

# EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

---

*Ausschuss für Wirtschaft und Währung*

VORLÄUFIG  
2007/XXXX(INI)

6.3.2007

## ENTWURF EINES BERICHTS

über den Beitrag der Steuer- und Zollpolitik zur Lissabon-Strategie  
(2007/XXXX(INI))

Ausschuss für Wirtschaft und Währung

Berichterstatlerin: Sahra Wagenknecht

**INHALT**

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
BEGRÜNDUNG .....	8

## ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zu dem Beitrag der Steuer- und Zollpolitik zur Lissabon-Strategie (2007/XXXX(INI))

*Das Europäische Parlament,*

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament "Der Beitrag der Steuer- und Zollpolitik zur Lissabon-Strategie" (KOM(2005)0532),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament und an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss "Koordinierung der Regelungen der Mitgliedstaaten zu den direkten Steuern im Binnenmarkt" (KOM(2006)0832),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament und an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss "Wegzugsbesteuerung und die Notwendigkeit einer Koordinierung der Steuerpolitiken der Mitgliedstaaten" (KOM(2006)0825),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament und an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss "Wege zu einer wirksameren steuerlichen Förderung von FuE" (KOM(2006)0728),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament und an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss "Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Bisherige Fortschritte und weitere Schritte zu einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)" (KOM(2006)0157),
- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament und an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss "Steuerliche Verluste bei grenzübergreifenden Sachverhalten" (KOM(2006)0824),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. März 2004 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 90/434/EWG vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuersystem für Fusionen, Spaltungen, die Einbringung von Unternehmensteilen und den Austausch von Anteilen, die Gesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten betreffen<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 13. Dezember 2005 zu der Besteuerung von Unternehmen in der Europäischen Union: Einheitliche konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die informelle Tagung des Rates "Wirtschaft und Finanzen" vom 10. und 11. September 2004 und auf die informelle Tagung des Rates "Wirtschaft und Finanzen" vom 7. und 8. April 2006,

---

<sup>1</sup> ABl. C 102 E vom 28.4.2004, S. 569.

<sup>2</sup> *Angenommene Texte, P6\_TA(2005)0511*.

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament und an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss "Sitzlandbesteuerung - Skizzierung eines möglichen Pilotprojekts zur Beseitigung unternehmenssteuerlicher Hindernisse für kleine und mittlere Unternehmen im Binnenmarkt"(KOM(2005)0702),
  - in Kenntnis der EU-Steuerumfrage der Kommission vom 10. September 2004<sup>1</sup>,
  - in Kenntnis der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats von Lissabon vom 23. und 24. März 2000, des Europäischen Rats von Stockholm vom 23. und 24. März 2001, des Europäischen Rats von Barcelona vom 15. und 16. März 2002 und des Europäischen Rats von Brüssel vom 22. und 23. März 2005, 15. und 16. Dezember 2005 und 23. und 24. März 2006,
  - in Kenntnis des OECD-Berichts über schädlichen Steuerwettbewerb von 1998,
  - gestützt auf die Artikel 113 und 45 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft und Währung (A6-0000/2007),
- A. in der Erwägung, dass nationale Steuersysteme durch die Liberalisierung des Kapitalverkehrs und die Internationalisierung der Wirtschaft unter starken Druck geraten sind,
  - B. in der Erwägung, dass die Existenz von 27 verschiedenen Steuersystemen in der EU erhebliche Möglichkeiten der Steuervermeidung eröffnet,
  - C. in der Erwägung, dass der Steuerwettbewerb in der EU zu einer Verlagerung der Steuerlast von den mobilen Faktoren (Kapital) auf die weniger mobilen Faktoren (Arbeit, Konsum) geführt hat und führt, so dass die Steuerbelastung der Beschäftigten und Verbraucher stetig wächst, während der Anteil, den Unternehmen, Bezieher von Kapitaleinkommen und Spitzenverdiener zum Steueraufkommen beitragen, abnimmt,
  - D. in der Erwägung, dass die Ziele der Lissabon-Strategie durch eine Steuerpolitik konterkariert werden, die soziale Ungleichheit verschärft, die Schaffung von Arbeitsplätzen verteuert und die Konsumnachfrage verringert,
  - E. in der Erwägung, dass sich die Einnahmeverluste durch Betrug und Steuerhinterziehung allein bei der Mehrwertsteuer auf 200 bis 250 Mrd. € belaufen,
  - F. in der Erwägung, dass ca. 9 % der Bevölkerung in der EU-15 über ca. 60 % des Privatvermögens verfügen,

### **Der Beitrag der Steuerpolitik zur Lissabon-Strategie**

1. stellt fest, dass die Körperschaftssteuersätze in der EU stärker gefallen sind als in anderen OECD-Ländern;
2. teilt die Sorge der Kommission, dass „die fehlende Koordinierung im Bereich der direkten Steuern auch zu unbeabsichtigter Nichtbesteuerung, zu Missbrauch und damit zur

---

<sup>1</sup> EU-Steuerumfrage, Arbeitspapier Nr.3/2004 (SEC (2004)1128/2).

