

Schratzenstaller, Margit

Article

Steuerwettbewerb in der erweiterten EU

Intervention. Zeitschrift fuer Ökonomie / Journal of Economics

Provided in Cooperation with:

Edward Elgar Publishing

Suggested Citation: Schratzenstaller, Margit (2004) : Steuerwettbewerb in der erweiterten EU, Intervention. Zeitschrift fuer Ökonomie / Journal of Economics, ISSN 2195-3376, Metropolis-Verlag, Marburg, Vol. 01, Iss. 2, pp. 13-22,
<https://doi.org/10.4337/ejeep.2004.02.02>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/277021>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Steuerwettbewerb in der erweiterten EU

*Margit Schratzenstaller**

Zur Einführung

Schon seit geraumer Zeit lässt sich innerhalb der EU beobachten, dass sich mit wachsender Integration der Kapital- und Gütermärkte der Wettbewerb um mobile Produktionsfaktoren und Aktivitäten verschärft. Ein nationalstaatliches Instrument, das in diesem Wettbewerb eingesetzt wird, ist die Steuerpolitik, insbesondere mit Bezug auf die Besteuerung mobiler Unternehmen und Investitionen. Mit der jüngsten Erweiterungsrunde wird oftmals die Erwartung verbunden, dass sich der Steuerwettbewerb in Europa intensiviert. So hat im Vorfeld der Erweiterung die Hälfte der Beitrittsländer ihre nominalen Körperschaftsteuersätze herabgesetzt; einige »alte« und »neue« Mitgliedsländer haben für die kommenden Jahre weitere Steuersatzsenkungen angekündigt oder bereits beschlossen.

2003 stand einem durchschnittlichen Nominalsteuersatz von 30,1 Prozent in der alten EU ein Durchschnittssteuersatz von 21 Prozent in den Beitrittsländern gegenüber. Dieses Steuersatzdifferential wird sich 2005 vergrößern, auch wenn sich die Durchschnitte in beiden Ländergruppen nach unten bewegen werden: Der durchschnittliche Körperschaftsteuersatz wird dann 29,2 Prozent in der EU-15 und 18,5 Prozent in den neuen Mitgliedsländern betragen (Tabelle 1, S. 14).

Die zu beobachtende Konvergenz der nominalen Steuersätze nach unten wird in einem Teil der theoretischen und empirischen Literatur mit der Erwartung verbunden, dass der Steuerwettbewerb in einen ruinösen Wettbewerb (*»race to the bottom«*) mündet, d.h., dass die Unternehmensbesteuerung schließlich ganz auf Null sinken oder zumindest innerhalb der nationalen Steuersysteme langfristig an Bedeutung verlieren wird.

Diejenigen Autoren, die vom internationalen Steuerwettbewerb einen Bedeutungsverlust der Unternehmenssteuern und damit Beschränkungen für die nationale Steuer- und Haushaltspolitik erwarten, beurteilen diese Entwicklung kontrovers.¹ Ein Strang der Literatur – inspiriert durch den Beitrag von Brennan/Buchanan (1980) – erhofft Effizienzgewinne, da der internationale Steuerwettbewerb die als verschwenderisch betrachteten und Einnahmen maximierenden Regierungen (*»Leviathane«*) zu fiskalischer Disziplin zwingt.

Die gegensätzliche Einschätzung erwartet vom internationalen Steuerwettbewerb hauptsächlich schädliche Wirkungen: Unter anderem die potentielle Erosion der nationalen Steuereinnahmen, die langfristig die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen bedrohen könne, oder wohlfahrtsreduzierende Ausgabensenkungen. Die theoretische Grundlage dieser pessimistischen Sichtweise bildet das »einfache Steuerwettbewerbsmodell« (vgl. z.B. Zodrow 2003). Danach tritt in einem Modell mit vollständiger Kapitalmobilität und iden-

* Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien.

