

Harmonisierung der Steuer- und Sozialsysteme

Während die wirtschaftliche Integration der Europäischen Union durch die Herstellung des gemeinsamen Binnenmarktes und die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion bereits weit fortgeschritten ist, hinken wesentliche Bereiche weit hinterher.

Die Steuersysteme sind bislang gerade so weit harmonisiert worden, wie es für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes unumgänglich war. Bei den indirekten Steuern ist namentlich die verteilungspolitisch problematische Mehrwertsteuer auf hohem Niveau harmonisiert worden, während zugleich andere Verbrauchsteuern nur zögerlich harmonisiert werden. In der Frage einer ökologischen Steuerreform sind in einigen Mitgliedsstaaten erste Schritte unternommen worden, ohne dass jedoch Anzeichen für ein koordiniertes Vorgehen erkennbar sind.

Ein ganz entscheidendes Hindernis für Fortschritte bei der europäischen Harmonisierung der Steuerpolitik liegt im Einstimmigkeitsprinzip, das in diesem Bereich nach wie vor für Entscheidungen des Ministerrats gewahrt werden muss. Die Europäische Union braucht auch deshalb dringend strukturelle Reformen, die zugleich mehr Entscheidungen auf demokratisch stärker legitimierte Gremien wie das Europäische Parlament verlagern und damit andererseits die Legitimation für eine verstärkte Anwendung des Mehrheitsprinzips schaffen. Mehrheitsprinzip, parlamentarische Gestaltungsrechte und klare Kompetenzverteilung zwischen EU-Institutionen und Mitgliedsländern bedingen einander wechselseitig.

1. Im Bereich der direkten Steuern ist die Harmonisierung noch viel weniger weit fortgeschritten. Das hat vielen europaweit tätigen Unternehmen Möglichkeiten eröffnet, in jedem Land die jeweils interessantesten Steuervorteile zu nutzen und so ihre Gesamtsteuerbelastung zu reduzieren. Die direkte Besteuerung wird nach wie vor als ein Instrument der Wirtschaftsförderung missverstanden; der schädliche Steuersenkungswettlauf ist noch nicht gestoppt. Vor allem deshalb ist die Belastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch die Lohnsteuer und die Verbrauchsteuern immer stärker angestiegen.

Die von den Regierungschefs gefeierte Einigung über die Zinsbesteuerung ist symptomatisch für die Entwicklung der Steuerharmonisierung: Es werden weniger Wege gesucht, die europäische Steuerpolitik in der Sache voranzubringen, als vielmehr Formelkompromisse, mit denen lange diskutierte Probleme unerledigt zur Seite geschoben werden können. Es ist zu befürchten, dass auch die bereits seit Jahren andauernde Diskussion über spezielle Steuervergünstigungen in einzelnen EU-Ländern einen ähnlichen Verlauf nehmen wird.

Es geht nicht darum, die Steuern in den einzelnen Mitgliedsstaaten völlig zu vereinheitlichen. Es ist aber notwendig einige zentrale Grundsätze durchzusetzen.

- Alle Einkommen und Gewinne sind in ihrer tatsächlichen Höhe zu versteuern, d.h. Pauschalierungen und Abschreibungen, die fernab der Realität liegen, sind zu unterbinden.

- Möglichkeiten der Gewinnverlagerung zwischen verbundenen Unternehmen durch Verrechnungspreise, Lizenzgebühren etc. sind durch gemeinsame Bewertungsstandards einzuschränken.
- Für die Besteuerung der Unternehmensgewinne ist ein gemeinsamer Mindestsatz festzulegen.

2. Weit fortgeschritten ist die Harmonisierung bei den indirekten Steuern, insbesondere bei der Mehrwertsteuer. Hier hat es eine Annäherung auf hohem Niveau gegeben. Weiteren Harmonisierungsschritte bei den Steuersätzen sollten mit dem Übergang zum Ursprungslandprinzip verbunden werden.