Schmälerung der Steuereinnahmen führen kann“ (KOM(2006)0823);

3. hält es zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung für nötig, den Steuerwettbewerb einzudämmen, die Steuerbelastung der Beschäftigten und Verbraucher zu verringern und die Unternehmen und Bezieher von Kapitaleinkommen wieder stärker zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben und sozialer Transferleistungen heranzuziehen;
4. begrüßt die Absicht der Kommission, Lösungen für Probleme mit der Verrechnungspreisgestaltung innerhalb der EU zu entwickeln;
5. sieht in dem von der Kommission in Form eines Pilotprojekts vorgeschlagenen Konzept der Sitzlandbesteuerung für die Körperschaftsteuerliche Behandlung von KMU die Gefahr, dass der Steuerwettbewerb weiter angeheizt wird, da die Mitgliedstaaten einen Anreiz erhalten, die Ansiedlung von KMU durch die Senkung von Steuersätzen und die Ausgestaltung möglichst "attraktiver" Bemessungsgrundlagen zu fördern;
6. verweist auf den immensen Schaden, der in der EU durch Steuerbetrug entsteht und fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, weitere Maßnahmen zur Bekämpfung des Steuerbetrugs zu ergreifen;
7. ist der Ansicht, dass die Steuerprivilegierung für gemeinwirtschaftlich orientierte öffentliche bzw. halböffentliche Unternehmen im Bereich der Mehrwertsteuer erhalten bleiben muss, da ansonsten gerade ärmere Haushalte finanziell belastet würden;
8. fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, durch eine (stärkere) Besteuerung von Finanztransaktionen für mehr Verteilungsgerechtigkeit zu sorgen; unterstreicht, dass durch die Erhebung einer Steuer auf sämtliche Finanztransaktionen im Zusammenhang mit Aktien, Anleihen, Devisen und Derivaten zusätzliche Einnahmen in erheblicher Höhe generiert werden könnten;
9. kritisiert den Trend zur Erhöhung von Mehrwertsteuersätzen in der EU, da er regressiv wirkt und die Nachfrage vermindert; fordert stattdessen eine höhere Besteuerung von Luxusgütern; unterstreicht, dass eine stärkere Besteuerung des Vermögens dazu beitragen könnte, die öffentlichen Haushalte zu sanieren;
10. unterstützt die Kommission in ihrem Bemühen, die Steuerpolitik an ehrgeizigeren Umweltzielen auszurichten; ist allerdings der Meinung, dass eine noch größere Belastung von ärmeren Haushalten vermieden werden muss; ist außerdem der Ansicht, dass höhere Kraftstoffsteuern nur dann eine ökologische Lenkungswirkung entfalten, wenn kostengünstige und attraktive öffentliche Transportmittel zur Verfügung stehen;
11. ist der Ansicht, dass die Steuerpolitik dazu beitragen sollte, die Industrie zur Internalisierung externer Kosten anzuhalten; sieht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, die vielfältigen Steuervorteile für den Betrieb von Atomkraftwerken abzuschaffen; hält die Beibehaltung bzw. Einführung steuerlicher Förderungen alternativer Energieformen für sinnvoll;
12. ist der Ansicht, dass die Richtlinie zur Besteuerung von Dieselmotoren für gewerbliche Zwecke geändert werden muss, um dem Trend zur Verlagerung des Güterverkehrs auf die Strasse entgegenzuwirken; spricht sich dafür aus, die bestehenden Ausnahmeregelungen

abzuschaffen, die dazu führen, dass sogar die Mindeststeuergrenzen in einigen Mitgliedstaaten unterschritten werden;