1 Für einen Überblick vgl. z.B. Wilson (1999), Oates (2001) oder Wilson/Wildasin (2004).

Tabelle 1: Nominale Körperschaftsteuersätze¹⁾ in der erweiterten EU 2003 bis 2005 in Prozent

	2003	2004	2005
Belgien	34	34	34
Dänemark	30	30	30
Deutschland	27,9	26,4	26,4
Finnland	29	29	26 ²⁾
Frankreich	35,4	35,4	35,4
Griechenland	25/35 ³⁾	25/35 ³⁾	25/35 ³⁾
Großbritannien	30	30	30
Irland	12,5	12,5	12,5
Italien	34	34	34
Luxemburg	22,9	22,9	22,9
Niederlande	34,5	34,5	34,5
Österreich	34	34	25
Portugal	30	30	30
Schweden	28	28	28
Spanien	35	35	35
EU-15 Durchschnitt	30,1	30	29,2
Estland	0/26 ⁴⁾	0/26 ⁴⁾	0/26 ⁴⁾
Lettland	19	15	15
Litauen	15	15	15
Malta	35	35	35
Polen	27	19	19
Slowakei	25	19	19
Slowenien	25	25	25
Tschechien	31	28	26
Ungarn	18	16	16
Zypern	10/15 ⁵⁾	10/15 ⁵⁾	10/15 ⁵⁾
Beitrittsländer Durchschnitt	21	18,7	18,5
EU-25 Durchschnitt	26,5	25,5	24,9

1) Einschließlich Zuschlagsteuern; ohne lokale Steuern.

2) Noch nicht beschlossen.

3) 25% für Personengesellschaften, die in Griechenland körperschaftsteuerpflichtig sind; 35% für Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Kreditinstitute.

4) Thesaurierungssatz/Ausschüttungssatz.

5) 15% für Gewinne > 1 Mio. Pfund.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen 2003, KPMG 2003 und 2004, Confederation Fiscale Europeenne 2004, eigene Zusammenstellung und Berechnungen

tischen Ländern ein ruinöser Unterbietungswettbewerb auf, der Kapitalsteuern schließlich völlig zum Verschwinden bringt. In der Konsequenz wird die Steuerlast auf immobile Faktoren verschoben, ein zu geringes Angebot an öffentlichen Gütern bereitgestellt und/oder die öffentliche Verschuldung erhöht.

Grundsätzlich ist allerdings umstritten, ob die zu beobachtende Konvergenz der nominalen Steuersätze nach unten notwendigerweise zu einem *race to the bottom* führt. An diese Frage knüpft der vorliegende Beitrag an, der zunächst untersucht, ob in Europa bereits eine Erosion der Unternehmensbesteuerung zu beobachten ist. Im Anschluss daran werden Überlegungen angestellt, ob durch den EU-Beitritt eine Verschärfung des Unternehmenssteuerwettbewerbs in Europa zu erwarten ist. Abschließend wird die Notwendigkeit bzw. die Ausgestaltung einer Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in der erweiterten EU diskutiert.

Empirische Befunde

Zur Überprüfung der Hypothese, dass der internationale Unternehmenssteuerwettbewerb die Zukunft der Unternehmensbesteuerung in Europa bedrohe, muss anhand von geeigneten Indikatoren die langfristige Entwicklung der Unternehmensbesteuerung in den einzelnen Ländern untersucht werden. Relevant ist hier zum einen die Entwicklung der effektiven Unternehmenssteuerlast, zum anderen die der nationalen Steuerstrukturen.

Aus der Tatsache, dass der durchschnittliche nominale Körperschaftsteuersatz in den etablierten EU-Staaten seit Anfang der 1980er Jahre um etwa 15 Prozentpunkte gesunken ist, lässt sich noch nicht unmittelbar ein Bedeutungsverlust der Unternehmensbesteuerung ableiten. Denn der nominale Körperschaftsteuersatz ist ein unzureichendes Maß für die effektive Unternehmenssteuerlast, weil die Regelungen zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage außer Acht bleiben. Allerdings ist umstritten, welches die »richtigen« Indikatoren zur Ermittlung der tatsächlichen steuerlichen Belastung der Unternehmen sind (vgl. z.B. Schratzenstaller 2004).