Demgegenüber verhindert das Fehlen einer EU-weiten Regelung zur Öko-Steuer immer noch eine zielgerichtete Besteuerung ökologisch schädlicher Produkte und Produktionsverfahren.

Eine europäische Öko-Steuer-Richtlinie sollte sich an folgenden Eckpunkten orientieren:

- Bemessungsgrundlage ist der Einsatz fossiler oder nuklearer Primärenergie.
- Steuerbefreiungen, wie z.B. für Flugtreibstoffe, sind aufzuheben.
- Die Steuersätze sollen in jährlichen Schritten berechenbar angehoben werden.
- Ein Teil der Einnahmen soll für ökologische Zukunftsinvestitionen, insbesondere in die Nutzung regenerativer Energien, verwendet werden. Ein anderer Teil soll über die Senkung anderer indirekter Steuern, insbesondere der Mehrwertsteuer, an die Verbraucher zurückgegeben werden, um nachteilige Auswirkungen auf die Einkommensverteilung möglichst weitgehend zu vermeiden.
- Erneuerbare Energien sollen von der Besteuerung ausgenommen werden.

3. Im Bereich der Sozialpolitik und der sozialen Sicherungssysteme ist die Harmonisierung ebenfalls noch wenig entwickelt. Sie beschränkt sich zumeist auf das, was zur Gewährleistung der Freizügigkeit von Personen unbedingt notwendig ist. Weitgehend sichergestellt ist der Zugang zum Arbeitsmarkt in allen EU-Ländern. Ebenso haben prinzipiell alle EU-Bürger in jedem Land gleichen Zugang zu Sozialleistungen.

Um Europa zu einem gemeinsamen Sozialraum zu machen, ist mehr erforderlich, als nur formal gleiche Rechte herzustellen.

- EU-weit muss sichergestellt werden, dass Armut trotz Arbeit verhindert wird. In der EU müssen entsprechende Mindestlöhne gelten, die zunächst im Verhältnis zum jeweiligen nationalen Durchschnittseinkommen festgelegt werden müssen. Sie sind schrittweise europaweit nach oben hin anzugleichen.
- EU-weit müssen Mindeststandards für den Kündigungsschutz festgeschrieben werden. Bei betriebsbedingten Kündigungen müssen die Arbeitnehmervertretungen weitreichende Kontroll- und Mitwirkungsmöglichkeiten erhalten.
- Zum weiteren Abbau der Arbeitslosigkeit ist eine gemeinsame, langfristig angelegte Initiative zur Verkürzung der Arbeitszeit notwendig.
- Mit der Richtlinie über Euro-Betriebsräte ist ein erster Einstieg in europaweite Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer erreicht worden. Sie muß verändert werden, um Mitbestimmungsrechte zu garantieren. Die Schwellenwerte, ab denen die Richtlinie greift, müssen gesenkt und Mindeststandards für die Mitbestimmung auf nationaler Ebene definiert werden. Die Richtlinie muß auch bei

Firmenzusammenschlüssen und -übernahmen greifen. Eine zweite Richtlinie über die Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer muß ausgearbeitet werden.

4. Ebenso müssen die sozialen Sicherungssysteme stärker harmonisiert werden. Die bisherigen Harmonisierungsschritte waren fast ausschließlich auf die Erhöhung der Mobilität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Binnenmarkt gerichtet und haben sozialversicherungsrechtliche Nachteile, die sich bei grenzüberschreitenden Arbeitsplatzwechseln ergeben könnten, weitgehend beseitigt.

Großen Harmonisierungsbedarf gibt es aber immer noch bei den Leistungsniveaus. Grundsätzlich müssen alle Transfersysteme so gestaltet werden, dass ein Absinken unter die Armutsgrenze, bezogen auf das jeweilige nationale Durchschnittseinkommen, verhindert wird. Dies gilt sowohl für die Alterssicherung als auch für die Absicherung gegen Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfähigkeit.

Dazu gehört aber auch, dass jeder zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme beitragen muss. Ausnahmen von der Beitragspflicht darf es grundsätzlich nicht geben.