



Auf dem Weg zu einer effizienteren und demokratischeren Beschlussfassung in der EU-Steuerpolitik

COM(2019) 8

Kurzübersicht

Die BAK begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission, im Bereich der EU-Steuerpolitik bei der Beschlussfassung vom Einstimmigkeitsprinzip abzugehen und stattdessen eine qualifizierte Mehrheit und Einbindung des Europäischen Parlaments einzuführen.

Das derzeit geltende System der Einstimmigkeit in der EU-Steuerpolitik hat zu einem Wettlauf zwischen den Mitgliedstaaten um die niedrigsten Steuersätze geführt, der letztlich auf Kosten der Beschäftigten und KonsumentInnen geht. Die Steuerausfälle aufgrund fehlender Reformen im EU-Steuerbereich sind enorm und stellen eine Gefahr für die wohlfahrtsstaatlichen Systeme in Europa dar.

Die BAK fordert seit langem Reformen in steuerpolitischen Angelegenheiten wie der Einführung einer Finanztransaktionssteuer, einer Digitalsteuer und einer Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage, die auch in der Festlegung eines Mindestkörperschaftsteuersatzes münden soll.

Die Anwendung der allgemeinen Überleitungsklausel des Artikel 48 Absatz 7 EUV zur Einführung einer Beschlussfassung mittels qualifizierter Mehrheit unter Einbindung des Europäischen Parlaments im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens wird daher von der BAK begrüßt. Die Durchführung der Reform in vier Schritten ist ebenfalls zu unterstützen. Den Vorschlag, das Vorhaben bis Ende 2025 umzusetzen, hält die BAK jedoch für wenig engagiert und fordert die zuständigen Staats- und Regierungschefs auf, die Implementierung der qualifizierten Mehrheit in der EU-Steuerpolitik bis spätestens Ende 2022 abzuschließen.

Die Position der Arbeiterkammer

Die Europäische Kommission hat eine Mitteilung veröffentlicht, mit der Absicht, die Regeln für die Beschlussfassung in der EU-Steuerpolitik zu reformieren. Derzeit ist bei der EU-Steuerpolitik eine Beschlussfassung auf Grundlage der Einstimmigkeit im Rahmen des besonderen Gesetzgebungsverfahrens vorgesehen. Das Europäische Parlament hat dadurch in Steuerfragen kein Stimmrecht. Bis heute gibt es damit de facto ein Vetorecht für einzelne Mitgliedstaaten, wodurch dringend notwendige Entscheidungen im EU-Steuerbereich blockiert werden können.

Der Kommissionsvorschlag zu einer einfacheren und demokratischeren Beschlussfassung bei Legislativvorhaben in der EU-Steuerpolitik mittels qualifizierter Mehrheit unter Einbindung des Europäischen Parlaments wird von der BAK daher ausdrücklich begrüßt. Durch die geänderten Rahmenbedingungen ist es notwendig, dass die Steuerpolitik der Europäischen Union rasch reagieren kann.

Zur Souveränität der Mitgliedstaaten

Das Einstimmigkeitserfordernis im Steuerrecht wird regelmäßig damit begründet, dass die Mitgliedsländer bei einem so zentralen Thema wie dem Steuerthema ihre Souveränität nicht verlieren dürfen. Die Realität sieht allerdings anders aus. Globalisierung und Digitalisierung haben dazu geführt, dass sich mobile Faktoren (Kapital) verhältnismäßig leicht der Besteuerung entziehen können, weil das Steuerrecht Angelegenheit der Mitgliedstaaten ist und demzufolge auch in vielen Bereichen keine Abstimmung unter den Mitgliedsländern erfolgte. Ganz im Gegenteil haben einige EU-Staaten ihre Steuersysteme, sei es durch besonders niedrige Körperschaftsteuer- oder Kapitalertragssteuersätze, durch besondere Begünstigungen in der Unternehmensbesteuerung (wie beispielsweise Patentboxen) oder durch für Unternehmen und Superreiche vorteilhafte Doppelbesteuerungsabkommen mit Steueroasen (fehlende Quellensteuern etc) ganz bewusst so ausgestaltet, dass Steuersubstrat aus anderen (Mitglied-)Staaten zu Lasten dieser Staaten angelockt wurde. Derartige Begünstigungen werden

insbesondere von multinationalen Konzernen und Vermögenden ganz bewusst ausgenutzt.