Häufig werden zur Erfassung des quantitativen Gewichts der Unternehmenssteuern die so genannten Unternehmenssteuerquoten (Unternehmenssteueraufkommen/BIP bzw. Unternehmenssteueraufkommen/Gesamtsteueraufkommen) verwendet. Weil diese in vielen alten EU-Ländern stabil oder sogar gestiegen sind (vgl. OECD 2003), weisen eine Reihe von Autoren die Befürchtungen eines ruinösen Unternehmenssteuerwettbewerbs als unbegründet zurück (vgl. z.B. Quinn 1997). Der Widerspruch zwischen konstanten oder steigenden Unternehmenssteuerquoten einerseits und sinkenden nominalen Körperschaftsteuersätzen andererseits wird oft mit aufkommensneutralen Körperschaftsteuerreformen begründet: Dass also Regierungen Steuersatzsenkungen durch Verbreiterungen der Bemessungsgrundlage (*»tax cuts cum base broadening«*) gegenfinanzierten (vgl. Gorter/de Mooij 2001, Devereux et al. 2002). Auf den ersten Blick scheint diese Erklärung überzeugend und durch eine Reihe von individuellen Länderbeispielen bestätigt zu werden.

Bei der Interpretation von Unternehmenssteuerquoten ist jedoch Vorsicht geboten. Erstens sind präzise Aussagen über die quantitativen Auswirkungen von Reformen der Bemessungsgrundlagen nicht möglich, weil keine umfassenden Informationen darüber verfügbar sind, wie sich die länderspezifischen Regelungen zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage langfristig entwickelt haben und mit welchen Volumina ihre Veränderungen jeweils verbunden waren. Zweitens wird das Unternehmenssteueraufkommen nicht nur durch das Unternehmenssteuerrecht, sondern auch durch die zu versteuernden Gewinne beeinflusst. Steuerreformbedingte Rückgänge des Unternehmenssteueraufkommens könnten daher durch steigende Gewinne verdeckt worden sein (vgl. Genschel 2001). Umgekehrt kann argumentiert werden, dass der Rückgang der Unternehmenssteuerquoten, der in einigen Ländern seit 2000 beobachtet werden kann, das Ergebnis schwachen Wirtschaftswachstums und entsprechend sinkender Gewinne, nicht aber eines sich intensivierenden Unternehmenssteuerwettbewerbs ist.

In den meisten Beitrittsländern, für die Daten vorhanden sind (vgl. OECD 2003, Eurostat o. J.), gehen die Unternehmenssteuerquoten tendenziell zurück. Diese Entwicklung ist aber nicht alleine den schrittweise herabgesetzten Nominalsteuersätzen geschuldet, sondern wird auch durch transformationsbedingte Sonderfaktoren verursacht: Eine Rolle spielen unter anderem der Zusammenbruch vieler Staatsunternehmen sowie die Umwandlung von staatlichen in gewinnorientierte private Unternehmen, die sicherlich die Anreize für (legale und illegale) Steuervermeidung verstärkt hat.

Eine Alternative, Niveau bzw. Entwicklung der Unternehmenssteuerlast zu erfassen, sind effektive Unternehmenssteuersätze: Zukunftsorientierte hypothetische oder vergangenheitsorientierte faktische Effektivsteuersätze.

Erstere messen die Steuerlast, die ein hypothetisches Investitionsprojekt oder Modellunternehmen trägt. Gemäß den wichtigsten neueren, ländervergleichenden Studien sind in den alten Mitgliedsländern die effektiven hypothetischen Unternehmenssteuersätze in den letzten Jahren gesunken (Tabelle 2, S. 17).

Auch in den Beitrittsländern weisen die Effektivsteuersätze aufgrund der bereits umgesetzten bzw. für die kommenden Jahre geplanten Steuersenkungen eine sinkende Tendenz auf (Tabelle 3, S. 18).