### **Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage**

13. unterstützt die Bemühungen der Kommission, eine europaweit einheitliche konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) zu schaffen; sieht allerdings die Gefahr, dass durch die Schaffung von mehr Transparenz bei der Steuerbemessungsgrundlage die unterschiedlichen Unternehmenssteuersätze eine noch größere Rolle spielen und damit der Steuerwettbewerb weiter angeheizt wird; hält daher eine verstärkte Kooperation der Mitgliedstaaten im Steuerwesen, die Einigung auf Mindestsätze für die Körperschaftssteuer und langfristig eine Angleichung der Körperschaftssteuersätze auf hohem Niveau für erforderlich;
14. begrüßt den Ansatz der Kommission, dass die neue Bemessungsgrundlage einheitlich sein soll, eine Vereinfachung darstellen und zur Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage führen muss, da mit dem Abbau von Sonderregelungen und Vergünstigungen eine Stabilisierung der Steuereinnahmen erreicht werden kann;

### **Wege zu einer wirksameren steuerlichen Förderung von FuE**

15. ist der Ansicht, dass steuerliche Anreize zur Förderung von FuE nicht als indirekte Subventionen für große Unternehmen genutzt werden dürfen;
16. bedauert, dass sich die Kommission in ihrer entsprechenden Mitteilung der Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache *Laboratoires Fournier*<sup>1</sup> angeschlossen hat, wonach Rechtsvorschriften, durch die Steuergutschriften für FuE nur für entsprechende im Inland ausgeführte Tätigkeiten gewährt werden, den Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit verletzen sollen; sieht in dieser Entscheidung des EuGH eine unzumutbare Erschwerung der steuerlichen Kontrolle der jeweiligen Mitgliedstaaten;
17. unterstützt die Position mehrerer Mitgliedstaaten, wonach die Einführung einer Gebietsbeschränkung gerechtfertigt ist, um Steuereinbußen bei der steuerlichen Förderung von FuE zu vermeiden;

### **Wegzugsbesteuerung**

18. sieht in der Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache *de Lasteyrie*,<sup>2</sup> derzufolge nicht realisierte Wertsteigerungen nicht sofort besteuert werden dürfen, wenn der Steuerpflichtige seinen steuerlichen Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegt, eine nicht gebotene Einschränkung des Rechts der Mitgliedstaaten, Wegzugssteuern zu erheben, da damit die Beitreibung dieser Steuer erheblich erschwert wenn nicht gar unmöglich gemacht wird;

---

<sup>1</sup> C39/04.

<sup>2</sup> Rechtssache C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant gegen Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, ABl. C 94 vom 17.4.2004, S. 5.

19. unterstützt die Sichtweise der Kommission, dass bei der Verbringung von Wirtschaftsgütern in ein Drittland aufgrund mangelnder Verwaltungszusammenarbeit eine bei Wegzug sofortig fällige Steuererhebung gerechtfertigt ist;

### **Steuerliche Behandlung von Verlusten bei grenzübergreifenden Sachverhalten**

20. sieht in der Rechtsprechung des EuGH zur Rechtssache *Marks & Spencer*<sup>1</sup>, einen unzumutbaren Eingriff in die Rechte der Mitgliedstaaten, ihre Steuersysteme vor Erosion zu schützen; ist der Ansicht, dass bei grenzübergreifenden Sachverhalten die Steuerkraft zwischen den Mitgliedstaaten ausgewogen verteilt werden muss, die Verluste nicht zweimal berücksichtigt werden dürfen und das Risiko einer Steuerumgehung ausgeschaltet werden muss;
21. sieht in der Ermöglichung grenzübergreifender Verlustausgleiche die Gefahr, dass die Konzerne ihre Gewinne nicht in Hochsteuer- sondern in Niedrigsteuerländern anfallen lassen;
22. hält die Anerkennung eines grenzüberschreitenden Verlustausgleichs lediglich in jenen Fällen für gerechtfertigt, wo er auf einer tatsächlichen Verbindung von Unternehmensteilen, d.h. auf einer wirtschaftlichen und organisatorischen Integration (Organschaft) beruht;
23. sieht in der entsprechenden Mitteilung der Kommission keine geeignete Grundlage für die weitere Diskussion, da sie auf das Problem der Gewinnverschiebung keine hinreichenden Antworten zu geben vermag;
24. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

---

<sup>1</sup> Rechtssache C-446/03 *Marks & Spencer* (2005).