Diese Entwicklung hat letztendlich auch dazu geführt, dass die Mitgliedstaaten ihre Souveränität de facto nur mehr auf dem Papier besitzen. Der tatsächliche Handlungsspielraum bei der Besteuerung internationaler Unternehmen oder der Kapitalbesteuerung generell ist dadurch mittlerweile so eingeschränkt, dass man in diesen Bereichen von einem Verlust der Souveränität sprechen muss. Letztendlich verzichten die Mitgliedstaaten daher durch die Abkehr vom Einstimmigkeitsprinzip in Teilbereichen zwar auf einen Teil ihrer Souveränität, tatsächlich führt aber gerade dieser Verzicht insgesamt zu einem Souveränitätsgewinn.

Einstimmigkeitsprinzip bei der Steuerpolitik schadet Beschäftigten und KonsumentInnen

Zahlreiche Steuerskandale sind in den letzten Jahren an das Licht der Öffentlichkeit gelangt. Vertrauliche Dokumente zu den Steuertricks der Konzerne und der Superreichen, die unter anderem durch LuxLeaks, Panama Papers und Paradise Papers bekannt wurden, zeigen die Dimension, die Steuervermeidung und Steuerhinterziehung bereits angenommen haben. Laut Berechnungen des Wirtschaftswissenschafters Gabriel Zucman entgeht den EU-Ländern durch die Steuertricks multinationaler Konzerne jährlich rund ein Fünftel des möglichen Steueraufkommens aus Gewinnsteuern. Zudem hat eine Studie im Auftrag des Europäischen Parlaments ergeben, dass allein im Fall der Steueroase Panama bis zu 237 Mrd € von Konzernen und Superreichen am Fiskus der EU-Mitgliedsländer verbeigeschleust wurden.

Durch die Einstimmigkeitsregel werden wichtige steuerpolitische Vorhaben auf EU-Ebene blockiert beziehungsweise stark verzögert. Das ist mit hohen Kosten durch Steuerausfälle verbunden, die letztlich von der Allgemeinheit getragen werden müssen. Zudem fehlen dadurch Mittel für sozialpolitische Maßnahmen und die Verfolgung anderer gesellschaftspolitischer Ziele.

Die BAK fordert seit langem Reformen in steuerpolitischen Angelegenheiten wie der Einführung einer Finanztransaktionssteuer, einer Digitalsteuer und einer Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage, die auch in der Festlegung eines Mindestkörperschaftsteuersatzes münden soll. Obwohl teilweise bereits seit vielen Jahren über diese drei steuerlichen Maßnahmen verhandelt wird, ist es bis heute zu keiner Einigung auf EU-Ebene gekommen. Die Europäische Kommission beziffert die jährlichen Kosten allein für die bisher nicht zustande gekommene Finanztransaktionssteuer auf 57 Mrd €, und bei der Digitalsteuer auf zumindest 5 Mrd €. Bezüglich der Körperschaftsteuer merkt die Kommission an, dass die Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage eine Erhöhung des Wirtschaftswachstums um bis zu 1,2 Prozent des BIPs bzw 180 Mrd € bewirken könnte. Zudem ist der Schaden durch fehlende Reformen beim gemeinsamen Mehrwertsteuersystem enorm hoch: Derzeit besteht eine jährliche Mehrwertsteuerlücke in Höhe von 147 Mrd €, die ohne Reform nicht geschlossen werden kann. Weitere 50 Mrd € entgehen dem Staat außerdem durch Mehrwertsteuerbetrug.