Zwar sind auch bei der Interpretation dieser Steuerlastindikatoren einige Einschränkungen angebracht. Zum einen hängen die Ergebnisse dieser Berechnungen entscheidend von den getroffenen, recht restriktiven Annahmen ab: So werden z. B. keine verlustbringenden Investitionsprojekte oder Modellunternehmen betrachtet, so dass die international beträchtlich differierenden Regelungen zur intertemporalen Verlustverrechnung vernachlässigt werden. Zum anderen bleiben wichtige Determinanten der gesamten Unternehmenssteuerlast außer Acht (z. B. legale oder illegale Steuervermeidung). Schließlich kann von der Höhe der Besteuerung von Modellunternehmen bzw. -investitionsprojekten nicht auf die Gesamtsteuerlast des Unternehmenssektors bzw. auf seinen Beitrag zum gesamten Steueraufkommen geschlossen werden. Trotz dieser Einwände deuten die hypothetischen Steuersätze auf eine im Zeitablauf tendenziell sinkende Steuerbelastung der Unternehmen in Europa hin.

Tabelle 2: Effektive Grenzsteuersätze und Durchschnittssteuersätze für EU-15-Länder in Prozent

Land	Effektive Grenzsteuersätze (EMTR)						Effektive Durchschnittssteuersätze (EATR)			
	BM		EC (2001)		DGK (2002)		EC (2001)		DGK (2002)	
	(1999)	(2001)	1999	2001	1982	2003	1999	2001	1982	2003
Belgien	23,5	17,2	22,4	22,4	31,0	22,0	34,5	34,5	39,0	29,0
Dänemark	22,8	19,8	21,9	21,6	k.A.	k.A.	28,8	27,3	k.A.	k.A.
Deutschland	37,0	23,8	31,0	26,1	47,0	30,0	39,1	34,9	56,0	35,0
Finnland	18,1	18,6	19,9	21,3	43,0	20,0	25,5	26,6	53,0	25,0
Frankreich	40,7	36,8	33,2	31,8	26,0	22,0	37,5	34,7	41,0	29,0
Griechenland	13,7	4,9	18,2	16,9	33,0	13,0	29,6	28,0	39,0	26,0
Großbritannien	22,3	23,4	24,7	24,8	0,0	20,0	28,2	28,3	36,0	26,0
Irland	22,3	10,6	11,7	11,7	0,0	10,0	10,5	10,5	6,0	11,0
Italien	17,7	11,5	-4,1	-15,9	18,0	20,0	29,8	27,6	30,0	31,0
Luxemburg	23,5	17,1	20,7	20,7	k.A.	k.A.	32,2	32,2	k.A.	k.A.
Niederlande	23,2	19,9	22,6	22,7	35,0	24,0	31,0	31,0	43,0	30,0
Österreich	27,0	20,4	20,9	12,6	25,0	17,0	29,8	27,9	50,0	27,0
Portugal	22,5	16,6	22,5	21,0	48,0	19,0	32,6	30,7	52,0	27,0
Schweden	17,2	15,5	14,3	14,3	43,0	16,0	22,9	22,9	54,0	23,0
Spanien	32,8	16,6	22,8	22,8	23,0	21,0	31,0	31,0	29,0	29,0
Durchschnitt	24,3	18,2	20,2	18,3	28,6	19,5	29,5	28,5	40,6	24,8

Quellen: Baker & McKenzie (BM) 1999 und 2001, European Commission (EC) 2001, Devereux et al. (DGK) 2002, eigene Berechnungen

Studien, die faktische effektive Steuersätze ermitteln, also auf tatsächlichen Steuerzahlungen der Unternehmen beruhen, liefern etwas weniger eindeutige Ergebnisse.²

Eine Betrachtung der längerfristigen Entwicklung der Strukturen der Steuersysteme zeigt, dass sich diese in den letzten beiden Jahrzehnten nur wenig verändert haben (Tabelle 4, S. 19).