## BEGRÜNDUNG

### *Ziele der Steuerpolitik*

Steuerpolitik kann auf drei Wegen zu Wachstum, Wohlstand und sozialem Zusammenhalt beitragen: Die elementarste Anforderung ist, dass das Steuersystem in der Lage sein muss, ausreichende Einnahmen zu erzielen, um ein qualitativ hohes Niveau öffentlicher Dienstleistungen und sozialer Transfers zu finanzieren. Zweitens sollte die Besteuerung Anreize setzen, um wirtschaftliche Entscheidungen zugunsten höherer Beschäftigung und einer sparsamen und nachhaltigen Verwendung natürlicher Ressourcen zu beeinflussen. Drittens bedeutet Steuererhebung immer eine Umverteilung von Einkommen; diese sollte in einer Weise erfolgen, die die effektive Nachfrage und das soziale Gleichgewicht stärkt, indem sie Verteilungskontraste verringert.

Die Mitteilungen der Kommission nehmen zwar ausdrücklich Bezug auf die ersten beiden Ziele, vernachlässigen aber völlig die Verteilungsaspekte der Besteuerung. Zugleich haben sich die Steuersysteme der EU-Mitgliedstaaten gerade in dieser Hinsicht in den zurückliegenden Jahren am stärksten verändert. Eine Steuerpolitik, die Ungleichheit verstärkt und Nachfrage abwürgt, wird aber ganz sicher nicht zu einer dynamisch wachsenden Wirtschaftsregion beitragen, wie sie die Lissabon-Strategie fordert.

### *Folgen des Steuerwettbewerbs*

Die Berichterstatterin teilt die Besorgnis der Kommission, dass „die fehlende Koordinierung im Bereich der direkten Steuern auch zu unbeabsichtigter Nichtbesteuerung, zu Missbrauch und damit zur Schmälerung der Steuereinnahmen führen kann“ (KOM(2006) 823).

Tatsächlich wird es ohne EU-weite Koordinierung im Bereich der direkten Steuern kaum möglich sein, politische Handlungsspielräume zur Gestaltung von Steuerpolitik zurück zu gewinnen.

Die Abschaffung von Kapitalverkehrskontrollen und die Entstehung von Steueroasen begannen bereits in den siebziger Jahren, jene Länder unter Druck zu setzen, in denen Unternehmensgewinne höher besteuert wurden. Die Existenz von 27 verschiedenen Steuersystemen im Rahmen des EU-Binnenmarktes mit vollständiger Kapitalverkehrsfreiheit bedeutet umso mehr, dass grenzüberschreitend tätige Unternehmen eine ganze Liste möglicher Steuervermeidungsstrategien zur Auswahl haben. Gern verwandte Praktiken in diesem Kontext sind der Einsatz konzerninterner Transferpreise, die die Gewinne in den Büchern aus Ländern mit höherem in solche mit niedrigerem Steuersatz verschieben; oder die Gründung von Finanzierungsgesellschaften in Steueroasen, von denen aus Investmentprojekte in aller Welt mittels Kredit finanziert werden.

Solche und ähnliche Tricks führen zu gravierenden Einnahmeverlusten in Ländern mit höherer Unternehmensbesteuerung. Verschieben die Konzerne zudem nicht nur Buchgewinne, sondern produktive Investitionen unter steuerlichen Gesichtspunkten, erhöht sich der Druck zusätzlich, die Steuersätze nach unten anzugleichen. Es ist dieser Prozess, der als „Steuerwettbewerb“ bezeichnet wird. Er beschränkt sich nicht auf den Bereich der Unternehmenssteuern. Da Geldvermögen noch um vieles mobiler ist als produktiv investiertes Kapital, betrifft er in gleicher Weise die Besteuerung von Vermögen und privaten Kapitaleinkommen.

Arbeit ist grundsätzlich weniger mobil als Kapital, und innerhalb der Arbeit sind hochbezahlte Tätigkeiten tendenziell mobiler als die Masse der Normalarbeitsverhältnisse. Eine besonders immobile Steuerquelle ist der Konsum, vor allem der von elementaren Gütern und



Leistungen. Es ist daher nur konsequent, dass die Existenz divergierender Steuersysteme auf einem liberalisierten Binnenmarkt zu einer grundlegenden Veränderung in der Struktur der nationalen Steuersysteme führt: Während die mobilen Faktoren hinreichend Erpressungspotential besitzen, eine immer großzügigere Absenkung ihrer Steuern zu erzwingen, werden die öffentlichen Einnahmen durch eine wachsende Belastung der weniger mobilen Steuerquellen gesichert. Steuern werden also verlagert von Unternehmensgewinnen auf private Einkommen, hier von Kapitaleinkommen auf Arbeitseinkommen, hier von hochbezahlter auf weniger bezahlte Arbeit und, generell, von Einkommen und Vermögen auf Konsum.