Die BAK zeigt sich verwundert über die Haltung der Europäischen Kommission, die es trotz der Darstellung der negativen Auswirkungen des Rennens der EU-Mitgliedsländer um die niedrigsten Körperschaftsteuersätze nach wie vor nicht schafft, den Steuerwettbewerb zu verurteilen. Die BAK lehnt den Steuerwettbewerb klar ab, weil dieser letztlich vor allem wohlfahrtsstaatliche Errungenschaften gefährdet.

Die nächsten Schritte zum Übergang zu einem Beschlussverfahren mit qualifizierter Mehrheit

Die Europäische Kommission schlägt vor, die qualifizierte Mehrheit bei Legislativvorschlägen im EU-Steuerbereich in vier Schritten umzusetzen:

- Zuerst soll die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit dort angewandt werden, wo sie keine Auswirkungen auf Besteuerungsrechte, Bemessungsgrundlagen oder Steuersätze der Mitgliedsländer hat, sondern Maßnahmen gegen Steuerbetrug und Steuervermeidung dient. Darunter fallen einschlägige internationale Abkommen mit Drittstaaten, um ein Vorgehen gegen Steuermissbrauch zu erleichtern. Ebenso fallen darunter harmonisierte Berichtspflichten für Unternehmen.
- Im nächsten Schritt sollen Maßnahmen erfasst werden, die großteils steuerlicher Art sind und der Unterstützung anderer politischer Ziele wie der Bekämpfung des Klimawandels, der Verbesserung der öffentlichen Gesundheit oder der Verkehrspolitik dienen sollen.
- In einer dritten Phase soll die qualifizierte Mehrheit auf Bereiche ausgedehnt werden, die bereits weitgehend harmonisiert sind. Darunter fällt insbesondere das Mehrwertsteuersystem, welches vor 40 Jahren geplant, danach kaum mehr verändert wurde und mittlerweile entsprechend veraltet und betrugsanfällig ist. Auch andere Verbrauchsteuern fallen darunter.
- Im letzten Schritt sollen Maßnahmen in der Steuerpolitik ergriffen werden, die ein faires Steuersystem in der EU ermöglichen. Als Beispiel nennt die Kommission die Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage.

Eine zentrale Rolle soll dabei die allgemeine Überleitungsklausel des Artikel 48 Absatz 7 EUV spielen, deren Anwendung eine Beschlussfassung mittels qualifizierter Mehrheit unter Einbindung des Europäischen Parlaments im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens für die geplanten vier Schritte in der Steuerpolitik möglich machen würde.

Die BAK begrüßt diesen Vorschlag der Europäischen Kommission ausdrücklich. Für die Verwirklichung dieses Fahrplans sind vor allem die Staats- und Regierungschefs der EU gefordert, die für die Anwendung der allgemeinen Überleitungsklausel im Steuerbereich verantwortlich sind. Die BAK hält die von der Kommission vorgeschlagene Umsetzung der vier Schritte bis Ende 2025 jedoch für wenig engagiert. Aus Sicht der BAK muss dieses Vorhaben eine vorrangige Priorität des nächsten EU-Kommissionspräsidenten darstellen. Die BAK fordert zudem die Staats- und Regierungschefs auf, die Implementierung der qualifizierten Mehrheit in der EU-Steuerpolitik bis spätestens Ende 2022 abzuschließen.



Kontaktieren Sie uns!

In Wien:

Frank Ey

T +43 (0) 1 501 651 2768
frank.ey@akwien.at

In Brüssel:

Petra Völkerer

T +32 (0) 2 230 62 54
petra.voelkerer@akeuropa.eu

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0

www.arbeiterkammer.at

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh 30
1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54

www.akeuropa.eu

Über Uns

Die Bundesarbeitskammer (BAK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,7 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die BAK ist im EUTransparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der BAK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.