Im Vergleich der Jahre 1980 und 2002 ist der Anteil der Steuern vom Verbrauch in den EU-15-Ländern am gesamten Abgabenaufkommen leicht zurückgegangen, ebenso

² Vgl. unter anderem Nicodème (2001), Gorter/de Mooij (2001), Spengel (2003), OECD (2001), Hettich/Schmidt (2001); für eine zusammenfassende Darstellung dieser Studien vgl. Schratzenstaller (2004).

Tabelle 3: Effektive Durchschnittsteuersätze für Beitrittsländer in Prozent

Land	Jacobs et al. (2003)		Beer et al. (2004)		
	2003	2004	2003	2004	2005
Estland	22,5	22,5	-	-	-
Lettland	17,8	14,3	-	-	-
Litauen	13,1	13,1	-	-	-
Malta	32,8	32,8	-	-	-
Polen	24,7	17,5	24,3	17	17
Slowakei	22,1	16,8	22,4	16,6	16,6
Slowenien	21,6	21,6	21	21	21
Tschechien	24,2	17,1	26,5	23,6	21,9
Ungarn	19,4	14	17,3	16,7	13,8
Zypern	14,5	14,5	-	-	-
Durchschnitt	21,3	18,4	22,3	19	18,1

Quellen: Jacobs et al. 2003, Beer et al. 2004, eigene Berechnungen

der Anteil der Sozialbeiträge. Leicht gestiegen ist der Anteil der Steuern auf Vermögen sowie auf Einkommen. Interessant ist ein Vergleich mit den vier Beitrittsländern, für die die OECD für das Jahr 2002 vergleichbare Daten zur Verfügung stellt (Polen, Ungarn, Tschechien und Slowakei). Hier haben die Steuern vom Verbrauch sowie die Sozialbeiträge ein wesentlich höheres Gewicht als die Steuern auf Vermögen und Einkommen.

Nach Berechnungen der Europäischen Kommission (vgl. European Commission 2004), die implizite Steuersätze ermittelt, ist die effektive steuerliche Belastung des Konsums (Steuern auf Konsum bezogen auf die privaten Konsumausgaben) für die EU-15 zwischen 1995 und 2002 konstant geblieben. Die effektive Abgabenlast auf den Faktor Arbeit (Lohnsteuer, Sozialabgaben und Lohnsummenabgaben) hat im gleichen Zeitraum leicht abgenommen, während die steuerliche Belastung des Faktors Kapital gestiegen ist.

Aus diesen Daten kann daher nicht auf eine Tendenz zur Verschiebung der Steuerlast von mobilen auf immobile Faktoren geschlossen werden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Steuern auf Einkommen ebenso wie der implizite Kapitalsteuersatz sowohl die Besteuerung der Unternehmensgewinne als auch der Kapitaleinkünfte der privaten Haushalte umfasst, die sich durchaus gegenläufig entwickeln könnten.

Die vorhandenen Daten und Indikatoren erlauben damit keine völlig eindeutige empirische fundierte Einschätzung der Konsequenzen des internationalen Unternehmenssteuerwettbewerbs für die Unternehmenssteuerlast sowie die Struktur der nationalen Steuersysteme. Dennoch legen viele Unternehmenssteuerlastindikatoren die Vermutung nahe, dass dauerhaft ein gewisser Bedeutungsverlust der Unternehmensbesteuerung stattfindet. Auf jeden Fall sind die Möglichkeiten langfristig begrenzt, Steuersatzsenkungen

Tabelle 4: Abgabenstruktur im internationalen Vergleich, in Prozent der Gesamtabgaben

	Steuern auf Ein- kommen	Sozial- beiträge	Steuern auf Lohn- summe	Steuern auf Ver- mögen	Steuern vom Ver- brauch	Sonstige	Summe
Ø EU-15 1980 ¹	33,9	28,9	1,5	4,2	31,1	0,5	100,0
Ø EU-15 2002 ¹	34,3	28,2	0,9	4,9	30,5	1,2	100,0
Ø MOEL-4 2002 ²	25,3	36,8	1,0	2,3	34,6	0,2	100,0