### **Entwicklung der Steuern in der EU**

Die Entwicklung der Steuersysteme in den zurückliegenden Jahrzehnten belegt, dass genau dieser Prozess stattgefunden hat. So ist der durchschnittliche Satz zur Besteuerung von Unternehmensgewinnen stark gefallen. Allein seit 1995 verringerte er sich in den alten EU-Mitgliedstaaten (EU 15) um fast zehn Prozentpunkte von 38,0 Prozent auf 29,5 Prozent. Auch die osteuropäischen Länder, die 1995 schon bei einem niedrigen Niveau der Unternehmenssteuern begannen, haben ihre Sätze systematisch weiter abgesenkt. (Schaubild 1)

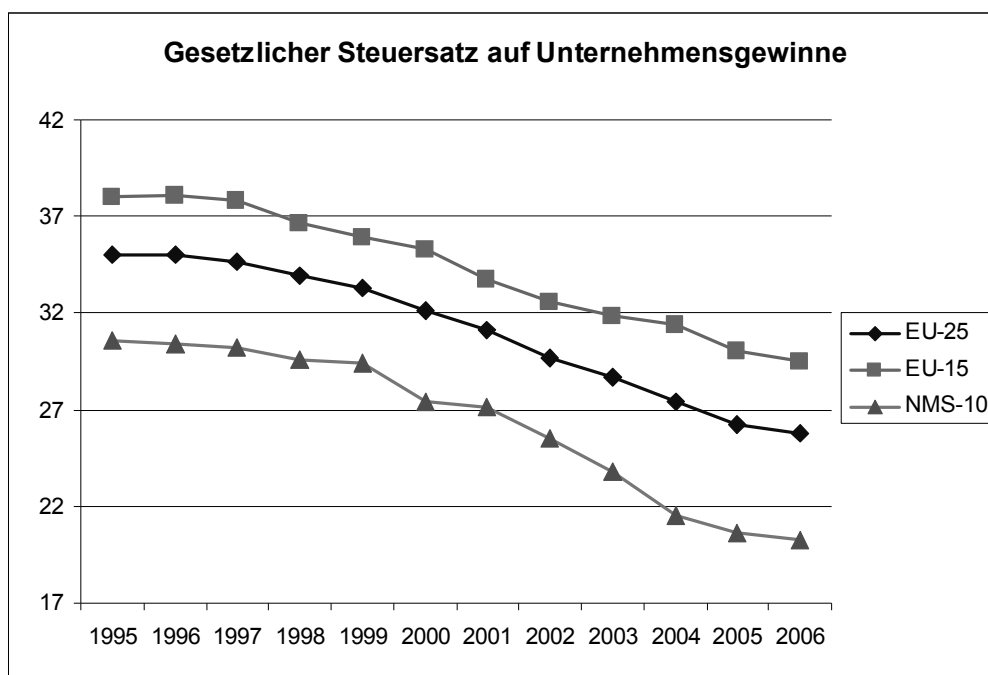


Schaubild1. Quelle: EU Kommission (2006)

Diese Entwicklung ist längst nicht zu Ende. In Deutschland wird gegenwärtig die nächste Unternehmenssteuerreform vorbereitet, mit der der Steuersatz unter die Marke von 30% gedrückt wird. In Dänemark ist geplant, den Satz von 28 auf 22% zu senken. Diese Schritte werden sicherlich den Druck auf die anderen Staaten erhöhen. Da „Hochsteuerland“ ein relativer Begriff ist, ist ein "race to the bottom" nicht unwahrscheinlich.

Zwar wird oft argumentiert, dass die Senkungen bei den Steuersätzen durch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage ausgeglichen wurden. Doch nicht nur den die offiziellen Steuersätze, auch die effektiven Steuersätze gehen seit Mitte der 80er Jahre noch weiter zurück.

Die Europäische Kommission berechnet für alle EU Länder seit 1995 sogenannte implizite Steuerquoten (Implicit Tax Rate, ITR) auf Kapital, Arbeit und Konsum. Die implizite Steuerquote auf Kapital lag im Schnitt der Alt-EU 2003 bei 29,9 Prozent und damit deutlich niedriger als die implizite Steuerquote auf Arbeit, die 36 Prozent erreichte. Allerdings differiert die ITR auf Kapital im europäischen Vergleich erheblich. Am oberen Ende befinden sich Länder wie Frankreich und Dänemark mit einer impliziten Kapitalsteuerquote von 37 bzw. 35 Prozent. Weit unterhalb des Durchschnitts liegt die deutsche Kapitalbesteuerung mit lediglich 21 Prozent. In den osteuropäischen Beitrittsstaaten wird Kapital mit gerade 14 Prozent besteuert. Schaubild 3 stellt die ITR im Zeitverlauf für die EU 15, die EU 25, die neuen Mitgliedstaaten und Deutschland dar.

