rolle spielen und nicht zu vernachlässigende Auswirkungen auf verschiedene Bereiche des nationalen Rechts sowie auf die grundlegenden Prinzipien der Steuergesetzgebung haben. In diesem Zusammenhang spielt u.a. auch das Problem der Doppelbesteuerung international tätiger Unternehmen eine Rolle.

2.6.6. Der Ausschuß äußert seine Genugtuung darüber, daß ein Reflexions- und Arbeitsdokument zu einem Bereich ausgearbeitet wurde, der beträchtliche Auswirkungen auf die Gesamtheit der KMU und auf die wirtschaftlichen Strukturen der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten und ihrer Regionen hat, weist jedoch nachdrücklich darauf hin, daß durch angemessene steuerliche Maßnahmen Anreize für Unternehmensgründer geschaffen werden sollten. Das Problem der Unternehmensübertragung und des Fortbestands der KMU kann nur dann in wirkungsvoller und dynamischer Art und Weise gelöst werden, wenn für bestehende und wirtschaftlich rentable Unternehmen interessierte Unternehmer gefunden werden können. Hierbei sind ganz unterschiedliche Maßnahmen zur Unterstützung denkbar. Steuerliche Vorteile können Anreize darstellen. Der Ausschuß fordert folglich, dem Thema im Rahmen der Mitteilung ein eigenes Kapitel zu widmen.

3. Vorschläge für weitere Maßnahmen

3.1. In Anbetracht der vorausgehenden Anmerkungen über den noch summarischen Charakter der gegenwärtig von der Kommission vorgegebenen Leitlinien möchte der Ausschuß einige ergänzende Anregungen zum Thema der Steuerbereiche geben, in denen die Zweckmäßigkeit von Aktionen sowie konkrete Aktionsmöglichkeiten auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene geprüft werden könnten.

3.2. Es versteht sich von selbst, daß bei dieser Prüfung die globalen steuerpolitischen und nicht steuerpolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten der Unternehmen sowie die Grundsätze und Leitlinien der Steuer-, Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten zu beachten sind.

3.3. Der Ausschuß erkennt an, daß die Mitteilung und die Empfehlung, die ihr in der Anlage beigelegt ist, einen ersten Schritt in Richtung auf das zu erreichende Ziel darstellen. Er ist sich auch der Tatsache bewußt, daß die Mitgliedstaaten über eine mehr oder weniger breite Palette an Mechanismen, Programmen und Bestimmungen zur Förderung der Gründung und Entwicklung von KMU in verschiedenen Bereichen verfügen. Allgemein können diese Maßnahmen in drei Kategorien unterteilt werden:

- a) Verringerung der finanziellen Belastung und des Verwaltungsaufwands;
- b) Förderung der Unternehmensgründung, der Übernahme bereits bestehender Unternehmen und der Aufnahme von Tätigkeiten auf solider Basis;
- c) Förderung der Entwicklung der KMU durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen im finanziellen, wirtschaftlichen, sozialen und technologischen Bereich.

3.4. In Wirklichkeit enthält die zu prüfende Mitteilung nur wenige Aspekte, die unmittelbar in die vorgenannten Kategorien eingeordnet werden können. Darüber hinaus hält der Ausschuß es für sinnvoll, die Interventionsmöglichkeiten im Bereich der steuerlichen Rahmenbedingungen zu erweitern.

Mit diesem Ziel und unter Hinweis darauf, daß er sich auf den Bereich der direkten Steuern beschränken wird, in dem die Europäische Union nur geringe Zuständigkeiten und Interventionsmittel besitzt, ersucht der Ausschuß die Kommission, Untersuchungen durchzuführen, die die folgenden Bereiche oder Aspekte behandeln sollten:

- 3.4.1. Mechanismen für steuerliche Vergünstigungen bei Neugründungen von Unternehmen bzw. bei der Übernahme eines Unternehmens, evtl. in einer ersten Phase teilweise oder vollständige Steuerbefreiung für den erwirtschafteten Gewinn, evtl. an die Erfüllung bestimmter Bedingungen im Bereich der beruflichen Bildung oder der Schaffung von Arbeitsplätzen geknüpfte Freistellungen;
- 3.4.2. Modalitäten für bestimmte Abzüge für Beteiligungen kleiner und mittlerer privater Investoren an KMU (vgl. Stellungnahme des WSA zu der "Mitteilung der Kommission über die Finanzierungsprobleme kleiner und mittlerer Unternehmen"⁵) sowie Möglichkeiten für die Bildung von Steuerrückstellungen, durch die Investoren Anreize für Investitionen in KMU geboten werden können;
- 3.4.3. mögliche Unterschiede bei der Besteuerung von institutionellen und privaten Investoren sowie von börsennotierten oder nichtnotierten Unternehmen;
- 3.4.4. Ausdehnung der den Einpersonengesellschaften mit beschränkter Haftung, die in einigen Mitgliedstaaten im Zuge einer EG-Initiative gegründet werden können, eingeräumten Möglichkeit, zwischen der Einkommensteuer oder der Körperschaftsteuer zu wählen, auf alle Mitgliedstaaten;
- 3.4.5. die den KMU eingeräumte Möglichkeit, nach einem noch festzulegenden Verfahren Sonderreserven für die Finanzierung materieller und immaterieller Investitionen anzulegen;
- 3.4.6. die Möglichkeit, vom zu versteuernden Einkommen die Kosten für Ausbildungsmaßnahmen im Bereich des Managements sowie die Kosten für notwendige Beratungen in der Phase der Unternehmensgründung abzusetzen;
- 3.4.7. Abschreibungsmöglichkeiten zum Ausgleich von möglichen Benachteiligungen der KMU im Vergleich zu Großunternehmen;
- 3.4.8. in den Mitgliedstaaten gültige Steuerregelungen hinsichtlich bestimmter nationaler und gemeinschaftlicher Aktionsprogramme und Beihilfen zugunsten der KMU;
- 3.4.9. Steuerfreibeträge bzw. -entlastungen für den in kleinen und mittleren Unternehmen mithelfenden Ehegatten des Betriebsinhabers;
- 3.4.10. die verschiedenen in der vorgenannten Mitteilung vom 23. Juli 1994 zum Thema "Unternehmensübertragung" genannten Aspekte.

4. Das Konsultationsverfahren und der WSA

- 4.1. Insgesamt befürwortet der Ausschuß die von der Kommission zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen ergriffenen Initiativen. Er hofft, daß die eingeleiteten Bemühungen auf den verschiedenen Ebenen, auf denen die Grundsätze und Ziele des "Integrierten Programms zugunsten der KMU und des Handwerks" erkannt und konkretisiert werden müssen, positive Reaktionen auslösen werden.
- 4.2. Zu den grundlegenden Problemen, die sich bei diesem komplexen Thema ergeben, gehört die Frage nach der Rechtsgrundlage der Instrumente und Maßnahmen. Die Kommission sollte diese Rechtsgrundlage definieren, was insofern möglich sein wird, als die für die verschiedenen Bereiche, wie z.B. dem in dieser Stellungnahme behandelten Bereich der steuerlichen Rahmenbedingungen, festgelegten Leitlinien im Hinblick auf ihre konkrete Umsetzung hinreichend präzisiert werden.
- 4.3. Angesichts der Herausforderung, die die kohärente Entwicklung der Europäischen Union darstellt, sollte der Ausschuß die Kommission und die von den Maßnahmen zugunsten der KMU betroffenen wirtschaftlichen und sozialen Kreise nach Kräften unterstützen.

In diesem Zusammenhang sollte noch einmal betont werden, daß der Ausschuß aufgrund seiner Zusammensetzung dazu bestimmt ist, als Forum für den Austausch und die Konzertierung zu dienen, um seine Funktion als beratendes Organ zu erfüllen. Es könnte sich erweisen, daß die Anregungen der sozialen und wirtschaftlichen Kreise, die der Ausschuß der Kommission immer dann weiterleitet, wenn sie eine sogenannte umfassende Konsultierung zu Aktions

programmen durchführt und dabei in einer ersten Phase versucht, realistische Ziele und Leitlinien aufzustellen, in verschiedener Hinsicht sinnvoll sind, da sie zur Berücksichtigung wichtiger Gedankenelemente und zu einer schnelleren Erkennung der Probleme beitragen. Ein solches Vorgehen könnte deshalb für bestimmte Aktionsprogramme und Leitlinien auf der Grundlage von noch zu bestimmenden Modalitäten vorgesehen werden, ohne daß dadurch das normale Konsultationsverfahren beeinträchtigt wird. Im Rahmen der in der Mitteilung vorgesehenen ergänzenden Arbeiten und Konsultationen könnte dies erprobt werden.

Brüssel, den 30. November 1994

Der Vorsitzende Der Generalsekretär
der Fachgruppe des Wirtschafts- und
Industrie, Handel, Handwerk Sozialausschusses
und Dienstleistungen

L. CONNELLAN Simon-Pierre NOTHOMB

¹ Dok. SEK (92) 1118 endg.

² Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der "Mitteilung der Kommission über die Finanzierungsprobleme kleiner und mittlerer Unternehmen" vom 6.7.1994 (Dok. CES 850/94)

³ ABl. Nr. L 177 vom 9.7.1994

⁴ Dok.CES 850/94

⁵ Dok. CES 850/94 vom 6.7.1994

CES 1092/94 fin (F) JK/R/js

.../...