1 Ungewichteter Durchschnitt.

2 Polen, Slowakei, Tschechien, Ungarn.

Quelle: OECD 2003, eigene Berechnungen

durch die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zu kompensieren. Zu beachten ist auch, dass das Niveau der Unternehmensbesteuerung in den neuen EU-Staaten nominal und effektiv geringer als in den etablierten Mitgliedsländern ist (vgl. Tabellen 1 bis 3).

Steuerwettbewerb zwischen heterogenen Ländern

Die im Durchschnitt hohen Budgetdefizite der Beitrittsländer implizieren für die kommenden Jahre einen hohen Konsolidierungsdruck. Daher ist die Befürchtung nicht unbegründet, dass die spezifischen Ausgabenbedarfe dieser Länder (insbesondere hinsichtlich öffentlicher Investitionen, bei denen bereits Kürzungen zu beobachten sind, aber auch für den Aufbau sozialer Sicherungssysteme) nicht gedeckt werden können. Es stellt sich daher die Frage, ob die Unterbietung der Körperschaftsteuersätze der alten EU-Länder für die neuen Länder eine effektive Strategie zur Unterstützung ihres Aufholprozesses darstellen kann. Zudem ist von Interesse, ob die bestehenden Steuersatzdifferenziale zwischen alten und neuen Mitgliedstaaten aufrecht erhalten werden können oder ob der Unternehmenssteuerwettbewerb zu einer Konvergenz der Körperschaftsteuersätze zwischen den beiden Ländergruppen führen wird. Damit verbunden ist die Frage, ob die EU-Länder ein Besteuerungsniveau aufrecht erhalten können, das die Bereitstellung des gewünschten und benötigten Niveaus an öffentlichen Gütern erlaubt.

Nach dem oben skizzierten einfachen Steuerwettbewerbsmodell hätten internationale Steuersatzdifferenziale dauerhaft keinen Bestand. Der steuerliche Unterbietungswettbewerb zwänge alle Mitgliedsländer zu Ausgabenkürzungen, was letztlich auch den Aufholprozess der neuen EU-Staaten behinderte. Allerdings muss die Annahme vollkommener internationaler Kapitalmobilität, die diesem Modell zugrunde liegt, für die erweiterte EU in Frage gestellt werden.

Baldwin/Krugman (2004) erklären auf Basis der Theorie der Neuen Ökonomischen Geographie die bestehenden Steuerdifferenziale zwischen den höher entwickelten Kernländern und den südeuropäischen Peripherieländern der alten EU mit unterschiedlichen Industrialisierungsgraden: In den Kernländern bestehen Agglomerationsvorteile, über die

die Peripherieländer nicht verfügen. Erstere sind daher in der Lage, sich Standortrenten durch die Erhebung höherer Steuern zunutze zu machen, da diese ein Mobilitätshindernis darstellen (vgl. auch Borck/Pflüger 2004). Angewendet auf die erweiterte EU, in der die EU-15-Länder als Kern und die Beitrittsländer als Peripherie betrachtet werden können, bedeutet dies, dass ein gewisses Steuersatzdifferential zwischen den beiden Ländergruppen aufrecht erhalten werden kann, solange die neuen EU-Staaten den Investoren geringere Agglomerationsrenten bieten können.

Neben Agglomerationsvorteilen können darüber hinaus weitere Mobilitätshindernisse zwischen alten und neuen EU-Staaten bestehen: Beispielsweise öffentliche Leistungen für Unternehmen, die standortspezifische Renten begründen (vgl. dazu Haufler 1998). Aus dieser Perspektive können die niedrigen Körperschaftsteuersätze in den Beitrittsländern als »Steuerrabatt« aufgefasst werden, die das dort gebotene geringere Niveau an staatlicher Infrastruktur usw. ausgleichen. Angesichts der bestehenden Mobilitätshindernisse ist allerdings eine fortgesetzte Steuersenkungsstrategie der Beitrittsländer wenig Erfolg versprechend. Senken sie ihre Steuersätze weiter, sind sie möglicher Weise gezwungen, öffentliche Leistungen zu kürzen, was wiederum die Schaffung standortspezifischer Renten verhindern und letztlich den Aufholprozess behindern kann.