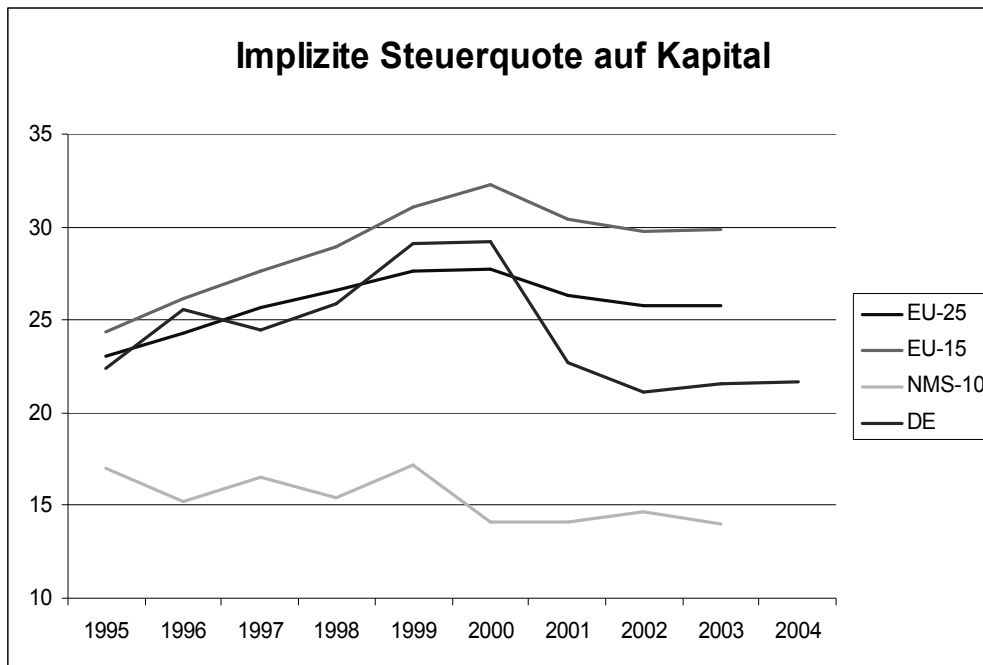


Schaubild 3. Quelle: EU Kommission (2006)

Diese von der Kommission ermittelte implizite Steuerquote auf Kapital muss allerdings mit Vorsicht interpretiert werden. Sie eignet sich als grobe Orientierung im Ländervergleich. Ihre Entwicklung im Zeitverlauf kann dagegen zu Fehlschlüssen verleiten, da die ITR die reale Kapitalbesteuerung zu Zeiten boomender Börsen und Finanzmärkte erheblich überschätzt.

Neben den Unternehmensgewinnen werden auch private Kapitaleinkommen zunehmend steuerlich entlastet. Letzteres zeigt sich in dem EU-weiten Trend zur Einführung eines dualen Systems der Einkommensbesteuerung. Danach werden Zins- und Dividendeneinkommen nicht länger progressiv veranlagt, sondern mit einer fixen Rate – Flat Tax – besteuert, die weit unterhalb der Spitzensätze bei der Besteuerung von Arbeitseinkommen liegt. Da die Kapitaleinkünfte wesentlich konzentrierter sind als Arbeitseinkünfte, kommt die Einführung eines solchen dualen Steuersystems einer groß angelegten Steuerentlastung zu Gunsten der Wohlhabendsten gleich.

Aber auch bei der Besteuerung von Arbeitseinkommen vollziehen sich innerhalb der Europäischen Union deutliche Veränderungen. Zwar ist die durchschnittliche Steuerquote auf Arbeit seit zehn Jahren weitgehend unverändert, es verschiebt sich jedoch der Anteil der

verschiedenen Einkommensgruppen, die diese Steuern aufzubringen haben. In vielen Ländern wurden in den vergangenen Jahren die Spitzensteuersätze abgesenkt. Im Schnitt der EU 15 um 4,7 Prozentpunkte seit 1998. Solche Steuersenkungen belegen die Verlagerung der Steuerlast von hohen auf niedrigere Einkommen. In mehreren osteuropäischen Ländern wurde eine Flat Tax auf sämtliche Einkommen eingeführt.

