

STEUERN

Unternehmensteuern in Europa: Wettbewerb stärken

Dr. Susanne Cassel und Dr. Tobias Thomas

Die zunehmende Globalisierung hat nicht nur den Wettbewerb auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten intensiviert, sondern auch dazu geführt, dass mobiles Kapital sensibler auf Veränderungen von Standortbedingungen reagiert. Unterschiedliche Steuerbelastungen können somit Auslöser von Standort- oder Gewinnverlagerungen von international tätigen Unternehmen sein. Insbesondere aktuelle Fälle multinationaler Unternehmen, die trotz hoher Gewinne kaum Steuern zahlen, haben eine erneute Diskussion um die Harmonisierung von Besteuerungsregeln in der Europäischen Union ausgelöst. Die europäische Steuerpolitik sollte weiterhin darauf abzielen, steuerliche Hindernisse für den gemeinsamen Binnenmarkt abzubauen und die Kosten für die Steuerbefolgung zu senken. Die positiven Wirkungen des Steuerwettbewerbs sollten nicht durch eine Vereinheitlichung von Steuersätzen ausgeschaltet werden. Um zu verhindern, dass der Steuerwettbewerb durch selektive Steuerbegünstigungen und damit unerwünschte Steuervermeidung verzerrt wird, ist ein gemeinsamer Regelrahmen als Wettbewerbsordnung notwendig. Hierzu gehört eine wirksame europäische Beihilfenkontrolle und mehr Transparenz von Steuerregeln – insbesondere über eine Angleichung der Bemessungsgrundlagen. Die Europäische Kommission hat dazu in ihrem Aktionsplan zur Reform der Unternehmensbesteuerung vom 17. Juni 2015 einen Vorschlag angekündigt.

Der Steuerwettbewerb zwischen Staaten hat dazu geführt, dass die Steuerbelastung von Unternehmen in den letzten Jahrzehnten gesunken ist. So hat sich der Steuertarif für Unternehmensgewinne in Deutschland von 1983 bis 2012 halbiert. Damit hat sich Deutschland, das traditionell ein Hochsteuerland ist, dem Durchschnitt der OECD-Staaten angenähert. Trotz der gesunkenen Steuertarife ist der Anteil des Unternehmenssteueraufkommens am Bruttoinlandsprodukt leicht gestiegen. Grund dafür ist, dass die Bemessungsgrundlage für die

Helfen Sie mit!

Um den ECONWATCH-Policy Brief anbieten zu können, in dem Sie verständliche und wissenschaftlich fundierte Informationen über wirtschaftspolitische Zusammenhänge und Reformmöglichkeiten erhalten, ist ECONWATCH als gemeinnützige und unabhängige Organisation auf Mitgliedsbeiträge und Spenden angewiesen. Informationen hierzu erhalten Sie auf: www.econwatch.org

Besteuerung im gleichen Zeitraum verbreitert worden ist und die Unternehmensgewinne stark gestiegen sind.

Grundsätzlich bezeichnet Steuerwettbewerb den Wettbewerb von Staaten um mobiles Kapital mithilfe steuerrechtlicher Regelungen. Ziel der Staaten ist es, attraktive Standortbedingungen anzubieten, um Investitionen ins Land zu holen, Arbeitsplätze zu schaffen, ihre Steuerbasis zu verbreitern und so staatliche Einnahmen zu erhöhen. Bei der Entscheidung für eine Investition spielen für Unternehmen neben den steuerlichen Regelungen aber auch weitere Faktoren eine wichtige Rolle, so z. B. die Qualität der Infrastruktur, das Ausbildungsniveau der Arbeitnehmer, die Arbeitskosten oder die Größe des Absatzmarktes. Unternehmen bewerten das jeweils an einem Standort vorherrschende Preis-Leistungs-Bündel und treffen auf dieser Basis ihre Standortentscheidung.