Wettbewerb oder Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in der EU?

Seit Jahrzehnten wird in der EU über die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung diskutiert, ohne dass bisher ein Konsens über die Notwendigkeit, das Ausmaß und die Ausgestaltung solch einer Harmonisierung erreicht werden konnte. In den letzten Monaten haben angesichts der niedrigen Unternehmenssteuersätze in den Beitrittsländern einige der alten EU-Länder (vor allem Deutschland und Frankreich) die Einführung eines Mindeststeuersatzes in der EU gefordert. Wie sind diese Forderungen zu beurteilen?

Ausgehend von den obigen Überlegungen ist zunächst ein ruinöser Steuerwettbewerb, der zu einem völligen Verschwinden der Unternehmensbesteuerung führt, nicht zu erwarten. Allerdings stehen die Unternehmenssteuern in allen EU-Mitgliedsländern unter einem gewissen Druck.

Ob aber ein einheitlicher Mindeststeuersatz die angemessene Lösung ist, ist fraglich. Weil EU-weite steuerpolitische Vereinbarungen Einstimmigkeit erfordern, wird angesichts der sehr niedrigen Steuersätze in einer Reihe von Mitgliedsländern nur ein sehr niedriger Mindeststeuersatz durchsetzbar sein. Dieser stellte für die EU-15-Länder keine effektive Schranke nach unten dar; er wäre daher unnötig, weil nicht zu erwarten ist, dass die Steuersätze vor allem der alten EU-Länder ein derart niedriges Niveau unterschreiten. Ein relativ hoher Mindeststeuersatz dagegen – selbst wenn er politisch durchsetzbar wäre – nähme den Beitrittsländern die Möglichkeit der Gewährung eines Steuerrabatts zur Kompensation ihrer sonstigen Standortnachteile.

Bliebe zudem die EU-weite Angleichung auf die Steuersätze beschränkt, würden die Mitgliedsländer über die Bemessungsgrundlage konkurrieren. Statt der Einführung eines einheitlichen Mindeststeuersatzes erscheint es daher sinnvoller, wie die Europäische

Kommission (vgl. European Commission 2001) weiterhin auf die Harmonisierung der steuerlichen Bemessungsgrundlage zu setzen: Alleine schon deshalb, um die nationalen Unternehmenssteuersysteme transparenter und vergleichbarer zu machen. Möglicherweise wäre eine Ergänzung durch einen zweistufigen Mindeststeuersatz sinnvoll, solange die Entwicklungsunterschiede zwischen den alten und den neuen Mitgliedsländern bestehen.

Abschließend ist festzuhalten, dass ein Unternehmenssteuerwettbewerb in der EU existiert, der vor allem über die nominalen Steuersätze geführt wird. Bislang ist ein Bedeutungsverlust der Unternehmensbesteuerung nur graduell feststellbar, da Steuersatzsenkungen oftmals über die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage ausgeglichen werden. Auch können die Unterschiede in der Unternehmensbesteuerung der alten und der neuen EU-Mitgliedsländer nicht unabhängig von den bestehenden Unterschieden im Niveau der öffentlichen Leistungen gesehen werden.