Das Steuersegment, das seit Mitte der neunziger Jahre EU-weit am stärksten gewachsen ist, sind die indirekten Steuern, allen voran die Mehrwertsteuer. Der vertraglich festgelegte Korridor von 15 bis 25 Prozent ist vor allem von Mitgliedstaaten mit unterdurchschnittlichem Steuersatz genutzt worden, um sich in Richtung des oberen Limits zu bewegen. (Schaubild 4)

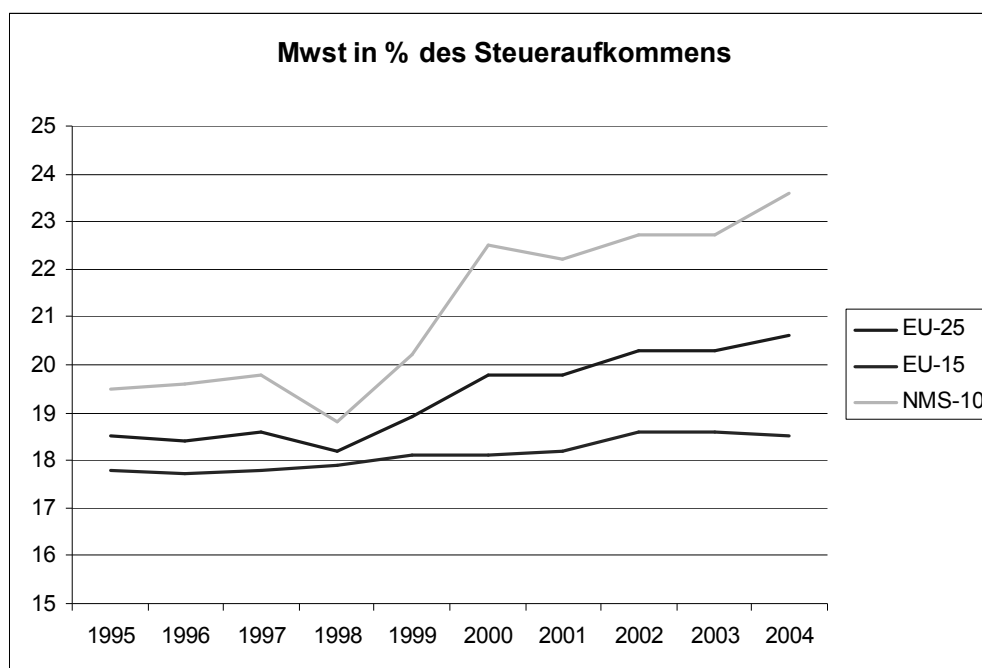


Schaubild 4. Quelle: EU Kommission (2006)

Neben der Mehrwertsteuer wurden in den meisten EU-Ländern sogenannte Ökosteuern auf Strom, Gas, Benzin und Heizöl eingeführt beziehungsweise erhöht. Soweit diese Steuern den Energieverbrauch der Industrie verteuern, kann ihnen eine positive ökologische Wirkung zugeschrieben werden. Allerdings wurden normalerweise ausgerechnet Industrieunternehmen mit großzügigen Ausnahmeregelungen bedacht, während private Haushalte die Steuern in voller Höhe zu zahlen haben. Unter diesen Bedingungen beschränkt sich die Wirkung so genannter „grüner“ Steuern auf eine Belastung insbesondere von Geringverdienern, da ärmere Haushalte einen höheren Anteil ihres Einkommens für Energie- und Heizkosten ausgeben. Ebenso haben hohe Benzinsteuern nur dann eine positive Wirkung auf die Umwelt, wenn ein kostengünstiger und attraktiver öffentlicher Transport zur Verfügung steht. Andernfalls wird nur der Verbrauch besteuert, mit der üblichen regressiven Wirkung.

Die Auffassung der Kommission, „eine Verlagerung der Besteuerung der Arbeit auf die Besteuerung des Konsums und/oder der Umweltverschmutzung [...] könnte helfen, das Beschäftigungsniveau zu heben“ (KOM(2005) 532), überzeugt daher nicht.

Die Folgen des Steuerwettbewerbs in der EU liegen also weniger in einem Rückgang der Gesamtsteuereinnahmen, als vielmehr in einer strukturellen Veränderung des Steuersystems.