Gegner des Steuerwettbewerbs befürchten, dass mobile Faktoren im Vergleich zu immobilien Faktoren zu niedrig besteuert werden, so dass es zu einer ungerechten Steuerlastverteilung kommt. Auch wird vorgebracht, dass es durch Steuerwettbewerb zu einer unerwünschten Verteilung des Steueraufkommens zwischen Staaten kommen kann, wenn einzelne Staaten durch „Steuerdumping“ viel mobiles Kapital anlocken oder gezielt Lücken in anderen Steuersystemen für sich ausnutzen. Schließlich wird auch ein ruinöser Steuerwettbewerb befürchtet, der zu einer Abwärtsspirale führt, die letztlich in einer ineffizient geringen Bereitstellung staatlicher Leistungen resultiert. Daher fordern sie eine weitgehende Harmonisierung der Steuerregeln, die die Bemessungsgrundlagen und auch die Steuersätze umfasst. Befürworter des Steuerwettbewerbs betonen die disziplinierende Wirkung, die Steuerwettbewerb auf Regierungen hat. So wirkt er als Gegengewicht gegen Überbesteuerung bzw. zwingt Regierungen dazu, ineffizient hohe staatliche Aktivitäten zurückzuführen und dauerhaft niedrigere Steuern zu erheben. Zudem sind steuerpolitische Maßnahmen für viele Staaten ein wichtiges wirtschaftspolitisches Instrument, um Standortnachteile gegenüber anderen Staaten zu kompensieren.

Betrachtet man die Angebote und die zu zahlenden Steuern als Preis-Leistungs-Bündel eines Standortes, ist nicht zu erwarten, dass es zu einer Abwärtsspirale bei der Besteuerung kommt, da Standorte differenzierte Angebote an physischer und institutioneller Infrastruktur machen, für die

KERNAUSSAGEN

Politikanalyse:

- Steuerwettbewerb ist Wettbewerb von Staaten um mobiles Kapital mithilfe steuerrechtlicher Regelungen, um attraktive Standortbedingungen anzubieten.
- Er hat dazu geführt, dass sich die Steuertarife für Unternehmensgewinne in Deutschland von 1983 bis 2012 halbiert haben, ohne dass die Steuereinnahmen deutlich gesunken sind.

Politikempfehlung:

- Steuerwettbewerb nicht durch Harmonisierung von Steuersätzen ausschalten.
- Regeln für den Steuerwettbewerb stärken, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern.
- Europäische Beihilfenkontrolle stärken und für mehr Transparenz sorgen – insbesondere über eine Angleichung der Bemessungsgrundlagen.

jeweils ein entsprechender Preis in Form von Steuern zu zahlen ist. Um Wettbewerbsverzerrungen durch selektive Steuerbegünstigung o. ä. zu verhindern, ist eine Wettbewerbsordnung für den Steuerwettbewerb notwendig. Die bereits bestehende europäische Beihilfenkontrolle ist ein wichtiges Element einer solchen Wettbewerbsordnung, denn wettbewerbsverfälschende Maßnahmen werden als mit dem gemeinsamen Binnenmarkt unvereinbar angesehen, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, und können sanktioniert werden. Sie sollte gestärkt werden. Mehr Transparenz von Steuerregeln – insbesondere durch eine Angleichung der Bemessungsgrundlagen – kann dazu beitragen, wettbewerbswidriges Verhalten schneller zu identifizieren. Die Europäische Kommission hat am 17. Juni 2015 in ihrem Aktionsplan zur Reform der Unternehmensbesteuerung in der EU u. a. angekündigt, 2016 einen neuen Legislativvorschlag für die Einführung einer gemeinsamen konsolidierten Bemessungsgrundlage (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB) vorzulegen. Anders als bei dem Vorschlag aus dem Jahr 2011 soll die CCCTB künftig verpflichtend sein.

Dieser Policy Brief entstand auf Grundlage des ECONWATCH-Meetings „Unternehmensbesteuerung in Europa – Harmonisierung oder Wettbewerb?“ mit Prof. Dr. Clemens Fuest (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung und Universität Mannheim) am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Impressum

ECONWATCH
Gesellschaft für Politikanalyse e.V.
Poststraße 12, 10178 Berlin