Literatur

- Baker & McKenzie (2001): *The Effective Tax Burden of Companies in the Member States of the EU – The Perspective of a Multinational Investor*, Amsterdam
- Baker & McKenzie (1999): *Survey of the Effective Tax Burden in the EU*, Amsterdam
- Baldwin, Richard/Krugman, Paul (2004): *Agglomeration, Integration and Tax Harmonization*, in: *European Economic Review*, Jg. 48, H. 1, S. 1–23
- Borck, Rainald/Pflüger, Michael (2004): *Agglomeration and Tax Competition*, DIW Discussion Paper, Nr. 408
- Brennan, Geoffrey/Buchanan, James (1980): *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*, New York: Cambridge University Press
- Beer, Christian/Felderer, Bernhard/Strohner, Ludwig (2004): *Effektive Körperschaftsteuersätze in Mitteleuropa*, IHS Projektbericht, Wien
- Bundesministerium der Finanzen (2003): *Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich*, Berlin
- Confederation Fiscale Europeenne (2004): www.cfe-eutax.org/pdf_wo.PDF
- Devereux, Michael P./Griffith, Rachel/Klemm, Alexander (2002): *Corporate Income Tax Reforms and International Tax Competition*, in: *Economic Policy*, Jg. 17, H. 35, S. 451 bis S. 495
- European Commission (2004): *Structures of the Taxation Systems in the European Union 1995–2002*, Luxemburg: European Commission
- European Commission (2001): *Company Taxation in the Internal Market*, COM (2001) 582 final, Brüssel
- Eurostat (o.J.): *New Cronos Database*
- Genschel, Philipp (2001): *Globalization, Tax Competition, and the Fiscal Viability of the Welfare State*, MPIfG Working Paper, Nr. 01/1
- Gorter, Joeri/de Mooij, Ruud (2001): *Capital Income Taxation in Europe: Trends and Trade-Offs*, Den Haag

- Haufler, Andreas (1998): Perspectives of Corporate Taxation and Taxation of Investment Income, in: Austrian Federal Ministry of Finance and the Austrian Institute of Economic Research (Hg.), Conference Proceedings: Tax Competition and Co-ordination of Tax Policy in the European Union, Wien, S. 139–157
- Hettich, Frank/Schmidt, Carsten (2001): Die deutsche Steuerbelastung im internationalen Vergleich: Warum Deutschland (k)eine Steuerreform braucht, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Jg. 2, H. 1, S. 45–60
- Jacobs, Otto H./Spengel, Christoph/Finkenzeller, Martin/Roche, Mathias (2003): Company Taxation in the New EU Member States, Frankfurt/Main, Mannheim
- KPMG (2004): Corporate Tax Rates Survey – January 2004, www.kpmg.com
- KPMG (2003): Tax Rates – EU Accession Countries, www.kpmg.com
- Nicodème, Gaetan (2001): Computing Effective Corporate Tax Rates: Comparisons and Results, Directorate General for Economic and Financial Affairs Working Paper, Nr. 153
- Oates, Wallace E. (2001): Fiscal Competition and European Union: Contrasting Perspectives, in: Regional Science and Urban Economics, Jg. 31, H. 2–3, S. 133–145
- OECD (2001): Tax Ratios – A Critical Survey, Paris: OECD
- OECD (2003): Revenues Statistics 1965–2002, Paris: OECD
- Quinn, Dennis (1997): The Correlates of Change in International Financial Regulation, in: American Political Science Review, Jg. 91, H. 3, S. 531–552
- Schatzenstaller, Margit (2004): Zur Ermittlung der faktischen effektiven Unternehmenssteuerlast, in: Schratzenstaller, Margit/Truger, Achim (Hg.), Perspektiven der Unternehmensbesteuerung, Marburg, S. 43–75
- Spengel, Christoph (2003): Internationale Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union, Düsseldorf
- Wilson, John D. (1999): Theories of Tax Competition, in: National Tax Journal, Jg. 52, H. 2, S. 269–304
- Wilson, John D./Wildasin, David E. (2004): Capital Tax Competition: Bane or Boon, in: Journal of Public Economics, Jg. 88, H. 6, S. 1065–1091
- Zodrow, George R. (2003): Tax Competition and Tax Coordination in the European Union, in: International Tax and Public Finance, Jg. 10, H. 6, S. 651–671