Diese Veränderung betrifft in erster Linie die Verteilungswirkung der Besteuerung. Alle genannten Veränderungen führen zu einer Entlastung der Bezieher hoher Einkommen, während am unteren Ende der Einkommensskala die steuerliche Belastung zunimmt. Dahin wirkt die Absenkung der Unternehmenssteuern, die Senkung der Spitzensteuersätze und der Übergangs zur dualen Einkommensbesteuerung ebenso wie die generelle Umorientierung von direkten auf indirekte Steuern. Anstatt soziale Gegensätze abzubauen, vergrößert das Steuersystem so die Kluft zwischen Arm und Reich.

Folglich besteht kein Grund, zwischen „schädlichem“ und „gesundem“ Steuerwettbewerb zu unterscheiden. Eine Umverteilung der Einkommen von unten nach oben ist in jedem Fall schädlich. Sie unterminiert das soziale Gleichgewicht, verringert die effektive Nachfrage und führt zu ungenutzten Kapazitäten, geringem Wachstum sowie hoher Arbeitslosigkeit.

Langfristig kann ein regressiver Umbau des Steuersystems auch die öffentlichen Einnahmen mindern. So ist das Gesamtsteueraufkommen seit Ende der 90er Jahre rückläufig. (Schaubild 5) Wenn sich dieser Trend fortsetzt, gerät die Finanzierung wesentlicher öffentlicher Dienste und Investitionen in Gefahr.

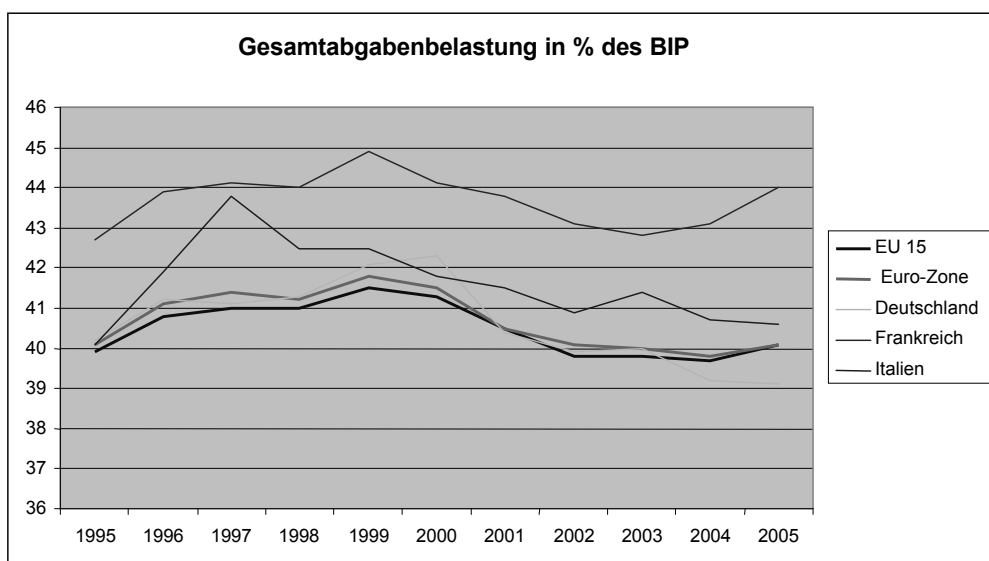


Schaubild 5. Quelle: Ameco-Datenbank, EU-Kommission

Es sind jedoch nicht nur die Kräfte des Marktes, die die nationale Souveränität in Steuerfragen untergraben. Der EU-Vertrag erfasst zwar nicht die direkten Steuern, gleichwohl schränken seine Bestimmungen die Steuerpolitik der Mitgliedstaaten ein. Unter Ausnutzung dessen haben im Laufe der letzten Jahre immer mehr Unternehmen Regierungen mit dem Argument vor Gericht gebracht, dass nationale Steuergesetze gegen Europarecht verstoßen. Mit seiner Rechtsprechung schafft der EuGH längst ein negatives europäisches Steuerrecht, das nationale Steuerbestimmungen für rechtswidrig erklärt und so die Erosion der nationalen Steuereinnahmen befördert.

Ein Steuersystem, das tatsächlich zu Wachstum, Beschäftigung und sozialem Gleichgewicht beiträgt, erfordert die Koordinierung zwischen den EU-Mitgliedstaaten und die Umkehr des Entwicklungstrends der vergangenen zwei Jahrzehnte.